

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

- 2.1 ความหมายของการบริหารบุคลากร
- 2.2 ความสำคัญของการบริหารบุคลากร
- 2.3 ขอบข่ายของการบริหารบุคลากร
- 2.4 หลักการบริหารบุคลากร
- 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารบุคลากรและทฤษฎีการจูงใจ
- 2.6 องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู
- 2.7 กระบวนการบริหารบุคลากร
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความหมายของการบริหารบุคลากร

มีนักวิชาการหลายท่านทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้ให้ความหมายของการบริหารบุคลากรไว้ ซึ่งสามารถนำเสนอและสรุปได้ดังนี้

สุกิจ จุลละนันท์ (2510) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผนและโครงการ การกำหนดระเบียบและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อให้ได้ประโยชน์และบำรุงรักษาไว้ ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและมีปริมาณเพียงพอเพื่อการปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

บุญญ์ สุวรร (2517) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการบริหารบุคลากร หมายถึง การใช้คนให้ทำงานได้ผลดีที่สุด ภายในเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกัน คนที่เราใช้นั้นก็มีความสุข มีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารใช้ พยายามที่จะทำงานตามที่ผู้บริหารต้องการ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การบริหารให้บรรดาบริการต่าง ๆ ของฝ่ายผู้ให้การศึกษาดำเนิน

ไปด้วยดี เกิดประโยชน์สมตามความมุ่งหมายของวงการศึกษ โดยอาศัยเทคนิคในการคัดเลือกบุคคลที่ทำงานให้เหมาะสม และเทคนิคในการพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่แล้วให้มีความสามารถที่จะทำงานให้เกิดประโยชน์ ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าได้รับผลตอบแทนเป็นที่พอใจและมีความสุขในการทำงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรเป็นกระบวนการวางนโยบาย ระเบียบและกรรมวิธีในการดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การ โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสมและบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ ให้มีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ไพบุลย์ สุวรรณไพศรี (2522) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการบริหารบุคลากรเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลพนักงาน เจ้าหน้าที่และคนงานในองค์การ เพื่อที่จะให้พลังงานของบุคลากรที่มีอยู่โดยจำกัดนั้นอันวยประโยชน์แก่องค์การ ในด้านประสิทธิภาพของการทำงาน และให้สามารถปฏิบัติงานโดยได้รับผลงานมากที่สุด

จิตรชัย อรุณันท์ (2524) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรก็คือการหาทางใช้คนที่อยู่ร่วมกันในองค์การนั้น ๆ ได้ทำงานให้ได้ผลดีที่สุด สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถทำให้ผู้ร่วมงานมีความสุข มีความพอใจที่จะทำงานร่วมกับผู้บริหาร และให้ความร่วมมือแก่ผู้บริหารและผู้ร่วมงานด้วย เพื่อให้งานขององค์การนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ชลิตา ศรีมณี (2526) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหารหรือการจัดการในองค์การใด ๆ เป็นกระบวนการที่จัดการเกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะนำมาใช้ในองค์การและที่มีอยู่แล้ว โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผน จัดหาคนเข้ามาทำงาน ทนุบำรุงรักษาไว้ และการดำเนินการเมื่อบุคคลเหล่านั้นพ้นจากงานไป

เทียนฉาย กิระนันท์ (2527) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรคือ การปฏิบัติการเกี่ยวกับตัวบุคลากร หรือตัวเจ้าหน้าที่ในองค์การใดองค์การหนึ่งนับตั้งแต่ การสรรหาคนเข้าทำงาน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงานและการจ่ายบำเหน็จบำนาญ เมื่อออกจากงานไปแล้ว

เมธี ปิลันธนาพันธ์ (2529) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง ความเพียรพยายามจัดการบุคลากรในหน่วยงานทุก ๆ ตำแหน่งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยพยายามทำให้บุคลากรเหล่านั้น ได้เห็นว่างานของเขามีทางที่จะทำให้เขามีความเจริญก้าวหน้าตามจุดมุ่งหมายของเขา และขณะเดียวกันผู้บริหารก็พยายามที่จะทำให้จุดประสงค์ของบุคลากรได้บรรลุผลโดยให้เกิดความกลมกลืนและสัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ทั้งความต้องการของบุคลากรและความต้องการขององค์การหรือสถาบันด้วย

อุทัย หิรัญโค (2531) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การบริหารในด้านที่เกี่ยวกับตัวคนผู้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อจะเลือกสรรผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน ให้มีจำนวนเพียงพอเพื่อให้ใช้กำลังคนได้เกิดประโยชน์เต็มที่เพื่อรักษากำลังแรงงาน บำรุงส่งเสริมสมรรถภาพ กำลังใจของผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เขาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามความมุ่งหมายขององค์การ

สมควร อัสโย (2532) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงานในหน่วยงาน โดยให้คุณภาพของงานดีที่สุดภายในระยะเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลืองงบประมาณและวัสดุน้อยที่สุด

สมาน รังสิโยภุชณ์ (2535) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคลากรมาปฏิบัติงาน การบรรจุและแต่งตั้ง การพัฒนาการประเมินการปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้บุคลากรพ้นจากงาน

สุรเชษฐ์ ช่างถม (2536) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการเลือกคน การใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุดสิ้นเปลืองทรัพยากรน้อยที่สุดและบุคคลนั้นมีความสุขความพอใจที่จะปฏิบัติงาน

สุริยวงศ์ วงษ์บุตร (2537) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การนับตั้งแต่การจัดหาบุคลากรมาปฏิบัติงาน การธำรงรักษา การพัฒนาไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และบุคลากรมีความพึงพอใจ

สุรัตน์ มุทวงศ์ (2537) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรหมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การ นับตั้งแต่การวางแผน การบริหารบุคลากร การสรรหา การพัฒนา การธำรงรักษาไว้ การใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ วินัยและการรักษาวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามจุดมุ่งหมายขององค์การ

เชษฐพล สังข์วงศ์ (2538) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การ นับตั้งแต่การจัดหาบุคลากร การธำรงรักษา การพัฒนาบุคลากรและการให้พ้นจากงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุผลสำเร็จ อย่างมีประสิทธิภาพและบุคลากรมีความสุขและมีความพึงพอใจ

Appley (1942) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรคือ การดำเนินการในการวางแผน และกำหนดกระบวนการเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านศึกษา และวิจัยในอันที่จะปรับปรุงนโยบายด้านบุคลากร เทคนิคในการบริหารบุคลากร และการพัฒนาความสามารถของบุคลากรในองค์การ

Nigro (1951) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง ศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่ และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านั้นมากที่สุด ทั้งในทางปริมาณและคุณภาพ

Wolf (1962) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคลากร การทำให้เกิดการปฏิบัติงานและการควบคุมการทำงานของบุคลากรในองค์การ

Van Zwoll (1965) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรเป็นกิจกรรมเฉพาะที่ซับซ้อนโดยมุ่งที่จะใช้ความพยายามให้พนักงานปฏิบัติงานให้ได้ประสิทธิผลสูงสุดตามจุดมุ่งหมายของสถาบัน ความซับซ้อนเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ซึ่งจะเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคณะทำงาน การประสานงาน การรายงานและการจัดงบประมาณ สิ่งเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับปัญหาของการบริหารบุคลากรทั้งสิ้น

Beach (1970) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากรคือ การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผนและโครงการเกี่ยวกับตัวบุคลากร การคัดเลือกบุคลากร การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่าง ๆ การควบคุมอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์การหรือหน่วยงาน

Flippo (1984) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การควบคุมเกี่ยวกับการสรรหา การพัฒนาอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการบำรุงรักษาไว้ซึ่งบุคลากรขององค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่าการบริหารบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การ นับตั้งแต่กระบวนการจัดหาบุคลากร การธำรงรักษา การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติภารกิจขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความสุขและพึงพอใจ

2.2 ความสำคัญของการบริหารบุคลากร

บุคลากรเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ซึ่งองค์การหรือหน่วยงานจะต้องคำนึงถึง นักวิชาการด้านการบริหารหลายท่าน ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารบุคลากรดังต่อไปนี้

อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวว่าการบริหารบุคลากรมีความสำคัญดังนี้

1) เพื่อสรรหาและเลือกสรร (Recruitment and selection) ได้ให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและความประพฤติดี

2) เพื่อใช้ประโยชน์จากบุคลากรให้เกิดผลสูงสุด (Utilization)

3) เพื่อรักษาไว้ซึ่งบุคลากรให้ทำงานอยู่กับองค์การนาน (Maintenance)

4) เพื่อพัฒนาให้บุคลากรมีสมรรถภาพเพิ่มขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง (Development)

Luther Gulick (อ้างถึงใน วิทยุ สาร, 2517 และประพันธ์ สุริหาร, 2533) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารว่ามีองค์ประกอบ 7 ข้อดังนี้

1) การวางแผน (Planning)

2) การจัดองค์การ (Organizing)

3) การบริหารงานบุคคล (Staffing)

4) การอำนวยการ (Directing)

5) การประสานงาน (Coordinating)

6) การรายงาน (Reporting)

7) การจัดงบประมาณ (Budgeting)

จากกระบวนการบริหารทั้ง 7 ข้อดังกล่าว สรุปได้ว่าการบริหารบุคลากรเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารทั้งหมด

Campbell (1967) ได้กำหนดงานบริหารบุคลากรเป็นงานหนึ่งของการบริหารใน 6 งาน ดังนี้

- 1) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 2) งานหลักสูตรและการสอน
- 3) งานบริหารบุคลากร
- 4) งานการบริหารกิจการนักเรียน
- 5) งานอาคารสถานที่
- 6) งานบริหารงานการเงินและธุรการ

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่าการบริหารบุคลากรมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทุกองค์การ เป็นหัวใจของการบริหาร หากองค์การใดไม่ให้ความสำคัญต่อการบริหารบุคลากรแล้วจะทำงานด้านอื่น ๆ ในองค์การดำเนินไปอย่างไร้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2533) ได้กล่าวถึง งานบริหารบุคคลว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของงานบริหารโรงเรียน ซึ่งมี 6 ประการ ดังนี้

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

หวน พันธุพันธ์ (2528) ได้กำหนดการบริหารบุคคลเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการปฏิบัติงานโรงเรียน ซึ่งมี 5 ข้อ ดังนี้

- 1) การบริหารงานวิชาการ
- 2) การบริหารงานธุรการ
- 3) การบริหารงานบุคคล
- 4) การบริหารกิจการนักเรียน
- 5) การบริหารด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากรมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทุกองค์การ เพราะบุคลากรเป็นหัวใจของการบริหาร หากองค์การใดไม่ให้ความสำคัญต่อการบริหารบุคลากรแล้วจะทำงานด้านอื่น ๆ ในองค์การดำเนินไปอย่างไร้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

2.3 ขอบข่ายของการบริหารงานบุคลากร

มีนักวิชาการและผู้วิจัยได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานบุคลากรไว้พอสรุปได้ดังนี้

บุญญ์ สาธร (2517) ได้สรุปขอบข่ายการบริหารบุคลากรไว้ได้ดังนี้

- 1) การให้ได้มาซึ่งบุคลากร
- 2) การบำรุงรักษา
- 3) การพัฒนา
- 4) การให้พ้นจากงาน

วิจิตร วรุตบางกูร (2521) ได้สรุปขอบข่ายของการบริหารบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การจัดหามูลค่าบุคลากร
- 2) การจัดคนบุคลากร
- 3) การพัฒนาบุคลากร
- 4) การให้พ้นจากงาน

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2527) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การสรรหาคนเข้ามาทำงาน
- 2) การบำรุงรักษาหรือบำรุงขวัญ
- 3) การพัฒนาคนหรือคัดเลือกเข้ามาทำงาน
- 4) การให้รางวัล การลงโทษ การโอน การย้ายหรือการให้ออกจากงาน

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2533) กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารบุคลากรในโรงเรียนมีขอบข่าย 4 ประการ คือ

1) การจัดหามูลค่าบุคลากร (Procurement) เป็นกระบวนการที่จะได้มาซึ่งบุคลากรประกอบไปด้วย การสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้งและการบรรจุเข้าทำงาน

2) การจัดการบุคลากร (Personnel mangement) เป็นการจัดการเพื่อให้บุคลากรทำงานด้วยความพอใจ ซึ่งได้แก่ การจัดวางตัวบุคลากรเข้าทำงานหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการประเมินผลงานด้วย

3) การพัฒนาบุคลากร (Personnel development) ได้แก่ การส่งเสริมให้บุคลากรมีความเจริญก้าวหน้า ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การงาน ความรู้และทักษะในการทำงาน

4) การให้พ้นจากงาน (Withdrawal) ได้แก่ การจัดสวัสดิการ และการรักษาสุขภาพจิตของบุคลากรที่พ้นจากหน้าที่ด้วยสาเหตุต่าง ๆ

ชนะ ธนสมบูรณ์ (2526), วิทยา วงษ์สมาน (2533), สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) สूरियงค์ วงษ์บุตร (2537) และเชษฐพล สงัดวงศ์ (2538) ได้กำหนดขอบข่ายในการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารบุคลากรไว้เป็นประเด็นเดียวกัน 4 ด้าน คือ

- 1) การให้ได้มาซึ่งบุคลากร
- 2) การบำรุงรักษา
- 3) การพัฒนาบุคลากร
- 4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน

Beach (1980) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การคัดเลือกบุคลากรเข้ามาทำงาน
- 2) การประมุนิเทศบุคลากรที่เข้ามาทำงานใหม่
- 3) การจัดฝึกอบรม
- 4) การสร้างภาวะผู้นำขึ้นในตัวบุคลากร
- 5) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 6) การฝึกงานและการแก้ไข ปรับปรุงข้อบกพร่อง
- 7) การให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติ
- 8) การให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้มีอำนาจ ในการเพิ่มเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง การโอน

การย้าย การให้ออกจากงาน

- 9) การนำกฎและระเบียบต่าง ๆ มาใช้ และการรักษากฎระเบียบ
- 10) การแจ้งและชี้แจงนโยบายการปฏิบัติงานให้ผู้ปฏิบัติงานทราบ
- 11) การเสนอข้อคิดเห็นของผู้ปฏิบัติให้ผู้บังคับบัญชาทราบ
- 12) การจัดสวัสดิการและหลักประกันในการทำงาน

จากขอบข่ายการบริหารบุคลากรที่นักวิชาการหลายท่านได้สรุปและกำหนดไว้ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงนำมากำหนดกรอบแนวคิดและขอบข่ายของการวิจัยครั้งนี้เป็น 4 ด้าน คือ

- 1) การจัดหาบุคลากร
- 2) การธำรงรักษาบุคลากร

3) การพัฒนาบุคลากร

4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน

2.4 หลักการบริหารบุคลากร

นักวิชาการด้านการบริหารหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารบุคลากรดังต่อไปนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวถึงหลักสำคัญของการบริหารงานบุคคล โดยแยกออกเป็น 2 ระบบ มีระบบคุณธรรม (Merit system) และระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) ในระบบคุณธรรมมีแนวคิดที่ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลที่เป็นลักษณะเด่นอยู่ 4 ประการ คือ

- 1) หลักความเสมอภาค (Equality of opportunity)
- 2) หลักความสามารถ (Competence)
- 3) หลักความมั่นคง (Security on tenure)
- 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality)

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529) กล่าวถึง การบริหารงานบุคลากรในสภาพที่ได้มีวิวัฒนาการมาถึงปัจจุบัน นอกจากจะยึดระบบคุณธรรมซึ่งมีหลักการสำคัญ 4 ประการ ดังกล่าวมาแล้วการบริหารงานบุคคลยังมุ่งเน้นการพัฒนาตัวคน เพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งได้ประยุกต์เอาความก้าวหน้าทางด้านการบริหารมาประกอบหลักการบริหารงานบุคคลด้วย การบริหารงานบุคคลแผนใหม่จึงยึดหลักการสำคัญ 12 ประการ เป็นหลักในการจัดระบบบริหารงานบุคคล คือ

1) หลักความเสมอภาค ยึดถือการเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกัน สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติที่ต้องการในการสมัครเข้าทำงาน โดยไม่มีข้อกีดกันเรื่อง ฐานะ เพศ ผิว และศาสนา เป็นการเปิดรับสมัครโดยทั่วไป

2) หลักความสามารถ ยึดถือความรู้ความสามารถ หรือหลักคุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง

3) หลักความมั่นคง ถือว่าการปฏิบัติงานเป็นอาชีพที่มั่นคงถาวร การจะให้ออกจากงานจะต้องมีเหตุผล เมื่อพ้นจากงานแล้วโดยไม่มีความผิด มีผลตอบแทนที่ดำรงชีวิตได้ตามสมควรแก่อัธยาศัย

4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง ถือว่าข้าราชการประจำจะต้องไม่ฝักใฝ่ทางการเมือง มุ่งปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดีต่อประชาชนตามนโยบายของรัฐบาลและในการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการประจำมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง หรือพรรคการเมืองใด ๆ

5) หลักการพัฒนา ได้แก่ การจัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถของบุคลากร โดยการให้การศึกษา อบรม จัดระบบการนิเทศ และตรวจตราการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ตลอดจนการจัดระบบการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งอย่างเป็นธรรม

6) หลักความเหมาะสม เป็นหลักของการใช้คนให้เหมาะกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถและความถนัดของคน

7) หลักความยุติธรรม เป็นหลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล โดยละเว้นจากการเลือกที่รักมักที่ชัง มีการกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงานที่ได้รับมอบหมายโดยยึดหลักงานเท่ากัน เงินเท่ากัน

8) หลักสวัสดิการ ได้แก่ การจัดให้มีการบริหารสวัสดิการต่าง ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถอุทิศตนให้กับงานได้เต็มที่ เช่น การจัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพ ความปลอดภัย และการสงเคราะห์ด้านต่าง ๆ

9) หลักเสริมสร้าง ได้แก่ การเสริมสร้าง จริยธรรมและคุณธรรม ทั้งในทางป้องกัน การกระทำผิด และประพฤติดีของบุคลากรและการกวัดกันการลงโทษผู้กระทำผิด

10) หลักมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่ การยอมรับนับถือคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคลแต่ละคน โดยยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน โดยการเสริมสร้างบรรยากาศและสัมพันธภาพอันดีให้เกิดขึ้นในระหว่างบุคลากรของหน่วยงาน

11) หลักประสิทธิภาพ ถือว่าการทำงานใด ๆ จะต้องพยายามทำให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้คน เวลาและค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด การจะทำได้เช่นนี้จะต้องมีการวางแผนงาน การประสานงานและการจัดแบ่งหน้าที่ รวมทั้งวิธีการทำงานที่ดี

12) หลักการศึกษาวิจัย การบริหารงานบุคลากร จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมทันสมัยอยู่เสมอ ระบบบริหารงานบุคลากรที่ดีจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการก้าวหน้าต่าง ๆ มาใช้ปรับปรุงการบริหารงานบุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การจัดระบบบริหารงานบุคลากร ไม่ว่าจะเป็นของทางราชการหรือของธุรกิจเอกชน ในปัจจุบันได้ยึดหลัก 12 ประการ ดังกล่าวข้างต้นเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบบริหารงานบุคลากรสำหรับข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย

สมาน รังสียกฤษฎ์ (2535) กล่าวถึงหลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมมี 4 ประการ คือ

1) หลักความสามารถ หมายถึง การบรรจุบุคคลเข้าทำงานหรือการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ จะ ห่วงยึดหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ โดยต้องพยายามหาทางคัดเลือก เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง (Put the right man on the right job) และจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าตำแหน่งใดต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างไร ต้องมีการประกาศชักชวนให้ผู้มีความสามารถมาสมัครสอบให้มากที่สุดที่จะทำได้ และจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมมาทำการคัดเลือกบุคคล เช่น การจัดให้มีการสอบแข่งขันรวมเพื่อคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากที่สุดเข้ามาปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้ที่สอบได้ลำดับที่ดี ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งก่อน นอกจากนี้การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง ก็จะต้องคำนึงถึงหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญด้วย

2) หลักความเสมอภาค หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีคุณสมบัติและมีพื้นความรู้ตามที่กำหนดไว้ มีสิทธิจะสมัครเข้าสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุเข้ารับราชการได้ทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องชาติตระกูล ศาสนา เพศ สีผิว เป็นการให้โอกาสแก่ผู้มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันและในการกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของข้าราชการก็ควรยึดหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ งานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรือระดับเดียวกัน ก็จะได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนเท่ากัน (Equal pay for equal work) นอกจากนี้ ข้าราชการทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ด้วยระเบียบและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลอย่างเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบรรจุและแต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความชอบ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน วินัยและเรื่องอื่น ๆ

3) หลักความมั่นคง หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะมาเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถจะยึดราชการเป็นอาชีพได้ トラบเท่าที่ยังมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดีและมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยให้เงินเดือนเพียงพอกับการครองชีพ และให้สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ มีบำเหน็จ หรือมีบำนาญ ให้เพื่อเลี้ยงชีพตามควรแก่สภาพในบั้นปลายชีวิต นอกจากนี้หลักความมั่นคงนี้ ยังเป็นการ

ประกันมิให้ข้าราชการถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกออกจากราชการโดยไม่มีเหตุผล ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการได้มีกำลังใจที่จะปฏิบัติราชการให้บังเกิดผลดีที่สุด ไม่ต้องกังวลในการหาเลี้ยงชีพ หรือถูกกลั่นแกล้งในทางที่ไม่เป็นธรรม

4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง การให้ข้าราชการประจำต้องเป็นกลางในทางการเมือง กล่าวคือ ข้าราชการประจำต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถ แม้ว่านโยบายของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ตนชอบหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ เพราะว่าตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยปริยายถึงความต้องการของเจตนารมณ์ของประชาชน ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการประจำต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ อย่างเต็มความสามารถ จะละเลยเพิกเฉยมิได้ ในทางกลับกันข้าราชการประจำต้องไม่กระทำการให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรืออิทธิพลของพรรคการเมือง เป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองใด ๆ หรือให้พรรคใด ๆ ใช้ประโยชน์จากหน้าที่ตำแหน่งทางราชการ

Flippo (1984) ได้กล่าวถึงหน้าที่ (Function) ในการบริหารงานของบุคคลของฝ่ายบริหารไว้ดังนี้

1) การวางแผนงาน (Planning) ได้แก่ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคล เป็นการรวบรวมความคิด และกระบวนการตัดสินใจเพื่อเป็นพื้นฐานในทางปฏิบัติของบุคคลในหน่วยงาน

2) การจัดหน่วยงาน (Organizing) ได้แก่ การจัดแบ่งหน่วยงานให้หน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะ กับวางโครงสร้างของหน่วยงานให้ประสานสัมพันธ์กัน มิให้เกิดความยุ่งยากแก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ

3) การบังคับบัญชา (Directing) ซึ่งรวมถึงการที่จะทำให้บุคคลทำงานด้วยความเต็มใจและให้ได้ผลดีด้วย

4) การควบคุม (Controlling) เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนและนโยบาย บางครั้งอาจต้องควบคุมและปรับปรุงแผนเพื่อแก้ไขความล่าช้า

จากหลักทั่วไปของการบริหารงานบุคคลากรดังกล่าว สามารถนำไปเป็นหลักในการบริหารงานบุคคลากรได้เป็นอย่างดี ทั้งหน่วยงานของทางราชการและองค์การของธุรกิจเอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานบุคคลากรดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้การทำงานของ

บุคลากรบรรลุผลสำเร็จตามจุดประสงค์ขององค์การ และสำหรับการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดกรอบแนวคิดและการกำหนดข้อความถามในการวิจัย

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารบุคลากรและทฤษฎีการจูงใจ

2.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร

Flippo (1966) ให้ความเห็นว่าการบริหารงานบุคคลเป็นบริการที่สำคัญและจำเป็นในการบริหารงานทุกประเภท และได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นหลักไว้ 8 ประการ คือ

- 1) ผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานต้องมีเป้าหมายร่วมกัน
- 2) มีความร่วมมือกัน ในการที่จะหาทางพัฒนานโยบายเกี่ยวกับบุคลากร
- 3) ฝ่ายบริหารกับผู้ปฏิบัติงาน ควรทำความเข้าใจกันให้ดีในเรื่องสิทธิหน้าที่ ตลอดจนสิทธิพิเศษต่าง ๆ
- 4) ควรมีความยุติธรรมและความเสมอภาคในการบริหารงานบุคคล
- 5) การยอมรับในความสามารถ ทำให้คนรู้สึกภาคภูมิใจในความสำเร็จของตน การแสดงความซาบซึ้งเมื่อเขาได้มีโอกาสเป็นผู้นำ และมีความก้าวหน้า ทำให้คนมีกำลังใจในการทำงาน
- 6) จัดหาโอกาสหรือช่องทางที่จะสนับสนุนให้ผู้ที่มีความสามารถถึงขั้นได้ทำหน้าที่ผู้นำ เพื่อให้เกิดความรู้สึกในความก้าวหน้าทางอาชีพ
- 7) ควรจัดระบบการติดต่อสื่อสารให้ดี ให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันทุกฝ่าย
- 8) จัดให้มีบริการที่ดีในทุก ๆ ด้าน สร้างบรรยากาศในการทำงานให้เป็นที่น่าพอใจ จะช่วยให้บุคคลทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ละเอียดย จงกลนี้ (2535) กล่าวว่าหัวหน้าใหญ่ ๆ ที่ผู้บริหารควรยึดในการบริหารองค์การคือ

- 1) ยอมรับด้วยความเข้าใจถึงลักษณะธรรมชาติขององค์การว่ามีทั้งลักษณะ เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
- 2) หาวิธีการที่จะผสมผสานระหว่างความต้องการขององค์การและของบุคคล
- 3) ใช้กลวิธีต่าง ๆ ในการบรรจุและใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ



- 4) จะต้องเชื่อว่าคนในองค์การจะเกี่ยวข้องกับองค์การ ร่วมมือกันทำงานมากขึ้น และแข็งขันขึ้น ถ้ามีพื้นฐานของแรงจูงใจที่ดีพอ
- 5) การควบคุมโดยผู้บริหารนั้นมิใช่เป็นการจับผิด แต่เป็นการให้กำลังใจให้คำปรึกษา อย่างใกล้ชิดและให้ความเป็นกันเองตามสมควร
- 6) ลักษณะของการติดต่อสื่อสารในองค์การ ควรเป็นลักษณะทุก ๆ ช่องทาง
- 7) การบำรุงขวัญและกำลังใจอย่างสม่ำเสมอ เป็นสิ่งจำเป็นพอ ๆ กับการจัดข้อ ขัดแย้งต่าง ๆ
- 8) มีความจริงใจ มีความยุติธรรมและมีความเป็นธรรมในการบริหาร
- 9) การให้ความช่วยเหลือเมื่อจำเป็น สร้างความรู้สึกอบอุ่น และความเป็นเจ้าของ องค์การ ตลอดจนการให้สวัสดิการแก่สมาชิกในองค์การเป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องทำ
- 10) การตั้งสมมติฐานหรือความเชื่อของผู้บริหารเกี่ยวกับลักษณะธรรมชาติของคน ตามทฤษฎีจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบริหารองค์การในส่วนที่เป็นทางการขององค์การได้อย่าง มีประสิทธิภาพ จนทำให้ส่วนที่ไม่เป็นทางการมีขึ้น เพื่อสนับสนุนำทำงานขององค์การดำเนินไป อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าจะเป็นการถ่วงดุลย์หรือสร้างปัญหาให้แก่องค์การ

พระราชวรมุนี (อ้างถึงใน บุรีชัย จงกลนี้, ม.ป.ป.) กล่าวว่าไว้ว่า การปกครอง โดยธรรม ย่อมเป็นอุดมการณ์สูงส่งในการปกครอง การยึดถือหลักธรรมของศาสนาเป็นหลักปฏิบัติ งาน ย่อมจะมีส่วนเสริมสร้างต่อการมีอำนาจในการครองใจคนและอำนาจตามตำแหน่งของผู้เป็น หัวหน้าอยู่เป็นอันมาก โดยความจริงแล้วหลักธรรมทั้งหลายในพระพุทธศาสนา ย่อมมีคุณประโยชน์ ต่อการปกครองแทบทั้งสิ้น ผู้บริหารที่ประพฤติธรรมไม่ว่าข้อใดข้อหนึ่งก็ย่อมจะหล่อหลอมนักบริหาร ผู้หนึ่ง ให้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติในการครองตน ครองคนและครองงานได้ไม่มากนัก

จากแนวคิดดังกล่าว ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นเพียงตัวอย่างแนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหาร บุคลากร แต่ก็นับว่าเป็นแนวคิดที่เป็นประโยชน์ ซึ่งสามารถนำไปประกอบในการวิจัยครั้งนี้ได้เป็น อย่างดี

2.5.2 ทฤษฎีการจูงใจ

ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) กล่าวว่าไว้ว่า การที่จะสร้างขวัญและกำลังใจ ของบุคลากรนั้น ผู้บริหารควรคำนึงถึงหลักการเกี่ยวกับการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติ

งาน ในการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะต้องมีความเข้าใจในหลัก การหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการจูงใจเป็นสำคัญ สำหรับในที่นี้จะได้กล่าวเฉพาะหลักการที่สำคัญ ของ ทฤษฎีการจูงใจ 4 ทฤษฎี ดังนี้

- 1) ทฤษฎีการจูงใจของ Maslow (ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์)
- 2) ทฤษฎีการจูงใจของ McGregor (ทฤษฎี X ทฤษฎี Y)
- 3) ทฤษฎีการจูงใจของ Herzberg
- 4) ทฤษฎีการจูงใจของ Mclelland (ทฤษฎีความต้องการความสำเร็จในงาน)

1. ทฤษฎีความต้องการ

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์นี้ Abraham Maslow เป็นผู้เสนอไว้ บางที่จะเรียก ว่าทฤษฎีลำดับความต้องการ หรือเรียกง่าย ๆ ว่า ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการนั้นเมื่ออยู่เสมอมิสิ้นสุด แต่ความต้องการ จะเป็นอะไรขึ้นอยู่ก็ว่าเรามีสิ่งนั้นแล้วหรือยัง และความต้องการใดที่ได้รับการสนองตอบแล้ว ความต้องการในสิ่งอื่นจะเข้ามาแทนที่

2) ความต้องการที่จะได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่เป็นสิ่งที่จูงใจอีกต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการสนองตอบเท่านั้นที่จะเป็นสิ่งที่จูงใจของพฤติกรรม

3) ความต้องการของมนุษย์สามารถจัดอันดับได้ เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งได้รับการสนองตอบแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเกิดขึ้นมาทันที

4) ลำดับความต้องการของมนุษย์ จากระดับต่ำไปหาระดับสูง แบ่งออกเป็น 5 ชั้น ดังนี้

(1) ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological need) เป็นความต้องการพื้นฐานเพื่อการอยู่รอดของชีวิต ซึ่งเป็นความต้องการที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ เช่น ความต้องการอาหาร อากาศ ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ฯลฯ

(2) ความต้องการด้านความปลอดภัย (Safety of security need) หมายถึง ความปลอดภัยและความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ความต้องการระดับนี้จะมีผลสำคัญ เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการสนองตอบแล้ว

(3) ความต้องการทางด้านสังคม (Social acceptance need) ความต้องการด้านนี้จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของตน ความต้องการทางสังคม ได้แก่ ความต้องการให้สังคมยอมรับว่าเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคนสังคม ความต้องการความรักและความเห็นใจจากผู้ร่วมงานและจากบุคคลอื่น ความต้องการระดับนี้มีความสำคัญต่อเมื่อความต้องการด้านปลอดภัยได้รับการสนองตอบแล้ว

(4) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคม (Esteem need) ความต้องการนี้เป็นความต้องการระดับสูง ได้แก่ ความต้องการอยากเด่นในสังคม ความต้องการให้บุคคลอื่นยกย่องสรรเสริญ ความต้องการนี้โดยมากจะเป็นไปในลักษณะของสถานะในด้านสังคม เช่น ตำแหน่ง ยศฐานบรรดาศักดิ์ เป็นต้น

(5) ความต้องการความสมหวังในชีวิต (Self - actualization need) ความต้องการนี้เป็นความต้องการระดับสูงสุด เป็นความต้องการของบุคคลที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกอย่างทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเองที่สามารถเป็นได้

จากทฤษฎีความต้องการของบุคคล ตามที่กล่าวมานี้หากพิจารณากับบุคคลในหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว ก็จะพิจารณาได้ว่าบุคคลทุกคนในหน่วยงานจะมีความต้องการในด้านต่าง ๆ ได้ ก็ย่อมจะสร้างแรงจูงใจในการทำงานได้ดี แต่ถ้าหน่วยงานมีอาจจัดให้บุคคลได้รับตอบสนองความต้องการเท่าที่ควรแล้ว การที่จะจูงใจก็จะกระทำได้ยาก ดังนั้นในทางปฏิบัติเพื่อที่จะให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและเป็นการจูงใจในการทำงานของบุคคลหน่วยงานอาจจะดำเนินการโดย

1) การกำหนดค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้เพียงพอแก่ความต้องการพื้นฐานในการยังชีพ อันเป็นการตอบสนองความต้องการของบุคคลในลำดับแรก

2) การให้หลักประกันความมั่นคงในการทำงานที่ไม่มีการกลั่นแกล้งให้ออกจากงานโดยง่ายนั้น จะเป็นการตอบสนองความต้องการในด้านความมั่นคงอันเป็นความต้องการลำดับที่สอง

3) นอกจากนั้นหน่วยงานจะต้องมีระบบการส่งเสริมที่จะให้บุคคลได้รับการตอบสนองความต้องการในลำดับสูงขึ้นอีกคือ ความต้องการในด้านสังคม เช่น การให้การยอมรับบุคคลทุกคนในหน่วยงาน โดยถือว่าเป็นสมาชิกคนสำคัญของหน่วยงาน การส่งเสริมให้บุคคลยอมรับความสามารถซึ่งกันและกัน เป็นต้น การตอบสนองความต้องการในด้านการยกย่องในสังคมเช่น

การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การมอบหมายงานที่สำคัญ การให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การให้รางวัลในฐานะผู้ปฏิบัติงานดีเด่น เป็นต้น การตอบสนองความต้องการในด้านความสำคัญในชีวิต เช่น การส่งเสริมความริเริ่มใหม่ ๆ ซึ่งสอดคล้องหรือเป็นความต้องการของบุคคลที่ต้องการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ หรือสร้างสรรค์เพื่อความสำเร็จในชีวิตการยกย่องเกียรติคุณในความสำเร็จตามความปรารถนาของแต่ละคน เป็นต้น

2. ทฤษฎี X และทฤษฎี Y

ทฤษฎี X และทฤษฎี Y นี้ เป็นแนวความคิดในการพิจารณาบุคคลในการทำงาน โดยพิจารณาว่า บุคคลจะมีลักษณะอย่างไรในการทำงาน ซึ่งทฤษฎีนี้ Douglas McGregor เป็นผู้เสนอ โดยทฤษฎี X นั้น เป็นการพิจารณาจากธรรมชาติของบุคคล โดยแนวความคิดของผู้บริหารสมัยเก่าที่มองเห็นว่าบุคคลนั้นส่วนใหญ่ไม่ชอบทำงาน ต้องใช้วิธีการควบคุมบังคับบัญชาและการลงโทษเป็นสำคัญ ทฤษฎี X เชื่อว่าคนมีลักษณะดังนี้

- 1) โดยธรรมชาติคนจะมีลักษณะของความไม่ชอบทำงาน และจะพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเมื่อมีโอกาส
- 2) โดยธรรมชาติคนไม่มีความทะเยอทะยาน ไม่มีความคิดริเริ่ม ชอบที่จะให้มีควบคุมสั่งการ
- 3) โดยธรรมชาติคนจะเห็นแก่ตนเอง จนกระทั่งไม่เอาใจใส่ต่อความต้องการของหน่วยงานเท่าที่ควร
- 4) โดยธรรมชาติคนจะมีท่าทีต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและมีความต้องการความมั่นคงในการทำงานเหนือสิ่งอื่นใด
- 5) โดยธรรมชาติคนมักจะขาดความปราดเปรียว และถูกชักนำไปในทางที่เสื่อมเสียได้ง่าย ถ้าจะให้บรรลุผลตามเป้าหมายของหน่วยงาน ควรมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด

ดังนั้น การสนใจตามทฤษฎีนี้ มักจะเป็นการสนใจที่ตอบสนองความต้องการในระดับต่ำได้แก่ การสนใจเกี่ยวกับความต้องการทางด้านร่างกาย การสนใจเกี่ยวกับความต้องการทางด้านความปลอดภัย สิ่งสนใจที่ใช้คือ ผลตอบแทนด้านการเงิน การควบคุมโดยการลงโทษตามกฎหมายระเบียบ

หลังจากได้เสนอทฤษฎี X ไปแล้ว แมคเกรเกอร์ ได้คิดว่าการมองบุคคลในลักษณะดังกล่าวเป็นการถูกต้องแล้วหรือ โดยเฉพาะในสังคมปัจจุบันในองค์การที่ทันสมัย ซึ่งเขาพบว่าการพิจารณาบุคคลตามทฤษฎี X นั้น เป็นการพิจารณาตามแนวความคิดของนักบริหารที่พยายามใช้อำนาจบังคับบุคคล แต่แท้ที่จริงแล้วธรรมชาติของบุคคลในตัวบุคคลนั้นมีลักษณะตรงกันข้ามกับทฤษฎี X เขาจึงเสนอทฤษฎี Y ขึ้น โดยทฤษฎี Y เชื่อว่า คนมีลักษณะดังนี้

- 1) โดยธรรมชาติคนจะให้ความร่วมมือ สันติสุข มีความขยันหมั่นเพียรและมีความรับผิดชอบ มักจะปฏิบัติงานมากกว่าที่กำหนด
- 2) โดยธรรมชาติคนจะปฏิบัติตามเป้าหมายของหน่วยงาน ต่อเมื่อเขามีความศรัทธาต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ๆ
- 3) โดยธรรมชาติคนมีความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาของหน่วยงาน
- 4) ถ้าหากงานต่าง ๆ ได้มีการจัดอย่างเหมาะสมแล้ว โดยธรรมชาติคนจะยอมรับงานและอยากที่จะรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานนั้นด้วย
- 5) โดยธรรมชาติคนสามารถกำกับ สั่งการตัวของเขาเองได้

ตามทฤษฎีนี้ การจูงใจจะเป็นการมุ่งหมายตอบสนองความต้องการในระดับสูงของมนุษย์ ได้แก่ การตอบสนองในด้านการยอมรับ ความสามารถของมนุษย์ การยอมรับนับถือ การยกย่อง เกียรติยศ ชื่อเสียง และการตอบสนองในด้านการสมหวังในชีวิต เป็นต้น

3. ทฤษฎีการจูงใจของเฮอส์เบิร์ก

ทฤษฎีการจูงใจของ Federic Herzberg เป็นแนวความคิดที่ได้จากการศึกษาความต้องการของบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งเฮอส์เบิร์กได้ทำการศึกษา และพบว่าในการจูงใจของบุคคลในหน่วยงานนั้น จะต้องศึกษาให้ทราบว่าบุคคลต้องการอะไรในการทำงาน หรืออีกนัยหนึ่งบุคคลต้องการอะไรจากหน่วยงาน ซึ่งเขาพบว่าความต้องการของบุคคลมี 2 ประการคือ

- 1) ความต้องการปัจจัยในการทำงาน (ปัจจัยต่ำ) ความต้องการนี้เป็นความต้องการจำเป็นที่ขาดเสียมิได้ หากขาดปัจจัยเหล่านี้ หรือปัจจัยเหล่านี้มีอย่างไม่เหมาะสมแล้วจะทำให้เกิดปัญหา ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่

- (1) นโยบายและระบบบริหารของหน่วยงาน
- (2) หัวหน้าและวิธีการปกครองบังคับบัญชา

(3) เงินเดือนและค่าตอบแทน

(4) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

(5) สภาพการทำงานหรือความมั่นคงและความปลอดภัย

2) ความต้องการในปัจจุบันในงาน (ปัจจัยกระตุ้น) ความต้องการในด้านสุขปัจจัยที่กล่าวมาแล้วนั้น มีลักษณะสำคัญอยู่ที่ว่า จะขาดเสียมิได้ถ้าขาดแล้วจะมีปัญหา แต่ถ้าหากมีแล้วก็ได้เป็นสิ่งจูงใจ แต่ยังมีความต้องการของบุคคลในเรื่องอื่น ๆ ที่นับว่าเป็นสิ่งจูงใจในการทำงาน ถ้าหากหน่วยงานสามารถสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดแรงจูงใจขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่

(1) ความสามารถในการทำงาน

(2) การได้รับความยอมรับนับถือ

(3) ลักษณะของงานที่ท้าทายความสามารถหรือความสำเร็จ

(4) ความรับผิดชอบ

(5) ความก้าวหน้าในอาชีพการงาน

จากการที่ได้ศึกษาความต้องการของบุคคลในหน่วยงานดังกล่าว ก็จะนำมาใช้กับการจูงใจในหน่วยงานต่างๆ ได้ว่า ในประการแรกหน่วยงานทุกหน่วยงานจะต้องสร้างปัจจัยในด้านสุขปัจจัยในหน่วยงานขึ้นก่อน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงาน ในประการที่สองหน่วยงานจะต้องพยายามให้หัวหน้างานหรือผู้บริหาร สร้างปัจจัยจูงใจขึ้นมาในการบริหารงานในแต่ละหน่วยงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่บุคคลในแต่ละหน่วยงาน

4. ทฤษฎีความต้องการความสำเร็จของงาน

ความต้องการความสำเร็จของงาน เป็นความต้องการของบุคคลทุก ๆ คนจากการศึกษาเกี่ยวกับการทำงานของบุคคลในการทำงานแล้ว McClelland ได้พบว่า ความสำเร็จของงานเป็นองค์ประกอบอันสำคัญในการกระตุ้น และจูงใจให้คนทำงาน เพราะทุกคนต้องการเห็นผลสำเร็จของงานที่ทำทฤษฎีความสำเร็จของงานนี้ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) บุคคลต้องการกำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติงานด้วยตนเอง

2) บุคคลต้องการเป้าหมายที่เขาสามารถปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จได้

3) บุคคลต้องการที่จะแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานด้วยตนเอง

ตามแนวของทฤษฎีนี้ จะนำมาใช้กับการจูงใจในลักษณะที่ว่า ประการแรกหน่วยงาน ควรจะเปิดโอกาสให้บุคคลได้กำหนดเป้าหมายของเขาเอง ประการที่สอง ควรมอบความรับผิดชอบให้แก่บุคคลที่จะดำเนินงานให้สำเร็จ เพียงแต่หัวหน้างานควรเป็นที่ปรึกษาหรือตรวจสอบดูแล เฉพาะจุดที่เห็นว่าอาจมีปัญหาเท่านั้น ประการที่สาม ควรที่จะให้บุคคลทราบถึงผลงานของเขาเองว่าได้ผลดีตามวัตถุประสงค์แค่ไหน และควรที่จะปรับปรุงอย่างไร และประการสุดท้าย ควรให้บุคคลได้เกิดความสำเร็จในงาน โดยให้เขาสามารถบรรลุผลสำเร็จไปทีละอย่างตามลำดับ โดยวิธีการให้บุคคลได้รู้จักวางแผนดำเนินงานให้เหมาะสมว่างานใดควรปฏิบัติก่อน งานใดควรปฏิบัติในลำดับต่อไป ซึ่งเมื่อสามารถวางแผนและจัดลำดับงานได้แล้ว ก็จะทำให้สามารถปฏิบัติงานมีผลสำเร็จได้ดีตามที่มุ่งหมาย ซึ่งเท่ากับเป็นการตอบสนองความต้องการของบุคคล พร้อมกับที่หน่วยงานก็จะได้ผลงานตามเป้าหมายด้วย

การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคคล จะขึ้นอยู่กับสิ่งจูงใจหรือ พุทธิกัณฑ์หนึ่งก็คือ สิ่งจูงใจจะเป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยที่สำคัญต่อการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งสิ่งจูงใจนั้นมีหลายอย่าง เช่น เงินเดือน สวัสดิการหรือประโยชน์ เกื้อกูล นโยบายและระบบบริหาร การปกครอง ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน การมอบหมายงาน การติดต่อสื่อสาร การได้รับการยกย่องนับถือ โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า สภาพแวดล้อมในการทำงาน การได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน การได้มีส่วนร่วมในการบริหาร

จากทฤษฎีแรงจูงใจทั้ง 4 ทฤษฎีดังกล่าว นอกจากจะเป็นแนวทางในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดกรอบความคิดและการกำหนดข้อคำถามในการวิจัยได้

2.6 องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2529) กล่าวว่าไว้ว่าองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านการศึกษา มี 4 องค์กร คือ

- 1) คณะกรรมการข้าราชการครู เรียกโดยย่อว่า ก.ค.
- 2) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เรียกโดยย่อว่า ก.ม.
- 3) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า ก.ก.
- 4) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรียกโดยย่อว่า ก.ท.

ในจำนวน 4 องค์การนี้ เป็นองค์กรกลางสำหรับครู-อาจารย์ โดยเฉพาะเพียง 2 องค์การ คือ ก.ค. และ ก.ม. ส่วน ก.ก. และ ก.ท. นั้นเป็นองค์กรกลางสำหรับข้าราชการ และพนักงานทุกประเภท ที่สังกัดกรุงเทพมหานครหรือเทศบาล ซึ่งก็มีข้าราชการกรุงเทพมหานคร ประเภทครู และพนักงานเทศบาลประเภทครู ซึ่งเรียกติดปากกันว่า ครูกรุงเทพมหานคร และครูเทศบาลรวมอยู่ด้วย

ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะเรื่องของ ก.ค. เพราะเป็นองค์กรกลางที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นองค์กรใหม่ซึ่งจัดสร้างขึ้นตามปรัชญา แนวคิดและหลักการสมัยใหม่ กับทั้งอาจเรียกได้ว่าเป็นองค์กรแม่แบบสำหรับครู ซึ่งองค์กรกลางอื่น ๆ ก็พยายามดำเนินการให้สอดคล้อง ทั้งในแง่วิธีการ การจัดโครงสร้าง การบริหาร การกำหนดมาตรฐาน ระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับครู

คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)

เดิมทีเดียวครูสภาคือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านข้าราชการครูเกิดขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2521 ซึ่งให้มีสภาพในกระทรวงศึกษาธิการเรียกว่า "ครูสภา" และให้สภานี้เป็นนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่ตามบัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ.ครู (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2521 ดังต่อไปนี้

"(6) ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และแต่งตั้งอนุกรรมการต่าง ๆ ให้มีอำนาจหน้าที่และปฏิบัติการแทนอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนต่าง ๆ แล้วแต่กรณี สำหรับข้าราชการครู

(7) ปฏิบัติการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน ก.จ. และแต่งตั้งอนุกรรมการให้ มีอำนาจหน้าที่ และปฏิบัติการแทนได้ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการครูส่วนจังหวัด"

กล่าวโดยสรุปก็คือว่า ครูสภา เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแทน ก.พ. และ ก.จ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการพลเรือน และข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามลำดับ

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2523 เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 บัญญัติให้ ก.ค. มีอำนาจและหน้าที่ 9 ประการดังต่อไปนี้

1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลและการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา

2) ออกกฎ ก.ค.และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ กฏ ก.ค. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

3) ให้ความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ มติของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ใช้บังคับได้

4) ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง เพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสาร และหลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาหรือกรม ข้าราชการหรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงและให้มีอำนาจออกระเบียบให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการ ตลอดจนรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งและเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการครูไปยัง ก.ค.

5) รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัดใด หรือผู้หน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาและสั่งการต่อไป

6) รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู

7) รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่ควรได้รับ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือนตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด สำหรับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกันด้วย

8) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

9) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

องค์ประกอบของ ก.ค.

องค์คณะบุคคลซึ่งประกอบกันขึ้นเป็น คณะกรรมการข้าราชการครู มี 17 คน แบ่งได้เป็น 3 ฝ่ายคือ

- 1) ฝ่ายบริหาร (กรรมการโดยตำแหน่ง) จำนวน 5 คน
- 2) ฝ่ายปฏิบัติการ (ข้าราชการครูซึ่งได้จากการเลือกตั้ง) จำนวน 7 คน
- 3) ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิในหลักวิชาการหรือการบริหารงานบุคคล ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้ว จำนวน 5 คน

คณะกรรมการข้าราชการครู ทั้ง 17 คน ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------------|
| 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (โดยตำแหน่ง) | ประธานกรรมการ |
| 2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
| 3) เลขาธิการ ก.พ. (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
| 4) เลขาธิการคุรุสภา (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
| 5) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ค.ร.ม.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 6) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ค.ร.ม.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 7) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ค.ร.ม.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 8) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ค.ร.ม.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 9) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ค.ร.ม.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 10) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 11) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 12) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 13) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 14) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 15) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 16) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 17) เลขาธิการ ก.ค. (โดยตำแหน่ง) | กรรมการและเลขานุการ |

กลไกการปฏิบัติงานของ ก.ค.

เนื่องจากการปฏิบัติงานอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. กว้างขวางมากขณะเดียวกัน ก.ค. ก็เป็นองค์คณะบุคคล (กรรมการ) ขนาดใหญ่ จึงไม่อยู่ในภาวะที่จะทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

ได้เบ็ดเสร็จด้วยตัวเอง ประกอบกับ ก.ค. ได้รับการจัดตั้งขึ้นด้วยหลักการกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคลอีกด้วย จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกในการปฏิบัติงานขึ้นประกอบกัน กลไกในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนอกจากตัว ก.ค.เองแล้ว ยังมีอีก 4 ส่วน หรือ 4 องค์การย่อยคือ

- 1) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในนาม "สำนักงาน ก.ค."
- 2) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. กรม"
- 3) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. จังหวัด" (รวมทั้ง "อ.ก.ค. กรุงเทพมหานคร" ด้วย)
- 4) อนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. วิสามัญ"

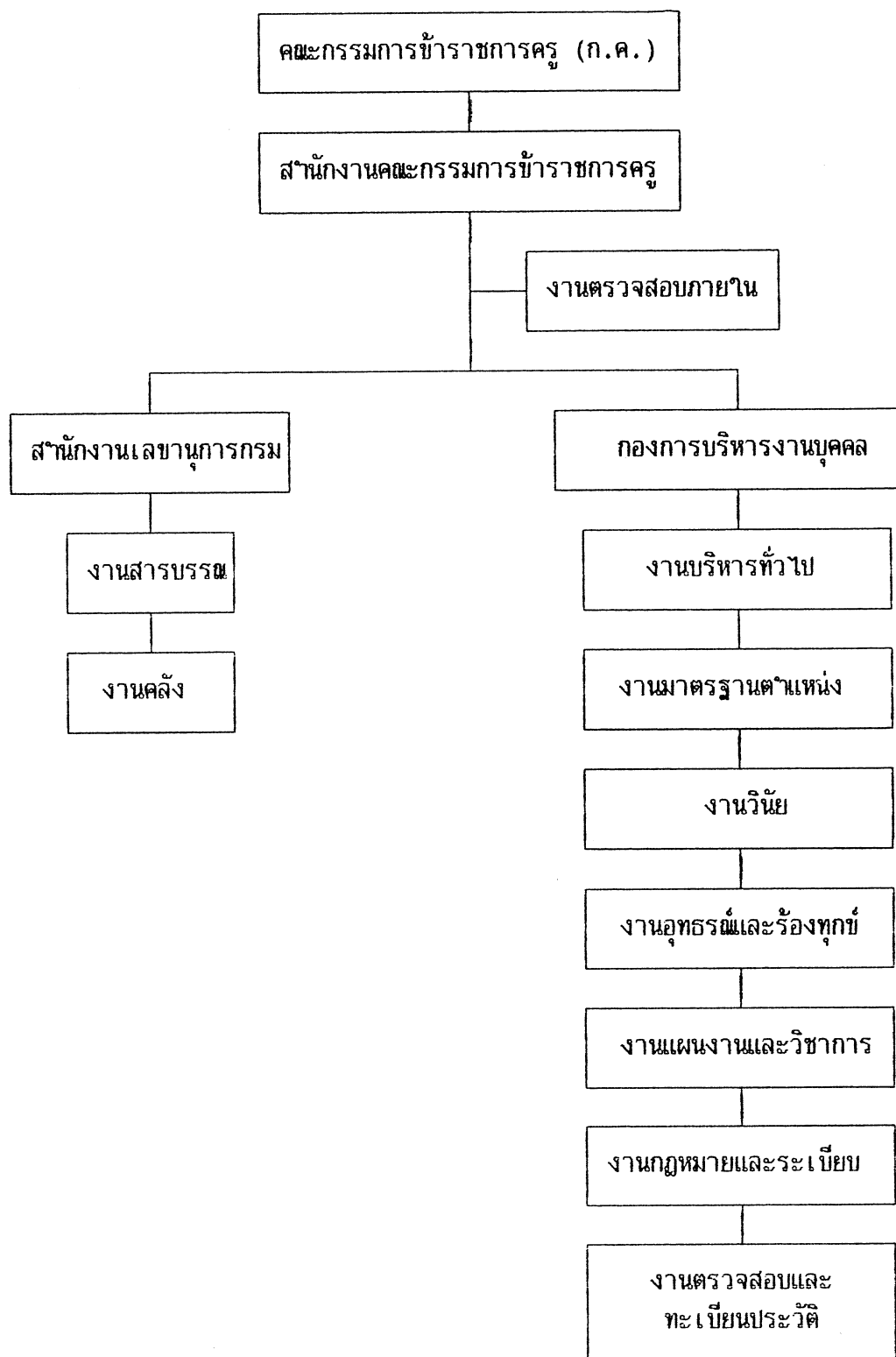
สำนักงาน ก.ค.

สำนักงาน ก.ค. มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ มีเลขาธิการ ก.ค. เป็นผู้บังคับบัญชา และบริหารราชการของสำนักงาน มองในเชิงบทบาทแล้ว สำนักงาน ก.ค. ก็คือเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ (Secretariat) ของคณะกรรมการข้าราชการครูนั่นเอง คือเป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค. พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 จึงกำหนดอำนาจและหน้าที่ของสำนักงาน ก.ค. ไว้ในมาตรา 22 ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค.
- 2) วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการครูและการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค. และผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 3) ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติของหน่วยงานทางการศึกษากกรม อ.ก.ค. กรม และ อ.ก.ค. จังหวัด และเสนอ ก.ค.
- 4) จัดทำรายงานประจำเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูเสนอ ก.ค.
- 5) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นและตามที่ ก.ค.

มอบหมาย

สำนักงาน ก.ค. จึงแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 กอง และ 10 งาน ดังที่ปรากฏในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 2 การแบ่งส่วนราชการของ ก.ค.
ที่มา : สุโขทัยธรรมาธิราช (2529)

อ.ก.ค.สามัญ

หลักการสำคัญประการหนึ่งในการจัดระบบบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 นี้ ได้แก่การกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคล กฎหมายนี้จึงกำหนดให้มีองค์การปฏิบัติการบริหารงานบุคคลในระดับกรม และจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าสังกัดข้าราชการครูโดยตรง คือ อ.ก.ค. สามัญประจำกรม และ อ.ก.ค. สามัญประจำจังหวัด เรียกอ ย ๆ ว่า "อ.ก.ค. กรม" และ "อ.ก.ค.จังหวัด" เป็นองค์การปฏิบัติการ ซึ่งกฎหมายให้อำนาจเอาไว้ จึงอาจกล่าวได้ว่าการตัดสินใจเกี่ยวกับข้าราชการครูเกือบทั้งปวงอยู่ที่กรมและจังหวัด ส่วน ก.ค.นั้นเป็นเพียงหน่วยมาตรฐานและการควบคุมดูแลเท่านั้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

อ.ก.ค.กรม มีอยู่ 11 คณะ คือมีเฉพาะในกรมที่มีข้าราชการครูในสังกัด ได้แก่

- 1) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- 2) กรมอาชีวศึกษา
- 3) กรมการฝึกหัดครู
- 4) กรมพลศึกษา
- 5) กรมศิลปากร
- 6) สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
- 7) กรมการศึกษานอกโรงเรียน
- 8) กรมวิชาการ
- 9) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 10) กรมสามัญศึกษา
- 11) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

อนุกรรมการใน อ.ก.ค.กรม มีชุดละ 9 คน ประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 3 ฝ่าย

เช่นเดียวกับ ก.ค. คือ

- | | |
|--|---------|
| 1) อธิบดี (โดยตำแหน่ง) | ประธาน |
| 2) รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมาย (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
| 3) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 4) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 5) ผู้ทรงคุณวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |

- | | |
|--|---------------------|
| 6) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 7) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 8) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 9) ผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่ (โดยตำแหน่ง) | กรรมการและเลขานุการ |

อ.ก.ค.จังหวัด จัดให้มีเฉพาะการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ส.ป.ช.) เท่านั้น มีจำนวน อ.ก.ค. จังหวัด เท่ากับจำนวนจังหวัดในประเทศไทย รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสถานศึกษาระดับ ประถมศึกษา สังกัด สปช. กระทรวงศึกษาธิการด้วย

อนุกรรมการใน อ.ก.ค.จังหวัดแต่ละแห่งมีชุดละ 9 คน เท่ากับ อ.ก.ค. กรม ประกอบไปด้วยบุคคล 3 ฝ่าย เช่นเดียวกับ ก.ค. และ อ.ก.ค.กรม คือฝ่ายบริหาร ผู้ทรง คุญวุฒิ และฝ่ายปฏิบัติ ได้แก่

- | | |
|--|---------|
| 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด
ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย (โดยตำแหน่ง) | ประธาน |
| 2) ศึกษาธิการจังหวัด (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
| 3) ผู้ทรงคุญวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 4) ผู้ทรงคุญวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 5) ผู้ทรงคุญวุฒิ (ก.ค.แต่งตั้ง) | กรรมการ |
| 6) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 7) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 8) ผู้แทนข้าราชการครู (โดยการเลือกตั้ง) | กรรมการ |
| 9) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด (โดยตำแหน่ง) | กรรมการ |
- และเลขานุการ

ส่วน อ.ก.ค.กรุงเทพมหานคร ซึ่งก็มีฐานะเป็น อ.ก.ค.จังหวัด เช่นเดียวกันนั้น มี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มอบหมายเป็นประธาน รองอธิบดีกรมวิชาการ ซึ่งอธิบดีกรมวิชาการมอบหมาย และผู้อำนวยการ การประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่ง นอกจากนั้นเหมือนกับ อ.ก.ค. จังหวัดอื่น ๆ

โดยหลักแล้ว กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู บัญญัติให้ อ.ก.ค.กรม มีอำนาจ และหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 เช่นเรื่องเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน วินัยข้าราชการและอุทธรณ์การให้ออกจากราชการ ฯลฯ และตามที่ ก.ค.มอบหมาย เช่น การดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็น ข้าราชการครู เป็นต้น

ส่วน อ.ก.ค.จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 เช่นเดียวกับ อ.ก.ค. กรม แต่ปฏิบัติการเฉพาะที่เกี่ยวกับข้าราชการครู สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดของตนเท่านั้น รวมทั้งปฏิบัติการอื่นตามที่ ก.ค.มอบหมาย

ในทางปฏิบัติแล้ว จะเห็นว่า ทั้ง อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค. จังหวัด ปฏิบัติงานในหน้าที่เหมือนกัน ยกเว้นอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งและเกี่ยวกับวินัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ส่วนที่แตกต่างกัน

1) อ.ก.ค.กรม พิจารณาอนุมัติการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งได้รับเงินเดือนระดับ 7 และ 6 ในกรมของตน ส่วน อ.ก.ค.จังหวัดอนุมัติระดับ 6 ลงมาของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนั้น ๆ (ความละเอียด ม.42 พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523)

2) ในเรื่องเกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ อำนาจหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.กรม และอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.จังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.จังหวัด

ส่วนที่เหมือนกัน

1) ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู เมื่อ ก.ค.มอบหมาย

2) ปฏิบัติตามหรือสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือมติ ให้เป็นไปตามคำสั่งหรือตามมติ ของคณะรัฐมนตรี

3) พิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งในกรณีต่อไปนี้

- (1) บรรจุผู้สอบแข่งขันได้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู
- (2) บรรจุข้าราชการครูที่พ้นการทดลองปฏิบัติหน้าที่หรือสั่งให้ออกจากตำแหน่ง
- (3) บรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูผู้กลับจากรับราชการทหาร

- (4) บรรจุและแต่งตั้งผู้ออกจากราชการไปแล้ว และสมัครเข้ารับราชการ
 - (5) บรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูผู้กลับจากการออกจากราชการไปปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี
 - (6) ย้ายข้าราชการครูภายในจังหวัด (เฉพาะการประถม)
 - (7) ตกลงยินยอมหรือไม่ยินยอม การขอโอนข้าราชการครูไปแต่งตั้งดำรงตำแหน่งในต่างกรมหรือรับโอนมาจากต่างกรม
 - (8) แต่งตั้งข้าราชการครู ผู้ปรากฏภายหลังว่าขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับเดียวกับที่ต้องใช้คุณสมบัติเฉพาะ สำหรับตำแหน่งที่ข้าราชการครูผู้นั้นมีอยู่
 - (9) การให้ข้าราชการครูผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งออกจากราชการ
 - (10) การให้ข้าราชการครูที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งที่ว่างลงหรือตำแหน่งที่ข้าราชการครูไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว
 - (11) การให้ข้าราชการครูประจำหน่วยงานทางการศึกษาประจำกรมหรือประจำกอง
 - (12) การให้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญผู้อยู่ในเกณฑ์เป็นข้าราชการครู
 - (13) คำเนินการสอบคัดเลือกและคัดเลือก เพื่อเลื่อนข้าราชการครูขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น
- อำนาจหน้าที่ของ ก.ค.ในทางปฏิบัติ มีดังนี้
- 1) เกี่ยวกับการสอบการบรรจุและแต่งตั้ง
 - (1) คำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู (ม.38) เรื่องนี้ ก.ค. อาจมอบหมายให้หน่วยงานทางการศึกษา อ.ก.ค.กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัด เป็นผู้ดำเนินการก็ได้
 - (2) รับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพซึ่งจะให้บรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู
 - (3) อนุมัติการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนระดับ 10 และตำแหน่งศาสตราจารย์

(4) อนุมัติการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนระดับ 9 และ
ระดับ 8

(5) พิจารณาอนุมัติการขอกำหนดตำแหน่ง

(6) พิจารณาอนุมัติการขอปรับปรุงตำแหน่งใหม่

(7) พิจารณายกเว้นผู้ขาดคุณสมบัติให้เข้ารับราชการได้

(8) พิจารณาอนุมัติการขอบรรจุและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ

(9) พิจารณาอนุมัติการขอบรรจุและแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะต่างไปจาก
ที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

(10) พิจารณาอนุมัติการย้ายไปดำรงตำแหน่งในระดับต่ำกว่าเดิม

(11) พิจารณาอนุมัติการขอโอนพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการ ซึ่งมีไม่
ข้าราชการครูมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู

(12) พิจารณาอนุมัติการขอบรรจุแต่งตั้งพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการ ซึ่งมีไม่
ข้าราชการครูที่ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู

(13) พิจารณาปรับปรุงกำหนดตำแหน่งใหม่ในกรณีที่ลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบ
ขอบปริมาณและคุณภาพของงานของตำแหน่งเดิมเปลี่ยนแปลงไป

2) ออกกฎ ก.ค. และระเบียบ ก.ค.ต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ออกเช่น กฎ
ก.ค. ว่าด้วยการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครู กฎ ก.ค. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูได้รับ
เงินเดือน กฎ ก.ค.ว่าด้วยการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ เป็นต้น

3) กำหนดหลักเกณฑ์ ตลอดจนวิธีการต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อให้การ
ปฏิบัติของ อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.จังหวัด เป็นไปตามระบบคุณธรรม

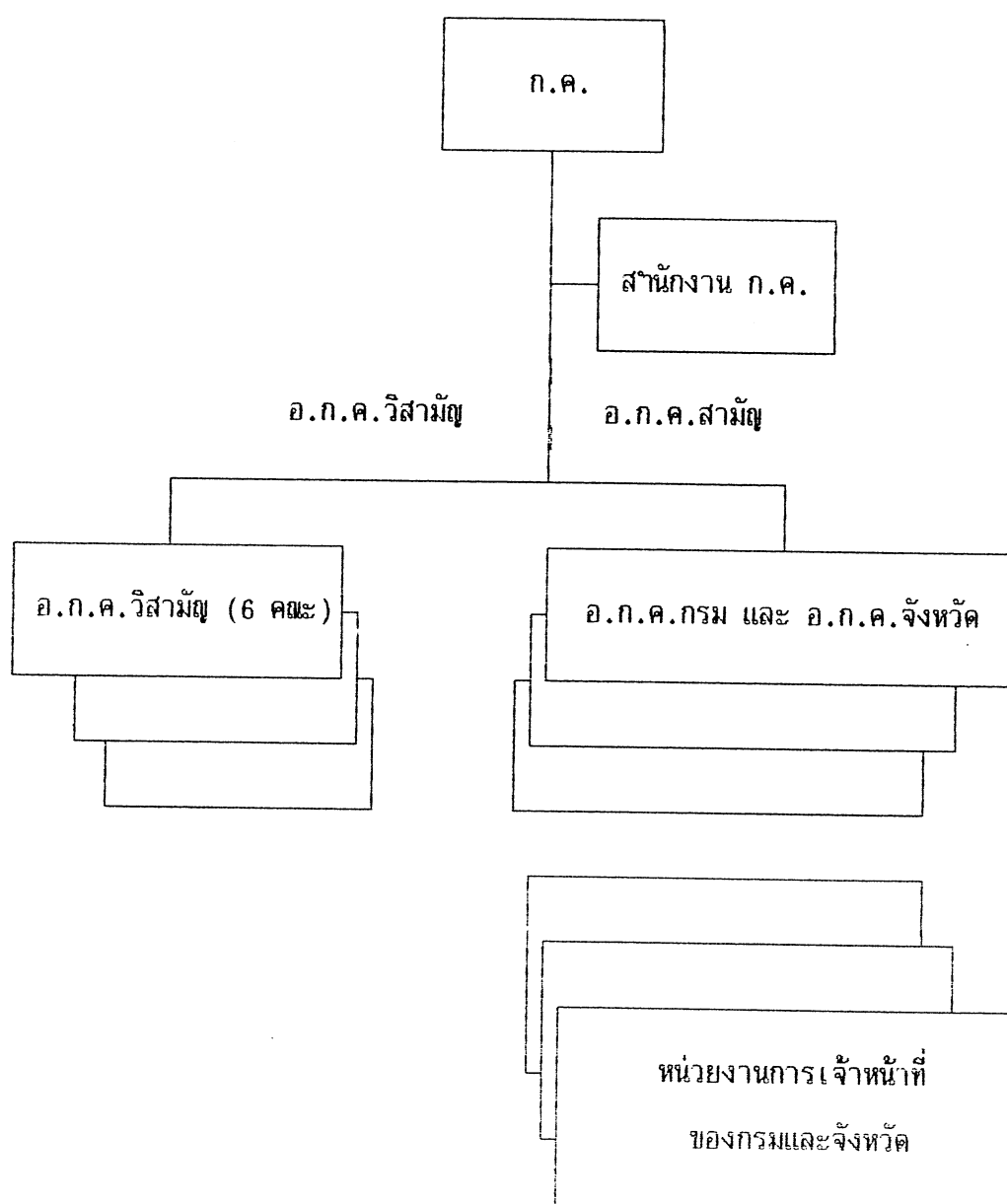
อ.ก.ค.วิสามัญ

นอกจากกลไกของ ก.ค.ที่กล่าวมาคือ สำนักงาน ก.ค. อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.
จังหวัด แล้ว ก.ค. ยังมีอำนาจตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เพื่อทำการใด ๆ แทนได้ ดังแผนภูมิที่ 2

อ.ก.ค.วิสามัญแต่ละคณะจะทำหน้าที่ 2 อย่างคือ การกลั่นกรองและเสนอความเห็น
ในเรื่องต่าง ๆ ให้แก่ ก.ค. กับการวินิจฉัยตัดสินใจแทน ก.ค. ตามที่ ก.ค.มอบหมาย

อ.ก.ค.วิสามัญที่ ก.ค.แต่งตั้งให้ทำหน้าที่ดังกล่าวมี 6 คณะด้วยกันคือ

- 1) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
- 2) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับระบบการสรรหาและพัฒนาข้าราชการครู
- 3) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ
- 4) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ
- 5) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับอุปกรณ์และการร้องทุกข์
- 6) อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับวิชาการ



แผนภูมิที่ 3 กลไกการทำงานของ ก.ค.

ที่มา : สืบชัยธรรมาธิราช (2529)

จากการทราบอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. ดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยได้ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบความคิด และกำหนดข้อคำถามในการวิจัยได้อีกทางหนึ่ง

2.7 กระบวนการบริหารบุคลากร

มีนักวิชาการได้สรุปกระบวนการบริหารบุคลากรไว้หลายท่าน ดังนี้
สมพงษ์ เกษมสิน (2521) จำแนกกระบวนการบริหารบุคลากรได้ดังนี้ คือ

- 1) การวางนโยบาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับบุคลากร
- 2) การวางแผนในการจัดอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์
- 3) การวางโครงการปฏิบัติ
- 4) กำหนดหน้าที่ คุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ
- 5) การจัดชั้น ตำแหน่งงาน
- 6) การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง
- 7) การสรรหาคนเข้าทำงานและการสอบไล่
- 8) การคัดเลือกและการบรรจุแต่งตั้ง
- 9) การทดลองให้ปฏิบัติราชการ
- 10) การจัดทำทะเบียนประวัติ
- 11) การย้ายและโอน
- 12) การพัฒนาบุคลากร
- 13) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 14) การพิจารณาความดีความชอบ
- 15) การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง
- 16) การรักษาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
- 17) การจัดสวัสดิการ
- 18) การปกครองบังคับบัญชา
- 19) การรักษาวินัย
- 20) การให้พ้นจากงาน

21) การจัดระบบบำเหน็จบำนาญ

22) การศึกษาค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับตัวบุคลากร

หวน พิณรุทธิ์ (2528) ได้กล่าวถึงภารกิจ และกระบวนการบริหารบุคลากรว่ามีขั้นตอนและกิจกรรมย่อย ๆ ของแต่ละขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1) การกำหนดความต้องการด้านบุคลากร

- (1) การกำหนดความต้องการด้านอัตรากำลัง
- (2) การวิเคราะห์งาน
- (3) การกำหนดลักษณะงาน
- (4) การกำหนดมาตรฐานความต้องการด้านกำลัง

2) การสรรหาบุคลากรเข้าทำงาน

- (1) การสรรหา
- (2) การเลือกสรร
- (3) การบรรจุแต่งตั้ง
- (4) การทดลองปฏิบัติหน้าที่

3) การจัดบุคคลเข้าทำงาน

- (1) การปฐมนิเทศ
- (2) การจัดให้ทำงาน
- (3) การนิเทศงาน
- (4) การบำรุงรักษา
- (5) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- (6) การพิจารณาความดีความชอบ

4) การพัฒนาบุคลากร

- (1) การฝึกอบรม
- (2) การศึกษาต่อ
- (3) การศึกษาสูง
- (4) การสัมมนา
- (5) การจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ

5) การให้พ้นจากงาน

- (1) การโอน ย้าย
- (2) การลงโทษทางวินัย
- (3) การลาออก
- (4) การลดจำนวนบุคลากรสำนักงาน
- (5) ทุพพลภาพ
- (6) ถึงแก่กรรม

กิติมา ปรีดีคัลก (2529) ได้จำแนกกระบวนการบริหารบุคลากรออกเป็นเรื่อง ๆ

ดังนี้คือ

1) กำหนดความต้องการด้านบุคลากร

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

2) การสรรหาตัวบุคลากร

- (1) การสรรหา
- (2) การเลือกสรร

3) การจัดและบริหารบุคลากร

- (1) การบรรจุและแต่งตั้ง
- (2) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- (3) การทำทะเบียนประวัติ
- (4) การปฐมนิเทศ
- (5) การโอนย้าย
- (6) การเลื่อนตำแหน่ง
- (7) การพิจารณาความดีความชอบ
- (8) สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
- (9) การประเมินผลงาน

4) การพัฒนาบุคลากร

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

5) การให้พ้นจากงาน

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

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2529) กล่าวถึงกระบวนการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการครูไว้ 4 กระบวนการหลักคือ

- 1) การสรรหาบุคลากร
- 2) การใช้บุคลากร
- 3) การพัฒนาบุคลากร
- 4) การธำรงรักษาบุคลากร

ในทางปฏิบัติอาจแบ่งเป็นกระบวนการย่อย ๆ 12 กระบวนการดังนี้

- 1) การวางแผนกำลังคน
- 2) การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน
- 3) การสรรหาบุคลากรเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู
- 4) การบรรจุและการแต่งตั้ง
- 5) การย้ายและการโอน
- 6) การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ
- 7) การพิจารณาความดีความชอบประจำปี
- 8) การเลื่อนตำแหน่ง
- 9) การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์
- 10) การจัดสวัสดิการ
- 11) การเก็บรักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู
- 12) การให้พ้นจากราชการ

สมาน รังสียกฤษฎ์ (2535) จำแนกกระบวนการบริหารบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การวางนโยบาย ออกกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
- 2) การวางแผนกำลังคน
- 3) การกำหนดตำแหน่ง
- 4) การกำหนดเงินเดือน
- 5) การสรรหาบุคลากร
- 6) การบรรจุและแต่งตั้ง
- 7) การจัดทำทะเบียนประวัติ
- 8) การพัฒนาบุคลากร
- 9) การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ
- 10) วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย
- 11) การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
- 12) การให้ออกจากงานและบำเหน็จบำนาญ

จากขอบข่าย ขั้นตอนและกระบวนการบริหารบุคลากรทางการศึกษาที่ได้จากนักวิชาการหลายท่าน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าส่วนใหญ่มีหลักการคล้ายคลึงกัน แต่จะแตกต่างกันที่การแบ่งกิจกรรมย่อย ดังนั้น หลังจากได้ศึกษาแนวความคิดต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยจึงได้กำหนดภารกิจและกระบวนการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาออกเป็น 4 ด้านคือ การจัดหาบุคลากร การธำรงรักษามูลค่าบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน โดยแต่ละด้านสามารถจำแนกออกเป็นกิจกรรมย่อยได้ดังนี้

- 1) การจัดหาบุคลากร ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ
 - (1) การวางแผนกำลังคน
 - (2) การสรรหา
 - (3) การเลือกสรร
 - (4) การบรรจุแต่งตั้ง
 - (5) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- 2) การธำรงรักษามูลค่าบุคลากร ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ
 - (1) การปฐมนิเทศ

- (2) การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
 - (3) การนิเทศงาน
 - (4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 - (5) การพิจารณาความดีความชอบ
 - (6) การเลื่อนตำแหน่ง
 - (7) การจัดทำทะเบียนประวัติ
 - (8) การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์
 - (9) การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล
 - (10) ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
 - (11) สภาพและความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน
- 3) การพัฒนาบุคลากร ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ
- (1) การฝึกอบรม
 - (2) การสัมมนา
 - (3) การประชุมเชิงปฏิบัติการ
 - (4) การศึกษาต่อ
 - (5) การศึกษาดูงาน
 - (6) การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน
- 4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ
- (1) การโอน การย้าย
 - (2) การลงโทษทางวินัย
 - (3) การลาออก
 - (4) การลดจำนวนบุคลากรลง
 - (5) การเกษียณอายุ
 - (6) การทบทวนภาพ
 - (7) การถึงแก่กรรม

ขอบข่ายและกิจกรรมย่อย ๆ ดังกล่าว จะได้นำไปใช้เป็นขอบข่ายในการศึกษาสภาพ

ปัจจุบันและปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาต่อไป

1. การจัดหาบุคลากร (Procurement)

การจัดหาบุคลากรเป็นกระบวนการที่จะให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีทั้งความรู้ความสามารถ คุณสมบัติ และมีปริมาณเพียงพอที่จะทำให้องค์การบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการจัดหาบุคลากร เริ่มตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง ไปจนถึงการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีรายละเอียดแต่ละขั้นตอนดังนี้

1.1 การวางแผนกำลังคน (Manpower planning) การบริหารบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ปัญหาเกี่ยวกับการใช้กำลังคนเป็นปัญหาที่มักเกิดขึ้นในแทบทุกหน่วยงาน เช่น ปัญหาคนล้นงาน การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา เป็นต้น ความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าวประการหนึ่งคือจัดให้มีการวางแผนกำลังคนขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งจำเป็นต้องระบุล่วงหน้าว่าจะต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ การศึกษาและประสบการณ์อย่างไร ตลอดจนปริมาณของบุคคลแต่ละประเภท ซึ่งต้องทำทั้งระยะสั้นและระยะยาว การวางแผนกำลังคนนี้จะเป็นแม่บทของการจัดหา การธำรงรักษา การพัฒนาและการให้บุคลากรพ้นจากงาน

ปิญญู สาธ (2517) สรุปว่า "การวางแผนกำลังคน คือ การเตรียมการเพื่อการสรรหา พัฒนาและใช้บุคลากรให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่สุด"

Kingsbury (อ้างถึงใน ปิญญู สาธ, 2517) ให้ความหมายของการวางแผนงานบุคลากรว่า

- (1) คาดคะเนความต้องการด้านตัวบุคคลของรัฐบาลในระยะเวลาหลาย ๆ ปี
- (2) ค้นหาถึงปริมาณบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเท่าที่มีอยู่ในแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในวงราชการ และภายนอกวงราชการ
- (3) การวางแผนการสำหรับการให้การศึกษาและการฝึกอบรม เป็นการจูงใจและหวังเห็นบุคคลที่มีความสามารถไว้วางใจในราชการ และการใช้บุคคลเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและความชำนาญของตน

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า "แผนงานบุคคลเป็นแผนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การที่เน้นในเรื่องบุคคล เพื่อสนองความต้องการขององค์การและปฏิบัติงานในองค์การ"

สมาน รังสียกฤษฎ์ (2535) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนเป็นการคาดคะเนถึงความต้องการกำลังคนของหน่วยงานเป็นการล่วงหน้าว่าต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด

จำนวนเท่าใด ต้องการเมื่อใดและกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่งกำลังคนประเภทใด ระดับใด
 จำนวนเท่าใด ต้องการเมื่อใดและกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการ เป็นการล่วงหน้า
 ตลอดจนกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อจะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด
 สรุปได้ว่าการวางแผนกำลังคน หมายถึง การดำเนินงานขององค์การเกี่ยวกับการ
 คาดคะเนความต้องการกำลังคนขององค์การเป็นการล่วงหน้า และกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่ง
 กำลังคน การใช้บุคลากรให้เหมาะสมกับงาน ตลอดจนการควบคุมการใช้บุคลากรที่มีอยู่ให้ได้
 ประโยชน์สูงสุด

การวางแผนกำลังคนประกอบด้วยแผนสำคัญ 3 รูปแบบ คือ

1) แผนจัดกำลังคน โดยยึดเป้าหมายเกี่ยวกับความต้องการด้านคุณภาพ และปริมาณ
 งานเป็นหลัก ซึ่งจะต้องประกอบด้วย การแบ่งงาน การกำหนดวิธีปฏิบัติงาน การกำหนดมาตรฐาน
 ของงานและความเหมาะสม ระหว่างปริมาณของคนกับปริมาณของงาน

2) แผนใช้กำลังคน หมายถึง แผนการใช้คนที่มีอยู่ทุกคนให้ทำงาน ไม่ให้ว่างงาน
 ใช้คนให้ทำประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยจัดให้คนเหล่านั้นทำงานที่เหมาะสมกับความสามารถของตน

3) แผนพัฒนากำลังคน หมายถึง แผนเตรียมคนก่อนเข้าทำงาน และในระหว่างปฏิบัติงาน
 แผนยกระดับคนเพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถและความชำนาญเพียงพอต่อการ
 ปฏิบัติงาน

1.2 การสรรหามอบบุคลากร (Recruitment) คือ กระบวนการค้นหามอบบุคลากรที่จะเข้า
 มาทำงานและเร่งเร้าให้เขาสมัครงานในองค์การ (Flippo, 1984)

ชลิตา ศรีมณี (2526) กล่าวว่า การสรรหามอบคนเข้ามาทำงานในหน่วยงานใด ๆ นับ
 เป็นกระบวนการขั้นแรกของการบริหารงานบุคคล การดำเนินการขั้นนี้คือ พยายามที่จะแสวงหา
 และชักจูงบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถที่สุดเท่าที่จะหาได้ในตลาดแรงงาน ให้เข้ามาสมัคร
 ทำงานในหน่วยงาน

การที่จะต้องสรรหามอบคนมานั้น มีความจำเป็นและสาเหตุหลายประการ เช่น ขยาย
 กิจกรรมหรือตั้งหน่วยงานใหม่ หน่วยงานขาดบุคลากรที่จะปฏิบัติหน้าที่ในบางตำแหน่ง เมื่อมีการ
 เลื่อนขั้นหรือย้ายเจ้าพนักงานบางตำแหน่งออกไปจากตำแหน่งเดิม เป็นต้น

ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องมีไว้ให้พร้อม ก่อนที่จะดำเนินการสรรหามอบบุคลากร
 ได้แก่ จำนวนตำแหน่งที่ว่าง อัตราเงินเดือนค่าจ้าง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ คุณสมบัติ
 ของบุคลากรที่ต้องการ ตลอดจนลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งนั้น ๆ

ศิริวรรณ ลัญชานนท์ และ เจริญ ไชยไชย (2529) กล่าวว่าแหล่งในการสรรหาบุคลากรแบ่งออกเป็น 2 แหล่งคือ

(1) การสรรหาจากแหล่งภายใน หมายถึง การค้นหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการจากภายในหน่วยงาน โดยใช้วิธีเลื่อนขั้นพนักงานภายในองค์การ หรือคัดจากบางหน่วยงานแล้วนำมาพัฒนา การสรรหาจากภายในอาจทำได้ 2 วิธีคือ

ก. ประกาศรับสมัครบุคคลจากภายในอย่างเป็นทางการ โดยระบุถึงตำแหน่งที่ต้องการและคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการคัดเลือก ทั้งนี้เพื่อให้ บุคคลภายในทราบและสมัคร แล้วดำเนินการคัดเลือกอย่างมีระบบและมีหลักการที่ดีต่อไป

ข. ผู้บังคับบัญชาคัดเลือกบุคคลเป็นการภายใน โดยดูจากผลงานบันทึกประวัติที่เกี่ยวกับงาน วิธีนี้จะมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายบริหารเป็นการภายใน

(2) การสรรหาจากแหล่งภายนอก หมายถึง การค้นหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการจากภายนอกหน่วยงาน การสรรหาจากแหล่งภายนอกมีหลายวิธี ดังนี้

- (1) การบอกคนที่รู้จัก
- (2) ประกาศโดยผ่านทางสื่อมวลชนต่าง ๆ
- (3) การติดประกาศในสถานที่รับสมัคร หรือศูนย์รวมของการประกาศรับสมัคร
- (4) ติดต่อผ่านสถาบันการศึกษา โรงเรียน วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ
- (5) ให้ผู้สนใจยื่นใบสมัครทิ้งไว้ เพื่อเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาทดสอบหรือสัมภาษณ์ต่อไป
- (6) ติดต่อผ่านสมาคมแรงงาน
- (7) ติดต่อผ่านสำนักงานจัดหางาน
- (8) การประมวลจากบริษัทคู่แข่ง วิธีนี้ส่วนมากใช้กับผู้มีความสามารถสูงและเป็นหน่วยงานของเอกชน

สรุปได้ว่า การสรรหาบุคลากรเป็นขบวนการที่สำคัญในการบริหารบุคลากร ถ้าขั้นตอนการสรรหาไม่ได้คนที่มีความรู้หรือมีคุณสมบัติมาให้สรรหาน้อย โอกาสที่จะคัดเลือกได้คนที่มีความสามารถก็มีน้อย การสรรหาบุคลากรมีลักษณะสำคัญดังนี้

- (1) การสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่ใช้ปริมาณ หมายถึง จะต้องพยายามสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงจากแหล่งงานที่เลือกสรรแล้ว ไม่ใช่ต้องการให้มีคนมาสมัคร

เข้าทำงานมากอย่างเดียว เพราะการมีคนมาสมัครมากจะทำให้เสียเวลาในการคัดเลือกและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

(2) เปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ประกาศ มีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะมาสมัครเป็นพนักงานขององค์การ

(3) การยึดถือความรู้ ความสามารถเกณฑ์ หมายถึง การยึดถือความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นเกณฑ์ในการรับสมัคร

1.3 การเลือกสรรหรือการคัดเลือก (Selection) หมายถึง การคัดคนจำนวนหนึ่งจากกลุ่มใหญ่เพื่อเข้าทำงานโดยมีสมมติฐานว่า คนที่เลือกเข้ามานั้นจะทำงานได้ดีกว่าคนที่ผ่านการสรรหามาแล้ว

ศิริวรรณ ลัญยานนท์และเจริญ โชไชย (2529) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการคัดเลือก หมายถึง กระบวนการในการพิจารณาความรู้ ความสามารถและความเหมาะสมของผู้ที่ผ่านการสรรหามาแล้ว

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่ากระบวนการเลือกสรรบุคคลประกอบด้วย 7 ขั้นตอนคือ การตรวจสอบใบสมัคร การตรวจสอบคุณสมบัติขั้นต้น และประวัติการสัมภาษณ์ขั้นต้น การทดสอบ การสัมภาษณ์ครั้งสุดท้าย การตรวจสอบสุขภาพและการบรรจุแต่งตั้ง

การสอบในราชการพลเรือน แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1) การสอบแข่งขัน เป็นวิธีการสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลบรรจุเข้ารับหรือแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ต้องการแต่งตั้ง เรียงตามลำดับที่สอบได้ การสอบประเภทนี้จะเปิดเป็นการทั่วไปสำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง

2) การสอบคัดเลือก เป็นวิธีการสอบ เพื่อเลือกบุคคลขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น การแต่งตั้งไม่ต้องเรียงตามลำดับที่ที่สอบได้ แต่แต่งตั้งตามความเหมาะสม และการรับสมัครก็กำหนดไว้ เฉพาะผู้ที่มีคุณสมบัติตามต้องการเท่านั้น

นอกจากการสอบทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวแล้ว ยังมีวิธีการคัดเลือกที่ใช้อยู่รวม 2 ประเภท คือ

1) การคัดเลือกบุคคลเข้าบรรจุเพื่อปฏิบัติหน้าที่

2) การคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบสูงขึ้น หรือมีปริมาณหน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญมากกว่าเดิม

ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) ได้กล่าวถึง การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ไว้ดังนี้

- 1) ก.ค. เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน
- 2) ก.ค. อาจพิจารณามอบหมายให้ อ.ก.ค. กรม อ.ก.ค. จังหวัดหรือหน่วยงานทางการศึกษา เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันก็ได้

สรุปได้ว่า การเลือกสรรบุคลากรเป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่ง ในการสรรหาบุคลากร เพราะเป็นหัวใจของการที่จะได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับงานที่จะปฏิบัติ โดยทั่วไปความมุ่งหมายในการเลือกสรรบุคลากรเข้าปฏิบัติงานนั้น มุ่งหวังที่จะให้ได้บุคลากรที่มีความสมบูรณ์ทั้งในด้านความรู้ ร่างกาย และจิตใจมีความประพฤติดีและสามารถร่วมปฏิบัติงานกับคนอื่นได้

1.4 การบรรจุและแต่งตั้ง (Placement) หมายถึง การรับบุคคลเข้าทำงาน มีการมอบหมายหน้าที่การงาน หรือกำหนดหน้าที่การงานให้รับผิดชอบในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในองค์การ หลังจากได้รับคัดเลือกแล้ว

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529) กล่าวถึงการบรรจุว่าเป็นการรับบุคคลที่สอบแข่งขันได้เข้ามาเป็นข้าราชการครู ส่วนการแต่งตั้งเป็นการมอบหมายหน้าที่การงานให้รับผิดชอบในตำแหน่งของข้าราชการผู้นั้นเป็นสอบกระบวนการย่อย คือ กระบวนการบรรจุและกระบวนการแต่งตั้ง แต่เวลาปฏิบัติจะทั้งสองอย่างพร้อม ๆ กัน ในคำสั่งเดียวกัน จึงเรียกติดปากว่า "การบรรจุแต่งตั้ง" หรือ "การบรรจุและการแต่งตั้ง" จนคนส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ผู้จะออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งจะต้องเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้ง ตามมาตรา 42 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523

ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) กล่าวถึงการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู ไว้ดังนี้

- 1) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยอ้อม ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคมทูลทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
- 2) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8, 9 ให้อธิบดีโดยอ้อม ก.ค. เป็นผู้ มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง

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

4) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 5 ลงมา ให้อธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง

5) บรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6 ลงมาของข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดโดยอนุมัติ อ.ก.ค.จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง

1.5 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ (Probation)

อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวว่าแนวโน้มความคิดและเหตุผลในการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น ถ้าพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว จะเห็นว่าเพื่อให้การเลือกสรรคนเข้ารับราชการได้คนดีจริง ๆ มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่อย่างใดก็ดียิ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเรามักจะทำการเป็นพิธี หรือทำกันไม่จริงจัง จึงแทบไม่มีใครที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะไม่ผ่านการทดลอง

ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) ได้สรุปการทดลองปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งข้าราชการครูว่า

- 1) ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นเวลา 6 เดือน
- 2) เมื่อทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการครบตามกำหนดให้ผู้บังคับบัญชารายงานถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง 2 กรณีคือ

(1) รายงานว่าควรให้ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่อไป เพราะได้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ครบตามกำหนด และปรากฏว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติความรู้ความสามารถเหมาะสม

(2) รายงานว่าควรให้ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ออกจากราชการ เพราะมีความประพฤติไม่มีความรู้หรือไม่มีความเหมาะสม ไม่ควรรับราชการต่อไป

3) ถ้าผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งพิจารณาเห็นว่าควรทดลองปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอีกระยะหนึ่งจะสั่งให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ต่อไปก็ได้

4) การรายงานว่าควรให้ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่รับราชการต่อไปนั้น ให้รายงานเมื่อผู้นั้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการครบ 6 เดือนแล้ว แต่ถ้าเห็นว่าควรให้ออกจากราชการ ให้

รายงานทันทีที่เห็นว่าผู้นี้มีความประพฤติไม่ดี หรือไม่มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการต่อไป

การจัดหาบุคลากร เป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารงานบุคลากรที่จะทำได้ บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ เข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงาน ซึ่งเริ่มตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้งและการทดลอง ปฏิบัติหน้าที่ราชการ

2. การธำรงรักษาบุคลากร (Maintenance)

การธำรงรักษาบุคลากร เป็นกระบวนการที่ดำเนินการต่อจากการที่ได้จัดหาบุคลากร เข้าสู่หน่วยงานแล้ว ซึ่งได้แก่ การสร้างบรรยากาศและสภาพการปฏิบัติงานที่ดี การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน การสร้างแรงจูงใจ และการเสริมสร้างวินัย เพื่อให้บุคลากรสามารถใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพเป็นไปตามความต้องการของหน่วยงาน และบุคลากรได้แก่ การปฐมนิเทศ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การนิเทศงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การจัดทำทะเบียนประวัติ การเสริมสร้างวินัย การออกุทธม์ การร้องทุกข์ การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน สภาพและความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 การปฐมนิเทศ (Orientation) หมายถึง กระบวนการช่วยเหลือบุคลากรใหม่ให้มีความรู้สึกรับรู้ในหน่วยงาน ให้รู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของหน่วยงาน ให้มีสถานะ เป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งของหน่วยงาน ให้ได้ทราบข้อมูลที่เป็นและสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับหน่วยงาน และให้ทราบสภาพแวดล้อมทั้งของตำแหน่งงานและหน่วยงานนั้น ๆ (ภิญโญ สาธร, 2517)

วิธีการปฐมนิเทศมีหลายวิธีควรนำมาพิจารณาตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฐมนิเทศ ไม่ควรใช้เพียงวิธีการใดวิธีการหนึ่งเท่านั้น วิธีการดังกล่าวมีดังนี้

1) ที่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิประโยชน์ของหน่วยงาน โดยการบรรยายหรืออภิปรายซักถามปัญหา

2) แจกเอกสาร คู่มือในการปฏิบัติงานสำหรับศึกษา ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

- (1) แผนผังแสดงการแบ่งงานของหน่วยงาน
- (2) วัตถุประสงค์และนโยบายในการดำเนินงานของหน่วยงาน
- (3) ประวัติความเป็นมาของหน่วยงาน
- (4) ระบบการจัดชั้นของตำแหน่งที่หน่วยงานถือปฏิบัติ
- (5) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของหน่วยงาน

ซึ่งใช้ปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ทั้งหมด

- (6) การพรณงานและวิธีปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคล
- (7) มาตรฐานงานและปริมาณงานแต่ละงาน
- (8) แนวการฝึกอบรม ของแต่ละบุคคลสำหรับแต่ละงาน
- 3) แนะนำเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบุคคล และเพื่อนร่วมงาน
- 4) พาชมสถานที่ต่าง ๆ ของหน่วยงาน แนะนำเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- 5) ฉายสไลด์ วี.ดี.โอ. (ถ้ามี) ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน เช่น ประวัติ หน้าที่

ความรับผิดชอบ การแบ่งงาน เป็นต้น

2.2 การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน (Manning)

เป็นการจัดบุคคลให้ทำงานตามความรู้ ความสามารถของแต่ละบุคคล เช่น คนที่เรียนจบวิชาเอกวิทยาศาสตร์มาก็จัดให้สอนวิทยาศาสตร์ จะให้คนไปทำหน้าที่ทางการเงินก็ต้องหาคนที่มีความรับผิดชอบดี สะอาด รอบคอบ ซื่อสัตย์สุจริตและมีความรู้เกี่ยวกับระเบียบการใช้จ่ายเงิน และการบัญชี เป็นต้น ดังนั้น การจัดบุคคลให้ทำงานจึงต้องจัดบุคคลให้เหมาะสมกับงาน "Put the Right Man on the Right Job" โดยใช้ระบบคุณธรรม

การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในโรงเรียนนั้น ผู้บริหารอาจดำเนินการได้ 3 แนวคิด

- 1) จัดโดยความต้องการและสมัครใจของบุคลากร
- 2) จัดโดยการพิจารณาของผู้บริหารโรงเรียน
- 3) จัดโดยการผสมกันระหว่างวิธีที่ 1 และวิธีที่ 2

2.3 การนิเทศงาน (Supervision) หมายถึง การมอบหมายความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่แก่บุคคลในการวางแผน อำนวยการ ควบคุมงาน ประสานงานและประเมินกิจกรรมที่เป็นผลงานของบุคคล (บุญเลิศ แสนศักดิ์, 2532)

กระบวนการนิเทศงาน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนคือ การวางแผน การจัดการ การแสดงบทบาทภาวะผู้นำ การควบคุมงาน และการประเมินผลงาน

การนิเทศงานเป็นทั้งงานบริหารและงานบริการทางวิชาการ ลักษณะทั่วไปของการนิเทศงานจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการปฏิสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมและการติดต่อสื่อสาร ถ้ามองในแง่ภารกิจหน้าที่ การนิเทศจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาวิชาชีพของตนเอง ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้น เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนและเพื่อนร่วมงานได้ชัดเจน ซึ่งก่อให้เกิดความยินดี และเต็มใจที่จะทำงานเพื่อส่วนรวมของหน่วยงาน ถ้ามองในแง่ผู้นำทางวิชาการ ผู้นิเทศงานย่อมจะมีบทบาทสำคัญในการสร้าง การให้ข้อเสนอแนะ หรือการยกย่องทางให้ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดริเริ่ม หรือเป็นผู้นำที่ดีในกิจกรรมการทำงาน อีกทั้งจะช่วยส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำกิจกรรมตามความคิดของตนเองอย่างต่อเนื่องกันมากยิ่งขึ้นด้วย

ผู้มีบทบาทในการนิเทศงานในวงการศึกษ อาจได้แก่ ผู้บริหารทุกระดับ คณาจารย์ ผู้ช่วยผู้บริหาร ครูฝ่ายวิชาการ ครูหัวหน้าฝ่าย ครูหัวหน้าหมวด ผู้เชี่ยวชาญ หรือวิทยากร

2.4 การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal)

การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งจะขาดเสียมิได้ การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูก็เช่นเดียวกัน หลังจากที่ครูได้รับการบรรจุให้เข้าปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว การประเมินผลการปฏิบัติงานก็เริ่มต้นขึ้นที่ขั้นตอนแรกคือ ครูใหม่จะได้รับการบรรจุเป็นการชั่วคราวก่อน ต่อเมื่อได้ผ่านการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นเวลา 6 เดือน หรือ 1 ปีแล้วแต่กรณี แล้วผู้บังคับบัญชาได้รายงานว่าเป็นผู้มีความประพฤติดี มีความรู้ ความสามารถเหมาะสม จึงจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นการถาวร และต่อจากนั้นก็จำเป็นต้องมีการประเมินงานเป็นประจำอยู่เสมอก่อนที่จะทำการประเมินผล ก็จะต้องทำการวัดผลกันเสียก่อน ดังนั้นหัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชาจำเป็นต้องคิดค้นหามาตรการในการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีการวางแผนไว้เป็นการแน่นอน วัตถุประสงค์ของการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรดังกล่าวมีดังนี้

1) เพื่อตรวจสอบดูว่าการปฏิบัติงานของครูเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

2) ผลการปฏิบัติงานของบุคคลนั้น ๆ จะนำไปสู่จุดหมายที่วางไว้หรือไม่

3) เพื่อพัฒนาปรับปรุงการทำงานของบุคลากรเองว่ามีจุดเด่นจุดด้อยตรงไหน มีข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดจะได้ให้คำแนะนำตักเตือนเพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น

4) เพื่อนำผลไปพิจารณาความดีความชอบ หรือค่าตอบแทนอื่น ๆ ที่พึงมี เช่น การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน

ข้อสังเกตในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูที่สำคัญก็คือ นอกจากจะต้องทำการประเมินแล้ว เครื่องมือที่ใช้ในการวัดผลจะต้องมีความเที่ยงตรง เชื่อถือได้ และจะต้องให้ความสำคัญแก่ผู้ปฏิบัติงานมากที่สุด ไม่ควรใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการวัดและประเมินผล

เทคนิควิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูทำได้หลายวิธีได้แก่ การบันทึกปริมาณงาน การเรียงลำดับ การตรวจรายการ การพิจารณาเหตุการณ์สำคัญ ๆ การประเมินผลซึ่งกันและกัน และการรายงานความก้าวหน้า

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปมีขั้นตอนสำคัญ 5 ประการคือ

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

2.5 การพิจารณาความดีความชอบ (Performance reward)

การพิจารณาความดีความชอบ ดังที่ได้กล่าวถึงในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้วว่า วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คือ เพื่อนำผลไปพิจารณาความดีความชอบของครู กล่าวคือ ผลของการประเมินความสามารถในการปฏิบัติงานใช้เป็นเกณฑ์พิจารณาผลงานของครูแต่ละคน แล้วนำไปเปรียบเทียบ ว่าครูคนใดเหมาะสมที่จะได้เลื่อนหรือปรับเงินเดือนกรณีพิเศษประจำปี การตัดสินใจพิจารณาว่าเห็นความดีความชอบสมควรที่จะเป็นไปอย่างยุติธรรมและมีเหตุผล มีระบบและระเบียบแบบแผนใช้กับบุคลากรในหน่วยงานเดียวกัน โดยเสมอหน้ากัน นั่นคือการมีเกณฑ์มาตรฐานที่จะใช้ในการประเมิน เช่น

บุคคลใดปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐาน ก็ไม่น่าพิจารณาขึ้นเงินเดือนให้ บุคคลใดปฏิบัติถึงเกณฑ์ก็จะพิจารณาขึ้นเงินเดือนให้ และถ้าบุคคลใดปฏิบัติงานได้สูงกว่าเกณฑ์ก็จะได้รับการพิจารณาขึ้นเงินเดือนให้เป็นพิเศษ ดังนั้นการพิจารณาความดีความชอบด้วยการมีเกณฑ์ดังกล่าว จะเป็นการป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวก และเป็นการสร้างเสริมขวัญกำลังใจในการทำงานของครู ทำให้การพิจารณาความดีความชอบของครูเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม เป็นไปตามระบบคุณธรรมและยังจะช่วยส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาอีกด้วย

2.6 การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion)

การเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การที่ข้าราชการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ได้หมายความรวมถึงการเลื่อนอันดับเงินเดือน ซึ่งถือว่าเป็นบำเหน็จความดีความชอบประจำปี การเลื่อนตำแหน่งจึงหมายถึงการเลื่อนระดับโดยเฉพาะ

หลักทั่วไปเกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งผู้ได้บังคับบัญชา มีดังนี้

- 1) ควรเลื่อนจากผู้ที่เหมาะสมที่สุดในการก่อน
- 2) ควรจัดให้มีการอบรมหรือทดลองปฏิบัติหน้าที่สำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น
- 3) เปิดโอกาสให้ได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งอย่างทั่วถึง
- 4) หากมีการจำกัดขอบเขตการเลื่อนตำแหน่ง ก็ควรเป็นไปในทางที่จะก่อให้เกิดผลดี

แก่ราชการเป็นสำคัญ

- 5) ควรมีวิธีการหรือมาตรการที่ใช้ในการเลื่อนตำแหน่ง ก็ควรเป็นไปในทางที่จะก่อให้เกิดผลดีแก่ราชการเป็นสำคัญ

6) ผู้บังคับบัญชาระดับต้นควรสร้างระบบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบันทึกประวัติข้าราชการไว้เพื่อพิจารณาคุณสมบัติของข้าราชการที่จะสามารถก้าวไปในตำแหน่งที่สูงกว่าเดิม และช่วยนำเสนอหัวหน้าหน่วยงานหรือผู้มีอำนาจพิจารณา

นอกจากนั้น หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง ควรมีดังนี้

- 1) มีการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน
- 2) ความมีอาวุโสในราชการ
- 3) ผลการสอบ
- 4) การให้ทดสอบปฏิบัติราชการ

- 5) ตำแหน่งที่อยู่ในระดับสูง ควรถือเป็นหลักว่า ควรบรรจุคนจากภายใน
 - 6) ควรให้การเตรียมคนหรือให้ทดลองปฏิบัติงานสำหรับตำแหน่งสูง ๆ
 - 7) ควรมีขอบเขตจำกัด และให้มีการเปลี่ยนตำแหน่ง โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงาน
 - 8) ควรคำนึงถึงหลักความเสมอภาคคือ ให้สิทธิแก่ทุกคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วน
 - 9) ไม่มีหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์เดียว ที่จะนำมาใช้ในการเลื่อนตำแหน่ง ควรจะให้การยืดหยุ่นเท่าที่จะทำได้
 - 10) หัวหน้างานขั้นต้นควรเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าใครควรได้รับการเลื่อนตำแหน่ง
- ปัจจุบัน ก.ค. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการขอกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครูให้สูงขึ้น เป็นอาจารย์ 2 ระดับ 7 อาจารย์ 3 ระดับ 6-8 และอาจารย์ 3 ระดับ 9 โดยอาศัยเกณฑ์จากผลการปฏิบัติงานย้อนหลัง 3 ปี ผลงานแสดงถึงความชำนาญการและผลงานทางวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อสร้างเสริมขวัญกำลังใจของข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานดีเด่น และเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานของครู อันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพในการเรียนการสอนและคุณภาพของนักเรียนอีกด้วย

ในระบบราชการ การเลื่อนตำแหน่งกระทำได้ 3 วิธีคือ การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือกและการคัดเลือก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละตำแหน่ง แต่สิ่งที่ผู้บังคับบัญชาควรคำนึงถึงมากที่สุดคือความยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างเสริมขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

2.7 การจัดทำทะเบียนประวัติ (Work record)

การจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการ หมายถึง การบันทึกข้อมูลที่สำคัญ และจำเป็นของข้าราชการ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา การฝึกอบรมและผลงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการรับราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารบุคคลของส่วนราชการ

เดิมได้มีการจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ลงในสมุดประวัติข้าราชการ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยกเลิกการจัดทำสมุดประวัติข้าราชการ และให้ส่วนราชการจัดทำ ก.พ. 7 ตามแบบและวิธีการที่คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงสมุดประวัติข้าราชการขึ้นใหม่และให้ส่วนราชการต่าง ๆ จัดทำใหม่เพิ่มประวัติข้าราชการตามแบบที่กำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกัน

การจัดทำทะเบียนประวัติของข้าราชการครูในปัจจุบัน ก็กำหนดให้ใช้แบบ ก.พ.7 ที่ปรับปรุงใหม่ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนทั่วไป

ลักษณะของ ก.พ.7 เป็นบัตรพิมพ์ด้วยกระดาษสีขาว 310 แกรม ขนาด 9 x 12 นิ้ว มีรายการสำหรับบันทึกข้อมูลทั้ง 2 ด้าน ประกอบด้วยข้อมูลที่สำคัญ 3 ตอนคือ

ตอนที่ 1 เป็นรายการที่เป็นข้อมูลแสดงประวัติส่วนตัว ได้แก่ ชื่อ ชื่อสกุล วัน เดือน ปีเกิด คู่สมรส ชื่อบิดา มารดาและประวัติการศึกษา อบรม

ตอนที่ 2 รายการที่เป็นข้อมูลแสดงถึงการรับรองความถูกต้องของบันทึกในตอน 1 อันได้แก่ การรับรองของเจ้าของประวัติและหัวหน้าส่วนราชการ

ตอนที่ 3 รายการที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทางราชการ ได้แก่ วันครบเกษียณอายุ วันสั่งบรรจุ วันเริ่มปฏิบัติงาน ประเภทข้าราชการ การได้รับโทษทางวินัย ประวัติการเลื่อนระดับ และเงินเดือน ฯลฯ

วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับบัตรบันทึกประวัติ ก.พ.7 มีดังนี้

1) การจัดทำ ก.พ.7 ให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดในระดับกรม สำหรับส่วนกลางและระดับจังหวัดสำหรับส่วนภูมิภาคเป็นผู้จัดทำ และให้เก็บรักษาไว้ที่สำนักงาน ก.พ.1 ชุด กรมเจ้าสังกัด 1 ชุด สำหรับส่วนภูมิภาคให้เก็บไว้ที่จังหวัดอีก 1 ชุด

2) การเก็บรักษา ก.พ.7 ให้เก็บตามตำแหน่งและตามลำดับตัวอักษรชื่อและชื่อนามสกุล

3) ให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการเก็บรักษา เป็นผู้ลงรายการให้สมบูรณ์อยู่เสมอ

4) เมื่อมีการโอนย้าย ส่วนราชการเดิมต้องส่งมอบแบบ ก.พ.7 ให้ส่วนราชการใหม่

5) การปฏิบัติในกรณีลาออก และการเก็บรักษาให้เป็นไปตามระเบียบงานสารบรรณ

สำหรับการบันทึกรายการใน ก.พ.7 นั้น จะต้องบันทึกให้เรียบร้อยชัดเจนและถูกต้องตามหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยส่วนหนึ่งเจ้าของประวัติเป็นผู้บันทึกเอง อีกส่วนหนึ่งให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้เก็บรักษา ก.พ.7 เป็นผู้บันทึกการแก้ไขเพิ่มเติมรายการทะเบียนประวัติของข้าราชการ จำเป็นจะต้องทำให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ และการเพิ่มเติมรายการจะต้องเพิ่มเติมจากหลักฐานของทางราชการ ส่วนการทำลายนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อเจ้าของถึงแก่กรรม เจ้าของพ้นจากราชการก่อนครบเกษียณอายุ และเจ้าของซึ่งออกจากราชการก่อนครบเกษียณอายุ และมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

2.8 การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ (Discipline promotion and grievance)

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529) กล่าวถึงการเสริมสร้างวินัยว่า เป็นการรักษาทิศทางเพื่อเป็นการเสริมสร้างวินัยที่ค้ำจุนในหมู่คณะ สร้างทัศนคติในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยผู้บังคับบัญชาอาจพยายามประชุมอบรมชี้แจง สร้างแนวทางที่ถูกที่ควรให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติ ทั้งโดยส่วนบุคคลและเป็นหมู่คณะ ตลอดจนการที่ผู้บังคับบัญชาใช้ความเป็นผู้นำ ส่งเสริมผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน

ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย (2536) กล่าวถึงการสร้างเสริมวินัยข้าราชการว่า เป็นการกระทำในทางที่จะจูงใจให้ข้าราชการมีวินัย เป็นวิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้าง เพื่อให้เกิดวินัยในตนเอง

แนวทางในการจูงใจให้ข้าราชการมีวินัย อาจทำได้โดยการสร้างปัจจัยที่ส่งเสริมวินัย ดังนี้คือ ความสำนึกในหน้าที่ ความรับผิดชอบ ความรักเกียรติศักดิ์ ความรักสภาพแวดล้อม ขวัญและกำลังใจ ความร่วมมือร่วมใจ อุทิศตน ความภูมิใจ ความกลัว ความละเอียด ความซื่อตรง ความมีจิตสาธารณะ วิธีสร้างปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว โดยทั่วไปมี 3 วิธีคือ การใช้ภาวะผู้นำ วิธีฝึกอบรม และวิธีสร้างเงื่อนไข

นอกจากนั้นผู้บังคับบัญชายังช่วยเสริมสร้างวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยการสร้างศรัทธาและการทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี

การร้องทุกข์ ตามความหมายในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 คือ การที่ข้าราชการพลเรือนร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

การร้องทุกข์ เป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ระบายความคับข้องใจในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อผู้บังคับบัญชาจะได้มีโอกาสทบทวนการปฏิบัตินั้น และแก้ไขในสิ่งที่ถูกต้อง หรือชี้แจงเหตุผลความถูกต้องที่ได้ปฏิบัติไปให้ผู้ร้องทุกข์ทราบและเข้าใจ หรือให้ผู้บังคับบัญชาเห็นข้อบกพร่องไปได้พิจารณาให้ความเป็นธรรมตามสมควร ซึ่งจะก่อให้เกิดความสัมพันธอันดี

ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เสมือนหนึ่งเป็นการทำความเข้าใจกันระหว่างคนในครอบครัวเดียวกัน

การร้องทุกข์ เป็นกระบวนการที่กำหนดคำให้ขึ้นไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มีเจตนารมณ์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา ได้ทำความเข้าใจกันเสียก่อน เมื่อยังไม่เป็นที่พอใจจึงให้ร้องเป็นหนังสือเพื่อขอความเป็นธรรมภายหลัง และให้ร้องทุกข์ได้เฉพาะกรณีที่ไม่มีสิทธิอุทธรณ์เท่านั้น

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า การร้องทุกข์อาจมีได้เสมอในทุกองค์การ เป็นหน้าที่ของนักบริหารและเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล จะต้องดูแลเอาใจใส่อย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยขจัดปัดเป่าบรรเทาความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนในองค์การ และช่วยเสริมสร้างสามัคคีธรรมและพลังร่วมของกลุ่ม เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายในที่สุด

2.9 สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล (Benefit and services)

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) มีแนวความคิดว่าประโยชน์เกื้อกูลคือ ประโยชน์ที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การได้รับนอกเหนือจากเงินเดือน ที่อาจเป็นตัวเงินหรือไม่ก็ได้

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2533) กล่าวถึงสวัสดิการว่าหมายถึงสิ่งที่ยังองค์การหรือหน่วยงานจัดให้แก่บุคลากรของตน เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีพของบุคลากรให้ดีขึ้น เช่น การจัดบริการรถรับส่ง จัดจำหน่ายสินค้าในราคาถูก บริการสุขภาพประจำปีและอื่น ๆ ส่วนประโยชน์เกื้อกูลนั้น น่าจะหมายถึงค่าตอบแทนอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ เป็นการตอบแทนที่สัมพันธ์กับการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ เบี้ยประชุม และอื่น ๆ เป็นต้น

Beach (1980) กล่าวว่าสวัสดิการ หมายถึง ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จัดให้กับบุคลากรนอกเหนือไปจากเงินเดือนหรือค่าแรงปกติ

จากแนวคิดดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลหมายถึงผลประโยชน์ตอบแทนและบริการที่หน่วยงาน ำให้แก่บุคลากรนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าตอบแทนปกติ ทั้งนี้ เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ และปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลแบ่งออกเป็น 2 ชนิดคือ

1) บัณฑิตที่เป็นตัวเงิน ได้แก่ ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าอาหารทำการนอกเวลา เงินช่วยเหลือบุตร บำเหน็จบำนาญ ฯลฯ

2) บัณฑิตที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่ สิทธิในการลา เครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน การขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่เป็นเงิน ได้แก่

1) ค่าเช่าบ้าน

2) ประโยชน์เกื้อกูลอื่นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการทั้งในและต่างประเทศ เบี้ยประชุมกรรมการ ค่าอาหารทำการนอกเวลา เงินเพิ่มค่าครองชีพ เงินทำขวัญ รถประจำตำแหน่ง ฯลฯ

3) ประโยชน์เกื้อกูลในรูปของเงินสมนาคุณ ได้แก่ ค่าสมนาคุณ จากการเป็นวิทยากร เงินรางวัลกรรมการ หรืออนุกรรมการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกวิชาข้าราชการพลเรือน เงินค่าสอนพิเศษในมหาวิทยาลัย โรงเรียนหรือสถานศึกษาในสังกัดของส่วนราชการที่มีลักษณะเป็นโรงเรียนถาวร

4) ประโยชน์เกื้อกูลในรูปสวัสดิการ ได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาบุตร เงินช่วยเหลือบุตร

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่

1) สิทธิในการลา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ.2535 (ศึกษาธิการแห่งประเทศไทย, 2536)

2) เครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ได้แก่

(1) เครื่องอำนวยความสะดวกในการสอน เช่น แผนที่ หนังสือประกอบการสอน เครื่องฉายภาพยนตร์ फिल्मภาพยนตร์ เครื่องฉายสไลด์ และสไลด์ เป็นต้น

(2) เครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงาน เช่น เครื่องคิดเลข เครื่องสื่อสาร ภายใน โทรศัพท์ พิมพ์ดีด เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องโรเนียว พาหนะรถยนต์ เป็นต้น

(3) เครื่องอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงาน เช่น น้ำดื่ม ตู้เย็น พัดลม ห้องน้ำ เป็นต้น

3) เครื่องราชอิสริยาภรณ์ (Royal insignia of rank)

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานมาระยะหนึ่งตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ.2511 สามารถจะขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญตราต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์พอสรุปได้ดังนี้

(1) เป็นผู้ปฏิบัติงานของประเทศชาติมาด้วย ความอุตสาหะ ซื่อสัตย์สุจริต และ เอาใจใส่ต่อหน้าที่เป็นอย่างดี

(2) เป็นผู้มีความสามารถปฏิบัติราชการเจริญก้าวหน้า

(3) เป็นผู้ประพฤติและปฏิบัติงานตามกฎหมาย

(4) เป็นผู้กระทำความดีความชอบ เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ

(5) สำหรับข้าราชการต้องมีเวลารับราชการติดต่อกันไม่น้อยกว่า 5 ปีบริบูรณ์ นับตั้งแต่วันเข้ารับราชการจนถึงวันก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาของปีที่จะขอพระราชทาน 60 วัน

นอกจากนี้ข้าราชการยังมีสิทธิที่จะได้รับ เหรียญพิทักษ์เสรีชน เหรียญชายแดน เหรียญคุณงามความดี เข็มศิลปวิทยา แล้วแต่กรณีตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการนั้น ๆ เพื่อเป็นการบำเหน็จความชอบในราชการแผ่นดิน และเพื่อเป็นเกียรติแก่วงศ์ตระกูลต่อไป

การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามกฎหมายปกติ ห้ามขอพระราชทานในระยะปีติดกัน หมายถึง ปีนี้ได้รับพระราชทานแล้ว ปีต่อไปแม้จะมีสิทธิตามระเบียบก็ห้ามขอพระราชทาน และถ้าเข้าเกณฑ์ขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับสูงตามลำดับตำแหน่งใดก็ให้ขอลำดับสูงให้ตามลำดับตำแหน่งนั้น ห้ามขอต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด

2.10 ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน (Morale and will power)

นักวิชาการด้านการบริหารหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังต่อไปนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่า ขวัญ (Morale) เป็นนามธรรมที่ไม่มีรูปร่าง และขวัญที่ดีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานนั้น คือ ความตั้งใจของคนงานที่อุทิศเวลาและแรงกายของตนเอง เพื่อสนองความต้องการและวัตถุประสงค์ขององค์กร

ขวัญในการทำงาน หมายถึง องค์ประกอบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งแสดงออกมารูปแบบของความรู้สึกที่สะท้อนให้เห็นสภาพการปฏิบัติงาน มีทั้งขวัญในทางบวก (Positive

morale) ได้แก่ ความกระตือรือร้น ความหวัง อารมณ์ ความมั่นใจ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความกล้าหาญ เป็นต้น และขวัญในทางลบ (Negative morale) ได้แก่ ความหมดหวัง ท้อแท้หมดกำลังใจ ไม่มีความมั่นใจ เป็นต้น ซึ่งบุคลากรในองค์การหรือหน่วยงานย่อมเกิดขวัญขึ้นได้ทั้ง 2 ประการคือ ขวัญของแต่ละบุคคล และขวัญของหมู่คณะ ซึ่งทั้งสองประการนี้ มีความสัมพันธ์กันอย่างมากคือ ถ้าขวัญของสมาชิกของแต่ละคนดี ก็จะทำให้ขวัญของหมู่คณะดีตามไปด้วย ทำให้เกิดพลังในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จไปได้เป็นอย่างดี

การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ขวัญและกำลังใจเป็นนามธรรม เป็นความรู้สึกของจิตใจในมวลสมาชิกในองค์การหรือหน่วยงานที่แสดงออกในรูปของพฤติกรรม ที่จะมีความสนใจหรือความกระตือรือร้นในการทำงาน ขวัญเป็นศูนย์กลางของปัจจัยบุคคลในอันที่จะอุทิศกำลังกาย กำลังใจในการทำงานให้แก่องค์การหรือหน่วยงาน (สมพงศ์ เกษมสิน, 2521) ได้เสนอแนะวิธีการเสริมสร้างขวัญในการปฏิบัติงานของบุคลากรไว้ดังนี้

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

ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ผู้บริหารควรจะต้องให้ความสนใจใส่ดูแลอยู่เสมอ มิใช่เพียงแต่ระจึกษาและบำรุงขวัญเพียงอย่างเดียว ยังต้องตรวจสอบอยู่เสมอว่า กำลังใจของบุคลากรในองค์การ หรือหน่วยงานนั้นอยู่ในระดับน่าพอใจเพียงใด ต้องศึกษาปัจจัยในอันที่จะทำให้เกิดขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำงานอยู่เสมอ และต้องตระหนักอยู่เสมอว่า ขวัญและกำลังใจของบุคลากรเป็นสิ่งผลักดันให้ผลการปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ

2.11 สภาพและความปลอดภัยของการปฏิบัติงาน (Work condition and safety measures)

สภาพการปฏิบัติงาน (Working Condition) หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวก และความปลอดภัยให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งหมายถึงการออกแบบและการจัดสถานที่ปฏิบัติงาน การติดตั้งเครื่องมือเครื่องใช้ การเก็บวัสดุและเครื่องใช้ ตลอดจนการติดต่อสื่อสาร ซึ่งการนี้จะต้องอาศัยเทคนิคต่าง ๆ หลายประการในการจัดสภาพการปฏิบัติงานเพื่อก่อให้เกิดบริการต่าง ๆ อันจำเป็นและช่วยทำให้เกิดสภาพการปฏิบัติงานที่ดีและปลอดภัย

สภาพการปฏิบัติงานที่ดีเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยจูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงานให้แก่องค์กรโดยเต็มกำลังความสามารถ ถ้าสภาพการปฏิบัติงานไม่ดี มีสภาพเสี่ยงอันตรายหรือมีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม ไม่เอื้ออำนวยและเสริมสร้างความพอใจในการปฏิบัติงานแล้ว ย่อมไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานแต่อย่างใดเลย

สภาพการปฏิบัติงานที่ดีเป็นประโยชน์ต่อองค์การคือ ช่วยลดอัตราการเข้าออกของพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงานน้อยลง ช่วยลดต้นทุนในการดำเนินงาน ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และช่วยเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีของบุคคลในหน่วยงาน

การจัดสภาพการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกและเกื้อกูลต่อการปฏิบัติงานได้นั้น ควรประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้

1) การจัดในด้านวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ การจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานครบถ้วน และจัดวางให้อยู่ในที่ที่เหมาะสมผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปใช้ได้ถูกต้องรวดเร็ว ทันต่อเวลา

2) การป้องกันอันตรายจากเครื่องจักรกลหรือเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น มีศูนย์ควบคุมไฟฟ้า มีเครื่องดับไฟ เป็นต้น

3) การจัดเกี่ยวกับสถานที่ปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดสถานที่และตั้งเครื่องใช้ ได้แก่ โต๊ะ เก้าอี้และสถานที่ให้เพียงพอกับผู้ปฏิบัติงาน ขนาดของโต๊ะ เก้าอี้ เหมาะสมกับงานและผู้ใช้งาน รวมทั้งการจัดให้มีอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้ได้อย่างดีด้วย

4) แสงสว่าง แสงสว่างมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ถ้าแสงสว่างไม่พอจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองเห็นงานที่กำลังปฏิบัติอยู่ไม่ชัดเจน อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดและอุบัติเหตุได้

5. เสี่ยง ในการปฏิบัติงานนั้น ถ้ามีเสียงรบกวน อาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถ ควบคุมสติและมีความตั้งใจในการปฏิบัติงานได้ ทำให้อารมณ์หงุดหงิด เป็นการบั่นทอนสุขภาพจิต อีกทางหนึ่งด้วย

6) เครื่องสุขภัณฑ์ ในสถานที่ปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีห้องน้ำห้องส้วมไว้ใช้ เพราะเป็นสิ่งจำเป็นต่อชีวิตมนุษย์ นอกจากห้องน้ำห้องส้วมแล้ว ควรจัดให้มีน้ำสะอาดไว้ดื่ม อย่างเพียงพอ การจัดสิ่งดังกล่าวมานี้ จะต้องให้ถูกสุขอนามัยด้วย

ความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน คือ การดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้บุคลากรตั้งใจ ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและให้บุคลากรปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานนานที่สุดเท่าที่จะนาน ได้ ประกอบด้วย การประมุนิเทศ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การนิเทศงาน การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การจัดทาทะเบียนประวัติ การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน สภาพและความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

3. การพัฒนาบุคลากร (Personnel development)

การพัฒนาบุคลากรเป็นขั้นตอนหนึ่งของการบริหารบุคลากร เมื่อหลังจากบรรจุแต่งตั้ง แล้วบุคลากรมักจะพบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ดังนั้นจึงต้องมีการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้บุคลากรได้รับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และแนวทางที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่อยู่เสมอ ซึ่งมีผู้ให้แนวคิดไว้หลายท่านดังนี้

กัญญ์ สาธ (2516) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการเพิ่มพูน ความรู้ ความชำนาญและความสามารถของบุคคล

พัส หันนาคินทร์ (2526) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การหาวิธีการ ส่งเสริมให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ได้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น เช่น ได้รับความรู้เพิ่มขึ้น มีวิธีการทำงานดีขึ้น

ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2529) กล่าวถึง การ พัฒนาข้าราชการครูเป็นกระบวนการเพิ่มและเสริมความรู้ความสามารถของข้าราชการครูให้ปฏิบัติ หน้าที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเสมอ ๆ

สมาน รังสิโยภักดิ์ (2535) เน้นว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการ เกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการทำงานดีขึ้น ตลอดจนมี

ทัศนคติที่ดีในการทำงาน อันจะเป็นผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งการพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการที่จะส่งเสริม และเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้ความสามารถ ทักษะ อุปนิสัย ทัศนคติและวิธีการในการทำงาน อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการทำงาน

จากการประมวลความคิดเห็นดังกล่าว สรุปได้ว่าการพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการทุกอย่าง ในอันที่จะส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะและทัศนคติในการทำงานที่ดีขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

การพัฒนาบุคลากรมีความหมายครอบคลุม 2 ด้านคือ

1) การพัฒนาบุคลากรก่อนเข้าปฏิบัติงาน (Pre-service) เป็นการเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับงานหรือโครงการใหม่ ๆ

2) การพัฒนาบุคลากรในขณะที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว (In-Service) คือ เมื่อบุคลากรปฏิบัติหน้าที่มานานพอสมควรแล้ว มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการใหม่ ๆ หรือมีแนวคิดใหม่ ๆ เกิดขึ้น บุคลากรดังกล่าวจึงควรได้รับทราบ และนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน

กระบวนการพัฒนาบุคลากรประกอบด้วยหลายรูปแบบ ได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาต่อ การศึกษาดูงานและการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน โดยแต่ละรูปแบบสามารถสรุปได้ดังนี้

3.1 การฝึกอบรม (Training)

การฝึกอบรมคือ กิจกรรมการเรียนรู้เฉพาะอย่างของบุคคล เพื่อปรับปรุงและเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความชำนาญการและทัศนคติอันเหมาะสม จนสามารถก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรม และทัศนคติ เพื่อยกมาตรฐานการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับสูงขึ้น และทำให้บุคลากรมีความเจริญก้าวหน้าในงาน (อรุณ รักธรรม, 2535)

การฝึกอบรมโดยทั่วไปมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

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

3.3 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อแก้ปัญหาระหว่างผู้มีประสบการณ์ในงานนั้นมาแล้ว และมีความสนใจที่จะแก้ปัญหานั้นร่วมกัน โดยก่อนจะมีกิจกรรมดังกล่าว ผู้เข้าร่วมประชุมจะเข้ารับฟังการบรรยายโดยวิทยากร ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ ก่อน การประชุมเชิงปฏิบัติการจึงเป็นการประชุม หรืออบรมเข้ม โดยจะเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ความเข้าใจ ทักษะในด้านวิชาการและด้านปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงถือว่าเป็นวิธีการพัฒนาบุคลากรที่มีประโยชน์อย่างยิ่งอีกวิธีหนึ่ง

3.4 การศึกษาต่อ (Upgrading)

การศึกษาต่อ จัดได้ว่าเป็นการพัฒนาบุคลากรอีกรูปแบบหนึ่ง โดยผู้ศึกษาต่อมีโอกาสได้เพิ่มพูนความรู้ ทักษะและประสบการณ์จากการศึกษา ทำให้มีความมั่นใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นการเพิ่มวุฒิและสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรอีกด้วย ดังนั้น หากมีโอกาสและไม่ขัดกับระเบียบปฏิบัติของทางราชการแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนควรสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรในโรงเรียนได้ศึกษาต่อ ในปัจจุบันมีหลายรูปแบบ เช่น การเรียนการสอนโดยระบบทางไกล โครงการ อบรมบุคลากรประจำการ การลาศึกษาต่อ เป็นต้น

3.5 การศึกษาดูงาน (Field trips)

การศึกษาดูงาน เป็นการพาบุคลากรในหน่วยงานไปดูกิจกรรมหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เห็นว่าเป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของตนเอง การพาบุคลากรไปศึกษาดูงานจะช่วยให้บุคลากรได้รับความรู้ประสบการณ์ในการทำงาน เทคนิคใหม่ ๆ เกิดแนวคิดที่จะนำมาใช้ปรับปรุงงานในหน้าที่ของตนให้ดีขึ้น หรือพัฒนายิ่งขึ้น เป็นการพัฒนาและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรอีกทางหนึ่ง การศึกษาดูงาน นอกจากจะเป็นวิธีดังกล่าวแล้วการที่บุคลากรไปศึกษาดูงานในต่างประเทศและการให้บุคลากรไปฝึกงานก็จัดว่าเป็นการศึกษาดูงานเช่นเดียวกัน

3.6 การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน (Participation)

การที่ผู้บริหารโรงเรียนมอบความไว้วางใจให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ซึ่งเป็นหน้าที่หรืองานพิเศษนอกเหนือจากการสอนตามปกติ ก็นับได้ว่าเป็นการ

พัฒนาบุคลากรอีกลักษณะหนึ่ง นอกจากนั้นยังเป็นการสร้างเสริมขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากรอีกด้วย เช่น แต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน แต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่แผนงานโรงเรียน หรือแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้างานใดงานหนึ่งในโรงเรียน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้อุคลากรที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ดังกล่าว ได้มีโอกาสฝึกการทำงาน ได้รับความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน นอกจากนั้น ถ้าปฏิบัติงานดังกล่าวได้ดี ก็จะเป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีด้วย

สำหรับขั้นตอนการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน โดยทั่วไปมี 5 ขั้นตอน คือ การสำรวจความต้องการ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา การกำหนดรูปแบบในการพัฒนา การดำเนินการพัฒนา และการประเมินการพัฒนา

ประโยชน์ของการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ ทำให้การทำงานมีระบบและมีสมรรถภาพสูงขึ้น ทำให้ประหยัดทรัพยากร เป็นการกระตุ้นการทำงานของบุคลากร และช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา

ดังนั้น การพัฒนาบุคลากร จึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารโรงเรียน คือ ช่วยสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร บุคลากรมีความรู้ความสามารถ และทักษะในการทำงานสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานในโรงเรียนมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล แต่สิ่งจำเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาบุคลากร คือ ควรมีการกำกับ ติดตามและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ

4. การให้พ้นจากงาน (Withdrawal)

เป็นกระบวนการบริหารบุคลากรขั้นสุดท้าย เพราะเป็นการที่บุคลากรในหน่วยงานพ้นจากหน้าที่การงาน และส่วนใหญ่จะหมดสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนของหน่วยงานนั้น ๆ เช่น การโอน การย้าย การลงโทษทางวินัย การลาออก การลดจำนวนบุคลากรลงงาน การเกษียณอายุ ทุพพลภาพ และถึงแก่กรรม เป็นต้น ดังจะได้กล่าวถึงรายละเอียดของการพ้นจากงานในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

4.1 การโอน-การย้าย (Transfer) การโอนย้ายเป็นการมอบหมายหน้าที่ใหม่ให้แก่บุคลากร โดยบุคลากรยังคงรับเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่าเดิม มีสถานภาพและความรับผิดชอบในงานเท่าเดิม แต่ในวงราชการของไทยได้แยกการโอนออกจากการย้าย สำหรับการโอน

เป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เปลี่ยนสังกัด โดยให้ได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าที่เคยได้รับในสังกัดเดิม ส่วนการย้ายเป็นการสั่งให้ข้าราชการเปลี่ยนความรับผิดชอบจากที่เคยทำอยู่ในหน่วยงาน หรือตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งยังมีการหน้าที่ในทางราชการเท่าเดิมและยังอยู่ในสังกัดเดิม ดังนั้นบุคลากรจะถูกสั่งให้โอนหรือย้าย ก็เพราะความจำเป็นของหน่วยงานหรือเพราะตัวบุคลากรประสงค์ที่จะขอโอนหรือขอย้าย จึงเห็นได้ว่าการโอนหรือย้ายเป็นการพ้นจากงานประเภทหนึ่ง

4.2 การลงโทษทางวินัย (Discipline punishment) เป็นมาตรการอันหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัย ซึ่งเป็นมาตรการในทางปราบปรามคือ ใช้สำหรับปราบปรามข้าราชการผู้กระทำผิดวินัย และปรามไว้ให้ข้าราชการไม่กล้ากระทำผิดวินัย เพราะกลัวถูกลงโทษ แม้ว่า การลงโทษจะเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นอันดับสุดท้ายในการรักษาวินัยข้าราชการ แต่ก็เป็มาตรการที่สำคัญและจำเป็นต้องใช้ ครอบคลุมเท่าที่ยังมีข้าราชการกระทำผิดวินัย สำหรับโทษวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 100 มี 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก ดังนั้น การพ้นจากงานเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยก็คือ การปลดออก และไล่ออกนั่นเอง ซึ่งโทษดังกล่าวเป็นโทษสำหรับความผิดอย่างร้ายแรงทั้งสิ้น

4.3 การลาออก (Resignation) พนักงานหรือข้าราชการมีสิทธิจะลาออกจากหน้าที่การงานได้โดยใจสมัครทุกโอกาส เว้นแต่กรณีที่มีผู้นั้นอยู่ในระหว่างปฏิบัติสำคัญ หรือการสอบสวนคดียังไม่เสร็จสิ้น กับในกรณีที่ผู้นั้นได้รับประโยชน์จากรัฐบาลและมีข้อผูกพันอยู่ เช่น ได้รับทุนไปศึกษาและดูงานในต่างประเทศ เป็นต้น สำหรับการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน อาจจะกระทำได้โดยยื่นหนังสือขอลาออกก็ต้องเสนอเรื่องราวต่อผู้บังคับบัญชาของตนขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง และถ้าผู้ได้รับหนังสือลาออกนั้น ไม่มีอำนาจในการสั่งอนุญาตการลาออก ก็จะต้องเสนอเรื่องราวการลาออกนั้นต่อผู้บังคับบัญชาขึ้นไปตามลำดับชั้น และเมื่อได้รับคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการแล้ว ให้ถือว่าออกจากราชการตามคำสั่งได้ ดังนั้นการลาออกจึงเป็นการพ้นจากงานของบุคลากรอย่างหนึ่ง ซึ่งบุคลากรแต่ละคนย่อมมีเหตุผลแตกต่างกัน เช่น เจ็บป่วย ทำงานไม่ได้ หรือต้องการเปลี่ยนงานใหม่ เป็นต้น

4.4 การลดจำนวนบุคลากรสำนักงาน (Layoff) หมายถึง การที่มีบุคลากรมากเกินไป แต่งานมีน้อย เช่น บางโรงเรียนมีนักเรียนลดลง เพราะประชาชนคุมกำเนิดกันมากขึ้น จึงทำให้จำนวนนักเรียนลดลง ครูจึงมีชั่วโมงสอนน้อยลงด้วย ในกรณีนี้จึงจำเป็นต้องลดจำนวนบุคลากรลง

ถ้าโรงเรียนใดมีจำนวนครูเกินเกณฑ์ เมื่อครูย้ายออกก็จะตัดอัตราตามตัวไป ไม่ได้รับครูใหม่มาบรรจุแทน จนกว่าอยู่ในเกณฑ์ครุขาด หรือจำนวนครูต่ำกว่าเกณฑ์จึงจะขอบรรจุครูใหม่มาแทนได้

4.5 การเกษียณอายุ (Retirement) ในระบบราชการ เมื่อข้าราชการมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ จะต้องมีการเกษียณอายุ คือ ต้องออกจากราชการหรือหน่วยงาน บุคคลที่เกษียณอายุที่จะได้รับบำเหน็จหรือบำนาญ นอกจากนั้น อาจได้รับบำนาญพิเศษและเงินอุดหนุนเกียรติของครูสภา พร้อมทั้งผู้ได้รับการรับราชการมานานของกระทรวงศึกษาธิการ อย่างไรก็ตาม ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานควรยกย่องชมเชยหรือถ้าเป็นไปได้อาจจัดงานเพื่อแสดงมุทิตาจิตให้แก่บุคคลที่เกษียณอายุด้วยจะดีมาก

4.6 ทพพลภาพ (Disability) หมายถึง การที่บุคคลไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะความพิการหรือเจ็บป่วยเป็นระยะเวลายาวนาน จึงจำเป็นต้องพ้นจากงานไป ในระบบราชการก็มักจะให้บำเหน็จบำนาญ อย่างไรก็ตามทั้งผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานก็ควรให้ความช่วยเหลือบ้างพอสมควร

4.7 ถึงแก่กรรม (Death) การที่บุคคลถึงแก่กรรมถือว่าเป็นการพ้นจากงานอย่างแน่นอน ผู้บังคับบัญชาหรือตัวแทน หรือเพื่อนร่วมงานควรร่วมกันเป็นเจ้าภาพพิธีสวดในงานศพ ไปในการฌาปนกิจศพ ช่วยเหลือทางการเงินแก่ครอบครัว นอกจากนี้อาจต้องดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาทางการเงินของบุคคลที่ถึงแก่กรรมด้วย เช่น เงินเดือน เงินบำเหน็จบำนาญ เป็นต้น

บำเหน็จ หมายถึง เงินตอบแทนความชอบที่ได้รับราชการมา ซึ่งจ่ายให้ครั้งเดียว ส่วนบำนาญ หมายถึง เงินตอบแทนความชอบที่ได้รับราชการมา ซึ่งจ่ายให้เป็นรายเดือน

สรุปได้ว่า เท่าที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นการพ้นจากงานของบุคคลในกรณีต่าง ๆ กัน ในโรงเรียนย่อมมีการพ้นจากงานของบุคคล ทั้งครู อาจารย์ เจ้าหน้าที่และนักการภารโรง ซึ่งย่อมจะมีทั้งการโอนย้าย การลงโทษทางวินัย การลาออก การลดจำนวนบุคลากรลงงาน การเกษียณอายุ ทพพลภาพ และถึงแก่กรรม อย่างไรก็ตามผู้ที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนจะพิจารณาให้พ้นจากงานได้หรือไม่ หรือจะตัดสินใจอย่างไรนั้น ควรใช้ระบบคุณธรรม เป็นสำคัญ เช่น การโอนย้าย ก็ควรพิจารณาด้วยความเป็นธรรมหรือการที่บุคคลเกษียณอายุ ทพพลภาพและถึงแก่กรรม ก็ควรให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม เป็นต้น

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1) งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยที่ผู้วิจัยได้รวบรวมและศึกษาค้นคว้ามาซึ่งเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ เรื่องศักดิ์ กล่ำสกุล (2523) ได้วิจัยเรื่องการบริหารบุคลากรครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ในด้านการพัฒนาบุคลากรครูงานที่ครูใหญ่ปฏิบัติมากคือ การสนับสนุนให้ครูมีโอกาสศึกษาต่อ งานที่ปฏิบัติน้อยคือ การเชิญวิทยากรมาให้ความรู้พิเศษในโรงเรียน

สมบูรณ์ คุปตภากร (2525) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับปัญหาการบริหารบุคลากรของโรงเรียนเอกชน สอนศาสนาอิสลามเขต 2 พบว่ามีปัญหาสำคัญดังต่อไปนี้ ปัญหาด้านการให้ได้ว่าซึ่งบุคลากร ผู้บริหารและครูเห็นว่าการขาดประชาสัมพันธ์ในการสรรหาบุคลากรมีปัญหามากที่สุด ครูมีปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการบรรจุบุคลากร ปัญหาด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ครูเห็นว่าการขาดการจูงใจให้บุคลากรมีกำลังใจทำงาน มีปัญหามากที่สุด ส่วนผู้บริหารเห็นว่าการไม่มีความยุติธรรมในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น เป็นปัญหามากที่สุด ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารและครูมีความเห็นตรงกันว่า การที่ผู้บริหารขาดความรู้ด้านการบริหารเป็นปัญหามากที่สุด ปัญหาด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ผู้บริหารและครูมีความเห็นตรงกันว่า การที่ผู้บริหารไม่เป็นที่พึ่งของบุคลากร เป็นปัญหามากที่สุด และบุคลากรที่พ้นจากงานแล้ว ไม่มีความผูกพันกับโรงเรียน

วีระ สุเมธาพันธุ์ (2525) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่และคณาจารย์สังกัดกรมสามัญศึกษาเขต 6 เกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร สรุปปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ว่า การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรโรงเรียนไม่สามารถทำได้ บุคลากรใหม่มีประสบการณ์น้อย ขาดคุณธรรมของความเป็นครู โรงเรียนขาดบุคลากรด้านแนะแนว ดนตรี บรรณารักษ์ เป็นต้น การธำรงรักษาบุคลากร ขาดการติดตามผลงานที่มอบหมายให้ทำ การย้ายติดตามคู่สมรส ทำให้โรงเรียนขาดบุคลากรกระชั้นหัน และการย้ายเข้ามา ทำให้บางหมวดวิชาบุคลากรเกินบางหมวดขาด การพิจารณาความดีความชอบประจำปีไม่ยุติธรรม สวัสดิการด้านบ้านพักไม่เพียงพอ และกิจกรรมนันทนาการมีน้อย การพัฒนาบุคลากรไม่มีการวางโครงการพัฒนาบุคลากร การปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ทำไม่สม่ำเสมอ การส่งบุคลากรเข้าอบรมมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ การลา

ศึกษาต่อจะพิจารณาอายุราชการมากกว่าความต้องการของโรงเรียน การสังเกตการสอนมีน้อย ขาดการหมุนเวียนในหมู่บุคลากร และขาดการติดตามและประเมินผลการพัฒนาบุคลากร การให้พ้นจากงานการสอบสวนบุคลากรที่มีความผิดล่าช้า บุคลากรใกล้เกษียณอายุมักไม่กระตือรือร้นในการทำงาน โรงเรียนมักละเลยที่จะมีความสัมพันธ์กับบุคลากรที่พ้นจากราชการออกไป

ชนะ ธนสมบูรณ์ (2526) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารและครู เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนคาทอลิก ในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและครูมีความคิดเห็นโดยส่วนรวมว่า การปฏิบัติจริงของโรงเรียนด้านการให้ได้มาซึ่งบุคลากร การธำรงรักษา การพัฒนาและการให้พ้นจากงานของบุคลากร อยู่ในระดับปานกลาง ทุกด้าน เมื่อแยกพิจารณาความคิดเห็นเป็นรายกลุ่ม พบว่า ด้านการธำรงรักษาคณาจารย์นั้นผู้บริหารเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติอยู่ในระดับมาก แต่ครูเห็นว่าปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาการบริหารบุคลากร ด้านการได้บุคลากรมา ผู้บริหารเห็นว่าไม่ได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติครบตามต้องการ ครูเห็นว่าไม่มีการดำเนินงานในรูปกรรมการ และขาดการประชาสัมพันธ์ ด้านการธำรงรักษาทั้งสองกลุ่มเห็นว่าเงินเดือน และสวัสดิการไม่เท่าเทียมโรงเรียนรัฐบาล ด้านการพัฒนาทั้งสองกลุ่มเห็นว่าครูไม่ชอบเข้ารับการอบรม ด้านการพ้นจากงานมีปัญหาด้านการลาออกของบุคลากร

มงคล มีสมภพ (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน และหัวหน้าหน่วยงาน เกี่ยวกับการบริหารบุคลากรของกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การบริหารบุคลากรของกรมสามัญศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ การสรรหาบุคลากร การใช้และการธำรงรักษาคณาจารย์ การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาที่พบคือ ปัญหาความล่าช้าของการสอบบรรจุและกระบวนการสรรหาบุคลากร ใช้เวลานานเกินไป ไม่ทันกับความต้องการของโรงเรียน การพิจารณาความดีความชอบขาดหลักเกณฑ์และยังไม่ยุติธรรมพอ การพัฒนาบุคลากรขาดงบประมาณเพื่อการอบรม การพัฒนาบุคลากรยังทำไม่ได้เพียงพอ การพิจารณาย้ายไม่เป็นไปตามที่โรงเรียนต้องการ และการย้ายครูบางคนได้ย้ายไปโรงเรียนที่ไม่พึงประสงค์ ทำให้เสียขวัญ

อัจฉรา สังข์สุวรรณ์ (2529) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานบุคคล : การศึกษาเฉพาะกรณีสถานบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตพระนครเหนือ ผลการวิจัย พบว่า ส่วนใหญ่จะปฏิบัติตามระเบียบของทบวงการให้ได้มาซึ่งบุคลากร ขาดงบประมาณ วิธีสรรหา วิธีการคัดเลือก

อาจารย์และเจ้าหน้าที่ขาดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน การบำรุงรักษา ด้านสวัสดิการไม่พอเพียง ขาดขวัญและกำลังใจในการพัฒนาตนเอง การพัฒนาไม่ทั่วถึง ขาดการประเมินผล หลังจากการพัฒนาแล้ว การให้พ้นจากงานไม่มีปัญหา

อรุณี กาญจนสุวรรณ (2529) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารบุคลากรในโรงเรียนสาธิต กรมการฝึกหัดครู ตามทัศนะของครูและผู้บริหาร

ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานบริหารบุคลากรในโรงเรียนสาธิต กรมการฝึกหัดครูเฉลี่ยทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการให้บุคลากรพ้นจากงานตามลำดับ ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า คณะกรรมการอำนวยการ คณะกรรมการบริหารงานโรงเรียน และครูมีทัศนะต่อการบริหารบุคลากรทั้ง 4 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และพบว่าคณะกรรมการบริหารงานโรงเรียนกับครูระดับอนุบาล ครูระดับประถมและครูระดับมัธยมศึกษา มีทัศนะต่อการบริหารบุคลากรทั้ง 4 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเช่นกัน

สำหรับปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนสาธิต กรมการฝึกหัดครู พบว่า มีปัญหาต่อไปนี้คือ ไม่มีอัตราบรรจุบุคลากรประจำในโรงเรียนสาธิต ครูอัตราจ้างได้ค่าจ้างต่ำกว่าวุฒิ ด้านสวัสดิการยังไม่ดีพอ การพิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษ 2 ชั้น และไม่มีงบประมาณในการฝึกอบรมบุคลากร ส่วนข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการบริหารบุคลากรในโรงเรียนสาธิต กรมการฝึกหัดครูพบว่าการเสนอให้กรมการฝึกหัดครูวางนโยบายเรื่องโรงเรียนสาธิตให้ชัดเจน จัดอัตราค่าจ้างบุคลากรให้เพียงพอ ให้ค่าจ้างตามวุฒิปรับปรุงการจัดสวัสดิการต่าง ๆ พิจารณาความดีความชอบให้เป็นธรรมมากขึ้น สนับสนุนให้บุคลากรเพิ่มพูนความรู้ด้วยการฝึกอบรม และให้มีข้อตกลงระหว่างบุคลากรที่มาจากวิทยาลัยครูกับโรงเรียนให้ชัดเจน

สมปอง นิลล้วน (2530) ได้วิจัยเรื่องปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา ได้กำหนดตัวแปร วิจัย ประสิทธิภาพในตำแหน่ง และขนาดโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 226 คน ผลการวิจัยของปัญหาในด้านการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดงบประมาณในการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง บุคลากรขาดความกระตือรือร้น การนิเทศการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จ ขาดการวางแผนและไม่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

อุบล รักการงาน (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก มีนักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง สังกัดสำนักงานการศึกษา จังหวัด เขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยพบว่า ด้านการสรรหาบุคลากร มุ่งปฏิบัติในเรื่องการจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงานโดยให้เกิดความพึงพอใจมากที่สุด และยึดความสมัครใจเป็นสำคัญ ด้านการทบทวนและรักษาบุคลากร เน้นการให้ความเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของบุคลากรและการอำนวยความสะดวกในการขอรับสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้ ด้านการพัฒนาบุคลากรใช้กิจกรรมการอบรม โดยจัดส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมเกมโครงการต่าง ๆ และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ถือปฏิบัติตามขั้นตอนของทางราชการ

วิทยา วงษ์สมาน (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานบุคคลของวิทยาลัยพลศึกษา ผลการวิจัยพบว่าการบริหารงานบุคคล ด้านการสรรหาบุคลากรมีการวางแผนตามเกณฑ์ที่กรมพลศึกษากำหนด มีการสอบข้อเขียนและสัมภาษณ์การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน มีการพิจารณาถึงความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ มีการปรุมนิเทศ ด้านการธำรงรักษาบุคลากรวิทยาลัย จัดสวัสดิการให้เท่าเทียมกันทุกคน ด้านการพัฒนาบุคลากร ส่วนใหญ่มุ่งไปทางการปรับปรุงความเข้าใจ การถ่ายทอดความรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและทัศนคติในการปฏิบัติงาน การให้บุคลากรพ้นจากงานเป็นการลาออกเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาในการบริหารบุคคล ด้านการพัฒนาบุคลากร มีปัญหาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การขาดงบประมาณในการประชุม อบรม สัมมนาทางวิชาการ ส่วนที่เป็นปัญหาอยู่ในระดับน้อยคือ ปัญหาด้านการสรรหาบุคลากรและการให้บุคลากรพ้นจากงาน ข้อเสนอแนะในการบริหารงานบุคคลคือ การนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหารงาน การเปิดโอกาสให้วิทยาลัยสรรหาบุคลากรเอง การสร้างขวัญ กำลังใจและส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพให้มากขึ้น

สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่าด้านการจัดหาโรงเรียนไม่มีโอกาสในการสรรหา และคัดเลือก ครูใหม่ที่ได้นำเป็นครูที่ย้ายมาจากที่อื่นเป็นส่วนใหญ่และได้นำไม่ตรงตามความต้องการของโรงเรียน ในด้านการธำรงรักษา ผู้บริหารได้มีการปฏิบัติตามหลักของการบริหารบุคคลเป็นส่วนใหญ่ และเห็นว่าวิธีการบำรุงรักษาบุคลากรที่ได้ผลคืออย่างมาก คือ การให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูอยู่เสมอ โดยการให้วิธีสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา ด้านการพัฒนาครูส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ไปฝึกอบรมมากที่สุด

แต่การพัฒนาบุคลากรที่ผู้บริหารเห็นว่าเกิดประโยชน์ต่อโรงเรียนมากที่สุดคือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ด้านการให้ทุนจากงาน ครูมีการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียนโดยการย้ายไปมากที่สุด ปัญหาในการบริหารงานบุคคลที่พบมาก ในด้านการจัดหา ได้แก่ ครูมีคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการ การได้ครูมาล่าช้าไม่ทันตามความต้องการ ในด้านการบำรุงรักษา ได้แก่ การจัดครูเข้าปฏิบัติงานทำได้ยาก เพราะคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการ และครุขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนา ได้แก่ ครูไม่เห็นความสำคัญของการสร้างผลงานทางวิชาการ ด้านการให้ทุนจากงาน ได้แก่ ครูไม่ได้รับความเป็นธรรมในการย้าย

จุฑารัตน์ พิบูลย์ (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัย พบว่าผู้บริหารและครู-อาจารย์ มีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากรทั้ง 4 ขึ้นตอนอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งที่ต่ำกว่า 12 ปี และตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไปมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากร โดยส่วนรวมไม่แตกต่างกัน ผู้บริหารที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากรโดยส่วนรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านการให้ค่าซึ่งบุคลากร และการธำรงรักษาคูคลากรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ครู-อาจารย์ที่มีอายุต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากรโดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ครู-อาจารย์ ที่มีเพศต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากร โดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ครู-อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากรโดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ครู-อาจารย์ที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีทัศนะต่อปัญหาการบริหารบุคลากรโดยส่วนรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านการบำรุงรักษาคูคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการบริหารงาน บุคลากรที่ได้จากการวิจัย ได้แก่ พบว่าโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ทั้งนี้เพราะช่วงปริมาณนักเรียนแตกต่างจากขนาดอื่น นอกจากนั้นโรงเรียนขนาดกลางส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าโครงการช่วยเหลือพิเศษจากกรมสามัญศึกษา จึงควรจัดขนาดโรงเรียน ขนาดกลางให้มีช่วงปริมาณนักเรียนลดลง และกรมสามัญศึกษาควรให้การช่วยเหลือโรงเรียนขนาดกลางให้มากยิ่งขึ้น

จรรยาภรณ์ พานิชเจริญนาม (2534) ได้วิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารงานบุคคล ของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียน ไม่มีการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่มีการวางแผนกำลังคน โดยให้ข้อมูลเกี่ยวกับ จำนวนนักเรียน ชั่วโมงสอนของครูและโปรแกรมการจัดการศึกษาของ โรงเรียนมาเป็นเกณฑ์ มีการสรรหาบรรจุบุคคลทั้งจากภายนอกองค์การ มีคณะกรรมการคัดเลือก บุคคลอย่างมีเกณฑ์โดยพิจารณา คุณสมบัติ ความสามารถและบุคลิกภาพในการนำเข้าสู่หน่วยงาน จะ ให้ความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบของโรงเรียนและมหาวิทยาลัยที่สังกัด มีคณะกรรมการประเมิน ผลการปฏิบัติงานโดยมีอาจารย์จากมหาวิทยาลัยเข้าร่วมด้วย มีการวิเคราะห์ความจำเป็นในการ พัฒนาบุคคล มีการจัดผลประโยชน์เกื้อกูลที่นอกเหนือจากเงินเดือน ในการมอบหมายงานพิจารณา ทางด้านความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ จัดยามมาดูแลแลความปลอดภัยในชีวิตและ ทรัพย์สิน มีการตรวจสอบภาพประจำปี มีการประชุมอาจารย์เดือนละครั้งและประชุมคณะกรรมการ บริหารทุกสัปดาห์ มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลในทุก ๆ ด้านและใช้ข้อมูลได้ตลอดเวลา ส่วน ปัญหาของการบริหารบุคคลตามกระบวนการทุกด้าน อยู่ในระดับที่มีปัญหาน้อย ข้อเสนอแนะในการ บริหารงานบุคคล คือ การนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเก็บข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคล และให้มีการติดตามผลการพัฒนาบุคคล

วิกรม ศาสวัตวงศ์กร (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 4 ผลการวิจัยพบว่า สภาพและปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษาเป็น ดังนี้ สภาพการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษาได้ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลในด้านการพัฒนาบุคคลเป็นอันดับ 1 ด้านการธำรงรักษาบุคคลเป็นอันดับ 2 ด้านการให้ บุคลากรพ้นจากงานเป็นอันดับ 3 และด้านการแสวงหาบุคคลเป็นอันดับ 4 ปัญหาในการบริหาร งานบุคคลเป็นปัญหาที่อยู่ในระดับเป็นปัญหามาก เป็นปัญหปานกลางและเป็นปัญหาน้อย ปัญหาที่ โรงเรียนเห็นว่าสำคัญมากมีเพียงปัญหาเดียว คือ โรงเรียนไม่สามารถกำหนดคุณสมบัติวิชาเอกของ ครูในโรงเรียนเองได้ และปัญหาระดับปานกลาง 3 ปัญหา

ไพฑูริย์ เลี้ยงพาณิชย์ (2536) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงาน บุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลที่เป็น ปัญหามากได้แก่ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งการพัฒนาบุคลากร การวางแผนบริหารงานบุคคล

และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน แต่ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยไม่เป็นปัญหามากนัก ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอแนะแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาคือการบริหารบุคคล เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ให้องค์คณะบุคคลหรือหน่วยงานมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

สมเดช สิงห์เสนา (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาบุคลากรครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันในการพัฒนาบุคลากรมีสภาพการปฏิบัติอยู่ในระดับ "น้อย" โดยเฉพาะด้านการส่งเสริมให้เป็นสมาชิกสมาคมทางวิชาการ การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของครู การวิจัยและการทดลอง ปัญหาในการพัฒนาบุคลากรครู 3 อันดับแรก ได้แก่ งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ ครูขาดการวิเคราะห์วิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาบุคลากรครูไม่เพียงพอ ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรใน 3 อันดับแรก ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของโรงเรียน การประเมินผลประสิทธิภาพการทำงานของครู และการอบรมและสัมมนาทางวิชาการ ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบุคลากรครูที่สำคัญ 4 อันดับแรก คือเปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน โครงการพัฒนาบุคลากรครู ส่งเสริมให้ครูมีความกระตือรือร้น และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงาน การวางแผนพัฒนาตนเองและการพัฒนาปรับปรุงวิธีการสอนอยู่เป็นประจำและโรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูได้เข้าร่วมประชุมอบรมหรือสัมมนาทางวิชาการ ทั้งในและนอกโรงเรียน

อมรรัตน์ ทวีเลิศ (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลในภาคเหนือ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษาทุกงานมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกตามขนาดของโรงเรียนปรากฏว่างานทุกงานมีปัญหาในระดับปานกลาง ยกเว้นความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลาง มีปัญหาในระดับน้อย ส่วนโรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน ปรากฏว่างานทุกอย่างมีปัญหาในระดับปานกลาง ยกเว้นความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการบริหารต่ำกว่า 5 ปี มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย ส่วนผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการบริหารตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ประสาธ พิมพ์สุบ (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า (1)

กระบวนการพัฒนาบุคลากรมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก (2) ปัญหาการพัฒนาบุคลากร 3 อันดับแรกได้แก่ การขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนให้บุคลากรเข้าอบรม การขาดงบประมาณที่โรงเรียนจะจัดให้โครงการพัฒนาบุคลากร

สุริยงค์ วงษ์บุตร (2537) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า สภาพปัจจุบันมีการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อจำแนกตามขนาดโรงเรียน ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลางมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่อยู่ในระดับปานกลางและเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ระดับมาก ในด้านการจัดหาบุคลากรและการธำรงรักษามูลค่าบุคลากร ส่วนด้านการพัฒนาบุคลากรและการให้บุคลากรพ้นจากงาน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางเมื่อเปรียบเทียบขนาดโรงเรียนโดยภาพรวม พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติในการบริหารบุคลากรมากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เช่นเดียวกับด้านการจัดหาบุคลากร และเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติด้านการพัฒนาบุคลากรมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านปัญหาโรงเรียนมีปัญหาการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมและโดยจำแนกตามขนาดโรงเรียน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่ามีปัญหาอยู่ในระดับน้อย เฉพาะด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ส่วนอีก 3 ด้าน มีปัญหาระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบตามขนาดของโรงเรียน โดยภาพรวมไม่พบความแตกต่างของปัญหาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ในด้านการจัดหาบุคลากรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกนั้นไม่พบความแตกต่าง

สุรัตน์ มุทวงศ์ (2537) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 10 ผลการวิจัยพบว่า

1) สภาพปัจจุบัน โดยภาพรวม มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางคือด้านใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ด้านการสรรหา ด้านวินัยและการรักษาวินัย ด้านการพัฒนา ด้านการธำรงรักษาไว้ และด้านการวางแผนการบริหารบุคลากรตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายเรื่อง พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก คือ เรื่องส่งเสริมให้ครูศึกษาต่อ ให้ครูได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น จัดให้ครูที่ย้ายหรือโอนมาสอนตามวิชาเอก และการรายงานอัตรารว่างเพื่อขอการบรรจุหรือย้ายหรือ

โอน ยกเว้นเรื่องการเกลี้ยอัตรากาลังครุ ได้รับครุบรรจุใหม่ล่าช้า และศึกษานิเทศก์เข้าไป
นิเทศครูในโรงเรียน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย

2) ปัญหาโดยภาพรวมมีปัญหอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการวางแผนการบริหาร
บุคลากร ด้านการพัฒนา ด้านการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ด้านวินัยและการรักษาวินัย ด้านการ
สรรหาและด้านการธำรงรักษาไว้ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายเรื่อง พบว่า มีปัญหา
อยู่ในระดับมาก คือ เรื่องการจัดสอนแทน การย้ายติดตามคู่สมรส และส่งตัวไปราชการก่อน-
การอนุมัติ กำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้น สถานภาพทางการเงินของครูไม่ดี และการเกลี้ยอัตรากาลังครุ

3) ความต้องการ โดยภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการธำรง
รักษาไว้ ด้านการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ด้านการพัฒนาด้านวินัย และการรักษาวินัย ด้านการ
สรรหาและ

การวางแผนการบริหารบุคลากรตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายเรื่องพบว่า
มีความต้องการอยู่ในระดับมากคือเรื่อง การนำผลการประเมินการปฏิบัติงานไปใช้ มีกรรมการ
ร่วมพิจารณาความดีความชอบ การจัดสวัสดิการและสวัสดิการที่ดี การมอบหมายงานตาม
ความสามารถของแต่ละคน และให้ครูที่ย้ายหรือโอนมาตรงตามความต้องการ

วัชรินทร์ ผละผล (2538) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
บริหารงานบุคคล ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการ
วิจัย พบว่า (1) ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล ในสังกัดสำนักงานการ
ประถมศึกษาจังหวัด โดยภาพรวมและรายด้าน มีปัญหอยู่ในระดับ "มาก" คือปัญหาด้านการ
สนับสนุนการปฏิบัติงาน ปัญหาด้านระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล และ
ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล ส่วนปัญหาด้านวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บริหารงาน
บุคคลมีปัญหอยู่ในระดับน้อย (2) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บริหาร
งานบุคคลในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่สำคัญคือการได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ
ระเบียบหลักเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ความรู้และประสบการณ์ในการ
ปฏิบัติงาน และโอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงานตามลำดับ

เชษฐพล สังข์วงศ์ (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา
การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

นครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีสภาพการบริหารบุคลากรอยู่ในระดับมาก ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านทุกด้าน มีข้อสังเกตว่าด้านการพัฒนาบุคลากรมีระดับการบริหารน้อยกว่าด้านอื่น สำหรับปัญหา พบว่า อยู่ในระดับน้อย ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านทุกด้าน และมีข้อสังเกตว่าด้านการจัดหาบุคลากร มีปัญหามากกว่าปัญหาด้านอื่น ๆ ในขณะที่ด้านการให้บุคลากรพ้นจากงานมีปัญหาน้อยกว่าด้านอื่น ๆ ในการเปรียบเทียบ พบว่า โรงเรียนแต่ละเขตมีสภาพการบริหารงานแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติในภาพรวมโรงเรียนขนาดกลาง มีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก โดยเฉพาะด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านอื่น ๆ มีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

2) งานวิจัยในต่างประเทศ

Stern (1976) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการรายงานการปฏิบัติและเกณฑ์ที่ตกลงร่วมกันในการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา โดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบทางการศึกษาระดับชาติ จำนวน 37 ชุด อาจารย์วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยที่สอนวิชาการบริหารการศึกษา จำนวน 21 ชุด และประธานสมาคมครูใหญ่ระดับประถมศึกษาส่วนท้องถิ่น (Presidents of the local elementary school principals association) จำนวน 27 ชุด ผลการวิจัยพบว่า การสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ควรปฏิบัติตามแนวทางของคณะกรรมการโดยคำนึงถึงหลักที่ว่า "โอกาสที่เท่าเทียมกันในการจ้าง" การสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาควรยึดระบบคุณธรรม สมาคมผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และอาจารย์ผู้สอนวิชาการบริหารบุคคลควรมีบทบาทในการกำหนดเกณฑ์ของการสรรหา และคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

Benjamin (1976) ได้ทำการวิจัยในเรื่องการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนไว้กว้างกว่า คือ ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเกณฑ์สำหรับการเลือกสรรผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยศึกษาคุณสมบัติและบุคลิกภาพ ความสามารถที่จำเป็นสำหรับการคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในเมืองนิวยอร์ก ใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้จัดการศึกษา (Superintendents) ผู้แทนกรรมการศึกษาโรงเรียนชุมชน (Community school board representatives) ผู้แทนสมาคมผู้ปกครอง (Parent association representatives) และครู

ใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนควรมีวุฒิปริญญาโทเป็นอย่างน้อย มีประสบการณ์ด้านการสอนและเคยเป็นผู้ช่วยครูใหญ่มาก่อน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความซื่อสัตย์ จلالและมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความสามารถในการตัดสินใจ และมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความสนใจต่อภารกิจ ในด้านการเรียนการสอน และการนิเทศการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนต้องให้ความสำคัญต่อ บรรยากาศของการทำงานร่วมกัน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีความมั่นใจในตนเอง มีความรับผิดชอบและรู้จักการประสานสัมพันธ์

Waters (1977) ได้ศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้บริหารบุคลากรครูใน โรงเรียนรัฐบาลแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย ในปี ค.ศ. 1976 ได้ศึกษาถึงบทบาทในการบริหารบุคลากร ครูในโรงเรียนรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ของรัฐแคลิฟอร์เนียกับการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารบุคลากร ที่เกิดขึ้นในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ผลการศึกษาพบว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาความต้องการทำหน้าที่ บริหารบุคลากรเพิ่มขึ้นอย่างมาก (ซึ่งการเพิ่มที่มากที่สุดในรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้าง) ร้อยละ 16 ของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้ที่ปรึกษาจากภายนอกเป็นตัวแทนในการประชุม และให้คำปรึกษา ร้อยละ 93 ของผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากรเกี่ยวข้องอยู่กับเรื่องการประชุมและ การให้คำปรึกษา สามในสี่ของกลุ่มนี้มีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับบุคคลในหน่วยงานตามโอกาส ร้อยละ 54 ของผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากรต้องทำหน้าที่อย่างอื่น นอกเหนือไปจากการบริหารบุคลากร หน้าที่สามประการที่ต้องการให้ผู้บริหารบุคลากรทำคือ ตัวแทนของครูประเมินผลงานของครูและ เป็นผู้ออกใบรับรองให้ครู ร้อยละ 63 ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า ควรดำเนินการบริหาร บุคลากรไปตามปกติของส่วนรวม ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ต้อง พัฒนาในอนาคต มีความต้องการอย่างมากที่จะให้มีการฝึกผู้หน้าที่บริหารบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เทคนิคการบริหารบุคคลแบบใหม่ ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงานและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

Roesch (1986) ได้ศึกษาถึงแบบต่าง ๆ ของผู้บริหารบุคลากรของครูในโรงเรียน รัฐบาล โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะประเมินวิเคราะห์ และวิธีการเตรียมให้ประกาศนียบัตร การ กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากรในโรงเรียนรัฐบาลระดับอาชีวศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุ่งศึกษาข้อมูลที่จะตอบคำถาม 8 ข้อคือ มีการเตรียมผู้บริหารบุคลากรครูของ โรงเรียนรัฐบาลอย่างไร การเตรียมผู้บริหารบุคลากรครูของโรงเรียนรัฐบาล รวมอยู่ในการ

เตรียมผู้บริหารบุคลากรของหน่วยงานหรือไม่ ในการเตรียมผู้บริหารบุคลากรครู อะไรเป็นสิ่งที่สำคัญที่สถาบันชั้นสูงของสหรัฐอเมริกาเน้น จำนวนผู้บริหารบุคลากรครูในโรงเรียนท้องถิ่นที่ได้รับประกาศนียบัตรสัมพันธ์กับผู้บริหารบุคลากรในหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารบุคลากรหรือไม่ ผู้บริหารบุคลากรของโรงเรียนรัฐบาล ต้องรับผิดชอบและให้บริการอะไรบ้าง คุณสมบัติอะไรบ้างที่บังคับสำหรับผู้ที่ทำหน้าที่บริหารบุคลากรครู การเตรียม การกำหนดหน้าที่ การกำหนดความรับผิดชอบ และการให้ประกาศนียบัตรในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง ผู้บริหารบุคลากรครู ต้องมีลักษณะความทะเยอทะยานในอาชีพและความคล่องแคล่วอย่างไร

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย หัวหน้าสถานศึกษา คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย และสมาชิกของสมาคมผู้บริหารบุคลากรครูแห่งอเมริกา หัวหน้าสถานศึกษาตอบคำถามด้านการให้ประกาศนียบัตรแก่ผู้บริหารบุคลากรได้รับแบบสอบถามคืนร้อยละ 100 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยตอบคำถามด้านการเตรียมผู้บริหาร บุคลากรครู ได้รับแบบสอบถามคืนร้อยละ 94 ผู้บริหารบุคลากรของโรงเรียนรัฐบาลตอบคำถามด้านการเตรียมการ กำหนดความรับผิดชอบการให้ประกาศนียบัตร การกำหนดลักษณะ และความทะเยอทะยานในอาชีพของผู้บริหารบุคลากรครูได้รับแบบสอบถามคืนร้อยละ 63 ผลของการศึกษาพบว่า มีอยู่เพียง 11 รัฐเท่านั้นที่บังคับว่าผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากรของโรงเรียนต้องได้รับประกาศนียบัตรเฉพาะด้าน ตำแหน่งที่บังคับว่าต้องได้รับประกาศนียบัตรเฉพาะด้านการบริหารบุคลากรคือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และผู้อำนวยการบัณฑิตวิทยาลัย จำนวนร้อยละ 69 มีรายวิชาการจัดสัมมนา การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้บริหารบุคลากรครูโรงเรียน และกรมกองต่าง ๆ ต้องการให้บัณฑิตที่สอนด้านการบริหารการศึกษาเปิดรายวิชาด้านการบริหารบุคลากรครู ร้อยละ 72 ของผู้ตอบแบบสอบถาม ต้องการให้ผู้บริหารบุคลากรครูปฏิบัติงานเต็มเวลา เกือบสี่ในห้าของหัวหน้าหน่วยงานบริหารบุคลากร ต้องรับผิดชอบทั้งการให้ประกาศนียบัตรและการบริหารบุคลากร ร้อยละ 74 ของผู้ทำหน้าที่บุคลากรเกิดขึ้นภายในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ร้อยละ 55 ของผู้บริหารบุคลากรอยู่ในตำแหน่งนี้มา 5 ปี หรือน้อยกว่าอีกร้อยละ 45 อยู่ในตำแหน่งนี้มาแล้ว 10 ปี หรือน้อยกว่านั้น ร้อยละ 92 ของผู้บริหารบุคลากรเป็นเพศชาย อีกร้อยละ 8 เป็นเพศหญิงเกือบครึ่งหนึ่งของเพศชาย มีอายุระหว่าง 46-50 ปี ผู้บริหารบุคลากรเกือบทั้งหมดได้ทั้งปริญญาตรี และปริญญาโท มีอยู่ร้อยละ 22 ที่ได้รับปริญญาเอก ร้อยละ 73 ของผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากร ได้เคยเรียนวิชาบริหารบุคลากรมาแล้วหนึ่งวิชาหรือมากกว่านั้น ร้อยละ 62 ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าการเตรียม

ผู้ทำหน้าที่บริหารบุคลากรมีไม่พอกับความต้องการ จำนวนร้อยละ 43 เห็นว่าการให้วิทยาลัย
เพิ่มรายวิชา ด้านการบริหารบุคลากรเป็นสิ่งจำเป็น ร้อยละ 73 ของผู้บริหารบุคลากรเห็นว่า
ด้านบริหารอยู่ในโรงเรียน ร้อยละ 95 ของผู้บริหารบุคลากรสมควรปรับปรุงงานที่สำคัญอยู่
ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนนำไปสู่การเป็นผู้บริหารบุคลากรและการเป็นผู้บริหารในตำแหน่ง
อื่นอีกด้วย ร้อยละ 64 ของผู้บริหารบุคลากรเห็นว่าผู้บริหารบุคลากรครูของโรงเรียนรัฐบาลไม่
จำเป็นและไม่บังคับว่าจะต้องได้รับประกาศนียบัตรด้านการบริหารบุคลากรมาโดยเฉพาะ

จากผลการวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคลากรส่วน
ใหญ่มุ่งศึกษาถึงปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาการวางแผนกำลังคน ปัญหาด้านการสรรหาและ
บรรจุแต่งตั้ง ปัญหาการเลื่อนตำแหน่ง ปัญหาการพัฒนาบุคลากร และปัญหาการดำเนินการทาง
วินัย โดยคำนึงถึงตัวแปรที่มีคุณลักษณะแตกต่างกัน เช่น เพศ คุณวุฒิ วิทยวุฒิ อายุราชการ
ประสบการณ์ในการทำงานและอื่น ๆ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาในการบริหารงานบุคลากรมีระดับ
ปัญหาที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับ ตัวแปรชนิดต่าง ๆ และยังพบปัญหาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ในเรื่อง
ของการขาดงบประมาณ บุคลากรขาดความกระตือรือร้น การนิเทศการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ
ขาดการวางแผนและไม่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ส่วนการแก้ปัญหการบริหารงานบุคคล ยังขึ้นอยู่กับ
ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ทางการบริหาร ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ทักษะเกี่ยวกับการ
ใช้หลักสูตรและบุคลิกภาพต่าง ๆ ของผู้บริหาร

ผู้วิจัยเห็นว่าจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้น มีประโยชน์และเป็นแนวทางต่อ
การวิจัยของผู้วิจัยมากในเรื่องต่อไปนี้เป็นคือ การเลือกกลุ่มตัวอย่าง การเลือกเครื่องมือ การเก็บ
ข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล จึงเสนอรายละเอียดในบทต่อไป