

บทที่ ๒

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีจากตำรา บทความ หนังสือ เอกสาร และงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัย ซึ่งมีหัวข้อที่สำคัญดังต่อไปนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๓.๑ แนวคิดของการบริหาร

๒.๓.๒ แนวคิดของการบริหารสถานศึกษา

๒.๓.๓ แนวคิดของการบริหารงานบุคคล

๒.๓.๔ ทฤษฎีของการบริหาร

๒.๔ หลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๑ หลักการในการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๒ วัตถุประสงค์ในการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๓ ความสำคัญในการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๔ กระบวนการในการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๕ กลยุทธ์การนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติ

๒.๕ การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒.๕.๑ การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง

๒.๕.๒ การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

๒.๕.๓ การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

๒.๕.๔ วินัยและการรักษาวินัย

๒.๕.๕ การออกจากราชการ

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยในประเทศ

๒.๖.๒ งานวิจัยต่างประเทศ

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕
ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๑.๑ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๔๕

กระทรวงศึกษาธิการ * พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๕ มีผลให้ระบบการจัดการศึกษาของไทยต้องเปลี่ยนแปลงอย่างมากหลายด้านสาระสำคัญที่ผู้วิจัยนำมาเป็นประเด็นสำคัญ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา ๕ ได้บัญญัติการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา อันมีผลถึงระบบการบริหารและการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น ดังนี้

- ๑) มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- ๒) มีการกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ
- ๓) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- ๔) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- ๕) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- ๖) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

*กระทรวงศึกษาธิการ , พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ .ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๔๕), หน้า ๖ – ๒๔.

มาตรา ๓๔ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการศึกษาชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ ประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรา ๓๘ ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา มีอำนาจหน้าที่การกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่ หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา ๓๙ ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๐ ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและ ส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครูผู้แทนองค์กร ชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และ หรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

๒.๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่เกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคล

๒.๒.๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทาง การศึกษาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงิน ประจำตำแหน่ง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ เป็นผล ให้ระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูเปลี่ยนแปลงไป ระบบการบริหารงานตามกฎหมาย ใหม่เป็นระบบการกระจายอำนาจบริหารงานบุคคลให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดย มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ที่ คณะกรรมการข้าราชการ

ครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ตั้งเป็นองค์กรรองรับการกระจายอำนาจ และมี ก.ค.ศ. เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล มีการกำหนดให้ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ ซึ่งสามารถก้าวหน้าได้ถึงวิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษ มีบัญชีเงินเดือนของตนเอง ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีบัญชีเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และมีเงินประจำตำแหน่งเป็นของตนเองทำให้ สามารถกำหนดเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งให้สอดคล้องและเหมาะสมซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ต้องการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ หรือประโยชน์เกื้อกูลอื่น เพื่อให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีรายได้ที่เพียงพอ และเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพของตนเอง

กระทรวงศึกษาธิการ ^๒กำหนด พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

มาตรา ๑๖ การประชุม ก.ค.ศ. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมี แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมในการประชุม ถ้ามีเรื่องเกี่ยวกับตัวกรรมการผู้ใด โดยเฉพาะหรือมีกรณีเข้าข่ายกฎหมายกำหนดว่ากรรมการผู้นั้นมีส่วนได้เสียกรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๗ ก.ค.ศ. มีอำนาจตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยชื่อว่า “อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเพื่อทำ การใดๆ แทน ก.ค.ศ. ทำ หน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการอื่นที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ได้

มาตรา ๑๘ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะเป็นกรรมการใน ก .ค.ศ. อนุกรรมการใน อ .ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติในขณะเดียวกันมิได้เว้นแต่การเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

มาตรา ๒๑ ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาเรียก โดยชื่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา” โดยออกนามเขตพื้นที่การศึกษานั้นๆ ประกอบด้วย

^๒กระทรวงศึกษาธิการ , พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗, หน้า ๒๓ – ๓๓.

มาตรา ๒๕ ในส่วนราชการอื่นนอกจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ ก.ค.ศ. ตั้ง อ.ก.ค.ศ. เพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในส่วนราชการนั้น ทั้งนี้ การ ตั้ง การพ้นจากตำแหน่งและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด

การศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ได้กำหนดหน้าที่และหลักในการดำเนินการตามกระบวนการบริหารงานบุคคลเอาไว้ จึง ได้ยกมาตรา กฎหมาย บางมาตราของกฎระเบียบในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาก่อร่างไว้เพื่อให้ได้เห็นถึงความสำคัญของก การบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ฉะเชิงเทราเขต ๑

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๓.๑ แนวคิดของการบริหาร

นักวิชาการและนักบริหารได้ให้ความหมาย ของการบริหารไว้แตกต่างกันไป แต่ในหลักการใหญ่ๆ แล้วก็มีความหมายที่ครอบคลุมตรงกันดังนี้

พระธรรมโกศาจารย์(ประยูร ธมฺมจิตฺโต)^๓ กล่าวว่า “การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น (Getting things done through other people) เมื่อว่าตามคำนิยามนี้ การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชาเมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงพระธรรมเทศนาเป็นครั้งแรกแก่พระปัญจวัคคีย์ซึ่งทำให้เกิดพระสงฆ์ขึ้น เมื่อมีพระสงฆ์ขึ้นเป็นสมัชชาใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์”

^๓พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต ป .ธ. ๙, Ph.D.), พุทธวิธีบริหาร , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๕), หน้า ๓.

วิจิตร ศรีสะอ้าน^๔ กล่าวว่า “การบริหาร เป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม วัตถุประสงค์ของการบริหารก็คือการประสานความพยายามของคนเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่วางไว้

ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง ^๕ กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการมีการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุม ซึ่งจะทำงานดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อยและกระบวนการต่างๆ เหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดเสมอ”

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยผู้อื่นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยมีการวางแผน จัดองค์การ สั่งการและควบคุมเพื่อให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกันให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุด

๒.๓.๒ แนวคิดของการบริหารสถานศึกษา

คำว่า “การบริหารสถานศึกษา ” มีนักวิชาการทั้งของต่างชาติและชาวไทยเป็นจำนวนมากได้ให้ความหมายไว้ในลักษณะที่คล้ายกัน ดังนี้

ฮอยและเซอร์ชีว (Hoy and Cecil)^๖ อธิบายว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการบริหารบุคลากรทางการศึกษา ครู นักเรียน เพื่อให้ความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจในการปฏิบัติงานในโรงเรียน ให้บุคคลทั้ง ๓ กลุ่มเห็นด้วยและดำเนินการตามข้อตกลงที่วางไว้และพึงยึดปฏิบัติโดยเคร่งครัด

กานต์ ภูนาส ^๗ ได้กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับทุกคน เพื่อปลูกฝังให้ผู้เรียนเป็นพลเมืองดี มีคุณธรรม มีความรู้และความสามารถ ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขสมควรแก่สภาพตน

^๔วิจิตร ศรีสะอ้าน, เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบการบริหารการศึกษา เล่ม ๑ หน่วยที่ ๑-๑๕, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๑), หน้า ๑๕.

^๕ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง, หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๕), หน้า ๑๒.

^๖Hoy, Wayne K. & Cecil, Miskel G. **Educational Administration Theory, Research, and Practice.** (New York : McGraw – Hill Inc, 1996), p. 170.

^๗กานต์ ภูนาส, การประถมศึกษา, (กาญจนบุรี : สถาบันราชภัฏกาญจนบุรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

กิตติมา ปรีดีดิถ^๔ ได้กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างในสถานศึกษาตั้งแต่การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานอาคารสถานที่ การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานกิจการนักเรียน และนักศึกษา และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

อมรชัย ตันติเมธ^๕ ได้กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม และคุณธรรม ตลอดจนคำนึงให้ตรงกับความต้องการของ สังคม สามารถเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคมโดยใช้กระบวนการและทรัพยากรต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบและไม่เป็นระเบียบ

จากแนวคิดของนักวิชาการทั้งต่างประเทศและชาวไทย ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการบริหารการศึกษาของสถานศึกษา หรือโรงเรียนที่ผู้บริหารดำเนินกิจกรรม หรือใช้กระบวนการต่างๆ โดยความร่วมมือของผู้บริหาร และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเริ่มจากการวางแผน การวินิจฉัยสั่งการ การอำนวยการ การควบคุมและการจัดการต่างๆ เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ มีคุณภาพ และมีคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ตามเจตนารมณ์ของการศึกษา สำหรับการมีชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในสังคม

ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษา เป็นบริบทที่เกี่ยวกับการบริหาร และจัดการด้านการศึกษาเล่าเรียนให้แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นการจัดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และได้รับการสนับสนุน ส่งเสริมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษาหรือโรงเรียนนั้น จะต้องกระทำอย่างเป็นระบบและได้มาตรฐาน ดังนั้นจึงมีหน่วยงานและนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับขอบข่ายของการบริหารงานสถานศึกษา หรือโรงเรียนๆ ไว้ ดังต่อไปนี้

^๔กิตติมา ปรีดีดิถ, การบริหารและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น , (กรุงเทพมหานคร : อักษรพิพัฒน์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๓.

^๕อมรชัย ตันติเมธ, การบริหารสถานศึกษาปฐมวัย , (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

กระทรวงศึกษาธิการ^{๑๑} ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานในสถานศึกษาไว้ ๔ กลุ่ม ดังนี้

๑) การบริหารวิชาการ ประกอบด้วย

- (๑) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- (๒) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- (๓) การวัดผล การประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
- (๔) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- (๕) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
- (๖) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้
- (๗) การนิเทศการศึกษา
- (๘) การแนะแนวการศึกษา
- (๙) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- (๑๐) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
- (๑๑) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
- (๑๒) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์

หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

๒) การบริหารงบประมาณ ประกอบด้วย

- (๑) การจัดทำและเสนอของบประมาณ
- (๒) การจัดสรรงบประมาณ
- (๓) การตรวจสอบ การติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงิน
- (๔) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- (๕) การบริหารการเงิน
- (๖) การบริหารบัญชี
- (๗) การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน

๓) การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

- (๑) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- (๒) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

^{๑๑}กระทรวงศึกษาธิการ , พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ .ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕), หน้า ๓๓ – ๓๘.

(๓) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

(๔) วินัยและการรักษาวินัย

(๕) การออกจากราชการ

๔) การบริหารทั่วไป ประกอบด้วย

(๑) การดำเนินการธุรการ

(๒) งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

(๓) งานพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

(๔) การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

(๕) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

(๖) งานเทคโนโลยีสารสนเทศ

(๗) การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหาร

ทั่วไป

(๘) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

(๙) การจัดทำสำมนักเรียน

(๑๐) การรับนักเรียน

(๑๑) การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบและ

ตามอัธยาศัย

(๑๒) การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน

(๑๓) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

(๑๔) การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน

องค์กร หน่วยงานและสถาบัน สังคมอื่นที่จัดการศึกษา

(๑๕) การจัดระบบการควบคุมในหน่วยงาน

(๑๖) งานบริการสาธารณะ

(๑๗) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

ดังที่กล่าวมานี้ ย่อมแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ขอบข่ายของการบริหารงานในสถานศึกษามีอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องทำความเข้าใจทั้ง ๔ กลุ่มงาน แล้วนำมาเข้าสู่หลักของการบริหารงานบุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารสถานศึกษา ตามเจตนารมณ์ของกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

๒.๓.๓ แนวคิดของการบริหารงานบุคคล

คำว่า “การบริหารงานบุคคล” เป็นศัพท์ทางวิชาการ ที่คณะรัฐประศาสนศาสตรมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้บัญญัติขึ้นใช้โดยถอดความจากคำในภาษาอังกฤษว่า “Personnel Administration” หรือ “Personnel Management” การบริหารด้านบุคลากรที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “การบริหารงานบุคคล” นี้ในภาษาอังกฤษก็มีการใช้กันหลายคำ เช่น Personnel Administration, Personnel Management, Labor Relations, Industrial Relations และ Manpower Management เป็นต้น ในภาษาไทยก็มีคำอยู่หลายคำเช่นเดียวกัน เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารบุคลากร การจัดการงานบุคคล และการบริหารงานเจ้าหน้าที่ เป็นต้น เนื่องจากในยุคปัจจุบันนี้ทั้งวิชาการและวิชาชีพบริหารใช้คำ “การบริหารงานบุคคล” กันอย่างกว้างขวางจนเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แนวคิดของการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปนั้น ได้มีผู้ให้นิยามความหมายไว้หลายความหมาย เช่น

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์^{๑๑} กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล เป็นศิลปะในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสม พัฒนาบุคคลให้มีคุณภาพและใช้บุคคลนั้น ๆ ปฏิบัติงาน ให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ รักษาทรัพยากรนี้ไว้อย่างผู้มีคุณค่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตหรือบริการทั้งปริมาณและคุณภาพของงานอย่างสูงสุด

สมาน รังสียกฤษณ์^{๑๒} ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึงการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงานการบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน

เสนาะ ดิยาว^{๑๓} กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คนใช้คน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสมนั้นคือหน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาตัวบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

^{๑๑}ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ , องค์การและการจัดการ , (กรุงเทพมหานคร : หจก,เทคนิค ,๒๕๔๐), หน้า ๑๔๐.

^{๑๒}สมาน รังสียกฤษณ์ , การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ , พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๑), หน้า ๑.

^{๑๓}เสนาะ ดิยาว , การบริหารงานบุคลากร , พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๑.

พนัส หันนาคินทร์^{๑๔} กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การที่องค์กรจัดวาง กระบวนการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการที่จะได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณภาพตามความต้องการและความ จำเป็น เมื่อได้มาแล้วก็ต้องกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในอันที่จะบำรุงรักษา ตอบแทนพัฒนา ประเมินผลการทำงาน ตลอดจนกำหนดวิธีการที่จะให้ความมั่นคงแก่ชีวิตการทำงานและการ พิจารณาให้ออกจากงานตามวาระหรือด้วยสาเหตุอื่น เช่น ไม่สามารถที่จะทำงานต่อไปได้ ไม่ว่าจะ ด้วยการด้อยความสามารถหรือการประพฤติที่ไม่สมควรก็ตาม ในกรณีดังกล่าว ผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงานอาจจะไม่เคยพบตัวกันเลย แต่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องเดินไปตามเส้นทางที่วางไว้

บรรยงค์ โตจินดา^{๑๕} การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการในการสรรหาบุคคล เข้ามาปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีคุณภาพเหมาะกับงานที่กำหนดไว้ ทั้งผู้บริหารยังใช้เทคนิค การบริหารงานเพื่อให้เกิดความพอใจในการปฏิบัติงาน ใ้บุคคลที่ปฏิบัติงานมีการพัฒนาคุณภาพ และฝีมือในการทำงาน มีการประเมินผลงาน การชำระรักษาทรัพยากรบุคคลที่มีค่าเอาไว้ มีการจ่าย ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลแก่บุคคลที่อยู่ในองค์กร การสร้างขวัญกำลังใจ สร้าง จริยธรรมและทัศนคติที่ดีต่อองค์กรหรือวัฒนธรรมขององค์กรที่เหมาะสม

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ใน การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับบุคคล นับตั้งแต่การกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล การ วางแผนกำลังคน การสรรหาและเลือกสรร การชำระรักษาบุคลากร การพัฒนาให้บุคลากรก้าวหน้า ทันสมัยอยู่เสมอ การควบคุม การประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้พ้นจากงานโดยวิธีการต่าง ๆ ตั้งแต่โอน ย้าย ให้ออก ไล่ออก ปลดออก และเกษียณอายุ เป็นต้น เพื่อให้ได้คนที่มีประสิทธิภาพ สูงสุดคงอยู่กับองค์กรยาวนานเท่านั้น

๒.๓.๔ ทฤษฎีของการบริหาร

ทฤษฎีของการบริหารเป็นศาสตร์ที่มีองค์ประกอบของความรู้ หลักและกฎเกณฑ์ที่นำมา จากศาสตร์สาขาต่างๆ เพื่อไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาความรู้เกี่ยวกับการบริหารแล้วนำไปสู่ การปฏิบัติจริง การบริหารที่จะประสบผลสำเร็จได้นั้น ก็ขึ้นอยู่กับความสามารถประสบการณ์และ ทักษะของผู้บริหาร การประยุกต์เอาทฤษฎีต่างๆ เกี่ยวข้องกับการบริหาร ไปสู่การปฏิบัติจริงให้ได้ อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม นับว่าเป็นศิลปะอย่างหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการและนักการ ศึกษาหลายท่าน ได้เสนอทฤษฎีของการบริหารที่น่าสนใจดังนี้

^{๑๔}พนัส หันนาคินทร์, ประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๕.

^{๑๕}บรรยงค์ โตจินดา, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : อมรการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๖.

เทลอร์ (Taylor) อ้างใน ภารดี อนันต์นาวี^{๑๖} กล่าวถึง ทฤษฎีการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ ๖ ประการ คือ

๑. หลักเรื่องเวลา ถือว่า เป็นการวัดความสามารถในการผลิต โดยการจัดเวลาในการผลิต และการตั้งเวลามาตรฐานสำหรับการผลิตทั้งหมด ซึ่งการวัดผลผลิตของการทำงานนั้น ถ้าจะวัดให้ถูกต้อง ต้องใช้เวลาเป็นเครื่องตัดสิน และควรมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของเวลาที่ควรใช้ในการทำงานแต่ละอย่างหรือประเภทด้วย

๒. หลักการกำหนดหน่วยค่าจ้าง ค่าจ้างสำหรับบุคลากรนั้นต้องเหมาะสมกับผลงานและอัตราค่าจ้างนั้นพิจารณา โดยยึดหลักเกณฑ์ข้อ ๑ นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานควรได้ทำงานที่เหมาะสมกับความสามารถของตนเองมากที่สุด

๓. หลักการแยกงานวางแผนออกจากงานปฏิบัติ คือ ฝ่ายบริหารควรทำหน้าที่ด้านการวางแผนและประสานงาน เพื่อให้ฝ่ายปฏิบัติงานทำงานได้อย่างคล่องตัว มีประสิทธิภาพ ไม่ควรให้ฝ่ายปฏิบัติงานเป็นฝ่ายรับผิดชอบในการคิดและวางแผนงานในการทำงาน ฝ่ายบริหารควรวางแผนโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ เวลาและข้อมูลอื่นๆ ตาม หลักเกณฑ์ในข้อ ๑ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการผลิต การปฏิบัติงานนั้นจะต้องสะดวกรวดเร็วขึ้นทันเหตุการณ์นอกจากนั้นการทำงานต้องมีระบบและวิธีการที่เหมาะสม

๔. หลักการทำงานโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ถือว่า วิธีการของการทำงานควรจะถูกกำหนดโดยฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ (ไม่ใช่ฝ่ายปฏิบัติงาน) ในการจัดวิธีการทำงาน แสวงหาวิธีและเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสมและดีที่สุดมาใช้ และฝ่ายบริหารต้องฝึกอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้และความสามารถอย่างเหมาะสมในการทำงานตามเทคนิคนั้นๆ โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุด

๕. หลักการควบคุมงานโดยฝ่ายบริหาร ถือว่า ฝ่ายบริหารควรได้รับการฝึกอบรมในด้านการบริหารซึ่งตั้งอยู่บนหลัก การของวิทยาศาสตร์ และสามารถประยุกต์หลักวิทยาศาสตร์มาใช้ในการจัดการและการควบคุมให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น และฝ่ายบริหารต้องเป็น ฝ่ายควบคุมการทำงานของฝ่ายปฏิบัติงานด้วย

๖. หลักการจัดระเบียบการปฏิบัติงาน มีการพิจารณานำหลักการบริหารแบบทหารมาใช้ ควรมีการจัดองค์การให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและทำงานอย่างประสานสัมพันธ์กันระหว่างแผนการต่างๆ ในองค์กรนั้น โดยยึดถือความเคร่งครัดในระเบียบวินัยในการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงาน

^{๑๖} ภารดี อนันต์นาวี, หลักการ แนวคิด ทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา, (ชลบุรี : บริษัท สำนักพิมพ์ มนตรี จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๑๕.

คริส อากีริส (Chris Argyris) อ้างใน ภารดี อนันต์นารี^{๑๗} ได้กล่าวถึงทฤษฎีการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ ๓ ประการ คือ

๑. ส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น คือ สมาชิกในองค์กรย่อมมีความปรารถนาที่จะได้ร่วมแสดงความคิดเห็นในการบริหารในองค์กร การรับฟังความคิดเห็นก็ทำให้รู้สึกว่าได้มีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรแล้ว

๒. การมีส่วนร่วมช่วยให้เกิดการยอมรับในเป้าหมาย คือ เมื่อมีความร่วมมือเกิดขึ้นภายในองค์กร ก็ทำให้สมาชิก ทั้งหมดภายในองค์กรมีเป้าหมายเดียวกัน เป็นการยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติ ซึ่งเป็นผลทางใจอันนำไปสู่การปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

๓. การมีส่วนร่วมทำให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ คือ เป็นการกระตุ้นให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในองค์กร

มาสโลว์ (Maslow) อ้างใน ภารดี อนันต์นารี^{๑๘} ได้กล่าวถึง ทฤษฎีการจูงใจ ๔ ประการ คือ

๑. ความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้น จะเริ่มจากความต้องการขั้นต่ำสุดไปหาสูงสุด

๒. ความต้องการของมนุษย์มีความต่อเนื่อง มีความต้องการไม่สิ้นสุด และต้องการชนิดใหม่ขึ้นไปอีก

๓. เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองระดับต่ำแล้ว ก็จะมีความต้องการระดับสูงขึ้น หรือเมื่อความต้องการระดับสูงได้รับการตอบสนองแล้วก็อาจเกิดความต้องการระดับต่ำอีกก็ได้

๔. ความต้องการของมนุษย์มีความเกี่ยวเนื่องกันและซ้ำซ้อนกันอยู่ แม้ว่าความต้องการระดับหนึ่งได้หายไปแล้วก็เกิดความต้องการระดับอื่นเข้ามาแทนที่ แต่ความจริงแล้วความต้องการเหล่านั้นได้รับการตอบสนองเพียงบางส่วนเท่านั้น

ฟาโยล์ (Fayol) อ้างใน ภารดี อนันต์นารี^{๑๙} ได้กล่าวถึง หลักการบริหาร ๑๔ ประการ คือ

๑. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) คือ การทำงานควรมีการแบ่งงานกันทำตามแต่ละฝ่ายงาน เพื่อส่งเสริมความสามารถ ความมั่นใจ และความถูกต้องแม่นยำในการทำงานที่จะช่วยให้ผลผลิตของงานเพิ่มสูงขึ้น

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) คือ ในการทำงานผู้ที่ได้รับมอบให้ปฏิบัติงานใดก็ควรจะได้รับมอบอำนาจอย่างเพียงพอที่จะสามารถปฏิบัติงานนั้นไปได้ด้วยดี อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจึงควรไปด้วยกัน

๓. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) คือ ผู้ปฏิบัติงานที่ดีจะต้องมีระเบียบวินัย ในการทำงานจึงต้องมีการออกกฎระเบียบเพื่อให้มีการเคารพและเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา

^{๑๗}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐.

^{๑๘}อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๕.

^{๑๙}อ้างแล้ว, หน้า ๑๘.

๔. ความมีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) คือ ผู้ปฏิบัติควรเป็นผู้ได้รับการบังคับบัญชาสั่งการจากผู้บริหารเพียงคนเดียว ภายใต้แผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้

๕. เอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) คือ การทำงานในกลุ่มเดียวกัน ควรมีหัวหน้าในการดำเนินการเพียงคนเดียว ภายใต้แผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้

๖. ประโยชน์ส่วนบุคคลถือว่าเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interests to General Interests) คือ ในธุรกิจใดๆ ก็ตาม ผู้บริหารไม่ควรเห็นแก่ ประโยชน์ของคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่าง ให้คำปรึกษา แนะนำ และร่วมมือกับผู้ปฏิบัติงานทุกคนอย่างทั่วถึง และไม่เห็นแก่ประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้ง

๗. การให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) คือ เงินเดือน ค่าจ้าง ควรถือหลักความยุติธรรม โดยคำนึงถึงค่าครองชีพ สภาวะทางเศรษฐกิจ ความต้องการด้านแรงงาน สถานภาพของผู้ร่วมงาน เพื่อความพึงพอใจของทั้งสองฝ่ายทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

๘. การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) คือ เมื่อมีการมอบอำนาจให้ผู้บริหารคนใดแล้ว ก็ให้สามารถควบคุม บังคับบัญชาหรือสั่งการได้โดยให้ผู้บริหารพิจารณาตามความเหมาะสมตามสถานการณ์ว่าควรกระจายอำนาจหรือรวมอำนาจ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์การ บุคลิกภาพส่วนตัว และคุณค่าทางจริยธรรมของผู้บริหาร

๙. สายการบังคับบัญชา (Chain of Command or Scalar Chain) เป็นสิ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างผู้บังคับบัญชา ซึ่งควรจัดให้มีช่วงของการบังคับบัญชาลดหลั่นที่เหมาะสม ไม่ควรห่างเหินจนเกินไป เพราะจะก่อให้เกิดช่องว่างของสายการบังคับบัญชา

๑๐. คำสั่ง (Order) คือ ในการบริหารงานนั้น จำเป็นต้องมีการสั่ง การที่จะต้องออกเป็นคำสั่งหรือกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษรวางไว้เพื่อให้ผู้ปฏิบัติรับทราบและปฏิบัติตาม

๑๑. ความเสมอภาค (Equity) คือ หลักแห่งความยุติธรรมที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน รวมทั้ง มีความเมตตากรุณา ความจงรักภักดีต่อทุกคน โดยเสมอภาค

๑๒. ความมั่นคงในหน้าที่การงาน (Stability of Tenure of Personnel) คือ การดำรงอยู่ในตำแหน่งของบุคลากรที่มีความต้องการเวลาในการเรียนรู้งานเพื่อที่สามารถปฏิบัติงานให้ได้ดี บุคลากรจึงไม่ควรให้ถูกปรับออกหรือเปลี่ยนแปลงตำแหน่งก่อนเวลาอันควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงทั้งขององค์การและบุคลากร

๑๓. ความคิดริเริ่ม (Initiative) คือ ผู้บริหารควรส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการแสดงความคิด ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติงาน เพื่อที่จะได้เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ และเกิดความพึงพอใจแก่ผู้ร่วมงานทุกฝ่าย ความคิดริเริ่มเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของผู้บริหารทางธุรกิจ

๑๔. ความสามัคคี (Esprit de Corps) คือ ผู้บริหารต้องสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในองค์การ เป็นการก่อให้เกิดความกลมเกลียวปรองดองและความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

ลูเธอร์ กุลลิค และ เลียนดอลล์ เออร์วิก (Luther Gulick & Lyndall Urwick) อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และ คณะ^{๒๐} ได้กล่าวถึง กระบวนการในการบริหารว่า กระบวนการหรือวิธีในการบริหารแบบ POSDCORB เป็นกระบวนการหรือวิธีในการบริหารที่ได้รับการยกย่องมากวิธีหนึ่ง อันเป็นคำย่อของภาระหน้าที่ที่สำคัญของนักบริหาร ๗ ประการ ได้แก่

๑. การวางแผน (P-Planning) เป็นการวางแผนกิจกรรม ซึ่งเป็นการเตรียมการก่อนลงมือปฏิบัติเพื่อให้การดำเนินการสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. การจัดองค์การ (O-Organizing) เป็นการกำหนดโครงสร้างขององค์การโดยมีการพิจารณาให้เหมาะสมกับงาน เช่น การแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง หรือแผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงาน หรือจัดตามลักษณะเฉพาะของงาน (Specialization) นอกจากนี้ อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Span of Control) หรือพิจารณาในแง่ของหน่วยงาน เช่น หน่วยงานหลัก (Line) และ หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) เป็นต้น

๓. การจัดหาบุคลากรมาปฏิบัติงาน (S-Staffing) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การนั่นเอง ทั้งนี้เพื่อให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดเอาไว้

๔. การอำนวยการ (D-Directing) เป็นภารกิจในการใช้ศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) การจูงใจ (Motivation) และการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นต้น

๕. การประสานงาน (CO-Coodinating) เป็นการประสานให้ส่วนต่างๆ ของกระบวนการทำงานได้ต่อเนื่องและเกี่ยวเนื่องกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

๖. การรายงาน (R-Reporting) เป็นกระบวนการและเทคนิคของการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา ตามชั้นได้ทราบถึงผลการปฏิบัติงาน โดยที่มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) ในองค์การอยู่ด้วย

๗. การงบประมาณ (B-Budgeting) เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการทำบัญชีการควบคุมเกี่ยวกับการเงินและการคลัง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ทฤษฎีของการบริหาร หมายถึง แนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์ มีการสังเกตและทดสอบจนเป็นที่แน่ใจ ทฤษฎีเป็นส่วนของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงกัน เป็นข้อสรุปแบบกว้างที่ได้พรรณนาและอธิบายถึงพฤติกรรมการบริหารองค์การทางการศึกษาอย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อยๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์

^{๒๐} ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญภิตติ และ สมศักดิ์ วานิชชาภรณ์ , ทฤษฎีองค์การ , (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร จำกัด, ๒๕๔๕), หน้า ๘๖.

ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทั่วไปและชี้แนะแนวทางในการวิจัย

๒.๔ หลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๒.๔.๑ หลักการในการบริหารงานบุคคล

การจัดสรรบุคคลให้ทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสม การใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (Put the right man on the right job) การสร้างขวัญและกำลังใจให้บุคลากรรัก ห่วงเทรับผิดชอบงาน และทำให้เห็นว่าการปฏิบัติงานที่รับมอบหมายเป็นเกียรติยศ ศักดิ์ศรี มีความมั่นคงในอาชีพ เป็นต้น เหล่านี้ เป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของการบริหารงานบุคคลที่นำไปสู่ความสำเร็จ

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึง “หลักการในการบริหารงานบุคคล” ไว้ต่างกันดังนี้
บรรยงก์ โตจินดา^{๒๐} ได้ให้หลักของการบริหารงานบุคคลไว้ ๑๒ ประการ คือ

๑. หลักความเสมอภาค โดยยึดหลักการเปิดโอกาสให้ผู้มีความสามารถทุกคนมาสมัครเข้าทำงาน โดยไม่กีดกัน

๒. หลักความสามารถ ยึดถือความรู้ ความสามารถ หลักคุณวุฒิ เป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งการพิจารณาความดี ความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง

๓. หลักความมั่นคง ยึดหลักการปฏิบัติงานระยะยาว รวมทั้งการยึดหลักเหตุผลเมื่อมีปัญหาในการทำงาน

๔. หลักความเป็นธรรมทางการเมือง ยึดหลักการปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดี ไม่ให้ ความสำคัญกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ

๕. หลักการพัฒนา ยึดหลักการให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ โดยการ สนับสนุน การพัฒนามูลฐาน การให้ความรู้ การอบรม มีการจัดระบบนิเทศ และการตรวจตราการปฏิบัติงาน ที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

๖. หลักความเหมาะสม ยึดหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือ มอบหมายงานที่เหมาะสมกับความสามารถ

๗. หลักความยุติธรรม ยึดหลักคุณธรรม ไม่ให้ความสำคัญกับพรรคพวก มีการกำหนด ค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะไม่เอาเปรียบและ ล่วงเกินทางเพศ

๘. หลักสวัสดิการ ยึดหลักการบริการ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรการจัดสถานที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพ ความปลอดภัย

๙. หลักเสริมสร้าง ได้แก่ ยึดหลักการเสริมสร้าง จริยธรรม และคุณภาพ ทั้งในการ ป้องกันการกระทำผิด การผิดวินัยในการปฏิบัติงาน

^{๒๐}บรรยงก์ โตจินดา, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : อมรการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๕๔.

๑๐. หลักมนุษยสัมพันธ์ การให้ความสำคัญกับสังคม มีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร และผู้ได้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานด้วยกัน เพื่อการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงาน

๑๑. หลักประสิทธิภาพ ยึดหลักการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน โดยเน้นในด้านการใช้ทรัพยากรต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๑๒. หลักการศึกษาวิจัยและพัฒนา ยึดหลักการพัฒนาปรับปรุงองค์การให้มีประสิทธิภาพ และสามารถอยู่รอดได้ ระบบการบริหารที่ดี จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัย ปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อจะได้นำเทคนิควิทยาการต่างๆ มาพัฒนาการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

เสนาะ ดิยาว ^{๒๒} กล่าวถึง หลักการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

๑. ความเป็นธรรมในเรื่องอัตราค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงานและสภาพ ในที่ทำงานเรื่องของการเป็นธรรมนั้นเป็นความต้องการของทุกๆ คน แม้ว่าเราไม่รู้แน่ชัดว่า ความเป็นธรรมอยู่ที่ไหนหรือยังไม่เข้าใจกันอย่างแน่นอนแท้จริงว่าความยุติธรรมคืออะไร แต่ก็ไม่ใช่ เป็นเรื่องสุดวิสัยเสียทีเดียว เช่น ในการกำหนดอัตราค่าจ้าง นายจ้างจะกำหนดอัตราให้ต่ำเพื่อตนจะได้กำไรสูงสุดหรือลูกจ้างอยากได้ค่าจ้างสูงๆ โดยไม่คำนึงถึงความสามารถของตัวเอง ไม่ได้ คำว่าค่าจ้างยุติธรรมก็คืออัตราค่าจ้างที่กำหนดขึ้น โดยพิจารณาถึงอัตราค่าจ้างที่วงการอุตสาหกรรมนั้นๆ จ่ายความสามารถของนายจ้างที่จะจ่ายค่าจ้างนั้นได้ ผลงานที่ลูกจ้างทำได้ ค่าครองชีพและความยากง่ายในการทำงานการคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวก็น่าจะเพียงพอแล้วสำหรับค่าจ้างที่ยุติธรรม

๒. แจ้งให้พนักงานได้รู้ข่าวคราวความเป็นไปต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง การเปิดเผยข่าวให้คนงานมีส่วนรู้เห็นนั้นก่อให้เกิดผลดีและสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน ซึ่งจะนำไปสู่การร่วมมือกัน คนงานจะได้รู้ ความคลี่คลายต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ได้รู้ทัศนะแนวความคิดรูปแบบและแนวทางต่างๆ อันเป็นการช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิ่งที่ถูกต้อง สามารถวางตัวและมีการเตรียมการ ที่เหมาะสม ทางด้านความรู้สึกละคนงานเมื่อฝ่ายบริหารเปิดเผยข่าวต่างๆ ก็เท่ากับเป็นการสร้างความไว้วางใจให้แก่พนักงาน ย่อมก่อให้เกิดความจงรักภักดีและความรู้สึกในทางปกป้องคุ้มครองงานขององค์กร

๓. ทำให้คนงานมีความรู้สึกว่ามีค่าและเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ หลักข้อนี้เป็น การยอมรับทางด้านความต้องการของคนที่ว่า คนไม่ได้มีชีวิตอยู่ได้ด้วยอาหาร อย่างเดียวความต้องการทางด้านสังคมก็เป็นความสำคัญอย่างหนึ่ง ความรู้สึกในความสำเร็จของความภูมิใจในอาชีพและความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน เป็นความต้องการของพนักงานทุกระดับ และเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ

^{๒๒}เสนาะ ดิยาว, การบริหารงานบุคคลกร , พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๓๒.

๔. มีความเป็นกันเองกับพนักงาน ในการติดต่อกับพนักงานในเรื่องงานถึงแม้ว่าจะเกิดขึ้น โดยมีระเบียบแบบแผนกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ ก็ไม่ควรถือว่าต้องกระทำตามพิธีเสมอไป เพราะการทำให้ความร่วมมือของพนักงานทุกคนเกิดขึ้นจากอิทธิพลของความรู้สึกส่วนตัวทัศนคติ ทั้งทางสังคม ทางวัฒนธรรมและทางจรรยาบรรณของแต่ละคน ดังนั้น ความเป็นกันเองในการสั่งการการควบคุมบังคับบัญชาและการปกครองจึงเป็นหลักสำคัญ อีกประการหนึ่ง

๕. จ่ายค่าจ้างและค่าแรงโดยยึดถือความสามารถ ผู้บริหารไม่ควรคิดว่าค่าจ้างเป็นการ “ให้” แต่เกิดจาก “ความสามารถ” ของลูกจ้างเอง เพราะการดำเนินธุรกิจถือหลักความสามารถเป็นเกณฑ์ไม่ใช่เป็นการกุศล ที่จะมัวคำนึงถึงเมตตาจิตของผู้บริหาร โดยคิดว่า การจ่ายค่าจ้างเป็นบุญเป็นคุณของเจ้าของกิจการ การที่จะขึ้นเงินเดือนและค่าจ้างก็เพราะประสิทธิภาพของลูกจ้างเอง ไม่ใช่เป็นเพราะความสงสาร ของฝ่ายนายจ้างเพราะการให้เป็น การทำลายประสิทธิภาพของพนักงานในทางอ้อมหากปล่อยให้การทำงานกลายเป็นบุญคุณแล้วก็จะเท่ากับการสร้างระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ขึ้นในหน่วยงานเป็นการให้เพื่อตอบแทนสินน้ำใจแก่บุคคล และผู้รับก็ต้องระลึกถึงผู้ให้อยู่เรื่อยๆ หลักเกณฑ์ต่างๆ ก็จะค่อยๆ หดไปในทางตรงกันข้ามการจ่ายค่าตอบแทนแรงงานโดยพิจารณาผลงานและความสามารถเป็นเกณฑ์จะเป็นการส่งเสริมเกียรติภูมิและกำลังใจให้อุทิศแรงงานเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

๖. ต้องถือว่าพนักงานมีความสามารถด้วยกันทุกคน อย่าดูถูกดูแคลนความสามารถของพนักงาน เราจะเห็นได้ว่าคนบางคนไม่กระตือรือร้น มีผลงาน เพราะเขาไม่มีโอกาสและช่องทางที่จะแสดงความสามารถของตนให้ปรากฏ ลักษณะงานบางอย่างถึงจะทำดีเพียงใดผลงานก็ไม่ออกมาเด่นเหมือนกับงานบางประเภท ที่ถึงแม้จะใช้ความรู้ความสามารถอย่างปกติธรรมดาผลงานก็ออกมาดี จะต้องเข้าใจความจริงที่ว่าคนทุกคนมีทั้งแง่ดีแง่เสียอยู่ในตัวด้วยกันทั้งนั้น ผู้บริหารเพียงแต่ดูคนให้เป็น ใช้คนให้ถูกก็จะสามารถดึงเอาความรู้ความถนัดของแต่ละคนมาใช้ประโยชน์ต่องานได้เมื่อบุคคลมีความถนัดในทางใดถ้าเขาได้มีโอกาสทำงานในด้านนั้นแล้ว ผลงานของเขาก็จะดีขึ้นขึ้นมาได้ การคาดคะเนความสามารถของคนผิด การประเมินสมรรถภาพการปฏิบัติงานต่ำไปตั้งแต่จะก่อให้เกิดผลร้ายต่อการบริหารบุคคลมากขึ้นเท่านั้น

สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ^{๒๓} กล่าวถึงการกำหนดหลักการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

๑. มีการกำหนดภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคลากร อย่างชัดเจน คือ ผู้ปฏิบัติงานรู้บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และเป้าหมายผลงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพที่คาดหวังจากพวกเขา

^{๒๓} สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน , แผนพัฒนาการศึกษาเอกชน ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙), (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๕), หน้า ๕๔.

๒. กระบวนการบริหารงานบุคคลมีความชัดเจน และเป็นที่รับรู้รับทราบโดยบุคลากรทุกคนขององค์กร กระบวนการนี้ถือเป็นกติกาที่ทุกคนรับรู้รับทราบ เช่น ความชัดเจนเรื่องการประเมินผล กระบวนการทางวินัยกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้าย เป็นต้น

๓. มุ่งผลงานที่มีคุณภาพจากบุคลากร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและหน่วยงาน การปฏิบัติราชการนั้นต้องมุ่งเป้าหมายผลงานให้เกิดต่อสังคมเป็นหลัก ดังนั้นการบริหารงานบุคคลก็ต้องมุ่งให้ผู้ทำงานมีผลงานที่เป็นไปตามเป้าหมายดังกล่าว ความคุ้มค่าของค่าตอบแทนที่รัฐให้แก่ผู้ทำงานจึงวัดได้จากผลงานที่เป็นประโยชน์ตามเป้าหมายที่กำหนด

๔. เน้นหลักคุณธรรม คือมีความลงเส้นคงวา ไม่มีอคติ ไม่เห็นแก่ หน้าใคร เน้นหลักการ ยึดถือผลงานเป็นหลัก หลักการนี้ถือเอาความรู้ความสามารถ การปฏิบัติตน และผลการทำงานเป็นเครื่องวัดความดี ความชอบ โดยไม่เอาความรู้สึกหรือความรู้สึกมักคั่น ส่วนคนเป็นตัวกำหนด

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการบริหารงานบุคคลควรที่จะต้อง ใช้หลักประชาธิปไตย โดยการเคารพในสิทธิ และความสามารถของบุคคล บริหารงานโดยมีการยึดหยุ่น มีความยุติธรรม มีการพัฒนาและการให้ขวัญและกำลังใจบุคลากร สนับสนุนให้บุคลากร ได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความรู้ ความสามารถ ตลอดทั้งจัดสวัสดิการ และสร้างบรรยากาศที่ดีในการบริหารงาน สนับสนุนให้มีการวิจัยเพื่อนำผลการวิจัยมาปรับปรุงและพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบาย คือ ยึดหลักความเป็นธรรมในเรื่องค่าจ้างและสภาพการทำงาน การแข่งขันทำให้พนักงานทราบ การทำให้รู้สึกที่สำคัญและเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ควรจ่ายค่าจ้าง เพราะความสามารถของผู้ปฏิบัติงานและคนทุกคนมีความสามารถด้วยกันทั้งสิ้น

๒.๔.๒ วัตถุประสงค์ในการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในองค์กรให้ประสบผลสำเร็จได้นั้น ควรกำหนดและดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นหลัก เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น โดยมุ่ง ใช้ทรัพยากรบุคคลและวัตถุที่มีอยู่ให้คุ้มค่าและเป็นประโยชน์มากที่สุด ซึ่งนักวิชาการและนักศึกษาหลายท่านได้เสนอ วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

อำนาจ แสงสว่าง^{๒๔} ได้เสนอวัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลไว้ ๔ ประการคือ

๑. วัตถุประสงค์ด้านสังคม (Social Objectives) องค์กรจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรับผิดชอบด้านคุณธรรมและสังคม ขจัดและระงับการดำเนินกิจการ ที่ผิดทั้งด้านคุณธรรมและสังคม

^{๒๔}อำนาจ แสงสว่าง , การจัดการทรัพยากรมนุษย์ , พิมพ์ครั้งที่ ๒ , (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ, ๒๕๔๔), หน้า ๕.

๒. วัตถุประสงค์ด้านองค์การ (Organizational Objectives) การจัดการทรัพยากรมนุษย์เกิดขึ้น เพื่อช่วยให้องค์การมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การจัดการทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่มีส่วนช่วยสร้างองค์การตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การจัดตั้งฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ในการรับใช้องค์การ

๓. วัตถุประสงค์ด้านหน้าที่ (Functional Objectives) ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ช่วยรักษาระดับการตอบสนองความต้องการขององค์การได้อย่างเหมาะสม จะพบว่า เมื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์กระทำไปอย่าง ไม่รอบคอบและไม่สามารถตอบสนองความต้องการขององค์การได้ก็จะเกิดการสิ้นเปลืองทรัพยากรมนุษย์ได้ง่าย จึงเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายจัดการทรัพยากรมนุษย์

๔. วัตถุประสงค์ด้านบุคคล (Personnel Objectives) เพื่อช่วยให้บุคลากรได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายของบุคคล ในระยะยาวความสำเร็จตามเป้าหมายของบุคลากรทุกคนจะมีส่วนช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การ การทำให้บุคลากรได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายฝ่ายทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีมาตรการในการชี้แจงและสงวนรักษามูลค่าที่ดีไว้ โดยการจัดให้มีการจูงใจให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน มิฉะนั้นประสิทธิภาพในการทำงานและความพอใจในการทำงานของบุคลากรจะมีแต่ลดลงอยู่ตลอดเวลา ในที่สุดบุคลากรก็จะลาออกจากองค์การไปสมัครเข้าทำงานกับองค์การอื่นที่ดีกว่าอย่างแน่นอน

สมเกียรติ พ่วงรอด^{๒๕} ได้เสนอวัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลไว้ ๓ ประการ ดังนี้

๑. เพื่อสร้างตัวป้อนที่มีคุณภาพ กล่าวคือ ควรได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและมีความเหมาะสมกับงาน มีคุณสมบัติสอดคล้องกับความต้องการขององค์การ

๒. เพื่อเพิ่มผลผลิตให้มีคุณภาพ คือ บุคคลที่มีศักยภาพ สูง มีการกระตุ้นเพื่อให้คุณภาพของงานเพิ่มขึ้น บุคลากรเกิดความพอใจในการทำงาน ช่วยให้องค์การประสบความสำเร็จ

๓. เพื่อพัฒนากระบวนการให้มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ความต่อเนื่องของการบำรุงรักษาการให้ขวัญและกำลังใจในขณะทำงาน การฝึกฝน สร้างความชำนาญ และการประเมินผลติดตามผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งการปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น

ณัฐพันธ์ เจริญนันทน์^{๒๖} กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่จะตอบสนองความต้องการในหลายระดับดังต่อไปนี้

^{๒๕} สมเกียรติ พ่วงรอด , การบริหารงานบุคคล , (ปัตตานี : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๔๔), หน้า ๕.

^{๒๖} ณัฐพันธ์ เจริญนันทน์, การจัดการทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : ซีเอ็ดดูเคชั่น, ๒๕๔๕), หน้า ๑๖.

๑. สังคม งานทรัพยากรมนุษย์ขององค์การมีวัตถุประสงค์เพื่อจะตอบสนองความต้องการทางสังคม เนื่องจากตามปกติและสังคมต้องการให้สมาชิกทุกคนมี ความเป็นอยู่อย่างเหมาะสมสงบสุข และสามารถพัฒนาสังคมให้คงอยู่ได้ในอนาคตหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์การจะมีความเกี่ยวข้องกับการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมให้เข้าร่วมงานกับองค์การ ซึ่งนับเป็นการสร้างงานให้แก่สมาชิกของสังคม นอกจากนี้งานทรัพยากรมนุษย์ยังต้องส่งเสริมการให้ผลตอบแทนอย่างยุติธรรม ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นผลเมืองที่ดีของสังคมท้ายที่สุดงานทรัพยากรมนุษย์ยังมีหน้าที่สร้างแนวทางและหลักประกันแก่บุคลากรที่ต้องออกจากองค์การเมื่อเกษียณอายุหรือด้วยเหตุอื่นใดที่มีใช่ การกระทำผิดที่ร้ายแรง เพื่อให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งนับเป็น ส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบทางสังคมขององค์การ

๒. องค์การ งานทรัพยากรมนุษย์ของทุกองค์การต่างมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้้องค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเจริญเติบโต อย่างต่อเนื่องในอัตราที่เหมาะสม ดังที่กล่าวมาแล้วว่าหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์จะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมงาน ขณะปฏิบัติงานและภายหลังจากการร่วมงานกับองค์การ เพื่อสร้างความมั่นใจให้้องค์การว่าจะมีบุคคลที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในระดับและปริมาณที่เหมาะสมร่วมงานอยู่ตลอดเวลา โดยเขาเหล่านั้นจะจงรักภักดีและทุ่มเทความสามารถในการปฏิบัติงานให้กับ้องค์การอย่างเต็มที่

๓. บุคลากรเหตุผลสำคัญข้อหนึ่งที่บุคคลส่วนใหญ่ต้องทำงาน ก็คือ เพื่อให้เขาและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคม โดยมีปัจจัยสี่ มีความปลอดภัยและมีการยอมรับ ทางสังคมในอัตราส่วนที่เหมาะสม เราจะเห็นได้ว่าการจัดการทรัพยากรมนุษย์ วัตถุประสงค์ที่จะตอบสนองความต้องการระดับต่างๆ ของบุคลากร ตั้งแต่ ความต้องการขั้นพื้นฐาน ไปจนถึงความต้องการในระดับสูง โดยสามารถพิจารณาจากงานของหน่วยงานบุคลากรเริ่มตั้งแต่ การรับบุคคลเข้าทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมและยุติธรรม การให้ผลประโยชน์ตอบแทน การฝึกอบรม และพัฒนาการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การวางแผนอาชีพและวางแผนแนวทางสำหรับอนาคต และการจัดกิจกรรม นันทนาการ ซึ่งงานเหล่านี้จะมีส่วนช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานและมาตรฐานการครองชีพของบุคคลให้ดีขึ้น

สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ^{๒๖} กล่าวว่า วัตถุประสงค์พื้นฐานของการบริหารงานบุคลากร คือ หน่วยงาน มีบุคลากรคุณภาพในปริมาณที่เพียงพอเหมาะสมสำหรับการปฏิบัติการกิจหน้าที่ และบุคลากรเหล่านั้นมีขวัญกำลังใจที่ดี มีความมุ่งมั่น ตั้งใจทำงาน เพื่อให้เกิดผลตามเป้าหมายที่พึงประสงค์ของ้องค์การ

^{๒๖} สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน, แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปและส่งเสริมการศึกษาเอกชน, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๕), หน้า ๕๓.

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ในการบริหารงานบุคคล นั้นจะต้องคำนึงถึงความต้องการทางสังคม ตลอดจนถึงความคาดหวังทางด้านการบริหารโดยมีเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความต้องการของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การด้วย เช่น นโยบายเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การพัฒนา หรือการให้ขวัญกำลังใจ เป็นต้น เหล่านี้ที่จะส่ง ผลต่อการปฏิบัติงานและการบริหารงานในองค์การให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และบุคลากรในองค์การต่างก็มีความสุขกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนต่อไป

๒.๔.๓ ความสำคัญในการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานจะบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและนโยบายในองค์การใดๆ ก็ตามย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ และมีประสิทธิภาพสูงสุดเป็นสำคัญ ในบรรดาทรัพยากรทั้งหลาย คน เป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุด มีคุณค่าสูงสุดมีประโยชน์มากที่สุด และทรัพยากรด้านกำลังคนเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง เพราะคนเป็นกุญแจแห่งประสิทธิผลของการบริหารกิจการต่างๆ ดังนั้น การที่ผู้บริหารโรงเรียนจะประสบความสำเร็จในเรื่องของการบริหารได้นั้น จะต้องคำนึงถึงการมีระบบการบริหารงานบุคคลที่ดี ที่สามารถดึงดูดและบำรุงรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไว้ในหน่วยงานให้มากและนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ ซึ่งได้มีนักวิชาการและนักศึกษาหลายท่านได้กล่าวถึง ความสำคัญในการบริหารงานบุคคล ไว้ต่างกันดังนี้

วรณารต แสงมณี^{๒๔} ได้เสนอความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ ๖ ประการ ดังนี้

๑. มีการแข่งขันมากขึ้น เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทของบุคลากร บุคลากรไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะต้องทำงานให้กับองค์การใดองค์การ หนึ่งแต่เพียงที่เดียว อาจโยกย้ายไปทำงานให้กับองค์การใดก็ได้ตามสิทธิและความพอใจ เพราะความอยู่รอดขององค์การขึ้นอยู่กับบุคลากรด้วย ต่างฝ่ายต่างก็ต้องอาศัยซึ่งกันและกัน ผู้บริหารไม่ได้อาศัยงานเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยเกียรติยศและความมั่นคงในการทำงาน การยอมรับในความสำคัญของคน ความสำเร็จในชีวิตและการมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นเครื่องจูงใจ

๒. เกิดจากกฎเกณฑ์และข้อกำหนดของรัฐ รัฐได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการ รายได้ สภาพการทำงาน วันหยุดงานและเงินทดแทนต่างๆ

๓. ความซับซ้อนทางด้านเทคโนโลยี เช่น มีการแบ่งงานทำตามหน้าที่ตามความชำนาญ เฉพาะด้าน ต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง จะต้องได้รับการฝึกอบรมและมีคุณสมบัติที่พร้อมจะทำให้ระบบการทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่น ผู้บริหารจึงต้องดูแลรักษาส่งเสริม

^{๒๔}วรณารต แสงมณี, การบริหารงานบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (สำนักพิมพ์ ม.ป.พ., ๒๕๔๓), หน้า ๖.

สนับสนุนบุคลากรซึ่งเปรียบเสมือนทรัพยากรอันมีค่าขององค์กร ให้มีความก้าวหน้าในหน้าที่ มีรายได้และสวัสดิการต่างๆ เพื่อให้เขาเกิดความพึงพอใจที่จะทำงานนั้นให้ได้ผลงานมากที่สุด

๔. องค์กรมีความซับซ้อนมากขึ้น ทุกส่วนขององค์กรไม่ได้อิสระที่จะดำเนินงานเอง โดยไม่ถูกระทบจากปัจจัยที่อยู่ภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมมีสาเหตุหลายประการที่ทำให้การดำเนินงานในองค์กรมีความยุ่งยาก

๕. บทบาทของฝ่ายบริหารเปลี่ยนไปจากเดิม ปรัชญาทางการบริหารขั้นพื้นฐานที่ถือเอาวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือหรือความขัดแย้งระหว่างบุคคลฝ่ายต่างๆ ในองค์กรจึงต้องให้ความสำคัญกับคนเป็นอันดับแรก

๖. ความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ มีมากขึ้น เกิดขึ้นจากการศึกษาวิจัยค้นคว้าของผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการทางด้านพฤติกรรม เช่น สิ่งแวดล้อมในที่ทำงานและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานจะก่อให้เกิดผลกระทบในการปฏิบัติงานในทางใดบ้าง

อภัสร์ ไชยคุณนา^{๒๙} กล่าวว่า บุคลากรเป็นผู้ใช้ทรัพยากรต่างๆ ในการสร้างผลงาน เป็นองค์ประกอบและทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์กร ถ้ามีการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมีการพัฒนาบุคลากรในการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ ก็สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความสิ้นเปลืองของเวลา วัสดุ และงบประมาณอันเป็นการช่วยลดต้นทุนในการผลิตลง ผลงานที่ได้ก็จะมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลตามมา

พยอม วงศ์สารศรี^{๓๐} ได้เสนอความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ ๓ ประการดังนี้

๑. ช่วยพัฒนาองค์กรให้เจริญเติบโต เพราะการบริหารงานบุคคลเป็นสื่อ ออกลางในการประสานงานกับแผนกต่างๆ เพื่อแสวงหาวิธีการให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาทำงานในองค์กร เมื่อองค์กรได้บุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวย่อมทำให้องค์กรเจริญเติบโตและพัฒนาขึ้น

๒. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานเกิดความจงรักภักดีต่อองค์กรที่ตนปฏิบัติงาน

๓. ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแก่สังคมและประเทศชาติ ถ้าการบริหารทรัพยากรมนุษย์กำหนดการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรและผู้ปฏิบัติงาน ทำให้สภาพสังคมโดยรวมมีความสุข

^{๒๙}อภัสร์ ไชยคุณนา, การบริหารงานบุคคล, (คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเชียงใหม่, ๒๕๔๒), หน้า ๒.

^{๓๐}พยอม วงศ์สารศรี, การบริหารงานบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : พรวานการพิมพ์, ๒๕๓๔), หน้า ๕ - ๖.

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปว่า บุคคล ในหน่วยงานนั้นถือได้ว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่สุด เพราะจะทำให้งานดำเนินไปประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ เพราะบุคคลเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารต่างๆ เช่น เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการ ถ้าหน่วยใดมีบุคลากรที่มีคุณภาพและสามารถรักษาไว้ได้ ดังคุณให้เขาเหล่านั้นปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานนานที่สุดแล้วคิดว่า หน่วยงานนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพและมีความเจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

๒.๔.๔ กระบวนการในการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคล นับตั้งแต่การวางแผน กำลังคน ในองค์การจนกระทั่งการสิ้นสุดภาระการปฏิบัติงาน ซึ่งได้มีนักวิชาการและนักบริหารได้ ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล ไว้ดังนี้

สมคิด บางโม^{๓๑} ได้เสนอกระบวนการในการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาไว้ ๖ ขั้นตอน คือ

๑. ขั้นการวางแผนกำลังคนและตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนและตำแหน่ง
๒. ขั้นการแสวงหาบุคคล ได้แก่ การสรรหา การเลือกสรร การบรรจุ
๓. ขั้นการพัฒนาบุคคล
๔. ขั้นการประเมินผลการปฏิบัติงาน
๕. ขั้นการบำรุงรักษาและจัดสวัสดิการ
๖. ขั้นการให้บุคคลพ้นจากงาน

อุทัย หิรัญโต^{๓๒} ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงาน บุคคล ไว้ ๒๒ ประการ ดังนี้

๑. การกำหนดนโยบายและการวางระเบียบเกี่ยวกับบุคคล
๒. การวางแผนในการจัดอัตรากำลังให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์
๓. การวางโครงการปฏิบัติ
๔. การกำหนดหน้าที่และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ
๕. การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง
๖. การสรรหาคคนมาทำงาน
๗. การเลือกสรรและการทดสอบ

^{๓๑}สมคิด บางโม, หลักการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : นานีการพิมพ์, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒๖.

^{๓๒}อุทัย หิรัญโต, หลักการบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์ , ๒๕๓๑), หน้า ๓ - ๔.

๘. การให้ทดลองปฏิบัติงาน

๙. การบรรจุแต่งตั้ง

๑๐. การจัดทำทะเบียนประวัติ

๑๑. การย้ายการโอน

๑๒. การพัฒนาตัวบุคคล

๑๓. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

๑๔. การพิจารณาความดีความชอบ

๑๕. การเลื่อนตำแหน่งฐานะ

๑๖. การรักษาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

๑๗. การจัดสวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูล

๑๘. การปกครองบังคับบัญชา

๑๙. การรักษาวินัย

๒๐. การให้ออกจากงาน

๒๑. การจัดทำระบบบำเหน็จบำนาญ

๒๒. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับตัวบุคคล

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์^{๓๓} ได้กำหนดกระบวนการบริหารงานบุคคล มี ๔ ประการ ดังนี้

๑. การคัดเลือกและการสรรหาบุคลากร

๒. การบำรุงรักษาบุคลากร

๓. การพัฒนาบุคลากร

๔. การให้บุคคลพ้นจากงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ^{๓๔} กำหนดกระบวนการ บริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาไว้ ๔ ประการ คือ

๑. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน

๒. การธำรงรักษาบุคลากร

๓. การรักษาระเบียบวินัย

^{๓๓} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ปัทมการพิมพ์, ๒๕๓๔), หน้า ๓๗.

^{๓๔} สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ , สำนักงาน, การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู หลักการและแนวทางปฏิบัติ, (กรุงเทพมหานคร : กองพัฒนาบุคคลสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๓๖), หน้า ๘๕.

๔. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

สมศักดิ์ คงเที่ยง และอัญชลี โพธิ์ทอง^{๓๕} อ้างอิงจากระบวนการ บริหารของ Gulick และ Urwick ในด้านกระบวนการบริหารงานบุคคล ได้แก่

๑. การจัดอัตรากำลัง

๒. การสรรหา

๓. การพัฒนาบุคลากร

๔. การเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี

มันดี และ โนอี (Mondy & Neo)^{๓๖} ได้เสนอ กระบวนการบริหารงานบุคคล ไว้ ๖ ประการ คือ

๑. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก (Human Resources Planning, Recruitment and Selection)

๒. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Development)

๓. การจ่ายค่าตอบแทนและการอำนวยการประโยชน์ (Compensation and Benefits)

๔. การดูแลความปลอดภัยและสุขภาพ (Safety and Health)

๕. การแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการ (Employee and Labor Relations)

๖. การวิจัยเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Research)

Cascio^{๓๗} ระบุกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ ๖ ประการ คือ

๑. การสร้างความสนใจ

๒. การคัดเลือก

๓. การบำรุงรักษา

๔. การพัฒนา

๕. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

๖. การปรับปรุงแก้ไข

^{๓๕} สมศักดิ์ คงเที่ยง และอัญชลี โพธิ์ทอง, การบริหารงานบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในเอกสารประกอบคำบรรยายกระบวนการวิชา EA ๑๓๓, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , ๒๕๔๒), หน้า ๕.

^{๓๖} Mondy, W.R. & Noe, R.M., **Human Resource Management**, (Boston : Allyn & Bacon, 1990), p. 9 – 10.

^{๓๗} Cascio, Wayne F., **Managing Human Resources Productivity, Quality of Work Life, Profits**, 3rd ed, (Singapore : McGrawhill Book, 1992), p. 182.

Armstrong^{๓๘} กำหนดกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ ๗ ประการดังนี้

๑. การแสวงหาบุคคล
๒. การจ่ายค่าตอบแทน
๓. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
๔. การพัฒนาบุคคล
๕. การให้บริการกับบุคคล
๖. การให้พ้นจากงาน
๗. การเสริมแรงงานสัมพันธ์

จากแนวคิดที่นักวิชาการและนักบริหารได้ให้ความหมายของกระบวนการบริหารงานบุคคล สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนด นโยบาย และการวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติงานหรือที่กำลังปฏิบัติงาน อยู่ในหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อหน่วยงานหรือองค์กร กระบวนการบริหารงานบุคคล จะประกอบด้วย การสรรหาบุคคล การใช้บุคคล การพัฒนาบุคคล และการชำระรักษาบุคคล ซึ่งแต่ละขั้นตอนผู้บริหารจะต้องดำเนินการ โดยอาศัยความรู้ด้านระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและประสบการณ์

๒.๔.๕ กลยุทธ์การนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช^{๓๙} กล่าวถึง กลยุทธ์การนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติไว้ดังนี้

๑. ความสนใจเกี่ยวกับนโยบายการศึกษา นโยบายการศึกษาเป็นสาขาหนึ่งของนโยบายรัฐบาล นโยบายการศึกษาส่วนใหญ่จัดอยู่ในประเภทนโยบายการจัดสรรทรัพยากรเสียใหม่ จากการสำรวจของมิตเชลล์ (Douglas E. Mitchell) พบว่าความสนใจเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาเพิ่งจะเริ่มขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ (Boyan, 1988) ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยนโยบายที่พิมพ์เผยแพร่ส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงเวลาทศวรรษที่ 1980 มาจนถึงปัจจุบัน สำหรับอาณาจักร (domain) ของความสนใจนโยบายการศึกษาระดับประเทศมักครอบคลุม ๔ เรื่อง คือ

^{๓๘} Armsrtong, Michael, **A Handbook of Personnel Management Practice**, (London : Kogan, 1995), p. 97.

^{๓๙} มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, นโยบายและการวางแผนการศึกษา หน่วยที่ ๑ – ๕, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, ๒๕๔๕), หน้า ๒๒๑ – ๒๒๖.

๑) ความเสมอภาคทางการศึกษา (educational equity)

๒) การควบคุมดูแลโรงเรียน (school governance)

๓) การเรียนและการสอน

๔) เศรษฐศาสตร์การศึกษา (economics of education)

นอกจากนี้ เมื่อมีการทบทวนวรรณกรรมต่างๆ อีกจำนวนหนึ่ง มิทเชลล์ ได้ข้อสรุปว่า ความสนใจการศึกษานโยบาย (policy studies) ระดับรัฐเท่าที่เป็นอยู่ในสหรัฐอเมริกาพบว่า มีสารครอบคลุมเนื้อหา นโยบายการศึกษา ๗ ประการคือ

๑) การจัดองค์การและการบริหาร

๒) การเงินโรงเรียน

๓) การวัดและการประเมินผล

๔) หลักสูตรและแผนการเรียน

๕) การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร

๖) การพัฒนาสื่อและการเลือกสื่อ

๗) อาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก

๒. ความรู้เกี่ยวกับกลยุทธ์การนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ สำหรับความรู้เกี่ยวกับกลยุทธ์การนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติในปัจจุบันถือว่ายังมีข้อจำกัดอยู่มาก เพราะเรายังมีผลงานการศึกษาวิจัยทางด้านนี้ไม่มากพอ แต่เท่าที่พอประมวลมาได้ดังนี้

๑) ผลงานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายธรรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติไปปฏิบัติพบว่า นโยบาย ธรรงค์เพื่อการรู้หนังสือของรัฐบาลที่นำไปปฏิบัติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ – ๒๕๒๙) ประสบผลสำเร็จได้ด้วยกลยุทธ์ต่อไปนี้

(๑) กลยุทธ์การเผยแพร่ข่าวสารนโยบาย นโยบายธรรงค์เพื่อการรู้หนังสือเป็นนโยบายที่รัฐบาลได้ทุ่มโฆษณาประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง โดยอาศัยสื่อวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ สถานีวิทยุโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียงในสังกัดกองทัพบกที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางและท้องถิ่น ต่างก็ร่วมมือกับรัฐบาลในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารการดำเนินนโยบายการรู้หนังสือ สื่อประเภทหนังสือ แผ่นปลิว แผ่นพับต่างๆ ก็ได้รับการนำมาใช้มาก ยิ่งไปกว่านั้น สื่อที่เข้าถึงประชาชนและกลุ่มเป้าหมายมากที่สุดคือ สื่อประเภทศิลปินพื้นบ้าน เช่น ลิเก หนังตะลุง หมอลำ ฯลฯ ก็ได้รับการนำมาเพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์นโยบายในทุกพื้นที่ที่สำคัญอีกสื่อหนึ่งที่เข้าถึงตัวกลุ่มเป้าหมายมากที่สุดเช่นเดียวกันคือ การประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวประจำ

หมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์นโยบายมีความสำคัญในการสร้างความเข้าใจให้ทั่วถึงกัน ผู้เกี่ยวข้องช่วยจูงใจบุคคลและหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบให้เห็นความสำคัญ และมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายกลยุทธการประชาสัมพันธ์จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(๒) กลยุทธการใช้ความสนับสนุนจากผู้นำและผู้มีอำนาจ การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจเป็นกลยุทธสำคัญอย่างยิ่งดังที่เคยกล่าวถึงแล้ว สำหรับการนำนโยบายการณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติไปปฏิบัติ ได้รับความสนับสนุนอย่างยิ่งจากผู้มีอำนาจในส่วนกลางคือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี (พลเอกเปรม ติณสูลานนท์) จะแสดงตนเป็นผู้นำคนสำคัญในผลักดันการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ นายกรัฐมนตรีจะเข้าร่วมในฐานะประธานการประชุมสัมมนาระดับชาติทุกครั้ง มีการเชิญผู้ว่าราชการจังหวัดประชุมชี้แจงให้เข้าใจนโยบาย และสั่งการให้ดูแลเอาใจใส่นโยบายเป็นระยะๆ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มอบรางวัลแก่บุคคลและองค์กรสนับสนุนนโยบาย มอบรางวัลผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีผลงานรณรงค์ดีเด่น ส่วนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชวน หลีกภัย) ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายนี้เพราะเห็นว่านโยบายนี้เป็นนโยบายแก้ปัญหาสำคัญของชาติ สำหรับผู้นำในระดับภูมิภาค นโยบายนี้ได้รับความสนับสนุนและร่วมมืออย่างมากจากฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ นอกจากนั้นผู้นำคนสำคัญในท้องถิ่นอื่นๆ เช่น ผู้นำทางศาสนา ผู้บริหารโรงเรียน ผู้นำชุมชน พระสงฆ์ ผู้นำอาสาในหมู่บ้าน ฯลฯ ยังให้ความสนับสนุนและร่วมมือค่อนข้างมาก จะเห็นว่า กลยุทธการใช้ความสนับสนุนจากผู้นำและผู้มีอำนาจ คือ สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ นโยบายที่นำไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ เพราะผู้มีอำนาจสามารถใช้อำนาจสั่งการตามกฎหมาย เพื่อให้มีและใช้บุคคล เครื่องมืองบประมาณ และสิ่งอำนวยความสะดวกมาสนับสนุนโครงการหรือแผนงาน ในขณะที่ผู้นำในระดับต่างๆ มีอิทธิพลจูงใจให้บุคคลอื่นๆ เห็นความสำคัญของนโยบายและพร้อมให้ความร่วมมือและสนับสนุนให้นโยบายบรรลุผลสำเร็จสำหรับในสังคมไทย ความสนับสนุนจากผู้มีอำนาจและกลุ่มผู้นำเป็นผลมาจากการให้เกียรติยกย่องจากกลุ่มผู้รับผิดชอบที่นำนโยบายไป ปฏิบัติเชิญให้เข้าร่วมโครงการในฐานะประธานคณะกรรมการกรรมการที่ปรึกษา ประธานกรรมการหรือคณะทำงาน หรือร่วมเป็นคณะกรรมการระดับต่างๆ ตามฐานะตำแหน่งและระดับสังคม โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวนำความสัมพันธ์ของสายงาน

(๓) กลยุทธการจัดองค์การบริหารและประสานงานที่ บูรณาการลดหลั่นกัน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับหมู่บ้าน โครงสร้างองค์การรูปแบบนี้มีลักษณะเด่นด้านความคล่องตัวในการประสานนโยบายกับการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกระดับ มีความคล่องตัวด้านการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารสามารถนำปัญหาอุปสรรคในระดับปฏิบัติส่งถึงระดับนโยบายได้

รวดเร็ว ช่วยให้ฝ่ายนโยบายปรับแผนให้รับสถานการณ์ของปัญหาได้ทันเวลา ลักษณะสำคัญของโครงสร้างองค์การที่นำมาใช้จะต้องมีความยืดหยุ่นสูง เป็นองค์การเฉพาะกิจที่อาศัยการสื่อสารสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนำแบบเป็นทางการ ผู้นำจากองค์การเอกชน ผู้นำชุมชน รวมทั้ง ผู้นำของสถาบันทางสังคมอื่นๆ เช่น ผู้นำศาสนา ประมุขนิติ ฯลฯ ร่วมเป็นกรรมการในกลไกของโครงสร้างองค์การบริหารและประสานงานแต่ละระดับ

(๔) กลยุทธ์การประชุมอบรมหรือการสัมมนาปัญหา การประชุมอบรมมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเข้าใจและเพื่อจูงใจบุคคลและหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบให้เข้าใจเหตุผลและความสำคัญของนโยบาย และแสวงหาแนวทางน่านโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จร่วมกัน หรือผู้เกี่ยวข้องกับการน่านโยบายไปปฏิบัติระดับนำจะเป็นการขยายความรู้ ความคิด มีการแลกเปลี่ยนความเห็นต่อนโยบายการประชุมอภิปรายหรือการสัมมนาในระหว่างการน่านโยบายไปปฏิบัติ จะเปิดโอกาสให้บุคคลสำคัญที่รับผิดชอบนโยบายได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน การพบปะพูดคุยเพื่อให้คำปรึกษาหารือระหว่างผู้ปฏิบัติกับผู้รับผิดชอบนโยบาย จะช่วยสร้างความเข้าใจและหาทางช่วยเหลือหากพบว่ามีปัญหา

(๕) กลยุทธ์การใช้เอกสารคู่มือปฏิบัติงาน มีกาจัดทำคู่มือสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานแจกจ่ายแก่บุคลากรที่รับผิดชอบนโยบาย จัดประชุมชี้แจงแนวการปฏิบัติแก่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติให้เข้าใจกระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติร่วมกัน ทำความเข้าใจและคลี่คลายปัญหาแนวปฏิบัติหรือข้อขัดข้องใจต่างๆ ในการใช้เอกสารคู่มือให้เข้าใจตรงกัน

(๖) กลยุทธ์การคัดเลือกผู้นำคนสำคัญ ผู้นำคนสำคัญที่รับผิดชอบงานบริหารควรได้รับการคัดเลือกจากผู้ที่มิภาวะผู้นำสูง มีทัศนคติที่ดีต่อการบริหารที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม มีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติ เคยมีประสบการณ์ความสำเร็จจาก การเป็นผู้บริหารโครงการอื่นมาแล้ว

(๗) กลยุทธ์ในการออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ผู้บริหารโครงการควรมีแผนการตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานตลอดเวลาของการน่านโยบายไปปฏิบัติ มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจเยี่ยม การตรวจเยี่ยมเป็นกลยุทธ์ในการเสริมกำลังใจผู้ปฏิบัติงาน การตรวจเยี่ยมช่วยให้ผู้บริหารทราบปัญหาการปฏิบัติในภาคสนาม การตรวจเยี่ยมเพื่อให้คำแนะนำปรึกษาจะช่วยคลี่คลายปัญหาข้อขัดข้องใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

(๘) กลยุทธ์การตรวจสอบ ควบคุม กำกับดูแล และประเมินผลมีการวางระบบการตรวจสอบควบคุม กำกับ ดูแลและประเมินผลไว้ ชัดเจนตั้งแต่เริ่มลงมือปฏิบัติ การตรวจสอบควบคุมและการกำกับดูแลและการประเมินผลบางระดับ อาจมอบหมายให้อยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการแต่ละระดับโดยให้มีการรายงานผลการปฏิบัติเป็นระยะ นำผลการ

ประเมินแต่ละระยะมาปรับปรุงแนวปฏิบัติ และหาทางเสนอแนะการแก้ปัญหา ทักกลไกของ องค์การในระดับที่รับผิดชอบให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาการทำงาน การประเมินผลแบบลึกลง ให้เป็นหน้าที่ขององค์การหรือทีมงานอิสระ เช่น ทีมนักวิจัยประเมินผลนโยบายจากมหาวิทยาลัย

(๕) กลยุทธ์การให้รางวัลและสิ่งตอบแทน การให้รางวัลและสิ่งตอบแทน เป็นการให้สิ่งเสริมแรงทางบวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน การให้สิ่งเสริมแรงสามารถกระทำได้หลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของผู้รับและผู้ให้ เช่น ให้ของที่ระลึก ให้ประกาศเกียรติคุณ ยกย่องให้เป็น บุคคลดีเด่น ให้คำชมเชย มอบโล่เกียรติยศ หรืออาจเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติที่มีผลงานดีเด่น เพื่อ ส่งเสริมกำลังใจแก่ผู้otisคนให้แก่นโยบาย

กล่าวโดยสรุป กลยุทธ์การนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ โดยเฉพาะนโยบายที่มีเนื้อหา ทางด้านความเสมอภาคทางการศึกษา ควรดำเนินการด้วยกลยุทธ์ ๕ ประการคือ ๑. เผยแพร่ข่าวสาร นโยบายให้เข้าใจกว้างขวางและต่อเนื่อง ๒. ใช้ความสนับสนุนจากผู้นำและผู้มีอำนาจ ๓. จัด องค์การบริหารและประสานงานที่ บูรณาการลดหลั่นกันอย่างเหมาะสมทุกระดับเพื่อรับผิดชอบนำ นโยบายไปปฏิบัติ ๔. ประชุมอบรมหรือสัมมนาปัญหา นโยบายเป็นระยะสม่ำเสมอ ๕. แจกจ่าย เอกสารแนวปฏิบัติแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ๖. คัดเลือกผู้นำคนสำคัญที่มีคุณลักษณะเป็นนัก ประชาธิปไตยที่มีภาวะผู้นำสูง ๗. ออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่สม่ำเสมอ ๘. ตรวจสอบ ควบคุมกำกับดูแลและประเมินผลเป็นระบบ ๙. ให้รางวัลและสิ่งตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานดีเด่น

๓. ผลการวิจัยเรื่องแผนการสนับสนุนโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยศึกษาความ ต่อเนื่องของกิจกรรมของ เบอร์แมน และคณะ พบกลยุทธ์ ๒ ประการ ที่ทำให้ครูมีแรงจูงใจที่จะ ปรับปรุงการเรียนการสอนอยู่เสมอและดำเนินต่อไป แม้ว่ารัฐบาลกลางจะสิ้นสุดการให้ความ สนับสนุนทางการเงินแล้วคือ

๑) กลยุทธ์การมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของครูในกระบวนการตัดสินใจและการ ปรับแนวปฏิบัติด้านการเรียนการสอนร่วมกัน การ มีส่วนร่วมของครูในกระบวนการตัดสินใจและ การปรับแนวการสอนร่วมกันทำให้ครูรู้สึกเป็นเจ้าของงานที่ร่วมกันทำ ครูจะช่วยกันเลือกวิธีการที่ กำหนดไว้ในโครงการมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของแต่ละโรงเรียน แนวทางการ ทำงานแบบมีส่วนร่วมคือ การประชุมปรึกษาหารือและอาศัยทรัพยากรจากท้องถิ่น

๒) กลยุทธ์การสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร การสนับสนุนจากฝ่ายบริหารคือ กลยุทธ์ สำคัญยิ่งที่ทำให้ครูมีแรงจูงใจที่จะปรับปรุงการเรียนการสอนและการทำงานอย่างต่อเนื่อง การ สนับสนุนของฝ่ายบริหารที่เป็นประโยชน์ต่อครูคือ การฝึกอบรม การอำนวยความสะดวกให้ครู ในการจัดประชุม ช่วยเหลือครูด้านการเชิญที่ปรึกษาจากข้างนอกมาให้คำแนะนำ เข้าไปเยี่ยมและ สังเกตการณ์ทำงานของครู และให้ความช่วยเหลือครูในด้านอื่นๆ

กล่าวโดยสรุป การนำนโยบายในระดับห้องเรียนไปปฏิบัติ เพื่อให้ครูมีแรงจูงใจที่จะนำเทคนิควิธีการสอนใหม่ๆ มาใช้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง กลยุทธ์สำคัญที่ควรเลือกนำมาใช้ คือ การให้ครูมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และดำเนินการและผู้บริหารให้ความสนับสนุนช่วยเหลือ

๒.๕ การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมายระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคง และก้าวหน้าในอาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอสรุปการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาในปัจจุบันและนำเสนอใน ๕ ประเด็นหลัก ดังนี้

๑. การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง
๒. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
๓. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
๔. วินัยและการรักษาวินัย
๕. การออกจากราชการ

๒.๕.๑ การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง

๑. การวางแผนอัตรากำลัง

การวางแผนอัตรากำลัง ถือว่าเป็นภารกิจแรกสุดของการบริหารงานบุคคล ประกอบไปด้วยการ วิเคราะห์ภารกิจ และประเมินสภาพความต้องการกำลังคนกับภารกิจของสถานศึกษา จัดทำแผน อัตรากำลังข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา กำหนด นำเสนอแผนอัตรากำลังเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากร ทางการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา นำเสนอแผนอัตรากำลังสู่การปฏิบัติ ดังที่นักวิชาการ และนักศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของการวางแผนอัตรากำลัง ไว้ดังนี้

ธงชัย สันติวงศ์^{๔๐} ได้กล่าวถึงการวางแผนอัตรากำลังว่า เป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารงานบุคคลสำหรับพยากรณ์ความต้องการว่ามีกำลังคนในจำนวนที่พอเพียงมีคุณสมบัติที่เหมาะสมและมีความพร้อมทุกครั้งที่ต้องการ

เสนาะ ดิยาวี^{๔๑} กล่าวว่า การวางแผนอัตรากำลัง เป็นกระบวนการที่จะช่วยให้องค์กรจัดหาบุคลากรให้เพียงพอกับความต้องการ ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการคาดคะเนความต้องการของบุคลากร การเปรียบเทียบความต้องการที่จะใช้คนในอนาคตกับกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน กำหนดจำนวนและคุณสมบัติของคนที่เข้ามาในช่วงเวลาต่างๆ

สมาน รังสิโยภุญ^{๔๒} ได้กล่าวถึงการวางแผนอัตรากำลังว่า เป็นการคาดคะเนถึงความต้องการและกำหนดวิธีที่จะได้มาซึ่งกำลังคนในหน่วยงานว่าจะได้มาจากไหน อย่างไร ตลอดจนกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติต่างๆ เพื่อที่จะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์^{๔๓} ได้กล่าวไว้ว่า สถานศึกษาจำเป็นต้องมีการวางแผนด้านอัตรากำลัง โดยการสำรวจอัตรากำลังที่มีอยู่ในปัจจุบัน และพยากรณ์ความจำเป็นในอนาคตแล้วจึงวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับการขออัตรากำลังเพิ่มเพื่อใช้ประโยชน์ในสถานศึกษา

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การวางแผนอัตรากำลัง เป็นการคาดคะเนเกี่ยวกับการกำหนดกำลังคน หรือกำหนดความต้องการด้านบุคคลไว้ล่วงหน้าทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพที่หน่วยงานต้องการว่า ต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด จำนวนเท่าใด เมื่อไร ได้มาจากไหน ด้วยวิธีใด และเมื่อได้มาแล้วจะเหมาะสมหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

๒. การกำหนดตำแหน่ง

ในการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษานั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อรับคนเข้ามาทำงานได้แล้ว ปัญหาสำคัญก็คือ จะให้คนนั้นมีอัตราเงินเดือนเท่าใด เรื่องนี้เป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลและเกณฑ์การพิจารณาในการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน หรือคำตอบแทนจะต้องสัมพันธ์กัน

^{๔๐}ธงชัย สันติวงศ์ , การบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , ๒๕๔๐), หน้า ๑๐๓.

^{๔๑}เสนาะ ดิยาวี , การบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒), หน้า ๖๓.

^{๔๒}สมาน รังสิโยภุญ , ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : จัดพิมพ์โดยสวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๓๕), หน้า ๑๐.

^{๔๓}ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ , การบริหารงานบุคคล , (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดีด , ๒๕๔๓), หน้า ๑๒๒.

โดยมีวัตถุประสงค์คือ ใช้คนให้ถูกกับงาน และให้เป็นธรรมในค่าตอบแทน ดังนั้นนักวิชาการและนักการศึกษาได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

นวัตน์ แนวสุข^{๔๔} ได้กล่าวว่า การกำหนดตำแหน่งมีวิธีการดำเนินการได้ดังนี้

๑) การกำหนดตำแหน่งตามตัวคน ซึ่งกระทำโดยยึดหลักต่างๆ คือ

(๑) คำนึงถึงอาวุโสรับราชการนานตำแหน่งก็ต้องสูงขึ้น

(๒) คำนึงถึงคุณวุฒิ คุณวุฒิมาก ประสบการณ์มาก

(๓) คำนึงถึงขั้นตอนระดับ คือ ระดับหรือขั้นเท่านั้น อัตราเงินเดือนเท่านั้น มิได้คำนึงถึงตำแหน่ง

๒) การกำหนดตำแหน่งตามงาน จะต้องอาศัยหลักการประเมินค่าของงาน (Job evaluation) ซึ่งมี ๔ วิธี คือ

(๑) การประเมินค่าของงานโดยวิธีจัดลำดับงาน (Job ranking method) คือ การเอาตำแหน่งแต่ละตำแหน่งมาเทียบกันว่า ใครมีความสำคัญ มีอัตราเงินเดือนสูงกว่ากัน วิธีนี้เป็น การประเมินที่ใช้สามัญสำนึกมากกว่าวิธีการวิเคราะห์ (analysis)

(๒) การประเมินค่าของงานโดยเปรียบเทียบองค์ประกอบของงาน (factor compare method) คือ การเอาตำแหน่งเปรียบเทียบกันทีละคู่ แล้วหาองค์ประกอบที่จะนำมาวัดข้อแตกต่าง เช่น ความรู้ความสามารถ การปกครองบังคับบัญชา ความรับผิดชอบสภาพการปฏิบัติงาน และอื่นๆ แล้วให้คะแนนจัดลำดับว่างานใดมีความสำคัญควรได้คะแนนมากที่สุด

(๓) ระบบจุดหรือการให้คะแนน (position classification method) ระบบนี้เป็นการกำหนดตำแหน่งโดยหน้าที่และความรับผิดชอบของงานหรือตำแหน่งเป็น หลัก มีวิธีการดำเนินการเป็นขั้นๆ คือ

- สำรวจหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่างๆ ว่ามีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร

- จัดสายงานโดยการวิเคราะห์งานในตำแหน่งต่างๆ

- จัดระดับตำแหน่งในแต่ละสายงาน โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบปริมาณและคุณภาพของงาน

- จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง เป็นการเขียนหรือการกำหนดขึ้นจากผลการวิเคราะห์โดยกำหนดรายละเอียดชื่อสายงาน ระดับตำแหน่งชื่อตำแหน่งหน้าที่และความ

^{๔๔} นวัตน์ แนวสุข, การบริหารงานบุคคลของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว , วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต , (มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ , ๒๕๔๘), หน้า ๑๘-๑๙.

รับผิดชอบคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตลอดจนความรู้ความสามารถที่ต้องการในตำแหน่งนั้นๆ

(๔) กำหนดตำแหน่งที่มีอยู่เป็นตำแหน่งในสายงาน และระดับมาตรฐานวิธีการกำหนด ตำแหน่งที่มีอยู่ ให้เป็นตำแหน่งในสายงานและระดับต่างๆ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา “๕” แจกไว้ในหมวด ๓ การกำหนดตำแหน่งวิทยฐานะ และการให้ได้รับเงินเดือนเงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่งดังนี้
มาตรา ๓๘ ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มี ๓ ประเภท ดังนี้

๑. ตำแหน่งที่มีหน้าที่เป็นผู้สอนในหน่วยงานทางการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ๑) ครูผู้ช่วย
- ๒) ครู
- ๓) อาจารย์
- ๔) ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- ๕) รองศาสตราจารย์
- ๖) ศาสตราจารย์

ตำแหน่งที่ ๑.๑ และ ๑.๒ จะมีในหน่วยงานทางการศึกษาใดก็ได้ส่วนตำแหน่ง ๑.๓ – ๑.๖ ให้มีในหน่วยงานทางการศึกษาที่สอนระดับปริญญา

๒. ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ๑) รองผู้อำนวยการสถานศึกษา
- ๒) ผู้อำนวยการสถานศึกษา
- ๓) รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- ๔) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- ๕) รองอธิการบดี
- ๖) อธิการบดี

๓) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดตำแหน่งผู้บริหารที่ ๒.๑ และ ๒.๒ ให้มีในสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาตามประกาศกระทรวง ตำแหน่งผู้บริหารที่ ๒.๓ และ ๒.๔ ให้มีในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งผู้บริหารที่ ๒.๕ และ ๒.๖ ให้มีในหน่วยงานการศึกษาที่สอนระดับปริญญา

“๕” สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา , พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว , ๒๕๔๗), หน้า ๒๓-๒๔.

๓. ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น มีดังต่อไปนี้

๑) ศึกษานิเทศก์

๒) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่คณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษากำหนด หรือตำแหน่งของข้าราชการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษานำมาใช้ กำหนดให้เป็นตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการกำหนดระดับตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่นให้เป็นไปตาม ที่กำหนดในกฎคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ในการกำหนดตำแหน่งควรคำนึงถึงตำแหน่งหน้าที่และค่าตอบแทนที่สัมพันธ์กันและผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดตำแหน่งด้วยวิธีการระบบจุดหรือการให้คะแนน เพราะเป็นระบบการกำหนดตำแหน่งโดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบของงานเป็นหลัก

๒.๕.๒ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

๑. การสรรหา

ในการบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือองค์กร การสรรหาบุคคล และการคัดเลือกบุคคลเป็นงานบริหารที่มีความสำคัญที่สุด เพราะความก้าวหน้าของหน่วยงานหรือ องค์กรทุกชนิดขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของบุคคลที่มีอยู่ในหน่วยงานหรือองค์กรเป็นสำคัญ ถ้าการสรรหาและการคัดเลือกบุคคลผิดพลาด หน่วยงานหรือองค์กรก็ไม่อาจมีบุคคลที่เหมาะสม กับงานซึ่งจะมีผลกระทบอย่างร้ายแรงแก่หน่วยงานได้ ดังนั้นผู้บริหารที่มีส่วนรับผิดชอบต่อการ บริหารบุคคลจะต้องกำหนดนโยบาย วิธีการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่ชัดเจนและมีระเบียบแบบแผนปฏิบัติ ซึ่งการสรรหาบุคคลมีนักวิชาการและนักบริหารได้ให้ความหมายไว้หลายประการ ดังนี้

สุภารัตน์ รวดเร็ว^{๔๖} ให้ความเห็นว่า การสรรหา คือ กระบวนการเลือกสรรจากแหล่งบุคลากรมาใช้ประโยชน์ในหน่วยงาน ซึ่งเป็นการกระทำต่างๆ เพื่อให้ได้คนดีมาทำงานนับตั้งแต่การประกาศรับสมัคร การประชาสัมพันธ์ การเลือกใช้ข้อสอบคัดเลือก การค้นหาบุคคลจากแหล่ง

^{๔๖}สุภารัตน์ รวดเร็ว, ปัญหาและข้อเสนอแนะการบริหารงานบุคคลข้าราชการ ตรวจคนเข้าเมืองเข้าเมืองในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก, วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, (บัณฑิตวิทยาลัย : สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๔), หน้า ๓๐.

บุคลากรต่างๆ ทั้งภายในหน่วยงานเดียวกันและภายนอกหน่วยงาน การบรรจุบุคลากรเข้ามาทำงานให้เหมาะสมกับงาน ตลอดจนการติดตามงานของการปฏิบัติงานด้วย

จารุพรรณ คุณพันธ์^{๔๗} กล่าวถึงการสรรหาว่า หมายถึง ความพยายามขององค์กรในการแสวงหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำการคัดเลือก เข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งที่เหมาะสมขององค์กร

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธร มาธิราช^{๔๘} กล่าวถึง การสรรหาบุคลากรว่า หมายถึง การเสาะแสวงหาชักจูง และจัดการให้ได้บุคลากรที่พร้อมและสามารถจะทำงานได้มาสมัครทำงาน ในตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงาน

สุภารัตน์ รวดเร็ว^{๔๙} กล่าวถึงขั้นตอนของการสรรหาบุคลากรไว้ดังนี้

๑. การจัดทำใบสมัคร เมื่อพิจารณาว่าควรจะแสวงหากำลังคนจากจากที่ใดแล้ว โรงเรียนจัดทำใบสมัครเพื่อให้ผู้สมัครกรอกข้อมูลที่ต้องการ ซึ่งเป็นการเตรียมหลักฐานขั้นต้นก่อนที่จะรับสมัครต่อไป ข้อมูลในการประกาศต้องระบุคุณสมบัติของผู้สมัคร ทั้งในด้านส่วนตัวและในด้านตำแหน่งงานที่ต้องการ

๒. การประกาศรับสมัคร ขั้นตอนนี้นับว่ามีความสำคัญ คือ จะทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งที่ว่างลง และต้องการให้ทราบโดยทั่วถึงกันจะได้เกิดความสนใจมาสมัคร สำคัญในการประกาศ ได้แก่ ตำแหน่งที่เปิดรับสมัครระยะเวลาของการเปิดรับสมัคร สถานที่หรือหน่วยงานที่รับสมัคร

๓. การรับและพิจารณาใบสมัคร เพื่อตรวจสอบข้อความต่างๆ ในใบสมัครให้ถูกต้องครบถ้วน โดยพิจารณาว่าผู้สมัครมีสิทธิตามกฎหมายหรือไม่ และต้องไม่ล้มตรวจสอบคุณสมบัติขั้นต่ำ ตามความต้องการของตำแหน่ง และมีหลักฐานต่างๆ ครบถ้วน

^{๔๗}จารุพรรณ คุณพันธ์, การศึกษาการบริหารบุคลากรครูในโรงเรียนเอกชน ระดับประถมศึกษา เขตการศึกษา๑, **วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : ภาควิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๒๕.

^{๔๘}มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรมาธิราช , **คู่มือการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา** , (กรุงเทพมหานคร : ขนิษฐาการพิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๖.

^{๔๙}สุภารัตน์ รวดเร็ว, ปัญหาและข้อเสนอแนะการบริหารงานบุคคลข้าราชการ ตรวจคนเข้าเมืองเข้าเมืองในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก, **วิทยานิพนธ์ ปริญญามหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๔), หน้า ๓๔ – ๓๖.

๔. การประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบ กระทำภายหลังเมื่อตรวจสอบใบสมัครเรียบร้อยแล้ว คัดเอาบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนไว้ คัดรายการที่ขาดคุณสมบัติออกให้เรียบร้อย และประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าสอบทั้งหมด โดยปิดประกาศที่หน่วยราชการนั้นๆ

๕. กระบวนการคัดเลือกบุคลากร โดยทั่วไปมีความคล้ายคลึงกัน ได้ลำดับขั้นตอนไว้ ดังนี้ การรับสมัครฝ่ายงานบริหารงานบุคคลสัมพันธ์ขั้นต้น กรอกใบสมัครงาน สอบคัดเลือก ภาคข้อเขียน สอบสัมภาษณ์ ตรวจสอบภูมิหลังของผู้สมัคร สัมภาษณ์ขั้นสุดท้ายโดยผู้บริหารหน่วยงาน ตรวจโรค ปฐมนิเทศในการรับเข้าทำงาน

กล่าวโดยสรุป การสรรหาบุคลากร หมายถึง การแสวงหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานมากที่สุดเข้าร่วมปฏิบัติงาน จะส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการ และมีขั้นตอนในการสรรหา คือ จัดทำใบสมัคร ประกาศรับสมัคร รับสมัคร และพิจารณาใบสมัคร ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบ กระบวนการคัดเลือก โดยสอบข้อเขียน สอบสัมภาษณ์

๒. การบรรจุแต่งตั้ง

การบรรจุแต่งตั้ง ขั้นนี้เป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการเลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง นักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายไว้หลายประการดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ^{๕๐} ได้กล่าวถึง การบรรจุแต่งตั้งไว้ว่า เป็นการจัดให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากกระบวนการสรรหาได้เข้าปฏิบัติงานและรับมอบหมายหน้าที่การงานตามตำแหน่ง วุฒิ และความรู้ความสามารถของแต่ละคน ซึ่งรวมไปถึงการโยกย้าย สับเปลี่ยน และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นไป

พนัส หันนาคินทร์ ^{๕๑} กล่าวถึงการบรรจุแต่งตั้งว่า หมายถึง การรับบุคคลเข้าเป็นข้าราชการ ส่วนการแต่งตั้งเป็นการมอบหมายหรือกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุ

^{๕๐}สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ , การบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครู, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรไทย, ๒๕๓๑), หน้า ๔๑.

^{๕๑}พนัส หันนาคินทร์, การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน , (พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๒๖), หน้า ๗๕.

สุภาพร พิศาลบุตร^{๕๒} ได้กล่าวไว้ว่า การบรรจุและแต่งตั้งหมายถึงการกำหนดให้พนักงานใหม่เข้าทำงานในตำแหน่งหนึ่งที่กำหนดให้หลังจากที่ได้ผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ ในการจ้างและได้ประกาศผลแล้ว คือ นับตั้งแต่การสมัคร การคัดเลือกจนกระทั่งการตรวจสอบประวัติภูมิหลังโดยมากหัวหน้างานต่าง ๆ มักจะเป็น ผู้พิจารณาเองโดยคำนึงถึงลักษณะของงาน และจะต้องมีการทดลองงาน (Probation) อาจจะเป็น ๓ เดือน ๖ เดือน แต่ไม่เกิน ๑

สมาน ริงสิโยกฤษฎ์^{๕๓} ได้กล่าวถึงการบรรจุแต่งตั้งว่าเป็นกระบวนการดำเนินการที่ต่อเนื่องจากการคัดเลือก เมื่อคัดเลือกได้ตัวบุคลากรมาแล้ว ก็จะต้องบรรจุให้เข้าดำรงตำแหน่งเพื่อปฏิบัติงานต่อไป การบรรจุให้เข้าดำรงตำแหน่ง อาจดำเนินการได้เป็น ๒ ขั้นตอน ดังนี้

๑. การบรรจุเพื่อทดลองปฏิบัติราชการ หมายถึง การบรรจุเข้าดำรงตำแหน่งตามที่คัดเลือกไว้ให้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในช่วงระยะเวลาหนึ่งก่อน โดยปกติจะกำหนดเวลา ๖ เดือน ถึง ๑ ปี เพื่อจะทดสอบดูว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความประพฤติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่หรือไม่ ถ้าไม่เหมาะสมจะต้องให้ออกไป ถ้ามีความรู้ความสามารถและความประพฤติเหมาะสม ก็บรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่แท้จริง

๒. การบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่แท้จริง เป็นการดำเนินการต่อจากการทดลองปฏิบัติราชการ เมื่อผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาเห็นว่าบุคลากรได้ทดลองปฏิบัติราชการครบกำหนดตามเวลาแล้ว เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและความประพฤติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่แล้ว ก็ออกคำสั่งบรรจุให้ดำรงตำแหน่งที่แท้จริงต่อไป

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การจัดให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งหน้าที่ เข้าปฏิบัติงาน และมอบหมายงาน หรือกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุ

๒.๕.๓ การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

ในปัจจุบันมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการใหม่ และเทคโนโลยีต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมาก และมีแนวโน้มจะมีมากขึ้นตามลำดับ ทำให้สภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนไป ในด้านการศึกษาหลักสูตรก็มีการปรับเปลี่ยนไป เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยเหตุนี้การเสริมสร้างประสิทธิภาพครู จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อที่ครูจะได้มีความรู้

^{๕๒}สุภาพร พิศาลบุตร,การสรรหาและบรรจุพนักงาน , (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์เอกสารและตำราสถาบันราชภัฏสวนดุสิต,๒๕๕๓), หน้า ๒๖๓ – ๒๖๖.

^{๕๓}สมาน ริงสิโยกฤษฎ์ , ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ ๑๘, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการ สำนักงาน ก.พ., ๒๕๔๐), หน้า ๗๒.

ความชำนาญ และทักษะในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานราชการเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับบุคลากรเป็นอย่างมาก นักวิชาการและนักการศึกษาได้ให้ความสำคัญและความจำเป็น ของการเสริมสร้างประสิทธิภาพของบุคลากรไว้หลายแนวทาง ดังนี้

อุทัย หิรัญโต^{๕๔} ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรว่าการสรรหา และการ เลือกรรคน แม้จะได้คนที่มีความรู้ความสามารถสูงแล้วก็ตาม ก็หาชุดึงแก่นนั้นไม่ เพราะความ เจริญทางวิชาการและเทคโนโลยีมีอยู่อย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งจำเป็นจะต้องนำมาใช้ในการบริหารงาน มิฉะนั้นองค์กรจะก้าวไปไม่ทันโลก หลักการใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการ พัฒนาให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มเติมอยู่เสมอ

ธงชัย สันติวงษ์^{๕๕} กล่าวว่า การฝึกอบรม ซึ่งเป็นกิจกรรมการเสริมสร้างประสิทธิภาพ บุคลากรนั้น นับว่าเป็นงานสำคัญและจำเป็นที่ผู้บริหารต้องให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็ เพื่อที่จะให้เป็นหนทางที่องค์การสามารถสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น พนักงานเก่าก็จะมีโอกาส ได้รับความรู้ความสามารถที่ติดตลอดเวลา ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าใหม่ๆ ทำนอง เดียวกันกับพนักงานใหม่ก็จะมีโอกาสได้รับการฝึกฝนและพัฒนายิ่งขึ้น โดยเฉพาะในสังคมยุคปัจจุบัน มีความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการเกี่ยวกับการผลิต เป็นอันมาก ก็ยิ่งทำให้ความจำเป็นเรื่องการ ฝึกอบรมมีความสำคัญยิ่งกว่าแต่ก่อน ทั้งนี้เพราะเหตุผลหลายประการ คือ

๑. งานบางอย่างมีขอบข่ายขยายกว้างขึ้น ซึ่งทำให้บุคลากรจำเป็น ต้องมีความรู้ความ ชำนาญมากขึ้นกว่าเดิม

๒. ตรงข้ามในทางกลับกัน งานบางอย่างตามลักษณะงานที่เปลี่ยนไป อาจทำให้ต้องการ ใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่องเฉพาะอย่างมากขึ้น

๓. นอกจากนี้งานหลายชนิดก็อาจจะหมดสิ้นไป โดยมีงานใหม่มาทดแทน เช่น การใช้ เครื่องคอมพิวเตอร์ลงบัญชีแทนการลงบัญชีด้วยมือ

สมพร เสรีวัลลภ^{๕๖} ได้กล่าวถึงหลักการ เหตุผล และความจำเป็นในการที่จะต้องมีการ เสริมสร้างประสิทธิภาพบุคลากรโดยสรุป ดังนี้

^{๕๔}อุทัย หิรัญโต, หลักการบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๑๕๑.

^{๕๕}ธงชัย สันติวงษ์, การบริหารงาน, (กรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๕), หน้า ๑๖๒.

^{๕๖}สมพร เสรีวัลลภ, การศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนาบุคลากรโรงเรียนประถมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๕), หน้า ๑๕.

๑. ประสิทธิภาพของโรงเรียนขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานย่อมจะเพิ่มขึ้นจากการที่ระบบโรงเรียนให้โอกาสแก่เขาที่จะพัฒนา วิจัยความสามารถที่มีอยู่ในตัวของเขาแต่ละคน

๒. การพัฒนาของคนนั้น เป็นกิจกรรมตั้งแต่เกิดจนตาย การสร้างเสริมประสิทธิภาพ เป็นกิจกรรมที่จะต้องกระทำตั้งแต่แรกเข้าทำงาน จนถึงเวลาที่จะต้องออกจากงานไปตามวาระ

๓. ระบบโรงเรียนมีหน้าที่ที่จะต้องเสริมสร้างประสบการณ์ด้านต่างๆ ทั้งเพื่อเตรียมคน ไปรับหน้าที่ใหม่ และปรับปรุงงานที่ทำอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทั้งเป็นคณะและเป็น รายบุคคล และบทบาทนี้จะต้องเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ

๔. จุดประสงค์ประการแรกในการสร้างเสริมประสิทธิภาพบุคลากรนั้น เพื่อปรับปรุง คุณภาพของระบบโรงเรียนให้สูงขึ้น และในกรณีเช่นนี้ก็จำเป็นที่จะต้องทำการปรับปรุงให้ ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานได้สอดคล้องกันและด้วยคุณภาพที่ได้ระดับทัดเทียมกัน

๕. ระบบโรงเรียนควรจะต้องถือว่าพัฒนาตัวบุคคลนั้น เป็นการลงทุนรูปแบบหนึ่งที่ได้ ผลระยะยาว นอกจากจะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นการที่จะ ดึงดูดคนให้ปรารถนาที่จะทำงานอยู่กับระบบโรงเรียนนั้นๆ มากขึ้น อันเป็นการสร้างความเป็น ปึกแผ่นแน่นหนาให้แก่ระบบโรงเรียนนั้นโดยตรง

ภิญโญ สาร^{๕๖} ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรที่ทำหน้าที่ครูในโรงเรียน โดยเฉพาะว่า ครูแม้จะมีความสามารถดีแค่ไหนก็ตามถ้าเวลาผ่านไปนานๆ บรรดาความรู้ ความ ชำนาญ ย่อมอ่อนลงเป็นธรรมดา หรือบางทีการทำงานจำเจอยู่เสมอๆ งานที่ทำก็กลายเป็นความน่า เบื่อหน่ายได้เหมือนกัน การได้เปลี่ยนแปลงงานเป็นครั้งคราว การได้ออกไปพบปะสังสรรค์กับครู หรือบุคลากรของโรงเรียนอื่นเสียบ้าง อาจจะช่วยให้มีความสดชื่น มีพลังและกำลังใจเกิดขึ้นใหม่ กลับมาทำงานได้ดีขึ้นก็ได้ ดังนั้นการให้ครูหรือบุคลากรที่ทำหน้าที่ต่างๆ ของโรงเรียนได้เข้าร่วม สัมมนา หรือเข้ารับการฝึกอบรม ซึ่งฝ่ายการศึกษาจัดขึ้นเป็นครั้งคราว เป็นสิ่งจำเป็นที่โรงเรียนควร สนับสนุนทุกวิถีทาง นอกจากนี้โรงเรียนอาจเชิญวิทยากรจากหน่วยงานอื่นมาบรรยายเรื่องวิธีสอน หรือหลักการทำงานให้ครูในโรงเรียนได้ฟังเป็นครั้งคราวก็ได้ การได้ไปทัศนศึกษาร่วมกันทั้ง โรงเรียนก็มีส่วนให้ครูมีโอกาสรู้จักกัน สนทนากันในหมู่เพื่อนร่วมงาน ทำให้บรรยากาศของการ ทำงานเป็นไปแบบมิตร งานที่ทำหลังจากการได้ไปทัศนศึกษาด้วยกัน น่าจะได้ผลดีขึ้น กิจกรรม ต่างๆ ดังกล่าวมานี้เป็นสิ่งจำเป็นที่โรงเรียนควรมองพิจารณา ทั้งนี้เพื่อพัฒนาครูให้เข้มแข็ง ทนสมัย และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพตลอดเวลา

^{๕๖} ภิญโญ สาร, หลักการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๓), หน้า ๒๗๑.

สมพงษ์ เกษมสิน^{๕๔} ได้กล่าวถึงความสำคัญของการสร้างเสริมประสิทธิภาพ บุคลากรว่าเป็นความจริงที่ว่า การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเข้าปฏิบัติงานนั้น ได้มีการกำหนดคุณสมบัติ และกฎเกณฑ์ไว้แล้วเป็นอย่างดี แต่ประสบการณ์ได้แสดงให้เห็นว่ากฎเกณฑ์ต่างๆ นั้นหาได้เป็นหลักประกันที่ดีที่สุดที่จะได้คนที่เหมาะสมแก่หน้าที่เสมอไปไม่ เพราะปัจจุบันนี้วิทยาการต่างๆ ได้เจริญรุดหน้าไปมาก ได้มีการค้นพบหลักเกณฑ์ใหม่ๆ ซึ่งนำมาใช้แทนของเก่าอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นจึงอาจทำให้คนที่เคยเหมาะสมอยู่ในสมัยหนึ่งกลายเป็นหย่อนความเหมาะสมไปในอีกสมัยหนึ่งได้โดยง่าย ในวงการบริหารของเราก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหานี้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะนี้รัฐบาลได้พยายามที่จะขยายงานช่วยเหลือรับใช้ประชาชนทั่วทุกแห่งหน เพื่อให้ทันกับความเร็วของบ้านเมือง และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้นำมาซึ่งความเจริญของบ้านเมือง และในเวลาเดียวกันก็นำมาซึ่งปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่มีใครคาดฝันมาก่อน อันเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องจัดบริหารต่างๆ เพิ่มขึ้น เพื่อแก้ไขและปรับปรุงสวัสดิภาพของประชาชนให้อยู่ในภาวะอยู่ดีกินดีโดยทั่วไป และในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ จำนวนมาก สมัยที่ว่าใครๆ ก็ทำงานได้นั้นพ้นไปแล้ว งานองค์การมีลักษณะเฉพาะมากขึ้นทุกที จำเป็นที่จะต้องใช้ผู้ที่มีความสามารถปฏิบัติงานของชาติให้บรรลุผลได้

สมพร เสวีวัลลภ^{๕๕} กล่าวว่า การเสริมสร้างประสิทธิภาพบุคลากรนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นกรรมวิธีที่จะช่วยเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้ได้ผลดี มีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ช่วยให้บริการทั้งเป้าหมายส่วนบุคคลและเป้าหมายขององค์การ

สรุปได้ว่า การเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ หมายถึง การทำให้บุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนทำงานอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ มีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน และทำงานที่ตนรับผิดชอบอย่างมีคุณภาพประสบความสำเร็จเป็นที่พอใจของโรงเรียน

๒.๕.๔ วินัยและการรักษาวินัย

ในสถานศึกษาต่างๆ ย่อมประกอบไปด้วยคนเป็นจำนวนมาก วินัยจึงเป็นเรื่องจำเป็นยิ่งต่อการบริหารงาน เพราะวินัยเป็นข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติของบุคคลในองค์การให้อยู่ร่วมกันได้

^{๕๔} สมพงษ์ เกษมสิน, *การบริหาร*, พิมพ์ครั้งที่ ๘, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๑๘๒ – ๑๘๓.

^{๕๕} สมพร เสวีวัลลภ, *การศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนาบุคลากรโรงเรียนประถมศึกษา* สังกัด กรุงเทพมหานคร, *วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต* (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๑๕.

ด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้ความคุ้มครองในการปฏิบัติงาน ให้ผลตอบแทนในการปฏิบัติงาน และกำหนดถึงแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่นักวิชาการและนักศึกษาได้อธิบายวินัยและการรักษาวินัยไว้ดังนี้

บรรจบ ศรีประภาพงศ์^{๖๐} ได้อธิบายวินัยและการรักษาวินัยไว้ ๕ ขั้นตอนดังนี้

๑. กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้ความจริงและความยุติธรรม โดยไม่ชักช้า เมื่อมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

๒) ผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งยุติเรื่อง ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วพบว่า ไม่ได้กระทำผิดวินัย หรือสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนตามที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วพบว่ามีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

๓) รายงานการดำเนินงานทางวินัยไม่ร้ายแรงไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๒. กรณีความผิดวินัยร้ายแรง

๑) ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้งตามระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีอันมีมูลว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้

๒) ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เสนอผลการพิจารณา ให้คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาลงโทษ

๓) ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

๔) รายงานการดำเนินงานทางวินัยไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

๓. การอุทธรณ์

๑) กรณีการอุทธรณ์ความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายื่นเรื่องอุทธรณ์ ต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขต

^{๖๐}บรรจบ ศรีประภาพงศ์, ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต ๒, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๖ – ๓๘.

พื้นที่การศึกษาภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนด

๒) กรณีการอุทธรณ์ ความผิดวินัยร้ายแรง ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายื่นเรื่องขออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

๔. การร้องทุกข์

๑) กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถูกสั่งให้ออกจากราชการให้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

๒) กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจ เนื่องมาจากการกระทำของผู้บังคับบัญชาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยให้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา

๕. การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

๒) ดำเนินการให้ความรู้ ฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจงใจในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึกและพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

๓) หมั่นสังเกตตรวจสอบดูแลเอาใจใส่ ป้องกันและขจัดเหตุเพื่อมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยตามควรแก่กรณี

นาวทศน์ แนวสุข^{๖๐} ได้อธิบายขั้นตอนการรักษาวินัยไว้ ๒ ขั้นตอนดังนี้

๑. การเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัย ได้แก่ การกระทำในทางที่จะจงใจให้ข้าราชการมีวินัย เป็นวิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้าง (constructive discipline) หรือในทางนิทาน (positive discipline) เพื่อให้เกิดอติวินัย (self – discipline) แนวทางในการจงใจให้ข้าราชการมีวินัยอาจทำได้โดยการสร้างปัจจัยที่ส่งเสริมวินัย ซึ่งได้แก่ปัจจัยดังต่อไปนี้

๑) ความสำนึกในหน้าที่ เป็นปัจจัยที่จะทำให้ข้าราชการต้องทำงานตามหน้าที่และต้องรักษาวินัยตามหน้าที่

^{๖๐}นาวทศน์ แนวสุข, การบริหารงานบุคคลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว, วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๔ – ๓๖.

๒) ความรับผิดชอบ เป็นปัจจัยที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความอดุสาหะ เอาใจใส่ รับผิดชอบรักษาประโยชน์ของทางราชการ อุทิศเวลาให้แก่ราชการ และรักษาความลับในราชการ

๓) ความรักเกียรติศักดิ์ เป็นปัจจัยที่จะทำให้ข้าราชการรักษาชื่อเสียงไม่ประพฤติชั่ว ไม่ทุจริต คดโกง หรือหาประโยชน์โดยมิชอบ

๔) ความรักสภาพแวดล้อม เช่น รักงาน รักหน่วยงาน รักผู้บังคับบัญชา รักผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการตั้งใจทำงาน มีความสามัคคีประสานงานช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ

๕) ขวัญและกำลังใจ เป็นปัจจัยที่จะโน้มน้าวให้ข้าราชการตั้งใจทำดี ถ้าขวัญไม่ดี หรือไม่มีกำลังใจก็จะไม่ยอมทำดี ขวัญและกำลังใจจึงเป็นปัจจัยที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัย

๖) ความร่วมมือร่วมใจ เป็นปัจจัยที่จะทำให้ข้าราชการมีความสามัคคี กลมเกลียวทำงานประสานกัน และทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาด้วยความตั้งใจดี

๗) อุดมคติ ได้แก่ ความคิดที่บุคคลถือเอาเป็นแนวทางดำเนินชีวิตในอันที่จะให้ได้บรรลุถึงสภาพอันดีเลิศ เน้นความคิดที่จะยึดถือเอาสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เป็นเป้าหมายในการดำเนินชีวิต หรือในการทำกิจการว่าจะทำเพื่อสิ่งนั้น เช่น เพื่อชื่อเสียง เพื่อประชาชน เพื่อชาติ เพื่อความสำเร็จในชีวิต เป็นต้น อุดมคติในการทำงานเพื่อสิ่งที่ดี เป็นปัจจัยที่จะดึงดูดให้ข้าราชการตั้งใจทำงานอย่างมีวินัย อย่างซื่อสัตย์สุจริต ไม่โกง ไม่เก และทุ่มเททำงานให้สำเร็จบรรลุผลตามอุดมคตินั้น

๘) ความภูมิใจ เป็นพลังให้ข้าราชการตั้งใจทำงานให้ได้ผลดี โดยไม่หวังอะไรมากกว่าความภูมิใจ ซึ่งจะทำให้มีวินัยในการทำงาน

๙) ความกลัว เช่น กลัวบาป กลัวถูกลงโทษ กลัวเสียชื่อเสียง กลัวต่ำต้อยน้อยหน้า ล้าหลังผู้อื่น เป็นต้น ความกลัวเป็นปัจจัยที่ทำให้ไม่กล้าทำผิด และส่งเสริมให้ตั้งใจทำงานด้วยความอดุสาหะ มุ่งมั่นเพื่อให้พ้นจากสิ่งที่น่ากลัวนั้น

๑๐) ความละเอียด เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการไม่ยอมทำในสิ่งไม่ถูกต้อง หรือไม่สมควร หรือต้องทำให้ดี เพื่อไม่ให้เป็นที่อับอายขายหน้าผู้อื่น ซึ่งจะส่งผลให้มีวินัย

๑๑) ความบริสุทธิ์ใจ เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา

๑๒) ความเคยชินต่อการทำในสิ่งที่ถูกที่ควร เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ ชักจูงให้ทำแต่ในสิ่งที่ถูกที่ควรเสมอ การทำในสิ่งที่ถูกที่ควรย่อมจะไม่ผิดวินัย

๒.การป้องกันข้าราชการกระทำผิดวินัย

การป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย ได้แก่ การกระทำในทางที่จะจัดเหตุที่ทำให้
ข้าราชการกระทำผิดวินัย และปกป้องคุ้มครองข้าราชการให้พ้นจากเหตุที่ทำให้กระทำผิดวินัย

สาเหตุที่ทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย ได้แก่

- ๑) ไม่รู้ระเบียบแบบแผน จึงกระทำผิดวินัยไปโดยไม่รู้ว่าผิด
- ๒) อิทธิพลบีบบังคับ จึงจำต้องกระทำผิดวินัย
- ๓) ความจำเป็นชักนำให้กระทำผิดวินัย
- ๔) ความกดดันทางอารมณ์ไม่มีทางระบายจึงกระทำผิดวินัย

แนวทางในการปฏิบัติการป้องกันการกระทำผิดวินัย คือ

- ๕) ให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบแบบแผนแก่ข้าราชการให้ครบถ้วนทั่วถึง
- ๖) ปกป้องคุ้มครองข้าราชการให้พ้นจากอิทธิพลที่บีบบังคับให้กระทำผิดวินัย
- ๗) ดูแลระมัดระวังและช่วยเหลือข้าราชการให้พ้นจากสิ่งชักนำให้กระทำผิด
- ๘) ผู้บริหารสถานศึกษาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา
- ๙) จัดฝึกอบรมเพื่อสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ

จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

กล่าวโดยสรุป การรักษาวินัย ได้แก่ การที่ข้าราชการปฏิบัติตามวินัย การป้องกันมิให้
ข้าราชการกระทำผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำผิดโดยผู้บริหารต้องใช้ภาวะ
ผู้นำ ส่งเสริมให้ข้าราชการครุมีวินัยโดยการสร้างเงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ ให้เกิดขึ้นในตัวครู โดยใช้
วิธีการต่างๆ มีการฝึกอบรม เป็นต้น

๒.๕.๕ การออกจากราชการ

การให้บุคคลพ้นจากงานนั้น เป็นกระบวนการขั้นสุดท้ายของการบริหารงานบุคคลเมื่อ
บุคคลได้ปฏิบัติงานให้แก่องค์กรระยะหนึ่ง จนถึงวัยอันสมควรที่จะต้องพักผ่อนจากการทำงานตาม
สภาพร่างกายของมนุษย์ โดยปกติจะถืออายุ ๖๐ ปี เป็นเกณฑ์ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของแต่ละ
บุคคล และสภาพของงานที่ต้องปฏิบัติ ตลอดจนความพร้อมขององค์กรด้วยซึ่งทางราชการ เรียก
การเกษียณอายุ ในเรื่องนี้ ได้มีนักศึกษาและนักวิชาการกล่าวถึงการออกจากราชการไว้ ดังนี้

บรรจบ ศรีประภาพงศ์^{๖๒} ได้อธิบายขั้นตอนการออกจากราชการไว้ ๖ ขั้นตอนดังนี้

๑. การลาออกจากราชการ

^{๖๒} บรรจบ ศรีประภาพงศ์, ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษาจะเขิงตรา เขต ๒, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราช
นครินทร์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๘ – ๔๐.

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษา พิจารณาอนุญาตการลาออกจากราชการ ของครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรอื่นทางการศึกษา

๒) รายงานการอนุญาตการลาออกไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๒. การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พ้นทดลอง ปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มข้น

๑) ดำเนินการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือเข้ารับการพัฒนาอย่างเข้มข้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

๒) ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

๓) ผู้อำนวยการสถานศึกษา สั่งให้ผู้ที่ไม่ผ่านการประเมินทดลองปฏิบัติราชการ หรือเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มออกจากราชการ

๔) รายงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๓. การให้ออกจากราชการไว้ก่อน

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีที่ครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา (เว้นแต่ได้กระทำความผิดโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๒) รายงานการสั่งพักราชการหรือการให้ออกจากราชการไว้ก่อนไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๔). การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน

๑) กรณีเจ็บป่วยโดยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยสม่ำเสมอ

(๑) ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย

(๒) ผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งให้ออกจากราชการเมื่อเห็นว่าไม่สามารถปฏิบัติราชการได้

(๓) รายงานการสั่งให้ออกจากราชการไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

๒) กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าหย่อนความสามารถบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม

(๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษา ส่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเมื่อครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น มีกรณีถูกกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม

(๒) ถ้าคณะกรรมการสอบสวนและผู้อำนวยการสถานศึกษาเห็นว่าครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ไม่เป็นผู้หย่อนความสามารถ ไม่บกพร่องในหน้าที่ราชการหรือเป็นผู้ประพฤติตนเหมาะสม ให้ส่งยุติเรื่อง แต่ถ้าคณะกรรมการสอบสวนและผู้อำนวยการสถานศึกษาเห็นว่าเป็นผู้หย่อนความสามารถ บกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม ให้ส่งเรื่องไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเสนอ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่พิจารณา

๕. กรณีมลทินมัวหมอง

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษาส่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ได้มีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่ส่งลงโทษวินัยร้ายแรง ถ้าได้รับราชการต่อไปจะทำให้เสียหายต่อทางราชการอย่างร้ายแรง

๒) ผู้อำนวยการสถานศึกษา เสนอผลการสอบสวนไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเสนออนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา เมื่ออนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษามีมติให้ผู้ นั้น ออกจากราชการ เพราะมลทินหรือมัวหมอง กรณีถูกสอบสวนให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งให้ ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน

๖. กรณีได้รับโทษจำคุก โดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งให้ออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนเมื่อปรากฏว่าครูผู้ช่วย ครูและบุคลากรอื่นทางการศึกษา ได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดย คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๒) รายงานผลการสั่งให้ออกจากราชการไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
สนธิ คงภักดี^{๖๓} ได้จำแนกการออกจากราชการไว้ ๕ ประเภท ดังนี้

^{๖๓} สนธิ คงภักดี, การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ชลบุรี เขต ๒, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๔๕), หน้า ๓๕.

(๑) ตามกฎหมาย ได้แก่ ตาย และเกษียณ

(๒) สมัครใจออก ได้แก่ ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น ลาออกไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีผลตั้งแต่วันลาออก และสมัครใจไปปฏิบัติงานใดๆ ตามความประสงค์ของทางราชการ

(๓) ถูกลงโทษทางวินัย ได้แก่ ปลดออกและไล่ออก

(๔) ถูกสั่งให้ออก ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ออก และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณา

(๕) ถูกเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพ ได้แก่ แต่งตั้งเป็นข้าราชการอื่นและย้ายและแต่งตั้งเป็นข้าราชการอื่นที่หน่วยงานอื่น

มานพ แก้วขาว^{๖๔} ได้สรุปการออกจากราชการไว้ ๒ ประการดังนี้

๑. การลาออกจากราชการ

๑) ต้องทำเป็นหนังสือลาออกมิให้ออกด้วยวาจา โดยจะต้องเป็นหลักฐานที่เชื่อถือได้คือต้องมีลายมือชื่อของผู้ลาออก

๒) ต้องยื่นหนังสือลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง เพื่อให้พิจารณาอนุญาตหรือเสนอต่อผู้มีอำนาจอนุญาต

๓) ผู้ลาออกรอฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาว่าจะอนุญาตให้ออกตามที่ขอหรือทำการยับยั้งไว้ก่อน

๔) ในระหว่างที่รอคำสั่งจะหยุดราชการไม่ได้ ยกเว้นได้รับอนุญาตให้ลาป่วย หรือลากิจจนกว่าจะได้รับอนุญาต หรือครบ ๓ เดือน นับแต่วันลาออก

๒. การให้ข้าราชการพ้นสถานภาพ การให้ข้าราชการพ้นจากสถานภาพมีวิธีปฏิบัติดังนี้

๑) การออกจากราชการเพราะตาย ก็เป็นอันพ้นจากราชการนับตั้งแต่วันที่ตาย โดยผู้บังคับบัญชาไม่ต้องอนุญาต เพียงแต่แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

๒) การออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติ เมื่อข้าราชการพลเรือนขาดคุณสมบัติตามที่กำหนด ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุต้องสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ โดยไม่ต้องทำเป็นคำสั่งแบบราชการ

^{๖๔}มานพ แก้วขาว , การศึกษาการพัฒนาบุคลากรตามความต้องการของครูอาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดพัทลุง, ปรินิพนธ์ กศ.ม.การบริหารการศึกษา , (กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๓๖), หน้า ๒๕.

๓) ออกจากราชการเพราะสูงอายุ เรียกกันโดยทั่วไปว่าการเกษียณอายุมีขั้นตอนในการปฏิบัติดังนี้

(๑) ในทุกปี องค์กรกลางในการบริหารบุคคลขององค์กรนั้นๆต้องสำรวจรายชื่อข้าราชการที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ในปีงบประมาณถัดไป แล้วแจ้งให้กระทรวงเจ้าสังกัด และกระทรวงการคลังทราบ

(๒) เมื่อส่วนราชการต่างๆ ได้รับแจ้งรายชื่อแล้วจะต้องรีบดำเนินการตามระเบียบต่อไป

๔) การให้ออกจากราชการเพราะมีเหตุเกี่ยวกับสมรรถภาพ หรือวินัยซึ่งมีกรณีต่างๆ ดังนี้

(๑) ให้ออกจากราชการเพราะทดลองปฏิบัติหน้าที่แล้วปรากฏว่ามีความประพฤติไม่ดี หรือไม่มีความรู้ หรือมีความสามารถไม่เหมาะสม ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งให้ผู้นั้น ออกจากราชการตามที่บัญญัติไว้ในระเบียบ

(๒) การให้ออกจากราชการไว้ก่อน ในระหว่างถูกสอบสวนพิจารณาผู้มีอำนาจแต่งตั้งเป็นผู้สั่ง

(๓) การให้ออกจากราชการเพราะหย่อนสมรรถภาพ และประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ หรือบกพร่องในหน้าที่ หรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าหากได้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็อาจสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้

(๔) การให้ออกจากราชการเพราะต้องรับโทษจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษเมื่อได้รับโทษจำคุก หรือเพราะมีมลทินมัวหมองหรือเพราะกระทำผิดวินัยร้ายแรง โดยคำพิพากษาที่สุดแล้ว ผู้มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้

สรุปว่า การออกจากราชการ หมายถึง การที่บุคคลผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบการปฏิบัติงานของทางราชการ ซึ่งอาจเกิดขึ้นตามสภาพที่ไม่อาจเป็นข้าราชการต่อไปได้ เนื่องจาก การลาออก การลดจำนวนพนักงานลงงาน การออกเพราะมีเหตุเสียหาย เกษียณอายุ หรือทุพพลภาพ และตาย หรือตามความประสงค์ของตัวข้าราชการเอง หรือตามดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งกรณีนี้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้ในกฎหมาย

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยในประเทศ

บุศรินทร์ จันทมาลา ^{๖๕} ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การบริหารงานบุคคลในกลุ่มโรงเรียนคาทอลิก สังกัดสังฆมณฑลจันทบุรี” ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานบุคคลในกลุ่มโรงเรียนคาทอลิก สังกัดสังฆมณฑลจันทบุรี ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูอยู่ในระดับมาก ทั้ง ๕ ด้าน คือด้านการวางแผนอัตรากำลัง ด้านการกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหา ด้านการบรรจุแต่งตั้ง ด้านการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากร และด้านวินัย

สนธิ คงภักดี ^{๖๖} ได้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๒” ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นที่มีต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๒ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็น จำแนกตามประสบการณ์ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .๐๕ ยกเว้นด้านการวางแผนและกำหนดตำแหน่งด้านการบรรจุแต่งตั้ง และด้านการออกจากราชการ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ จำแนกตามขนาดโรงเรียน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สมพร ใจคำปัน ^{๖๗} ได้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารสถานศึกษา ในอำเภอสอย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่า มีการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคคล ในเรื่อง การวางแผน ใช้บุคลากรได้ประโยชน์สูงสุด การใช้แผน ปฏิบัติงาน ควบคู่กับการทำงาน การมีคำสั่งแต่งตั้งให้บุคลากรเข้าปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน การประชุมชี้แจง แก่บุคลากรก่อนเริ่มปฏิบัติงาน การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองได้อย่างอิสระการพิจารณา ความดีความชอบอย่างยุติธรรม และการเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการประเมินผล การปฏิบัติงานของตนเอง ส่วนปัญหาที่พบ คือ บุคลากรไม่เพียงพอ จัดบุคลากรเข้า

^{๖๕}บุศรินทร์ จันทมาลา, “การบริหารงานบุคคลในกลุ่มโรงเรียนคาทอลิก สังกัดสังฆมณฑลจันทบุรี”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๔๘)

^{๖๖}สนธิ คงภักดี, “การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๒”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๔๘)

^{๖๗}สมพร ใจคำปัน , “การบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารสถานศึกษา ในอำเภอสอย จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๖)

ปฏิบัติงานไม่ตรงกับความรู้ ความสามารถ ขาดงบประมาณสนับสนุน การพัฒนาบุคลากร และการวางแผนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ธนกร อินทขันธ์^{๖๔} ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี ตามนโยบายโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง แบบ B” ประจำปีการศึกษา ๒๕๔๗ จากกลุ่มตัวอย่าง ๑๕๑ คน ได้แก่ ผู้บริหาร ๓๕ คน ครูวิชาการ ๓๘ คน ครูประจำชั้น ๓๘ คน คณะกรรมการสถานศึกษา ๓๑ คน ผู้ปกครอง ๓๕ คน ผลการวิจัยพบว่า งานบุคลากรของโรงเรียนมีปัญหา คือ บุคลากรตามเกณฑ์ไม่เพียงพอและไม่พึงพอใจในการรับนักเรียนมาเรียนรวม การดำเนินงานไม่มีการใช้บุคลากรร่วมกัน ภา ะงานเพิ่มขึ้นแต่ครูเท่าเดิม ข้อเสนอแนะคือ จัดสรรบุคลากรเพิ่มตามจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น ส่วนโรงเรียนมารวมมีปัญหาคือ ครูขาดขวัญกำลังใจ ขาดความมั่นคงในสถานศึกษา ข้อเสนอแนะคือ ให้ขวัญกำลังใจและสร้างความมั่นใจเกี่ยวกับสถานภาพของโรงเรียนขนาดเล็ก

นวัตศน์ แนวสุข^{๖๕} ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานบุคคลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง” ประจำปีการศึกษา ๒๕๔๘ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน ๔๐๐ คน แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มผู้แทนฝ่ายบริหาร ๑๘๐ คน และกลุ่มผู้แทนฝ่ายชุมชน ๒๒๐ คน ผลการวิจัยพบว่าความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการวางแผน อัตราค่าจ้างและการกำหนดตำแหน่ง และด้านเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการสรรหา ด้านการรักษาวินัยและด้านการลาออกจากราชการอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างกลุ่ม พบว่าไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน มีความคิดเห็นแตกต่าง ในขณะที่ ด้านการวางแผนอัตราค่าจ้าง และการกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหา ด้านการรักษาวินัย และด้านการลาออก มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร คือ ควรมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้และจัดประชุมสัมมนาเพื่อให้

^{๖๔}ธนกร อินทขันธ์ , การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี ตามนโยบายโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง แบบ B, วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย ราชภัฏกาญจนบุรี, ๒๕๔๗)

^{๖๕}นวัตศน์ แนวสุข, การบริหารงานบุคคลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง , วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดสระแก้ว, ๒๕๔๘)

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการงานบุคคลของโรงเรียนให้มากขึ้น

บรรจบ ศรีประภาพงศ์^{๓๐} ได้ศึกษาเรื่อง “ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต ๒” ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๘ กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา ๑๑๘ คน และครู ๓๑๗ คน ผลการวิจัยพบว่าการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านการวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง และด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ อยู่ในระดับมาก ด้านวินัยและการรักษาวินัยอยู่ในระดับปานกลาง และด้านออกจากราชการ อยู่ในระดับน้อย เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารและครู เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามตำแหน่งและจำแนกตามขนาดโรงเรียน แตกต่างกัน ส่วน จำแนกตามอายุราชการ ไม่แตกต่างกัน

พระนิรันดร์ สุทฺธิเมตฺติโก^{๓๑} ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตบางกอกน้อย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษกรุงเทพมหานคร เขต ๓” ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒ กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหาร ๖๑ คน และครูผู้สอน ๒๒๗ คน ผลการวิจัยพบว่า สภาพการบริหารงานบุคคล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการสรรหาบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และด้านการพิจารณาให้บุคลากรพ้นจากงาน มีสภาพการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน ยกเว้น ด้านการวางแผนอัตรากำลัง มีสภาพการปฏิบัติ อยู่ในระดับมาก แนวทางในการพัฒนาการบริหารงานบุคคล คือ ควรมีการวางแผนอัตรากำลังที่เหมาะสมกับตำแหน่ง เปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากร มีการส่งเสริมขวัญกำลังใจแก่ บุคลากรที่หลากหลาย มีการส่งเสริมด้านการฝึกอบรมสัมมนาทางวิชาการ คุณธรรม จริยธรรมและปฏิบัติธรรม มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามระบบคุณธรรมและระเบียบปฏิบัติและในการพิจารณาให้พ้นจากงานนั้นให้พิจารณาถึงระเบียบการขอบสถานศึกษาเป็นหลัก

^{๓๐}บรรจบ ศรีประภาพงศ์, “ศึกษาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต ๒”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๕๘)

^{๓๑}พระนิรันดร์ สุทฺธิเมตฺติโก , “การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตบางกอกน้อย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษกรุงเทพมหานคร เขต ๓”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒)

๒.๖.๒ งานวิจัยต่างประเทศ

เบลง (Blanks)^{๗๒} ได้ศึกษาวิจัย “รูปแบบของงานสำหรับผู้ทำหน้าที่การบริหารบุคคลภายในระบบโรงเรียนชุมชนในมลรัฐแคโรไลนาเหนือ (North Carolina) สหรัฐอเมริกา” พบว่า

๑. การบริหารบุคคล ของโรงเรียนยังอยู่ในช่วงของการพัฒนา แต่ยังไม่ดีเท่ากับการบริหารบุคคลของหน่วยงานอื่นๆ

๒. ถึงแม้ว่าบุคลากรที่รับผิดชอบด้านบริหารบุคคลจะมีพื้นฐานความรู้สูงก็ตาม แต่ในด้านวิชาการแล้ว เขาเหล่านั้นก็ยังไม่พร้อมในด้านการบริหารบุคคล จึงต้องให้บุคคลเหล่านั้นฝึกทักษะความชำนาญ ไม่ว่าจะเป็นด้านการฝึกอบรมในลักษณะประจำการ หรือการศึกษานอกระบบโรงเรียน

๓. การบริหารบุคคลของโรงเรียนจำเป็นต้องกำหนดความสำคัญก่อนหลัง โดยเฉพาะงบประมาณและการวางตัวทำงาน หรือตำแหน่งของบุคลากร

๔. ถ้าอาศัยรูปแบบการพัฒนาองค์กร หรือบุคลากรของภาครัฐกิจเอกชนเป็นตัวอย่างการบริหารบุคคลของโรงเรียนเป็นงานที่เป็นไปได้

สโลน (Sloane)^{๗๓} ได้ติดตามผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนแห่งรัฐไมอามี ซึ่งผ่านการอบรมระยะสั้น โดยการพิจารณาจากความรู้ที่ได้รับ ทักษะที่ปรากฏและการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเปรียบเทียบกับตัวอย่างอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่ได้ผ่านการอบรมแต่ได้รับการสนับสนุนให้ศึกษาระยะของการฝึกอบรมจากเอกสารต่าง ๆ ผลการศึกษาวินิจฉัยพบว่ากลุ่มผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมได้รับความรู้ในเรื่องการปฏิบัติงานมากขึ้น และมีทัศนคติเปลี่ยนไปในทางบวก ซึ่งส่งผลสำเร็จในการทำงาน รวมทั้งมีทักษะในการปฏิบัติงานเฉพาะ และสามารถนำไปใช้อย่างได้ผล ส่วนกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนที่ได้รับการส่งเสริมให้ศึกษาระยะของการ ฝึกอบรมด้วยตนเองมีแนวโน้มที่จะได้รับความรู้เปลี่ยนแปลงทัศนคติ และมีทักษะการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างน้อยกว่าผู้บริหารที่ผ่านการฝึกอบรมโดยเฉพาะ

^{๗๒} Blank, E.B. “A Model Job Description For Personnel Administrator position in North Carolina Public School System,” North Carolina. (The University of North Carolina at Greensboro, 1991), p 27.

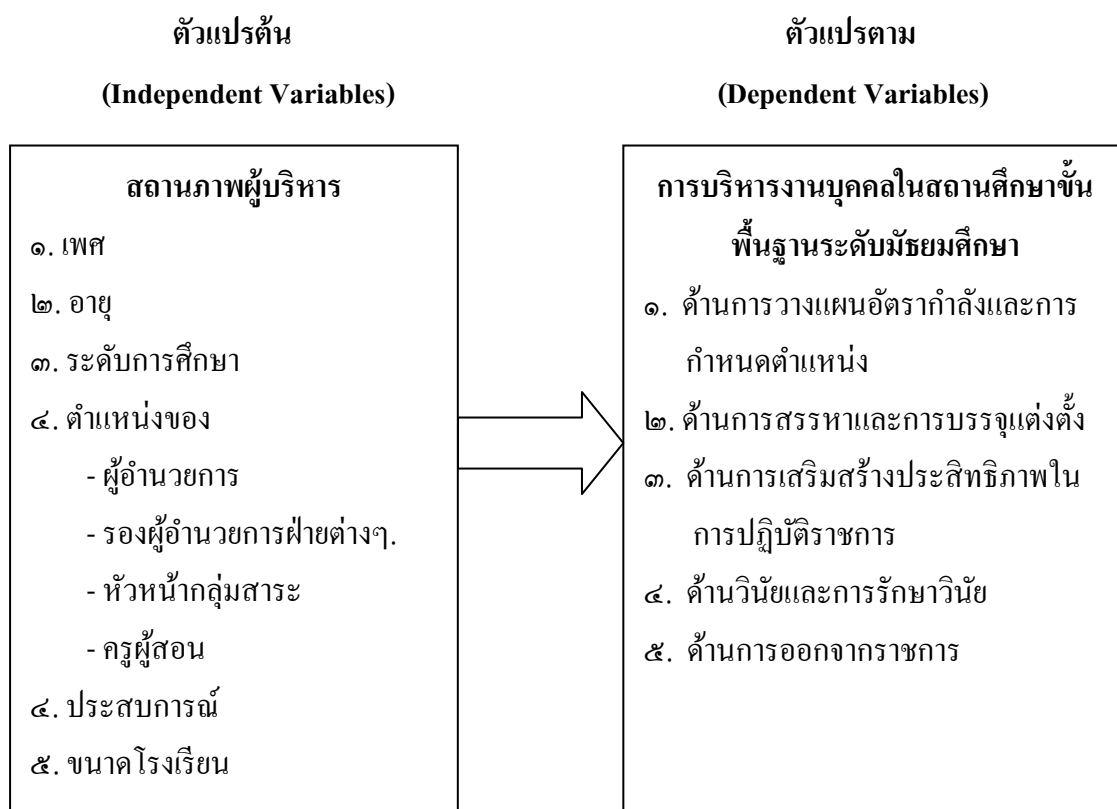
^{๗๓} Sloane, Etta K. . “Principals and Inservice Training : Knowledge Attitude and Mainstreaming Practices,” (*Dissertation Abstracts International*, 1983), p 38-A.

สรุปผลจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานบุคคลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าหน่วยงาน ต่างๆ มีการดำเนินงานด้านการบริหารบุคคลในลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยถือว่าบุคลากรเป็นทรัพยากรสำคัญที่สุดของการบริหารกิจการ จึงต้องให้ความสำคัญ ในขั้นตอนการบริหารงานบุคคล ด้านการสรรหาบุคลากร การทำให้บุคลากรรู้สึกรักและหวงแหนในหน่วยงานตลอดจนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังนั้นจากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลทั้ง ๕ ด้านมีปัญหาในแต่ละด้านแตกต่างกันออกไปโดยเฉพาะปัญหาที่พบมากที่สุดคือ บุคลากรไม่เพียงพอ กับความต้องการ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานไม่ตรงกับความรู้ ความสามารถ ขาดงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร และขาดการวางแผนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ทำให้การดำเนินงาน ไม่เป็นไปตามแผนงานที่ กำหนดไว้ ขาดประสิทธิภาพ ตลอดจนผู้บริหารไม่มีความหนักแน่น ไม่มีความจริงใจ และไม่ยกย่องชมเชยบุคลากรที่ปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย มีความคาดหวังให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นไปตามแนวการบริหารงานบุคคลทั้ง ๕ ประการ ดังนี้ การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง อยากจะให้สถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้ใช้ ครูโดยตรงเป็นผู้กำหนดความต้องการ และหน่วยงานระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดครูให้ ตามความต้องการของสถานศึกษา การสรรหาบุคคลและบรรจุแต่งตั้ง อยากจะให้มีการบรรจุครูอย่างเพียงพอ ตรงตาม วิชาเอกที่สถานศึกษาต้องการ มีความรวดเร็วในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การใช้บุคคลและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ อยากให้บุคลากร ทางการศึกษาทุกคน ทำงานอย่างเต็มความรู้ ความสามารถ และมีการส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้ารับ การศึกษาอบรมเพิ่มเติมความรู้อยู่เสมอ วินัยและการรักษาวินัย อยากให้มีการพัฒนาบุคลากรทาง การศึกษาเป็นผู้มีวินัยดี ปฏิบัติตามวินัยอย่างเคร่งครัด เพื่อส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยตรงด้วย การออกจากราชการ อยากให้บุคลากรทางการศึกษาที่ได้ บรรจุแต่งตั้งเข้ามาแล้ว อยู่ในสถานศึกษานานที่สุด ทำงานอย่างมีความสุข และการออกจาก ราชการอย่างถูกต้องเหมาะสม

๒.๓ กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภูมิที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย