

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาความเจริญของบุคคลให้เป็นคนเก่ง ดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยการถ่ายทอดความรู้ การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการอันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542) เป็นที่ยอมรับกันว่า คน เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหารเพราะคนเป็นปัจจัยที่ใช้ปัจจัยอื่น ๆ ในการบริหารไม่ว่าจะเป็น เงิน วัสดุ หรือวิธีการบริหารจัดการ ถ้าหน่วยงานสามารถสรรหากคนดี มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติงานได้ก็เป็นที่แน่นอนว่าการบริหารหน่วยงานนั้นต้องบรรลุเป้าหมาย ปัจจุบันปรากฏเป็นข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์และข่าวทางโทรทัศน์เรื่องของการกระทำผิดวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอยู่เป็นประจำ ปัญหาดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการศึกษาซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาผู้เรียนซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547 หมวด 6 วินัยและการรักษาวินัย กำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

เนื่องจากความเสี่ยง คือ ความไม่แน่นอนที่อาจนำไปสู่ความสูญเสียทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน (นฤมล สะอาดโคม, 2548) ความเสี่ยงมีทั้งประเภทที่เป็นความเสี่ยงที่แท้จริงที่เป็นความเสี่ยงที่มีโดยธรรมชาติ และความเสี่ยงที่เกิดจากการเก็งกำไร ความหมายของความเสี่ยงอาจมีการตีความแตกต่างกันไปหลายอย่างตามแต่ความเชี่ยวชาญ และอาชีพของผู้ให้คำจำกัดความ (สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551, 2551) ดังเช่นความเสี่ยง คือ สิ่งต่างๆ ที่อาจกีดกันองค์กรจากการบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมาย ความเสี่ยงทำให้เราไม่บรรลุวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์ที่เรากำลังทำเป็นประจำเรียกว่า Operational Risk ทางด้านยุทธศาสตร์ (Strategy) ทางด้านการแข่งขัน (Competitive) ทั้งหมดอยู่ที่ว่า อะไรเป็นวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์อยู่ที่เรากำหนดว่าเราจะสนใจเรื่องอะไร เวลาปกติของการทำแผนเราจะดูที่เรื่องของความประสบความสำเร็จ หากดูเรื่องของความเสี่ยงจะดูที่เรื่องปัญหาอุปสรรคหรืออะไรคือตัวขวางการพัฒนา

หน่วยงาน ในที่นี้คือปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขวางการพัฒนาสถานศึกษา (วรโชค ไชยวงศ์, 2549) และความเสี่ยงคือ การวัดการไ้ความสามารถที่จะดำเนินการให้วัตถุประสงค์ของโปรแกรมประสบความสำเร็จ ภายใต้งบประมาณ กำหนดเวลาและข้อจำกัดด้านเทคนิคที่เผชิญอยู่ ดังนั้นความเสี่ยงจึงประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ โอกาสที่จะไม่สามารถประสบความสำเร็จตามผลลัพท์ที่ต้องการจัดการแก้ไขผลที่ตามมาของความล้มเหลวนั้น การบริหารความเสี่ยงต้องได้รับการสนับสนุนและมีส่วนร่วมโดยทุกคนในองค์กรตั้งแต่กรรมการบริหาร ผู้บริหารระดับสูงและพนักงานทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารความเสี่ยงเพื่อความสำเร็จของเป้าประสงค์ พันธกิจ และวิสัยทัศน์ขององค์กร

การบริหารความเสี่ยงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกำกับดูแลกิจการเพื่อช่วยให้องค์กรทั่วไปบรรลุวัตถุประสงค์หรือกลยุทธ์ทางธุรกิจที่กำหนดไว้ช่วยให้เกิดผลการดำเนินงานที่ดีและปฏิบัติงานตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารขององค์กรทั่วไปควรมีความเข้าใจต่อผลลัพท์ในข้อดีและข้อด้อยของแต่ละเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและจัดให้มีการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยเพิ่มโอกาสแห่งความสำเร็จลดโอกาสของการล้มเหลวและลดความไม่แน่นอนในผลการดำเนินงานโดยรวมเพื่อก้าวสู่วิสัยทัศน์ขององค์กรได้อย่างมั่นใจ

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาสภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากรของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 3 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการลด สกัดกั้นหรือหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากบุคลากรเพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาระดับความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากรตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 3
2. เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติด้านการรักษาวินัยบุคลากรตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 3
3. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยบุคลากรตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 3

4. เพื่อเปรียบเทียบสภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยบุคลากรตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 3 จำแนกตามอายุและประสบการณ์

สมมติฐานของการศึกษาค้นคว้า

1. ผู้บริหารที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยบุคลากรแตกต่างกัน
2. ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยบุคลากรแตกต่างกัน

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ทำให้ทราบระดับความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยของบุคลากรและนำข้อมูลที่ได้มาเป็นแนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลกเขต 3
2. ทำให้ทราบความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับสภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากรที่มีอายุต่างกันและนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาจัดอบรมสัมมนาเพื่อกำหนดแนวทางการบริหารความเสี่ยงให้เป็นแนวทางเดียวกัน
3. ทำให้ทราบความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับสภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากรที่มีประสบการณ์ต่างกันและนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาจัดอบรมสัมมนาเพื่อกำหนดแนวทางการบริหารความเสี่ยงให้เป็นแนวทางเดียวกัน

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษา การบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยของบุคลากรในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 3 โดยกำหนดความเสี่ยงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547 หมวด 6 โดยความเสี่ยงด้านวินัย พิจารณาจากมาตรา 82 ถึงมาตรา 94 และความเสี่ยงด้าน

การรักษาวินัยบุคลากรพิจารณาตามมาตรา 95 และขั้นตอนการบริหารความเสี่ยงอย่างง่ายของ
ประเสริฐ อัครประดมพงศ์และคณะ (2551) ข้อ 5 ดังนี้คือ

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์(Objective Establishment)
- 2) การระบุความเสี่ยง (Risk Identification)
- 3) การประเมินความเสี่ยง(Risk Assessment)
- 4) การสร้างแผนจัดการ(Risk Management Planning)
- 5) การติดตามสอบทาน (Monitoring & Review)

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 3 จำนวน 168 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก
เขต 3 ที่ปฏิบัติงานในปีการศึกษา 2553 จำนวน 118 คน ตามตารางขนาดตัวอย่างของเครจซี่และ
มอร์แกน (Krejcie and Morgan) ซึ่งได้มาจากการสุ่มอย่างง่าย

3. ตัวแปรที่จะศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

- 1) อายุ
- 2) ประสบการณ์

3.2 ตัวแปรตาม

- 1) ระดับความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากร
- 2) ระดับการปฏิบัติด้านการรักษาวินัยบุคลากร
- 3) สภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยบุคลากร

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความเสี่ยงด้านวินัยบุคลากร หมายถึง โอกาสที่บุคลากรในสถานศึกษาจะกระทำความผิด
วินัยตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547 ได้
บัญญัติให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติ

2. การรักษาวินัย หมายถึง การรักษาวินัยของผู้บริหารตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547 มาตรา 95 ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาต้องปฏิบัติ

3. สภาพการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยและการรักษาวินัยของบุคลากร หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือวิธีการในการลดหรือขจัดปัญหาและอุปสรรคที่ก่อให้เกิด ความผิดพลาด ความสูญเสียที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานในด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายโดยมีขั้นตอนดังนี้

3.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Establishment) หมายถึง การกำหนดเป้าหมาย ในการบริหารความเสี่ยงเพื่อศึกษา นโยบาย กระบวนการวิธีปฏิบัติ กฎข้อบังคับ กลยุทธ์ ในการ ลดแก้ไขขจัดกั้นปัญหาของสถานศึกษาด้านวินัยบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

3.2 การระบุความเสี่ยง (Risk Identification) หมายถึง การตรวจสอบและค้นหาความเสี่ยงเพื่อกำหนดกรอบพื้นที่ความเสี่ยงด้านวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.3 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) หมายถึง การดำเนินการวัดระดับความรุนแรงของความเสี่ยงเพื่อจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงด้านวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.4 การสร้างแผนจัดการ (Risk Management Planning) หมายถึง การสร้างแนวทางป้องกัน ลด กำจัด สร้างการยอมรับหรือแสวงหาแนวทางในการจัดการกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับหน่วยงาน

3.5 การติดตามสอบทาน (Monitoring & Review) หมายถึง การควบคุมกำกับและติดตามกลไกการบริหารความเสี่ยงด้านวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

4. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการหรือรองผู้อำนวยการหรือผู้รักษาราชการแทนผู้บริหารในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 3

5. บุคลากร หมายถึง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 3

6. อายุ หมายถึง อายุของผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือข้าราชการครูผู้ปฏิบัติหน้าที่
รักษาราชการแทนกำหนดตามปีปฏิทินซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

6.1 ไม่เกิน 40 ปี

6.2 41-50 ปี

6.3 51 ปีขึ้นไป

7. ประสบการณ์ หมายถึง ประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ
หรือรักษาราชการแทน ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

7.1 ไม่เกิน 5 ปี

7.2 6-10 ปี

7.3 11 ปีขึ้นไป

กรอบแนวคิดของการศึกษาค้นคว้า

