

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ มุ่งที่จะศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวทางแก้ไข ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาดังกล่าวและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามหัวข้อต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหาร
- 2.2 ความหมายของการบริหารงานบุคคล
- 2.3 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล
- 2.4 หลักและระบบการบริหารงานบุคคล
- 2.5 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล
- 2.6 กระบวนการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา
- 2.7 องค์การกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหาร

การบริหาร (Administration) ใช้เป็นคำกลางในการบริหารกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) การบริหารการศึกษา (Education Administration)

การจัดการ (Management) เป็นคำที่ใช้ในการบริหารธุรกิจเอกชน ดังนั้นคำว่า “ผู้บริหาร” หรือ “ผู้จัดการ” จึงใช้เรียกผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในระดับต่าง ๆ ของกิจการที่เป็นของรัฐและของเอกชนดังกล่าว

การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกัน ดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดขึ้น โดยใช้กระบวนการอย่างเป็นระบบ ระเบียบ และใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

การบริหารในฐานะที่เป็นศาสตร์ หมายถึง หลักการ ทฤษฎี กระบวนการ เทคนิค ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานขององค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามที่นโยบายกำหนดไว้ (นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, 2529)

ปิญโญ สาร (2517) สรุปไว้ว่า การบริหารมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) คน หรือ บุคคล หรือ บุคลากร (Man)
- 2) เงิน หรือ ทุน หรือ งบประมาณ (Money)
- 3) วัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่ (Material)
- 4) การจัดการ หรือ เทคนิคในการบริหาร (Management)

การบริหาร เกี่ยวข้องกับหลักการกว้าง ๆ 6 ประการ คือ

- 1) มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
- 2) กลุ่มบุคคลดังกล่าวร่วมมือกัน
- 3) ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างด้วยความประสานสัมพันธ์ มีระบบระเบียบ กฎเกณฑ์
- 4) ด้วยการรู้จักใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม
- 5) ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง หรือ หลายอย่างที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน
- 6) วัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้ช่วยกันกำหนดขึ้นโดยทุกคนรับรู้และเห็นด้วย

กระบวนการบริการหรือวิธีทางการบริหารที่ได้รับการยกย่องมากที่สุด ได้แก่ วิธีการบริหารของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) ซึ่งได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ โดยทั่วไปเรียกว่า “ POSDCORB ” ได้แก่

- 1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและแผนการปฏิบัติงานของหน่วยงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
- 2) การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างสายงานการแบ่งส่วนในองค์การ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
- 3) การจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การจัดตัวบุคคลเข้าตามสายงาน หรือ เป็นการบริหารงานบุคคลนั่นเอง ซึ่งจะประกอบด้วยงานหลัก ๆ คือ การจัดอัตรากำลัง การสรรหาและพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานในหน่วยงานหรือองค์การให้ดีขึ้นด้วย
- 4) การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการดูแลการปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน

5) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานกิจการต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันทำงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

6) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนาการดำเนินงาน

7) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การควบคุมการใช้จ่ายเงินและทรัพยากรในการดำเนินงานของแผนงาน และโครงการ (ปรีชา คัมภีรปกรณ, 2526)

2.2 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล มีคำใช้อยู่หลายคำ เช่น การบริหารงานบุคลากร การบริหารบุคคล การจัดวางบุคคล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารงานเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

ได้มีนักวิชาการและนักบริหารหลายท่าน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้หลายความหมาย ขอยกตัวอย่างที่สำคัญดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2519) ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยมีจุดหมายเพื่อให้ได้คนดีมีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่มาทำงานด้วยความสนใจ พึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการวางแผนนโยบาย ระเบียบและกรรมวิธีในการนำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคล ที่ปฏิบัติงานในองค์การ โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสม และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ ที่มีประสิทธิภาพให้มีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

เมธี ปิลันธนาพันธ์ (2529) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง ความเพียร พยายามจัดการให้บุคคลในหน่วยงานทุก ๆ ตำแหน่งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยพยายามทำให้บุคคลเห็นว่า งานของเขาจะทำให้เขาเจริญก้าวหน้าตามจุดหมายของเขา และขณะเดียวกัน ผู้บริหารก็พยายามที่จะทำให้จุดประสงค์ของบุคคล ได้บรรลุผลโดยให้เกิดความต้องการขององค์การหรือสถาบันด้วย

อุทัย หิรัญโค (2531) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารในด้านที่เกี่ยวกับตัวคนผู้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อจะเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้าทำงานให้มีจำนวนเพียงพอ เพื่อให้การใช้กำลังคนได้เกิดประโยชน์เต็มที่ เพื่อรักษากำลังแรงงาน บำรุงส่งเสริมสมรรถภาพ กำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้เขาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามความมุ่งหมายขององค์การ

พยอม วงศ์สารศรี (2537) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ ดำเนินการสรรหาคัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาข้าราชการ ให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์กร เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กร ที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุ หรือเหตุอื่นใด ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

Appley (1942) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล คือ การดำเนินการวางแผนและกำหนดกระบวนการเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ด้านการศึกษาและวิจัยในอันที่จะปรับปรุงนโยบายด้านบุคลากร เทคนิคในการบริหารบุคลากร และพัฒนาความสามารถของบุคลากร

Nigro (1951) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึงศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่ และการใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการ จากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้น มากที่สุดทั้งในทางปริมาณ และคุณภาพ

Flippo (1971) ได้ให้ความเห็นว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึงการวางแผน การจัดองค์กร การอำนวยการ การควบคุมเกี่ยวกับการสรรหา การพัฒนาอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการบำรุงรักษาไว้ซึ่งบุคลากรขององค์กร เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างที่เกี่ยวกับบุคคลในองค์กร นับตั้งแต่ การจัดหาบุคคล การธำรงรักษา การใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ การพัฒนาบุคคล จนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสำเร็จและความพอใจของทุกฝ่าย

2.3 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

จากการวิเคราะห์ความหมายของการบริหารงานบุคคล ที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วจะเห็นว่า การบริหารงานบุคคล มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติการกิจ ขององค์กรให้บรรลุเป้าหมาย และอาจกล่าวโดยสรุปว่า การบริหารงานบุคคลได้ก่อให้เกิดความสำคัญดังนี้

1) ช่วยพัฒนาให้องค์การเจริญเติบโต เพราะการบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการแสวงหาวิธีให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เข้ามาปฏิบัติงานในองค์การเมื่อได้บุคคลที่คุณสมบัติดังกล่าวย่อมทำให้องค์การเจริญเติบโตและพัฒนายิ่งขึ้น

2) ช่วยให้บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน เกิดความจงรักภักดีต่อองค์การที่ตนปฏิบัติงาน

3) ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงต่อสังคมประเทศชาติ ถ้าการบริหารงานบุคคลดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์การกับผู้ปฏิบัติงาน เป็นผลทำให้สังคมโดยรวมมีความสุข มีความเข้าใจอันดีต่อกัน

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดและทฤษฎีที่บ่งบอกถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคล เช่น อังใน สุโขทัยธรรมมาธิราช (2523) งานบริหารบุคคลเป็นองค์ประกอบหนึ่งของงานบริหาร ซึ่งมี 6 ประการ ได้แก่

- 1) งานบริหารงานวิชาการ
- 2) งานบริหารงานบุคคล
- 3) งานบริหารกิจการนักเรียน
- 4) งานบริหารอาคารสถานที่
- 5) งานบริหารงานธุรกิจ
- 6) งานบริหารโรงเรียนให้สัมพันธ์กับชุมชน

กมล ริโสภา (2526) กล่าวถึงงานบุคคลว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของงาน 6 งาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งได้แก่

- 1) งานวิชาการ
- 2) งานบุคลากร
- 3) งานธุรการและการเงิน
- 4) งานอาคาร สถานที่
- 5) งานบริการ
- 6) งานประชาสัมพันธ์

หวน พินรุพันธ์ (2528) ได้กำหนดการบริหารงานบุคคล เป็นองค์ประกอบหนึ่งของภารกิจผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมี 5 ประการ ดังนี้

- 1) การบริหารงานวิชาการ
- 2) การบริหารงานธุรการ
- 3) การบริหารงานบุคคล

4) การบริหารกิจการนักเรียน

5) การบริหารด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สมพงษ์ เกษมนสิน (2521) ได้กล่าวถึงความสำคัญของกำลังคนและการบริหารงานบุคคล หรือ การจัดบุคคลไว้ดังนี้

“ถ้าจะกล่าวโดยสรุปก็จะเห็นได้ว่า ในบรรดาปัจจัยที่ใช้พัฒนาประเทศนั้น กำลังคน นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะเหตุว่า ถ้ามีกำลังคนพอสมควร มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมแก่หน้าที่การงาน และมีการจัดการที่ดีแล้ว โอกาสที่จะทำงานให้ได้รับผลดี และประหยัด ย่อมง่ายขึ้นเป็นอันมาก”

อุทัย หิรัญโค (2531) กล่าวว่าการบริหารบุคคลมีความสำคัญดังนี้

- 1) เพื่อสรรหาและเลือกสรร (Recruitment and Selection) ให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และประพฤติดี
- 2) เพื่อใช้ประโยชน์จากบุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Utilization)
- 3) เพื่อรักษาไว้ซึ่งบุคคลให้ทำงานอยู่กับองค์การนาน (Maintenance)
- 4) เพื่อพัฒนาให้บุคคลมีสมรรถภาพเพิ่มขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง (Development)

2.4 หลักและระบบการบริหารงานบุคคล

2.4.1 หลักการบริหารงานบุคคล

สุโขทัยธรรมาธิราช (2529) ได้กล่าวถึง หลักการสำคัญ 12 ประการ สำหรับการบริหารงานบุคคล คือ

1) หลักความเสมอภาค บิดเถื่อนการเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกัน สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการในการสมัครเข้าทำงานโดยไม่มีข้อกีดกันเรื่องฐานะ เพศ ผิว และศาสนาเป็นการเปิดรับสมัครทั่วไป

2) หลักความสามารถ บิดเถื่อนความรู้ความสามารถ หรือบิดหลักคุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง

3) หลักความมั่นคง ถือว่าการปฏิบัติเป็นอาชีพที่มั่นคงถาวร การจะให้ออกงานต้องมีเหตุผล เมื่อพ้นจากงานโดยไม่มีเหตุผล มีผลตอบแทนที่ดำรงชีวิตได้ตามสมควรแก่สภาพ

4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง ถือว่าข้าราชการประจำจะต้องไม่ฝักใฝ่ทางการเมืองมุ่งปฏิบัติงาน ให้บังเกิดผลดีต่อประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล และในการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการประจำมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ๆ

5) หลักการพัฒนา ได้แก่การจัดเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถของบุคคลโดยให้การศึกษาอบรม จัดระบบนิเทศ และตรวจตราการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ตลอดจนการจัดระบบการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งอย่างเป็นธรรม

6) หลักความเหมาะสม เป็นหลักของการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ และความถนัดของคน

7) หลักยุติธรรม เป็นหลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล โดยละเว้นจากการเลือกที่รักมักที่ชัง มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับปริมาณงานและคุณภาพของงานที่ได้รับผิดชอบ โดยยึดหลักการทำงานเท่ากัน เงินเท่ากัน

8) หลักสวัสดิการ ได้แก่ การจัดให้มีสวัสดิการต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถอุทิศตนให้กับงานได้เต็มที่ เช่น จัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสภาพความปลอดภัย และการสงเคราะห์ด้านต่าง ๆ

9) หลักเสริมสร้าง ได้แก่ การเสริมสร้างจริยธรรมคุณธรรม ทั้งในทางป้องกัน การกระทำผิดและประพฤตินิชอบของบุคลากร และการกวัดขั่นลงโทษผู้กระทำผิด

10) หลักมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่การยอมรับนับถือในคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคลแต่ละคน โดยยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน โดยเสริมสร้างบรรยากาศและสัมพันธภาพอันดี ให้เกิดขึ้นในระหว่างบุคลากรของหน่วยงาน

11) หลักประสิทธิภาพ ถือว่าการทำงานใด ๆ จะต้องพยายามทำให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้คน ใช้เวลา และค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด การจะทำเช่นนี้จะต้องมีการวางแผน การประสานงาน และการจัดแบ่งหน้าที่ รวมทั้งวิธีการที่ดี

12) หลักการศึกษาวิจัย การบริหารงานบุคคลจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมทันสมัยอยู่เสมอ ระบบการบริหารส่วนบุคคลที่ดี จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการก้าวหน้าต่าง ๆ มาใช้ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

2.4.2 ระบบการบริหารงานบุคคล

ระบบบริหารงานบุคลากรที่สำคัญมี 2 ระบบ คือ

1) ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system)

ระบบอุปถัมภ์มีคำเรียกหลายอย่างเป็นต้นว่า ระบบซุบเถียงหรือระบบทำลาภ (Spoils system) ระบบชอบพอกันเป็นพิเศษ (Favoritism) หรือระบบเล่นพวก (Nepotism)

ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบการบริหารงานบุคคลากรที่ใช้กันมาตั้งแต่สมัยโบราณ ซึ่งมีลักษณะสำคัญโดยคำนึงถึงพรรคพวก ญาติพี่น้อง ความสนิทสนมคุ้นเคยกัน มากกว่าความสามารถของบุคคล

ซูปี กาญจนประกร (2524) กล่าวว่าระบบอุปถัมภ์ หมายถึง การปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้ง บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งต่างๆ ทั้งในการเมืองและการบริหารของพรรคการเมือง ที่มีชัยในการเลือกตั้ง เพื่อให้ถูกพรรค หรือผู้ที่ช่วยเหลือสนับสนุนวิ่งเต้นในการรณรงค์เลือกตั้ง ให้ได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ

ระบบอุปถัมภ์มีกำเนิดมาจาก วิถีทางการเมือง โดยฝังรากหยั่งลึกลงไปในระบบราชการ ระบบอุปถัมภ์ มีอยู่ 3 ลักษณะคือ

(1) ระบบสายโลหิต คือถือว่าบิดาเป็นขุนนางตำแหน่งใด บุตรชายคนโตก็มักจะได้ตำแหน่งนั้น หรือเมื่อบิดาเป็นขุนนางแล้วก็จะสามารถนำลูกหลาน ญาติพี่น้องเข้ารับตำแหน่งได้ด้วย

(2) ระบบแลกเปลี่ยน คือการนำสิ่งแลกเปลี่ยนมาแลกกับตำแหน่ง เช่น การแต่งตั้ง ขุนนางจีนโบราณ

(3) ระบบขอบพ้อเป็นพิเศษ เป็นการแต่งตั้งผู้รับใช้ใกล้ชิด ที่โปรดปรานให้ดำรงตำแหน่ง

2) ระบบคุณธรรม (Merit System)

ระบบคุณธรรมหรือระบบคุณวุฒิ หรือระบบคุณความดี หรือระบบความรู้ความสามารถ

อุทัย หิรัญโต (2531) ได้กล่าวถึงระบบคุณธรรม ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

(1) หลักความสามารถ (Competence) คำนึงถึงคุณวุฒิและความรู้ความสามารถเป็นสำคัญ โดยมีแนวความคิดที่สรรหาให้ได้บุคคลที่มีความสามารถที่สุด เลือกสรรให้ได้คนดีที่สุด และเหมาะสมที่สุด ในการวัดความสามารถของบุคคลที่จะรับเข้าทำงานโดยวิธีการสอบ เพื่อกลั่นกรองให้ได้คนดี มีความรู้ความสามารถ ตามหลักที่ว่า ใช้คนให้ถูกกับงาน หรือใช้คนให้ถูกกับความสามารถ “Put the right man in the right job” หรือ “Competence man for competence job”

(2) หลักความเสมอภาค (Equality) เน้นถึงความเสมอภาคทางโอกาสของบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด บ่อมีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกัน มีสิทธิสมัครสอบแข่งขันหรือสอบ

คัดเลือกบรรจุเข้าทำงานโดยไม่คำนึงถึงชาติตระกูล ศาสนา หรือผิวพรรณ นอกจากนี้ยังรวมถึง การกำหนดค่าตอบแทน สำหรับบุคลากรด้วย คือจ่ายเงินให้เท่าเทียมกันกับความสำคัญของ ภาระงาน (Equal pay equal work)

(3) หลักความมั่นคง (Security) คำนึงความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่มีความต้องการขั้นต่าง ๆ โดยให้หลักประกันแก่ผู้มาสมัครเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถยึดเป็นอาชีพได้ครบเท่าชีวิตที่ยังมีความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดี และมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยให้มีเงินเดือนเพียงพอต่อการครองชีพ และมีสวัสดิการพิเศษหลายประการ

(4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) หลักในข้อนี้มุ่งเน้นในระบบราชการเป็นสำคัญโดยมีวัตถุประสงค์ว่า ข้าราชการไม่ควรแบกความคิดในเรื่อง “นโยบาย” และ “การบริหาร” ออกจากกัน แต่ต้องปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐวางไว้ หลักความเป็นกลางทางการเมืองเป็นการ สร้างหลักประกันให้แก่ข้าราชการประจำที่จะปฏิบัติหน้าที่ โดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากนักการเมือง ซึ่งอาจทำให้เกิดการเสียความเที่ยงธรรมในการปฏิบัติงาน เพราะหากปล่อยให้ นักการเมืองเข้าแทรกแซงแล้ว ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตาม ความต้องการของนักการเมือง แทนที่จะปฏิบัติงานเพื่อประชาชน

(5) มืองค์กรกลางจัดระเบียบควบคุม Kingsbury (1957) ได้กล่าวว่า หลักการของระบบคุณวุฒิที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ จะต้องมืองค์กรกลางในการจัดระเบียบ กำหนดกฎเกณฑ์ และควบคุมการบริหารงานบุคลากรของประเทศเป็นส่วนรวม ให้เป็นไปในระดับเดียวกัน ทำหน้าที่อย่างที่เราเรียกในภาษาอังกฤษว่า “ Watch - dog of Merit system ” ดังตัวอย่างเช่น มืองค์กรกลางในการบริหารงานของข้าราชการครูในประเทศไทย คือ คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)

2.5 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

2.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

Flippo (1971) ให้ความเห็นว่า การบริหารงานบุคคลเป็นการบริการที่สำคัญ และจำเป็น ในการบริหารงานทุกประเภทและได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นหลักไว้ 8 ประการคือ

- 1) ผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติต้องมีเป้าหมายร่วมกัน
- 2) มีความร่วมมือกันในการที่จะหาทางพัฒนานโยบายเกี่ยวกับบุคคล

3) ฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติงาน ควรทำความเข้าใจกันให้ดีในเรื่องสิทธิหน้าที่ตลอดจนสิทธิพิเศษต่าง ๆ

4) ควรมีความยุติธรรมและความเสมอภาคในการบริหารงานบุคคล

5) การยอมรับในความสามารถทำให้คนรู้สึกภาคภูมิใจในความสำเร็จของตน การแสดงความซาบซึ้งเมื่อเขามีโอกาสเป็นผู้นำและมีความก้าวหน้า ทำให้คนมีกำลังใจในการทำงาน

6) จัดหาโอกาสหรือช่องทางที่จะสนับสนุนให้ผู้ที่มีความสามารถถึงขั้น ได้ทำหน้าที่ผู้นำ เพื่อให้เกิดความรู้สึกลงใจในความก้าวหน้าของอาชีพ

7) ควรจัดระบบการติดต่อสื่อสารให้ดี ให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันทุกฝ่าย

8) จัดให้มีการบริการที่ดีในทุก ๆ ด้าน สร้างบรรยากาศในการทำงานให้เป็นที่น่าพอใจ จะช่วยให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

พยอม วงศ์สารศรี (2537) ได้สรุปปรัชญาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

1) เชื่อว่า ถ้าในองค์การประกอบด้วยสมาชิกที่มีความรู้ ความสามารถ จะทำให้องค์การพัฒนาและเจริญเติบโต จากความคิดนี้ถ้าผู้บริหารทรัพยากรมนุษย์เชื่อและยอมรับ ข้อความนี้จะดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุแต่งตั้งบุคคล ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานเข้ามาอยู่ในองค์การ ทำให้องค์การไม่เกิดปัญหาการปฏิบัติงานให้บรรลุแผนงานที่วางไว้

2) เชื่อว่า ถ้าในองค์การประกอบด้วยสมาชิกที่มีความพึงพอใจ ระหว่างสมาชิกกับสมาชิก และระหว่างสมาชิกกับผู้บริหารระดับต่าง ๆ แล้ว จะก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีในองค์การ จากความคิดดังกล่าวจะเป็นแนวทางแก่ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดำเนินการพัฒนาประสิทธิภาพ การสื่อสาร การสร้างขวัญ กำลังใจ ให้แก่สมาชิก เพื่อให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์การ

3) เชื่อว่า บุคคลซึ่งทำงานตรงกับความถนัด ความสามารถของตน จะเกิดความพึงพอใจ และมีความสุขในการทำงาน แนวคิดนี้คล้ายกับข้อแรก แตกต่างกันตรงที่เน้นบุคคล ฉะนั้น การพัฒนา การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย ควรคำนึงถึงแนวคิดนี้เพื่อก่อให้เกิดผลดีในการบริหารทรัพยากรมนุษย์

4) เชื่อว่า บุคคลที่เข้ามาทำงานในองค์การนั้น มีส่วนช่วยเหลือ และพัฒนาให้องค์การเจริญเติบโต อย่าคิดว่าคนเหล่านั้นมาจ้างงานทำ เพราะถ้าคิดในแง่นั้นจะเกิดปัญหาในการให้ออก ปลดออก คนงานที่เราไม่พอใจเสมอ

5) เชื่อว่า การประนีประนอม การประสานประโยชน์ ระหว่างสมาชิกกับองค์การ องค์การกับสังคม จะก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันและกัน สร้างความสงบสุขให้แก่สังคม โดยส่วนรวม

6) เชื่อว่า สภาพทางสังคมมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ฉะนั้นวิทยาการใหม่ ๆ และความทันสมัยในความรู้ที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ

7) เชื่อว่า องค์การเป็นระบบหนึ่ง ที่มีความรับผิดชอบต่องาน และนั่นคือการพิจารณาจัดหาเงินทดแทน เมื่อสมาชิกในองค์การเกิดอันตรายต่าง ๆ ขณะปฏิบัติงาน และเมื่อทำงานครบเกษียณซึ่งจะต้องออกจากการงาน ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกเหล่านี้มีความสุขใจ เมื่อต้องออกไปเผชิญกับสังคมภายนอก ขณะเดียวกันการดำเนินงานในลักษณะนี้ ยังส่งผลกระทบย้อนกลับให้กับบุคคลที่กำลังปฏิบัติงานมีกำลังใจ และมองเห็นได้ว่าการเอาใจใส่ต่อพวกตน อันเป็นการเพิ่มความจงรักภักดีต่อองค์การ และยังเป็นสร้างความรู้สึที่ดีต่อมวลสมาชิกในสังคมทั่วไปยอมรับ และสรัทธาขององค์การมากยิ่งขึ้น

ละเอียด จงกลนี้ (2535) ได้กล่าวไว้ว่า หลักใหญ่ ๆ ที่ผู้บริหารควรยึดในการบริหารองค์การคือ

1) ยอมรับด้วยความเข้าใจ ถึงลักษณะธรรมชาติขององค์การว่า มีทั้งเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ

2) หาวิธีการที่จะผสมผสานระหว่างความต้องการขององค์การและของบุคคล

3) ใช้กลวิธีต่าง ๆ ในการบรรจุและให้ทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ

4) จะต้องเชื่อว่าคนในองค์การจะเกี่ยวข้องกับองค์การ ร่วมมือกันทำงานมากขึ้นและแข็งขันขึ้น ถ้ามีพื้นฐานของแรงจูงใจที่ดีพอ

5) การควบคุมโดยผู้บริหารนั้นมิใช่เป็นการจับผิดแต่เป็นการให้กำลังใจ ให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิดและให้ความเป็นกันเองตามสมควร

6) ลักษณะการติดต่อสื่อสารในองค์การ ควรมีลักษณะทุก ๆ ช่องทาง

7) การบำรุงขวัญและกำลังใจอย่างสม่ำเสมอ เป็นสิ่งจำเป็นพอ ๆ กัน กับการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ

8) มีความจริงใจ มีความซื่อสัตย์และมีความเป็นธรรมในการบริหาร

9) การให้ความช่วยเหลือเมื่อจำเป็นสร้างความรู้สึกรอบอุ่น และความเป็นเจ้าขององค์การตลอด จนการให้สวัสดิการแก่สมาชิกในองค์การเป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องทำ

10) การคัดเลือกหรือ ความเชื่อของผู้บริหารเกี่ยวกับลักษณะธรรมชาติของคนตามทฤษฎี จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบริหารองค์การในส่วนที่เป็นทางการขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนทำให้ส่วนที่ไม่เป็นทางการมีขึ้น เพื่อสนับสนุนให้องค์การดำเนินการต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าจะเป็นการถ่วงดุลหรือสร้างปัญหาในองค์การ

พระราชวรมนี (อ้างถึงใน บุรุษชัย จลกกลณี , ม.ป.ป.) กล่าวไว้ว่า การปกครองโดยธรรม ข่อมเป็นอุดมการณ์สูงส่งในการปกครอง การยึดถือหลักธรรมของศาสนาเป็นหลักปฏิบัติงาน ข่อมมีส่วนเสริมสร้างต่อการมีอำนาจในการครองใจคนและอำนาจตามตำแหน่งของผู้เป็นหัวหน้าเป็นอันมาก โดยความจริงแล้วหลักธรรมทั้งหลายในพระพุทธศาสนา ข่อมมีคุณประโยชน์ต่อการปกครองแทบทั้งสิ้น ผู้บริหารที่ประพฤติดีธรรมไม่ว่าข้อใดข้อหนึ่งข่อมจะหล่อหลอมนักบริหารผู้นั้น ให้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติในการครองคน ครองคนและครองงานได้ไม่มากนักน้อย

Flippo (1984) ได้กล่าวถึงหน้าที่ (Function) ในการบริหารงานบุคคลของฝ่ายบริหารไว้ดังนี้

- 1) การวางแผนงาน (Planning) ได้แก่ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็น การรวบรวมความคิดและกระบวนการตัดสินใจ เพื่อเป็นพื้นฐานในทางปฏิบัติของบุคคลในหน่วยงาน
- 2) การจัดหน่วยงาน (Organizing) ได้แก่ การจัดแบ่งหน่วยงานให้หน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะกับวางโครงสร้างของหน่วยงานให้ประสานสัมพันธ์กัน มิให้เกิดความยุ่งยากแก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ
- 3) การบังคับบัญชา (Directing) ซึ่งรวมถึงการที่จะทำให้บุคคลทำงานโดยความเต็มใจ และให้เกิดผลดีด้วย
- 4) การควบคุม (Controlling) เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนและนโยบายบางครั้งอาจต้องควบคุม และปรับปรุงแผนเพื่อแก้ไขความล่าช้า

2.5.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคคล

1. ทฤษฎีความต้องการของ Maslow

Abraham Maslow (อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน , 2521) ได้เสนอทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ไว้ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการนั้น มีอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด แต่ความต้องการจะเป็นอะไรขึ้นอยู่กับการที่มีสิ่งนั้นแล้วหรือยัง และความต้องการใดที่ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการในสิ่งอื่นจะเข้ามาแทนที่
- 2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจต่อไปอีก ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นจะเป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม

3) ความต้องการของมนุษย์สามารถจัดอันดับได้ เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเกิดขึ้นมาทันที

4) ลำดับความต้องการของมนุษย์ จากระดับต่ำไปสู่ระดับสูง แบ่งเป็น 5 ชั้น ดังนี้

(1) ความต้องการขั้นพื้นฐาน หรือความต้องการทางร่างกาย (Basic needs or Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อการอยู่รอดของชีวิต ซึ่งเป็นความต้องการที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น ความต้องการ อาหาร อากาศ น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

(2) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Security and safety needs) เป็นความต้องการให้คนมีความปลอดภัยและความมั่นคง ในการมีชีวิตรอด มีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน มีความปลอดภัยจากอันตรายต่าง ๆ ความต้องการระดับนี้จะมีความสำคัญมาก เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว

(3) ความต้องการเป็นเจ้าของหรือความต้องการทางสังคม (Belonging needs or Social acceptance needs) สิ่งที่มีมนุษย์ต้องการในขั้นนี้คือ ต้องการให้สังคมยอมรับ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม ความต้องการความรัก ความเห็นใจจากกลุ่มผู้ร่วมงาน และบุคคลทั่วไป ความต้องการระดับนี้จะมีความสำคัญต่อเมื่อความต้องการด้านความมั่นคง ปลอดภัยได้รับการตอบสนองแล้ว

(4) ความต้องการการยอมรับนับถือ (Esteem needs) เป็นความต้องการที่จะได้รับยกย่องนับถือในสังคม เป็นความต้องการระดับสูง ได้แก่ ความต้องการอยากเด่นในสังคม ความต้องการให้คนอื่นยกย่องสรรเสริญ ความต้องการความสำเร็จโดยปกติบุคคลทั่วไปจะวัดความสำเร็จจากการทำงาน เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การเพิ่มกำไรให้หน่วยงาน การได้รับประโยชน์อื่น ๆ จากการปฏิบัติงาน

(5) ความต้องการความสมหวังในชีวิต (Self - actualization needs) เป็นความต้องการระดับสูงสุด เป็นความต้องการของบุคคลที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จในสิ่งที่ตนปรารถนา เป็นความพึงพอใจที่จะสร้างความสุขให้กับชีวิตมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

2. ทฤษฎี X และทฤษฎี Y

ทฤษฎี X และทฤษฎี Y (อ้างถึงใน สุริยาพร บุญดี , 2538) เป็นแนวความคิดในการพิจารณา บุคคลในการทำงานโดยพิจารณาว่าบุคคลจะมีลักษณะอย่างไรในการทำงาน ซึ่งทฤษฎีนี้ Douglas mcgregor เป็นผู้เสนอ โดยทฤษฎี X นั้นเป็นการพิจารณาธรรมชาติของ

บุคคลมีความเชื่อว่าบุคคลส่วนใหญ่ไม่ชอบทำงาน ต้องใช้วิธีควบคุมบังคับบัญชา หรือการลงโทษ เป็นสำคัญ ทฤษฎี X เชื่อว่าคนมีลักษณะดังนี้

- 1) โดยธรรมชาติคนจะมีลักษณะของการไม่ชอบทำงาน และจะพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเมื่อมีโอกาส
 - 2) โดยธรรมชาติคนจะไม่มี ความทะเยอทะยาน ไม่มีความคิดริเริ่มชอบที่จะถูกควบคุม สั่งการ
 - 3) โดยธรรมชาติคนจะเห็นแก่ตนเอง จนกระทั่งไม่เอาใจใส่ต่อความต้องการของ หน่วยงานเท่าที่ควร
 - 4) โดยธรรมชาติคนจะมีท่าที ค่อด้านการเปลี่ยนแปลง และมีความต้องการ ความมั่นคง ในการทำงานเหนือสิ่งอื่นใด
 - 5) โดยธรรมชาติคนมักจะขาดความปราดเปรียว และถูกชักนำไปในทางที่เสื่อมเสียได้ โดยง่าย ถ้าจะให้บรรลุผลตามเป้าหมายของหน่วยงาน ควรมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด
- ส่วนทฤษฎี Y เชื่อว่าคนมีลักษณะดังนี้
- 1) โดยธรรมชาติคนจะให้ความร่วมมือสนับสนุน มีความขยันหมั่นเพียร และมีความ รับผิดชอบมักจะปฏิบัติตามกว่าที่กำหนด
 - 2) โดยธรรมชาติคนจะปฏิบัติตามเป้าหมายของหน่วยงาน ต่อเมื่อเขามีความศรัทธาต่อ วัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น
 - 3) โดยธรรมชาติคนจะมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาของหน่วยงาน
 - 4) ถ้าหน่วยงานต่าง ๆ มีการจัดการอย่างเหมาะสมแล้ว โดยธรรมชาติคนจะชอบรับงาน และอยากจะทำในผลสำเร็จของงานนั้นด้วย
 - 5) โดยธรรมชาติคนสามารถกำกับ สั่งการตนเองได้

3. ทฤษฎีแรงจูงใจของเฮิร์ซเบิร์ก

ทฤษฎีการจูงใจของ Herzberg (อ้างถึงใน สุริยาวัชร บุญดี , 2538) เป็นแนวคิดที่ได้ จากการศึกษากวามต้องการของบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งเฮิร์ซเบิร์ก ได้ทำการศึกษา และพบว่า ในการจูงใจของบุคคลในหน่วยงานนั้น จะต้องศึกษาให้ทราบว่า บุคคลต้องการอะไรในการทำงาน หรืออีกนัยหนึ่ง บุคคลต้องได้อะไรจากหน่วยงาน ซึ่งเขาพบว่าความต้องการของบุคคลมี 2 ประการ คือ

1) ความต้องการปัจจัยในการทำงาน (ปัจจัยต่ำจน) ความต้องการนี้เป็นความต้องการที่จำเป็นที่ขาดเสียไม่ได้ หากขาดปัจจัยเหล่านี้แล้ว หรือปัจจัยเหล่านี้มีไม่เหมาะสมแล้ว จะทำให้เกิดปัญหา ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

- (1) นโยบายและระบบบริหารของหน่วยงาน
- (2) หัวหน้าและวิธีการปกครองบังคับบัญชา
- (3) เงินเดือนและค่าตอบแทน
- (4) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
- (5) สภาพการทำงานหรือความมั่นคงและความปลอดภัย

2) ความต้องการในปัจจัยสูงใจในการทำงาน (ปัจจัยกระตุ้น) เป็นปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการทำงาน ถ้าหากหน่วยงานสามารถสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นแล้ว จะทำให้เกิดแรงจูงใจสูงขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

- (1) ความเสมอภาคในการทำงาน
- (2) การได้รับการยอมรับนับถือ
- (3) ลักษณะของหน่วยงานที่ท้าทายความสามารถ หรือความสำเร็จ
- (4) ความรับผิดชอบ
- (5) ความก้าวหน้าในอาชีพ การงาน

2.6 กระบวนการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา

ได้มีนักวิชาการสรุปกระบวนการบริหารงานบุคคล ไว้หลายท่านดังนี้

กิติมา ปรีดีดิลก (2529) ได้จำแนกกระบวนการการบริหารบุคคลออกเป็นเรื่อง ๆ ดังนี้

1) กำหนดความต้องการด้านบุคคล

- (1) การวางแผนกำลังคน
- (2) การวิเคราะห์งาน
- (3) การกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนค่าจ้าง

2) การสรรหาตัวบุคคล

- (1) การสรรหา
- (2) การเลือกสรร

3) การจัดและบริหารบุคคล

- (1) การบรรจุแต่งตั้ง
- (2) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

- (3) การจัดทำทะเบียนประวัติ
- (4) การปฐมพยาบาล
- (5) การโอน ย้าย
- (6) การเลื่อนตำแหน่ง
- (7) การพิจารณาความดีความชอบ
- (8) สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
- (9) การประเมินผล

4) การพัฒนาบุคคล

- (1) การฝึกอบรม
- (2) การศึกษาต่อ
- (3) การประชุมสัมมนา

5) การให้บุคคลพ้นจากงาน

- (1) การดำเนินการทางวินัย
- (2) การลาออก การเกษียณอายุ ทูพผลภาพและถึงแก่กรรม

อ้างอิงในสุโขทัยธรรมาริราช (2529) กระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู แบ่งเป็น 4 กระบวนการหลัก คือ

- 1) การสรรหาบุคคล
- 2) การใช้บุคคล
- 3) การพัฒนาบุคคล
- 4) การชำระรักษามูลค่า

ในการปฏิบัติอาจแบ่งเป็นกระบวนการย่อย ๆ 12 กระบวนการ ดังนี้

- 1) การวางแผนกำลังคน
- 2) การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน
- 3) การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู
- 4) การบรรจุและการแต่งตั้ง
- 5) การย้ายและการโอน
- 6) การฝึกอบรมและการพัฒนาข้าราชการครู
- 7) การพิจารณาความดีความชอบประจำปี
- 8) การเลื่อนตำแหน่ง
- 9) การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์



- 10) การจัดสวัสดิการ
 - 11) การเก็บรักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู
 - 12) การให้พ้นจากราชการ
- สมาน รังสิโยภฤกษ์ (2535) จำแนกกระบวนการบริหารบุคคล ไว้ดังนี้
- 1) การวางแผนนโยบาย ออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
 - 2) การวางแผนกำลังคน
 - 3) การกำหนดตำแหน่ง
 - 4) การกำหนดเงินเดือน
 - 5) การสรรหาบุคคล
 - 6) การบรรจุแต่งตั้ง
 - 7) การจัดทำทะเบียนประวัติ
 - 8) การพัฒนาบุคคล
 - 9) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 - 10) วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย
 - 11) การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
 - 12) การให้ออกจากงานและบำเหน็จบำนาญ

จากขอบข่าย ขั้นตอนและกระบวนการการบริหารงานบุคคล ดังที่กล่าวมาแล้ว ส่วนใหญ่ มีหลักการคล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันที่การแบ่งกิจกรรมย่อย หลังจากได้ศึกษาแนวคิด ขอบข่าย และกระบวนการบริหารงานบุคคลดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขอบข่าย และกระบวนการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษาออกเป็น 4 ด้าน คือการจัดหาบุคคล การดำรงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคล และการให้บุคคลพ้นจากงาน โดยในแต่ละด้านสามารถแยกเป็นกิจกรรมย่อยได้ดังนี้

- 1) การจัดหาบุคคล ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่
 - (1) การวางแผนกำลังคน
 - (2) การสรรหาบุคคล
 - (3) การบรรจุแต่งตั้ง
 - (4) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- 2) การดำรงรักษาบุคคล ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่
 - (1) การปฐมนิเทศ
 - (2) การจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน

- (3) การนิเทศงาน
 - (4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 - (5) การพิจารณาความดีความชอบ
 - (6) การเลื่อนตำแหน่ง
 - (7) การจัดทำทะเบียนประวัติ
 - (8) การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์
 - (9) การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
 - (10) ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
 - (11) สภาพความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน
- 3) การพัฒนาบุคคล ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่
 - (1) การฝึกอบรม
 - (2) การประชุม สัมมนา
 - (3) การประชุมเชิงปฏิบัติการ
 - (4) การศึกษาต่อ
 - (5) การศึกษาดูงาน
 - (6) การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน
 - 4) การให้บุคคลพ้นจากงาน ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่
 - (1) การโอน การย้าย
 - (2) การถูกลงโทษทางวินัย
 - (3) การลาออก
 - (4) การเกษียณอายุราชการ
 - (5) การทุพพลภาพ
 - (6) การถึงแก่กรรม

จากกรอบสรุปการบริหารงานบุคคล 4 ด้าน แต่ละด้านมีกิจกรรมย่อยต่าง ๆ รายละเอียดเป็นดังนี้

1. การจัดหาบุคคล (Procurement)

การจัดหาบุคคลเป็นกระบวนการที่จะได้มาซึ่งบุคคลที่มีทั้งความรู้ ความสามารถ และมีปริมาณเพียงพอที่จะทำให้องค์การบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการจัดหาบุคคลเริ่มตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง ไปจนถึงการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมีรายละเอียดแต่ละขั้นตอนดังนี้

1.1 การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) ปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้กำลังคน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในแทบทุกหน่วยงาน เช่น ปัญหาคนล้นงาน การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา เป็นต้น ความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าวประการหนึ่งก็คือ จัดให้มีการวางแผนกำลังคนในหน่วยงาน ซึ่งจำเป็น ต้องระบุล่วงหน้า ว่าต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ การศึกษาและประสบการณ์อย่างไร ตลอดจนจำนวนบุคคลแต่ละประเภท ซึ่งต้องกระทำทั้งระยะสั้นและระยะยาว การวางแผนกำลังคนจะเป็นแม่บทของการจัดการทรัพยากรบุคคล การพัฒนาและการให้บุคคลพ้นจากงาน

บุญญ์ สาร (2517) สรุปว่า การวางแผนกำลังคนคือ การเตรียมการเพื่อการสรรหา พัฒนาและใช้บุคคล ให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุด

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า “แผนงานบุคคลเป็นแผนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การที่เน้นเรื่องบุคคล เพื่อสนองความต้องการขององค์การและผู้ปฏิบัติงานในองค์การ”

สมาน รังสิโยภักดิ์ (2535) สรุปว่า การวางแผนกำลังคน เป็นการคาดคะเนถึงความต้องการกำลังคนของหน่วยงานเป็นการล่วงหน้า ว่าจะต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด จำนวนเท่าไร เมื่อใด และกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการเป็นการล่วงหน้า ตลอดจนกำหนดนโยบาย และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อจะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

สรุปได้ว่า การวางแผนกำลังคน หมายถึง การดำเนินการขององค์การ เกี่ยวกับการคาดคะเนความต้องการกำลังคนขององค์การเป็นการล่วงหน้า และกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่งกำลังคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน ตลอดจนการควบคุมบุคคลที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

การวางแผนกำลังคนประกอบด้วยแผนสำคัญ 3 รูปแบบ คือ

1) แผนจัดกำลังคน หมายถึง การกำหนดจำนวนตำแหน่งในหน่วยงานต่าง ๆ ว่าจะมีมากน้อยเพียงใด โดยยึดเป้าหมายเกี่ยวกับความต้องการด้านคุณภาพ และปริมาณเป็นหลัก ซึ่งต้องประกอบด้วยการแบ่งงาน การกำหนดวิธีปฏิบัติงาน การกำหนดมาตรฐานของงานและความเหมาะสมระหว่างปริมาณของคนกับปริมาณของงาน

2) การใช้กำลังคน หมายถึง แผนการใช้คนที่มีอยู่ทุกคนให้ทำงาน ไม่ให้ว่างงาน ใช้คนให้ทำประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยจัดให้คนเหล่านี้ทำงานที่เหมาะสมกับความสามารถของคน

3) แผนพัฒนากำลังคน หมายถึง แผนเตรียมคนก่อนเข้าทำงาน และระหว่างปฏิบัติงาน แผนยกระดับคนเพื่อให้บุคคลได้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

1.2 การสรรหาบุคคล (Recruitment) คือกระบวนการค้นหาบุคคลที่จะเข้ามาทำงาน และเร่งเร้าให้เข้าสมัครงาน ในองค์การ (Flippo , 1984)

ชลิดา สรมนี (2526) กล่าวว่า การสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในหน่วยงานใด ๆ นับเป็นกระบวนการขั้นแรกของการบริหารงานบุคคล การดำเนินการขั้นนี้คือ การพยายามที่จะแสวงหา ชักจูงบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถที่สุดเท่าที่จะหาได้ในตลาดแรงงาน ให้เข้ามาสมัครทำงานในหน่วยงาน

การที่จะต้องสรรหาบุคคลมานั้น มีความจำเป็นและมีสาเหตุหลายประการ เช่น การขยายกิจการหรือตั้งหน่วยงานใหม่ หน่วยงานขาดบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ในบางตำแหน่ง เมื่อมีการเลื่อนขั้นหรือย้ายบุคคลบางตำแหน่งออกไปจากตำแหน่งเดิม เป็นต้น

ข้อมูลที่เขาหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องมีไว้ให้พร้อม ก่อนที่จะดำเนินการสรรหาบุคคล ได้แก่ จำนวนตำแหน่งที่ว่าง อัตราเงินเดือนค่าจ้าง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ คุณสมบัติของบุคคลที่ต้องการ ตลอดจนลักษณะงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งนั้น ๆ

ศิริวรรณ ลัญจนนท์ และ เจริญ โชไชย (2529) กล่าวว่าแหล่งในการสรรหาบุคคลแบ่งออกเป็น 2 แหล่งคือ

1) การสรรหาจากแหล่งภายใน หมายถึง การค้นหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการจากหน่วยงานภายใน โดยใช้วิธีเลื่อนขั้นพนักงานภายในองค์การ หรือคัดจากบางหน่วยงานนำมาพัฒนา การสรรหาจากภายในอาจทำได้ 2 วิธี

ก. ประกาศรับสมัครบุคคลจากภายในอย่างเป็นทางการ โดยระบุถึงตำแหน่งที่ต้องการ และคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการคัดเลือก ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลภายในทราบและสมัครแล้วดำเนินการคัดเลือกอย่างมีระบบและมีหลักการต่อไป

ข. ผู้บังคับบัญชาคัดเลือกบุคคลเป็นการภายในโดยดูจากผลงานบันทึกประวัติที่เกี่ยวกับงาน วิธีนี้จะมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายบริหารเป็นการภายใน

2) การสรรหาจากแหล่งภายนอก หมายถึง การค้นหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการแหล่งภายนอกหน่วยงาน การสรรหาจากแหล่งภายนอกมีหลายวิธี ดังนี้

(1) การบอกคนที่รู้จัก

(2) ประกาศโดยผ่านทางสื่อมวลชนต่าง ๆ

(3) การตีประกาศในสถานที่รับสมัคร หรือศูนย์รวมของการประกาศรับสมัคร

(4) ติดต่อผ่านสถาบันการศึกษา โรงเรียน วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

(5) ให้ผู้สนใจยื่นใบรับสมัครทิ้งไว้ เพื่อเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาทดสอบหรือสัมภาษณ์ต่อไป

(6) คัดต่อสมาคมแรงงาน

(7) คัดต่อผ่านสำนักงานจัดหางาน

(8) การประมูลจากบริษัทคู่แข่ง วิธีนี้ส่วนมากใช้กับผู้มีความสามารถสูงและเป็นหน่วยงานของเอกชน

สรุปได้ว่า การสรรหาบุคคลที่เป็นขบวนการที่สำคัญในการบริหารบุคคล ถ้าขั้นตอนการสรรหาบุคคลไม่ได้คนที่มีความรู้หรือมีคุณสมบัติเหมาะสม โอกาสที่จะคัดเลือกได้คนที่มีความสามารถก็มีน้อย การสรรหาบุคคลมีลักษณะสำคัญดังนี้

(1) การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ไม่ใช่ปริมาณ หมายถึง จะต้องพยายามสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงจากแหล่งงานที่เลือกสรรแล้ว ไม่ใช่ต้องการมีคนมาสมัครเข้าทำงานมากอย่างเดียว เพราะการมีคนมาสมัครมากจะทำให้เสียเวลาในการคัดเลือก และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

(2) เปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปมีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการ มีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะมาสมัครเป็นพนักงานขององค์การ

(3) การยึดถือความรู้ ความสามารถเป็นเกณฑ์ หมายถึง การยึดถือความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นเกณฑ์ในการรับสมัคร

1.3 การเลือกสรรหรือการคัดเลือก (Selection) หมายถึง การคัดคนจำนวนหนึ่งจากกลุ่มใหญ่เพื่อเข้าทำงานโดยมีสมมติฐานว่า คนที่เลือกเข้ามานั้นจะทำงานได้ดีกว่าคนที่ผ่านการสรรหามาแล้ว

ศิริวรรณ ลัญยานนท์ และเจริญ โชไชย (2529) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การคัดเลือก หมายถึง กระบวนการพิจารณาความรู้ ความสามารถและความเหมาะสมของผู้ที่ผ่านการสรรหามาแล้ว

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่ากระบวนการคัดเลือกบุคคล ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน คือ การตรวจสอบใบสมัคร การตรวจสอบคุณสมบัติขั้นต้น ประวัติการสัมภาษณ์เบื้องต้น การทดสอบ การสัมภาษณ์ครั้งสุดท้าย การตรวจสอบสุขภาพ และการบรรจุแต่งตั้ง

การสอบในราชการพลเรือน แบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ

1) การสอบแข่งขัน เป็นวิธีการสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลบรรจุเข้ารับราชการ หรือแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ต้องการแต่งตั้ง เรียงตามลำดับที่สอบได้ การสอบประเภทนี้จะเปิดสอบเป็นการทั่วไปสำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง

2) การสอบคัดเลือก เป็นวิธีการสอบเพื่อเลือกบุคคลขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น การแต่งตั้งไม่ต้องเรียงลำดับที่ที่สอบได้ แต่แต่งตั้งตามความเหมาะสม การรับสมัครก็กำหนดไว้เฉพาะผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามต้องการเท่านั้น

นอกจากการสอบทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวแล้วยังมีวิธีการคัดเลือกที่ใช้อยู่อีก 2 ประเภท คือ

- 1) การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเพื่อปฏิบัติหน้าที่
- 2) การคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ ที่มีความรับผิดชอบสูงขึ้น หรือมีปริมาณหน้าที่รับผิดชอบที่สำคัญกว่าเดิม

สมาคมศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) ได้กล่าวถึง การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ไว้ดังนี้

- 1) ก.ค. เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน
- 2) ก.ค. พิจารณามอบหมายให้ อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัด หรือหน่วยงานทางการศึกษา เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันก็ได้

สรุปว่า การเลือกสรรบุคคลเป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่ง ในการสรรหาบุคคล เป็นวิธีการที่จะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะปฏิบัติ โดยทั่วไปความมุ่งหมายในการเลือกสรรบุคคลเข้าปฏิบัติงานนั้น มุ่งหวังที่จะให้ได้บุคคลที่มีความสมบูรณ์ทั้งในด้าน ความรู้ ร่างกายและจิตใจ มีความประพฤติดีและสามารถร่วมปฏิบัติงานกับคนอื่นได้

1.4 การบรรจุแต่งตั้ง (Placement) หมายถึงการรับบุคคลเข้าทำงาน มีกรรมมอบหมายหน้าที่การงาน หรือกำหนดหน้าที่การงานให้รับผิดชอบในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในองค์การ หลังจากได้รับคัดเลือกแล้ว

อ้างใน สุโขทัยธรรมาธิราช (2529) การบรรจุ เป็นการรับบุคคลที่สอบแข่งขันได้เข้ามาเป็นข้าราชการครู ส่วนการแต่งตั้ง เป็นการมอบหมายหน้าที่การงานให้รับผิดชอบในตำแหน่งของข้าราชการผู้นั้น เป็นสองกระบวนการย่อย คือ กระบวนการบรรจุและกระบวนการแต่งตั้ง แต่เวลาปฏิบัติจะทำสองอย่างพร้อม ๆ กันในคำสั่งเดียวกัน จึงเรียกติดปากว่า “การบรรจุแต่งตั้ง” หรือ “การบรรจุและการแต่งตั้ง” จนคนส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ผู้จะออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้ง จะต้องเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 42 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

อ้างใน สมาคมศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู

(1) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และเสนอชื่อต่อรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีรายงาน นายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคมทูลทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(2) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 , 9 ให้อธิบดีโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง

(3) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6 , 7 ให้อธิบดีโดยอนุมัติ ก.ค. กรม เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง

(4) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 5 ลงมา ให้อธิบดี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุแต่งตั้ง

(5) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6 ลงมาของข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดโดยอนุมัติ อ.ก.ค.จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุแต่งตั้ง

1.5 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ (Probation)

อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวไว้ว่า แนวคิดและเหตุผลในการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น ถ้าพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว จะเห็นว่าเพื่อให้การเลือกสรรคนเข้ารับราชการได้คนดีจริง ๆ มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ อย่างไรก็ดีเป็นที่น่าสังเกตว่าการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเรามักจะกระทำกันพอเป็นพิธี หรือทำไม่จริงจัง จึงแทบไม่มีใครถูกสั่งให้ออกจากราชการ เพราะไม่ผ่านการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

สำนักงาน ก.ค. กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพัฒนาข้าราชการครูบรรจุใหม่และการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการดังนี้ (สำนักงาน ก.ค. 2540)

1) ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่ ทุกคนจะต้องได้รับการพัฒนาก่อนมอบหมายหน้าที่ และตลอดระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ 1 ปี

2) ในการพัฒนาข้าราชการครู ตามข้อ 1 ต้องดำเนินการตามหลักสูตรระยะเวลาและวิธีการที่ ก.ค. กำหนดโดยครบถ้วน

3) การประเมินผลการพัฒนาข้าราชการครู ตามข้อ 1) ต้องประเมินจากผลการปฏิบัติงานจริง และกระทำโดยคณะกรรมการประเมินการพัฒนา ซึ่งผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและครูพี่เลี้ยง ร่วมกันอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องอย่างน้อย 3 เดือนต่อครั้ง

4) การพัฒนาครูตามข้อ 1 ให้ผู้มีอำนาจบรรจุ ตามมาตรา 42 นำผลการประเมินการพัฒนาไปใช้ประกอบการพิจารณาการขึ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการบรรจุแต่งตั้งด้วย

2. การธำรงรักษาบุคคล (Maintenance)

การธำรงรักษาบุคคล เป็นกระบวนการที่ดำเนินการต่อจากการที่ได้จัดหาบุคคลเข้าสู่หน่วยงานแล้ว ซึ่งได้แก่การสร้างบรรยากาศและสภาพการปฏิบัติงานที่ดี การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน การเสริมสร้างวินัย เพื่อให้บุคคลสามารถใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามความต้องการของหน่วยงาน และสามารถอยู่ในองค์การมากที่สุดเท่าที่จะนานได้ กิจกรรมในธำรงรักษาบุคคล ได้แก่ การปฐมนิเทศ การจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การทำทะเบียนประวัติ การนิเทศงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ การสร้างขวัญและกำลังใจ การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 การปฐมนิเทศ (Orientation)

การปฐมนิเทศ เป็นกระบวนการช่วยเหลือบุคลากรใหม่ ให้มีความรู้สึกรับรู้ในหน่วยงาน ให้รู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของหน่วยงานให้มีสถานะเป็นบุคคลสำคัญ คนหนึ่งของหน่วยงานให้ได้ทราบข้อมูลที่จำเป็น และสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับหน่วยงาน และให้ทราบสภาพแวดล้อมทั้งของตำแหน่งงานและหน่วยงานนั้น ๆ (กัญญา สาคร, 2517)

วิธีการปฐมนิเทศมีหลายวิธี ได้แก่

- 1) ชี้แจงเกี่ยวกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิประโยชน์ของหน่วยงาน โดยการบรรยายหรืออภิปราย ชักถามปัญหา
- 2) แจกเอกสาร คู่มือในการปฏิบัติงาน
- 3) แนะนำเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบุคคล และเพื่อนร่วมงาน
- 4) พาชมสถานที่ต่าง ๆ ของหน่วยงานและแนะนำเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- 5) นายตลกหรือ นายวิดีทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน เช่น ประวัติ ภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ การแบ่งงาน เป็นต้น

2.2 การจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน (Manning)

เป็นการจัดบุคคลให้ทำงานตามความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล เช่น คนที่เรียนจบวิชาเอกวิทยาศาสตร์มักจัดให้สอนวิทยาศาสตร์ จะให้คนไปทำหน้าที่ทางการเงินก็ต้องหาคนที่มีความรับผิดชอบดี ละเอียด รอบคอบ ซื่อสัตย์สุจริต และมีความรู้เกี่ยวกับระเบียบการใช้ จ่ายเงิน และการบัญชี เป็นต้น ดังนั้น การจัดบุคคลให้ทำงานจึงต้องจัดบุคคลให้เหมาะสมกับงาน "Put the Right Man on the Right Job" และใช้ระบบคุณธรรมไม่ใช่ระบบอุปถัมภ์

การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในโรงเรียนนั้น ผู้บริหารอาจดำเนินการจัดได้ 3 แนวทาง คือ

- (1) จัดโดยความต้องการและสมัครใจของบุคลากร
- (2) จัดโดยการพิจารณาของผู้บริหารโรงเรียน
- (3) จัดโดยผสมกันระหว่างวิธีที่ 1 และวิธีที่ 2

2.3 การนิเทศงาน (Supervision)

การนิเทศงาน หมายถึง การมอบหมายความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่แก่บุคคล ในการวางแผน อำนาจการ ควบคุมงาน ประสานงาน และประเมินกิจกรรม ที่เป็นผลงานของ บุคคล (บุญเลิศ แสนศักดิ์, 2532)

กระบวนการนิเทศงาน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ การวางแผน การจัดการ การแสดง บทบาทภาวะผู้นำ การควบคุมงาน และการประเมินผลงาน

การนิเทศงาน เป็นทั้งงานบริหารและงานบริการทางวิชาการ ลักษณะทั่วไปของการ นิเทศงาน อาจมองได้ 3 ลักษณะ คือ มองในแง่กระบวนการทางสังคม การนิเทศงานอาจมอง การกิจหน้าที่ การนิเทศงาน จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้ติดต่อ สื่อสาร และจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงาน ได้พัฒนาวิชาชีพของตนเอง ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดความรู้สึกกระตือรือร้น เข้าใจในบทบาทพัฒนา วิชาชีพของตนเองและเพื่อนร่วมงานได้ชัดเจน ซึ่งจะก่อให้เกิดความยินดี และเต็มใจที่จะทำงาน เพื่อส่วนรวม ของหน่วยงาน ดำเนินงานในแง่ ผู้นำทางวิชาการ ผู้นิเทศงานย่อมจะมีบทบาทสำคัญใน การสร้าง การให้ข้อเสนอแนะ หรือกรุณาให้ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดริเริ่ม หรือเป็นผู้นำที่ดีใน กิจกรรมการงาน อีกทั้งจะช่วยส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำกิจกรรมตามความคิดของตนเองอย่าง ต่อเนื่องกันมากยิ่งขึ้นด้วย

ผู้มีบทบาทในการนิเทศงานในวงการศึกษามีได้แก่ศึกษานิเทศก์ ผู้ช่วยผู้บริหาร โรงเรียน ครูฝ่ายวิชาการ ครูหัวหน้าฝ่าย ครูหัวหน้าหมวด ผู้เชี่ยวชาญหรือวิทยากร และ ผู้บริหารทุกระดับ

2.4 การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal)

การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในทุกองค์กร เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น อย่างยิ่ง จะขาดเสียมิได้ การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูก็เช่นเดียวกัน หลังจากที่ครู ได้รับการบรรจุให้เข้าปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว การประเมินผลการปฏิบัติงานก็ เริ่มต้นทันที ขั้นตอนแรกคือ ครูใหม่จะได้รับการบรรจุเป็นการชั่วคราวก่อน ต่อเมื่อได้ผ่าน

การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นเวลา 6 เดือน หรือ 1 ปี แล้วแต่กรณี และผู้บังคับบัญชาได้รายงานว่าเป็นผู้มีความประพฤติดี มีความรู้ ความสามารถเหมาะสม จึงจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นการถาวร และต่อจากนั้นก็จำเป็นต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นประจำอยู่เสมอ ก่อนที่จะทำการประเมินผลก็จะต้องทำการวัดผลกันเสียก่อน ดังนั้นหัวหน้างาน หรือผู้บังคับบัญชาจำเป็นต้องทบทวนหามาตรการในการวัดผล และการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งการวางแผนไว้เป็นการแน่นอน วัดดูประสงค์ของการวัดผลและประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากรดังกล่าว มีดังนี้

1) เพื่อตรวจสอบดูว่า การปฏิบัติงานของครูเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

2) ผลการปฏิบัติงานของบุคคลนั้น ๆ จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายที่วางไว้หรือไม่

3) เพื่อพัฒนาปรับปรุงการทำงานของบุคลากรเองว่ามีจุดเด่น จุดด้อยตรงไหน มีข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดจะได้ให้คำแนะนำ ตักเตือน เพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น

4) เพื่อนำผลไปพิจารณาความดีความชอบ หรือค่าตอบแทนอื่น ๆ ที่พึงมี เช่น การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งในหน้าที่การงาน

ข้อที่น่าสังเกตในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูที่สำคัญก็คือ นอกจากจะต้องทำการประเมินอยู่แล้ว เครื่องมือที่ใช้ในการวัดผลจะต้องมีความเที่ยงตรง เชื่อถือได้ และจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานมากที่สุด ไม่ควรใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการวัดและประเมินผล

เทคนิควิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูทำได้หลายวิธี ได้แก่ การบันทึกปริมาณงาน การเรียงลำดับ การตรวจราชการ การพิจารณาเหตุการณ์สำคัญ ๆ การประเมินผลซึ่งกันและกัน และการรายงานความก้าวหน้า รวมทั้งการประเมินผลจากสภาพการปฏิบัติงานจริง โดยพิจารณาจากแฟ้มสะสมผลงาน (Portfolio)

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป มีขั้นตอนสำคัญ 5 ประการ คือ

- 1) กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 2) กำหนดแบบและลักษณะของงานที่จะประเมิน
- 3) กำหนดตัวผู้ประเมินผล และฝึกอบรมผู้ทำการประเมินผล
- 4) กำหนดวิธีการประเมินผล
- 5) การวิเคราะห์ผล และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

2.5 การพิจารณาความดีความชอบ (Performance reward)

การพิจารณาความดีความชอบ เป็นการบำเหน็จความดีความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้กับบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งสมควรที่ต้องเป็นไปอย่างยุติธรรมและมีเหตุผล มีระบบและระเบียบแบบแผนที่ใช้กับบุคคลในหน่วยงานเดียวกัน โดยเสมอภาคกัน โดยมีการประเมินผล การปฏิบัติงานของครู และมีเกณฑ์มาตรฐานที่จะใช้ในการประเมิน เพื่อพิจารณาว่าบุคคลใดสมควรได้เลื่อนขั้นเงินเดือน บุคคลใดสมควรได้เลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ บุคคลใดสมควรถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบที่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม นอกจากจะเป็นการสร้างเสริมขวัญกำลังใจในการทำงานของคณะครูแล้ว ยังจะส่งผลต่อ คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนอีกด้วย

การพิจารณาความดีความชอบ เป็นกระบวนการหนึ่งในการเสนอขั้นเงินเดือนซึ่ง ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้พิจารณา แล้วรายงานผลการพิจารณานั้น พร้อมด้วย ข้อควรพิจารณาประกอบอื่น ๆ เช่น วันลา การมาสาย การรักษาวินัย ต่อไปยังผู้บังคับบัญชา ขั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ จนถึงผู้มีอำนาจส่งเสนอขั้นเงินเดือน

องค์ประกอบในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน มีดังนี้

- 1) คุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง พิจารณาความยากง่ายของงาน จำนวนชั้นงาน หรือจำนวนครั้งที่ปฏิบัติตามที่กำหนดหรือมอบหมายให้
- 2) ผลงานที่ปฏิบัติมา สำเร็จได้ผลดีตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด
- 3) การรักษาวินัย พิจารณาความประพฤติที่อยู่ในกรอบอันดีงาม
- 4) ความสามารถในการปฏิบัติงานในเรื่อง ความคิดริเริ่ม การจัดการ การแก้ไขปัญหา เป็นต้น
- 5) ความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน พิจารณาจากความขยันหมั่นเพียร การอุทิศตนแก่ราชการ มีความอดทน ไม่เฉื่อยชา เป็นต้น

ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบในราชการพลเรือนไทย อาจมีสาเหตุเนื่องจาก (กิตติมา ปรีดีคิลก , 2532)

- 1) ขาดเครื่องมือและวิธีการที่ดีพอ ในการประเมินผลการทำงาน
- 2) การพิจารณาความดีความชอบของผู้บังคับบัญชาถือเป็นความลับ
- 3) การกำหนดจำนวน (โควตา) ข้าราชการที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ขั้น กลุ่มละ 15% นั้น ทำให้เกิดความยุติธรรมแก่ข้าราชการส่วนใหญ่

4) ให้ความสำคัญแก่งานพิเศษมากกว่างานประจำหน้าที่ โดยจะพิจารณาว่าใครปฏิบัติงานพิเศษได้มากกว่า และมักมีโอกาสดำเนินงานเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ชั้น ซึ่งบางครั้งข้าราชการผู้นั้น อาจจะปฏิบัติงานประจำบกพร่องไปบ้างก็ไม่เป็นไร

5) ไม่มีการกำหนดมาตรฐานที่แน่นอน เป็นไปตามดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา

2.6 การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion)

การเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การให้ข้าราชการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้มิได้หมายความรวมถึงการเลื่อนอันดับเงินเดือน ซึ่งถือว่าเป็นบำเหน็จความดีความชอบประจำปี การเลื่อนตำแหน่งจึงหมายถึงการเลื่อนระดับโดยเฉพาะ

หลักทั่วไปเกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง ผู้ได้บังคับบัญชา มีดังนี้

- 1) ควรเลื่อนจากผู้ที่เหมาะสมที่สุดในองค์การก่อน
- 2) ควรจัดให้มีการอบรมหรือทดลองปฏิบัติหน้าที่สำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น
- 3) เปิดโอกาสให้ได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งอย่างทั่วถึง
- 4) หากมีการจำกัดขอบเขตการเลื่อนตำแหน่ง ก็ควรเป็นไปในทางที่จะก่อให้เกิดผลดีแก่ราชการเป็นสำคัญ

5) ควรมีวิธีการหรือมาตรการที่ใช้ในการเลื่อนตำแหน่งซึ่งสามารถยืดหยุ่นได้ เท่าที่จะกระทำได้

6) ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นควรสร้างระบบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบันทึกประวัติข้าราชการไว้ เพื่อพิจารณาคุณสมบัติของข้าราชการที่จะสามารถก้าวไปในตำแหน่งที่สูงกว่าเดิม และช่วยนำเสนอ หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้มีอำนาจพิจารณา

นอกจากนั้นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง ควรมีดังนี้

- 1) มีการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน
- 2) มีความอาวุโสในราชการ
- 3) ผลการสอบ
- 4) การให้ทดลองปฏิบัติราชการ
- 5) ตำแหน่งที่อยู่ในระดับสูง ควรถือเป็นหลักว่าควรบรรจุคนจากภายใน
- 6) ควรให้มีการเตรียมคนหรือให้ทดลองปฏิบัติงานสำหรับตำแหน่งสูง ๆ
- 7) ควรมีขอบเขตจำกัดและให้มีการเลื่อนตำแหน่ง โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงาน

8) ควรคำนึงถึงหลักเสมอภาค คือให้สิทธิแก่ทุกคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วน

9) ไม่มีหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์เดียวที่จะนำมาใช้ในการเลื่อนตำแหน่ง ควรจะให้มีการบัตยุ่นเทำที่จะทำไ้

10) หัวหน้างานขั้นต้น ควรเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าใครควรได้รับการเลื่อนตำแหน่ง

ปัจจุบัน ก.ค. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการขอกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครูให้สูงขึ้น เป็นอาจารย์ 2 ระดับ 7 อาจารย์ 3 ระดับ 6-8 และอาจารย์ 3 ระดับ 9 โดยอาศัยเกณฑ์จากผลการปฏิบัติงานย้อนหลัง 3 ปี ผลงานแสดงถึงความชำนาญการและผลงานทางวิชาการ ทั้งนี้เพื่อพัฒนาความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานของครู อันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพในการเรียนการสอน และคุณภาพของนักเรียนอีกด้วย

ในระบบราชการ การเลื่อนตำแหน่ง กระทำได้ 3 วิธี คือ การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก และการคัดเลือก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละตำแหน่ง แต่สิ่งที่ผู้บังคับบัญชาควรคำนึงถึงมากที่สุดคือความยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

2.7 การจัดทำทะเบียนประวัติ (Work record)

การทำทะเบียนประวัติข้าราชการ หมายถึง การบันทึกข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นของข้าราชการ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา ประวัติการฝึกอบรมและดูงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการรับราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารบุคคลของส่วนราชการ

การจัดทำทะเบียนประวัติของข้าราชการครูในปัจจุบันให้ใช้แบบ ก.พ.7 เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนทั่วไป

วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการ ก.พ. 7 มีดังนี้

1) การจัดทำ ก.พ. 7 ให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดในระดับกรมสำหรับส่วนกลาง และระดับจังหวัดสำหรับส่วนภูมิภาคเป็นผู้จัดทำ และให้เก็บรักษาไว้ที่สำนักงาน ก.พ. 1 ชุด กรมเจ้าสังกัด 1 ชุด สำหรับส่วนภูมิภาคให้เก็บไว้ที่จังหวัดอีก 1 ชุด

2) การเก็บรักษา ก.พ. 7 ให้เก็บตามตำแหน่งและตามลำดับตัวอักษรชื่อและชื่อสกุล

3) ให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บรักษา เป็นผู้ลงรายการให้สมบูรณ์อยู่เสมอ

4) เมื่อมีการโอน ย้าย ส่วนราชการเดิมต้องส่งมอบ ก.พ. 7 ให้ส่วนราชการใหม่

5) การปฏิบัติในการฉีลาออกจากราชการ และการเก็บรักษาให้เป็นไปตามระเบียบงานสารบรรณ

สำหรับการบันทึกรายการในสมุดประวัติ ก.พ. 7 นั้น จะต้องบันทึกให้เรียบร้อยชัดเจน และถูกต้องตามหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยส่วนหนึ่งเจ้าของประวัติเป็นผู้บันทึกเอง อีกส่วนหนึ่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เก็บรักษา เป็นผู้บันทึกการแก้ไขเพิ่มเติมรายการทะเบียนประวัติของข้าราชการให้เป็น

ปัจจุบันอยู่เสมอ และการเพิ่มเติมรายการจะต้องเพิ่มเติมจากหลักฐานของทางราชการ ส่วนการทำเช่นนั้นจะทำให้ต่อเนื่องเมื่อเข้าของถึงแก่กรรม หรือเข้าของพ้นจากราชการก่อนครบเกษียณอายุ และเข้าของซึ่งขอลาออกจากราชการก่อนครบเกษียณอายุ และเมื่อเข้าของออกจากราชการเมื่อมีอายุครบเกษียณ 60 ปี บริบูรณ์

2.8 การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ (Discipline Promotion and Grievance)

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า วินัย คือ ระเบียบแบบแผนที่ได้กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ร่วมกันปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น

อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวว่า วินัย คือ ปทัสถานของสังคม อันเป็นเครื่องประดับความประพฤติของบุคคลบางหมู่คณะ ให้อยู่ในกรอบแห่งความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความถูกต้อง

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) กล่าวว่า วินัย คือ การดำเนินการใด ๆ ก็ตาม เพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร หรือสังคมนั้นให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

วินัยข้าราชการพลเรือน สามารถแยกออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

(1)วินัยต่อผู้บังคับบัญชา ได้แก่ การปฏิบัติตามคำสั่ง ไม่รายงานเท็จ ไม่กระทำการข้ามขั้น

(2)วินัยต่อผู้ร่วมงาน ได้แก่ สุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี ช่วยเหลือกันในหน้าที่

(3)วินัยแก่ประชาชน ได้แก่ สุภาพเรียบร้อย ต้อนรับให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม ให้ความสงเคราะห์ ไม่ถูกเหยียดหยามกดขี่ข่มเหงประชาชน

(4)วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ ซื่อสัตย์สุจริต อุทิศเวลาให้แก่ราชการ รักษาความลับ การรักษาวินัยมี 2 วิธี คือ

(1)การรักษาวินัยในทางปฏิบัติ (Positive discipline) หมายถึง การเสริมสร้างทำที่และบรรยากาศในการปฏิบัติงาน อันเป็นการป้องกันไม่ให้นุคคลละเมิดวินัย โดยสร้างความเข้าใจและชี้ทางปฏิบัติได้ถูกต้อง

(2)การรักษาวินัยในทางนิเสธ (Negative discipline) หมายถึง การรักษาวินัยโดยมีมาตรการข่มขู่ให้เกิดการกลัว ด้วยลงโทษอย่างเฉียบขาด มุ่งปราบปรามผู้ละเมิดมากกว่าการป้องกันผู้ละเมิดวินัย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า วินัยและการรักษาวินัย หมายถึง การดำเนินแนวทางหรือข้อกำหนดที่จัดทำขึ้น อันเป็นบรรทัดฐานในการประพฤติปฏิบัติงาน เพื่อความเรียบร้อย ความเจริญและประสิทธิภาพของงาน มีดังต่อไปนี้

(1) การพิจารณาธงโทษทางวินัย

เพื่อให้การพิจารณาโทษทางวินัยมีความยุติธรรม เทียบธรรม และฉับพลัน มีขั้นตอนการพิจารณา ดังนี้

ก. พิจารณาถึงความผิดที่เกิดขึ้น โดยคำนึงถึงเจตนาของการกระทำความผิด รายละเอียดแห่งความผิด กระทำผิดคนเดียวหรือผู้เกี่ยวข้อง และจำนวนแห่งความผิด

ข. พิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดนั้น ๆ โดยคำนึงถึงสถานการณ์ สาเหตุ และถึง แวดล้อมอื่น ๆ

ค. พิจารณาถึงความหนักเบาแห่งความผิดนั้น ๆ ได้แก่ ทัศนคติ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก

ง. พิจารณาดำเนินการลงโทษ โดยศึกษาหาความผิดที่มีลักษณะคล้ายคลึงในอดีต

จ. พิจารณาการลงโทษ เพราะจุดมุ่งหมายของการลงโทษคือป้องกันมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก

การร้องทุกข์ ตามความหมายในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 คือ การที่ข้าราชการพลเรือนร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาว่า ผู้บังคับบัญชาได้ใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย

การร้องทุกข์ เป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาได้ระบอบความคับข้องใจในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อผู้บังคับบัญชาจะได้มีโอกาสทบทวนการปฏิบัตินั้น และแก้ไขให้ถูกต้อง หรือชี้แจงเหตุผลให้ผู้ร้องทุกข์ทราบและเข้าใจ หรือเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไป ได้พิจารณาให้ความเป็นธรรมตามสมควร ซึ่งจะก่อให้เกิดความสามัคคีอันดีต่อกัน

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า การร้องทุกข์อาจมิได้เสมอในทุกองค์การ เป็นหน้าที่ของนักบริหารและเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล จะต้องดูแลเอาใจใส่อย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยขจัดปัดเป่าบรรเทาความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนในองค์การ และช่วยเสริมสร้างความสามัคคีธรรมและพลังร่วมของกลุ่ม เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายในที่สุด

2.9 การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล (Benefit and Services)

ประโยชน์เกื้อกูลเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสูงใจให้บุคคลมีกำลังใจ เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่องค์การจัดประโยชน์และบริการต่าง ๆ ให้แก่บุคคลเพื่อจูงใจให้บุคคล มีกำลังใจในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและอยู่กับองค์การได้นาน

Beach (1980) กล่าวว่า สวัสดิการ หมายถึง ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จัดให้กับบุคคล นอกเหนือไปจากเงินเดือนหรือค่าแรงปกติ

อุทัย หิรัญโค (2531) กล่าวว่า การจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการมักเป็นไปตามความคิดริเริ่มของหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งต่างก็จัดขึ้นตามความจำเป็นเท่าที่เห็นสมควร เนื่องจากไม่มีกฎหมายบังคับ และรัฐบาลก็ได้ให้งบประมาณสนับสนุน ดังนั้น การจัดสวัสดิการจึงมีขอบเขตจำกัดมากกว่าการให้ประโยชน์เกื้อกูล

การจัดสวัสดิการโดยทั่วไป แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

ก. สวัสดิการที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ได้แก่

- 1) การประกันชีวิต
- 2) การบริการตรวจสุขภาพประจำปี
- 3) สินเชื่อกับธนาคาร หรือสหกรณ์ออมทรัพย์
- 4) เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย

ข. สวัสดิการที่เกี่ยวกับการนันทนาการ ได้แก่

- 1) การกีฬา
- 2) กิจกรรมทางสังคม เช่น งานวันเกิด งานฉาปนกิจศพ งานเลี้ยงแสดงความยินดี

เป็นต้น

- 3) กลุ่ม/ชมรมผู้สนใจพิเศษ เช่น สโมสรอาจารย์ ชมรมแม่บ้าน

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวไว้ว่า ประโยชน์เกื้อกูล คือ ประโยชน์ที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การได้รับนอกเหนือจากเงินเดือน ที่อาจเป็นตัวแทนหรือไม่ก็ได้

จากความหมายดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ผลประโยชน์ตอบแทนและบริการที่หน่วยงานให้แก่บุคลากร นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าตอบแทนปกติ ทั้งนี้เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ และปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

- 1) ปัจจัยที่เป็นตัวเงิน ได้แก่ ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าอาหาร ทำการนอกเวลา เงินช่วยเหลือบุตร ป่าเหมืองบำนาญ ฯลฯ

2) ปัจจัยที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่ สิทธิในการลา เครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน การขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่เป็นเงิน ได้แก่

1) ค่าเช่าบ้าน

2) ประโยชน์เกื้อกูลอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการทั้งในและต่างประเทศ เบี้ยประชุมกรรมการ ค่าอาหารทำการนอกเวลา เงินเพิ่มค่าครองชีพ เงินทำขวัญ รถประจำตำแหน่ง ฯลฯ

3) ประโยชน์เกื้อกูลในรูปของเงินสมนาคุณ ได้แก่ ค่าสมนาคุณจากการเป็นวิทยากร เงินรางวัลกรรมการหรืออนุกรรมการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกวิชาข้าราชการพลเรือน เงินค่าสอนพิเศษในมหาวิทยาลัย โรงเรียน หรือสถานศึกษาในสังกัดของส่วนราชการที่มีลักษณะเป็นโรงเรียนถาวร

4) ประโยชน์เกื้อกูลในรูปสวัสดิการ ได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษานูคร เงินช่วยเหลือบุตร

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่

1) สิทธิในการลา ความระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. 2535 (กองการการเจ้าหน้าที่ กรมสามัญศึกษา , 2541)

ก. การลาป่วย

ข. การลาภิกษ่วนตัว

ค. การลาก่อนบุตร

ง. การลาพักผ่อน

จ. การลาอุปสมบทหรือการลาไปประกอบพิธีฮัจญ์

ฉ. การลาเข้ารับการตรวจเลือกให้เข้ารับการเตรียมพล

ช. การลาไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัย

ซ. การลาไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ

ณ. การลาติดตามคู่สมรส

2) เครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ได้แก่

ก. เครื่องอำนวยความสะดวกในการสอน เช่น แผนที่ หนังสือประกอบการสอน เครื่องฉายภาพยนตร์ ฟลิ้มภาพยนตร์ เครื่องฉายสไลด์ และสไลด์ เป็นต้น

ข. ความสะดวกในการทำงาน เช่น เครื่องคิดเลข เครื่องสื่อสารภายใน โทรศัพท์ พิมพ์ดีด เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องอัดสำเนา พาหนะรถยนต์ เป็นต้น

ก. เครื่องอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงาน เช่น น้ำดื่ม ตู้เย็น พัดลม ห้องอาบน้ำ เป็นต้น

2.10 ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ขวัญคือพลังภายใน เป็นสภาวะแห่งจิต ของสมาชิกในองค์กร ที่แต่ละคนจะแสดงออก ด้วยความสนใจหรือความกระตือรือร้นในการทำงาน ขวัญเป็นแกนกลางของปัจจัยบุคคลในอันที่จะอุทิศกายและใจในการทำงานให้แก่องค์กร

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ขวัญคือองค์ประกอบแห่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงออกในความรู้สึก ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วจะแสดงให้เห็นถึงสภาพการทำงาน เช่น ความกระตือรือร้น อารมณ์ ความหวัง ความมั่นใจ เป็นความสัมพันธ์ในการทำงานของผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานอื่น ๆ

พนัส หันนาทินทร์ (2526) ได้เสนอแนวคิดวิธีสร้างขวัญของคณะครูในโรงเรียนไว้ดังนี้

- 1) ความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน
- 2) ความเห็นแก่ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว
- 3) ความเอาใจใส่ในงาน
- 4) ไม่ขาดงานหรือหยุดงานโดยไม่จำเป็น

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ได้กล่าวไว้ว่า ขวัญมีความสำคัญก่อให้เกิดผลประโยชน์เกื้อกูลต่อการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

- 1) ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 2) สร้างความจงรักภักดีมีสัจย์ต่อหมู่คณะและองค์กร
- 3) เกื้อหนุนให้ระเบียบ ข้อบังคับเกิดผลในด้านการควบคุมความประพฤติของพนักงานให้ปฏิบัติอยู่ในกรอบและมีศีลธรรมอันดี

- 4) สร้างความสามัคคีในหมู่คณะและก่อให้เกิดพลังร่วม
- 5) เสริมสร้างความเข้าใจอันดี ระหว่างบุคคลในองค์กรกับนโยบายและวัตถุประสงค์
- 6) เกื้อหนุนและจูงใจให้สมาชิกเกิดความคิดสร้างสรรค์ในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร
- 7) ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาในองค์กร

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า ขวัญ (morale) เป็นนามธรรมที่ไม่มีรูปร่าง และขวัญที่ดีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานนั้นคือ ความตั้งใจของคนทำงานที่อุทิศเวลาและร่างกายของตน เพื่อสนองความต้องการวัตถุประสงค์ขององค์กร

ขวัญในการทำงาน หมายถึง องค์ประกอบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งแสดงออกมาในรูปของความรู้สึกที่สะท้อนให้เห็นสภาพการปฏิบัติงาน มีทั้งขวัญในการบวก (Positive Morale) ได้แก่ ความกระตือรือร้น ความหวัง อารมณ์ ความมั่นใจ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความกล้าหาญ เป็นต้น และขวัญในทางลบ (Negative Morale) ได้แก่ ความหมดหวัง ท้อแท้ หมดกำลังใจ ไม่มีความมั่นใจ เป็นต้น ซึ่งบุคลากรในองค์การหรือหน่วยงานย่อมเกิดขวัญนี้ได้ทั้ง 2 ประการ คือขวัญของแต่ละบุคคลและขวัญของหมู่คณะ ซึ่งทั้งสองประการนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก คือถ้าขวัญของสมาชิกแต่ละคนดี ก็จะทำให้ขวัญของหมู่คณะดีไปด้วย และทำให้เกิดพลังในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ วิธีการเสริมสร้างขวัญในการปฏิบัติงานทำได้ดังนี้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521)

- 1) สร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน
- 2) การกำหนดมาตรฐานในการทำงาน
- 3) เงินเดือนและค่าจ้างที่เหมาะสม
- 4) ความพึงพอใจในงานที่ทำ
- 5) ความเป็นหน่วยหนึ่งของงาน
- 6) สัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา
- 7) สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี
- 8) การจัดสวัสดิการที่ดี

ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ผู้บริหารควรให้ความสนใจใ้ดูแลอย่างสม่ำเสมอ มิใช่เพียงแต่จะรักษาและบำรุงขวัญเพียงอย่างเดียว ยังต้องตรวจสอบอยู่เสมอว่ากำลังใจของบุคลากรในองค์การ หรือหน่วยงานนั้นอยู่ในระดับน่าพอใจเพียงใด ต้องศึกษาปัจจัยอันที่จะให้เกิดขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำงานอยู่เสมอ และต้องตระหนักอยู่เสมอว่า ขวัญและกำลังใจของบุคลากรเป็นสิ่งที่ผลักดันให้ผลการปฏิบัติงาน บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ

2.11 สภาพและสภาพคล่องของการปฏิบัติงาน

สภาพการปฏิบัติงาน (Working condition) หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวก และความคล่องตัวให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งหมายรวมถึงการออกแบบและการจัดสถานที่ปฏิบัติงาน การติดตั้งเครื่องมือเครื่องใช้ การเก็บวัสดุและเครื่องใช้ ตลอดจนการติดต่อสื่อสาร ซึ่งการนี้จะต้องอาศัยเทคนิคต่าง ๆ หลายประการในการจัดสภาพการปฏิบัติงาน เพื่อก่อให้เกิดบริการต่าง ๆ อันจำเป็น และช่วยให้เกิดสภาพการปฏิบัติงานที่ดีและคล่องตัว

สภาพการปฏิบัติงานที่ดี เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยช่วยให้บุคลากรปฏิบัติงานให้แก่องค์กร โดยเต็มกำลังความสามารถ ถ้าสภาพการปฏิบัติงานไม่ดี มีสภาพเสี่ยงอันตราย หรือมีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม ไม่เอื้ออำนวยและเสริมสร้างความพอใจในการปฏิบัติงานแล้ว ย่อมไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานแต่อย่างใดเลย

สภาพการปฏิบัติงานที่ดีเป็นประโยชน์ต่อองค์กร คือ ช่วยลดอัตราการเข้าออกของพนักงานเข้าหน้าที่ ทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงานน้อยลง ช่วยลดต้นทุนในการดำเนินงาน ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและช่วยเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีของบุคคลในหน่วยงาน การจัดสภาพการปฏิบัติงานในหน่วยงาน ที่สามารถอำนวยความสะดวกและเกื้อกูลต่อการปฏิบัติงานได้นั้น ควรประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

1) การจัดในด้านวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ การจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานครบถ้วน และจัดวางให้อยู่ในที่ที่เหมาะสม ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปใช้ได้ถูกต้องรวดเร็ว ทันต่อเวลา

2) การป้องกันอันตรายจากเครื่องจักรกล หรือเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น มีศูนย์ควบคุมไฟฟ้า มีเครื่องดับไฟ เป็นต้น

3) การจัดเกี่ยวกับสถานที่ปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดสถานที่และเครื่องใช้ ได้แก่ โต๊ะ เก้าอี้ และสถานที่ให้เพียงพอสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ขนาดของโต๊ะ เก้าอี้ เหมาะสมกับงานและผู้ใช้ รวมทั้งการจัดให้มีอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้ได้อย่างดีด้วย

4) แสงสว่าง แสงสว่างมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานมาก ถ้าแสงสว่างไม่พอ จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองเห็นงานที่กำลังปฏิบัติอยู่ไม่ชัดเจน อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดและอุบัติเหตุได้

5) เสียง ในการปฏิบัติงานนั้น ถ้ามีเสียงรบกวน อาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถควบคุมสติ และมีความตั้งใจในการปฏิบัติงานได้ ทำให้อารมณ์หงุดหงิด เป็นการบั่นทอนสุขภาพจิตอีกทางหนึ่งด้วย

6) เครื่องสุขภัณฑ์ ในสถานที่ปฏิบัติงาน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุ้งน้ำห้องส้วมไว้ใช้ เพราะเป็นสิ่งจำเป็นต่อชีวิตมนุษย์ นอกจากห้องน้ำ ห้องส้วมแล้ว ควรจัดให้น้ำสะอาดไว้ดื่มอย่างเพียงพอ การจัดสิ่งดังกล่าวมานี้ต้องให้ถูกสุขอนามัยด้วย

ความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดสภาพการปฏิบัติงานที่สามารถป้องกันอันตราย อันเกิดจากอุบัติเหตุได้ อุบัติเหตุเป็นสิ่งที่เป็อันตราย ต่อองค์การเป็นอย่างมาก หากการปฏิบัติงานมีอุบัติเหตุอยู่บ่อย ๆ ก็จะทำให้หน่วยงานเสียค่าใช้จ่ายสูง การปฏิบัติงานชะงัก และทำลายขวัญของผู้ปฏิบัติงานด้วย

3. การพัฒนาบุคคล (Personnel Development)

การพัฒนาบุคคลเป็นขั้นตอนหนึ่งของการบริหารงานบุคคล หลังจากการสรรหาหรือบรรจุ แต่งตั้งบุคคลแล้ว หรือหลังจากปฏิบัติหน้าที่ ไประยะหนึ่งแล้ว อาจมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคคลให้ได้รับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานในหน้าที่อยู่เสมอ

กัญญา สาทร (2517) กล่าวว่า การพัฒนาบุคคล หมายถึง กระบวนการเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญและความสามารถของบุคคล

พนัส หันนาคินทร์ (2526) กล่าวว่า การพัฒนาบุคคล หมายถึง การหาวิธีการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

เสนาะ ดิเชาว์และคณะ (2532) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคคลไว้ว่า การพัฒนาบุคคล หมายถึง กระบวนการที่จัดขึ้นมาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ให้บุคลากรขององค์การ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้บุคลากรได้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน อันจะส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าขององค์การในที่สุด ในการพัฒนานั้นมีวิธีดำเนินการได้หลายวิธี เช่น

- 1) การฝึกอบรม
- 2) การสัมมนา
- 3) การศึกษาต่อ
- 4) การประชุม
- 5) การศึกษาดูงาน

สมาน รังสียกฤษฏ์ (2535) กล่าวว่า การพัฒนาบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการทำงานดีขึ้น ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีในการทำงาน อันจะเป็นผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น หรืออีกนัยหนึ่ง การพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการที่จะส่งเสริม และเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้ ความสามารถ ทักษะ อุปนิสัย ทัศนคติ และวิธีการในการทำงาน อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการทำงาน

เสาวนิต เสวณานนท์ (2535) กล่าวว่า การพัฒนาบุคคล เป็นกระบวนการจัดดำเนินการให้มนุษย์มีประสบการณ์ในการเรียนรู้ โดยคาดหวังว่ามนุษย์เหล่านั้นพร้อมที่จะนำความรู้ไปปฏิบัติ ให้เกิดประโยชน์ ต่อการปฏิบัติงาน

ในการพัฒนาบุคคลมีวิธีดำเนินการได้หลายวิธี เช่น

3.1 การฝึกอบรม (Training)

กิตติมา ปรีดีดิลก (2529) ได้ให้ความหมายของการฝึกอบรมไว้ว่า การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการที่มีระเบียบแบบแผนในการพัฒนาบุคคลด้วยการเพิ่มพูนความรู้ และทักษะในการทำงานเพื่อให้การปฏิบัติงานในหน่วยงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความรู้และทักษะความชำนาญที่จะนำมาฝึกอบรมนั้น ย่อมแตกต่างกันไปตามลักษณะของหน่วยงาน

อรุณ รักธรรม (2535) ได้กล่าวไว้ว่า การฝึกอบรมคือ กิจกรรมการเรียนรู้เฉพาะอย่างของบุคคล เพื่อปรับปรุงและเพิ่มพูน ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความชำนาญการและทัศนคติอันเหมาะสม จนสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรม และทัศนคติ เพื่อยกมาตรฐานการปฏิบัติงาน ให้อยู่ในระดับสูงขึ้นและให้บุคคลมีความก้าวหน้าในงาน

การฝึกอบรมโดยทั่วไปมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

- 1) พัฒนาและเพิ่มความรู้ (Knowledge)
- 2) พัฒนาทักษะ (Skill)
- 3) พัฒนาทัศนคติ (Attitude) ไปในทางที่พึงปรารถนา

3.2 การประชุมสัมมนา (Seminar)

การสัมมนา มีลักษณะเหมือนการประชุมกล่าวคือ เป็นการประชุมร่วมกัน เพื่อศึกษาค้นคว้าเรื่องราวต่าง ๆ ซึ่งอาจจะแบ่งกลุ่มศึกษาเรื่องที่กำหนดไว้ แล้วนำผลการศึกษาเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อหาข้อสรุปมาพิจารณาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การสัมมนาจึงเป็นการพัฒนาบุคคลอย่างหนึ่ง ที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้รับความรู้และประสบการณ์ที่แปลกใหม่ (กิตติมา ปรีดีดิลก, 2529)

การสัมมนาทางวิชาการ เป็นการร่วมประชุมเพื่อศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่กำหนดโดยผู้เข้าร่วมประชุม ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ ความรู้ ในปัญหาต่าง ๆ มากกว่ามุ่งในด้านทฤษฎี หรือหลักการศึกษาโดยตรง ก่อนแบ่งกลุ่มศึกษาเรื่องที่กำหนดไว้ จะมีวิทยากรมาให้ความรู้พื้นฐานที่ได้ศึกษาค้นคว้ามาเป็นอย่างดี ดังนั้นการสัมมนาจึงเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Work Shop)

การประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นการประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อแก้ปัญหาในระหว่าง ผู้มีประสบการณ์ในการทำงานแล้วและความสนใจที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน โดยก่อนจะมีกิจกรรม

ดังกล่าว ผู้เข้าร่วมประชุมจะเข้ารับฟังการบรรยายโดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ ก่อน การประชุมเชิงปฏิบัติการ จึงเป็นการประชุมเข้มมุ่งให้ผู้เข้าร่วมประชุม มีความเข้าใจ มีทักษะในการปฏิบัติอย่างแท้จริง

3.4 การศึกษาต่อ (Upgrading)

การศึกษาต่อ จัดได้ว่าเป็นการพัฒนาบุคคลอีกรูปแบบหนึ่ง โดยผู้ศึกษาต่อได้มีโอกาสได้เพิ่มพูนความรู้ ทักษะและประสบการณ์จากการศึกษา ทำให้มีความมั่นใจ ในการปฏิบัติงานมากขึ้น และนอกจากนั้นยังเป็นการเพิ่มวุฒิ และสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรอีกด้วย ดังนั้น หากมี โอกาสและไม่ขัดกับระเบียบปฏิบัติของทางราชการแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนควรสนับสนุน และส่งเสริมให้บุคลากรในโรงเรียนได้ ศึกษาต่อ

3.5 การศึกษาดูงาน (Field trips)

การศึกษาดูงาน เป็นการนำบุคลากรในหน่วยงานไปดูกิจกรรม หรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เห็นว่าเป็นแบบอย่างที่ดี และจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของตน การนำบุคลากรไปศึกษาดูงาน จะช่วยให้บุคลากรได้รับความรู้และประสบการณ์ เทคนิค และแนวคิดใหม่ ๆ ที่จะนำไปปรับปรุงงานในหน้าที่ของตนให้ดีขึ้น จึงเป็นการพัฒนาและเป็นการสร้างขวัญ กำลังใจ ให้แก่บุคลากรอีกทางหนึ่ง

3.6 การมีส่วนร่วมในการบริหารงานในโรงเรียน (Participation)

การที่ผู้บริหารโรงเรียนได้มอบความไว้วางใจให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงานในโรงเรียนในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาบุคลากรได้อีกวิธีหนึ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้แสดงความรู้ ความสามารถ และได้มีโอกาสเรียนรู้งาน อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาตนเอง อีกทั้งยังเป็นเป็นการสร้างขวัญ กำลังใจ ให้แก่บุคลากรอีกด้วย

4) การให้บุคคลพ้นจากงาน (Withdrawal)

การให้บุคคลพ้นจากงานถือได้ว่าเป็นการบริหารงานบุคคลขั้นสุดท้าย เพราะเป็นการที่บุคลากรของหน่วยงานพ้นจากหน้าที่การงาน ซึ่งถือเป็นการสิ้นสุดระหว่างบุคคลกับหน่วยงาน การให้บุคคลพ้นจากงาน มีหลายลักษณะ เช่น

4.1 การโอน - ย้าย

4.2 การลงโทษทางวินัย

4.3 การลาออก

4.4 การเกษียณอายุราชการ

4.5 การถึงแก่กรรม

4.1 การโอน - ย้าย (Transfer) หมายถึง การอนุญาตหรือสั่งให้บุคลากรของหน่วยงาน ไปทำงานใหม่หรือดำรงตำแหน่งใหม่ ซึ่งเป็นงานหรือตำแหน่ง ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ สถานภาพ และอัตราเงินเดือนเท่ากับอัตราเดิม เป็นเพียงเปลี่ยนกลุ่มเพื่อนร่วมงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนหน่วยงานที่สังกัด

4.2 การลงโทษทางวินัย (Discipline punishment) เป็นมาตรการอันหนึ่งที่ใช้ในกระบวนการรักษาวินัย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดวินัย โทษผิดวินัยของข้าราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ระบุไว้ 5 ประการ คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก ดังนั้นการพ้นจากงานเพราะถูกลงโทษทางวินัยมี 2 กรณีคือ ปลดออก และไล่ออก

4.3 การลาออก (Resignation) บุคลากรของโรงเรียนมีสิทธิ ในการลาออกจาก การเป็นข้าราชการโดยสมัครใจได้ทุกโอกาส เว้นแต่กรณีที่ผู้นั้นอยู่ในระหว่างการปฏิบัติงานที่สำคัญ หรือการสอบสวนคดียังไม่เสร็จสิ้น กับกรณีที่ผู้นั้นได้รับประโยชน์จากรัฐบาลและมีข้อผูกพันอยู่ เช่น ได้รับทุนไปศึกษาและทำงานในต่างประเทศ เป็นต้น การขอลาออกจากราชการนั้น กระทำได้โดย ผู้ประสงค์จะขอลาออกจากราชการยื่นหนังสือขอลาออก ต่อผู้บังคับบัญชา ถ้าผู้บังคับบัญชานั้นไม่มีอำนาจในการสั่งอนุญาตให้ลาออก ก็จะเสนอเรื่องราวการลาออกนั้นต่อผู้บังคับบัญชาขึ้นไปตามลำดับชั้น เมื่อได้รับคำสั่งให้ลาออกจากราชการแล้ว ให้ถือว่าออกจากราชการตามคำสั่งได้

4.4 การเกษียณอายุราชการ (Retirement) ในระบบราชการไทยเมื่อข้าราชการมีอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ จะต้องมีการเกษียณอายุราชการ ก็ต้องออกจากราชการ บุคคลที่เกษียณอายุราชการจะได้เงินบำเหน็จ บำนาญ และได้รับการเชิดชูเกียรติด้วย

4.5 การทุพพลภาพ (Disability) หมายถึงการที่บุคคลไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะความพิการหรือเจ็บป่วยเป็นเวลานาน จึงจำเป็น

ต้องพ้นจากงานไป ในระบบราชการมักจะให้บำเหน็จบำนาญด้วย อย่างไรก็ตาม ทั้งผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงานก็ควรให้ความช่วยเหลือบ้างตามสมควร

4.6 การอิงแก่กรรม (Death) การที่บุคคลถึงแก่กรรมถือว่าเป็นพ้นจากงานอีกลักษณะหนึ่ง ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานควรให้ความช่วยเหลือในการดำเนินกิจศพตามสมควร นอกจากนี้ควรดำเนินการ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์หรือสิทธิอันพึงมีพึงได้ ของทายาทหรือครอบครัวอีกด้วย

2.7 องค์การกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

องค์การกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู นั่นคือ คณะกรรมการข้าราชการครู หรือที่เรียกชื่อย่อ ๆ ว่า ก.ค. ในเรื่องขององค์การกลางสำหรับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู นี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

1) องค์ประกอบของ ก.ค.

โดยที่ ก.ค. เป็นคณะบุคคลในรูปของคณะกรรมการจึงมีองค์ประกอบที่เป็นการเฉพาะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดองค์ประกอบของ ก.ค. ไว้ในมาตรา 6

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูคณะหนึ่งเรียกโดยชื่อย่อว่า “ ก.ค.” ประกอบด้วย รัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการ ก.ศ. ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักวิชาการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวน 5 คน โดยต้องเป็นผู้ซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่า 3 คน และข้าราชการครูผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 7 คน เป็นคณะกรรมการและเลขาธิการ ก.ค. เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้ ก.ค. เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ

คุณสมบัติและสัดส่วนของผู้แทนข้าราชการครูและวิธีการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน กฎ ก.ค.

กล่าวในสาระสำคัญแล้วองค์ประกอบของ ก.ค. มีดังนี้

1) ประธานกรรมการคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

2) กรรมการโดยตำแหน่ง คือ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. และ เลขาธิการ ก.ศ.ศ.

3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน โดยเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการหรือการบริหารงานบุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง โดยต้องเป็นผู้ซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่า 3 คน

4) กรรมการจากผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 7 คน โดยแบ่งข้าราชการครูที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู ตามกฎ ก.ศ. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2539) ตามสัดส่วนดังนี้

- ผู้แทนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ จำนวน 4 คน
- ผู้แทนข้าราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษา จำนวน 1 คน
- ผู้แทนข้าราชการครู สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษา
นอกโรงเรียน กรมอาชีวศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จำนวน 1 คน
- ผู้แทนข้าราชการครูสังกัดกรมพลศึกษา กรมศิลปากร สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
และสำนักงานสถาบันราชภัฏ จำนวน 1 คน

5) กรรมการและเลขานุการ มีเลขาธิการ ก.ศ. เป็นกรรมการและเลขานุการ

2. อำนาจและหน้าที่ของ ก.ศ.

อำนาจและหน้าที่ของ ก.ศ. นั้นได้มีกำหนดไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ดังนี้

“มาตรา 7 ก.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) เสนอแนะ และให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบายในการบริหารงานบุคคล และการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา

2) ออกกฎ ก.ศ. และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ศ. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

3) ศึกษาและวินิจฉัยปัญหา ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ มติของ ก.ศ. เมื่อได้รับเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้ใช้บังคับได้

4) ควบคุม ดูแล ตรวจสอบแนะนำชี้แจงเพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรม ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาหรือกรม ข้าราชการหรือบุคคลใดมาชี้แจง

ข้อเท็จจริงและให้มีอำนาจออกระเบียบให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการตอบการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการ ตลอดจนรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการครูไปยัง ก.ค.

5) รายงานนายกรัฐมนตรีนครในกรณีทีปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา กรมอ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัดใด หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีนครจะได้สั่งการต่อไป

6) รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู

7) รับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่สมควรจะได้รับ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือน ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด สำหรับปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกันด้วย

8) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

9) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าตามกฎหมายนั้น ก.ค. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู 4 ประการ คือ

1) เสนอแนะและให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการศึกษาราชการ เกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคล และการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา

2) ออกกฎและระเบียบรวมทั้งหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานบุคคล เพื่อให้กรมและหน่วยงานทางการศึกษาปฏิบัติ

3) ทวบรวม ดูแล กำกับตรวจสอบการดำเนินการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ในกรมและหน่วยงานทางการศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบและหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารงานบุคคล

4) ปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในเรื่องที่เป็นส่วนรวมหรือเพื่อเป็นมาตรฐานหรือเป็นธรรมเนียม คามระบบคุณธรรม เช่น

- การสอบแข่งขัน (กรณีที ก.ค. เห็นสมควรสอบเอง)
- การกำหนดตำแหน่งและการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง
- การอนุมัติแต่งตั้งข้าราชการครูซึ่งรับเงินเดือนระดับ 8 ขึ้นไป
- การอนุมัติการบรรจุและการโอนข้าราชการประเภทอื่นมาเป็นข้าราชการครู
- การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งปลดออก และไล่ออกของข้าราชการครู

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ในทางปฏิบัติ ก.ค. อาจมีบทบาทในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในกรม และหน่วยงานทางการศึกษาอีกหลายประการ เช่น

- ให้คำแนะนำแก่กรมและหน่วยงานทางการศึกษาเกี่ยวกับวิชาการบริหารงานบุคคล
- ส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคคลในกรมและหน่วยงานทางการศึกษา
- ส่งเสริมให้มีการใช้กำลังคนให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- ส่งเสริมให้มีการสร้างขวัญและกำลังใจแก่ข้าราชการครู

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1) งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยที่ผู้วิจัยได้รวบรวมและศึกษาค้นคว้า ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ได้แก่

มงคล มีสมภพ (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้าหน่วยงาน เกี่ยวกับการบริหารบุคลากรของกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การบริหารบุคลากรของกรมสามัญศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ การสรรหาบุคลากร การใช้และการชำระรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคคลพ้นจากงาน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาที่พบคือ ปัญหาความล่าช้าของการสอบบรรจุและกระบวนการสรรหาบุคลากร ใช้เวลานานเกินไป การพิจารณาความดีความชอบขาดหลักเกณฑ์และยังไม่ยุติธรรม การพัฒนาบุคคล การขาดงบประมาณเพื่อการอบรม การพัฒนาบุคลากรยังทำได้ไม่เพียงพอ การพิจารณาย้ายไม่เป็นไปตามที่โรงเรียนต้องการ การย้ายครูบางคนย้ายไปโรงเรียนที่ไม่พึงประสงค์ ทำให้เสียขวัญ

สุวรรณ นรพักตร์ (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในส่วนภูมิภาค สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พบว่า การปฏิบัติงานด้านพัฒนาบุคลากรไม่มีงานใดเลยที่ผู้บริหารปฏิบัติเป็นประจำอยู่เสมอ ส่วนงานที่ผู้บริหารปฏิบัติเป็นครั้งคราวคือการเชิญวิทยากร มาให้ความรู้พิเศษแก่ครู และยังพบว่าการปฏิบัติงานบริหารบุคลากร ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านการวางแผน การบำรุงรักษาบุคลากร และการพัฒนาบุคลากร

สมกร อัสโย (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดพิจิตร ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีปัญหาเกี่ยวกับการได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ข้าราชการครูไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียนเป็นอันดับหนึ่ง ด้านการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนทุกขนาด มีปัญหาเกี่ยวกับเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ มีไม่เพียงพอต่อการเรียน การสอนของครู ด้านการควบคุม กำกับ ติดตาม นิเทศผู้บริหารโรงเรียนทุกขนาดมีปัญหาเรื่องการไม่มีเวลาในการควบคุม กำกับ ติดตาม

นิเทศ ในด้านการพัฒนาและธำรงรักษานุเคราะห์ ผู้บริหารโรงเรียนทุกขนาด มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ มาจัดทำโครงการพัฒนานุเคราะห์ในโรงเรียน ด้านการประเมิน การปฏิบัติงานของบุคลากรโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ มีปัญหาเรื่องการพิจารณาความดี ความชอบกรณีพิเศษ 2 ชั้น ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือประเมินผล การปฏิบัติงานของครู

สิทธิชัย ล้วนเวหา (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานบุคคลในโรงเรียน สังกัด กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การบริหารบุคคลในโรงเรียนด้านการจัดหาบุคคล ไม่มีโอกาส ในการสรรหาและคัดเลือกครู ครูใหม่ที่มาส่วนมากย้ายมาจากที่อื่นเป็นส่วนใหญ่ และได้มาไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน ในด้านการบำรุงรักษานุเคราะห์ ผู้บริหารได้มีการปฏิบัติความหลัก การของการบริหารบุคคลเป็นส่วนใหญ่ และวิธีการธำรงรักษานุเคราะห์ที่ได้ผลดีอย่างมากคือ การให้ขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูอยู่เสมอ โดยการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ที่บังคับบัญชา ในการด้านการพัฒนาครู ส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมให้ไปฝึกอบรมมากที่สุด แต่การพัฒนา บุคลากรที่ผู้บริหารเห็นว่าเกิดประโยชน์ต่อโรงเรียน มากที่สุด คือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ในด้านการพ้นจากงาน ครูมีการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่จากการย้ายมากที่สุด ปัญหาในการบริหาร งานบุคคลที่พบมากที่สุดในการจัดหา ครูไม่มีวุฒิตรงกับความต้องการ การได้ครูมาล่าช้าไม่ตรงกับ ความต้องการ ในด้านการบำรุงรักษาได้แก่การจัดครูเข้าปฏิบัติงาน ทำได้ยากเพราะคุณสมบัติ ไม่ตรงกับความต้องการ และครูขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาครู ได้แก่ว่า ไม่เห็นความสำคัญของการทำผลงานทางวิชาการ ด้านการให้พ้นจากงานได้แก่ ครูไม่ได้รับความ เป็นธรรมจากการย้าย

สมเดช สิงห์เสนา (2536) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนานุเคราะห์ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันในการพัฒนานุเคราะห์ครู มีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ปัญหาการพัฒนานุเคราะห์ 3 อันดับแรกได้แก่ งบประมาณสนับสนุน มีไม่เพียงพอ ครูขาดการวิเคราะห์วิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ สำหรับความต้องการในการพัฒนานุเคราะห์ครู 3 อันดับแรกคือ การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของครู และการอบรม สัมมนาทางวิชาการ

สุริยงก์ วงษ์บุตร (2537) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา การบริหาร บุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า สภาพ ปัจจุบันมีการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อจำแนกตามขนาดของโรงเรียน พบว่า ในโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลางมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนในโรงเรียนขนาดใหญ่อยู่

ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกรายด้านพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ในด้านการจัดหาบุคลากรและด้านการธำรงรักษามูลค่าบุคลากร ส่วนด้านการพัฒนาและการให้บุคลากรพ้นจากงาน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดโรงเรียนในภาพรวม พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารบุคลากรมากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เช่นเดียวกับด้านการจัดหาบุคลากรและเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก มีการปฏิบัติด้านการพัฒนาบุคลากรมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านปัญหาโรงเรียนมีปัญหการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งเมื่อพิจารณาในภาพรวมและโดยจำแนกตามขนาดของโรงเรียน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ปัญหาอยู่ในระดับน้อยเฉพาะด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ส่วนอีก 3 ด้าน มีปัญหาระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดโรงเรียน โดยภาพรวมไม่พบความแตกต่างของปัญหาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ในด้านการจัดหาบุคลากรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกนั้นไม่พบความแตกต่าง

สุรัตน์ มุทวงศ์ (2537) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 10 ผลการวิจัยพบว่า

1) สภาพปัจจุบัน โดยภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง คือด้านใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ด้านการสรรหา ด้านวินัยและการรักษาวินัย ด้านการพัฒนา ด้านการธำรงรักษาไว้ และด้านการวางแผนการบริหารงานบุคลากร ตามลำดับ เมื่อจำแนกเป็นรายเรื่องพบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากคือ เรื่องส่งเสริมให้ครูศึกษาต่อ ให้ครูได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น จัดให้ครูย้ายหรือโอนมาสอนตามวิชาเอก และการรายงานอัตรารว่างเพื่อการบรรจุหรือย้ายหรือ โอน ยกเว้นเรื่องการเกลี้ยอัตรากรุ ได้รับครูบรรจุใหม่ล่าช้า และศึกษานิเทศก์เข้าไปนิเทศครูในโรงเรียน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย

2) ปัญหาโดยภาพรวมมีปัญหายุ่งยากในระดับปานกลาง คือด้านการวางแผนการบริหารบุคลากร ด้านการพัฒนา ด้านการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ด้านวินัยและการรักษาวินัย ด้านการสรรหาและด้านการธำรงรักษาไว้ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายเรื่อง พบว่า มีปัญหายุ่งยากในระดับมาก เรื่องการจัดสอนแทน การย้ายติดตามคู่สมรส ส่งตัวไปช่วยราชการก่อนการอนุมัติการกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้น สถานภาพทางการเงินของครูไม่ดี และการเกลี้ยอัตรากำลังครู ความต้องการ โดยภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก คือด้านการธำรงรักษาไว้ ด้านประโยชน์ใช้สอยให้เต็มที่ ด้านการพัฒนา ด้านวินัยและการรักษาวินัย ด้านการสรรหา และด้านการวางแผนการบริหารบุคลากรตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายเรื่องพบว่า มีความ

ต้องการอยู่ในระดับมาก คือ เรื่อง การนำผลการประเมินผลการปฏิบัติงานไปใช้ มีการมีส่วนร่วมพิจารณาความดี ความชอบ การจัดสวัสดิการและการจัดสวัสดิการที่ดี การมอบหมายงานตามความสามารถของแต่ละคน และให้ครูย้ายหรือ โอนมาตรงตามความต้องการ

ประสาธ พิมพิสุข (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น มีการปฏิบัติการพัฒนาบุคลากรอยู่ในปานกลาง ปัญหาการพัฒนาบุคลากร 3 อันดับแรกได้แก่ ขาดงบประมาณในการสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม หรือพัฒนาที่หน่วยงานอื่น ๆ จัดขึ้น ขาดงบประมาณที่โรงเรียนจะจัดโครงการพัฒนาบุคลากร ขาดงบประมาณที่จะจัดโครงการพัฒนาบุคลากรร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ความต้องการเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาบุคลากร พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีความต้องการในระดับมาก อันดับแรกได้แก่ การฝึกอบรม รองลงไปที่ การไปศึกษาดูงาน เนื้อหาที่ต้องในการพัฒนาบุคลากรอันดับแรกได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน รองลงไปที่การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม ระยะเวลาที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากรนั้น ควรใช้เวลา 3 - 5 วัน และข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ ควรจัดงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรเพิ่มขึ้น การนิเทศติดตามและประเมินผลให้เป็นระบบและต่อเนื่อง ควรมีการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานให้บุคลากรให้มากขึ้น

โยง จันทรากุลนนท์ (2538) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการในการพัฒนาบุคลากรครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาบุคลากรครูด้านจิตพิสัย มีการปฏิบัติในระดับมาก ส่วนด้านทักษะพิสัยและด้านพุทธิพิสัย มีการปฏิบัติในระดับน้อย ปัญหาในการพัฒนาบุคลากรครูได้แก่ การขาดสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณและวิทยากร ผู้ตอบแบบสอบถามมีความต้องการในการพัฒนาบุคลากรครูในระดับมาก ด้านทักษะพิสัย ด้านจิตพิสัยและด้านพุทธิพิสัยตามลำดับ

ประทวน สมบูรณ์ (2540) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1) สภาพปัจจุบันโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น โดยภาพรวมมีการปฏิบัติการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีการปฏิบัติในระดับมากเพียงด้านเดียว คือ ด้านการพัฒนาบุคลากร นอกนั้นมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

2) ปัญหาโรงเรียน มีปัญหาการบริหารบุคลากรโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเรียงลำดับปัญหาจากน้อยไปหามาก จะได้ด้านบุคลากร ด้านการดำเนินงาน ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุอุปกรณ์

3) แนวทางในการพัฒนาการบริหารบุคลากร พบว่า เพื่อการพัฒนาการบริหารบุคลากรให้มีคุณภาพสูงสุด ควรจะให้อันดับความสำคัญ 3 อันดับแรกได้แก่ งานวางแผนเพื่อพัฒนาครู งานประเมินการปฏิบัติงานของครู และงานนิเทศภายใน โรงเรียน

2) งานวิจัยในต่างประเทศ

Benjamin (1976) ได้ทำการวิจัยในเรื่องการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนได้กว้างกว่า คือ ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเกณฑ์สำหรับการเลือกสรร ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยศึกษาคุณสมบัติและบุคลิกภาพ ความสามารถที่จำเป็นสำหรับการคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในเมืองนิวยอร์ก ใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้จัดการศึกษา (Superintendents) ผู้แทนกรรมการศึกษาโรงเรียนชุมชน (Community school board representatives) ผู้แทนสมาคมผู้ปกครอง (Parent association representatives) และครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนควรมีวุฒิปริญญาโทเป็นอย่างน้อย มีประสบการณ์ด้านการสอน และเคยเป็นผู้ช่วยครูใหญ่มาก่อน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความซื่อสัตย์ ฉลาด และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความสามารถในการตัดสินใจ และมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความสนใจต่อภารกิจในด้านการเรียนการสอน และการนิเทศ การศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนต้องให้ความสำคัญต่อบรรยากาศของการทำงานร่วมกัน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความมั่นใจในตนเอง มีความรับผิดชอบและรู้จักการประชาสัมพันธ์

Barbara Blanks (1991) ได้ศึกษาวิจัย รูปแบบของงานสำหรับผู้ทำหน้าที่ การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนชุมชนของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย พบว่า

1) การบริหารบุคลากรของโรงเรียนอยู่ในช่วงของการพัฒนา แต่ยังล่าช้าหลังกว่าการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานอื่น ๆ

2) ถึงแม้บุคลากรที่รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคล จะมีพื้นฐานความรู้สูงก็ตามแต่ในด้านวิชาการแล้ว เขาเหล่านั้นยังไม่มีความพร้อมในด้านการบริหารงานบุคคล จึงต้องให้บุคคลเหล่านี้ฝึกทักษะ ความชำนาญ ไม่ว่าจะเป็นด้านการฝึกอบรมในลักษณะประจำการ หรือ การศึกษานอกระบบโรงเรียน

3) การบริหารบุคลากรของโรงเรียน จำเป็นต้องกำหนดความสำคัญก่อนหลัง โดยเฉพาะ งบประมาณ และการวางตัวของผู้ทำงาน หรือตำแหน่งของบุคลากร

4) ถ้าอาศัยรูปแบบและการพัฒนาองค์การหรือบุคลากรของภาคธุรกิจเอกชนเป็นตัวอย่าง การบริหารงานบุคคลของโรงเรียนเป็นงานที่เป็นไปไม่ได้

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาทั้งหมด ทำให้เห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคล มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับหน่วยงานหรือองค์การ ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เพราะการที่หน่วยงานหรือองค์การ จะดำเนินการตามภารกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น ข้อมั่นขึ้นอยู่กับการบริหารหรือจัดการเกี่ยวกับคนหรือบุคคล เป็นสำคัญ คือบริหารคนเพื่อผลสำเร็จของงานนั่นเอง กระบวนการบริหารงานบุคคลเริ่มตั้งแต่การจัดหาบุคคล มีการวางแผนกำลังเพื่อให้ได้คนดี คนเก่ง มีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ตามที่ต้องการ เข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงานหรือองค์การ เมื่อได้คนเข้ามาทำงานแล้ว ก็ต้องมีการธำรงรักษามูลค่า คือการนิเทศงาน จัดงานให้ทำตามความเหมาะสม มีการดูแลเอาใจใส่ให้ขวัญ กำลังใจ จัดประโยชน์เกื้อกูล การเสริมสร้างระเบียบวินัย เป็นต้น เพื่อให้คนหรือบุคคลเหล่านี้ปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีความสุขและเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงานหรือองค์การ ในขณะเดียวกันเมื่อคนหรือบุคคลปฏิบัติงานในหน้าที่แล้วอาจจะมีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นเนื่องจากวิธีการทำงานหรือวิทยาการได้เปลี่ยนแปลงไป จึงต้องมีการพัฒนาบุคคลให้เป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ทันสมัย ทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา จนกว่าคนหรือบุคคลเหล่านั้นจะพ้นจากงานอาจเนื่องจากเกษียณอายุ หรือลาออก หรือการพ้นจากงานเพราะเหตุอื่น ๆ กระบวนการบริหารงานบุคคลดังที่กล่าวมานี้จะเกิดขึ้นหรือดำเนินไปได้ ต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยได้แก่ คนหรือบุคคล การดำเนินงาน งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการบริหารนั่นเอง

ดังนั้นในการศึกษาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลบครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำหลักการ ทฤษฎี แนวคิดมาประมวลแล้วกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ดังนี้

1) การศึกษาสภาพปัจจุบันการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยอาศัยกรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการการบริหารงานบุคคล 4 ด้าน ได้แก่ การจัดหาบุคคล การธำรงรักษามูลค่า การพัฒนาบุคคล และการให้บุคคลพ้นจากงาน

2) การศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยอาศัยกรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการบริหาร ได้แก่ คนหรือบุคคล การดำเนินงาน งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

3) การศึกษาแนวทางแก้ไข ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยอาศัยกรอบแนวคิดทั้งกระบวนการบริหารงานบุคคล และปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการบริหาร ได้แก่ การจัดหาบุคคล การธำรงรักษามูลค่าบุคคล การพัฒนาบุคคล การให้บุคคลพ้นจากงาน งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์