

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่องประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 2 ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล
 - 1.1 ความหมายและปรัชญาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
 - 1.2 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล
 - 1.3 หลักการและกระบวนการในการบริหารงานบุคคล
 - 1.4 หลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา
2. ประสิทธิภาพ
 - 2.1 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
 - 2.2 องค์ประกอบและลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ
 - 2.3 ปัจจัยที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพของโรงเรียน
 - 2.4 การประเมินประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในโรงเรียน
 - 2.5 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานบุคคล

ความหมายและปรัชญาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

องค์กรทุกองค์กรจะประสบผลสำเร็จและบรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางที่กำหนดได้ นั้นการใช้ทรัพยากรที่อยู่มีในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในบรรดาทรัพยากรในองค์กรนั้น คนถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญระดับแนวหน้า ที่นำความสำเร็จมาสู่องค์กรทุกองค์กร “คน” หรือเรียกว่า “ทรัพยากรมนุษย์” เป็นผู้สร้างสรรค์ทุกอย่างจนกระทั่งกลายเป็นผลผลิต หรือการบริการ มนุษย์เป็นทุนทางสังคม (Social Capital) ที่มีคุณค่าสร้างประโยชน์นานัปการแก่สังคม ดังนั้นการมุ่งปลูกฝังแนวความคิดและจิตสำนึกให้ผู้บริหารเปลี่ยนมุมมองที่เคยมองมนุษย์เป็นเพียงกำลังแรงงานมาเป็นการมองมนุษย์อย่างมีคุณค่าที่สามารถสร้างสรรค์ประโยชน์อย่าง

มหาศาลต่อองค์กรจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นการมุ่งปลูกฝังแนวความคิดและจิตสำนึกให้ผู้บริหารเปลี่ยนมุมมองที่เคยมองมนุษย์เป็นเพียงกำลังแรงงานมาเป็นการมองมนุษย์อย่างมีคุณค่าที่สามารถสร้างสรรค์ประโยชน์มหาศาลต่อองค์กร

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มนุษย์เป็นสินทรัพย์ที่มีคุณค่ายิ่งขององค์กรที่สามารถสร้างคุณูปการให้แก่องค์กรอย่างมหาศาล ในอดีตมุมมองที่ผู้บริหารมองมนุษย์ที่ปฏิบัติงานในองค์กรเป็นเพียงสิ่งของหรือเครื่องจักร ที่ช่วยให้งานในองค์กรประสบความสำเร็จ แต่สำหรับมุมมองในปัจจุบันนั้นมนุษย์ที่ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นมีคุณค่าที่องค์กรต้องธำรงรักษาให้มีสุขภาพและสุขภาพจิตที่ดี

ปัจจุบันหลักการหรือปรัชญาทางการบริหารงานบุคคลที่องค์กรนำมาใช้ประกอบด้วยหลักการสำคัญ (พยอม วงศ์สารศรี, 2545 : 9) คือ

1. องค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีความรู้ ความสามารถ จึงทำให้องค์กรพัฒนาและเจริญเติบโต ถ้าหากผู้บริหารมีการดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานในองค์กร ทำให้องค์กรไม่เกิดปัญหา และการปฏิบัติงานบรรลุตามแผนงานที่กำหนดไว้
2. องค์กรประกอบด้วยสมาชิกที่มีความพึงพอใจระหว่างสมาชิกกับสมาชิก และระหว่างสมาชิกกับผู้บังคับบัญชาในระดับต่างๆ จะก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีในองค์กร ซึ่งผู้บริหารควรมีการดำเนินการพัฒนาประสิทธิภาพผลการสื่อสาร การสร้างขวัญกำลังใจให้แก่มวลสมาชิก เพื่อก่อให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์กร
3. การจัดให้บุคคลได้ทำงานตรงตามความถนัดและความสามารถแต่ละคน จะก่อให้เกิดความพึงพอใจและมีความสุขในการทำงาน ฉะนั้นผู้บริหารควรต้องมีการพัฒนาบุคคล การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และการ โยกย้าย เพื่อให้เกิดผลดีในการบริหารงานบุคคลขององค์กร
4. บุคคลที่เข้ามาทำงานในองค์กรนั้น ควรได้มีส่วนร่วมช่วยเหลือและพัฒนาให้องค์กรเจริญเติบโต
5. การประนีประนอม การประสานประโยชน์ระหว่างสมาชิกกับองค์กร องค์กรกับสังคมจะก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันและสร้างความสงบสุขแก่สังคมส่วนรวม
6. องค์กรเป็นระบบหนึ่งที่มีส่วนรับผิดชอบ ฉะนั้น ควรมีการพิจารณาจัดหาเงินทดแทนเมื่อสมาชิกในองค์กรเกิดอันตรายต่างๆ ขณะปฏิบัติงาน และเมื่อทำงานครบเกษียณที่จะต้องออกจากราชการ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกขององค์กรมีความสุขใจ เมื่อต้องออกไปเผชิญกับสังคมภายนอก และยังเป็น การสร้างความรู้สึกที่ดีต่อมวลสมาชิกในสังคมทั่วไปให้ยอมรับและศรัทธาองค์กรมากยิ่งขึ้น

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าหลักการบริหารงานบุคคลหรือปรัชญาที่องค์กรนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันเน้นการเอาใจใส่สมาชิกในองค์กร และเน้นให้องค์กรมีการพัฒนาและเจริญเติบโตไปอย่างมั่นคง

การบริหารงานบุคคลตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Personnel Administration หรือ Human Resource Management ซึ่งใช้ได้ทั้งที่เกี่ยวกับการบริหารงานในวงราชการและธุรกิจเอกชน ส่วนการบริหารงานบุคคลเฉพาะของทางราชการแล้วก็จะใช้คำว่า Public Personnel Administration สำหรับคำในภาษาไทยจะมีอยู่หลายคำด้วยกัน ได้แก่ การบริหารงานบุคคล การเจ้าหน้าที่ การบริหารงานเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ หรือการบริหารงานบุคคล เป็นต้น ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดของนักการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ตามที่สนะต่างๆ กันดังนี้

เสนาะ ตีเขาว์ (2539 : 7) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือการจัดระเบียบให้บุคคลได้ทำงานเพื่อให้บุคคลได้ใช้ประโยชน์ ความรู้ ความสามารถของแต่ละบุคคลให้มากที่สุด อันเป็นผลทำให้องค์กรอยู่ในบังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา ตั้งแต่ระดับสูงสุดและต่ำสุด รวมตลอดถึงการดำเนินการต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับคนทุกคนในองค์กรนั้น

สมนึก นนธิจันทร์ (2536 : 532) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในการทำงานในหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงานตามที่ต้องการ และให้บุคคลได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานบุคคลจะเกี่ยวข้องกับบุคคล ตั้งแต่การจัดหาคนเข้าทำงานหรือการสรรหาบุคคล รวมทั้งการกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนต่างๆ การบรรจุแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง การพัฒนาบุคคล การส่งเสริมให้รักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ จนกระทั่งให้บุคคลออกจากการทำงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2545 : 11) ได้ให้ความหมายการบริหารงานบุคคล คือ ภารกิจของผู้บริหารทุกคนและผู้อำนวยการด้านบุคคล โดยเฉพาะที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคคล เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์กรเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลาที่จะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์กร

พยอม วงศ์สารศรี (2545 : 5) กล่าวถึง การบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือก บรรจุ ชำรงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ มีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมถึงการแสวงหาวิธีที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณ อายุหรือเหตุอื่นใดให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนอย่างมีความสุข

อำนาจ แสงสว่าง (2540 : 2) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคลว่าเป็นกระบวนการที่มีการใช้กลยุทธ์และศิลปะอย่างมีประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบำรุงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคล และการให้บุคคลพ้นจากงาน เพื่อให้บุคคลได้รับความพึงพอใจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2541 : 1) ได้ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการที่ผู้บริหาร ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับบุคคลและหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลขององค์กรร่วมกันใช้ความรู้ ทักษะและประสบการณ์ในการสรรหา การคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้เข้าปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งดำเนินการธำรงรักษาและพัฒนาให้บุคคลขององค์กรมีคุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Work Life, QWL) ที่เหมาะสม ตลอดจนเสริมได้อย่างมีความสุขในอนาคต

นิโกร (Nigro, 1985 : 86) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผน การวางแผนโครงการ ระเบียบ และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์กรหนึ่งเพื่อให้ได้มาใช้ประโยชน์และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ และมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

บีช (Beach, 1965 : 54) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การวางแผนการกำหนดแผนงาน การเลือกสรร การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน การจัดอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจ การเสริมสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์ และบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคคลในหน่วยงาน

ฟิลิปโป (Flippo, 1971 : 4-7) ได้ให้คำจำกัดความว่า การบริหารบุคคล หมายถึง การวางแผน การจัดการองค์กร การอำนวยการ การควบคุมเกี่ยวกับการสรรหา พัฒนาอัตราเงินเดือน ค่าตอบแทน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการทำนุบำรุงรักษาไว้ ซึ่งบุคคลขององค์กรเพื่อบรรลุถึงจุดประสงค์ต่างๆ ขององค์กร

อาร์มสตรอง และลอเรนเซน (Armstrong and Lorentzen, 1982 : 3) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือ วิธีการจัดหาบุคคล การวางตัวบุคคล และการจูงใจทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ได้ตามประสงค์การบริหารงาน พร้อมกับพัฒนารูปแบบและบรรยากาศขององค์กรเป็นการพยายามส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจให้งานมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพชีวิตในการทำงาน

จากแนวคิดของนักการศึกษาหลายท่านดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการเกี่ยวกับบุคคลทุกคน ตั้งแต่การวางแผนบุคคลการสรรหา การธำรงรักษา การพัฒนาบุคคล และการให้พ้นจากการทำงานในองค์กร โดยมีจุดมุ่งหมายให้การดำเนินการกิจการและนอกองค์กรอย่างมีความสุข และเพื่อให้บุคคลขององค์กรได้รับความพึงพอใจในการทำงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลมีความสำคัญที่สุดในการบริหารจัดการของทุกองค์กร เพราะคนเป็นปัจจัยหนึ่งของทรัพยากรการบริหาร 4 อย่าง ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการคนเป็นทรัพยากรที่มีชีวิตและจิตใจ ดังนั้น ในการบริหารงานบุคคลจึงเป็นที่ยอมรับกันว่า คนมีบทบาทสำคัญที่สุดที่ส่งเสริมความสำเร็จขององค์กร ดังนั้นในกระบวนการบริหารจึงได้กำหนดให้การบริหารงาน

บุคคลเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานสามารถดึงดูดและบำรุงรักษาคนดี มีความรู้ความสามารถไว้ในองค์กรให้มากที่สุดและนานที่สุดเท่าที่องค์กรต้องการ ดังนั้นองค์กรจึงต้องมีการบริหารงานบุคคลที่ดีและให้ความสำคัญกับการบริหารงานบุคคล ซึ่ง ได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ในความหมาย ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2531 : 1) ได้กล่าวไว้ว่า ในบรรดาทรัพยากรทั้งปวงที่มีอยู่ในโลก กล่าวได้ว่า “คน” หรือ “มนุษย์” เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุดและมีประโยชน์มากที่สุด ทั้งนี้เพราะทรัพยากรอื่นๆ แม้จะมีชีวิตก็มีสติปัญญาเท่าคนไม่ ส่วนทรัพยากรที่ปราศจากชีวิตนั้นหากคนไม่นำมาใช้ก็หาประโยชน์มิได้

กิตติมา ปริติติลล (2532 : 83) ได้กล่าวว่า ไม่ว่าองค์กรหรือหน่วยงานจะเจริญก้าวหน้า และมีประสิทธิผลตามเป้าหมายที่วางไว้มากเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับสมรรถภาพและคุณภาพของ ผู้ปฏิบัติงานควบคู่ไปกับความรู้ความสามารถของผู้บริหารด้วย หากผู้บริหารสามารถจัดการเกี่ยวกับเรื่อง คนได้แล้ว ปัญหาอื่นๆ แทบจะหมดไป สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบัน ไม่ว่าปัญหาขาดคนทำงาน บุคคลทำงาน ไม่มีประสิทธิผลมีการนัดหยุดงานต่างๆ เป็นต้น ล้วนเป็นปัญหาเกิดจากบริหารงานบุคคลที่ขาดประสิทธิภาพของผู้บริหารหรือผู้จัดการ การบริหารงานบุคคลที่ดีจะช่วยแก้และลดปัญหาดังกล่าวได้ หากผู้บริหารได้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารงานบุคคลที่ถูกต้อง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2532 : 2) ได้กล่าวว่า เรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นเรื่องที่สำคัญ และยุ่งยากที่สุดทั้งนี้เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้นแม้ว่าจะมีงบประมาณให้อย่างเพียงพอ มีการจัดองค์กรและการบริหารงานที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ พร้อมมูลสักเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติไม่ดีไม่มีความรู้ความสามารถขาดความซื่อสัตย์สุจริต และไม่ประพฤติ อยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้ว ก็เป็นการยากที่การบริหารงานบรรลุผลตามความมุ่งหมาย แต่ถ้าได้คนดีมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงาน ปัญหาอื่นๆ แทบจะหมดไปทีเดียว วนสาเหตุที่ทำให้การบริหารงานบุคคลยุ่งยากมากนั้น ก็เพราะว่าเป็นเรื่องเกี่ยวพันและมีผลกระทบกระเทือนต่อชีวิตจิตใจ ซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงแทบจะกล่าวได้ว่า ไม่มีสิ้นสุด

ปัญหาที่เกิดขึ้นต่างๆ นั้น อาจได้เห็น ได้ตั้งแต่การจะทดสอบหรือคัดเลือกคนเข้าทำงาน ทำอย่างไรจึงจะได้คนที่มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้ทำอะไรเป็นเครื่องวัด จึงจะสมบูรณ์ถูกต้อง เชื่อถือได้ ถ้าเป็นสิ่งที่วัตถุเราก็มีทางที่จะตรวจสอบคัดเลือกได้ตามที่ต้องการ เมื่อรับคนมาแล้วหาใช่จะสามารถปฏิบัติงานได้ทันที ปัญหาเรื่องการฝึกอบรมก่อนเข้าทำงานจึงเกิดขึ้น และยังมีคามจำเป็นที่จะต้องมีการนิเทศหรือการแนะนำเบื้องต้นให้ผู้ทำงานใหม่ ถ้าเป็นเครื่องมือเครื่องจักรอย่างอื่น เราก็อาจหล่อหลอมหรือกลึงให้เข้ากับตัวจักรอื่นได้ไม่ยาก เมื่อทำงานไปแล้วแรมเดือนแรมปี ก็หาใช่จะหมดปัญหาเรื่องการฝึกอบรมไม่ เพราะเทคนิควิธีการทำงานและ

เครื่องมือใช้แปลกๆ ใหม่ๆ เกิดขึ้นเรื่อยๆ นโยบายและระเบียบการต่างๆ ในการบริหารงานบุคคลอาจเปลี่ยนแปลงไป งานที่ปฏิบัติหรือบริหารต่างๆ อาจขยายตัวมากขึ้น จึงต้องการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535 : 66) กล่าวถึง การบริหารงานบุคคลว่าเป็นภารกิจที่สำคัญผู้บริหารดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพจะสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลเท่าที่มีอยู่นั้นเป็นกำลังสำคัญในการบริหารด้านอื่นๆ ให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2545 :18) กล่าวถึง ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่าสภาพองค์กรในทุกวันนี้ นับว่าได้มีปัญหาถูกระทบจากอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เท่าที่อยู่ในปัจจุบัน ทั้งส่วนที่เป็นเศรษฐกิจ เทคโนโลยีวิทยาการ และสภาพสังคม ล้วนแต่เห็นได้ชัดแจ้งว่าจะมีผลกระทบทำให้การบริหารงานบุคคลต้องมีความสำคัญยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก

ณัฐพันธ์ เขจรันันท์ (2541 : 2) กล่าวถึง ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่า ทรัพยากรพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการจัดการ หรือที่เรียกว่า สี่เอ็ม (4 Ms) ได้แก่ บุคคล (Man) เงินทุน (Money) วัสดุดิบ (Material) และวิธีการ (Method) โดยที่ทรัพยากรเหล่านี้จะอยู่ในแต่ละองค์กรในปริมาณที่จำกัดและแตกต่างกัน ดังนั้นผู้บริหารที่มีความสามารถต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ขององค์กรในอัตราส่วนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิผลประสิทธิผลและประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร โดยทรัพยากรที่มีอยู่ขององค์กรในอัตราส่วนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิผล และประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร โดยทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในทรัพยากรทั้งสี่ คือ “ทรัพยากรบุคคล” เพราะถึงแม้ว่าองค์กรจะมีเงินทุนมาก มีวัสดุดิบที่ดีและมีราคาถูกลงกว่าคู่แข่ง มีวิธีการผลิตและวิทยาการที่ทันสมัยเพียงใด ถ้าองค์กรขาดบุคคลที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและก็จะส่งผลให้องค์กรขาดประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ขาดศักยภาพในการแข่งขันและการพัฒนาและอาจส่งผลถึงความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กรในระยะยาว ดังนั้นจะเห็นได้ว่า งานทรัพยากรบุคคลจะมีส่วนในการผลักดันในองค์กรมีการพัฒนาการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ตลอดจนส่งเสริมให้องค์กรประสบความสำเร็จในการดำเนินงานในอนาคต โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่แต่ละองค์กรต่างก็ให้ความสำคัญต่องานทรัพยากรบุคคลเพิ่มขึ้น

คิงส์เบอรี (Kingsbury, 1963 : 7) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้อย่างสั้นและรัดกุมว่า พิจารณาในทุกแง่มุมแล้วก็ประจักษ์ว่า การบริหารบุคคลเป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหารคนมีความสำคัญกว่าทรัพยากรต่างๆ ของการบริหารถ้าขาดบุคคลที่มี ประสิทธิภาพแล้ว การดำเนินงานก็จะไม่สำเร็จลุล่วงไปได้

เฟรนช์ (French, 1978 : 3) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคลไม่ควรเป็นเพียงการบริหารเกี่ยวกับคนของหัวหน้างาน หรือไม่ควรเป็นเพียง

งานด้านบุคคลที่มอบหมายให้เป็นความรับผิดชอบของแผนกใดแผนกหนึ่งเท่านั้น หากแต่ควรจะมีฐานะเป็น “ระบบงานย่อยที่สำคัญที่สุด” ที่ครอบคลุมและมีอยู่ทุกส่วนขององค์กร

กล่าวโดยสรุปแล้วการบริหารงานบุคคลมีความสำคัญ ดังนี้

1. ช่วยเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในองค์กรกับนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร
2. ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและความศรัทธาในองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่
3. การควบคุมงานหรือการใช้ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กร ดำเนินไปด้วยความราบรื่น การปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบจะมีน้อยลง
4. เกื้อหนุนและจงใจให้สมาชิกขององค์กรเกิดความคิดสร้างสรรค์ในกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร
5. ช่วยพัฒนาให้องค์กรเจริญเติบโต เพราะการบริหารงานบุคคลเป็นสื่อกลางในการประสานงานกับแผนกต่างๆ เพื่อแสวงหาวิธีการให้ได้คนดี มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติ และดึงดูดให้ผู้มีความสามารถ อยู่ปฏิบัติงานกับองค์กรให้นานที่สุดเท่าที่จะนานได้เมื่อองค์กรได้บุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ย่อมทำให้องค์กรเจริญเติบโตและพัฒนายิ่งขึ้น
6. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เกิดความจงรักภักดีกับองค์กร ลดการลาออกจากงานหรือขอโอนย้ายไปปฏิบัติงานที่อื่น
7. ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแก่สังคมและประเทศชาติ ถ้าการบริหารงานบุคคลดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรและผู้ปฏิบัติงาน ทำให้สภาพสังคมโดยรวมมีความสุข ความเข้าใจที่ดีต่อกัน
8. ช่วยทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชา ดำเนินไปด้วยความราบรื่น ก่อให้เกิดความศรัทธาต่อผู้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง การขัดคำสั่งโต้แย้งและหลีกเลี่ยงงานจะไม่เกิดขึ้น

จากความสำคัญของการบริหารงานบุคคลที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่าบุคคลเป็นหัวใจสำคัญที่สุดในกระบวนการบริหารขององค์กร ทั้งนี้เพราะถ้าองค์กรขาดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม เข้ามาปฏิบัติงาน อาจส่งผลให้องค์กรขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขาดศักยภาพในการแข่งขัน และการพัฒนาและอาจส่งผลถึงความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กรในระยะยาว

หลักการและกระบวนการในการบริหารงานบุคคล

1. หลักการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปยึดหลักของระบบการบริหารงานที่สำคัญ 2 ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์ และระบบคุณธรรม ระบบทั้งสองนี้มีหลักและวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงาน

บุคคลที่แตกต่างกันในลักษณะตรงกันข้าม สารระสำคัญของทั้งสองระบบนี้สรุปได้ดังนี้ (วิจิตร ศรีสอ้าน และอวยชัย ชบา, 2532 อ้างใน สมเจตน์ ชื่นปรีชา, 2539 : 11-13)

1.1 ระบบอุปถัมภ์

ระบบนี้มีชื่อเรียกหลายอย่าง นอกเหนือจากคำว่า Patronage System แล้วอาจใช้คำอื่นที่มีความหมายทำนองเดียวกัน เช่น ระบบซบเลี้ยง (Spoils System) ระบบเล่นพวก (Nepotism) และระบบชอบพอเป็นพิเศษ (Favoritism) เป็นต้น ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบดั้งเดิมที่ใช้สืบต่อกันมานานทั้งเอเชีย ยุโรปและอเมริกาแหล่งกำเนิดของระบบอุปถัมภ์ คือ ประเทศจีน โบราณซึ่งใช้วิธีเลือกสรรคนเข้ารับราชการ 3 วิธี คือ

1. ระบบสืบสายโลหิต ถือว่าบิดาเป็นขุนนางในตำแหน่งใด บุตรชายคนโตมักจะได้ตำแหน่งที่บิดาเคยดำรงอยู่ นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับราชการโดยการสืบสายโลหิตยังอาจชักจูงวงศ์ญาติเข้ามารับราชการได้อีกด้วย

2. ระบบแลกเปลี่ยน เป็นการนำเอาสิ่งของมาเปลี่ยนกับตำแหน่ง เช่น บุคคลที่นำข้าวสารให้รัฐบาลจำนวน 60 สัดจัน (สัดจันหนึ่งหนัก 6 กิโลกรัม) ก็จะได้เป็นขุนนางชั้นต่ำก็สามารถนำข้าวสารมาเข้ายุ่งหลวงได้ 12,000 สัดจันก็จะได้ครองแคว้นเล็กๆ แคว้นหนึ่ง เป็นต้น

3. ระบบชอบพอเป็นพิเศษ เป็นการแต่งตั้งผู้รับใช้ใกล้ชิดที่ได้รับการโปรดปรานเป็นพิเศษ จากพระมหากษัตริย์ให้ดำรงตำแหน่งขุนนาง

การยี่ดระบบอุปถัมภ์เป็นหลักในการบริหารงานบุคคลมักจะก่อให้เกิดผลสำคัญ ดังนี้คือ

1. การพิจารณาเลือกสรรคนเข้าทำงาน รวมทั้งการเลื่อนตำแหน่งมักจะไม่นำคำนึงถึงคุณวุฒิ และความรู้ความสามารถพิเศษ

2. การเลือกสรรคนเข้าทำงานมักจะไม่เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกัน

3. บุคคลขาดสมรรถภาพ งานไม่ก้าวหน้า เพราะมีการบรรจุแต่งตั้งกันตามความพอใจมากกว่าการเลือกสรรจากผู้มีความรู้ความสามารถ

4. ผู้ปฏิบัติงานจะมุ่งทำงานเพื่อเอาใจผู้มีอำนาจมากกว่าปฏิบัติงานตามหน้าที่

5. บุคคลขาดหลักประกันความมั่นคง และมักจะมีอิทธิพลทางการเมืองหรือผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการเข้าแทรกแซงกิจการภายในหน่วยงาน

1.2 ระบบคุณธรรม

ระบบคุณธรรมเป็นคำที่ถอดมาจากภาษาอังกฤษว่า Merit System โดยมีคำในภาษาไทยใช้อยู่หลายคำเช่น ระบบคุณวุฒิ ระบบคุณความดี ระบบความรู้ความสามารถ และระบบความดีและความสามารถ เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะใช้คำใดต่างก็มีความหมายไปในทำนองเดียวกัน คือ

วิธีการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้การสอบเป็นการประเมินความรู้ความสามารถของบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามความต้องการ โดยไม่คำนึงถึงเรื่องการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

ระบบคุณธรรมเป็นระบบที่เกิดขึ้นจากความพยายามในการจัดซื้อบัพครองของระบบอุปถัมภ์ ประเทศจีนโบราณเป็นประเทศแรกที่ได้พัฒนาระบบคุณธรรมมาใช้ในสมัยราชวงศ์ซันเข้าเป็นครั้งแรก ปรัชญาเมธีที่ได้มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานความคิดของระบบคุณธรรม คือ ขงจื้อ (551 – 475 ก่อนคริสต์ศักราช) ผู้ซึ่งได้วางหลักในการเลือกสรรข้าราชการโดยเน้นหลักความสามารถ ชื่อสัตย์ได้หลักในการเลือกสรรข้าราชการ โดยเน้นหลักความสามารถ ชื่อสัตย์ และความเสียสละ ประเทศจีนโบราณได้อาศัยหลักการดังกล่าว โดยจัดให้มีการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นประเทศแรกของโลก

หลักสำคัญสำคัญของการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมมี 4 ประการ (สมเจตน์ ชื่นปรีชา, 2539 : 12-13) คือ

1. หลักความสามารถ (Competence) หมายถึง การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการหรือการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งใดๆ จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ โดยต้องพยายามหาทางคัดเลือกเพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง (Put the Right Man to the Right Job) และจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าตำแหน่งใดต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างไร ต้องมีการประกาศชักชวนให้ผู้มีความรู้ความสามารถมาสมัครสอบให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมมาทำการคัดเลือกบุคคล เช่น การจัดให้มีการสอบแข่งขันรวม เพื่อคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถมากที่สุดเข้าปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้ที่สอบได้ลำดับที่ดีย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งก่อน นอกจากนั้น การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง ก็ต้องคำนึงถึงความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญด้วย

2. หลักความเสมอภาค (Equality) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีคุณสมบัติและมีพื้นความรู้ตามที่กำหนดไว้มีสิทธิจะสมัครเข้าสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุเข้ารับราชการได้ทุกคน (Open All) โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องของชาติตระกูล ศาสนา เป็นการให้โอกาสแก่ผู้มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน (Equality of Opportunity) และในการกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของข้าราชการก็ควรยึดหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ งานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกันหรือระดับเดียวกัน ก็จะได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนเท่ากัน (Equal Pay for Equal Work) นอกจากนั้นข้าราชการทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันด้วยระเบียบและมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลอย่างเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการบรรจุและแต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความชอบ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน วินัย และเรื่องอื่นๆ

3. หลักความมั่นคง (Security) หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ที่มาเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถจะยึดราชการเป็นอาชีพได้ トラบเท่าที่ยังมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดี และมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยให้มีเงินเดือนเพียงพอต่อการครองชีพ และให้มีสวัสดิการและผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องอื่นๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรและอื่นๆ รวมทั้งเมื่อออกจากราชการไปแล้ว ก็จะมีบำเหน็จหรือบำนาญให้เพื่อเลี้ยงชีวิตตามสมควรแก่สภาพในบั้นท้ายของชีวิต นอกจากนั้นหลักความมั่นคงนี้ยังเป็นการประกันมิให้ข้าราชการถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการให้บังเกิดผลดีที่สุด ไม่ต้องกังวลในการหาเลี้ยงชีพหรือถูกกลั่นแกล้งในทางที่ไม่เป็นธรรม

4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) หมายถึง การให้ข้าราชการประจำต้องเป็นกลางทางการเมือง กล่าวคือ ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถและเต็มภาคภูมิ โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นนโยบายของรัฐที่มาจากพรรคการเมืองที่ตนเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ก็เพราะว่าตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยบรรยายถึงความต้องการหรือเจตนารมณ์ของประชาชน ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลชุดใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ อย่างเต็มความสามารถจะละเลยเพิกถอนมิได้ ในทางกลับกันข้าราชการประจำจะต้องไม่กระทำตนให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรืออิทธิพลของพรรคการเมืองหรือเป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองใดๆ ด้วย

การยึดระบบคุณธรรมเป็นหลักในการบริหารงานบุคคลหากปฏิบัติได้ครบถ้วนตามหลักดังกล่าวข้างต้น จะเกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลในแง่ต่างๆ คือ

1. ทางด้านหน่วยงาน เมื่อได้ผู้มีความรู้ ความสามารถเข้าทำงานก็พึงหวังได้ว่าหน่วยงาน จะมีประสิทธิผลและประสิทธิผลตามเป้าหมาย
2. ทางด้านบุคคล เมื่อมีความมั่นคงก้าวหน้าจากระบบคุณธรรม ก็ย่อมจะมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้า
3. ระบบคุณธรรมส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย
4. ระบบคุณธรรมช่วยเสริมสร้างเกียรติภูมิของอาชีพข้าราชการ และก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างการเมืองกับข้าราชการประจำ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2532 อ้างถึงใน นภาพร วรโยธา, 2545 : 17-18) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลในสภาพที่ได้วิวัฒนาการมาจนถึงปัจจุบัน ได้ประยุกต์ความก้าวหน้าทางการบริหารมาประกอบหลักการบริหารบุคคล ด้วยการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ซึ่งหลักสำคัญ 12 ประการ ดังนี้

1. หลักความเสมอภาค คือ การเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้ที่มิคุณสมบัติตามที่ต้องการในการสมัครเข้าที่ทำงาน โดยไม่มีข้อจำกัดกีดกันเรื่องฐานะ เพศ และศาสนา
2. หลักความสามารถ ยึดถือความรู้ ความสามารถ คุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง
3. หลักแห่งความมั่นคง ถือว่าการปฏิบัติงานในอาชีพที่มั่นคงถาวร การให้ออกจากงานจะต้องมีเหตุผล เมื่อพ้นจากงานและโดยไม่มี ความผิด มีผลตอบแทนที่ดำรงชีวิตได้ตามสมควรแก่อิศภาพ
4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง ถือว่าข้าราชการประจำจะต้องไม่ฝักใฝ่ทางการเมือง มุ่งปฏิบัติงานให้บังเกิดผลต่อประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล และในการปฏิบัติงานนั้นข้าราชการประจำมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง หรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง หรือพรรคการเมืองใดๆ
5. หลักการพัฒนา ได้แก่ การจัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถของบุคคล โดยการศึกษาอบรม จัดระบบการนิเทศ และการตรวจการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ตลอดจนการจัดระบบการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งอย่างเป็นธรรม
6. หลักแห่งความเหมาะสม เป็นหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถ และความถนัดของคน
7. หลักความยุติธรรม เป็นหลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล โดยละเว้นจากการเลือกที่รักมักที่ชัง มีการกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับปริมาณ และคุณภาพของงานที่รับผิดชอบ โดยยึดหลักงานเท่ากันเงินเท่ากัน
8. หลักสวัสดิการ ได้แก่ การจัดให้มีสวัสดิการต่างๆ ที่จะเอื้อในการปฏิบัติงานสามารถอุทิศตนให้กับงานได้เต็มที่ เช่น การจัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพความปลอดภัย และการสงเคราะห์ในด้านต่างๆ
9. หลักเสริมสร้าง ได้แก่ การเสริมสร้างจริยธรรม และคุณธรรมทั้งในทางป้องกัน การกระทำผิด และประพฤตินิยมชอบของบุคคล และการกวาดล้างโทษผู้กระทำผิด
10. หลักมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่ การยอมรับนับถือคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคลแต่ละคน โดยยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน โดยการเสริมสร้างบรรยากาศ ความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นในระหว่างบุคคลของหน่วยงาน
11. หลักประสิทธิผล ถือว่าการทำงานใด ๆ จะต้องทำให้เกิดผลที่ดีที่สุด โดยใช้คน เวลา และค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด การกระทำเช่นนี้ได้จะต้องมีการวางแผนงาน การประสานงานการจัดแบ่งหน้าที่ รวมทั้งวิธีการทำงานที่ดี

12. หลักการศึกษาวิจัย การบริหารงานบุคคลจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสม ทันสมัยอยู่เสมอ ระบบบริหารบุคคลที่ดีจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการก้าวหน้าต่างๆ มาใช้ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

อำนาจ แสงสว่าง (2540 : 27-28) กล่าวถึงหลักการบริหารงานบุคคลว่า หลักจริยธรรมมีความสำคัญอย่างแท้จริงต่อบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะมีความเข้าใจหลักจริยธรรม และสามารถนำมาปฏิบัติได้ โดยรู้จักใช้หลักจริยธรรมให้บุคคลอื่นยอมรับและปฏิบัติตาม เพื่อความสำเร็จในการดำเนินงาน และผลประโยชน์ขององค์กร ทรัพยากรมนุษย์

คณีย์ เทียนพุด (2541 : 52-54) กล่าวถึงหลักการบริหารบุคคล ที่เป็นต้นกำเนิดและพื้นฐานของทุกขั้นตอนในกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรหรือหน่วยงานซึ่งระบบนี้คือระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งเป็นที่ยอมรับและถือหลักปฏิบัติอยู่ ระบบคุณธรรมนั้นประกอบด้วยหลักการ 4 ประการด้วยกันคือ 1) หลักความสามารถ (Competence) 2) หลักความเสมอภาคในโอกาส (Equality) 3) หลักความมั่นคง (Security) 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality)

1. หลักความสามารถ ความสามารถในทางการบริหารบุคคลนี้ หมายถึง การหาคนที่มีความรู้ให้ตรงกับความต้องการของตำแหน่งที่มีอยู่ (หรือว่างอยู่) หรือหากจะมีการแต่งตั้งพนักงานระดับบริหารหรือผู้จัดการ ท่านจะพิจารณาจากผลการปฏิบัติงาน ซึ่คความสามารถหรือศักยภาพของการบริหารงานในอนาคต เป็นต้น

2. หลักความเสมอภาคในโอกาส ความเสมอภาคในโอกาสของพนักงานนั้นจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

2.1 เปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนที่มีคุณสมบัติ และพื้นฐานความรู้ตรงตามที่กำหนด ไว้ มีสิทธิได้รับโอกาสต่างๆ ตามที่องค์กรหรือหน่วยงานเปิดให้พนักงานทุกคน

2.2 พนักงานทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ด้วยระเบียบและมาตรฐานในการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างเดียวกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องอะไรก็ตาม อาทิ การบรรจุแต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความชอบ การดำเนินการด้านวินัย ฯลฯ

3. หลักความมั่นคงในอาชีพการงาน หลักการที่ผู้บริหารใช้ในเรื่องของความมั่นคงในอาชีพการงาน คือ 1) การดึงดูด (Attract) คนที่มีความรู้ ความสามารถให้เข้ามาทำงานกับองค์กร 2) การรักษา (Retention) คือ รักษาคน/พนักงานเหล่านั้นให้อยู่กับองค์กร เพราะมีความก้าวหน้ามั่นคง 3) การจูงใจ (Motivate) คือ การจูงใจให้พนักงานมีความมุ่งมั่นในอาชีพที่ทำอยู่ 4) การพัฒนา (Develop) คือ การพัฒนาให้พนักงานก้าวหน้าอย่างเต็มความสามารถ

4. หลักความเป็นกลาง ในเรื่องนี้หมายถึง ไม่มีการเมืองในสำนักงาน คือ ไม่มีการสนใจว่าพนักงานนั้นจะเป็นลูกหรือเป็นญาติของผู้บริหารคนไหน หลานใครในบริษัท หรือ

กลุ่ม/สาย ไหนจะขอให้ช่วย ขอให้ลดหย่อนหลักเกณฑ์ เราต้องหลีกเลี่ยงทุกวิถีทางหรือพยายามให้มีน้อยที่สุด เพื่อให้พนักงานได้ใช้ความสามารถในโอกาสที่เท่ากัน

โอ ทูลี (O' Toole อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ, 2542 : 10) กล่าวถึงหลักการบริหารงานบุคคลว่าหลักการที่จะช่วยให้บุคคลคำนึงถึงจริยธรรมในการบริหาร คือ หลักการเคารพกฎหมาย หลักการพูดแต่ความจริง หลักการให้เกียรติคนอื่น หลักการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเป็นธรรม เหมือนกับที่ผู้บริหารต้องการได้รับจากองค์กร หลักการไม่ทำร้ายกลั่นแกล้ง หลักการเรียนรู้ถึงความต้องการของคนอื่นแทนการยึดเหยียดให้ และหลักการความรับผิดชอบที่จะให้ความช่วยเหลือ

จากแนวคิดของนักการศึกษาหลายท่านดังกล่าว พอสรุปได้ว่า หลักการบริหารงานบุคคลที่ดีจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการก้าวหน้าต่างๆ มาใช้ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น และต้องอาศัยระบบคุณธรรมซึ่งเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติอยู่ ประกอบด้วย หลักการ 4 ประการคือ 1) หลักความสามารถ 2) หลักความเสมอภาคในโอกาส 3) หลักการให้เกียรติคนอื่น และ 4) หลักความเป็นกลาง นอกจากนี้ต้องคำนึงถึงหลักจริยธรรมประกอบด้วย หลักการ 8 ประการ คือ 1) หลักการเคารพกฎหมาย 2) หลักการพูดแต่ความจริง 3) หลักการให้เกียรติคนอื่น 4) หลักการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเป็นธรรมเหมือนกับที่ผู้บริหารต้องการได้รับจากองค์กร 5) หลักการไม่ทำร้ายกลั่นแกล้ง 6) หลักการเรียนรู้ถึงความต้องการของคนอื่นแทนการยึดเหยียดให้ 7) หลักความรับผิดชอบที่จะให้ความช่วยเหลือ และ 8) หลักการที่ต้องเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

จากความหมายของการบริหารงานบุคคล จะเห็นได้ว่าขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลนั้นกว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมหลายประการ และเกี่ยวข้องกับผูกพันอยู่ทุกขั้นตอนของการบริหารงาน กระบวนการบริหารงานบุคคลประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ หลายขั้นตอนด้วยกัน ในแต่ละขั้นตอนจะมีกิจกรรมย่อย ๆ ของขั้นตอนนั้น ๆ หลายกิจกรรมด้วยกัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (สมเจตน์ ชื่นปรีดา, 2539 : 13-16)

1. การกำหนดความต้องการด้านบุคคล เป็นกิจกรรมหลักในขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลที่จะต้องกำหนดความต้องการบุคคลของหน่วยงานเป็นระยะๆ ไว้เป็นการล่วงหน้าตามความต้องการของหน่วยงานในลักษณะของกรอบอัตรากำลัง ซึ่งแสดงทั้งปริมาณคุณภาพของบุคคลที่ต้องการตามลักษณะและตำแหน่งที่จำเป็นที่กำหนดขึ้น รวมทั้งโครงสร้างของค่าตอบแทน กิจกรรมของขั้นตอนนี้ประกอบด้วย การประเมินสถานการณ์ทางด้านแรงงานในปัจจุบัน การคาดคะเนความต้องการด้านแรงงานในอนาคต การวิเคราะห์ประมาณแรงงาน การวิเคราะห์งาน (Job Analysis) การพรรณนาลักษณะงาน (Job Description) การระบุคุณสมบัติเฉพาะงาน (Job Specification) การประเมินผล (Job Evaluation)

2. การสรรหาบุคคล เมื่อกำหนดความต้องการบุคคลเป็นกรอบอัตราค่าจ้างไว้แล้ว การบริหารงานบุคคลจะต้องทำหน้าที่เสาะแสวงหาบุคคลตามที่ต้องการ โดยการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การเลือกสรรบุคคล การบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติงาน ต้องเหมาะสมตามระบบคุณธรรม กิจกรรมย่อยของขั้นตอนนี้จะประกอบด้วย การประกาศรับสมัครงาน การแต่งตั้งกรรมการเลือกสรรบุคคล การทดสอบความรู้ความสามารถ การสัมภาษณ์ การประกาศผล การเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง ให้ปฏิบัติงาน การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

3. การพัฒนาบุคคล เมื่อได้มีการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าทำงานแล้ว ก็มิได้หมายความว่า จะสามารถเข้าทำงานได้ทันทีเสมอไป จำเป็นจะต้องมีการอบรมแนะนำเบื้องต้นแก่ผู้เข้าทำงานใหม่ ในบางกรณีอาจจะต้องมีการอบรมถึงวิธีการทำงานให้ด้วย ทั้งนี้เพราะงานหลายอย่างที่ยังไม่มีการสอน ในโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัย ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียน วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย ไม่สามารถที่จะทำงานได้ทันที ต้องมีการอบรมก่อนจึงจะทำงานได้ นอกจากนั้นเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้ ทำงานไปนานๆ ประกอบกับระเบียบ หลักเกณฑ์ และเทคนิคต่างๆ ในการทำงานได้เปลี่ยนแปลงไป ก็จำเป็นต้องมีการอบรมเพื่อให้สามารถทำงานได้ดีเช่นเดิม โดยหน่วยงานภายในเป็นผู้ดำเนินการเอง หรืออาจส่งไปรับการอบรมในหน่วยงานอื่น หรือสถาบันอื่น การบริหารงานบุคคลในขั้นนี้ยัง จำเป็นต้องจัดให้มีการประเมินการปฏิบัติงานที่ยุติธรรม เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง พิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพของการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น พิจารณาความดีความชอบประจำปี พิจารณาให้ผู้ปฏิบัติงานที่หย่อนสมรรถภาพและไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้พ้น จากหน้าที่การงานไป

4. การธำรงรักษามูลค่าบุคคล ตรายใดที่องค์กรยอมรับว่าการดำเนินงานขององค์กรจะเป็นไป อย่างสมบูรณ์ และมีความต่อเนื่องกันอย่างสม่ำเสมอได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยแรงงานของคนมา ดำเนินการ องค์กรคงจะต้องยอมรับว่าการพิทักษ์ปกป้อง รักษาคุ้มครองบุคคลเหล่านั้น ย่อมเป็นสิ่งที่ หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับองค์กร

องค์กรมีบทบาทในการบริหารบุคคล 3 ระยะ คือ ระยะก่อนที่บุคคลจะเข้ามาอยู่ในองค์กร ระยะระหว่างที่บุคคลปฏิบัติงานในองค์กร และเมื่อบุคคลนั้นพ้นจากสภาพการทำงานในองค์กรระยะ ที่บุคคลปฏิบัติงานในองค์กรนั้น มีความสำคัญสำหรับองค์กรเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นช่วงเวลาที่บุคคล เหล่านั้นปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ตามที่องค์กรกำหนดทิศทางไว้ ฉะนั้นนอกจากองค์กรจะจัดกิจกรรม พัฒนาบุคคลให้สามารถทำงานได้อย่างมีคุณภาพในองค์กรแล้ว หน่วยงานจำเป็นต้องจัดประโยชน์ และบริการต่างๆ ให้เหมาะสมด้วยเพื่อธำรงรักษามูลค่าบุคคลผู้มีความรู้ ความสามารถอยู่ปฏิบัติงานให้นาน ที่สุดที่จะนานได้

5. การให้บุคคลพ้นจากการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานในองค์กรนั้น ก่อนที่จะรับบุคคล เข้ามาปฏิบัติงานจะต้องมีการสรรหาและทดสอบเพื่อให้แน่ใจว่าได้บุคคลที่ดี มีความรู้ ความสามารถ

เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่การงานที่ได้รับมอบหมาย แต่เมื่อปฏิบัติงานไปได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว บุคคลผู้นั้นอาจไม่พึงพอใจในสภาพการปฏิบัติงาน จึงลาออกไปหรืออาจมีสุขภาพไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติงานต่อไป และเมื่ออายุมากเข้าสู่วัยชรา ก็ต้องพ้นจากการปฏิบัติงานตามระเบียบข้อบังคับที่องค์กรกำหนดไว้

2. กระบวนการบริหารงานบุคคล

กระบวนการบริหารงานบุคคลในวงการศึกษาหรือในสถานศึกษานั้น ได้มีนักการศึกษาหลายท่าน กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ต่างๆ กันดังนี้

กระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ก็เหมือนกับกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการฝ่ายอื่นๆ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 4 กระบวนการหลักคือ

1. การสรรหาบุคคล ได้แก่ การวางแผนกำลังคน การสรรหา การเลือกสรร และการบรรจุแต่งตั้ง
2. การใช้บุคคล ได้แก่ การจัดบุคคลให้ทำงานตามความรู้ ความสามารถของแต่ละบุคคล
3. การพัฒนาบุคคล ได้แก่ การฝึกอบรม การศึกษาต่อ การศึกษาดูงาน การสัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น
4. การชำระรักษาบุคคล ได้แก่ การปฐมนิเทศการจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงานการนิเทศ การประเมินผล การพิจารณาความดีความชอบ โอนย้าย เลื่อนตำแหน่ง การจัดทำทะเบียนประวัติ การจัดสรรสวัสดิการ เป็นต้น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2535 : 100-101) กล่าวถึงในทางปฏิบัติกระบวนการบริหารงานบุคคล อาจแบ่งเป็นกระบวนการย่อย ๆ 12 กระบวนการดังนี้ 1) การวางแผนกำลังคน 2) การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน 3) การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู 4) การบรรจุและการแต่งตั้ง 5) การย้ายและการโอน 6) การฝึกอบรมและการพัฒนาข้าราชการ 7) การพิจารณาความดีความชอบประจำปี 8) การเลื่อนตำแหน่ง 9) การดำเนินงานทางวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ 10) การจัดสวัสดิการ 11) การจัดเก็บรักษาทะเบียนประวัติข้าราชการ 12) การให้พ้นจากราชการ

สำหรับกระบวนการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนขั้นพื้นฐาน มี 3 ประการ คือ

1. การวางแผนบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา การวางแผนบุคคลจะเป็นการวางแผนเพื่อแสดงความต้องการบุคคลมาปฏิบัติงานในโรงเรียน ในการดำเนินงานด้านนี้ ผู้บริหารโรงเรียนจะรับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลของตน โดยจะเกี่ยวข้องกับข้อมูล ดังนี้

1.1 บุคคลที่โรงเรียนมีอยู่ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนและคุณสมบัติของบุคคลด้านต่างๆ ที่ตนมีอยู่และปฏิบัติงานจริงในโรงเรียน โดยแจ้งทั้งด้านคุณสมบัติ และงานหน้าที่ที่รับผิดชอบด้วย

1.2 ปริมาณงานที่โรงเรียนต้องรับผิดชอบ ซึ่งในที่นี้หมายถึงจำนวนนักเรียนทั้งหมดของโรงเรียน ห้องเรียน วิชาที่เปิดให้เรียน หรือถ้าหากในกรณีที่โรงเรียนต้องรับผิดชอบงานอะไรเป็นประจำอยู่ด้วย ก็ควรจะรวบรวมเสนอให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบด้วย

1.3 บุคคลที่ต้องการ จากจำนวนบุคคลที่โรงเรียนมีอยู่ และปริมาณงานที่โรงเรียนต้องรับผิดชอบ โรงเรียนจะต้องวางแผนความต้องการบุคคลด้านต่างๆ ว่าต้องการบุคคลปีไหนจำนวนเท่าไร และบุคคลนั้นจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไร

2. การเตรียมบุคคล ในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ทางโรงเรียนขั้นพื้นฐานได้รับการจัดสรรบุคคลที่ต้องการมาแล้ว ดังนั้น งานของโรงเรียนในขั้นตอนนี้จึงประกอบด้วยงานย่อย 2 งาน คือ

2.1 การพิจารณาจัดคนเข้าทำงาน ซึ่งในการนี้ถ้าหากโรงเรียนที่ได้รับบุคคลมาตามที่ต้องการ คือ ตรงกับแผนที่กำหนดไว้ การพิจารณาจัดคนเข้าทำงานก็ไม่ยากก็จะต้องพิจารณาจัดคนเข้าทำงานให้เหมาะสมโดยพิจารณาในเรื่องต่อไปนี้

2.1.1 ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของผู้ที่ทางโรงเรียนได้รับจัดสรรให้ ได้งานที่เหมาะสม

2.1.2 ความเร่งด่วนหรือขาดแคลนของโรงเรียนว่าต้องการบุคคลทางด้านใดก่อน

2.2 การปฐมนิเทศบุคคล เป็นการชี้แจงมอบหมายงานให้บุคคลที่ได้รับมาใหม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่การทำงานที่ตนต้องรับผิดชอบ และประการสำคัญคือโรงเรียนต้องการหรือคาดหวังอะไรจากบุคคลใหม่บ้าง

3. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคคล เป็นงานเกี่ยวกับการให้ความรู้ การอบรมศึกษาดูงานของบุคคลในโรงเรียนเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้พัฒนาตนเองในทุกด้าน ในด้านนี้จะรวมการพัฒนาการให้สวัสดิการ การสร้างขวัญกำลังใจ และการประเมินผลงานของบุคคลในโรงเรียนได้ด้วย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2535 : 381-382) กล่าวไว้ว่า กระบวนการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนขั้นพื้นฐานนั้น จะมีขอบข่ายที่แคบกว่าการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป เพราะงานบางอย่างอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของโรงเรียน

ธงชัย สันติวงษ์ (2545 : 41-42) กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลว่าเป็นกระบวนการปฏิบัติที่ประกอบด้วยส่วนสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน ดังนี้

1. การออกแบบงานและการวิเคราะห์เพื่อจัดแบ่งตำแหน่งงาน (Task Specialization Process) คือ ขั้นตอนที่ต้องเนื่องจากการกำหนดเป้าหมายขององค์กรที่จะมาถึงขั้นแรกของการบริหารงานบุคคล คือ การวางแผนองค์กร (Organization Planning) และการออกแบบงาน (Job Design) ซึ่งการต้องทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) จะเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของกิจกรรมที่ต้องทำในขั้นนี้

2. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) คือ ขั้นตอนการวิเคราะห์เพื่อทราบชนิดและจำนวนของตำแหน่งงาน และบุคคลที่ต้องการเพื่อจัดเป็นแผนกำลังคนขององค์กร ซึ่งจะนำไปสู่การเริ่มต้นขั้นแรกของการหาคนมาบรรจุ

3. การสรรหาและคัดเลือกพนักงาน (Recruitment and Selection Process) การวิธีการสรรหาบุคคล (Recruitment) ก็เพื่อให้ได้บุคคลที่พึงประสงค์ที่สุด และวิธีการคัดเลือกคน (Selection) เพื่อให้ได้คนที่ดีมีคุณสมบัติและจำนวนตรงตามจำนวนตำแหน่งงานต่างๆ

4. การปฐมนิเทศบรรจุพนักงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Introduction and Appraisal Process) คือขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากขั้นที่สอง ที่จะต้องเริ่มต้นส่งมอบคนเข้าทำงานด้วยกิจกรรมขั้นแรกสุดที่ต้องทำคือ การแนะนำเพื่อบรรจุหรือการปฐมนิเทศ (Introduction Orientation) ซึ่งพนักงานใหม่จะเริ่มเข้าทำงานในช่วงแรกของการทดลองงาน ไปจนมีการบรรจุ (Placement) ซึ่งมีประสิทธิผลของระบบการบริหารบุคคลที่จะมีกลไกในการติดตามกำกับได้อย่างมีประสิทธิภาพคืออยู่ตลอดเวลา สิ่งที่ต้องทำเป็นระยะตามเวลาต่อเนื่องกันก็คือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Evaluation) นอกจากนี้ หลังจากทุกครั้งที่ได้ทราบผลการปฏิบัติงานแล้ว เพื่อการส่งเสริมและแก้ไขปัญหาอันอาจเกิดขึ้นจากความแตกต่างของประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ก็จะดำเนินการโดยมีการเลื่อนขั้นโยกย้ายหรือลดตำแหน่ง

5. การอบรมและพัฒนา (Training and Development Process) คือ ขั้นตอนที่เป็นหน้าที่สำคัญที่ต้องมีอยู่ตลอดเวลาทุกขณะที่มีทรัพยากรมนุษย์ทำงานอยู่กับเรา หรือที่เรียกว่า การอบรมหรือการฝึกอบรม (Training) และการพัฒนา (Development) ซึ่งหมายถึงกิจกรรมหรือหน้าที่งานทางการบริหารบุคคลที่จัดทำขึ้นเพื่อมุ่งที่จะให้มีการเสริมความรู้ ความสามารถตลอดจนความชำนาญให้มีขึ้นในตัวพนักงานเพื่อที่จะให้แน่ใจได้ว่าคุณภาพของตัวพนักงานจะไม่ตกต่ำลง เพราะผลอันสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันต่างๆ โดยเฉพาะทางด้านเทคนิค วิธีการผลิต และเงื่อนไขของปัจจัยสภาพแวดล้อมอื่น ตลอดจนการช่วยให้พนักงานมีความเติบโตก้าวหน้าในโลก

6. การจ่ายตอบแทน (Compensation Process) คือ กิจกรรมทางการหาวิธีและทำการจ่ายผลตอบแทนพนักงาน ด้วยผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้พนักงานได้รับความพึงพอใจมากพอสมควรสมผล และพอเพียงในระดับที่สามารถสร้างแรงจูงใจขึ้นในตัวพนักงาน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดกำลังใจที่ดี และทำให้ผลผลิตสูงขึ้น งานเหล่านี้ก็คืองานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารค่าจ้าง เงินเดือน ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ

7. การบำรุงรักษาทางด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และการแรงงานสัมพันธ์ (Health, Safety Maintenance and Labor Relations) เพื่อการรักษาสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างพนักงานและบริษัท การต้องคอยดูแลทั้งเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย ย่อมเป็นงานอีกด้านหนึ่งที่ต้องคำนึงถึง และมีแผนงานและวิธีการปฏิบัติทางด้านนี้ครบตามสมควร ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย

ซึ่งกิจกรรมที่จะมีไว้นี้ก็เพื่อคอยป้องกันแก้ไข และเสริมสร้างความสัมพันธ์ทั้งการดูแลเอาใจใส่ตามปกติ และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้าง และพนักงาน ตลอดเวลาจะต้องสร้างควมมีระบบของการเจรจาต่อรองทั้งสองฝ่ายได้ตั้งบนฐานที่มีความหวังดีและเจตนาดีต่อกัน ทั้งนี้ก็เพื่อความราบรื่นในการอยู่ร่วมกัน

8. การใช้วินัยและการควบคุม ตลอดจนการประเมินผล (Discipline, Control and Evaluation Process) ในขั้นนี้ก็คือ การต้องมีการรักษากติกา ด้วยวิธีการดำเนินการทางวินัยที่ถูกต้อง เพื่อป้องกันการเสียหาย และให้ความเป็นธรรมแก่พนักงาน ซึ่งก็ย่อมหมายถึงการต้องสร้างกลไกในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลประสิทธิภาพของระบบการบริหารงานบุคคลให้ครบถ้วนทุกหน้าทำงาน และทุกขอบเขตของกิจกรรม ทั้งนี้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในด้านความสำเร็จผลทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สมบูรณ์แบบให้ได้อยู่ตลอดเวลาตนเอง ในที่นี้การต้องคอยวิจัยค้นคว้าและพัฒนาเทคนิควิธีการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก็ต้องกระทำเป็นประจำด้วย

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2541 : 9-13) กล่าวถึง กระบวนการบริหารงานบุคคลว่าสามารถจำแนกได้ ดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรบุคคล การวางแผนมีส่วนช่วยสะท้อนภาพในอนาคต เพื่อให้เกิดแนวทางและความกระจำแก่ผู้ปฏิบัติ ตลอดจนช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนของสถานการณ์ นอกจากนี้การวางแผนยังเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องในทุกฝ่าย เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพปกติหน่วยงานทรัพยากรบุคคลจะมีหน้าที่ในการวางแผนทรัพยากรบุคคลขององค์กร (Corporate Human Resource Planning) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงด้านกำลังคนที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กรในอนาคต ซึ่งจะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยที่แผนการนี้จะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้อง และสนับสนุนแผนกลยุทธ์นโยบายขององค์กรแผนการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น

2. การจ้างงาน หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของหน่วยงานทรัพยากรบุคคล ได้แก่ การสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งงานที่สุด เข้าร่วมงานกับองค์กร หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างสัมพันธ์กับนโยบายรวมขององค์กรและความต้องการแรงงานของแต่ละหน่วยงาน การสรรหาและการคัดเลือกบุคคลอาจกระทำโดยหน่วยงานทรัพยากรบุคคลเพียงลำพัง หรืออาศัยความร่วมมือกันของบุคคลหลายฝ่ายภายในองค์กร

3. การจัดการด้านตำแหน่ง เมื่อมีบุคคลเข้าร่วมงานกับองค์กรหน่วยทรัพยากรบุคคลต้องดำเนินการรับและบรรจุบุคคลให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ที่ถูกต้องนอกจากนี้หน่วยงานทรัพยากรบุคคลยังมีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยในการประเมินผลงานการแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นและเลื่อนตำแหน่งของแต่ละบุคคลให้เป็นไปอย่างยุติธรรมและตามกฎหมายเกณฑ์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

4. การฝึกอบรมและการพัฒนา ปัจจุบันการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องถือเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะทำให้องค์กรสามารถเจริญเติบโตอย่างมั่นคง มีพัฒนาการที่ยั่งยืน (Sustain Growth and Development) และสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ดังแนวความคิดของ “องค์กรที่พร้อมจะเรียนรู้ (Learning Organization)” ที่องค์กรต้องพัฒนาและปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยผ่านการเรียนรู้และพัฒนาการของสมาชิก โดยที่หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในการตรวจสอบความต้องการในการฝึกอบรม (Needs Assessment) ขององค์กรของแต่ละหน่วยงานและของบุคคล เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการวางแผนการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันหลายองค์กรนิยมทำการวางแผนฝึกอบรมร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานทรัพยากรบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งผู้เข้าอบรมผู้จัดการอบรมหน่วยงานต้นสังกัด และองค์กรตามลำดับ จากนี้จึงต้องดำเนินการฝึกอบรมตามแผนการที่กำหนด ภายหลังจากการจัดการฝึกอบรม หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องมีหน้าที่ตรวจสอบ และติดตามผลว่าการฝึกอบรมที่ผ่านไประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงใด สมาชิกที่ผ่านการฝึกอบรมมีความรู้พฤติกรรมและทัศนคติตามที่ต้องการหรือไม่ ตลอดจนต้องดำเนินการปรับปรุง เพื่อให้การดำเนินการฝึกอบรมเกิดประสิทธิผลมากขึ้นอย่างไรในอนาคต

5. การบริหารค่าตอบแทนและผลประโยชน์ การบริหารค่าตอบแทนและผลประโยชน์ของสมาชิกในองค์กรเป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานทรัพยากรบุคคล หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องทำการประเมินค่างาน (Job Evaluation) ศึกษาเปรียบเทียบและกำหนดอัตราค่าจ้างภายในองค์กรให้เป็นไปอย่างเสมอภาคและยุติธรรม ตามหลักการที่ว่า “งานที่เท่ากันต้องได้ผลตอบแทนที่เท่ากัน (Equal Work, Equal Pay)”

นอกจากนี้หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องทำการสำรวจ ศึกษา และเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างทั่วไปในสังคม เพื่อใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างรวมขององค์กรมิให้สูงหรือต่ำกว่าอัตรามาตรฐานของธุรกิจ หรืออุตสาหกรรมในลักษณะเดียวกันมากนัก ปัจจุบันการให้ผลประโยชน์และสวัสดิการแก่บุคคล ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนส่งเสริมให้บุคคลปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ เนื่องจากองค์กรจะเข้าแบ่งเบาภาระในด้านต่างๆ ของบุคคล เช่น ค่าครองชีพ ค่าพาหนะ ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร และค่ารักษาพยาบาลของสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้การให้ผลประโยชน์เสริมในรูปแบบต่างๆ ยังมีส่วนช่วยเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจแก่บุคคลอีกเช่นกัน

6. การธำรงรักษา การที่แต่ละองค์กรจะสรรหา คัดเลือก ฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลแต่ละคนจนมีความรู้ ความสามารถ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต้องมีค่าใช้จ่ายทั้งทางตรงและทางอ้อม การที่องค์กรต้องสูญเสียบุคคลไปก่อนระยะเวลาที่สมควรเป็นการสูญเสีย ค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ดังนั้น หน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องมีหน้าที่จะต้องธำรงรักษาบุคคลให้สามารถปฏิบัติงาน

ร่วมกับองค์การอย่างเต็มใจ (Morale) ความรู้สึกร่วม (Commitment) ตลอดจนความจงรักภักดี (Loyalty) ที่มีองค์การให้เกิดขึ้นในหมู่พนักงาน

7. ระเบียบวินัย การที่คนหมู่มากอยู่ร่วมกันจำเป็นต้องหากฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้บุคคลสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข หน่วยงานทรัพยากรบุคคลมีหน้าที่รักษากฎเกณฑ์ระเบียบและข้อบังคับขององค์การให้เป็นไปตามที่กำหนด โดยที่ระเบียบเหล่านี้จะครอบคลุมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกขององค์การ เช่น ระเบียบวินัยของพนักงาน การลาพักงาน ลาภิจ หรือลาป่วย การเข้าทำงานและการเลิกงาน เป็นต้น เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การ

8. แรงงานสัมพันธ์ หน่วยงานทรัพยากรบุคคลมีหน้าที่โดยตรงทางด้านแรงงานสัมพันธ์ในระดับมหภาคและระดับจุลภาค โดยหน่วยงานทรัพยากรบุคคลต้องจัดการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การ พนักงาน และสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การตั้งแต่ รัฐบาล สมาคม วิชาชีพ สมาคมแรงงาน และกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้องค์การสามารถดำเนินงานไปอย่างราบรื่นไม่มีอุปสรรคหรือความขัดแย้งขึ้น เนื่องจากปัญหาที่เกิดอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และการดำเนินงานขององค์การ

9. กิจกรรมอื่น การจัดการทรัพยากรมนุษย์บุคคลเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวาง ดังนั้นนอกจากหน้าที่ต่างๆ ที่ยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างแล้ว หน่วยงานทรัพยากรบุคคลอาจต้องเกี่ยวข้องกับกิจกรรมอื่น เช่น การให้คำปรึกษา แนะนำ หรือบริการพิเศษแก่บุคคล การให้บริการสังคม เป็นต้น โดยที่กิจกรรมเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกันและสนับสนุนให้กิจกรรมอื่นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

दनय तेयनपुठ (2541 : 44- 45) กล่าวถึง กระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นการแบ่งภารกิจหลักให้สอดคล้องกับสภาพการแข่งขันมี 4 ด้าน ด้วยกันคือ

1. การสรรหา (Recruitment) หมายถึง การเสาะแสวงหาเพื่อเลือกสรรให้ได้คนดีที่มีความสามารถเหมาะสมกับงาน และที่สำคัญที่สุดคือ สามารถปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมของบริษัท (Corporate Culture) หรือนอร์ม (Norms) ขององค์การ

2. การพัฒนา (Development) หมายถึง การดำเนินการที่จะส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ความสามารถ ทักษะคิดและประสบการณ์เพิ่มขึ้นในรูปแบบของการฝึกอบรม (Training) การศึกษาของพนักงาน (Employee Education) การพัฒนาพนักงาน (Employee Development) เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งปัจจุบัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ดำเนินการพัฒนาอาชีพพนักงาน (Career Development) ให้พร้อมที่จะรับผิดชอบหรือเติบโตในตำแหน่งที่สูงขึ้น รวมถึงการปรับหรือพัฒนาองค์การ (Organization Development) ให้เป็นองค์การที่ชนะในการแข่งขันในที่สุด

3. การรักษานักงาน (Retention) หมายถึง ความพยายามที่จะทำให้พนักงานพึงพอใจในการทำงานด้วยการสร้างบรรยากาศให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงานมีโอกาสเติบโตก้าวหน้าในหน้าที่การงานด้านตำแหน่งและมีรายได้พอเพียงกับความเป็นอยู่ทั้งนี้เป็นความพยายามของบริษัทในการบริหาร เพื่อสนองความต้องการของพนักงานให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ภายใต้

กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่จะอำนวยความสะดวกและบริการต่างๆ ที่หน่วยงานจัดให้พนักงาน ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจในการทำงานอย่างหนึ่ง

4. การใช้ประโยชน์ (Utilization) หมายถึง การใช้ได้ประโยชน์สูงสุดตามแนวทางในการจัดแผนกำลังคน การขยายขอบเขตงานการปรับปรุงงาน การตรวจสอบหรือวิจัยด้านทรัพยากรบุคคล ทั้งนี้ก็เพื่อจัดคนหรือใช้คนให้ตรงกับงาน ให้ทำงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและทำทายนคน รวมถึงการไม่ให้คนต้องอยู่ว่างเปล่าโดยไม่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะทำ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 20-24) สรุปภาระงานหลักที่สมควรปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนโดยสรุปแล้วมี 4 ประการ คือ 1) จัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน 2) การพัฒนาและธำรงรักษาบุคคล 3) การรักษาระเบียบวินัย 4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน

เพื่อให้สะดวกต่อการนำไปสู่การปฏิบัติสามารถจำแนกภาระงานหนักให้เป็นภาระงานย่อยแล้วกำหนดแนวทางปฏิบัติเฉพาะเรื่องจะทำให้สามารถนำไปปฏิบัติได้โดยง่าย ดังนี้

1. จัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติ ควรดำเนินการดังนี้

- 1.1 กำหนดขอบข่ายภาระงานของโรงเรียนให้ครอบคลุมทุกด้าน
- 1.2 พิจารณาคัดเลือกเป็นรายบุคคลทั้งด้านความรู้ ความสามารถประสบการณ์ และพฤติกรรมต่างๆ
- 1.3 กำหนดหน้าที่และมอบหมายงานให้ปฏิบัติตามความรู้ ความสามารถ
- 1.4 จัดทำแผนภูมิบริหารโรงเรียนเพื่อแสดงให้เห็นสายบังคับบัญชา และความสัมพันธ์กับภาระงานงานที่ได้รับมอบหมาย

เมื่อจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงานเสร็จแล้วก่อนเริ่มปฏิบัติงานควรจัดให้มีปฐมนิเทศเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่พร้อมทั้งจัดให้มีการทำทะเบียนประวัติบุคคลพร้อมด้วย

2. การพัฒนาและธำรงรักษา

บุคคลของโรงเรียนทุนเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า จำเป็นที่จะต้องบำรุงรักษาให้อยู่ปฏิบัติงานในโรงเรียนให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และอยู่กับหน่วยงานได้อย่างมีความสุขพร้อมทั้งได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้มีคุณภาพ และเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผู้บริหารสถานศึกษาควรปฏิบัติภารกิจดังต่อไปนี้

- 2.1 สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลเป็นรายบุคคล ได้รับการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เช่น การส่งไปฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ หรือศึกษาต่อ
- 2.2 จัดให้มีการประชุม อบรม สัมมนา เป็นหมู่คณะในโรงเรียน
- 2.3 จัดให้มีการศึกษาคูงานหรือแลกเปลี่ยนบุคคลภายในโรงเรียน

2.4 ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคลพัฒนาการเรียนการสอนโดยการสร้างนวัตกรรม สื่อ และเทคโนโลยี ประกอบการเรียนการสอน

2.5 จัดให้มีการประเมินผลการศึกษาวิจัยในชั้นเรียน การวิเคราะห์ และเก็บรวบรวม ข้อมูลมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการเรียนการสอนให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น พร้อมนำออกเผยแพร่และ ส่งเสริมให้ส่งเสริมให้ผลงานดังกล่าวเสนอขอปรับปรุงตำแหน่งให้สูงขึ้นต่อไป

การดำเนินการพัฒนาบุคคลไปแล้วทุกครั้ง ควรให้บุคคลที่ได้รับการพัฒนาความรู้มา เผยแพร่ให้เพื่อนร่วมงานได้รับทราบและนำไปใช้ในการพัฒนางานให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น สิ่งที่สำคัญยิ่งขึ้นคือ ผู้บริหารสถานศึกษาควรใช้กลยุทธ์ให้ผู้ได้รับการพัฒนางานให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น สิ่งที่สำคัญยิ่งคือ ผู้บริหารสถานศึกษาควรใช้กลยุทธ์ให้ผู้ได้รับการพัฒนานำความรู้มาปฏิบัติงานของตน และช่วยเหลือเพื่อนร่วมงานให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

3. การรักษาระเบียบวินัย

วินัยข้าราชการครู คือ ปทัสถานแห่งความประพฤติหรือข้อกำหนดที่ข้าราชการครูต้อง ปฏิบัติตาม หากกระทำผิดวินัยแล้วจะอ้างว่าไม่รู้หรือแก้ตัวใดๆ คงไม่ได้ วินัยข้าราชการครูต้องปฏิบัติ มีหลายประการเช่น สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ รักษาความลับของราชการ ปฏิบัติราชการโดยไม่กระทำข้าม ผู้บังคับบัญชา ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ถือและปฏิบัติตามระเบียบแผนอุทิศเวลาให้แก่ราชการ รักษาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ ปฏิบัติต่อประชาชนอย่างดี ไม่ทำการที่ต้องห้ามในห้างหุ้นส่วน บริษัท รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีมาตรการให้ข้าราชการครู บุคคลในโรงเรียน ได้ถือปฏิบัติเพื่อรักษาระเบียบวินัยดังนี้

3.1 การให้ความรู้และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบวินัย ควรจัดทำเป็นเอกสารเกี่ยวกับ สิทธิหน้าที่ที่จะปฏิบัติ และความรู้ด้านวินัยตลอดทั้งแนวทางการปฏิบัติ หรือแนวทางการรักษาวินัย เพื่อให้เกิดความชัดเจน ควรจัดให้มีการอบรมหรือประชุมสัมมนา ภายในโรงเรียนเกี่ยวกับการรักษาเป็น เฉพาะด้วย

3.2 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการกำหนดควบคุมบุคคลให้อยู่ในขอบเขตของ วินัยควรแต่งตั้งคณะกรรมการร่างหลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมกำหนดกำกับบุคคลให้อยู่ใน ขอบเขตวินัย โดยจัดพิมพ์ร่างเสนอที่ประชุมครูทั้งโรงเรียน เพื่อร่วมกันปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ ต่อไป

3.3 สนับสนุนให้บุคคลปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยตลอดทั้งหลักเกณฑ์ที่กำหนด ให้มีขึ้น เช่น การยกย่องชมเชยเมื่อบุคคลทำดี หรือมีการคัดเลือกข้าราชการตัวอย่าง ข้าราชการดีเด่น เพื่อมอบโล่รางวัล หรือบัตรเกียรติคุณ และประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

3.4 คำเนิการแก้ไขบุคคลที่มีปัญหาหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบวินัย เช่น เจริญผู้ที่กระทำผิดวินัย หรือจงใจกระทำผิดมาตัดตอนในที่ลับ หรือใช้สังคมนอกโรงเรียน เช่น กรรมการโรงเรียนเจ้าอาวาสช่วยแก้ไข เป็นต้น

4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

เป็นภาระงานที่สำคัญอีกอย่างที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม และความโปร่งใส เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ และกระตุ้นให้บุคคลพัฒนางานให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญหลายประการ และแต่ละเรื่องผู้บริหารศึกษาควรดำเนินการ ดังต่อไปนี้

4.1 ประเมินเพื่อพิจารณาความดีความชอบ การประเมินในส่วนนี้ผู้บริหารสถานศึกษาให้ระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นขึ้นเงินเดือนข้าราชการมาถือเป็นหลักปฏิบัติสำหรับข้าราชการครู

4.2 ประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่ง ผู้บริหารสถานศึกษาควรศึกษาหลักเกณฑ์และประชุมแจ้งหลักเกณฑ์การประเมินให้ครูทุกคนได้รับทราบโดยทั่วกัน เมื่อผู้ขอเลื่อนตำแหน่งเสนอ ผลการปฏิบัติงานเพื่อขอเลื่อนตำแหน่ง ผู้บริหารควรประเมินตามความเป็นจริงด้วยความเป็นธรรม

4.3 ประเมินเพื่อพัฒนาบุคคล ควรดำเนินการประเมินหลายด้าน เช่น ประเมินศักยภาพการปฏิบัติงาน โดยเปรียบเทียบอดีตกับปัจจุบัน ในด้านพฤติกรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงาน พร้อมกันนี้ให้ประเมินความสามารถด้านการใช้เทคโนโลยี ตลอดจนการสื่อ หรือนวัตกรรมต่างๆ มาใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอนด้วย หากพบข้อบกพร่อง ควรเร่งพัฒนาบุคคลตามความต้องการจำเป็นต่อไป

แคสเทเตอร์ (Casterter, 1981 : 20) กล่าวถึง กระบวนการบริหารบุคคลไว้เป็นขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

1. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) ได้แก่ คาดคะเนกำลังคนกำลังทำโครงสร้างขององค์กร การเตรียมกำลังคนที่อยู่ การคาดคะเนการเปลี่ยนแปลงกำลังคนและการวางแผนกำลังคน

2. การสรรหา (Recruitment Planning) ได้แก่ การแสวงหาแหล่งกำลังคนการวางแผนการสรรหา และการจัดสรรระบบสรรหา

3. การคัดเลือก (Selection of Personnel) ได้แก่ การรวบรวมรายละเอียดของผู้สมัคร การประเมินผู้สมัคร และการจัดสรรระบบสรรหา

4. การจูงใจบุคคลเข้าสู่หน่วยงาน (Induction of Personnel) ได้แก่ การปรับตัวเข้ากับชุมชนของบุคคลใหม่ การปรับตัวเข้ากับบุคคลอื่นๆ ในหน่วยงาน

5. การประเมินการปฏิบัติงานบุคคล (Appraisal of Personnel Performance) ได้แก่ การประเมินค่าการปฏิบัติงานต่างๆ การจัดการ การประสานงาน การพิจารณาผลต่างๆ จากการประเมินค่า

6. การพัฒนาบุคคล (Development of Personnel) การพัฒนาการประสานงาน การประเมินผล การปฏิบัติงาน

7. ผลตอบแทนให้กับบุคคล (Compensation of Personnel) ได้แก่ เงินเดือน ค่าแรง รายได้ที่ไม่ใช่เงินเดือน เงินปันผล

8. สวัสดิการ (Security) ได้แก่ การให้สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยและการบริการต่างๆ การจ้าง การป้องกันคู่แข่ง และการเป็นอิสระทางวิชาการ

9. การให้บริการต่อเนื่องแก่บุคคล (Community of Personnel Service) ให้การศึกษาเพิ่มเติม การให้บริการชดเชย การให้ความรู้ และการบริการด้านอนามัย และความปลอดภัย

หลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 51 – 63) ได้กำหนดแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพิ่ม ตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมายระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคคลทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและความก้าวหน้าวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

1. วัตถุประสงค์

1.1 เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

1.2 เพื่อส่งเสริมบุคคลให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

1.3 เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคคลทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

1.4 เพื่อให้ครูและบุคคลทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. ขอบข่าย/ภารกิจ

- 2.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 2.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
- 2.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- 2.4 วินัยและการรักษาวินัย
- 2.5 การออกจากราชการ

2.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

เป็นงานที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์และการวางแผนอัตรากำลังคน โดยองค์กรต้องมีการวิเคราะห์ภารกิจและประเมินสภาพความต้องการกำลังคนกับภารกิจสถานศึกษา เพื่อนำมาจัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการครูบุคคลในสถานการศึกษา พร้อมนำเสนอไปยัง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และมีการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

นอกจากนั้น สถานศึกษาต้องมีการกำหนดตำแหน่งอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคคลของสถานศึกษาตามแผนงานที่จัดทำขึ้น และกำหนดภาระงานแต่ละงานให้ชัดเจน พร้อมทั้งต้องดำเนินการเลื่อนตำแหน่งบุคคลทางการศึกษาและวิทยฐานะของข้าราชการครูในสังกัด

2.2 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

ในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคคลทางการศึกษาของสถานศึกษานั้นจะใช้แนวทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน คือ การสอบแข่งขันและการบรรจุแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญระดับสูง

ในการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว สถานศึกษาต้องมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงการคลังหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษา และการเปลี่ยนสถานะข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่น ต้องมีการเสนอคำร้องขอย้ายไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการรายงานการบรรจุแต่งตั้งและข้อมูลประวัติส่วนตัวไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อ อนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง ในกรณีที่สถานศึกษาไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้อำนวยการสถานศึกษารักษาราชการแทน ถ้ามีรองผู้อำนวยการหลายคน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาคนใดคนหนึ่งรักษาราชการแทน

2.3 การเสริมสร้างประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

การเสริมสร้างประสิทธิผลในการปฏิบัติงานสถานศึกษา มุ่งที่การพัฒนาข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษา โดยจะมีการพัฒนาทั้งก่อนมอบหมายงานและระหว่างปฏิบัติงาน โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาจะดำเนินการปฐมนิเทศชี้แจงการปฏิบัติงานในหน้าที่ มีการติดตามประเมินผล และการวิเคราะห์ความจำเป็นของบุคคลในการได้รับการพัฒนา และการพัฒนาบุคคลให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษา

การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการและบุคคลทางการศึกษา ถือเป็นกระบวนการสร้างขวัญและกำลังใจให้บุคคล ซึ่งผู้อำนวยการของสถานศึกษาจะมีการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาของสถานศึกษา และรายงานผลไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว สถานศึกษาต้องมีการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของผู้ไปศึกษาต่อ ฝึกอบรม ฯลฯ และดำเนินการพิจารณาตามระเบียบ อ.ก.ค.ศ. กำหนด พร้อมทั้งสั่งเลื่อนตำแหน่งขึ้นเงินเดือน สำหรับผู้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและรายงานผลไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.4 วินัยและการรักษาวินัย

กรณีทีบุคคลของสถานศึกษามีการกระทำผิดวินัย ผู้อำนวยการสถานศึกษาจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการดำเนินการสอบสวนและรายงานผลการดำเนินงานไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในกรณีที่มีความผิดร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจ สั่งลงโทษ ปลด หรือไล่ออก ตามผลการพิจารณาของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ในกรณีที่ต้องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาสามารถยื่นเรื่องขออุทธรณ์และร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

ในการเสริมสร้างและป้องกันการกระทำผิดวินัย ผู้อำนวยการสถานศึกษาจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และดำเนินการให้ความรู้ สร้างขวัญและกำลังใจ เพื่อเป็นการจูงใจและเสริมสร้างเจตคติ สำนึก และพฤติกรรมที่ดีให้กับผู้บังคับบัญชา โดยต้องมีการตรวจสอบ เอาใจใส่ดูแลอย่างใกล้ชิด เพื่อป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย

2.5 งานออกจากราชการ

การออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาจะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตการลาออกและรายงานไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การให้ออกจากราชการในกรณีไม่พันทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ขาดคุณสมบัติให้ออกราชการไว้ก่อน และให้ออกเพราะรับราชการนาน ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องเป็นผู้พิจารณาสั่งการและแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่วมกัน พร้อมรายงานผลไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากหลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาในข้างต้น จะต้องเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติตามเกณฑ์ที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่กำหนดขึ้น และมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน โดยสถานศึกษาต้องถือปฏิบัติให้เป็นตามแนวทางเดียวกันตามระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ เพื่อมุ่งให้การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษามีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิผลที่แท้จริง

ประสิทธิผล

หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

ประสิทธิผลถือเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จขององค์กร ซึ่งความสำเร็จขององค์กรนอกจากจะมุ่งเน้นให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์กรแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความสามารถและวิธีการปฏิบัติงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จด้วย ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลไว้ในหลายนิยามด้วยกัน คือ

รุ่ง แก้วแดง (2540 : 168- 169) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลที่ได้รับหรือผลสำเร็จของงาน ซึ่งการที่องค์กรสามารถดำเนินการให้ได้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้ และองค์กรจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อองค์กรสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องจนได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ผลลัพธ์ขององค์กรใกล้เคียงเป้าหมายขององค์กรหรือสูงกว่าประสิทธิผล จึงเป็นความสามารถขององค์กรในสถานะที่เป็นระบบสังคมหนึ่งในการดำเนินการได้ผลตามวัตถุประสงค์ โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อวิธีการและทรัพยากรขององค์กร

ภรณ์ มหามนต์ (2545 อ้างถึงในรุ่ง แก้วแดง, 2540 : 68-169) ได้กล่าวถึงประสิทธิผลในมุมมองนักเศรษฐศาสตร์ว่าคือผลกำไร หรือผลประโยชน์จากการลงทุนสำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิต ประสิทธิผล หมายถึง คุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ สำหรับนักวิทยาศาสตร์ ประสิทธิผลอาจตีความในรูปสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ หรือผลผลิตใหม่ๆ แต่สำหรับนักสังคมศาสตร์ ประสิทธิผล หมายถึง คุณภาพชีวิตในการดำเนินประสิทธิผลจึงเกี่ยวข้องกับผลงานที่องค์กรพึงประสงค์ หรือหมายถึงความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไป

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2526 : 22) ได้กล่าวถึงการประเมินว่า การประเมินประสิทธิผลจะไม่สนใจว่าโครงการจะดำเนินไปตามกระบวนการที่วางแผนไว้หรือไม่ แต่มุ่งหวังที่การวัดผลลัพธ์ซึ่งปรากฏในสภาพแวดล้อมเมื่อโครงการเสร็จสิ้นเป็นประการสำคัญ

วีระพล สุวรรณนันทน์ และคนอื่นๆ (2524 อ้างถึงในรุ่ง แก้วแดง, 2540 : 100) ได้กล่าวถึงประสิทธิผลไว้ว่า คือ ระดับของการบรรลุความมุ่งหมายของโครงการระดับของความสำเร็จตามเป้าหมายที่สังเกตเห็นได้ในองค์กร หรือเป็นที่นิยมวัดออกเป็นรูปหน่วยสินค้าและบริการ

เดวิส เจ ลอร์เวส (David J. Lawless, 1972 : 388) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผล ไว้ว่า หมายถึงระดับความสำเร็จตามเป้าหมายที่สังเกตเห็นได้ในองค์กร

เบซิสเอส จอร์โก โปโลส และอาร์โนสต์ เอา เทน เนนบอม (Basis S. Georopoulos and Arnold S. Tannenbaum, 1957 : 535) ได้กล่าวถึงประสิทธิผลว่า หมายถึงการที่องค์กรพยายามจะบรรลุวัตถุประสงค์โดยให้กลุ่มพัฒนาผลผลิต มีองค์ประกอบคือ

1. ผลผลิตขององค์กร
2. ความเป็นไปได้ขององค์กรในการปรับตัวยอมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก
3. การลดความขัดแย้ง

อาจีริส (Argyris, 1964 : 123) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง สภาวะที่องค์กรสามารถเพิ่มผลผลิตมากขึ้นในขณะที่ปัจจัยการผลิตลดลง หรือผลผลิตคงที่

แคทซ์และคานท์ (Katz and Kahn, 1966 : 19-26) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลในมุมมองของสังคมศาสตร์ว่า หมายถึง ความสัมพันธ์ของระบบย่อยต่าง ๆ คือ

1. ระบบย่อยเกี่ยวกับการผลิต
2. ระบบย่อยที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุน
3. ระบบย่อยที่ผลุงการทำงาน
4. ระบบย่อยสำหรับการปรับปรุง
5. ระบบย่อยของการบริหาร

โดยความสัมพันธ์ของระบบย่อยเหล่านี้จะนำมาซึ่งความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดของการกระทำร่วมกัน

เรคและคนอื่นๆ (Reid and Others, 1988 : 5) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลของโรงเรียนว่า หมายถึง ความสามารถของนักเรียนของนักเรียนที่จะบรรลุผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรให้แก่สมาชิก

บาร์นาร์ด (Chester I. Bernard, 1966 : 82) ได้มองการปฏิบัติงานในองค์กรเป็นสองลักษณะ คือ 1) การปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าประสงค์ขององค์กร ซึ่งเรียกว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) และ 2) การปฏิบัติงานที่ถือเอาความพึงพอใจของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานเป็นเครื่องจักร ซึ่งเรียกว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) แนวคิดของบาร์นาร์ดนำมาซึ่งแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานในองค์กรต่อมาหลายลักษณะของไทยและต่างประเทศ

มาร์ชและไซมอน (March and Simon, 1958 : 84 -92) พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนั้นผูกพันกับการที่บุคคลมีกำลังใจในการทำงานหรือไม่เพียงใด และได้ผลงานดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่องค์กรให้ผลตอบแทน ในลักษณะกลับกันบุคคลสามารถให้อะไรแก่องค์กรบ้าง

ไรซ์ (Charles E. Rice) เป็นอีกผู้หนึ่งที่น่าทฤษฎีระบบมาประยุกต์ใช้ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กร เขาได้สร้างแบบจำลองการวิจัยเพื่อศึกษาองค์กรทางสังคมขนาดใหญ่

เพื่อพิจารณาว่าองค์กรประเภทนี้ จะสามารถประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร ในเมื่อผลงานอยู่ในลักษณะที่ไม่สามารถจับต้องได้ เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรทางทหารหรืออุตสาหกรรม เขาได้นำแบบจำลองที่สร้างขึ้นนี้ไปใช้ในการวิจัย เพื่อวัดประสิทธิผลของโรงพยาบาลโรจจิตของรัฐ และคาดว่าแบบจำลองดังกล่าวสามารถจะนำไปใช้วัดองค์กรทางสังคมที่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ ในการดำเนินงานคล้ายคลึงกันได้พอสมควร แบบจำลองนี้มุ่งที่จะช่วยในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และในการประเมินนโยบาย รวมทั้งทรัพยากรเพื่อช่วยในการตัดสินใจในการบริหารองค์กรทางสังคม แบบจำลองดังกล่าวนี้มีชื่อว่า ระบบพหุคุณ

จากนิยามข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จที่องค์กรสามารถบรรลุ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในทั้งระบบ ซึ่งหมายถึง ระดับผลสำเร็จจากการบริหารงานขององค์กรที่เป็นไป ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้นั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

กัญญา สาทร (2523 : 302 อ้างถึงใน นุชนรา รัตนศิริประภา, 2543 : 56) ได้กล่าวว่า องค์กรใดจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อการปฏิบัติงานจริง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานตรงตามบทบาทที่องค์กรนั้น กำหนดไว้ และองค์กรใดจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อบทบาทและหน้าที่ที่องค์กรกำหนดไว้นั้นเป็นที่พอใจ เห็นชอบของผู้ปฏิบัติงาน

มัลลี เวชชาชีวะ (2542 : 7) รวบรวมผลงานวิจัยต่างๆ แล้วสรุปว่าประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ทำให้องค์กรเกิดประสิทธิผลนั้นประกอบด้วย 13 ประการ ดังนี้ 1) ทุกคนมีความรู้สึกว่าตนเองเป็น เจ้าของโครงการ ห่วงแทนและป้องกันชื่อเสียงขององค์กรอย่างจริงจัง 2) องค์กรมีลักษณะยืดหยุ่น และปรับให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ และเปิดทางให้มีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ 3) อำนาจ วินิจฉัยสั่งการไม่ได้ขึ้นอยู่กับเบื้องบนสุดขององค์กรแต่กระจายไปยังหน่วยงานระดับต่างๆ โดยทุก หน่วยงานมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และกิจกรรมต่างๆ 4) มีการประเมินความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะจากเหตุผลความเป็นไปได้มากกว่าการพิจารณาว่ามาจากไหน และเป็นใคร 5) บุคคลใน องค์กรให้การสนับสนุนจากเหตุผลความเป็นไปได้มากกว่าการพิจารณาว่ามาจากไหน และเป็นใคร 6) บุคคลในองค์กรให้การสนับสนุนองค์กรอย่างเต็มที่ องค์กรก็ให้การสนับสนุนบุคคลและบุคคลก็ สนับสนุนซึ่งกันและกัน 7) มีโครงสร้างขององค์กรที่ยืดหยุ่นได้ 8) บุคคลในองค์กรทุกคนความสนใจ ผลสำเร็จมากกว่าระเบียบประเพณีต่างๆ 9) การติดต่อสื่อสารโดยเปิดเผยตลอดทั้งองค์กรจากล่างขึ้นบน บนลงล่างและทางขวาง 10) บุคคลในองค์กรเข้าใจจุดประสงค์ขององค์กรอย่างชัดเจน 11) การประชุม เป็นไปเพื่อการแก้ปัญหาขององค์กรเป็นประการสำคัญ 12) มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็น ระบบ 13) งานของบุคคลแต่ละคนมีสาระน่าสนใจ และ 14) บุคคลในองค์กรมีมาตรฐานในการทำงานสูง มีประสบการณ์หรือความชำนาญในการทำงาน รับผิดชอบเป็นอย่างดี

อรุณ รักรธรรม (2542 : 249) ได้กล่าวถึงประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานที่ช่วยให้องค์กรเกิดประสิทธิผลและประสิทธิผลตามเป้าหมายนั้น สมาชิกทุกคนควรต้องมีส่วนในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร มีความรับผิดชอบต่อปัญหาหรือข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้น รวมถึงผู้บังคับบัญชามีการเปิดกว้างให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและผู้ได้บังคับบัญชามีการยอมรับนับถือความคิดเห็นของผู้บริหารในระดับรองลงมา ซึ่งในการบริหารงานการนำภาวะผู้นำมาใช้มีความยืดหยุ่นเป็นอย่างมาก ส่งผลให้สมาชิกในองค์กรมีจิตสำนึกเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่ง ซึ่งจะมีการปรับเปลี่ยนให้ทันสมัย และเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ สมาชิกขององค์กรทุกคนจะมีผนึกกำลังกันเพื่อแก้วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น ๆ ซึ่งกระบวนการข้างต้นถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานขององค์กรประสิทธิผล เป็นไปตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้

ในส่วนของลักษณะขององค์กรที่ไม่มีประสิทธิผลนั้น จะมีลักษณะตรงกันข้าม คือ บุคคลมีการอุทิศตนเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์เพียงเล็กน้อย เพื่อเห็นข้อผิดพลาดขององค์กรมักเก็บงำ การสั่งการผู้มีตำแหน่งสูงมักยึดถือความคิดเห็นของตนเองหลัก รวมถึงบุคคลจะไม่มีการเรียนรู้งานสัมพันธ์ภายในองค์กรไม่ดี การบริหารจัดการผู้บริหารยึดกรอบประเพณีอย่างเคร่งครัด อีกทั้งโครงสร้างขององค์กรมีกฎเกณฑ์เคร่งครัด ขาดความยืดหยุ่นขาดความถ่อมตัวซึ่งส่งผลให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิผลและส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน

สรุปแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กรตามแนวคิดของนักวิชาการในข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กรจะต้องประกอบด้วย การร่วมมือ การเรียนรู้ การร่วมใจกันตัดสินใจแก้ปัญหา การยอมรับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนแนวปฏิบัติและความรู้สึกที่ดีในการเป็นเจ้าขององค์กร การให้การสนับสนุนและการผูกพันกับทุกคนในองค์กรเพื่อให้บุคคลเข้าใจในวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการปฏิบัติงานที่เน้นถึงความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

องค์ประกอบและลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผล

องค์ประกอบและลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผลนั้น ได้มีผู้ให้แนวคิดของการเกิดประสิทธิผลขององค์กรต่างๆ ดังนี้

เดเนียล แคทซ์ และ โรเบิร์ต แอล คาห์น (Daniel Katz and Robert L. Kahn, 1966 : 26) กล่าวว่า องค์กรนั้นมีระบบย่อยที่สัมพันธ์เกี่ยวโยงซึ่งกันและกัน และองค์กรที่มีประสิทธิผลต้องกำหนดภาระหน้าที่ให้กับระบบย่อยต่าง ๆ คือ

1. ระบบย่อยเกี่ยวกับการผลิต

2. ระบบย่อยที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุน

3. ระบบย่อยที่ผดุงการทำงาน

4. ระบบย่อยสำหรับการปรับปรุง

5. ระบบย่อยของการบริหาร

มณูญ วงศ์นารี (2522 : 59 อ้างถึงใน นุชนรา รัตนสิระประภา, 2543 : 133) เน้นการทำงานเป็นทีม โดยเชื่อว่าองค์กรที่มีประสิทธิผลบุคคลทุกคนทำงานในลักษณะทีมงาน เรียนรู้ซึ่งกันและกัน โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันด้วยความรู้สึกอิสระ ซื่อสัตย์ต่อกัน เกื้อกันและร่วมกันแก้ปัญหา ยอมรับในกฎระเบียบตลอดจนร่วมรับผิดชอบ ขจัดใจของคนในองค์กร

มัลลี เวชชาชีวะ (2524 : 7) ได้รวบรวมลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผลในการปฏิบัติงานประกอบด้วย

1. ทุกคนมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโครงสร้างนั้น ห่วงแหนและป้องกันชื่อเสียงการทำงานขององค์กรอย่างจริงจัง

2. องค์กรต้องมีลักษณะยืดหยุ่นปรับให้เข้าการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ และเปิดทางให้มีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้

3. อำนาจการวินิจฉัยสั่งการไม่ได้ขึ้นอยู่กับเบื้องบนสุดขององค์กร แต่กระจายไปยังหน่วยงานระดับต่างๆ โดยให้ทุกคนมีส่วนในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และกิจการต่างๆ

4. มีการประเมินความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากเหตุผลความเป็นไปได้มากกว่าการพิจารณาว่ามาจากไหนและเป็นของใคร

5. บุคคลในองค์กรให้ความสนับสนุนองค์กรอย่างเต็มที่ องค์กรก็ให้ความสนับสนุนบุคคลและบุคคลก็สนับสนุนซึ่งกันและกัน

6. มีโครงสร้างขององค์กรที่ยืดหยุ่นได้

7. บุคคลในองค์กรทุกคนมีความสนใจที่ผลสำเร็จมากกว่าระเบียบประเพณีต่าง ๆ

8. มีการติดต่อสื่อสารโดยเปิดเผยตลอดทั้งองค์กรจากล่างขึ้นบน บนลงล่างและทางขวาง

9. บุคคลในองค์กรเข้าใจจุดประสงค์ขององค์กรโดยแจ่มแจ้ง

10. การประชุมเป็นไปเพื่อการแก้ปัญหาขององค์กรเป็นสำคัญ

11. มีการเน้นในเรื่องพัฒนาการมนุษย์อย่างมีระบบ

12. งานของบุคคลแต่ละคนมีสาระน่าสนใจ

13. บุคคลในองค์กรมีมาตรฐานในการทำงานสูง มีประสิทธิภาพหรือความเชี่ยวชาญในการทำงานรับผิดชอบเป็นอย่างดี

สำหรับภิญโญ สาธร (2523 : 26) กล่าวว่าองค์กรใดจะมีประสิทธิผล (Effectiveness) ก็เมื่อการปฏิบัติงานจริงๆ ของผู้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่องค์กรนั้นกำหนดไว้และองค์กรใดจะมีประสิทธิผล (Efficiency) ก็เมื่อบทบาทและหน้าที่ที่องค์กรนั้นกำหนดไว้นั้นเป็นที่พอใจเห็นชอบของผู้ปฏิบัติ

อรุณ รักรธรรม (2537 : 294) กล่าวถึงลักษณะบางประการขององค์กรที่มีสุขภาพสมบูรณ์หรือองค์กรที่มีประสิทธิผลคือ

1. สมาชิกทุกคนขององค์กรมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดวัตถุประสงค์องค์กร
2. สมาชิกทุกคนขององค์กรมีการมีความรับผิดชอบต่อปัญหาหรือข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้น และมีความเชื่อมั่นว่า ปัญหาดังกล่าวจะสามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้เสมอ
3. ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอย่างกว้างขวาง
4. มีการยอมรับนับถือความคิดเห็นของผู้บริหารระดับรองๆ ลงมาเป็นอย่างมาก
5. เมื่อมีวิกฤตการณ์เกิดขึ้น สมาชิกขององค์กรทุกคนจะผนึกกำลังกันอย่างรวดเร็ว เพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์จนกระทั่งวิกฤตการณ์ดังกล่าวหมดสิ้นไปในที่สุด
6. ภาวะผู้นำมีความยืดหยุ่นได้มาก
7. ความสำนึกในด้านระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งยังคงมีอยู่ แต่เมื่อเทียบอัตราส่วนกันแล้ว ความริเริ่มหรือภาวะสร้างสรรค์มีสูงมาก เรื่องใดที่เก่าล้าสมัยจะได้รับการพิจารณาและยกเลิกไปในที่สุด และลักษณะขององค์กรที่ไม่มีประสิทธิผล ได้แก่
 - 7.1 การอุทิศจิตใจให้กับวัตถุประสงค์ขององค์กรเพียงเล็กน้อย เว้นแต่ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูงๆ
 - 7.2 ผู้ที่ทำงานและมองเห็นข้อผิดพลาดปัญหาต่างๆ มักจะเก็บงำไว้ไม่นำเรื่องนั้นไปพูดกับผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
 - 7.3 บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งสูงพยายามวินิจฉัยสั่งการด้วยตนเองมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
 - 7.4 ผู้บริหารงานมีความรู้สึกโดดเดี่ยวในการพยายามให้งานต่างๆ ดำเนินไปด้วยดี บางครั้งระเบียบต่างๆ นโยบาย และกระบวนการดำเนินงานต่างๆ ไม่ได้รับการปฏิบัติตามที่ตั้ง ความมุ่งหมายไว้ขาดความร่วมมือ
 - 7.5 บุคคลที่ทำงานไม่มีการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทุกคนปฏิเสธที่จะยอมรับประสบการณ์ซึ่งกันและกัน
 - 7.6 การใช้ข่าวสารสะท้อนกลับ ถูกหลีกเลี่ยงหรือขาดการประเมินผล

7.7 สัมพันธภาพโดยทั่วๆ ไปเกิดขึ้น โดยไม่จริงจังซึ่งกันและกันถูกปิดบังซ่อนเร้น และมีอยู่ทั่วๆ ไปในที่ทำงาน

7.8 นักบริหารเป็นแบบบิดาที่อยู่ในกรอบของประเพณีเคร่งครัดใครคัดค้านไม่ได้

7.9 นักบริหารลงมาควบคุมเรื่องเล็กๆ น้อยๆ อย่าง เคร่งครัดและใช้ดุลพินิจกับเรื่องเหล่านี้มากเกินไป

7.10 โครงสร้างขององค์กร นโยบายต่างๆ และกระบวนการในการทำงานทุกคน ปฏิบัติงานไปตามกฎเกณฑ์ของโครงสร้างในองค์กรดังกล่าวทำเท่าที่สั่ง

จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวถึงองค์ประกอบและลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผลนั้นกล่าวว่าได้ว่าองค์กรต้องมีการกำหนดภาระหน้าที่ มีการทำงานตามแนววิทยาศาสตร์ บุคคลร่วมกันทำงานเป็นทีม และพอใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ซึ่งลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผล และลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผลนั้นยังเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์กร เช่นกัน

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของโรงเรียน

มีนักการศึกษาหลายท่านได้ศึกษาวิจัยและเสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลขององค์กรแตกต่างกันไป เช่น แนวคิดที่มีชื่อเสียงของสตรีย์ที่เห็นสัมพันธกับประสิทธิผล ได้แก่ ปัจจัยด้านนโยบายบริหารและการปฏิบัติ (Richard M. Steere, 1977 : 8) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของแมนลอร์เรนท์ ที่พบว่าปัจจัยสัมพันธกับประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ คุณลักษณะและพฤติกรรมของครู คุณลักษณะและพฤติกรรมของผู้บริหารบรรยากาศในโรงเรียน (Dale Mann, 1989 : 83) ในทำนองเดียวกัน นักการศึกษาและคนอื่นได้สังเคราะห์งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับวิจัยที่สัมพันธกับประสิทธิผลโรงเรียน ซึ่งพบปัจจัยหลายประการ เช่น ปัจจัยในด้านการบริหารงาน ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ปัจจัยด้านผู้บริหาร ปัจจัยด้านโรงเรียน (Hopkins Dayia and Perter, 1988 : 59)

นอกจากนี้ในแต่ละปัจจัยดังกล่าวข้างต้นยังมีตัวแปรย่อยๆ ที่นักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศหลายท่านได้ศึกษา และพบว่าเป็นตัวแปรสำคัญต่อประสิทธิผลของโรงเรียน เช่น งานวิจัยบางฉบับพบว่า ขนาดของโรงเรียนเป็นตัวแปรสำคัญในการศึกษา

จุมพล พูลภัทรชีวิน (2532 : 51) พบว่า อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของโรงเรียน

บำรุง จันทวานิช และคนอื่นๆ (2527 อ้างถึงใน นุชนรารัตนสิระประภา, 2543 : 78) ยังพบว่า ลักษณะทางชีวสังคมบางประการของผู้บริหาร เช่น ประสบการณ์ในการบริหารการศึกษา มีความสัมพันธกับประสิทธิผลของโรงเรียน

สำหรับในด้านพฤติกรรมบริหารนั้น วิมเพิลเบิร์ก และคนอื่นๆ (Robert W. Wimpelberg and Others, 1989 : 89) ได้สังเคราะห์งานวิจัยตัวแปรที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียนได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

เอดมอนด์ (R.R.Edmonds, 1979 : 27) ได้ศึกษาวิจัยสรุปปัจจัยที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ พฤติกรรมผู้นำทางวิชาการ รวมทั้งบรรยากาศในด้านวิชาการ การเรียนการสอนที่เน้นในทักษะพื้นฐาน

เอเวอร์ฮาร์ด และมอริซ (K.B.Everard and Goeffry Morris, 1985 : 6) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิผลว่า ผู้บริหารต้องสามารถบริหารในด้านต่างๆ คือ บริหารคน เช่น การบริหารความขัดแย้ง การพัฒนาบุคคล บริหารองค์กร และบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากแนวทางการคิดของนักการศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ส่วนใหญ่จะมีแนวคิดที่คล้ายกันและแตกต่างกันบ้าง ซึ่งพอสรุปได้ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวกับประสิทธิผลโรงเรียน ได้แก่ ปัจจัยด้านโรงเรียน เช่น ที่ตั้งของโรงเรียน ขนาดของโรงเรียน อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียน ปัจจัยด้านผู้บริหาร ได้แก่ ระดับการศึกษาประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหาร ภาวะผู้นำฉันทน์เพื่อนร่วมงาน การมุ่งเน้นทางวิชาการ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง และปัจจัยด้านครู ได้แก่ ความผูกพันต่อองค์กร การปฏิบัติงานตามบทบาท การตั้งใจ

สำหรับในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของนักการศึกษาหลายท่านมาบูรณาการในแต่ละองค์ประกอบที่เห็นว่าน่าจะเกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. ด้านนโยบายโรงเรียน ได้แก่ การกระจายอำนาจความชำนาญเฉพาะอย่าง เทคโนโลยี และอุปกรณ์

1.1 การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การบริหารโรงเรียนซึ่งมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงไป การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์กับแนวคิดการมีส่วนร่วม มีการตัดสินใจ ยิ่งองค์กรมีการกระจายอำนาจมากเท่าไร โอกาสที่คนระดับล่างจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับงาน และกิจกรรมในอนาคตขององค์กรก็มีมากขึ้น

1.2 ความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) จากแนวคิดในการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ เพราะสมมติฐาน (Hypothesis) แนวคิดนี้มีอยู่ว่า การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะอย่างจะนำไปสู่ประสิทธิผลสูงขึ้น เพราะวิธีดังกล่าวเปิดโอกาสให้พนักงานแต่ละคนได้มีความเชี่ยวชาญ (Expertise) เฉพาะอย่าง ซึ่งจะทำให้ผลงานของแต่ละคนมีส่วนเป็นกิจกรรมที่นำไปสู่เป้าหมายได้สูงมากขึ้น และจะช่วยแก้ปัญหาเรื่องการทำงานซ้ำซ้อน หรือการเหลื่อมล้ำในการทำงาน (Duplicate and Overlap) ในหน้าที่ด้วย ในการทำงานถ้ามีการแบ่งเป็นส่วนๆ แล้วมอบให้แต่ละคนไปทำตามความถนัด และฝีมือในการทำงาน งานโดยรวมก็จะเสร็จเรียบร้อยได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิผลว่าการที่มอบทั้งชิ้นงานให้แต่ละบุคคล (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526 : 116)

1.3 เทคโนโลยีและอุปกรณ์ (Technology & Material) หมายถึง กระบวนการที่โรงเรียนแปลงวัตถุดิบ หรือตัวป้อน (Input) ให้เปลี่ยนเป็นผลผลิต (Output) ที่มีประสิทธิผลตามเป้าหมาย โดยอาศัยพลังงานทางเครื่องจักรและสมอง ประกอบด้วย สิ่งประดิษฐ์ใหม่ เทคนิคใหม่และต้องมีความรู้กว้างขวาง มีส่วนในการเปลี่ยนแปลงการบริหาร และจำเป็นต้องฝึกฝนพัฒนาการให้มีเจตคติและความรู้อย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิผล จากการศึกษาของวูดเวิร์ด (Woodward, 1985 : 152) พบว่า องค์กรใดที่มีเทคโนโลยีซึ่งต่างกันจำเป็นต้องใช้โครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่างกันด้วย

2. ด้านบุคคล สามารถแยกออกเป็นผู้บริหาร ได้แก่ การอุทิศตนในการปฏิบัติงาน ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การปรับปรุงงานและครู ได้แก่ ความผูกพัน องค์กรการปฏิบัติตามบทบาท จูงใจ

2.1 ผู้บริหาร

2.1.1 การอุทิศตนในการปฏิบัติงาน หมายถึง การที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความตั้งใจในการปฏิบัติงาน โดยมีเวลาในการปฏิบัติงานให้กับสถานศึกษา เพื่อดูแลการปฏิบัติงานภายในให้เป็นไปได้ด้วยความเรียบร้อย

2.1.2 ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หมายถึง เป็นการกระตุ้นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และหาวิธีการใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งสนใจต่อการใช้ความคิดในการวิเคราะห์การนำไปใช้ การตีความและการประเมินผล (Bernard M Bass, 1985 : 95) มีการริเริ่มนำนวัตกรรมเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในสถานศึกษา การดำเนินนั้นประสบความสำเร็จ

2.1.3 การปรับปรุงงาน หมายถึง การปรับปรุงงานเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการชุมชน ถึงแม้ว่าผู้บริหารจะได้ปฏิบัติงานสำเร็จไปขั้นหนึ่งแล้วผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างสิ่งช่วยให้ผู้ปฏิบัติทำให้อีกดีขึ้นไปอีก โดยใช้ความเชื่อที่ว่า การปรับปรุงให้ดีขึ้นทำให้ทุนต่ำลง และใช้วัสดุอุปกรณ์น้อยลง

2.2 ครู (Employee Characteristics)

ภรณ์ กิรติบุตร (2529 : 93) ในเรื่องลักษณะของบุคคลในองค์กรนั้นมีความสำคัญต่อประสิทธิผลขององค์กร เพราะพฤติกรรมของบุคคลผลต่อการปฏิบัติงาน (Job Performance) ที่นำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร

สตีเยอร์ส (Steers, 1977 : 81) เชื่อว่าตัวแปรที่มีผลโดยตรงต่อความสำเร็จขององค์กรคือ พฤติกรรมของคนในองค์กรนั่นเอง

แคทซ์และคาน (Katz & Kahn, 1966 : 115) เห็นว่าพฤติกรรมสำคัญ 3 ประการด้วยกันที่องค์กรจะต้องได้รับการสนองตอบจากคนในองค์กร เพื่อองค์กรจะสามารถมีประสิทธิผลสูงสุด คือ

1. องค์กรจะมีต้องมีความสามารถในการสรรหา และธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมีคุณภาพ

2. องค์กรจะมีต้องมีความสามารถที่จะทำให้พนักงานขององค์กรปฏิบัติงานได้ตามบทบาทที่กำหนดไว้ (Dependable Role Performance) ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผลขององค์กร คือ การคาดคะเนได้ทั้งในเรื่องของเครื่องมือ เครื่องใช้ และเรื่องของคน

3. องค์กรต้องการให้พนักงานมีพฤติกรรมในทางสร้างสรรค์ และเป็นธรรมชาติ (Daniel Katz and Robert L. Kahn, 1966 : 115) สิ่งที่น่าพิจารณาในเรื่องของลักษณะบุคคลมี 3 ประการด้วยกันคือ

3.1 ความผูกพันต่อองค์กร

3.2 การปฏิบัติงานตามบทบาท

3.3 การจงใจ

3. ด้านการบริหาร ได้แก่ ภาวะผู้นำจันท์เพื่อนร่วมงาน การมุ่งเน้นวิชาการ

3.1 ภาวะผู้นำจันท์เพื่อนร่วมงาน (Collegial Leadership) เป็นพฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกซึ่งความเป็นมิตรต่อผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงาน เช่น มีความเอื้อเฟื้อต่อกันแสดง ความใจกว้าง และมีความเสมอภาค จากความหมายนี้ ภาวะผู้นำจันท์เพื่อนร่วมงานจะเป็นกระบวนการที่ผู้นำจะชักจูงหรือกระตุ้นให้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในโรงเรียนให้บรรลุตามจุดประสงค์ที่วางไว้ซึ่ง ในเรื่องของการตั้งจุดประสงค์นั้น ผู้บริหารควรตั้งเกณฑ์การประเมินไว้และให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ ความคาดหวังที่ผู้บริหารมีต่อพวกเขาเกี่ยวกับความหมายของภาวะผู้นำ มีผู้ให้ทัศนะไว้จากการ ค้นคว้า และรวบรวมที่สำคัญ ดังนี้

คูนท์และดอนเนลล์ (Harold Koontz & Cyrill O'Donnell, 1970 : 267) ได้กล่าวไว้ว่า ภาวะผู้นำเป็นการใช้อิทธิพลต่อบุคคลให้ปฏิบัติ เพื่อความสัมฤทธิ์ของเป้าหมายร่วมกัน (ถวิน เกื้อกูลวงศ์, 2530 : 219)

เทอร์รี่ (George R.Terry, 1977 : 119) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นกิจกรรมของการใช้อิทธิพลต่อคนอื่น เพื่อให้บุคคลพยายามอย่างเต็มอกเต็มใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

บาร์นาร์ด (Barnard) และซิลเวอร์ (Silver) ยังได้ให้ความหมายใกล้เคียงสรุปได้ว่า บุคคลที่มีอำนาจในการบริหารเป็นบุคคลที่ได้รับการนับถือ เนื่องจากการมีความรู้และตำแหน่งตั้งนั้น อำนาจหน้าที่ของภาวะผู้นำมีลักษณะเป็นกระบวนการที่นำลักษณะส่วนบุคคลทักษะ บทบาท กลวิธีที่จะมีอิทธิพลต่อผู้ตาม ชักจูง กระตุ้น สร้างแรงบันดาลใจ ให้ผู้ตามปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดร่วมกันระหว่างผู้นำกับผู้ตาม และเมื่อพิจารณาถึงผู้นำในองค์กรผู้นำจะใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองแสดงภาวะผู้นำ

ความสำคัญของภาวะผู้นำของบริหาร เนื่องจากภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม ชักจูง กระตุ้นให้ปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นภาวะหน้าที่อันจำเป็น และสำคัญยิ่งของบริหารหรือหัวหน้างานเพราะผู้บริหารจะต้องอำนวยความสะดวกให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนั้น ภาวะผู้นำของผู้บริหารจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะช่วยภาระหน้าที่ของผู้บริหารให้สำเร็จเรียบร้อยได้

โดยสรุปที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ภาวะผู้นำอันดีเพื่อนร่วมงานเป็นพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนที่มุ่งเน้นการสร้างคน และสร้างงานให้เกิดขึ้น โรงเรียนเป็นเครื่องมือหรือสื่อที่บอกว่าการบริหารโรงเรียนจะบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าบทบาทของภาวะผู้นำมีความสำคัญต่อความสำเร็จของโรงเรียน ดังนั้นจึงได้ระบุให้ภาวะผู้นำอันดีเพื่อนร่วมงานถึงสภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ที่มุ่งเน้นการสร้างมิตรสัมพันธ์ และมุ่งเน้นการสร้างกิจสัมพันธ์ที่ดีกับครูในโรงเรียน โดยปฏิบัติตัวเป็นเสมือนเพื่อนร่วมงานที่สามารถกำหนดมาตรฐานการทำงานอย่างเป็นระบบกระตุ้นให้ครูได้ร่วมมือกันบรรลุเป้าหมายของโรงเรียน

3.2 การมุ่งเน้นวิชาการ (Academic Emphasis) ในการบริหารสถานศึกษานั้นถือว่าการงานวิชาการเป็นงานหลักที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้เพราะมาตรฐานและคุณภาพของการศึกษานั้นสามารถพิจารณาได้จากผลงานวิชาการ จากการศึกษาพบคุณภาพองค์กรในมิติการมุ่งเน้นวิชาการนี้ได้มุ่งจุดสนใจไปที่นักเรียนและการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย โดยที่คาดหวังถึงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ตลอดจนความใส่ใจด้านการเรียนการสอนของนักเรียน เช่น การค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมของนักเรียน การช่วยเหลือเพื่อนนักเรียนด้วยกันในเรื่องการเรียน การมุ่งเน้นวิชาการจะต้องเป็นภารกิจของโรงเรียน ผู้บริหารและครูผู้สอนต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้สูง เพื่อให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการทั้งนี้ต้องพยายามหาเทคนิควิธีการต่างๆ มาสนับสนุนขอบข่ายของวิชาการให้สามารถบรรลุตามเป้าหมาย ผู้บริหารโรงเรียนต้องแสดงตนเป็นผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริง โดยให้ความสนใจและมีความรู้ทั้งทางด้านหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน การวัดผล และประเมินผล การนิเทศการสอนอย่างเป็นระบบ เป็นต้น ขณะเดียวกันบุคคลที่เป็นครูผู้สอนในโรงเรียนต้องใช้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนเพื่อมุ่งเสริมสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการทางการเรียนโดยให้นักเรียนได้รับความรู้อย่างเต็มที่ มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทุกกลุ่มประสบความสำเร็จอยู่ในระดับดีมากและพัฒนาให้สูงขึ้นไปได้

ดังนั้นการมุ่งเน้นวิชาการจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพที่ได้ดี ตามทฤษฎีระบบสังคมได้กำหนดให้องค์ประกอบนี้เป็นภารกิจทางด้านเทคนิค (Technical Level) ซึ่งแสดงออกโดยใช้เครื่องมือหรือสื่อๆ ต่างๆ ที่จะบ่งบอกหน้าที่สำคัญของระบบสังคมด้านการบรรลุเป้าหมายมิติหนึ่งขององค์ประกอบโรงเรียนประถมศึกษาและเป็นการปฏิบัติงานของบุคคลในโรงเรียนที่มุ่งเน้นให้โรงเรียนมีความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยให้

นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์บรรลุวัตถุประสงค์ของหลักสูตรการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและการวัดและประเมินผลที่เอื้อต่อการเรียนการสอนที่ดีทำให้นักเรียนมีความมุ่งมั่นในการเรียนสูง (Wanyne L. Hoy and Cecil G. Miskel, 1991 : 380)

การประเมินประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในโรงเรียน

รุ่ง แก้วแดง (2540 : 190-192) ได้กล่าวถึงการประเมินประสิทธิผลขององค์กรจะต้องอาศัยหลักเกณฑ์ หรือตัวชี้วัดความสำเร็จเป็นแนวทางในการประเมิน หรืออาจทำได้โดยการใช้แบบจำลองที่เรียกว่า เครื่องมือวัดประสิทธิผลเดี่ยว และเครื่องมือวัดประสิทธิผลหลายอย่าง เครื่องมือวัดประสิทธิผลเดี่ยวเป็นเครื่องมือที่ใช้เกณฑ์การประเมินเพียงตัวเดียว เพื่อวัดประสิทธิผลขององค์กรเป็นการวัดที่มุ่งเน้นถึงความสำเร็จ และความสามารถในด้านการผลิต ความมั่นคง ความอยู่รอด และกำไร โดยเกณฑ์วัดซึ่งใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ การวัดความมีประสิทธิภาพโดยทั่วไปเป็นการวัดระดับความมากน้อยของความสำเร็จขององค์กรตามเป้าหมาย โดยพิจารณาเกณฑ์เดี่ยวๆ ให้มีจำนวนมากที่สุดเพื่อตัดสินประสิทธิผลขององค์กร การวัดคุณภาพของผลผลิตหรือบริการพื้นฐานขององค์กร โดยพิจารณาจากปริมาณของผลงานหรือผลผลิตหลัก และพิจารณารวมไปถึงความพร้อมหรือความเป็นไปได้ของการปฏิบัติงานขององค์กร ผลกำไรหรือผลประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับจากการลงทุน การขยายตัวหรือการเพิ่มขนาดองค์กร ความมั่นคงขององค์กร โดยพิจารณาจากความคงไว้ของโครงสร้าง และหน้าที่และทรัพยากรขององค์กรที่มีอยู่ และการสร้างขวัญกำลังใจความพึงพอใจของบุคคลที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของตนเองต่องานที่ได้รับมอบหมาย โดยองค์กรต้องมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และวิธีการทำงาน ได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมขององค์กร และมีการประเมินผลองค์กรโดยสภาพแวดล้อมที่องค์กรมีความสัมพันธ์ เช่น การประเมิน โดยบุคคลหรือความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับชุมชนที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

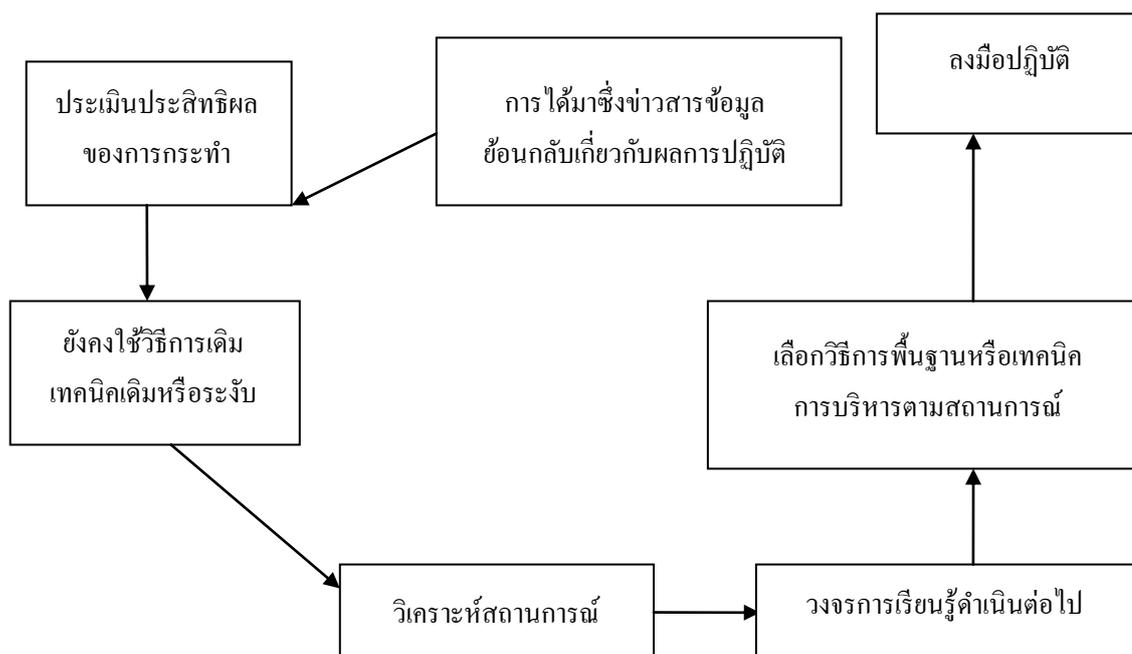
การประเมินโดยการใช้ระบบในการวิเคราะห์ผลของผลงานใน 3 ด้าน คือ ด้านผลผลิตที่มีการลงทุนโดยใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุด ด้านความพึงพอใจของบุคคล และด้านพัฒนาทั้งในแง่ของการลงทุนและความเจริญก้าวหน้าขององค์กร

เครื่องมือวัดประสิทธิผลหลายอย่าง เป็นเครื่องมือที่ใช้การสร้างแบบจำลองทางการวิจัย มีการตั้งสมมติฐาน นำไปทดสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหลักที่อาจมีผลต่อความสำเร็จ วิธีการนี้มีความน่าเชื่อถือมากกว่าเครื่องมือวัดประสิทธิผลเดี่ยวเนื่องจากองค์กร โดยทั่วไปมักมีการตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากกว่าหนึ่ง ดังนั้น เครื่องมือวัดประสิทธิผลหลายอย่างจึงมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในองค์กรมากกว่าเครื่องมือประเภทอื่นๆ

ภรณ์ กิรีดิบุตร (2529 : 36 อ้างถึงใน สกฤต กังวานไกล, 2542 : 16) ได้กล่าวถึง ความจำเป็นและความสำคัญของการประเมินประสิทธิผลองค์กร และการนำทฤษฎีระบบมาวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กรว่ามีการบริหารงานที่ดีเพียงใด โดยใช้วิธีการทดสอบที่มีการดูแลความสามารถในการจัดการ

องค์กรและการใช้ทรัพยากรที่หาได้ให้สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์และสามารถรักษาระดับของการปฏิบัติที่มีต่อประสิทธิผลไว้ได้ ซึ่งปัจจุบันมักยอมรับกันว่า ประสิทธิภาพคือ สิ่งที่จะเป็นเครื่องตัดสินในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารงานขององค์กรประสบความสำเร็จหรือไม่ เพียงใด อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพจะมีความแตกต่างกันไป สำหรับนักเศรษฐศาสตร์หรือนักวิเคราะห์ทางการเงินมองว่า ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง ผลกำไรหรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุน วิธีการที่เหมาะสมในแนวทางการประเมินประสิทธิภาพในองค์กรก็คือ การใช้แนวคิดพื้นฐานในระบบเข้ามาเป็นเครื่องมือสำหรับอธิบายแนวคิดเรื่องประสิทธิภาพได้ต่อเนื่องจากระบบสามารถอธิบายถึงพฤติกรรมขององค์กรทั้งภายในและภายนอกได้เป็นอย่างดี ซึ่งช่วยให้เข้าใจถึงบุคคลภายในองค์กร และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำขององค์กรกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจุดเริ่มแรกของการนำทฤษฎีระบบมาใช้ก็คือ พิจารณาที่การนำทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้ามาใช้และแปรสภาพเป็นผลผลิต การใช้ทฤษฎีระบบเป็นแนวทางในการวัดประสิทธิภาพขององค์กรที่มองว่าองค์กรเป็นระบบสังคมที่มีชีวิต และจำเป็นต้องสนองตอบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสถานการณ์ต่างๆ เพื่อความอยู่รอด และเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในแง่ของผลผลิตขององค์กร โดยพิจารณาจากองค์ประกอบที่เป็นปัจจัย 3 ประการ คือ ความสามารถในการผลิตที่สามารถใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด ความพึงพอใจของสมาชิกโดยเน้นที่ความสนใจของบุคคลและการพัฒนาในกิจกรรมด้านลงทุนที่เกี่ยวกับคนด้วยการฝึกอบรมและยกระดับของบุคคลให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น แบบจำลองของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้กับองค์กร ซึ่งสามารถจำแนกระบบขององค์กรออกได้เป็นผลผลิต ตัวป้อน และตัวแปรด้านระบบ ซึ่งสามารถสรุปได้ตามวงจรการรับรู้สถานการณ์ดังภาพที่ 2.1

ภาพที่ 2.1 แสดงแบบวงจรการรับรู้สถานการณ์



(ภรณ์ กิริติบุตร, 2529 : 36 อ้างถึงใน สกฤต กังวานไกล, 2542 : 42)

ดังนั้น การประเมินประสิทธิผลจึงเป็นเรื่องของรายละเอียดรอบคอบในการเลือกใช้เครื่องมือวัดและประเมิน โดยปกติองค์กรที่จัดถูกจัดตั้งขึ้น มักจะมีวัตถุประสงค์มากกว่าหนึ่งประการ และเป้าหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กรแตกต่างกันหลากหลาย รวมทั้งขนาดและโครงสร้าง ดังนั้น การเลือกใช้เครื่องมือวัดและเกณฑ์ ควรจะต้องคำนึงวัตถุประสงค์ทั้งหมดขององค์กรและภารกิจหลักที่รับผิดชอบที่สำคัญคือ ทักษะในการบริหาร ซึ่งเป็นความสามารถในการประเมินสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์กร อาจถูกต้องตรงต่อความเป็นจริง ผู้บริหารจำเป็นจะต้องมีข้อมูลป้อนกลับ โดยสามารถแบ่งได้เป็น เวลาเนื้อหาที่ใช้ในการประเมิน ความเชื่อถือได้ ทิศทางข้อมูล การวัดประสิทธิผลองค์กรจะไม่คำนึงถึงว่าองค์กรอยู่ในภาวะที่ขาดแคลนแต่อย่างใด การมุ่งหาเกณฑ์ประสิทธิผลโดยใช้ตัวแปรเดียวจะไม่ครอบคลุมทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตามการประเมินผลจาก

ความรู้สึกพึงพอใจที่บุคคลมีต่อบทบาทหรือของตนในองค์กร ยังเป็นสิ่งที่ทำในวงกว้างที่มีระยะเวลาที่จำกัด

การประเมินผลของโรงเรียน เป็นสิ่งสำคัญต่อความคงอยู่และความก้าวหน้าของโรงเรียน จากการที่นักวิชาการสาขาต่างๆ ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของประสิทธิผลที่แตกต่างกันออกไปนั้น การประเมินประสิทธิผลขององค์กรจึงอาจแยกแนวทางในการประเมินหรือวัดประสิทธิผลขององค์กรได้ในสามแนวทางคือ (นุชนรา รัตนศิริประภา, 2543 : 58-63)

1. การประเมินประสิทธิผลในแง่ของเป้าหมาย (Goal Model of Organizational Effectiveness) เป็นการพิจารณาว่าองค์กรจะมีประสิทธิผลหรือไม่ โดยพิจารณาว่าผลที่ได้รับนั้นบรรลุเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นการประเมินโดยใช้เป้าหมายขององค์กรเป็นเกณฑ์ โดยอาจวัดจากความสามารถในการผลิตหรือจากผลกำไร เป็นต้น การวัดประสิทธิผลขององค์กรอาจขึ้นอยู่กับคุณภาพของการผลิต ซึ่งหมายถึงอัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยที่ได้ระดับการยอมรับบรรทัดฐานขององค์กร ของสมาชิก ระดับแรงจูงใจของสมาชิกแต่ละคนที่ได้รับการตอบสนองและระดับขององค์กร ในการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ต่างๆ รวมถึงระดับของการตัดสินใจที่ยอมรับ ซึ่งสามารถช่วยองค์กรอยู่รอดได้ในระยะยาว ดังนั้นการวัดประสิทธิผลขององค์กรจะต้องตั้งอยู่บนวิธีการและเป้าหมายขององค์กรมากกว่าที่จะใช้เกณฑ์การวัดจากภายนอกองค์กร

2. การประเมินประสิทธิผลในแง่ของระบบทรัพยากร (The System Resource Model of Organizational Effectiveness) เป็นการประเมินโดยพิจารณาความสามารถขององค์กรในการแสวงหาประโยชน์จากสภาพแวดล้อม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยเน้นที่ปัจจัยตัวป้อนเข้า (Input) มากกว่าผลผลิต (Output) เป็นการวัดประสิทธิผลขององค์กรโดยการเปรียบเทียบแข่งขันกันระหว่างองค์กรได้รับทรัพยากรจากสภาพแวดล้อมมากกว่ากันซึ่งทรัพยากรที่นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดความแตกต่างประกอบด้วย ความคล่องตัว เสถียรภาพขององค์กร ความเหมาะสมของทรัพยากรที่องค์กรมีอยู่ การนำทรัพยากรมาใช้ได้กับทุกสถานการณ์และการที่องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

การประเมินประสิทธิผลในแง่ของเป้าหมายและการประเมินประสิทธิผลในแง่ของระบบทรัพยากรนั้น เป็นการวัดประสิทธิผลเชิงเดียว (University Effectiveness Measures) ซึ่งถือว่าวิธีการที่ยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสม เพราะไม่มีองค์กรใดสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาวหากมุ่งแต่ผลกำไรเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้ให้ความสนใจต่อความต้องการและเป้าหมายของคนในองค์กร

3. การประเมินประสิทธิผลโดยใช้หลายเกณฑ์ (The Multiple Criteria of Effectiveness) เป็นการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร โดยใช้เกณฑ์หลายอย่างในการวัดและประเมินผล เรียกว่า การวัดประสิทธิผลเชิงซ้อน (Multivariate Effectiveness Measures) เป็นการพิจารณาตัวแปรหลักกว่ามีผลต่อความสำเร็จขององค์กรอย่างไร และตัวแปรต่างๆ มีความสัมพันธ์กันอย่างไรบ้าง การวัดประสิทธิผล

วิธีนี้แนวคิดว่า องค์กรเป็นระบบสังคมที่มีชีวิต มีความต้องการและองค์กรจะต้องสนองตอบเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล ซึ่งการประเมินโดยวิธีนี้สามารถพิจารณาประสิทธิผลขององค์กรได้จากความมั่นคงขององค์กร ความเป็นหนึ่งเดียวกันของสมาชิกในองค์กรและสัมฤทธิ์ผลหรือผลรวมของกิจกรรมที่องค์กรทำได้ นอกจากนี้การวัดเกณฑ์การประเมินประสิทธิผลอาจพิจารณาได้จากการเติบโตและการอยู่รอดองค์กร โดยอาศัยระบบภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยสนับสนุนคือ ความสามารถในการสร้างผลกำไรขององค์กรระดับความสามารถในการสร้างความพึงพอใจให้แก่สมาชิกในองค์กร และระดับของควมมีคุณค่าขององค์กรที่มีต่อสังคม รวมถึงความสามารถที่จะสร้างความยืดหยุ่นขององค์กรที่สามารถปรับตัวให้เข้าสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้

จากแนวคิดที่หลากหลายของนักวิชาการเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผล โรงเรียนซึ่งการประเมินในขั้นสุดท้ายนั้น คือ ความสำเร็จขององค์กรหรือผลสัมฤทธิ์นั้นเองประสิทธิผลองค์กรจะต้องเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร ทรัพยากรที่เป็นตัวป้อน เป้าหมายและกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กร กระบวนการดำเนินงาน รวมทั้งสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกเหล่านี้ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ การประเมินประสิทธิผลองค์กร โรงเรียนนั้นการประเมินโดยใช้เกณฑ์หลายเกณฑ์มีความเหมาะสม และที่เป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางกว่า เพราะการประเมินประสิทธิผลในแง่ระบบทรัพยากร พบว่า มีข้อบกพร่องบางประการ คือ (1) ถ้าองค์กรมีหลายเป้าหมายทำให้วัดได้ยาก เป้าหมายใดมีความสำคัญมากกว่าเป้าหมายอื่นๆ มากน้อยเพียงใด (2) เป้าหมายบางประการเป็นเป้าหมายในอุดมคติ ไม่สามารถกำหนดเวลาที่บรรลุถึงได้ (3) หากองค์กรเป้าหมายต่อเนื่องการวัดประสิทธิผลจากเป้าหมายจะทำได้ยากและลำบากยิ่งขึ้น และเป้าหมายส่วนใหญ่มักเน้นเป้าหมายของผู้บริหารมากกว่าครู หรือผู้ปกครอง นอกจากนี้อาจเป็นเพราะอิทธิพลจากปัจจัยอื่นๆ ที่เหนือการควบคุมได้ สำหรับแนวคิดด้านระบบทรัพยากรนั้นก็ไม่ได้ต่างไปจากเกณฑ์การใช้เป้าหมายเท่าใดนัก เพราะเป้าหมายขององค์กรอย่างหนึ่งก็คือ การสรรหาทรัพยากรจากสภาพแวดล้อม และการเน้นปัจจัยตัวป้อนเข้าทำให้ที่เหลือไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร

ดังนั้นจึงอาจสรุปประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับประสิทธิผลได้ว่า หมายถึง ผลผลิตของงานที่มีคุณภาพมีความพร้อม และได้รับประโยชน์สูงสุดจากการนำทรัพยากรไปใช้อย่างคุ้มค่า และเป็นไปตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ สำหรับในแง่ของการจัดการการศึกษา ประสิทธิภาพอาจหมายถึงผลผลิตทางการจัดการศึกษาที่มีผลสัมฤทธิ์เป็นไปตามเป้าหมายที่สถานศึกษาได้กำหนดไว้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูเป็นกฎหมายและระเบียบที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการกำกับดูแลการบริหารงานเกี่ยวกับบุคคลของสถานศึกษา ซึ่งได้กำหนดให้นำมาใช้กับการปฏิบัติงานด้านบุคคลของสถานศึกษา เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยมีการกำหนดเกี่ยวกับข้าราชการครู บุคคลทางการศึกษาว่า หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและ

แต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน บุคคลที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ

มาตรา 26 ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

1. กำกับดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา กำหนด
2. เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา
3. ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นหรือตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามอบหมาย

มาตรา 27 ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษา และมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ควบคุมดูแลให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด
2. พิจารณาเสนอความดีความชอบของข้าราชการครูบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษา
3. ส่งเสริม สนับสนุนข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
4. จัดทำมาตรฐาน ภาระงานสำหรับข้าราชการและบุคคลทางการศึกษาในสถานศึกษา
5. ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นหรือตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคคลทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ที่กำหนดระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาขึ้น เพื่อให้การบริหารบุคคลของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารสถานศึกษาได้ดำเนินการโดยยึดระเบียบปฏิบัติในข้างต้น เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษามีประสิทธิภาพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยภายในประเทศ

สุวัฒน์ วรวัฒน์ (2542 : 74-77) ได้ศึกษาถึงปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตการศึกษา 9 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน ใน 4 ด้าน คือ ด้านการจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาและธำรงรักษาบุคคล ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และด้านการรักษาระเบียบวินัย ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้บริหารโรงเรียนโดยส่วนรวมและจำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารงาน มีปัญหาการบริหารงานบุคคลในภาพรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง 2) ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่ำกว่า 10 ปี มีปัญหาการบริหารบุคคลในภาพรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 ด้าน สูงกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมชาย วิริยะคุปต์ (2543 : ก) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี โดยวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่าการบริหารบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า ด้านการวางแผน มีการจัดทำแผนบุคคลโรงเรียนไว้อย่างชัดเจน ด้านการจัดวางบุคคล มีการจัดทำคำสั่งมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบของครูเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ด้านการบำรุงรักษาบุคคล ผู้บริหารมีการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ครูในโรงเรียน และด้านการพัฒนาบุคคล มีการส่งเสริมบุคคลให้ศึกษาต่อเพื่อเพิ่มวุฒิหรือเข้าประชุมสัมมนาทางวิชาการ ส่วนใหญ่การบริหารงานบุคคลที่พบในระดับสูงสุดแต่ละด้าน โรงเรียนไม่ได้รับการบรรจุตำแหน่งแต่งตั้งครูสาขาวิชาเอกตามที่โรงเรียนต้องการ โรงเรียนไม่สามารถจัดครูเข้าสอนความรู้ความสามารถ ความถนัดและสาขาวิชาเอก ขาดสวัสดิการอื่นๆ นอกเหนือจากสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้และขาดแคลนงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาบุคคล

กฤษฎา สมวธา (2544 : 102-110) ได้ทำการศึกษาถึงการสรรหาและคัดเลือกบุคคลของโรงเรียนเอกชนสายสามัญศึกษา ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า สภาพการสรรหาและคัดเลือกบุคคลของโรงเรียนเอกชน ด้านการวางแผนทรัพยากรบุคคล พบว่า ในการสรรหาบุคคลยึดหลักความรู้ความสามารถ โดยใช้นโยบายการเสริมสร้างบุคคลภายในและให้ออกาสบุคคลทุกคนสมัครงานในตำแหน่งที่ว่าง มีการวางแผนอัตรากำลังของโรงเรียนโดยปรับเปลี่ยนแผนตามสถานการณ์ ด้านการกำหนดลักษณะงาน พบว่า การระบุตำแหน่งงานเกิดจากข้อตกลงร่วมกันของฝ่ายบริหารและฝ่าย

บุคคล มีการวิเคราะห์งานแต่ไม่เป็นระบบและไม่ครอบคลุม การพิจารณาเบื้องต้น พบว่า มีการสัมภาษณ์ขั้นต้นเพื่อคัดบุคคลที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมออกจากการคัดเลือกขั้นต่อไป ด้านการคัดเลือกผู้สมัคร พบว่า ใช้วิธีสัมภาษณ์และประเมินความเหมาะสม ในกรณีสอบสัมภาษณ์และข้อเขียนจากกำหนดคะแนนเต็มเท่ากัน ด้านตรวจสอบผู้สมัคร พบว่า มีการทดลองปฏิบัติงาน การตรวจสอบภูมิและประวัติโดยละเอียด ด้านการบรรจุแต่งตั้ง พบว่า มีการบรรจุแต่งตั้งทุกตำแหน่งหากผ่านการทดลองปฏิบัติงานอย่างน้อย 3 เดือน มีการประเมินผลปฏิบัติงานและทำสัญญาระหว่างโรงเรียนกับผู้ที่ได้รับการคัดเลือก

ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาที่สำคัญที่พบ ได้แก่ ปัญหาคุณสมบัติของผู้สมัครมักไม่ตรงกับลักษณะที่ต้องการ การแก้ไข คือ หากโรงเรียนมีความจำเป็นก็ควรส่งเสริมให้ศึกษาต่อ ฝึกอบรมหรือดูงานเพิ่มเติม รองลงมาคือ ปัญหาการกำหนดตำแหน่งงาน ส่วนใหญ่ไม่ได้วางแผนของฝ่ายบุคคล แต่เกิดจากการขาดแคลนบุคคลอย่างกะทันหัน การแก้ไขคือ โรงเรียนควรมีการวางแผนงานของฝ่ายบุคคลอย่างเป็นระบบ

พงศ์พันธุ์ พันธุ์สวัสดิ์ (2544 : 95-99) ได้ทำการศึกษาถึงการพัฒนาบุคคลตามการรับรู้ของครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนที่สอนภาษาจีนในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ครูผู้สอนโรงเรียนเอกชนที่สอนภาษาจีนในกรุงเทพมหานคร รับรู้ว่าการพัฒนาบุคคลใช้วิธีการต่างๆ หลายวิธี วิธีที่ใช้มากที่สุด คือ การศึกษาต่อ การสัมมนา การฝึกอบรม การปฐมนิเทศ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงาน การสอนงาน การส่งเสริมและพัฒนาการทำงานทางวิชาการ และการเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการตามลำดับ ปัญหาที่พบมากที่สุดคือ ขาดงบประมาณในการปฐมนิเทศ ขาดงบประมาณในการฝึกอบรม ขาดงบประมาณในการจัดหาข่าวสารทางวิชาการบุคคลไม่มีทุนทรัพย์ในการศึกษาต่อ ขาดบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการสัมมนาบุคคลที่มีความรู้และทักษะในการศึกษาในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงานเสียค่าใช้จ่ายมากงบประมาณ ไม่เพียงพอ ผู้สอนงานมีเวลาไม่เพียงพอ เกณฑ์การประเมินในการส่งเสริมและพัฒนาการทำผลงานทางวิชาการค่อนข้างสูงทำให้ครูไม่อยากทำ

นภาพร วรโยธา (2545 : 141-150) ได้ศึกษาถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์อยู่ในระดับน้อย กระบวนการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อเปรียบเทียบตามวุฒิ และขนาดโรงเรียน ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบตามประสบการณ์การบริหารสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ใน

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อเปรียบเทียบตามวุฒิการศึกษา และขนาดโรงเรียน ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบตามประสบการณ์การบริหารสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

งานวิจัยต่างประเทศ

แพดเกต (Padgett, 1981 : 95 อ้างถึงใน นภาพร วรโยธา, 2545 : 70) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการบังคับบัญชาของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับภารกิจการบริหารงานบุคคลผลการวิจัยพบว่า ขนาดโรงเรียนกับการบังคับบัญชาของผู้โรงเรียนด้านเลือกสรร การมอบหมายงาน และการประเมินผลบุคคล ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

เมดแมนท์ (Maidment, 1989 : A) ได้วิจัยการสนับสนุนบุคคลแนวทางการพัฒนาบุคคลสำหรับผู้บริหารโรงเรียนในสหรัฐอเมริกา พบว่า แม้ว่าจะมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอยู่บ้าง การศึกษาก็ยังดำเนินการไปได้ดี โดยเฉพาะครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาต่างก็ได้ช่วยแก้ไขปัญหาคือข้อขัดข้องต่างๆ เพื่อลดปัญหาเหล่านั้นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดก็คือ การแต่งตั้งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ คนที่สามารถนำองค์กรหน่วยงานได้ดี คือครูปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง ได้ทุ่มเทเวลาและความสามารถให้กับการทำงาน จนทำให้โรงเรียนและการเรียนพัฒนาอย่างเห็นได้ชัด

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ทั้งด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการเป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้องค์กรสามารถได้บุคคลที่มีความสามารถมาปฏิบัติงานกับงานองค์กร และส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดด้วยการมีบุคคลที่มีคุณภาพ