



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าพัฒนาแนวทางการปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดในการวางแผนอัตรากำลัง
 - 1.1 ความหมายของการวางแผนอัตรากำลัง
 - 1.2 ความสำคัญของการวางแผนอัตรากำลัง
 - 1.3 กระบวนการวางแผนอัตรากำลัง
2. แนวคิดในการกำหนดตำแหน่ง
 - 2.1 ความหมายของการกำหนดตำแหน่ง
 - 2.2 ระบบการกำหนดตำแหน่ง
 - 2.3 การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง
 - 2.4 โครงสร้างของตำแหน่งข้าราชการครู
3. แนวคิดในการขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 3.1 ความหมายของการขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 3.2 ความสำคัญของการขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 3.3 การขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 3.4 ปัญหาการขอเลื่อนตำแหน่ง
4. แนวทางการปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
5. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ เขต 2
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปแนวคิดและหลักการที่นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า มีนักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ให้แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดในการวางแผนอัตรากำลัง

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยขอเสนอสาระเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ประเด็น ที่สำคัญ 3 ประเด็น คือ ความหมายของการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ความสำคัญของการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง แนวปฏิบัติในการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

1.1 ความหมายของการวางแผนอัตรากำลัง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532 : 240-242) ได้กำหนดขอบข่าย และภารกิจการบริหารงานบุคคล ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามแผน อัตรากำลัง 3 ปี (2540-2542) และแก้ไขเพิ่มเติมตามแผนอัตรากำลัง 5 ปี (2540-2544) โดยมอบหมาย ให้สำนักงานการประถมศึกษาทุกจังหวัดดำเนินการตามขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานบุคคล มี 4 งาน ในที่นี้ผู้วิจัยจะขอกำหนดถึงเฉพาะงานอัตรากำลัง ดังนี้ คือ

งานอัตรากำลัง เป็นงานที่มีความสำคัญมากงานหนึ่งในการบริหารงานบุคคลเพราะเป็น งานที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง การขอ กำหนดตำแหน่ง เพื่อให้เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานและให้การบริหารบุคคลที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ ซึ่ง จะได้กล่าวถึงงานในความรับผิดชอบ ดังนี้

การวางแผนอัตรากำลัง ความหมายของการวางแผนอัตรากำลัง มีนักวิชาการ นักบริหาร และหน่วยงานทางการศึกษา ได้ให้ความหมายของคำว่า การวางแผนอัตรากำลังไว้ดังนี้

พนัส หันนาคินทร์ (2526 : 27) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน คือ การดำเนินงานของ สถานศึกษาหรือระบบโรงเรียน จำเป็นต้องอาศัยกำลังคนหลายฝ่าย นับตั้งแต่ผู้บริหารลงไปถึง นักการศึกษา บุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมจะต้องการทักษะ ความรอบรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพ และคุณสมบัติอื่น ๆ ที่แตกต่างกันออกไป กิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดหาตำแหน่งงานอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพโดยพิจารณาจาก 1) ด้านเวลา การวางแผนระยะสั้น การวางแผนระยะยาว 2) ด้านโครงสร้างขององค์การ 3) ด้านพฤติกรรม และ 4) ขบวนการในการวางแผนจัดอัตรากำลัง

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2535 : 50-51) ได้กล่าวไว้ว่าการจัดอัตรากำลัง ข้าราชการ (Organizing) และการจำแนกตำแหน่ง (Position classification) อย่างใกล้ชิด เข้าหน้าที่วิเคราะห์ใน การจัดอัตรากำลังข้าราชการ จึงจำเป็นต้องเข้าใจในหลักวิชาทั้ง 2 ประการ คือ

การแบ่งส่วนราชการ เปรียบเหมือนด้วยอาคารสถานที่ เหมือนกับการออกแบบและสร้าง อาคาร การสร้างอาคาร สถาปนิก และวิศวกรย่อมจะต้องออกแบบและสร้างโดยจัดให้มีห้องต่าง ๆ ใหญ่ เล็ก มีจำนวนเหมาะสมกับความมุ่งหมายของผู้ใช้อาคาร เช่น อาคารที่จะใช้สำหรับสถานศึกษา ต้องสร้างให้มีลักษณะเหมาะสม เข้าหน้าที่วิเคราะห์ในการจัดอัตรากำลัง เปรียบเหมือนผู้จัดตั้งของ



และเฟอร์นิเจอร์ ในอาคารที่สถาปนิกและวิศวกรสร้างไว้ อัตรากำลังข้าราชการก็เช่นเดียวกัน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ในการจัดอัตรากำลังจะต้องพิจารณาก่อนว่า หน่วยงานหรือฝ่ายที่จะจัดนั้นมีหน้าที่และความรับผิดชอบ (ความมุ่งหมาย) อย่างไรและมีปริมาณ (ความใหญ่เล็ก) แต่ไหนเพื่อจะได้จัดจำนวนตำแหน่งให้เหมาะสม

หลักการเบื้องต้นในการพิจารณาการจัดอัตรากำลังข้าราชการ

1. ศึกษาวัตถุประสงค์ของส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดจำนวนตำแหน่ง และตำแหน่งข้าราชการ ในส่วนราชการในแต่ละสาขางานให้เหมาะสมกับลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ และ ปริมาณงานของส่วนราชการ
2. พิจารณาอัตรากำลังข้าราชการตามหลักการเบื้องต้นที่สำคัญ ดังนี้
 - 2.1 ในส่วนราชการหนึ่งควรมีตำแหน่งต่าง ๆ สูงต่ำลดหลั่นลงมาตามหน้าที่ ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน
 - 2.2 ในส่วนราชการหนึ่ง ผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง ควรมีผู้ใต้บังคับบัญชาลดลงมา ประมาณ 4-10 คน
 - 2.3 ตำแหน่งทุกตำแหน่ง ควรจะให้มีงานที่จะต้องใช้เวลาปฏิบัติ สัปดาห์ละ 30 ชั่วโมง เป็นอย่างต่ำ (ตำแหน่ง คือ งานหรือกลุ่มของงานที่จะต้องใช้เวลาปฏิบัติ ไม่ต่ำกว่าสัปดาห์ละ 30 ชั่วโมง)
 - 2.4 ตำแหน่ง คือ ส่วนราชการที่เล็กที่สุด การกำหนดจำนวนตำแหน่ง จึงควรให้ครอบคลุมหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการทั้งหมด

อุทัย หิรัญโต (2531 : 49) ให้ความหมาย การวางแผนกำลังคนไว้ ดังนี้ คือ การจัดให้องค์การได้มีกำลังคนเท่าที่ต้องการในตำแหน่งต่าง ๆ ในอนาคต ด้วยการเตรียมการเกี่ยวกับปริมาณ และ คุณภาพของกำลังคนที่พึงประสงค์ ซึ่งในระยะยาวจะทำให้้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532 : 31) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนอัตรากำลังคน คือ การกำหนดล่วงหน้าว่า หน่วยงานนั้นต้องการกำลังคนหรือ ตำแหน่งประเภทไหน จำนวนเท่าไร โดยคิดคำนวณให้จำนวนคนพอดีกับงานที่จะต้องปฏิบัติหรืออีกนัยหนึ่ง จะต้องวางแผนให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในหน่วยงาน

โดยปกติจะวางแผนอัตรากำลังเมื่อตั้งหน่วยใหม่ แต่ในทางปฏิบัติเราอาจจะวางแผนอัตรากำลังในหน่วยงานต่าง ๆ ได้เสมอ เนื่องจากความต้องการกำลังคนในหน่วยงานต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อยไป ในระบบราชการจึงมักจะวางแผนอัตรากำลังล่วงหน้าทั้งระยะสั้น คือ เป็นรายปี และ ระยะยาว คือ 3 ปี หรือ 5 ปี นอกจากนั้นเมื่อจะมีการแต่งตั้งบุคคลในหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโรงเรียนมักจะคำนวณอัตรากำลังในปัจจุบันหรือพิจารณาอัตรากำลังปัจจุบันหรือ



แผนอัตรากำลังปัจจุบัน (บางที่เรียกว่า กรอบอัตรากำลังปัจจุบัน) ด้วย ทั้งนี้เพื่อจะได้พิจารณาว่ามี ตำแหน่งเพียงพอแล้วหรือไม่บรรจุเพิ่มใหม่ หรือรับย้ายก็ได้และหากว่าอัตรากำลังปัจจุบันไม่พอ ก็จะบรรจุบุคคล เพิ่มใหม่ หรือ รับย้ายบุคคลมาดำรงตำแหน่งเพิ่มได้

สมาน รังสีโยกฤษฎ์ (2535 : 10) ให้ความหมายว่า การวางแผนกำลังคน เป็นการคาดคะเน (Forecast) ถึงความต้องการกำลังคนของหน่วยงานเป็นการล่วงหน้าว่าต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด จำนวนเท่าใดและต้องการเมื่อใดและกำหนดวิธีการที่จะได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการ เป็นการล่วงหน้าเช่นกันว่าจะได้มาจากไหน อย่างไร ตลอดจนกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติ ต่าง ๆ เพื่อที่จะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

วิญญู สาธร (2535 : 26) ได้กล่าวไว้พอสรุปได้ว่า การวางแผนกำลังคนคือการเตรียมการ เพื่อสรรหา การพัฒนา และใช้บุคคลให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุดโดยมีวิธีการดำเนินการ 3 แผน ได้แก่ แผนพัฒนากำลังคน แผนใช้กำลังคนและแผนจัดกำลังคน ซึ่งวงการจะมีหลักกว้าง ๆ ต้องคำนึงถึง คือ จำนวนบุคลากรต้องเหมาะสมกับจำนวนนักเรียน รวมทั้งขีดความสามารถที่เลื่อน ตำแหน่งสูงขึ้นหรือย้ายไปและงบประมาณที่ได้

สมพงษ์ เกษมสิน (สาริศาสตร์ สืบหาดี. 2541 : 27 ; อ้างอิงจาก สมพงษ์ เกษมสิน. 2521. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่.) กล่าวว่า แผนงานบุคคลเป็นแผนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของ องค์การที่เน้นในเรื่องบุคคลเพื่อสนองความต้องการขององค์การและปฏิบัติงานในองค์การ

พร้อม พาณิชกัทดี (2512 : 192) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน หมายความว่า ความถึง ขบวนการ ทั้งหลายที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ของประเทศ ตามเป้าหมายในด้านความเจริญก้าวหน้า ทาง เศรษฐกิจ การยกระดับความเป็นอยู่ และความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งรวมถึงการกระจายรายได้ ประชาชาติอย่างสม่ำเสมอในแง่ของกำลังคน

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 76-77) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน คือ ขั้นตอนของกระบวนการบริหารงานบุคคลที่สำคัญที่มุ่งจะพยายามให้มีกำลังคนที่พอเพียง เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติการกิจขององค์การให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ในอนาคต

วิชชุตา หุ่นวิไล (2542 : 135-136) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน เป็นกระบวนการ คาดคะเน ความต้องการกำลังคนที่จะใช้ในงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน เป็นการเตรียมการเพื่อปฏิบัติ ในอนาคตเกี่ยวกับตัวบุคคล ที่จะเลือกสรรมาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามเวลาที่สอดคล้องกับงาน การคาดคะเนและการกำหนดดังกล่าว ต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนของข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนขององค์การเป็นสำคัญ เช่น การขยายงานการพัฒนาหน่วยงาน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง องค์การ การเปลี่ยนเทคโนโลยีและนวัตกรรม ฯลฯ ประกอบกับข้อมูลด้านบุคลากร ได้แก่ การ เกษียณอายุราชการ การลาออก การเลื่อนตำแหน่ง การสับเปลี่ยนคนในตำแหน่งต่าง ๆ การเพิ่ม



ทักษะและการเพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากร การประเมินผลงาน เป็นต้น การวางแผนกำลังคน ซึ่งเป็นการคาดคะเนปริมาณงาน จำนวนคนและจัดสรรคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงเป็นส่วนสำคัญของการ จัดทรัพยากรคนขององค์การ ที่"ทำงานอย่างมีแผน" ไม่ใช่แก้ปัญหาเฉพาะหน้า การวางแผนกำลังคน จะช่วยเพิ่มความพร้อม ศักยภาพในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และเป็นประโยชน์ของบุคลากรในด้านที่คนปฏิบัติงาน จะได้รู้อนาคตของตน รู้แนวการพัฒนาของตน และบันไดแห่งความก้าวหน้าของตนในช่วงระยะเวลา 3 ปี หรือ 5 ปี จากความหมายนักวิชาการ นักบริหารและหน่วยงานทางการศึกษาดังกล่าวข้างต้น

สรุป การวางแผนงานอัตรากำลังคนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ความคิด จินตนาการพร้อม ทั้งการคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคต เพื่อเตรียมการแก้ไขปัญหาทางด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ขยายงานขององค์การ การศึกษา ถ้าการวางแผนอัตรากำลังคนที่ต้องการในอนาคตได้ถูกต้อง ใกล้เคียง กับความเป็นจริงมากที่สุด การวางแผนกำลังคนทางการศึกษาเป็นไปตามหลักเกณฑ์ จะทำให้การ ปฏิบัติงานของโรงเรียนเป็นไปอย่างมีคุณภาพ หากการวางแผนอัตรากำลังคนเป็นไปอย่างไม่ถูกวิธี จะทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ไม่มีคุณภาพตามต้องการ ดังนั้น หลักในการวางแผนกำลังคนเพื่อ ใช้ในการศึกษา จึงจำเป็นต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การพิจารณาบรรจุบุคลากรจะต้องสอดคล้องกับความจำเป็น วิชาต้องตรงกับ ความต้องการ
2. จำนวนครูต้องมีความเหมาะสมกับจำนวนนักเรียน
3. การจัดสรรงบประมาณและการจัดสวัสดิการให้แก่ครูจะต้องให้เหมาะสม จึงจะ สามารถพัฒนาการศึกษาได้

1.2 ความสำคัญของการวางแผนอัตรากำลัง

1.2.1 การวางแผนความต้องการกำลังคน (Manpower requirement) เป็นการคาดคะเน ความต้องการกำลังคนของหน่วยงานต่าง ๆ ล่วงหน้าว่า ต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด จำนวนเท่าใดและต้องการเมื่อไรโดยการศึกษาวิเคราะห์ ความต้องการกำลังคนของหน่วยงานทั้งหมด ของหน่วยงานในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ และความรับผิดชอบใน โครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประเมินกำลังคนที่ขาด และ ต้องการเพิ่มใน ปัจจุบัน ความสูญเสียกำลังคนในแต่ละปี

1.2.2 การวางแผนเพื่อได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการ (Manpower supplies) กำหนดวิธี การที่จะได้กำลังคนที่ต้องการล่วงหน้า แหล่งที่จะได้ด้วยวิธีการอย่างไร พิจารณาถึงสาขาวิชาและ ระดับการศึกษา



1.2.3 การวางแผนใช้กำลังคน (Manpower utilization) เป็นการวางแผนใช้กำลังคนที่มืออยู่ในหน่วยงานให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด โดยสำรวจความรู้ ความสามารถของกำลังที่มีอยู่เพื่อใช้งานให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ พัฒนาฝึกอบรมกำลังคนที่มีอยู่ให้มีสมรรถภาพสูงขึ้น

ประเภทของแผนกำลังคน การวางแผนกำลังคนมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ประการ คือ ตำแหน่งกับตัวบุคคลซึ่งมักจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ทั้งการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของบุคคลแต่ละคน และการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน ดังนั้นการวางแผนอัตรากำลังคน ต้องให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้งสองนี้ โดยทั่วไปการวางแผนแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. แผนระยะสั้น หมายถึง แผนงานในกิจกรรมเฉพาะอย่างที่เกิดขึ้นในอนาคตรยะเวลาสั้น จะเกี่ยวกับงานสำคัญ 2 ลักษณะ คือ

1.1 การวางแผนเพื่อทำให้บุคคลที่มีอยู่แล้วในแต่ละตำแหน่ง ได้ปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด

1.2 การวางแผนเพื่อบรรจุบุคลากรที่มีอยู่ลงในตำแหน่งที่ว่าง

1.3 การวางแผนกำลังคนระยะสั้น มักจะเกี่ยวข้องกับปัญหาของคนในหน่วยงาน มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ย้ายออกจากตำแหน่ง บรรจุคนใหม่เข้าแทนที่ ทั้งนี้อาจเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติสมรรถภาพของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานและประสิทธิผลของหน่วยงาน แต่การเปลี่ยนแปลงหรือย้ายตำแหน่งมักจะก่อให้เกิดปัญหา ความขัดแย้งไม่พึงพอใจขึ้น

ผู้บริหารมักจะนิยมแก้ปัญหาด้วยวิธีการกำหนดบุคคลหรืองานให้ทำเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งวางเงื่อนไขและสร้างแรงจูงใจ ซึ่งบุคคลจะทำงานได้ผลเป็นที่น่าพอใจกว่า การเปลี่ยนแปลง หรือย้ายตำแหน่ง ตัวอย่างเช่น อาจารย์คนหนึ่งมีปัญหาด้านการสอนและควบคุมชั้น ก็อาจแต่งตั้งอาจารย์ผู้ช่วยขึ้น จะได้ผลทางการปกครองดีกว่าการเปลี่ยน หรือ ย้ายอาจารย์ผู้นั้น

สำหรับการวางแผนเพื่อบรรจุบุคลากรที่มีอยู่ในหน่วยงานแทนที่ตำแหน่งที่ว่างลงเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะต้องดำเนินการโดยเร็ว วิธีการที่รวดเร็วและเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ ก็คือ การพิจารณาคุณสมบัติของบุคลากรที่มีอยู่แล้วก่อนขึ้นมารับตำแหน่งดีกว่าการสรรหาบุคคลใหม่ ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการยาวนาน ต้องใช้เวลามาก

2. แผนระยะยาว หมายถึง แผนงานในกิจกรรมขนาดใหญ่ มีความเกี่ยวข้องกับกิจการงานสาขาอื่น ๆ หน่วยงานอื่น มีกระบวนการวางแผนสลับซับซ้อน การวางแผนระยะยาวจึงต่างกับระยะสั้น มีลักษณะคือ



2.1 เป็นการวางแผนที่มุ่งถึงงานในอนาคตขององค์กร หรือ หน่วยงานเกี่ยวกับโครงสร้างของตำแหน่งต่าง ๆ กับบุคลากรสำหรับตำแหน่งเหล่านั้น

2.2 การวางแผนกำลังคนเป็นกระบวนการที่ต้องเกี่ยวข้องกับและขึ้นกับการวางแผนระยะยาวด้านอื่น ๆ ได้แก่ ทรัพยากรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่คน โปรแกรมงานต่าง ๆ

2.3 ประเมินผลบุคคลที่มีอยู่ในหน่วยงานในปัจจุบัน ถ้าจำเป็นก็ควรพิจารณาปรับเปลี่ยน วางแผนตัวบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ให้เหมาะสม

2.4 ประเมินสถานการณ์ หรือช่องว่างระหว่างบุคลากร ที่มีอยู่กับบุคลากรที่วางแผนจะบรรจุใหม่

การวางแผนกำลังคนระยะยาวจะพิจารณาโดยอาศัยข้อมูลด้านอื่น ๆ ประกอบกัน เป็นต้นว่า แผนการขยายงานขององค์กร ข้อมูลของบุคลากรที่มีอยู่เดิม ที่เกษียณอายุราชการที่กำลังศึกษาพัฒนาอยู่และที่กำลังจะสำเร็จหลักสูตรในช่วงเวลา การพัฒนาของเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่จะมาช่วยลดปัญหาด้านกำลังคน การวางแผนกำลังคนในระยะยาวจะต้องนำข้อมูลต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานมาประกอบกัน รวมทั้งยังเกี่ยวข้องกับบรรจุบุคลากร ซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งแหล่งทรัพยากรมนุษย์ที่มาจากภายนอกหรือพัฒนาคนที่มีอยู่แล้วในหน่วยงาน การวางแผนระยะยาวจะต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่าง ๆ ตลอดจนคุณสมบัติ พฤติกรรมของบุคลากรที่จะเข้ารับตำแหน่งให้ชัดเจนรัดกุมเพื่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ต่อเป้าหมายของหน่วยงานในระยะยาว

ขอบข่ายของการวางแผนกำลังคน ไม่ว่าจะหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนก็ตาม การวางแผนกำลังคนมักจะมีขอบข่าย คล้ายคลึงกัน ในส่วนที่กำหนดเป็นโครงการ หรือ กิจกรรมที่จะปฏิบัติ คือ

1. การสรรหา และ การคัดเลือกบุคคล
2. การกำหนดตำแหน่งและกำหนดเงินเดือน
3. การกำหนดสภาวะของการทำงาน

การสรรหาและการคัดเลือก เริ่มตั้งแต่การพิจารณาแหล่งกำลังคน คัดเลือกให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะต้องทำการกิจ ตามปริมาณและคุณภาพของงาน ส่วนการกำหนดเงินเดือน หรือ ค่าจ้าง ต้องทำแผนไว้อย่างรอบคอบ รัดกุม เพราะจะต้องสัมพันธ์กับแผนงานด้านงบประมาณรายได้ ทั้งในระดับหน่วยงานย่อยและระดับชาติ ส่วนการกำหนดสภาวะของการทำงานนั้น คือ การเตรียมการเกี่ยวกับพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง และโอกาสแห่งความก้าวหน้า การพัฒนาของตัวบุคคล การจัดสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนการออกจากราชการ สถานะแห่งการทำงานเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นสิ่งที่สร้างความพึงพอใจ และจงใจให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ



1.3 กระบวนการวางแผนอัตรากำลัง

กระบวนการ เป็นเครื่องมือของการวางแผน เนื่องจากการวางแผนกำลังคนเป็นงานที่ซับซ้อนเกี่ยวข้องกับบุคลากรและตำแหน่ง ทั้งในปัจจุบันและอนาคต การวางแผนกำลังคนต้องใช้ความคิดและคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคต โดยพิจารณาจากข้อมูล ข่าวสารและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในการปฏิบัตินั้นจะมีหลายขั้นตอน การกำหนดแผนขึ้นอยู่กับสภาพขององค์การ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตรวมทั้งอุปสรรคปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ความต้องการกำลังคนขององค์การ หรือ หน่วยงานต่าง ๆ ไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดยเฉพาะหน่วยงานที่กำลังคนมากขึ้น ลักษณะความต้องการกำลังคนนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยประกอบ 3 ประการ ได้แก่การหมุนเวียนเข้าออกของบุคลากร ทั้งการลาออก ไล่ออก การเกษียณอายุ อีกประการหนึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่เปลี่ยนไปจากเดิม จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่เหมาะสมใหม่ ประการที่ 3 ขึ้นอยู่กับอัตราความเจริญเติบโตของหน่วยงาน การขยายกิจการซึ่งต้องการกำลังคนเพิ่มเติม

ฟลิปโป (Flippo. 1961 : 35-38) เสนอขั้นตอนการวางแผนกำลังคนไว้ดังนี้

1. ยอมรับและเข้าใจปัญหา (Recognize and define the problem) ก่อนวางแผนจะต้องรู้ว่าปัญหามีอะไร มีที่มาอย่างไร เมื่อยอมรับว่ามีปัญหา ก็ให้เห็นแนวทางในการกำหนดจุดมุ่งหมายของแผนและวิธีแก้ปัญหานั้น
2. กำหนดวิธีการแก้ปัญหา (Determine possible solution) นำเอาความคิดและการตั้งสมมุติฐานต่าง ๆ มาใช้ โดยมองทางเลือกหลาย ๆ ทางแล้วพิจารณาทางเลือกที่แก้ปัญหาให้ตรงจุดที่สุด
3. การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล (Collect and analysis facts) พยายามรวบรวมข้อมูล ทุกด้านมาวิเคราะห์ โดยอาศัยนักวิเคราะห์เป็นผู้ปฏิบัติตามหลักตรรกวิทยา และต้องใช้ข้อมูลให้เป็นประโยชน์ในการหาวิธีการแก้ปัญหาให้ถูกต้องที่สุด
4. การกำหนดการแก้ปัญหา (Determine the solution) การกำหนดทางแก้ปัญหานั้นผู้บริหารงานบุคคลจะต้องสร้างความคิดต่าง ๆ จากข้อมูลที่ได้รับ โดยตั้งสมมุติฐานในการแก้ปัญหาขึ้นแล้วตัดสินใจเลือกโดยมีระยะเวลาเป็นปัจจัยกำหนด ควรมีการทดสอบวิธีการแก้ปัญหานั้นเลือกนั้นก่อน
5. การเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามแผน (Arrange for the execution of the solution) ขั้นนี้ต้องมีการวางแผนช่วย (Supplementary plans) เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้ เช่น การวางแผนให้ค่านะนำชี้แจงการมอบอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ การเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามแผน นักบริหารงานบุคคลจะต้องเตรียมตัวให้พร้อมที่จะพบปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ที่สำคัญต้องรู้จักใช้หลักมนุษยสัมพันธ์



ฟิชเชอร์ (Fisher. 1972 : 9-12) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนบุคคลว่ามี 3 ขั้นตอน คือ

1. การจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับกำลังคน (Manpower inventory) เป็นข้อมูลที่บอกกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบันทั้งปริมาณและคุณภาพ

2. การคาดคะเนความต้องการกำลังคน (Manpower forecast) ในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในอนาคต ทั้งจำนวนรวม (Gross numbers) และในรูปของการแบ่งประเภทเฉพาะ เช่น ทักษะ ความชำนาญ ระดับวุฒิการศึกษาและประสบการณ์

3. แผนปฏิบัติการเฉพาะ (Manpower plan) หรือทำโครงการ (Blue-print) เชื่อมด้วยการคาดคะเนกำลังคนและข้อมูลรายละเอียดกำลังคนเข้าด้วยกัน

กัญญา สาทร (2517 : 101-103) ได้อธิบายเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกำลังคนว่า กระบวนการ เป็นเครื่องมือการวางแผนเนื่องจากการวางแผนกำลังคนเป็นงานซับซ้อนเกี่ยวข้องกับบุคคลและตำแหน่ง ทั้งในปัจจุบันและอนาคต การวางแผนกำลังคนจึงต้องมีกระบวนการ เป็นขั้นตอน ที่ต่อเนื่องสัมพันธ์กับกระบวนการวางแผนกำลังคน จะต่อเนื่องกับกระบวนการอื่น ๆ ที่เป็นเรื่อง กำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ของบุคลากร เป็นต้นว่า หน้าที่ของบุคลากรจะสัมพันธ์กับหน้าที่ของการบริหาร จุดมุ่งหมายของหน่วยงานจะเป็นเครื่องชี้กิจกรรมต่าง ๆ ให้บุคลากรปฏิบัติตนหน้าที่

การวางแผนกำลังคน จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารทุกประเภท เพราะมีหน้าที่ กำหนด มอบหมายส่งเสริม สนับสนุน ควบคุม เพิ่มกำลังคนและเชื่อมโยงแผนงานกำลังคนเข้ากับ องค์ประกอบอื่น ๆ ของระบบบริหารเพื่อให้หน่วยงานนั้นดำเนินไปจนบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนทุกชนิด ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ข้อมูลด้านบุคลากร ข้อมูลเกี่ยวกับงาน ข้อมูลด้านการเงินและงบประมาณ ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับ วัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารสถานที่ เทคโนโลยี นวัตกรรมใหม่ๆ รวบรวมนำมาวิเคราะห์ จัดหมวดหมู่ เตรียมความพร้อมเพื่อวางแผน

2. ขั้นวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ของแผน วัตถุประสงค์ของงาน พิจารณาความต้องการ กำลังคนที่เพิ่มขึ้นในอนาคต สำรวจกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน และกำลังคนที่จะพ้นจากงานด้วยกรณี ต่าง ๆ ระหว่างปฏิบัติงานตามแผนแล้ว จึงกำหนดแผนการจัดกำลังคนให้แน่นอน ทั้งวิธีดำเนินการ ลำดับขั้นตอน และระยะเวลาที่จะจัดกำลังคน

3. ขั้นในแผน เป็นขั้นปฏิบัติตามแผน ตั้งแต่การสรรหา กัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง บำรุงรักษา พัฒนาและให้บุคคลพ้นจากงานในกรณีต่าง ๆ ตามลำดับ

4. ขั้นประเมินผลและปรับปรุงแผน ขณะที่กำลังปฏิบัติตามแผน ต้องมีการประเมินผล การปฏิบัติงานเป็นระยะ เป็นการตรวจสอบทั้งส่วนดีและข้อบกพร่อง เพื่อปรับปรุงเพื่อปรับปรุง



แก้ไขให้เหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป

การวางแผนที่ดีควรอาศัยผลการวิจัยต่าง ๆ เป็นหลัก ตลอดจนข้อมูลต่าง ๆ สนับสนุนแนวความคิดและแผนงาน นอกจากนี้ผู้บริหารควรปรึกษาหารือบุคลากรหลายฝ่าย เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะ และแนวความคิดมาใช้ประโยชน์ในการวางแผน

การวางแผนกำลังคนทางการศึกษา ปัจจุบันประเทศไทยก้าวหน้าพัฒนาไปในด้านต่าง ๆ มากมายทุกจังหวัดและเกือบทุกท้องถิ่นจำนวนประชากรทั่วประเทศก็เพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการเกิด อัตราการย้ายถิ่น ตลอดจนการจัดโครงการพิเศษต่าง ๆ เช่น การจัดสรรที่ดินทำกินในนิคมสร้างตนเอง โครงการพัฒนาการชุมชน ด้านเอกชนก็มีโครงการจัดสรรที่ดินให้เช่าซื้อโดยเฉพาะในเมืองที่เป็นศูนย์กลางความเจริญต่าง ๆ ทำให้รัฐต้องพิจารณาวางแผนการให้ความรู้ ใ้การศึกษาแก่ประชาชนทุกวัยเพื่อให้มีความรู้ ความคิด มีอาชีพอยู่ได้อย่างดีในสังคมที่เจริญ ในทุก ๆ ด้าน และมีการแข่งขันสูง การวางแผนทางการศึกษาทั้งขยายสถานศึกษา และ จัดหาครู จึงเป็นสิ่งจำเป็นหลักในการวางแผนกำลังคนทางการศึกษา มีดังนี้

1. จำนวนบุคลากรที่จะบรรจุใหม่ควรเหมาะสมกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น โดยพิจารณาจากสถิติของโรงเรียน สถิติประชากรท้องถิ่นเป็นหลักการคิด
2. จำนวนบุคลากรที่ออกไปด้วยเหตุผลต่างๆและจำเป็นต้องมีบุคลากรอื่นมาแทน
3. การขยายงาน
4. งบประมาณที่ได้รับ
5. การชดเชยบุคลากรที่ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไป

กระบวนการวางแผนกำลังคน ของกรม กองต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการนั้น ต่างกรม ต่างก็มีขั้นตอน วิธีการละเอียดของตนเอง แต่หลักการส่วนใหญ่ทุกกรมดำเนินการ ดังนี้คือ

1. สำรวจความต้องการอัตรากำลังในปีงบประมาณต่อไป โดยวิธีการ
 - 1.1 สอบถาม รวบรวมข้อมูลจากโรงเรียน หรือวิทยาลัย หรือพิจารณาจากรายงานต่าง ๆ
 - 1.2 ดูจากจำนวนชั้นเรียน ห้องเรียน แผนขยายชั้นเรียนหรือห้องเรียน และการเปิดโรงเรียนคณะวิชาเพิ่ม
 - 1.3 คิดคำนวณตามสูตรที่ ก.ค. ตั้งไว้ ซึ่งสูตรของแต่ละกรมมีหลักการและหลักเกณฑ์การคิดแตกต่างกันการคิดคำนวณ ใช้ตัวเลขข้อมูลจาก 2 เป็นฐานจำนวนอัตราโดยรวมทั้งหมด
 - 1.4 เอาจำนวนครูกำลังจากข้อ 3 จะได้ยอดอัตราครูที่จะขอกำหนดตำแหน่งในปีงบประมาณใหม่



1.5 ตั้งตัวเลขของกำหนดอัตราตำแหน่ง โดยคิดเผื่ออัตราที่สงวนไว้เพื่อกรณีต่างๆ การตั้งตัวเลขอัตราดังกล่าวมักจะตั้งเกินอัตราที่ต้องการใช้ไว้เพื่อการถูกต้องจากสำนักงบประมาณ

1.6 การขออัตรากำหนดตำแหน่งต่าง ๆ จะขอไปรวม ๆ โดยไม่จำแนกรายละเอียด เป็นวุฒิที่ต้องการ

1.7 กรอบอัตรากำลังทั้งหมดของกรมจะผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการ กลั่นกรองการกำหนดอัตรากำลังข้าราชการครูและลูกจ้างของแต่ละกรม

1.8 การขอตำแหน่งต่าง ๆ ทุกหน่วยงานต้องทำล่วงหน้าทีกรอบอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน แต่ละกระทรวง ทบวง กรม ตามแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมแต่ละระยะ

2. เสนอความต้องการอัตรากำลังบุคลากรไปยังผู้มีอำนาจอนุมัติ ดังนี้

2.1 แต่ละกรมเสนอขอตั้งอัตรา – ตำแหน่งไปยังคณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วจึง

2.2 เสนอไปยัง ก.ค. เพื่อขอตำแหน่ง – อัตราเงินเดือนสำหรับข้าราชการครู

2.3 เสนอไปยัง ก.พ. เพื่อขอตำแหน่ง – อัตราเงินเดือน สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ

2.4 เสนอไปยังสำนักงบประมาณเพื่อขอตำแหน่ง – อัตราเงินเดือน สำหรับลูกจ้างประจำ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง

2.5 เมื่อได้ตำแหน่ง – อัตราเงินเดือนแล้ว ก็เสนอขอเงินประจำตำแหน่ง อัตราเงินเดือนไปยังสำนักงบประมาณ

สรุป การวางแผนงานกำลังคน เป็นกระบวนการที่ต้องใช้ความคิด จินตนาการ พร้อมทั้งการคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคต เพื่อเตรียมการแก้ไขปัญหาทางด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ขยายงานขององค์การ การศึกษาวิจัย เพื่อหาข้อมูล จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสมควรสนับสนุน ส่งเสริมให้เป็นที่เข้าใจ และยอมรับข้อมูลข่าวสารและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ จะทำให้ทราบข้อเท็จจริงของกำลังคนที่มีอยู่ และคาดคะเนกำลังคนที่ ต้องการในอนาคตได้ถูกต้อง ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด การวางแผนกำลังคนทางการศึกษาในด้านหลักเกณฑ์วิธีการ แนวปฏิบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับต่าง ๆ ประเภทต่าง ๆ ยังมีระบบหลักเกณฑ์และวิธีการที่ไม่รัดกุม แน่นหนา ความสัมพันธ์ในการจัดวางแผนกำลังคนก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้น หลักในการวางแผนกำลังคนเพื่อใช้ในการศึกษา จึงจำเป็นต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การพิจารณาบรรจุบุคลากรจะต้องสอดคล้องกับความจำเป็น วิชาต้องตรงกับความต้องการ



2. จำนวนครูต้องมีความเหมาะสมกับจำนวนนักเรียน
3. การจัดสรรงบประมาณและการจัดสวัสดิการให้แก่ครูจะต้องให้เหมาะสม จึงจะสามารถพัฒนาการศึกษาได้

2. แนวคิดในการกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งเป็นการกึ่งหนึ่งของการบริหารบุคคลที่มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงาน เพราะก่อนที่จะรับบุคคลเข้าทำงาน จะต้องกำหนดงานให้แน่ชัดว่า จะทำงานอะไร มีความรับผิดชอบมากเพียงใด และผู้ที่จะต้องทำงานนั้น ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ การกำหนดตำแหน่งเป็นวิธีหนึ่งซึ่งจะอำนวยความสะดวกในการเลือกสรรและบรรจุคนให้เหมาะสมกับงาน

2.1 ความหมายของการกำหนดตำแหน่ง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า หน่วยงานหรือองค์การใดก็ตามเมื่อตั้งขึ้นมา ย่อมมีวัตถุประสงค์ มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติให้สำเร็จ ดังนั้นงานขั้นแรกที่จะต้องดำเนินการในกระบวนการบริหารงานบุคคลคือ การศึกษาวิเคราะห์ว่า องค์การนั้นจัดตั้งขึ้นเพื่ออะไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร ประกอบไปด้วยภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบอะไรบ้าง เพื่อจัดแบ่งกลุ่มหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีลักษณะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันไว้ เป็นกลุ่มเป็นพวก และกำหนดเป็น “ตำแหน่ง” ขึ้นมาเพื่อให้บุคคลแต่ละคนปฏิบัติ นอกจากนี้ยังต้องศึกษาต่อไปว่า ตำแหน่งนั้นควรจะมีจำนวนมากน้อยแค่ไหน มีระดับสูง - ต่ำ ต่างกันอย่างไรแต่ละตำแหน่งจะต้องมีผู้มีความรู้ความสามารถอย่างไร นั่นคือเรื่องของการกำหนดตำแหน่ง

ดังนั้น “การกำหนดตำแหน่ง” จึงหมายถึงการศึกษาวิเคราะห์งานในองค์การ และจัดให้มีตำแหน่งขึ้นมา ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของจำนวนตำแหน่ง ระดับสูง-ต่ำของตำแหน่ง ตลอดจนคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง”

คำว่า “การกำหนดตำแหน่ง” เป็นคำที่ใช้อยู่ทั่วไปในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์เดียวกันตามที่กฎหมายกำหนดต่างฝ่ายต่างดำเนินงานเองไม่ได้ เพื่อให้เกิดระเบียบและความเสมอภาคเท่าเทียมกันในหมู่ข้าราชการ โดยมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลทำหน้าที่ควบคุมดูแล เช่น กระบวนการบริหารบุคคลของข้าราชการพลเรือนจะต้องเป็นไปตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยมี ก.พ. หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นผู้ดูแล ซึ่งในเรื่องของตำแหน่งนั้น กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ส่วนราชการแห่งใดจะมีตำแหน่งอะไรขึ้นมาจะกระทำการเองโดยพลการไม่ได้ ต้องให้้องค์การกลางบริหารงานบุคคลเป็นผู้พิจารณา ดังจะเห็นได้จาก พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลของ



ราชการพลเรือน ได้กำหนดเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนในปัจจุบัน ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องของการจัดให้มีตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ ไว้ในมาตรา 32 ดังนี้ (วิชชุดา หุ่นวิไล, 2542 : 136-137)

มาตรา 32 “ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด ในสาขางานใด จำนวนเท่าใด จะต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไร ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์.....”

จากมาตรา 32 ซึ่งได้ยกเพียงบางส่วนมาแสดงให้เห็นดังกล่าว อาจสรุปสาระสำคัญในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งได้ดังนี้

ก.พ. มีหน้าที่กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ การกำหนดตำแหน่งหมายถึงการกำหนดระดับ สาขางาน จำนวน และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งต้องคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงาน

สมคิด บงโม (2541 : 160) ได้กล่าวว่า การกำหนดตำแหน่ง คือการวางแผนว่าจะรับคนงานเข้ามาจะต้องกำหนดตำแหน่งว่า จะให้มาทำงานในตำแหน่งอะไร มีความรับผิดชอบอย่างไร ได้รับค่าจ้างแรงงานเท่าไร

วิชชุดา หุ่นวิไล (2542 : 149-150) กล่าวว่า ตำแหน่ง หมายถึงงานหรือกลุ่มหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวของสัมพันธ์กันที่กำหนดไว้ สำหรับมอบหมายให้บุคคลปฏิบัติ

ตามปกติในหน่วยงานหนึ่ง ๆ จะกำหนดไว้ว่าจะมีตำแหน่งอะไรบ้าง จำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามที่ ก.ค. กำหนดสำหรับข้าราชการครูและเป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนดสำหรับข้าราชการพลเรือน ซึ่งแต่ละตำแหน่งนั้นจะกำหนดงานไว้พอดีสำหรับให้บุคคลหนึ่งปฏิบัติ อันประกอบด้วยกลุ่มงานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน ตำแหน่งจะมีชื่อต่าง ๆ กัน เช่น ครู 1 อาจารย์ 2 ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ ตำแหน่งหนึ่ง ๆ มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. หน้าที่ความรับผิดชอบ หรืองานที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องปฏิบัติ
2. คุณสมบัติเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางในการสรรหา

บุคคลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

3. ค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น

2.2 ระบบการกำหนดตำแหน่ง

การบริหารงานบุคคลนั้นการกำหนดตำแหน่งเป็นเรื่องสำคัญและต้องทำก่อน เพราะการจะรับบุคคลเข้ามาในหน่วยงานใด จะต้องกำหนดในขั้นแรกว่ามีงานอะไร จะให้ทำผู้ที่ทำงานนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถด้านใด ระดับใด พร้อมทั้งกำหนดค่าตอบแทนว่าเป็นอย่างไร

ระบบการกำหนดตำแหน่งหรือการจัดโครงสร้างของตำแหน่งมีหลายแบบ แต่อาจ



แบ่งออกได้ เป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มที่กำหนดตามตัวบุคคล คือ การให้ตำแหน่งติดประจำกับตัวคน ได้แก่
 - 1.1 กำหนดโดยถือคุณวุฒิ ของบุคคลเป็นหลักในการกำหนดตำแหน่ง เรียกว่า การจำแนกวิทยฐานะ
 - 1.2 กำหนดโดยถืออาวุโส เรียกว่า ระบบการจำแนกอาวุโส
2. กลุ่มที่กำหนดตามงาน คือ การกำหนดตำแหน่งโดยดูปริมาณและคุณภาพของงาน ลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นหลัก มีการวิเคราะห์งานทั้งด้านปริมาณ คุณภาพและลักษณะหน้าที่รับผิดชอบแล้วกำหนดตำแหน่งไว้ล่วงหน้า ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่ง โดยถืองานเป็นหลักมีหลายวิธี ที่นิยมกันมี 4 วิธี คือ

- 2.1 กำหนดโดยวิธีการจำแนกตำแหน่ง (Position classification method)
- 2.2 กำหนดโดยวิธีเปรียบเทียบเป็นราย ๆ ไป (Ranking method)
- 2.3 กำหนดโดยวิธีเปรียบเทียบปัจจัยต่าง ๆ (Factor comparison method)
- 2.4 กำหนดโดยวิธีนับคะแนน (Point method)

กำหนดให้มีครูปฏิบัติการสอน (ผู้สอน) ได้จาก การคำนวณ ดังนี้

1. ครูโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษา อัตราส่วน ครู 1 คน ต่อนักเรียน 23 คน
2. ครูโรงเรียนระดับประถมศึกษา อัตราส่วน ครู 1 คน ต่อนักเรียน 25 คน
3. ครูโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา อัตราส่วน ครู 1 คน ต่อนักเรียน 25 คน

การกำหนดตำแหน่งอัตราครูในสังกัดสถานศึกษา นอกจากกำหนด โดยยึดเกณฑ์จำนวนนักเรียน เกณฑ์ห้องเรียน และตามเกณฑ์ของโรงเรียน คือ มีห้องเรียน 6 ห้อง มีครูสนับสนุนการสอนได้ 1 คน ต่อมาทางราชการได้ทำการปรับปรุงการจำแนกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ขึ้น เพื่อให้เหมาะสมและทันต่อยุคสมัย ดังนี้

การปรับปรุงการจำแนกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.

2535

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงเรื่องการกำหนดตำแหน่งใหม่ ผู้วิจัยจะขอกล่าวเฉพาะข้อ 3 ซึ่งเกี่ยวข้องกับตำแหน่งของข้าราชการครู ดังนี้

การกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคล เป็นระบบที่ถือความสามารถหรือ คุณวุฒิ หรือวิทยฐานะ และประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการครู เป็นการกำหนดตำแหน่งตามตัวบุคคล ใครจะดำรงตำแหน่งใดและได้รับเงินเดือนระดับใด ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลนั้น ๆ โดยพิจารณาความสามารถ คุณภาพของบุคคลนั้นเป็นสำคัญ

ลักษณะสำคัญของการกำหนดตำแหน่งที่ยึดถือความสามารถหรือคุณวุฒิและประสบการณ์
ของบุคคลเป็นหลักมีดังนี้

1. ยึดถือคุณวุฒิ ซึ่งหมายถึงระดับการศึกษาที่ได้เล่าเรียนมา เช่น สำเร็จการศึกษาระดับ
ป.กศ., อนุปริญญา, กศ.บ., ค.บ., ค.ม., M.Sc., Ph.d. ซึ่งสำเร็จการศึกษาแต่ละระดับก็จะได้รับเงินเดือน
แตกต่างกัน

2. ยึดถือประสบการณ์ของบุคคล ประสบการณ์ หมายถึง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานมาก
ความชำนาญ หมายถึง ความสามารถเฉพาะตัวของบุคคลนั้น ลักษณะการกำหนดตำแหน่งโดยยึด
ถือประสบการณ์บุคคลนั้นถือว่า ให้บุคคลปฏิบัติหน้าที่ใดเป็นเวลานานพอสมควร ช่อมมีประสบการณ์
และความชำนาญมากขึ้นและสามารถปฏิบัติหน้าที่นั้นได้ดีกว่าผู้มีประสบการณ์น้อย โดยเหตุนี้จึง
สามารถปรับตำแหน่งของคนให้สูงขึ้นได้ โดยไม่ต้องมีตำแหน่งว่าง ซึ่งคล้าย ๆ กับตำแหน่งที่มีระดับ
ควบ (Deep class) ในระดับ P.C. ที่ได้รับเงินเดือนมากกว่า 1 อันดับ เช่น ตำแหน่งข้าราชการครู ได้แก่

ตำแหน่งครู 1 จะได้รับเงินเดือน อันดับ 1-2

ตำแหน่งครู 2 จะได้รับเงินเดือน อันดับ 3-4

ตำแหน่งอาจารย์ 1 จะได้รับเงินเดือน อันดับ 3-5

ตำแหน่งอาจารย์ 2 จะได้รับเงินเดือน อันดับ 6-7

ตำแหน่งอาจารย์ 3 จะได้รับเงินเดือน อันดับ 6-9

นั่นคือ

ครู 1 มีประสบการณ์ในการสอน 2 ปี มีสิทธิเลื่อนเป็นตำแหน่งครู 2

ครู 2 มีประสบการณ์ในการสอน 2 ปี มีสิทธิเลื่อนเป็นตำแหน่งอาจารย์ 1

หรือ

ศึกษานิเทศก์ 5 มีประสบการณ์ในการนิเทศ 2 ปี มีสิทธิเลื่อนเป็นตำแหน่งศึกษานิเทศก์ 6

ศึกษานิเทศก์ 6 มีประสบการณ์ในการนิเทศ 2 ปี มีสิทธิเลื่อนเป็นตำแหน่งศึกษานิเทศก์ 7

ศึกษานิเทศก์ 7 มีประสบการณ์ในการนิเทศ 2 ปี มีสิทธิเลื่อนเป็นตำแหน่งศึกษานิเทศก์ 8

ระยะเวลาของการมีประสบการณ์ที่ถือว่าได้มีการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ หรือ

คุณภาพของบุคคล ซึ่งสมควรจะได้รับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเสียใหม่ให้เหมาะสมกับ
ความชำนาญที่เพิ่มขึ้นนั้น มีระยะเวลา เป็น 1 หรือ 2 หรือ 4 แล้วแต่กรณี บางตำแหน่งก็จะพิจารณา
ทั้งประสบการณ์และระดับความรู้ ความสามารถ (ความชำนาญการ ความชำนาญการพิเศษ ความ
เชี่ยวชาญ หรือ ความเชี่ยวชาญพิเศษ) และผลงานทางวิชาการประกอบด้วย โดยเฉพาะตำแหน่งที่รับ
เงินเดือนระดับสูง เช่น ตำแหน่งอาจารย์ 3 ศึกษานิเทศก์ 7 ศึกษานิเทศก์ 8 หรือ ผู้อำนวยการ
โรงเรียนระดับ 9 เป็นต้น



ตาราง 1 แสดงความสำคัญของตำแหน่ง วุฒิ และประสบการณ์

ตำแหน่ง	คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง	
	วุฒิ	ประสบการณ์และผลงานทางวิชาการ
ครู 1	ป.กศ. หรือ เทียบเท่า	ครู 1 ไม่น้อยกว่า 2 ปี
ครู 2	ป.กศ. หรือ เทียบเท่า	ครู 2 ไม่น้อยกว่า 2 ปี
อาจารย์ 1	ปริญญาตรีทางการศึกษาหรือเทียบเท่า	อาจารย์ 1 ไม่น้อยกว่า 4 ปี
อาจารย์ 2	ปริญญาโททางการศึกษาหรือเทียบเท่า	อาจารย์ 1 ไม่น้อยกว่า 3 ปี
อาจารย์ 3	ปริญญาเอกทางการศึกษาหรือเทียบเท่า	อาจารย์ 2 ไม่น้อยกว่า 2 ปี และมี ผลงานทางวิชาการ ตามที่ ก.ค.กำหนด

การบรรจุผู้ที่มีความชำนาญ หรือ ความเชี่ยวชาญทางใดทางหนึ่งเข้าเป็นข้าราชการครู โดยที่ผู้ั้นไม่ได้เป็นข้าราชการมาก่อน หรือ เป็นแต่ไม่ใช่ข้าราชการครูก็อาจบรรจุลงครั้งแรก ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งไม่ใช่ตำแหน่งเริ่มต้นและเข้าไม่ต้องมีวุฒิ หรือ ประสบการณ์ในการเป็นครูเลย เช่น บรรจุเป็นอาจารย์ 2 อาจารย์ 3 เลยเป็นต้น ซึ่งเป็นการบรรจุในฐานะ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญสูงมากเป็นพิเศษ กรณีนี้เป็นเรื่องสำคัญ จึงได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมายในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2535 มาตรา 41 ซึ่งมีสาระ ดังนี้ (วิชชุดา หุ่นวิไล, 2542 : 164-165)

“หน่วยงานทางการศึกษาใดมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อประโยชน์แก่ข้าราชการที่จะบรรจุบุคคล ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญสูงมากเป็นพิเศษเข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ให้หน่วยงานทางการศึกษานั้น ดำเนินการขออนุมัติ ก.ค. เมื่อ ก.ค. ได้พิจารณาอนุมัติ ให้บรรจุกำหนดตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง และกำหนดระดับเงินเดือนที่จะให้ได้รับแล้ว ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 42 บรรจุและแต่งตั้งได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนด”

กรณีเช่นนี้ การบรรจุผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิทางนาฏศิลป์ หรือ ช่างศิลป์ เข้าเป็นอาจารย์วิทยาลัยนาฏศิลป์ หรือ ช่างศิลป์โดยที่ผู้ั้นไม่ได้มีวุฒิปะไรเลยแต่มีความชำนาญในด้านนั้นสูง

ระบบตำแหน่ง คณะอนุกรรมการปฏิรูปการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2543 : 5) ได้กล่าวถึงตำแหน่งข้าราชการครูในอนาคต ประกอบด้วย ตำแหน่งครู โดยให้ได้รับเงินเดือนตามคุณภาพที่มี 4 ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ



ระดับเชี่ยวชาญและระดับเชี่ยวชาญพิเศษ ส่วนตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา กำหนดให้มี 2 ตำแหน่ง คือ หัวหน้าสถานศึกษา และ ผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษา

2.3 การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532 : 45) ได้กล่าวถึงการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งไว้ ดังนี้

การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง หรือ การปรับปรุงตำแหน่ง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการเสียใหม่ ให้สอดคล้องตามลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานที่เปลี่ยนแปลงไป ปกติการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง สามารถแยกได้ 3 ลักษณะ คือ

1. การปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นตำแหน่ง ซึ่งรับเงินเดือนในระดับสูงขึ้น เช่น นติกร 3 เป็นนติกร 4 อาจารย์ 1 เป็น อาจารย์ 2 เป็นต้น
2. การปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับต่ำลง เช่น เจ้าพนักงานการเงิน 4 เป็นเจ้าพนักงานการเงิน 3 อาจารย์ 2 เป็นอาจารย์ 1 เป็นต้น
3. การปรับปรุงตำแหน่งจากสายหนึ่ง ให้เป็นตำแหน่งอีกสายหนึ่ง เช่น เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 5 เป็นบุคลากร 5 อาจารย์ 2 เป็นอาจารย์ใหญ่ เป็นต้น

สรุป การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งจากเดิมเสียใหม่ ให้สอดคล้องกับลักษณะงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบ รวมถึงปริมาณและคุณภาพของงานที่เปลี่ยนแปลงไป การกำหนดตำแหน่งสำคัญต่อระบบงานและระบบบุคลากรในองค์การ การกำหนดตำแหน่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่กำหนดตามตัวบุคคลและกลุ่มกำหนดตามงาน จะต้องดูหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยเฉพาะความรู้ ความสามารถ เพื่อให้สอดคล้องกับตำแหน่งของเงินเดือนตามคุณวุฒิ หรือคุณสมบัติของบุคคลตามที่ ก.ท. กำหนด

2.4 โครงสร้างของตำแหน่งข้าราชการครู

การจัดโครงสร้างของตำแหน่งข้าราชการ “ข้าราชการครู” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 คือ บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ได้รับเงินเดือน จากเงินงบประมาณ หมวดเงินเดือนในกฎกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามลักษณะงานที่ปฏิบัติมาแล้ว อาจแบ่งได้เป็น 3 สายงาน คือ

1. ตำแหน่งข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในสถานศึกษา หรือ สายงานผู้สอน
2. ตำแหน่งข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารในสถานศึกษา หรือ สายงานผู้บริหาร และให้การศึกษานในสถานศึกษา หรือสายงานบริหาร



3. ตำแหน่งข้าราชการครูซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาที่ไม่สังกัดโรงเรียน วิทยาลัย หรือสถานศึกษา ที่เรียกชื่ออย่างอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ

โครงสร้างของตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำแนกได้เป็น 3 สายงาน ดังนี้

1. ตำแหน่งข้าราชการครูสายงานผู้สอนในสถานศึกษา

ตำแหน่งข้าราชการครูกลุ่มนี้เป็นตำแหน่ง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในสถานศึกษาและยังรวมถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน การให้การศึกษา การอบรม การปกครองดูแล การให้คำแนะนำและแนะแนวการศึกษา การแนะแนวอาชีพและปัญหาต่าง ๆ การทำนุบำรุงเสริมสร้างศิลปวัฒนธรรม การศึกษา ตลอดจนการใช้เทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ ทางการศึกษา เพื่อนำมาปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของตำแหน่งในสายงานนี้ ได้แก่

1.1 ครู 1

1.2 ครู 2

1.3 อาจารย์ 1.

1.4 อาจารย์ 2

1.5 อาจารย์ 3

ตำแหน่งสายงานนี้ได้รับการกำหนดตำแหน่งตามระบบการจำแนกวิทยฐานะหรือคุณวุฒิ (A.R.C.)

2. ตำแหน่งข้าราชการครูสายงานบริหารในสถานศึกษา

ข้าราชการครูกลุ่มนี้มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งรวมถึงตำแหน่งผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารในสถานศึกษา มีลักษณะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผน จัดระบบงาน สั่งการ ควบคุม ดูแล และประเมินผลงานในด้านวิชาการ การปกครอง กิจกรรมนักเรียนนักศึกษา และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตำแหน่งในสายงานนี้ ได้แก่

2.1 ผู้ช่วยครูใหญ่

2.2 ครูใหญ่

2.3 ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่

2.4 อาจารย์ใหญ่

2.5 ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการวิทยาลัย

2.6 ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ ผู้อำนวยการวิทยาลัย



2.7 ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในหน่วยงานทางการศึกษาตามที่ ก.ค.กำหนดให้เป็น ตำแหน่งข้าราชการครู

3. สายงานเกี่ยวกับการให้การศึกษามิสังกัดสถานศึกษา

ตำแหน่งข้าราชการครูกลุ่มนี้ ได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษามิ สังกัดโรงเรียนวิทยาลัยหรือสถานศึกษา ซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ แบ่งตาม ลักษณะงานที่ปฏิบัติและหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็น 3 สายงาน คือ

3.1 สายงานสารวัตรนักเรียน นักศึกษา

3.2 สายงานนิเทศการศึกษา

3.3 สายงานบริหารการศึกษา

สรุป โครงสร้างของตำแหน่ง สำคัญต่อการจัดระบบงานและระบบบุคลากรในองค์การ กำหนดตำแหน่ง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่กำหนดตามตัวบุคคลและกลุ่มกำหนดตามงาน จะต้องดูหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ โดยเฉพาะความรู้ความสามารถ เพื่อให้ สอดคล้องกับตำแหน่งของเงินเดือนตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคลตามที่ ก.พ. กำหนด การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู มีสายงานบริหาร และสายงานผู้สอน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ เกี่ยวกับการเรียนการสอน การให้การศึกษ การอบรม การปกครองดูแล การให้คำแนะนำและ แนะนำ ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งจึงต้องกำหนดคุณวุฒิการศึกษาให้ตรงกับองค์การต้องการ

3. แนวคิดในการขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู

การเลื่อนตำแหน่ง ในทัศนของนักวิชาการ การบริหารงานบุคคลโดยส่วนใหญ่ ก่อนข้าง จะสอดคล้อง และ เป็นไปในทางเดียวกันกับความเข้าใจของบุคคลทั่วไป มีนักวิชาการหลายท่านได้ ให้ความหมายของการเลื่อนตำแหน่งไว้ เป็นต้นว่า

3.1 ความหมายของการขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 244) ได้ให้ความหมายการเลื่อนชั้นตำแหน่งงาน หมายถึง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งในทางสูงขึ้นซึ่งโดยปกติมักจะมี ความรับผิดชอบมากขึ้น และมีหน้าที่งาน ที่แตกต่างไปจากเดิม โดยเฉพาะแตกต่างไปจากตำแหน่งงานปัจจุบัน

ไวท์ (White. 1957 : 400) ให้ความหมายว่า “การเลื่อนตำแหน่ง” คือ การแต่งตั้งบุคคล จากตำแหน่งหนึ่งไปยังอีกตำแหน่งหนึ่งที่อยู่ในระดับสูงกว่าเดิม มีความเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง หน้าที่ มีรูปแบบของงานที่ยุ่งยากกว่าและมีความรับผิดชอบมากกว่าควบคู่กัน ไปด้วยกับการเปลี่ยนแปลง ตำแหน่งและ โดยปกติเงินเดือนจะเพิ่มขึ้นด้วย



บีช (Beach, 1965 : 345) อธิบายไว้ว่า การเลื่อนตำแหน่ง คือ การกำหนดงานใหม่ให้แก่บุคลากร เพื่อให้ได้ทำงานในตำแหน่งที่สูงขึ้น มีขอบเขตความรับผิดชอบมากขึ้น รวมทั้งมีฐานะ (Status) สูงขึ้นกว่าเดิมด้วย

ไพเกอร์ และไมเออร์ (Pigor and Myers, 1961 : 375) ให้ความหมาย ที่กว้างและลึกซึ้งว่า การเลื่อนตำแหน่ง คือ ความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงานเพื่อไปสู่งานที่สูงขึ้นในด้านความรับผิดชอบ เกียรติยศ (Prestige) ฐานะ (Status) ทักษะ (Skill) โดยเฉพาะอัตราเงินเดือนสูงขึ้นด้วย

โยเดอร์ (Yoder, 1959 : 602) โดยทั่วไปการเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การเคลื่อนไหว หรือ การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับตำแหน่งซึ่งมีความรับผิดชอบมากขึ้น การเลื่อนตำแหน่งเป็นความปรารถนา ของทุกคนในหน่วยงาน เป็นสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้าน การบริหารงานบุคคล จึงต้องวางแผนการเลื่อนตำแหน่งบุคคลระดับต่าง ๆ ในหน่วยงานไว้ เพื่อให้ ผู้บริหารสามารถจัดเลื่อนและบำเหน็จความชอบให้แก่บุคคลในหน่วยงานได้สะดวก

สรุป การเลื่อนขั้นตำแหน่ง หมายถึง การที่บุคคลได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น กว่าตำแหน่งที่เคยปฏิบัติมาก่อน เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ มีความรับผิดชอบและหน้าที่การงานสูงขึ้น ตามตำแหน่งที่ได้รับการเลื่อนขั้นขึ้นไป สำหรับข้าราชการครู การเลื่อนตำแหน่ง บุคลากรสายงาน ปฏิบัติการสอน สายงานผู้บริหารสถานศึกษาทุกคนมีสิทธิที่จะขอเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นได้ถ้ามี คุณสมบัติเฉพาะถึงเกณฑ์ขั้นต่ำของตำแหน่งที่จะขอเลื่อน และต้องทำผลงานทางวิชาการ

3.2 ความสำคัญของการขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2535 ก็ได้เกิด องค์กกรกลางของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู คือ คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลแทนตุลาการซึ่งทำหน้าที่มาก่อนนั้น แม้ว่าการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครู แต่เดิมนั้นจะอนุโลมใช้ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ตามที่กล่าวไว้ใน มาตรา 4 และมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2535 แต่ ก.ค. ก็ได้ กำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติเป็นการเฉพาะของตนเองหลายประเด็น เป็นต้นว่า เรื่องเกี่ยวกับตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และการแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน

สำหรับการเลื่อนตำแหน่งหรือการเลื่อนข้าราชการครูขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ที่ได้รับ เงินเดือนในระดับสูงขึ้นตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2535 แบ่งออกเป็น

1. กรณีการเลื่อนข้าราชการครูขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนที่สูงขึ้น ให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันหรือผู้สอบคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งนั้น ได้หรือจากผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งนั้น



2. กรณีใดจะเลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้หรือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค. กำหนด

3. การสอบแข่งขันให้เป็นไปตามมาตรา 38 ส่วนการสอบคัดเลือกและคัดเลือกให้อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัด แล้วแต่กรณีเป็นผู้ดำเนินการ

4. หลักสูตรและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือก เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ ตลอดจนวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกให้เป็นไปตามที่ ก.ค.กำหนด

มาตรา 48 กล่าวถึง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการครู ให้ดำรงตำแหน่ง ตามมาตรา 47 นั้นเป็นไป ดังนี้

1. สำหรับผู้สอบแข่งขันได้ ให้แต่งตั้งตามลำดับในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้
2. สำหรับผู้สอบคัดเลือกได้หรือผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้แต่งตั้งได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึง ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการ

การเลื่อนตำแหน่งข้าราชการครู แบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

1. การเลื่อนเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่าง ก.ค. ได้ยึดถือระเบียบวิธีปฏิบัติ ตามที่คุรุสภา ได้กำหนดขึ้นไว้แล้ว จนกว่า ก.ค. จะได้กำหนดระเบียบวิธีของตนเองขึ้นมาใช้ โดยเฉพาะแนวทางที่ใช้ปฏิบัติอยู่มีดังนี้

1.1 ถ้าเป็นตำแหน่งครูผู้สอน นอกจากจะต้องสอบแข่งขันได้ สำหรับตำแหน่งที่ไม่สูงกว่าระดับ 3 แล้ว ถ้าจะเลื่อนให้ไปดำรงตำแหน่งสูงกว่านั้น จะต้องให้ ก.ค. อนุมัติเสียก่อน

1.2 ถ้าเป็นตำแหน่งอื่น ๆ เช่น ครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ เป็นต้น จะเลื่อนได้ต้องขออนุมัติ ก.ค. เท่านั้น

2. การเลื่อนตำแหน่งที่ขอปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้นนั้น ก.ค. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า

2.1 สำหรับตำแหน่งผู้สอน ให้ผู้มีอำนาจบรรจุตามมาตรา 42 ปรับปรุงตำแหน่ง พร้อมทั้งคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ได้

2.2 สำหรับการเลื่อนตำแหน่ง ครู 1 เป็นครู 2 และครู 2 เป็นอาจารย์ 1 และตำแหน่งอาจารย์ 1 เป็นอาจารย์ 2 รวมทั้งตำแหน่งศึกษานิเทศก์ ให้ผู้มีอำนาจ ปรับปรุงตำแหน่งคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งได้

3.3 การขอเลื่อนตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครู

การเลื่อนตำแหน่งของบุคคลนั้น นอกจากจะเป็นการส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพและความมีหน้าตาในสังคมแล้ว ยังเป็นการเพิ่มพูนความรับผิดชอบให้สูงขึ้นด้วย



หลักเกณฑ์การเลือกสรรบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่งฐานะจึงต้องพิจารณาในหลาย ๆ ด้าน เช่น การศึกษา ประสบการณ์ ระยะเวลาที่รับราชการ ผลการปฏิบัติงาน ผลการทดสอบความรู้ ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ เช่น บุคลิกภาพ ลักษณะความเป็นผู้นำ ความสามารถในการบังคับบัญชาผู้อื่น (วิชชดา หุ่นวิไล. 2542 : 263)

สตาร์ท (Stahl. 1959 : 602) ได้ให้หลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งของบุคลากร ไว้ดังนี้

1. เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน (Comparative Performance) การจะทราบผลการปฏิบัติงานของบุคคลได้ จะต้องมีการบันทึกประวัติการทำงานโดยละเอียดแน่นอน เชื่อถือได้และทันสมัยอยู่เสมอ

2. ความอาวุโสในการทำงาน (Seniority) และประสบการณ์ ระยะเวลายาวนานในการปฏิบัติงานในองค์การน่าจะแสดงถึงความรอบรู้ ความชำนาญในหน้าที่การงานต่อผู้อาวุโสน้อยกว่า และความมีอาวุโสในการทำงานนาน ย่อมแสดงถึงความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ซึ่งการเลื่อนตำแหน่งให้ถือว่าเป็นการตอบแทน แต่การพิจารณาควรจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบด้วย

3. การสอบเพื่อวัดความรู้ที่ต้องการสำหรับตำแหน่งใหม่ เพราะความรู้ ความสามารถ แสดงถึงประสิทธิภาพของตัวบุคคล ย่อมเป็นที่ต้องการยอมรับในการเลื่อนชั้นตำแหน่ง ที่ยึดถือระบบคุณธรรม และเปิดโอกาสให้คนที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณสมบัติตามที่กำหนดให้มาสมัครสอบเลื่อนตำแหน่งด้วย

4. การให้ทดลองปฏิบัติงาน หลักเกณฑ์การให้ผู้ที่ได้การเลื่อนตำแหน่งเข้าทดลองปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ได้รับ การเลื่อนชั้นไปไม่ผู้เป็นที่นิยมในวงราชการนัก นอกจากพิจารณาเลื่อนตำแหน่งในระดับสูง ซึ่งทำกันในลักษณะการรักษาราชการแทนก่อน แล้วจึงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งภายหลัง

สรุป หลักเกณฑ์การขอเลื่อนตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นการส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพการงาน มีความรับผิดชอบสูงขึ้น โดยพิจารณาถึงผลการปฏิบัติงาน ประสบการณ์และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามคุณสมบัติ ที่ ก.ค. กำหนด

3.4 ปัญหาการขอเลื่อนตำแหน่ง

ในการเลื่อนชั้น เลื่อนระดับ เลื่อนเงินเดือนและแม้แต่การเลื่อนตำแหน่ง ผู้ที่ได้รับการเลื่อนก็อาจจะยินดี พอใจ ในขณะที่เดียวกันก็อาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ที่ไม่ได้เลื่อน ซึ่งอาจสรุปปัญหาต่าง ๆ ดังนี้



1. ไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์ที่สมบูรณ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือได้ และไม่อาจนำหลักเกณฑ์มาใช้ได้อย่างจริงจังเพราะในทางปฏิบัติมีอิทธิพลมาจากปัจจัยภายนอกจนไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์ได้เต็มที่ บางครั้งหลักเกณฑ์ก็เปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน

2. ข้อจำกัดเกี่ยวกับขนาดของหน่วยงาน หน่วยงานหรือส่วนราชการต่าง ๆ มีขนาดขององค์กร ขอบเขตการปฏิบัติงานแตกต่างกันไป ทั้งโอกาสของการขยายตัวของหน่วยงานก็ต่างกัน ส่วนราชการขนาดเล็ก โอกาสที่ข้าราชการจะเลื่อนตำแหน่งเป็นขั้นสูง ย่อมมีจำกัดกว่าหน่วยงานขนาดใหญ่ ซึ่งมีจำนวนคนมากกว่า ขนาดของหน่วยงานจึงเป็นตัวจำกัดโอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการไป

3. ปัญหาจากผู้ไม่ได้รับการเลื่อนชั้น ในกรณีที่มีผู้มีความสามารถครบถ้วนอยู่ในข่ายที่จะได้เลื่อนชั้นจำนวนมาก แต่มีโอกาสได้เลื่อนน้อย จึงทำให้เกิดปัญหาจากผู้ที่ไม่ได้เลื่อนชั้น ตั้งแต่การวิพากษ์วิจารณ์ เจตคติ และทำที่ในการปฏิบัติงานที่ไม่ดีต่อหน่วยงาน อันเป็นผลเสีย ทั้งการปกครอง การบังคับบัญชา ความสามัคคี ตลอดจนการบริหารงานขององค์กร

4. ปัญหาจากผู้ไม่ประสงค์จะรับการเลื่อนชั้น ผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นไม่แน่นอนว่าจะมีความยินดี พอใจ เต็มใจเสมอไป ถ้าการได้รับการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น แต่ต้องทิ้งภูมิลำเนา ไปรับตำแหน่งในท้องถิ่นอื่น ต้องแยกครอบครัวกัน ทำให้เกิดปัญหาทั้งเศรษฐกิจ และความป็นอยู่ หรือ บางกรณีตำแหน่งเดิมมีอำนาจหน้าที่ มากกว่าตำแหน่งหน้าที่ใหม่ อาจทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งไม่พอใจเพราะเหมือนถูกลดอำนาจบารมี เช่น ตำแหน่งอธิบดีกับตำแหน่งรองปลัดกระทรวง

5. ปัญหาความยุติธรรม ปัญหาการเลื่อนชั้นที่มักเกิดขึ้นเสมอ เกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนชั้น ไม่ยุติธรรมหรือเกิดจากการปล่อยข่าวที่ไม่เป็นมงคลจากผู้ที่มีส่วนได้เสียการเลื่อนชั้นที่ไม่ยุติธรรม ย่อมก่อให้เกิดการเสียขวัญ เสียกำลังใจในการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าการเลื่อนชั้นจะใช้เกณฑ์พิจารณาจากความรู้ ความสามารถ และ ความประพฤติเป็นหลักแล้วก็ตาม แต่บางทีก็มีการเพิ่มน้ำหนักพิเศษที่ความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไว้ด้วย

6. การพิจารณาเลื่อนชั้นตำแหน่งนั้น คงจะทำให้สมบูรณ์ถูกต้องผู้อยู่ในข่ายพิจารณาทุกคนนั้น คงเป็นไปได้ บางครั้งบางกรณีจะต้องนำความเหมาะสมมาพิจารณาประกอบด้วย เรื่องความเหมาะสมนั้นยากที่จะให้คำตอบ และกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนแน่นอนได้ ขึ้นอยู่กับความเห็นของผู้บังคับบัญชาหรือ คณะกรรมการ

สรุป การเลื่อนตำแหน่ง คือ การที่บุคคลได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น เป็นการส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพการทำงาน แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ โดยพิจารณาถึงการศึกษา ประสบการณ์ ระยะเวลาที่รับราชการ ผลการปฏิบัติงานตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ บุคลิกภาพ



ลักษณะความเป็นผู้นำและความสามารถในการบังคับบัญชาผู้อื่น

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547 หมวด 3 การกำหนดตำแหน่ง (วิทยฐานะ และการให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง)

มาตรา 38 ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มี 3 ประเภท ดังนี้

1. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในหน่วยงานการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- 1.1 ครูผู้ช่วย
- 1.2 ครู
- 1.3 อาจารย์
- 1.4 ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- 1.5 รองศาสตราจารย์
- 1.6 ศาสตราจารย์

ตำแหน่งใน (1.1) และ (1.2) จะมีในหน่วยงานการศึกษาใดก็ได้ ส่วนตำแหน่งใน (1.3) ถึง (1.6) ให้มีในหน่วยงานการศึกษาระดับปริญญา

2. ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา และ ผู้บริหารการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- 2.1 รองผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 2.2 ผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 2.3 รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.4 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.5 รองอธิการบดี
- 2.6 อธิการบดี
- 2.7 ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ ก.ค.ศ กำหนด

ตำแหน่งผู้บริหารใน (2.1) และ (2.2) ให้มีในสถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษา ตามประกาศกระทรวง ตำแหน่งผู้บริหาร ใน (2.3) และ (2.4) ให้มีในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งผู้บริหารใน (2.5) และ (2.6) ให้มีในหน่วยงานการศึกษาที่สอนระดับปริญญา

3. ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น มีดังต่อไปนี้

- 3.1 ศึกษานิเทศก์
- 3.2 ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดหรือตำแหน่งข้าราชการที่

ก.ค.ศ. นำมาใช้กำหนดให้เป็นตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้



การกำหนดระดับตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตาม 3. (3.2) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ศ.ศ. โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่ง

มาตรา 39 ให้ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดังต่อไปนี้ เป็นตำแหน่งที่มีวิทยฐานะได้แก่

1. ตำแหน่งครู มีวิทยฐานะ ดังต่อไปนี้
 - 1.1 ครูชำนาญการ
 - 1.2 ครูชำนาญการพิเศษ
 - 1.3 ครูเชี่ยวชาญ
 - 1.4 ครูเชี่ยวชาญพิเศษ
2. ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา มีวิทยฐานะ ดังต่อไปนี้
 - 2.1 รองผู้อำนวยการชำนาญการ
 - 2.2 รองผู้อำนวยการชำนาญการพิเศษ
 - 2.3 รองผู้อำนวยการเชี่ยวชาญ
 - 2.4 ผู้อำนวยการชำนาญการ
 - 2.5 ผู้อำนวยการชำนาญการพิเศษ
 - 2.6 ผู้อำนวยการเชี่ยวชาญ
 - 2.7 ผู้อำนวยการเชี่ยวชาญพิเศษ

สรุป การกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนสำคัญต่อการ จัดระบบงานและระบบบุคลากร ในองค์การกำหนดตำแหน่ง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่กำหนดตามตัวบุคคลและกลุ่มกำหนดตามงาน จะต้องดูหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ โดยเฉพาะความรู้ความสามารถ เพื่อให้สอดคล้องกับตำแหน่งของเงินเดือนตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคลตามที่ ก.พ.กำหนด การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู มีสายงานบริหาร และสายงานผู้สอน ลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการเรียนการสอน การให้การศึกษา การอบรม การปกครองดูแล การให้คำแนะนำและแนะแนว ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งจึงต้องกำหนดคุณวุฒิการศึกษาให้ตรงกับองค์การต้องการ

4. แนวทางการปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

แนวทางการปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีนักวิชาการ นักการศึกษา และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 52) ได้วางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง เป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลัง 2) การกำหนดตำแหน่ง และ 3) การขอลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

กัญญา สาทร (2517 : 101-103) ได้กล่าวถึงการวางแผนกำลังคน ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นตอนเตรียมการ 2) ขั้นตอนวางแผน 3) ขั้นตอนในแผน และ 4) ขั้นตอนประเมินผลและปรับปรุงแผน

พนัส หันนาคินทร์ (2526 : 27) ได้กล่าวถึงการวางแผนกำลังคน ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านเวลา 2) ด้านโครงสร้างขององค์กร 3) ด้านพฤติกรรม และ 4) ด้านขบวนการในการวางแผนอัตรากำลัง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532 : 15) ได้กำหนดหลักการวางแผนกำลังคนของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ 1) สำรวจความต้องการอัตรากำลังในปีงบประมาณ และ 2) เสนอความต้องการอัตรากำลังบุคลากรไปยังผู้มีอำนาจอนุมัติ

ฟลิปโป (Flippo. 1961 : 35-38) ได้เสนอขั้นตอนการวางแผนกำลังคน มี 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขอมรับและเข้าใจปัญหา 2) กำหนดวิธีการแก้ปัญหา 3) การรวบรวมและคิดวิเคราะห์ข้อมูล 4) การกำหนดและการแก้ปัญหา และ 5) การเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามแผน

ฟิชเชอร์ (Fisher. 1972 : 9-12) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนว่า มี 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับกำลังคน 2) การคาดคะเนความต้องการกำลังคน และ 3) แผนปฏิบัติเฉพาะ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2535 (2535) ได้แบ่งขั้นตอนการเลือกตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) เลือกและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น 2) เลือกและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค. กำหนด 3) เลือกและแต่งตั้งให้เป็นไปตามมาตรา 38 และ 4) หลักสูตรและวิธีคำนวณการสอบคัดเลือก เกณฑ์การตัดสินใจเป็นไปตามที่ ก.ค. กำหนด

สตาห์ล (Stahl. 1959 : 602) ได้ให้หลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งของบุคลากร 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน 2) ความอาวุโสในการทำงาน และประสบการณ์ 3) การสอบเพื่อวัดความรู้ที่ต้องการสำหรับตำแหน่งใหม่ และ 4) การให้ทดลองปฏิบัติงาน

โดยผู้วิจัยได้สรุปผลจากการสังเคราะห์แนวทางปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งที่มีคุณภาพของหน่วยงาน รายละเอียดดังตาราง 2

ตาราง 2 สรุปและสังเคราะห์ แนวทางปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งที่มี
คุณภาพของหน่วยงาน นักวิชาการ และนักการศึกษา

แนวทางปฏิบัติการวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง	กระบวนการศึกษาธิการ							รวม
	กฤษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา	หนังสือ สั่ง	หนังสือ สั่ง	สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ	กลับไป	พิธีขอ	พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครู พ.ศ. 2535 ศาลากลาง	
1. การวางแผนอัตรากำลัง								
1.1 ความหมายของการวางแผนกำลังคน	/	/	/	/	/	/	/	8
1.2 การถือใน การวางแผนของสถานศึกษา	/	/	/	/	/	/	/	8
1.3 ความต้องการกำลังคนของสถานศึกษา	/	/	/	/			/	6
1.4 นำเสนอแผนอัตรากำลังต่อเขตพื้นที่	/						/	2
1.5 นำแผนอัตรากำลังสู่การปฏิบัติ	/	/		/			/	4
2. การกำหนดตำแหน่ง								
2.1 สถานศึกษาจัดการระงานของข้าราชการครู	/	/	/	/			/	5
2.2 สถานศึกษาจัดการระงานของบุคลากรอื่น	/	/	/	/			/	5
2.3 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรอื่น	/	/	/	/			/	5
2.4 มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง	/	/	/	/			/	5
2.5 กำหนดและมาตรฐานงานของข้าราชการครู นำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา	/	/		/				3
2.6 กำหนดตำแหน่งโดยอาศัยคุณวุฒิ/วิทยฐานะ	/		/	/			/	4
3. การขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและ วิทยฐานะข้าราชการครู								
3.1 สถานศึกษาขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ข้าราชการครู	/	/	/	/			/	5
3.2 สถานศึกษาขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง บุคลากรทางการศึกษา	/		/	/			/	4
3.2 สถานศึกษาประเมินเพื่อขอเลื่อนตำแหน่ง และ วิทยฐานะของบุคลากร	/		/	/			/	4
3.3 สถานศึกษาขอเลื่อนตำแหน่งข้าราชการครูใหม่	/		/	/			/	4
3.4 สถานศึกษานำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณาอนุมัติ	/		/	/				3



จากตาราง 2 ได้แนวทางการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งที่มีคุณภาพของหน่วยงาน นักวิชาการและนักการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา มีความต้องการ 3 ขั้นตอน 16 รายการ ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง
 - 1.1 ความหมายของการวางแผนกำลังคน
 - 1.2 การถือในการวางแผนของสถานศึกษา
 - 1.3 ความต้องการกำลังคนของสถานศึกษา
 - 1.4 นำเสนอแผนอัตรากำลังต่อเขตพื้นที่
 - 1.5 นำแผนอัตรากำลังสู่การปฏิบัติ
2. การกำหนดตำแหน่ง
 - 2.1 สถานศึกษาจัดการะงานของข้าราชการครู
 - 2.2 สถานศึกษาจัดการะงานของบุคลากรอื่น
 - 2.3 การกำหนดตำแหน่งบุคลากรอื่น
 - 2.4 มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง
 - 2.5 กำหนดและมาตรฐานงานของข้าราชการครู นำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
 - 2.6 กำหนดตำแหน่งโดยอาศัยคุณวุฒิ/วิทยฐานะ
3. การขอลือ่นตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 3.1 สถานศึกษาขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู
 - 3.2 สถานศึกษาขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2 สถานศึกษาประเมินเพื่อขอลือ่นตำแหน่ง และวิทยฐานะของบุคลากร
 - 3.3 สถานศึกษาขอลือ่นตำแหน่งข้าราชการครูเพิ่ม
 - 3.4 สถานศึกษานำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณานุมัติ
5. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

หลักการบริหารโดยเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 : 1-3) เขตพื้นที่การศึกษาเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้มีขึ้น ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 กำหนดให้การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนประชากรเป็นหลักและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย ประกอบกับมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และ การบริหารงานทั่วไปไปยังคณะกรรมการ



และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 ได้มีการแก้ไข มาตรา 37 ไว้ว่า การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึง ปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลักและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย

กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2545 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้มีเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 เขต โดยแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วยอำเภอต่าง ๆ ดังนี้ (สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2545 : 1)

เขต 1 มี 9 อำเภอ คือ พระนครศรีอยุธยา ท่าเรือ นครหลวง บางปะหัน ภาชี อุทัย บ้านแพรก มหาราช และ วังน้อย มีสถานศึกษาที่อยู่ในกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 รวมทั้งสิ้น 241 โรงเรียน

เขต 2 มี 7 อำเภอ คือ บางซ้าย บางไทร บางบาล บางปะอิน ผักไห้ลาดบัวหลวง และ เสนา มีสถานศึกษาที่อยู่ในกำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา พระนครศรีอยุธยา เขต 2 รวมทั้งสิ้น 208 โรงเรียน

จึงสรุปว่า จังหวัดพระนครศรีอยุธยามี 2 เขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วยโรงเรียน จำนวน 449 โรงเรียน โดยเขตพื้นที่การศึกษาที่ 1 มี 9 อำเภอมีโรงเรียน 241 โรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษาที่ 2 มี 7 อำเภอ 208 โรงเรียน

สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ โรงเรียนที่อยู่ในการ กำกับดูแลของเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด พระนครศรีอยุธยา เขต 2 ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเรียกว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ซึ่งมีจำนวนสถานศึกษารวมทั้งสองเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 449 สถานศึกษา และมีจำนวนครู รวมทั้งสองเขตพื้นที่การศึกษา 5,486 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด พระนครศรีอยุธยา, 2547)

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่ผู้วิจัยได้รวบรวม และศึกษาค้นคว้ามาซึ่งเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ เป็นงานวิจัยในประเทศ ดังนี้

สมทรง มีชูจิตร (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การศึกษาปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิธีการ ตัดสินใจในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาส่วนมาก ใช้วิธีการ

ตัดสินใจในการบริหารงานบุคคลด้านงานอัตรากำลัง ด้วยวิธีที่ 2 คือ ทำการตัดสินใจของแต่ละหาข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชา

สุบิน อ้อสุวรรณ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การนำเสนอแนวทางการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษารัฐบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัย ปรากฏว่า แนวทางการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทุกภารกิจมีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ส่วนใหญ่ในระดับมากถึงมากที่สุด ยกเว้นภารกิจ การเปลี่ยนแปลงสภาพวิชาชีพมีความเป็นไปได้ในระดับปานกลาง

ช่อทิพย์ ทินบัว (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานทางวิชาการก่อนและหลังเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการของครูประถมศึกษา: การศึกษาเชิงปริมาณและคุณภาพ” ผลการวิจัยปรากฏว่า 1) ปริมาณงานและคุณภาพงานหลังจากดำรงตำแหน่งอาจารย์ 3 แล้วนั้น ส่วนใหญ่จะเพิ่มมากขึ้น 2) ได้พัฒนาการเรียนการสอน ได้เลื่อนตำแหน่งและรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น 3) ปัจจัยที่ส่งผลให้ครูทำผลงานทางวิชาการต่อเพื่อขอกำหนดตำแหน่ง อาจารย์ 3 ต้องการพัฒนาการเรียนการสอน ต้องการมีความเจริญก้าวหน้าในอาชีพการงาน

สละ มูลสาร (2534 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ศึกษาเฉพาะกรณีการกำหนดตำแหน่ง การบังคับบัญชาและการรักษาการในตำแหน่ง” ผลของการวิจัยพบว่า ในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูนั้น บทบัญญัติที่นิยามความหมายของคำว่า “หน่วยงานทางการศึกษา” ยังมีข้อจำกัดทำให้ ก.ค. ไม่อาจกำหนดตำแหน่งตามที่ข้าราชการครู ตามที่ส่วนราชการขอมาได้

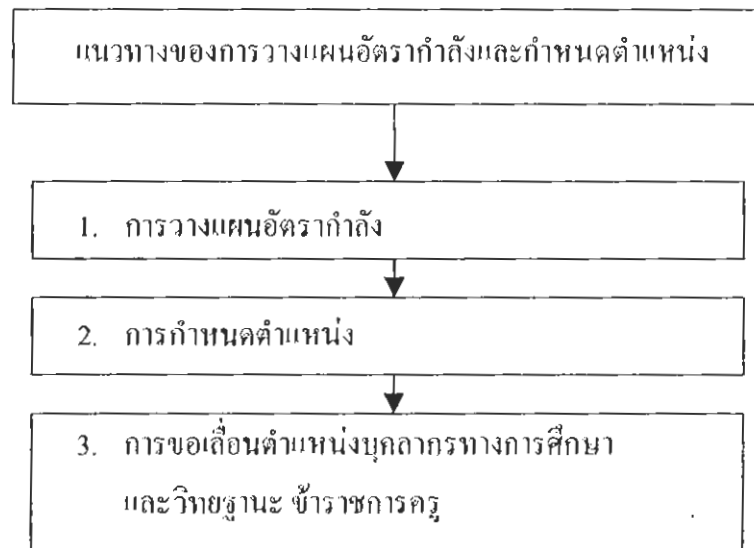
เหียงพร กันหารี (2531 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบริหารงานของสาธารณสุขอำเภอเขตภาคกลาง” ผลของการวิจัยพบว่า การบริหารงานของสาธารณสุขอำเภอเขตภาคกลาง รวม 5 งาน มีปัญหาในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีปัญหาระดับปานกลาง คือ งานธุรการ งานส่งเสริมสุขภาพและรักษาพยาบาล ปัญหาระดับน้อย คือ งานสุขาภิบาล และป้องกันโรค เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อแต่ละด้านพบว่า งานธุรการ คือ การวางแผนอัตรากำลังในสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ

7. สรุปแนวคิดและหลักการที่นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 การบริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล พ.ศ. 2546 หลักการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง เขตพื้นที่



การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การบริหารงานบุคคล กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล ของ วิชาชุดา รุ่นวิไล การบริหารงานบุคคล ของหนังสือ หันนาคินทร์ การบริหารและการนิเทศการศึกษา ของ กิติมา ปรีดีฉิลก และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้กรอบแนวคิดในการวิจัยการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 แสดงแนวทางการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง