

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ เรื่อง การศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหา การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยศึกษาจากเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐาน นำไปสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย และเป็นข้อมูลประกอบการศึกษา วิเคราะห์ และอภิปรายผล ดังที่ผู้วิจัยนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
  - 1.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล
  - 1.2 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล
  - 1.3 ความมุ่งหมายในการบริหารงานบุคคล
  - 1.4 หลักการในการบริหารงานบุคคล
  - 1.5 วิธีการบริหารงานบุคคล
  - 1.6 ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล
  - 1.7 การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง
  - 1.8 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
  - 1.9 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
  - 1.10 วินัยและการรักษาวินัย
  - 1.11 การออกจากราชการ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
  - 2.1 ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ
  - 2.2 ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจ
3. สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 กับการบริหารงานบุคคล
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. สรุปแนวคิดหลักการนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

### 1.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

นักการศึกษาและนักวิชาการทางด้านการบริหารได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ในหลายทัศนะ โดยส่วนใหญ่จะมีความสำคัญที่คล้ายคลึงกันแต่จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในรายละเอียด ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

แส สึงหัยฐิต (2547, หน้า 10) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคลคือการจัดการเกี่ยวกับบุคคล นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษาจนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน

ประทุม รอดประเสริฐ (2547, หน้า 58) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคลว่า หมายถึงงานที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์การ นับตั้งแต่การสรรหา การรับสมัคร การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอนการย้าย การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่งการจัดชั้นและตำแหน่งตามหน้าที่ และระดับความรับผิดชอบของงาน การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินงานทางวินัย การให้พ้นจากตำแหน่ง การช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่างๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการให้สินน้ำใจ การให้รางวัล บำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากงาน

อรทัย จันทร์เหลือง (2551, หน้า 9) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึงการกำหนดนโยบาย การวางแผน ตลอดจนการกำหนดวิธีการต่างๆ เกี่ยวกับบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การนั้น เพื่อจัดหาให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความเหมาะสม ทำงานให้ได้ผลสมความมุ่งหมายขององค์การนั้น ๆ ดังนั้น การบริหารงานบุคคล จึงเป็นเรื่องที่จะต้องกระทำกันตั้งแต่ หากคนมาทำงานและทำให้คนๆ นั้น รักองค์การ ตั้งใจทำงานให้องค์การด้วยดีมีประสิทธิภาพ ทราบจนคนๆ นั้นออกจากงานได้

ยุพิน กอศรี (2551, หน้า 10) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง ศิลปะในการสรรหา และการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในองค์การมอบหมายงาน การพัฒนาบุคคล การจ่ายค่าตอบแทนการชำรงรักษา การวางแผนและการเลื่อนตำแหน่งโดยการดำเนินการต่างๆ ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของผลผลิต หรือการบริการขององค์การในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งบุคคลและองค์การและสังคมโดยรวม

บีช (Beach, 1980, Website) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารงานบุคคล คือ การดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับนโยบายและโครงการเกี่ยวกับตัวบุคคล โดยเริ่มต้นจากการคัดเลือกบุคคล การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่างๆ การควบคุมอัตรากำลัง

การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์กรหรือหน่วยงาน

อาร์มสตรอง, เฮนสัน และซาเวจ (Armstrong, Henson and Savage, 1982, p.3) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง วิธีการจัดหาบุคคล และการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ได้ตามความประสงค์ของการบริหารงานพร้อมกับพัฒนารูปแบบ และบรรยากาศขององค์กร เป็นการพยายามส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจให้งานมีประสิทธิภาพกับช่วยชีวิตในการทำงาน ระเบียบข้อบังคับสอดคล้องกับสังคมทำให้บุคลากรได้รับสวัสดิภาพในการทำงาน

สรุปได้ว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง การปฏิบัติงานตามขอบข่ายภารกิจ การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา การพัฒนา และการใช้บุคคลเพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิและมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ มาทำงานด้วยความสนใจพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลต่อองค์กรโดยรวม ตามขอบข่ายการบริหารงานบุคคลในด้านการวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

## 1.2 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

ได้มีนักการศึกษาและนักวิชาการ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

ประชุม รอดประเสริฐ (2547, หน้า 59) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่า คนนับเป็นปัจจัยที่สำคัญและแตกต่างไปจากปัจจัยอื่น ๆ เพราะคนเป็นปัจจัยเดียวที่มีชีวิตจิตใจ มีความรู้สึกเป็นผู้สร้าง เป็นผู้ใช้ปัจจัยหรือทรัพยากรอื่น ๆ ขององค์กร โดยในการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ อาจก่อให้เกิดการสร้างสรรค์ หรือเป็นการทำลายยอมเป็นไปได้ทั้งสองทาง ฉะนั้น คนในองค์กรจึงเป็นได้ทั้งผู้สร้างองค์กรให้ก้าวหน้า หรืออาจเป็นผู้ทำลายองค์กร หากคนไม่ได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้อง

อรทัย จันทรเหลือง (2551, หน้า 15) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่า เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะสามารถทำให้บุคลากรได้รับความรู้ ความชำนาญเพิ่ม สามารถติดตามวิทยาการใหม่ ๆ เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาได้ทันทั่วทั้งที่ นอกจากจะช่วยให้ตนเองก้าวหน้าในหน้าที่การงานแล้ว ยังทำให้หน่วยงานได้รับผลผลิตเพิ่มขึ้น และลดความสิ้นเปลืองที่จะเกิดขึ้นได้เป็นอย่างมากซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของทุก ๆ หน่วยงาน

ยุพิน กอศรี (2551, หน้า 11) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหาร เพราะเมื่อได้เลือกสรรคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าทำงานแล้วเมื่อเวลาผ่านไป บรรดาความรู้ต่าง ๆ ก็ลดน้อยลงไป ประกอบกับวิทยาการต่าง ๆ

เจริญขึ้น รวมทั้งเทคนิคการทำงานได้เปลี่ยนไป เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบัน และจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากร

อาร์มสตรอง, เฮนสัน และซาเวจ (Armstrong, Henson and Savage, 1982, p. 5) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคล “คน” หรือ “มนุษย์” เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุดและมีประโยชน์มากที่สุด ทั้งนี้เพราะทรัพยากรอื่นๆ แม้จะมีชีวิตก็หาไม่สลับปัญญาเท่าคนไม่ ส่วนทรัพยากรที่ปราศจากชีวิตนั้น หากคนไม่นำมาใช้ก็หาประโยชน์มิได้ ดังนั้นในการบริหารองค์การ เรื่องเกี่ยวกับตัวคนจึงเป็นเรื่องสำคัญและยุ่งยากที่สุด ทั้งนี้เพราะว่าตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้น แม้จะมีงบประมาณให้เพียงพอ มีการจัดการและการบริหารที่ดีมีอุปกรณ์และวัสดุต่างๆ พร้อมมูลเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ไร้สมรรถภาพ ขาดความซื่อสัตย์ สุจริต และไม่ประพฤติอยู่ในวินัยที่ดีแล้ว ก็เป็นการยากที่การบริหารงานจะบรรลุผลดี สมดังความมุ่งหมาย แต่ถ้าหากได้คนดีมีความรู้ความสามารถ เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ปัญหาอื่นๆ ก็จะลดน้อยลง

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลมีความสำคัญจำเป็นเนื่องจากสามารถทำให้บุคลากรทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติทราบบทบาทและหน้าที่ของตน มีความรู้ความชำนาญเพิ่มขึ้น สามารถติดตามความเปลี่ยนแปลงของวิทยาการใหม่ๆ ได้ทันทั่วถึง และยังช่วยให้ตนเอง มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน และสามารถที่จะพัฒนาหน่วยงานของตนให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดอย่างมีประสิทธิภาพ

### 1.3 ความมุ่งหมายในการบริหารงานบุคคล

สนาม ทองสอน (2548, หน้า 10 - 11) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมีจุดมุ่งหมาย เพื่อส่งเสริมให้บุคคลมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้เป็นผู้ที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์และเทคโนโลยีต่าง ๆ อีกด้วย นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการบริหารงานบุคคลดังนี้

1. เพื่อสร้างความสนใจในการปฏิบัติงานของครู
2. เพื่อเสนอแนะวิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด
3. เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด
4. เพื่อลดความสิ้นเปลืองและป้องกันอุบัติเหตุในการปฏิบัติงาน
5. เพื่อจัดวางมาตรฐานในการปฏิบัติงาน
6. เพื่อพัฒนาฝีมือในการปฏิบัติงานของครู
7. เพื่อพัฒนาการบริหาร โดยเฉพาะการบริหารด้านครูให้มีความพอใจในทุกฝ่าย

8. เพื่อฝึกบุคคลไว้ให้เกิดความก้าวหน้าของงานและการขยายองค์การ
9. เพื่อสนองการบริหารอันมีประสิทธิภาพแก่สาธารณะ
10. เพื่อความก้าวหน้าในการเลื่อนขั้น ตำแหน่ง
11. เพื่อพัฒนาท่าทีและบุคลิกภาพในการปฏิบัติงาน
12. เพื่อปรับปรุงสภาพงานให้ดีขึ้น
13. เพื่อฝึกการวินิจฉัยในการตัดสินใจ
14. เพื่อส่งเสริมและสร้างขวัญในการปฏิบัติงาน

กิติมา ปรีดีดิลก (2549, หน้า 118) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มพูนและปรับปรุงคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ เพื่อผลงานของสถาบันและเพื่อสนองความต้องการที่จะก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงาน จึงเป็นหน้าที่โดยตรงที่ผู้บริหารจะต้องพยายามหาทางให้ผู้ปฏิบัติงานให้เจริญก้าวหน้าไปเท่าที่ความสามารถ จะอำนวย

สนอง เครือมาก (2549, หน้า 1,074) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ ดังนี้

1. เพื่อให้บุคคลได้มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติอันได้แก่ การพัฒนาบุคคลที่เข้าทำงานใหม่ หรือก่อนทำงาน หรือการพัฒนาบุคคลก่อนที่จะเลื่อนตำแหน่งหรือจะแต่งตั้ง เป็นต้น
2. เพื่อเพิ่มพูนความสามารถในการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น เพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2550, หน้า 143) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมีจุดมุ่งหมาย มี 3 ประการ ดังนี้

1. เพื่อเพิ่มทักษะในการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติ พร้อมทั้งการเพิ่มพูนและปรับปรุงวิชาการกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ
2. เพื่อเพิ่มความคล่องตัวและการปรับตัวของผู้ปฏิบัติงาน
3. เพื่อเพิ่มผลผลิต

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล มีความมุ่งหมาย เพื่อให้บุคคล ได้มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ อันได้แก่ การพัฒนาบุคคล ที่เข้าทำงานใหม่ หรือก่อนทำงาน หรือการพัฒนาบุคคลก่อนที่จะเลื่อนตำแหน่ง หรือแต่งตั้ง และเพื่อเพิ่มพูนความสามารถในการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น เพื่อจะได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 1.4 หลักการในการบริหารงานบุคคล

ได้มีนักการศึกษาและนักวิชาการ ได้สรุปถึง หลักการในการบริหารงานบุคคล ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

สายลม ปะตาทายัง (2547, หน้า 107-108) ได้สรุปถึงหลักการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

1. ประสิทธิภาพของระบบงานขึ้นอยู่กับทักษะของสมาชิกของคณะบุคคลในองค์การ ประสิทธิภาพของปัจเจกบุคคลจะเพิ่มขึ้น ถ้าระบบงานให้โอกาสหรือจัดการพัฒนาความสามารถของบุคลากร
2. การพัฒนาเป็นกิจกรรมที่เริ่มตั้งแต่การรับบรรจุเข้าทำงานไปจนกระทั่งปลดเกษียณ การพัฒนาเป็นความต้องการที่บุคลากรทุกคนต้องการให้มีอยู่ตลอดไป
3. ระบบงานจะต้องให้โอกาสแก่บุคลากรได้พัฒนาประสบการณ์อย่างกว้างขวางในหลาย ๆ โปรแกรมเพื่อสมาชิกทุกคนในระบบงาน
4. โปรแกรมต่าง ๆ ในการพัฒนาบุคลากร จัดทำขึ้นเพื่อให้โอกาสแก่ปัจเจกบุคคลได้พัฒนาตนเอง
5. ความมุ่งประสงค์เบื้องต้นของโปรแกรมพัฒนาเพื่อให้ระบบโรงเรียนสามารถบรรลุเป้าประสงค์ โดยที่มุ่งการเรียนรู้ของบุคลากร ในอันที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของตน เพื่องานที่ได้รับมอบหมาย
6. การพัฒนาเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลซึ่งจะทำให้บุคคลสามารถและตั้งใจที่จะเสียสละให้กับเป้าประสงค์ของระบบโรงเรียน อันจะเป็นการจูงใจให้บุคคล ให้ทราบว่า การพัฒนาเป็นทางที่ก่อให้เกิดความพอใจที่ต้องการ
7. โปรแกรมการพัฒนามุ่งที่จะให้ได้รับความต้องการในการพัฒนาของระบบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นหน่วย กลุ่ม หรือปัจเจกบุคคล ดังนั้นการวางแผนการพัฒนาย่อมจะต้องเกี่ยวกับการทบทวนบทบาทขององค์การ บทบาทของแต่ละหน่วยงานและบทบาทของแต่ละบุคคล ในแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งวิธีการที่จะให้หน่วยงานแต่ละหน่วยก้าวหน้ากว่าที่เป็นอยู่จนไปถึงบทบาทในอนาคตอีกด้วย
8. ระบบโรงเรียนในอนาคตจะต้องมีการกระจายอำนาจมากขึ้น โดยมุ่งที่จะสร้างให้ปัจเจกบุคคลมีประสิทธิผลในงานที่จะได้รับมอบหมายให้ทำ และอุทิศตนให้กับเป้าประสงค์ของหน่วยงาน
9. ระบบโรงเรียนมีความต้องการที่จะต้องจัดให้มีการวางแผนกำลังเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่และบุคลากรที่สรรหาใหม่

เด่นชัย ทองสุ (2548, หน้า 25) ได้สรุปถึงหลักการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. หลักการเสริมสร้างความเชื่อถือศรัทธาของผู้เข้ารับการพัฒนาในการจัดการ โครงการพัฒนาบุคลากรใด ๆ ก็ตาม ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคลากรที่จะเข้ารับการพัฒนาว่า มีความเชื่อถือ ศรัทธาต่อการพัฒนาบุคลากรหรือไม่ถ้าหากบุคคลใดไม่มีความเชื่อถือศรัทธาเสียแล้ว ย่อมปฏิเสธที่จะยอมรับความรู้ ความคิดใหม่ ๆ และจะเป็นมูลเหตุทำให้การพัฒนาบุคลากรล้มเหลวได้โดยง่าย ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนาบุคลากรประสบผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาบุคลากร จะต้องพยายามสร้างความเชื่อถือศรัทธาในบรรดาผู้เข้ารับการพัฒนาเสียตั้งแต่เริ่มแรกที่มีการพัฒนา โดยการชี้แจง ชักจูงหรือโน้มน้าวจิตใจให้ผู้เข้ารับการพัฒนาเกิดความสนใจ มีความต้องการเข้าใจและตอบรับประโยชน์ของการพัฒนาบุคลากร เมื่อผู้เข้ารับการพัฒนาเกิดความเชื่อถือศรัทธาแล้วก็ย่อมให้การสนับสนุนโครงการพัฒนาบุคลากรนั้นอย่างเต็มที่ต่อไป

2. หลักการรักษาระดับความสนใจของผู้เข้ารับการพัฒนาให้อยู่ในระดับสูงอยู่เสมอ โดยทั่วไปแล้ว ในระยะเริ่มแรกที่มีการพัฒนาบุคลากร ผู้เข้ารับการพัฒนาส่วนใหญ่จะมีความกระตือรือร้น สนใจใคร่เรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ที่จะได้รับจากการพัฒนา แต่หลังจากที่ได้ดำเนินการพัฒนาแล้ว ระดับความสนใจจะเริ่มลดลงตามลำดับ จนอาจจะหมดความสนใจต่อไปก็ได้ ถ้าหากโครงการพัฒนาบุคลากรนั้นมีระยะเวลายาวนานมาก ดังนั้นเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดสภาพเช่นนี้ขึ้น จึงต้องการเร่งเร้าความสนใจของผู้เข้ารับการพัฒนาให้อยู่ในระดับสูงอยู่เสมอ การดำเนินการเช่นนี้สามารถกระทำได้หลายวิธีการด้วยกัน เช่น

2.1 โดยการเปลี่ยนแปลงวิธีการและเทคนิคของการพัฒนาบุคลากรอยู่เสมอ เพื่อจะได้ไม่เกิดความจำเจซ้ำซาก จนเป็นที่น่าเบื่อหน่าย

2.2 โดยการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ให้ผู้เข้ารับพัฒนาได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่แต่ละคนจะได้รับจากการพัฒนาบุคลากร

2.3 โดยการสร้างบรรยากาศในระหว่างดำเนินการพัฒนาให้เป็นอย่างฉันทมิตร เป็นกันเองและสนุกครึกครื้นพอสมควร มิใช่เป็นบรรยากาศที่เคร่งขรึมตึงเครียดจนเกิดความอึดอัดใจในที่สุด

3. หลักการเสริมสร้างภาวะสมอง โครงการพัฒนาบุคลากรที่จะถือได้ว่าประสบผลสำเร็จได้นั้น จะต้องเป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับพัฒนาทุกคนได้แสดงความคิดเห็นพูดคุย หรือมีส่วนร่วมในการพัฒนา ไม่ว่าจะ โดยรูปแบบหรือวิธีการอย่างไรก็ตามจะต้องสร้างสถานการณ์ที่ชักจูงให้ผู้เข้ารับพัฒนาทุกคน ได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือพฤติกรรมใด ๆ ที่ต้องใช้สมองหรือสติปัญญา ส่วนวิธีการที่มักจะพบเห็นว่ามีการใช้กันโดยทั่วไป เช่น

3.1 โดยการป้อนคำถามหรือตั้งประเด็นปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งให้ผู้เข้ารับการพัฒนาตอบหรือแสดงความคิดเห็นเป็นระยะ ๆ ตลอดการพัฒนา

3.2 โดยการสร้างสถานการณ์จำลองอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น แล้วให้ผู้เข้ารับการพัฒนาแต่ละคนวิพากษ์วิจารณ์

3.3 โดยการสร้างกลุ่มสัมพันธ์ โดยกำหนดบทบาทให้ผู้เข้ารับการพัฒนาแต่ละคนเข้ามีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง

4. หลักการเสริมสร้างภาพพจน์ที่ดีในประเด็นหัวข้อต่าง ๆ ที่จะพัฒนา ก่อนที่จะมีการพัฒนาในประเด็นหัวข้อหนึ่งข้อใดก็ตาม ควรที่จะทำความเข้าใจเป็นเบื้องต้นเกี่ยวกับประเด็นหัวข้อนั้น ๆ แก่ผู้เข้ารับการพัฒนาทุกคนเสียก่อนเป็นอันดับแรก ทั้งนี้เพราะว่าการกระทำเช่นนั้นนอกจากจะทำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาเกิดความสนใจใคร่เรียนรู้ต่อไปแล้วยังเป็นการเริ่มต้นที่ดีและถูกต้องในการพัฒนาต่อไปอีกด้วย ผู้เข้ารับการพัฒนาจะสามารถจินตนาการในเรื่องนั้น ๆ ได้ล่วงหน้า และเตรียมตัวเพื่อรับกับสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า ถ้าหากโครงการพัฒนาบุคลากรใดที่ได้สร้างภาพพจน์ที่ดีในประเด็นหัวข้อเรื่องที่จะพัฒนาเสียตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว ย่อมเท่ากับว่าโครงการนั้นประสบความสำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง ส่วนวิธีการที่จะสร้างภาพพจน์ที่ดีนั้น อาจกระทำได้หลายวิธี เช่น โดยการแจกเอกสาร แนะนำแนวทาง หรืออธิบายถึงขอบเขตของหัวข้อเรื่องที่จะพัฒนาให้ทราบก่อนล่วงหน้า หรือโดยการอธิบายสรุปเฉพาะเนื้อหาสาระที่สำคัญ ๆ ของหัวข้อเรื่องนั้น ๆ เพื่อช่วยให้ผู้เข้ารับการพัฒนาเข้าใจดียิ่งขึ้น เป็นต้น

5. หลักการสร้าง ความเข้าใจในประเด็นของเรื่องที่จะพัฒนา โครงการพัฒนาบุคลากรที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่มักเนื่องมาจากการที่ผู้เข้ารับพัฒนาส่วนมากไม่เข้าใจในประเด็นของเรื่องที่ทำกรพัฒนา หรือแต่ละคนมีความเข้าใจในเรื่องเดียวกันไปกันคนละทางทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายทั้งในการจัดการพัฒนาและในการสรุปผลที่ได้จากการพัฒนาในแต่ละหัวข้อ ดังนั้นการสร้าง ความเข้าใจในทุก ๆ ประเด็นของเรื่องที่จะพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะช่วยทำให้โครงการพัฒนาบุคลากรสามารถบรรลุผลสำเร็จได้โดยง่าย ผู้ที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็นจะต้องระลึกถึงและยึดถือปฏิบัติอยู่เสมอ วิธีการสร้างความเข้าใจในประเด็นของเรื่องที่จะพัฒนานั้น มีอยู่หลายวิธีด้วยกัน เช่น

5.1 โดยการอธิบายเน้นให้เข้าใจถึงแนวคิดและจุดมุ่งหมายสำคัญของหัว เรื่องที่นำมาพัฒนาว่ามีอยู่อย่างไรบ้าง จะได้ทำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาถึงเห็นถึงความสำคัญเกิดความสนใจและพยายามทำให้ความเข้าใจเป็นเบื้องต้นเสียก่อนที่จะเข้าถึงเนื้อหาสาระในรายละเอียดต่าง ๆ ต่อไป



5.2 โดยการอธิบายความหมายและความสำคัญของประเด็นเรื่องนั้น ๆ ให้เข้าใจเสียตั้งแต่เริ่มแรก หากผู้เข้ารับการพัฒนามีปัญหาหรือข้อสงสัยใด ๆ ควรจะอธิบายให้เป็นที่เข้าใจเสียก่อน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือซักถามเพิ่มเติมได้จนหายข้องใจ

6. หลักการเน้นหรือย้ำ การกล่าวหรือเน้นย้ำในประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่ากับ เป็นการช่วยชี้นำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาเข้าใจว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นที่สำคัญสมควร แก่การให้ความสนใจเป็นพิเศษ อีกทั้งยังเป็นการช่วยป้องกันมิให้เกิดการหลงประเด็นขึ้นได้ ดังนั้นการเน้นหรือย้ำจึงเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการจัดการพัฒนาบุคลากรที่จะช่วยการพัฒนาบุคลากร ประสพผลสำเร็จได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี การเน้นนั้นจะต้องไม่เป็นไปอย่างพร่ำเพรื่อ ทุกวรคทุกตอนจนทำให้เกิดความสับสนวุ่นวาย ส่วนวิธีการเน้น นอกจากกระทำโดยการอธิบายซ้ำถึงประเด็นนั้นหลายครั้งหลายหนเพื่อชี้ถึงความสำคัญของเรื่อง ดังนั้นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วยังอาจกระทำได้โดยการใช้โสตทัศนูปกรณ์ต่าง ๆ เข้าช่วยได้อีกด้วย เช่น ใช้แผนภูมิ รูปภาพ ภาพยนตร์ แผ่นโปสเตอร์ เป็นต้น ซึ่งโดยวิธีการเช่นนี้จะทำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาสามารถจดจำได้โดยง่ายและเข้าใจได้อย่างถ่องแท้

ยูพิน กอศรี (2551, หน้า 13 -14) ได้ให้หลักการในการบริหารงานบุคคล สรุปได้ดังนี้

1. ประสิทธิภาพของโรงเรียนย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานย่อมจะเพิ่มขึ้นจากการที่ระบบโรงเรียนให้โอกาสแก่เขาที่จะพัฒนา นิสัยสามารถที่มีอยู่ในตัวของเขาแต่ละคน

2. การพัฒนาของคนนั้นเป็นกิจกรรมตั้งแต่เกิดจนถึงตาย การพัฒนาบุคลากร เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำตั้งแต่แรกเข้าทำงานจนถึงเวลาที่จะต้องออกจากงานไปตามวาระ

3. ระบบโรงเรียนมีหน้าที่ที่จะต้องเสริมสร้างประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ทั้งเพื่อเตรียมคน ไปรับหน้าที่ใหม่และปรับปรุงงานที่ทำอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นทั้งรูปเป็นคณะ และทั้งรายบุคคล และบทบาทนี้จะต้องเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ

4. จุดประสงค์ประการแรกในการพัฒนาบุคลากรนั้น เพื่อปรับปรุงคุณภาพของระบบโรงเรียนให้สูงขึ้น และในกรณีเช่นนี้ก็จำเป็นที่จะต้องทำการปรับปรุง ให้ผู้ปฏิบัติงานได้สามารถทำงานให้สอดคล้องกันและด้วยคุณภาพที่ได้รับระดับทัดเทียมกัน

5. ระบบโรงเรียนควรจะต้องถือว่าการพัฒนาตัวบุคคลนั้นเป็นการลงทุนรูปหนึ่งที่จะให้ผล ในระยะยาว

ซุ่มศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2551, หน้า 18 - 19) กล่าวถึง หลักการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงาน ในสภาพที่ได้มีการวิวัฒนาการมาถึงปัจจุบัน ได้ประยุกต์เอาความก้าวหน้า ทางด้านการ

บริหารมาประกอบหลักการบริหารบุคคลด้วย การบริหารบุคคลแผนใหม่ จึงยึดหลักการ 12 ประการ คือ

1. หลักความเสมอภาค คือ ยึดถือการเปิดโอกาส ที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้ที่มีความสมบัติตามที่ต้องการในการสมัครเข้าทำงาน โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องฐานะ เพศ ศิพ วิชา เป็นารเปิดรับสมัครทั่วไป

2. หลักความสามารถ คือ การยึดถือความรู้ ความสามารถ ถือหลักคุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง

3. หลักแห่งความมั่นคง คือ ถือว่าการปฏิบัติงานเป็นอาชีพมั่นคงถาวร การจะให้ออกจากงานต้องมีเหตุผล เมื่อพ้นจากงานแล้วโดยไม่มี ความผิด มีผลตอบแทนที่ดำรงชีวิต ได้ตามสมควรแก่อัตรา

4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง คือ ข้าราชการประจำจะต้องไม่ฝักใฝ่ทางการเมืองมุ่งปฏิบัติงานให้เกิดผลต่อประชาชน ตามนโยบายของรัฐบาล และในการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการประจำมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง หรืออยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใดๆ

5. หลักการพัฒนา ได้แก่ การจัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ของบุคลากรโดยการให้ศึกษาอบรม จัดระบบการนิเทศและตรวจตราการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ตลอดจนการจัดระบบการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งอย่างเป็นธรรม

6. หลักแห่งความเหมาะสม เป็นหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถและความถนัดของคน

7. หลักความยุติธรรม เป็นหลักปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล โดยละเว้นจากการเลือกที่รักมักที่ชัง มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน ที่รับผิดชอบ โดยยึดหลักงานกับเงินเท่ากัน

8. หลักสวัสดิการ ได้แก่ การจัดให้มีสวัสดิการต่างๆ ที่เอื้อในการปฏิบัติงานสามารถอุทิศตนให้กับงานได้เต็มที่ เช่น การจัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพ ความปลอดภัย และการสงเคราะห์ในด้านต่างๆ

9. หลักเสริมสร้าง ได้แก่ การเสริมสร้างจริยธรรม และคุณธรรม ทั้งในทางป้องกันการกระทำผิดและประพฤตินิยมของบุคลากร และการกวดขันลงโทษผู้กระทำผิด

10. หลักมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่ การยอมรับนับถือคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคลแต่ละคน โดยยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน โดยการเสริมสร้างบรรยากาศ และความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นในระหว่างบุคลากรของหน่วยงาน

11. หลักประสิทธิภาพ ถือว่าการทำงานใดจะต้องทำให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้คน เวลา และค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด การจะกระทำเช่นนี้ได้จะต้องมีการวางแผน การประสานงาน การจัดแบ่งหน้าที่รวมทั้งวิธีทำงานที่ดี

12. หลักการศึกษาวิจัย การบริหารบุคคลจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุง ให้เหมาะสมทันสมัยอยู่เสมอ ระบบบริหารบุคคลที่ดีจำเป็นต้อง มีการศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการก้าวหน้าต่างๆ มาใช้ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

อาร์มสตรอง, เฮนสัน และซาเวจ (Armstrong, Henson and Savage, 1982, p. 27) กล่าวถึง หลักการบริหารงานบุคคล ไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า เป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ที่จะพัฒนาให้เป็นครูมืออาชีพ โดยศึกษาวิเคราะห์ระบบต่าง ๆ ว่ามีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร รวมทั้งระบบ การเรียนการสอน การวัดและประเมินผล การวิเคราะห์ครูผู้สอนในด้านความสามารถ ความถนัด ความสนใจ ตลอดจนเจตคติที่มีต่อการเรียน การสอน เพื่อสนับสนุนให้มีการพัฒนาศักยภาพครู อย่างต่อเนื่อง และให้มีความเป็นผู้นำทางวิชาการปฏิบัติหน้าที่โดยกระบวนการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยพัฒนาครูให้มีศักยภาพในการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ตามหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เนื่องจากหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ต้องอาศัยการตัดสินใจของ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู พ่อ แม่ ผู้ปกครองชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นสำคัญ

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลต้องอาศัยหลักความรู้ความสามารถ มีความยุติธรรม มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ยึดหลักแห่งประชาธิปไตยมีการพัฒนาและการให้ขวัญกำลังใจ แก่บุคลากร ทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติ รวมทั้งสร้างบรรยากาศที่ดี ในการทำงานจึงจะทำให้เกิดผลสำเร็จ ต่อองค์กร

### 1.5 วิธีการบริหารงานบุคคล

ได้มีนักการศึกษาและนักวิชาการ ได้สรุปถึงวิธีการบริหารงานบุคคล ไว้ดังนี้  
 ยุพิน กอศรี (2551, หน้า 20 - 22) ได้สรุปถึง วิธีการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

#### 1. กิจกรรมที่ครูประจำการพัฒนาตนเองด้านวิชาการตามลำพัง

1.1 การอ่านหรือการแสดงความรู้ด้วยวิธีอื่น เช่น การฟังปาฐกถาในกรณีการอ่าน ดูเหมือนจะมีความสำคัญยิ่ง เพราะครูย่อมทำได้ทันทีเมื่อมีโอกาส

1.2 การค้นคว้าและทดลองด้านวิชาชีพ หรือความรู้ด้านวิชาการแบบง่ายที่สุด คือ การศึกษาจากตำราต่างๆ แล้วรวบรวมเป็นบทความชิ้นใหม่ การเขียนตำราหรือคำสอนให้นักเรียนใช้

1.3 การทดลองและการวิจัยเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงบางอย่างการวิจัยมีตั้งแต่แบบง่าย ๆ เช่น สังเกตการขาดเรียนของนักเรียนในเดือนต่าง ๆ ไปจนถึงการวิจัยที่ต้องใช้ความรู้พื้นฐานในเรื่องนั้น ๆ

1.4 การเข้าร่วมประชุมอบรมทางวิชาการ เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในหมู่ผู้มีความสนใจร่วมกัน ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีทักษะและความรู้กว้างขวางยิ่งขึ้น

1.5 การไปสังเกตการสอนในโรงเรียนอื่น ย่อมจะไม่ทำให้หลงผิดคิดว่าสิ่งที่ตนกระทำอยู่นั้นดีที่สุดแล้ว เพราะไม่มีที่จะเปรียบเทียบ ทำให้เกิดความคิดมองเห็นตัวอย่าง ในการทำงาน ตลอดจนอุปสรรคต่าง ๆ ได้ดี

1.6 การมีกิจกรรมร่วมกับชุมชนจะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรมตลอดจนถึงความเชื่อและความคิดของคนในชุมชนนั้น ๆ

1.7 การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของโรงเรียน เป็นการฝึกให้รู้จักการทำงานในฐานะผู้บริหาร ซึ่งเป็นการเตรียมผู้บริหารในโอกาสต่อไป

1.8 การลาหยุดเพื่อศึกษาต่อหลังจากที่ได้ทำงานพอสมควรแล้ว การลาศึกษาต่อหลังจากที่ได้ทำงานแล้วจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะจะทำให้ได้ประสบการณ์ที่ผ่านมาแล้วเป็นรากฐานที่จะเข้าใจปัญหาต่อไป

1.9 การติดตามความเจริญก้าวหน้าของตนเอง ทุกคนควรจะได้รับผลการประเมินผลความเจริญของตนเอง วิธีที่จะดูความเจริญก้าวหน้าของตนเองนั้นมีหลายประการ เช่น การสนทนากับผู้อื่น เราจะได้ทราบว่าเราทำงานเป็นอย่างไร มีประสิทธิภาพดีหรือไม่ดีกว่าเขา

2. กิจกรรมที่ครูประจำการได้รับการพัฒนาที่จัดเป็นหมู่คณะร่วมกับกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งหมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

2.1 การประชุมคณะครูในโรงเรียนเพื่อการปฐมนิเทศ เพื่อเสริมสร้างความเจริญด้านวิชาการ และเพื่อการบริหารด้านอื่น เช่น ประชุมสั่งการ อภิปรายปัญหาที่เกิดขึ้นในโรงเรียน

2.2 การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นการพบปะกัน การประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อแก้ปัญหาทางภาคปฏิบัติระหว่างผู้มีประสบการณ์ในงานนั้นมาแล้ว และมีความสนใจที่จะแก้ปัญหา นั้นร่วมกัน

2.3 การปรึกษาก่อนเปิดภาคเรียนในปีการศึกษาใหม่ โรงเรียนมักจะให้ครูมาทำงานล่วงหน้า 1 สัปดาห์ ในระยะนั้นจะประชุมปรึกษาหารืองานที่จะกระทำใน

2.4 การจัดครูในรูปกรรมการต่าง ๆ เช่น กรรมการจัดทำประมวลการสอนกรรมการดูแลความปลอดภัยให้นักเรียน คณะครูได้ลงมือกระทำเอง ซึ่งเน้นการฝึกหัดครูให้รู้จักการทำงานร่วมกันเป็นการเพิ่มพูนสมรรถภาพของตัวเองให้สูงขึ้น

2.5 การแจกข่าวสารของโรงเรียน เมื่อโรงเรียนมีจำนวนครูมากขึ้นสมควร มีการจัดทำข่าวสารความเคลื่อนไหวด้านวิชาการ และการบริหารด้านอื่น

ซุ่มศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2551, หน้า 56) ได้สรุปถึง วิธีการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

1. การบรรยาย
2. การประชุมอภิปราย
3. การแสดงบทบาทสมมติ
4. การศึกษากรณีตัวอย่าง
5. การสาธิต
6. วิธีระดมความคิด
7. การประชุมกลุ่มแบบซินดีเกต
8. การอภิปรายเป็นคณะ
9. การสัมมนา

ฟลิปโป (Flippo) (อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2550, หน้า 7) ได้สรุปถึง วิธีการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

1. เพิ่มความสามารถในการผลิต
2. เพิ่มกำลังใจ
3. ลดการควบคุม
4. ลดอุบัติเหตุ
5. เพิ่มเสถียรภาพในการจัดองค์การและยืดหยุ่นได้

สรุปได้ว่า วิธีการบริหารงานบุคคล คือการที่ให้ผู้ที่เข้าปฏิบัติงานทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติสามารถทำงานให้แก่หน่วยงานนั้น ๆ ได้อย่างเฉพาะเจาะจงการให้การศึกษาระหว่างปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็นที่ต้องทำโดยไม่มีทางเลือกเลยได้

#### 1.6 ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 มาตรา 33 มาตรา 34 วรรคสอง ได้กำหนดให้มีการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 เขต และได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลงวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2553 ประกาศ ใน

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 109 ง วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2553 และได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา โดยแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ออกเป็น 7 กลุ่ม และออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่มัธยมศึกษา ออกเป็น 6 กลุ่ม (กระทรวงศึกษาธิการ, 2555, หน้า 2)

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึง ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล เป็นงานหลักที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารสถานศึกษา เพราะบุคลากรในสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ตลอดจนครูผู้สอน เป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา นักเรียนให้เป็นผู้ที่เป็นคนดี มีความรู้ และอยู่ในสังคมได้ อย่างมีความสุขตามเป้าหมายของ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ การบริหารงานตามแนวทางการบริหารสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวถึงแนวทางในการบริหารงานบุคคลไว้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง มีขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้
  - 1.1 การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
  - 1.2 การกำหนดตำแหน่ง
  - 1.3 การขอลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง มีขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้
  - 2.1 ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากรณีได้รับมอบอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
  - 2.2 การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
  - 2.3 การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 2.4 การบรรจุกลับเข้ารับราชการ
  - 2.5 การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ มีขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้
  - 3.1 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 3.2 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 3.3 การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
  - 3.4 การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน
  - 3.5 เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น
  - 3.6 งานทะเบียนประวัติ

- 3.7 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- 3.8 การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 4. วินัยและการศึกษาวินัย มีขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้
  - 4.1 กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง
  - 4.2 กรณีความผิดวินัยร้ายแรง
  - 4.3 การอุทธรณ์
  - 4.4 การร้องทุกข์
  - 4.5 การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย
- 5. การออกจากราชการ มีขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้
  - 5.1 การลาออกจากราชการ
  - 5.2 การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พันทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด
  - 5.3 การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป
  - 5.4 การให้ออกจากราชการไว้ก่อน
  - 5.5 การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน
  - 5.6 กรณีมีมลทินมัวหมอง
  - 5.7 กรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือ รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ได้สรุปถึง ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล ซึ่งแบ่งออกเป็นงานในหน้าที่บริหาร ดังนี้

  - 1. การวางแผน
  - 2. การจัดองค์การ
  - 3. การอำนวยการ
  - 4. การควบคุม และงานในหน้าที่ ปฏิบัติการ
  - 5. การสรรหา
  - 6. การพัฒนา
  - 7. การจ่ายค่าตอบแทน
  - 8. การรวมพลัง
  - 9. การธำรงรักษา
  - 10. การพ้นจากงาน

ชงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึง ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. การวาง นโยบาย ออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
2. การวางแผนกำลังคน
3. การกำหนดตำแหน่ง
4. การกำหนดเงินเดือน
5. การสรรหาบุคคล
6. การบรรจุและแต่งตั้ง
7. การจัดทำทะเบียนประวัติ
8. การพัฒนาบุคคล
9. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ
10. วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย
11. การจัดสวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล
12. การให้ออกจากงาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29-30) ได้สรุปถึงขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง
2. การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
4. การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
6. การลาทุกประเภท
7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
8. การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
9. การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
10. การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
11. การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
12. การออกจากราชการ
13. การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ



14. การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
15. การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
16. การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
17. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
18. การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
19. การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต
20. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

จากขอบข่ายการบริหารงานวิชาการของนักการศึกษาดังกล่าวผู้วิจัยได้สรุปและนำมากำหนดขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌิมศึกษา เขต 3 พระนครศรีอยุธยา ประกอบด้วย 5 ด้าน ประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลังคน และการกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัยและการออกจากราชการ

#### 1.7 การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง

ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการได้สรุปถึง การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึง การวางแผนอัตรากำลังคน และการกำหนดตำแหน่ง มีดังนี้

1. การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
2. การกำหนดตำแหน่ง
3. การขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู

พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ได้สรุปถึง การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง ดังนี้

1. การวางแผน
2. การจัดองค์การ
3. การอำนวยการ

ธงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึง การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง ดังนี้

1. การวางแผนนโยบาย

2. ออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
3. การวางแผนกำลังคน
4. การกำหนดตำแหน่ง
5. การกำหนดเงินเดือน

กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29-30) ได้สรุปถึง การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง ดังนี้

1. การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
2. กำหนดตำแหน่ง
3. การขอลื่อนตำแหน่งบุคคลทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู

สรุปได้ว่า การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การจัดทำแผนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามสภาพความต้องการและภารกิจ ของสถานศึกษารวมทั้งการกำหนดตำแหน่งตามภารกิจที่รับผิดชอบและคุณภาพของงาน

#### 1.8 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการ ได้สรุปถึง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง มีดังนี้

1. ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากรณีได้รับมอบอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

2. การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
3. การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. การบรรจุกลับเข้ารับราชการ
5. การรักษาราชการแทนและรักษาราชการในตำแหน่ง

พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ได้สรุปถึง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ดังนี้

1. การควบคุม และงานในหน้าที่ ปฏิบัติการ
2. การสรรหา

ธงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ดังนี้

1. การสรรหาบุคคล
2. การบรรจุและแต่งตั้ง
3. การจัดทำทะเบียนประวัติ

กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29-30) ได้สรุปถึง การสร้างและพัฒนาบุคคล ดังนี้

1. การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
3. การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

สรุปได้ว่า การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การดำเนินการสรรหาบุคลากร ที่มี ความสำเร็จ ความสามารถ มีคุณสมบัติ เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

### 1.9 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการได้สรุปถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ มี ดังนี้

1. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
4. การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน
5. เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น
6. งานทะเบียนประวัติ
7. งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
8. การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ

พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ได้สรุปถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

1. การพัฒนา
2. การจ่ายค่าตอบแทน
3. การรวมพลัง
4. การธำรงรักษา

ธงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

1. การพัฒนาบุคคล
2. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ

กระทรวงศึกษาธิการ(2551, หน้า 29-30) ได้สรุปถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

1. การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
3. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
4. การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต
6. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สรุปได้ว่า การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ หมายถึง การดำเนินการให้บุคคลในหน่วยงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มความรู้ความสามารถ โดยได้รับการดูแลเกื้อกูลในด้านต่างๆ เช่น การปฐมนิเทศ การนิเทศงาน การฝึกอบรม และการพัฒนาการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น การพิจารณาความดีความชอบ การจัดสวัสดิการ การอำนวยความสะดวกในการทำงาน

#### 1.10 วินัยและการรักษาวินัย

ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการได้สรุปถึงวินัยและการรักษาวินัย ดังนี้  
กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึง วินัยและการรักษาวินัย มีดังนี้

1. กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง
2. กรณีความผิดวินัยร้ายแรง
3. การอุทธรณ์
4. การร้องทุกข์
5. การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

ธงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึง วินัยและการรักษาวินัย ดังนี้

1. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ
2. และวินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2550, หน้า 493 - 497) ได้สรุปถึง วินัยและการรักษาวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 82 – 97 สรุปความได้ว่าคำว่า การรักษาวินัย ตามมาตรา 82 มีแนวทางปฏิบัติ คือ ถ้าไม่มีวินัยต้องทำให้มีวินัย ถ้ามีวินัยอยู่แล้วต้องรักษาวินัยไว้และการรักษาวินัยต้องเคร่งครัดอยู่เสมอจนเกิดความเคยชิน ซึ่งตามมาตรา 95 วรรคสอง คือ การเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ที่บังคับบัญชา มีวินัย ให้กระทำโดยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจูงใจ หรือการอื่นใดในอัน ที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้บังคับบัญชา ให้เป็นไปในทางที่มีวินัย

กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29 - 30) ได้สรุปถึง วินัยและการรักษาวินัย คือ การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ และการส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สรุปได้ว่า วินัยและการรักษาวินัย หมายถึง การส่งเสริมให้บุคคลมีความรู้ และปฏิบัติตนตามระเบียบวินัยของทางราชการ รวมทั้งการดำเนินการทางวินัยกับบุคคลที่ประพฤติผิดวินัย

### 1.11 การออกจากราชการ

ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการได้สรุปถึงการออกจากราชการ ดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ได้สรุปถึงการออกจากราชการ มีดังนี้

1. การลาออกจากราชการ
2. การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด
3. การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป
4. การให้ออกจากราชการไว้ก่อน
5. การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน
6. กรณีมีมลทินมัวหมอง
7. กรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือ รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ได้สรุปถึง การออกจากราชการ คือ การพ้น จากงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ได้สรุปถึง การออกจากราชการ ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล

2. การให้ออกจากงาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29-30) ได้สรุปถึง การออกจากราชการ ดังนี้

1. การลาทุกประเภท
2. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
3. การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
4. การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
5. การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
6. การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
7. การออกจากราชการ

สรุปได้ว่า การออกจากราชการ หมายถึง การพ้น จากสภาพการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เนื่องจากเกษียณอายุ ลาออก ตาย ผู้บังคับบัญชาสั่งปลดออก ไล่ออก ให้ออก หรือถูกสั่งให้ออกกรณีถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ เป็นหลักการอีกอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้สถานศึกษา ในท้องถิ่น ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา รูปแบบหนึ่ง ตามแนวความคิดการกระจายอำนาจการปกครอง

### 2.1 ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการหลายท่าน ดังนี้

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2548, หน้า 290) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง

โกวิทย์ พวงงาม (2548, หน้า 36) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่า หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

ประหยัด หงส์ทองคำ (2549, หน้า 12) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามเขตพื้นที่ (Size and boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือ บริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามภารกิจ (Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสม กับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550, หน้า 35) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจ เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์การของส่วนกลาง เพื่อจัดทำ

บริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควรไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรืออำนาจสั่งการของส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ คือ การจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ

## 2.2 ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจ

ลักษณะของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายไว้ ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2549, หน้า 12-13) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมียุทธศาสตร์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง ที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศองค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่ก็มีข้อสงสัยว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมือง ที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองหากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเองเท่านั้น

3. มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน

เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550, หน้า 28-29) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคล อีกระยะจากองค์การของราชการ บริหารส่วนกลาง ยิ่งมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็ยิ่งจะมีการกระจายอำนาจมากขึ้น เท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและหน้าที่ของตนเอง กับ มีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่ง จาก ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดย ถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นองค์การ ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อม ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่น ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรใน ท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจาย อำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจาย อำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการ ตามอำนาจ หน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่ เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความเป็นอิสระ เช่นว่านี้หรือมีแต่เพียง หน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วน ภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นนิติบุคคล มีอำนาจอิสระใน การบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติ บัญญัติ มีงบประมาณของตนเอง



### 3. สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 กับการบริหารงานบุคคล

ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประกอบด้วย 6 ด้าน ดังนี้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3, 2556, หน้า 8)

#### 1. การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง

##### 1.1 การวิเคราะห์การวางแผนอัตรากำลังคน

1.1.1 วิเคราะห์ภารกิจและประเมินสภาพความต้องการกำลังคนกับภารกิจ ของสถานศึกษา

1.1.2 จัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา

1.1.3 นำเสนอแผนอัตรากำลังเพื่อขอความเห็นชอบต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

1.1.4 นำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษาสู่การปฏิบัติ

##### 1.2 การกำหนดตำแหน่ง

1.2.1 ให้เป็นไปตาม การกำหนดตำแหน่งและความเห็นชอบของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

1.2.2 สถานศึกษากำหนดภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษา

##### 1.3 การขอลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู

1.3.1 สถานศึกษาขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง/ขอลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่ง

1.3.2 ประเมินเพื่อขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง/ขอลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่งให้แก่บุคลากรภายในสถานศึกษา

1.3.3 ส่งคำขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่ง/ขอลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่งต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาอนุมัติและเสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

#### 2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

2.1 การดำเนินการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งให้เป็นไปตามข้อกำหนด และวิธีการของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี

##### 2.2 การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

2.2.1 กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวโดยใช้งบประมาณให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดหรือตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

2.2.2 กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวกรณีอื่นนอกเหนือจากสถานศึกษาสามารถดำเนินการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสถานศึกษาได้ โดยใช้งบรายได้ของสถานศึกษาภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่สถานศึกษากำหนด

2.3 การแต่งตั้ง ย้าย โอน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.3.1 เสนอคำร้องขอย้าย โอน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาอนุมัติ

2.3.2 กรณีรับย้าย ให้รายงานการบรรจุแต่งตั้ง รับย้าย ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติต่อไป

2.4 การบรรจุกลับเข้ารับราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

3.1 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.1.1 การพัฒนาก่อนมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่

3.1.1.1 ผู้บริหารปฐมนิเทศ บุคลากรที่ได้รับการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.1.1.2 แจ้งภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ เกณฑ์การประเมินผลงาน แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษา ก่อนมอบหมายหน้าที่การปฏิบัติงาน

3.1.1.3 ดำเนินการติดตาม ประเมินผล และจัดให้มีการพัฒนาตามความเหมาะสม ต่อเนื่อง

3.1.2 การพัฒนาระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการ

3.1.2.1 ศึกษา วิเคราะห์ ความต้องการ ในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.1.2.2 กำหนดหลักสูตร การพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการ ความจำเป็นในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.1.2.3 ดำเนินการพัฒนาตามหลักสูตร

3.1.2.4 ติดตาม ประเมินผลการพัฒนา และรายงานผล

### 3.1.3 การพัฒนาเพื่อเลื่อนตำแหน่ง

3.1.3.1 ศึกษา วิเคราะห์ คุณลักษณะเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ขอปรับปรุง กำหนดตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.1.3.2 ส่งเสริมการพัฒนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ เจตคติ คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพของข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.1.3.3 ติดตาม ประเมินผลการพัฒนา และรายงานผล

### 3.2 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

#### 3.2.1 การเลื่อนขั้นเงินเดือน กรณี ปกติและกรณีพิเศษ

3.2.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาความดี ความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

3.2.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษาพิจารณาตั้งเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา กรณีส่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใน สถานศึกษา ต้องชี้แจงให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าวทราบ

3.1.2.3 รายงาน การตั้งเลื่อนและไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อดำเนินการต่อไป

3.3 การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และค่าตอบแทนอื่น ให้ดำเนินการตามที่กระทรวงกำหนด

3.4 งานทะเบียนประวัติ สถานศึกษา รวบรวมสำเนาทะเบียนประวัติของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาบันทึกการเปลี่ยนแปลงข้อมูลลงในทะเบียนประวัติ

#### 3.5 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.5.1 ตรวจสอบผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนสมควร ได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.5.2 ดำเนินการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

### 4. การประเมินผลการปฏิบัติงานบุคคล

4.1 ใช้พิจารณาความเหมาะสมในการให้ผลตอบแทนแก่บุคลากร เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง หรือผลตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ ว่ามีความสอดคล้องกับงานที่ปฏิบัติเพียงใด

4.2 ใช้พิจารณาความเหมาะสมในการปฏิบัติงานในตำแหน่งงานของบุคลากรว่ามีเหมาะสมเพียงใด ต้องมีการปรับปรุง พัฒนา ฝึกอบรม หรือปรับย้ายอย่างไร เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 ใช้ประกอบการพิจารณาการเปลี่ยนตำแหน่งของบุคลากร การประเมินผล การปฏิบัติงานแสดงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งถือเป็นปัจจัยในการพิจารณาความดีความชอบของบุคลากร

4.4 ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลการทำงานจะเป็นข้อมูลที่บ่งชี้ว่าบุคลากรสมควรที่จะได้รับการฝึกอบรมและการพัฒนาในรูปแบบใด

4.5 ใช้ประกอบการจัดบันทึกข้อมูลส่วนตัวของบุคลากร ผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลการทำงานจะถูกบันทึกลงในทะเบียนประวัติของบุคลากร เพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ตรงตามความต้องการ

4.6 ใช้ประกอบในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ เช่น การสร้างความยุติธรรม และการแก้ปัญหาคัดแย้งภายในองค์กร เป็นต้น เพื่อก่อให้เกิดบรรยากาศในการปฏิบัติงานที่ดี และเสริมสร้างศักยภาพโดยรวมขององค์กร

## 5. วินัยและการรักษาวินัย

5.1 ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

5.2 กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

5.3 กรณีความผิดวินัยร้ายแรง

5.4 การอุทธรณ์

5.5 การร้องทุกข์

5.6 การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

## 6. การออกจากราชการ

6.1 ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

6.2 การลาออกจากราชการ

6.3 การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พันทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด

6.4 การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป

6.5 การให้ออกจากราชการไว้ก่อน

6.6 การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน

6.7 กรณีมีมลทินมัวหมอง

6.8 กรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนอง ภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสรระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ สำหรับการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 พระนครศรีอยุธยา ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการวางแผน อัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง 2) ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง 3) ด้านการเสริมสร้าง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) ด้านวินัยและการรักษาวินัย และ 5) ด้านการออกจากราชการ

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

นิตยา นิลรัตน์ (2547, หน้า 107) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 2 พบว่า 1) สภาพปัญหาการบริหารงาน บุคคลของโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่า รายด้านที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด คือ การจัดบุคลากร เข้าปฏิบัติงาน รายด้านที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก พบว่า มี 3 รายด้าน คือ การวางแผนบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร และการพัฒนาบุคลากร ยกเว้น ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนรายด้านที่มีการปฏิบัติในระดับปานกลาง พบว่า มี 2 รายด้าน คือ การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน 2) สภาพ ปัญหาการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่า รายด้าน ที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ที่สุด คือ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน ส่วนรายด้านอื่น ๆ พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติในระดับมาก ทุกด้าน 3) ปัญหาในการบริหารงานบุคคล ทั้งโรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนขนาดใหญ่พบว่ามีราย ด้านที่มีปัญหา อยู่ในระดับมาก เพียงรายด้านเดียว คือ การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร ส่วนราย ด้านอื่น ๆ มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรผู้บริหาร โรงเรียนที่มี เพศ อายุ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน ที่มีต่อปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็น รายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน

จันทร์ธา สุรินทร์บุรณ์ (2547, หน้า 37) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ย คือ ด้านการประเมินผลการ

ปฏิบัติงานของบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการจัดบุคลากร เข้าปฏิบัติงาน และด้านการชำระรักษาบุคลากร

ธนัชชัย อุปรรัตน์ (2547, หน้า 37 - 48) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา พบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคลากร ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้านเรียงลำดับจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การกำหนดความต้องการบุคลากร การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร การควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศบุคลากร และการพัฒนาและชำระรักษาบุคลากร 2) ปัญหาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยรวมและรายด้านจำแนกตามประสบการณ์ ในการบริหารสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

อรทัย จันทร์เหลือง (2551, หน้า 53-59) ได้ศึกษาปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน อำเภอเชียงใน จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า 1) บุคลากรของเทศบาลตำบลเชียงใน เห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลโดยรวม และเป็นรายด้าน 4 ด้าน คือ การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน อยู่ในระดับปานกลาง 2) บุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน โดยรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ไม่แตกต่างกัน 3) บุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน โดยรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหา และการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ไม่แตกต่างกัน

วิเศษ พลอาจทัน (2549, หน้า 103) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 พบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคล ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 โดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านและตามตัวแปรขนาดของสถานศึกษา คือ ขนาดใหญ่และขนาดเล็ก พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย 4 ด้าน และในระดับปานกลาง 1 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปหาน้อย 3 ลำดับแรก ได้แก่ ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ด้านการวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง และด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 2) การวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกันสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ภาพสินธุ์ เขต 2 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการออกจากราชการ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ด้านวินัยและการรักษาวินัย มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง และด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ไม่แตกต่างกัน

ประทีป โดสารเดช (2549, หน้า 97-98) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 พบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ใน 5 ด้าน คือ การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การรักษาวินัยและวินัย และการลาออกจากราชการ ภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยมีด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง เป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนด้านการวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง เป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ส่วนปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ใน 5 ด้าน ภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยมีด้านการรักษาวินัยและวินัย เป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนด้านการลาออกจากราชการเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด 2) การเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 เมื่อจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา รายได้ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกันของบุคลากรโดยรวม และทุกด้านไม่แตกต่างกัน และ 3) การเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 เมื่อจำแนกตามเพศ ตำแหน่ง ระดับการศึกษาขนาดของสถานศึกษา และประสบการณ์ในการทำงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

วุฒิชัย ไชยรัตน์ (2549, หน้า 97) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 3 โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก และมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย 2) เมื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 3 พบว่าข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 3 ที่มีตำแหน่งต่างกัน ประสบการณ์การทำงานต่างกัน เห็นว่าสภาพการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา ไม่แตกต่างกัน ส่วนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 3 ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกัน เห็นว่าสภาพการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ที่ระดับ .05 สำหรับข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 ที่มีอายุ ตำแหน่ง ประสบการณ์ทำงานต่างกัน และขนาดโรงเรียนต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา โดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

สาคร สิทธิโชติ (2549, หน้า 112) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และมีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับน้อย 2) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยผู้บริหารโรงเรียน มีสภาพการบริหารงานบุคคลมากกว่าครูผู้สอน และมีความคิดเห็นต่อปัญหา การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยครูผู้สอนคิดว่าการบริหารงานบุคคล มีปัญหามากกว่าผู้บริหารโรงเรียน 3) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนที่มีประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้ที่ มีประสบการณ์ 10 ปีขึ้นไป มีสภาพการดำเนินงานมากกว่าผู้ที่มีประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปี เฉพาะ ด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน และมีความคิดเห็น ต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมไม่แตกต่างกัน รายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้ที่มี ประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปีมีปัญหามากกว่า ผู้ที่มีประสบการณ์ 10 ปีขึ้นไป เฉพาะด้านวินัยและการ รักษาวินัย ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน และ 4) ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนที่ปฏิบัติงานใน โรงเรียนที่มีระดับ การจัดการศึกษาและรายได้แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหา การดำเนินงาน การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน 5) การศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนวทางการ พัฒนาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนในด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนด ตำแหน่ง ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ และด้านการออกจากราชการไว้ด้วย



สมพร ใจคำป็น (2549, หน้า 44 - 50) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษา อำเภอจอมทอง เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ผลการศึกษาพบว่า สภาพการบริหารงานบุคลากรมีการวางแผนใช้บุคลากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด มีการใช้แผนปฏิบัติงานควบคู่กับการทำงาน มีการแต่งตั้งให้บุคลากรเข้าปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน โดยทำเป็นคำสั่ง มีการประชุมชี้แจงบุคลากรก่อนเริ่มปฏิบัติงาน ส่งเสริมบุคลากรพัฒนาตนเองได้อย่างอิสระ มีการพิจารณา ความดี ความชอบอย่างยุติธรรมเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการประเมินการปฏิบัติงาน ของตนเอง รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างยุติธรรม ส่วนปัญหาที่พบ คือ บุคลากรไม่เพียงพอ จัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ไม่ได้วางแผนพัฒนาบุคลากรไว้ล่วงหน้า การจัดสวัสดิการมีน้อยและไม่ทั่วถึง และการขาดการวางแผนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหา คือ ควรเสนอข้อมูลจำนวนบุคลากรที่ต้องการต่อหน่วยงานต้นสังกัด ควรจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานให้ตรงกับความรู้ความสามารถ ควรจัดระบบประเมินสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรให้เพียงพอ ควรสร้างขวัญและกำลังใจ ตามโอกาสอันสมควร และควรมีการวางแผนการประเมินผลและการปฏิบัติงานบุคลากร

ธีรวุฒิ สิทธิกุล (2550, หน้า 46 - 54) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดรชด พบว่า 1) ปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดรชด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 4 ข้อ เรียงจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย 3 อันดับแรก ได้แก่ ด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง และด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ และอยู่ในระดับน้อย 1 ข้อ คือ ด้านการออกจากราชการ และ 2) ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดรชด จำแนกตามประสบการณ์ในการทำงานของผู้บริหาร จากการวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติ t-test พบว่า ผู้บริหารที่มีประสบการณ์แตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดรชด โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญ ทางสถิติ

อนันต์ อัครเศรษฐัง (2551, หน้า 75-77) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า

1. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับด้านที่มีค่าเฉลี่ยจากมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ปัญหาด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาด้านการวางแผนกำลังคน และปัญหาด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน

1.1 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านบุคลากรเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ การขาดแผนกำลังคนที่เหมาะสมในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง การขาด การวางแผน อัตรากำลังคนในปัจจุบันและในอนาคต และผู้บริหารยังไม่ค่อยให้ความสำคัญ ในการวางแผนอัตรา กำลังคน

1.2 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารบุคคลด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงานเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ปัญหาการขาดการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างในการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน ปัญหาการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน ไม่ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในกระบวนการสรรหา และปัญหาวิธีการสรรหาบุคคลเข้าทำงานขาดหลักประสิทธิภาพทำให้ได้บุคลากรไม่ตรงกับ ตำแหน่ง

1.3 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านกระบวนการคัดเลือกเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ย จากมากไป น้อย 3 อันดับแรก คือ การขาดวิธีการประเมินที่มีประสิทธิภาพที่สามารถคัดเลือกให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสม หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกไม่ได้นำหลักความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ พิจารณา และผู้บริหารไม่มีระบบ ที่ชัดเจนในกระบวนการคัดเลือกบุคคล

1.4 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านการปฐมนิเทศเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมาก ไปน้อย 3 อันดับแรก คือ บุคลากรบรรจุใหม่ ยังไม่เข้าใจในข้อกฎหมาย นโยบาย และกฎระเบียบแบบแผน ขององค์กร การปฐมนิเทศบุคลากรบรรจุใหม่ บางคนไม่ให้ความสำคัญในการฝึกอบรม และการ ขาดงบประมาณในการจัดปฐมนิเทศ บุคลากรที่บรรจุใหม่ทุกสายงาน

1.5 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านการบรรจุแต่งตั้งเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างชั่วคราวขาดความน่าเชื่อถือความ ชัดเจนการบรรจุแต่งตั้งพนักงานจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานไม่ต่ำกว่า 5 ปี ให้เป็นพนักงานจ้างประจำ ยังไม่มีกรอบที่ชัดเจน และผู้บริหารขาดการสนับสนุนการปรับเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อน ชั้นสำหรับ ผู้ที่จบการศึกษามีวุฒิสูงขึ้น

1.6 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจาก มากไปน้อย 3 อันดับแรกคือการขาดวิธีการพัฒนาความรู้หรือทักษะของบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ

การขาดแคลนงบประมาณในด้านการพัฒนาหรือฝึกอบรม และศึกษาครูของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และการขาดแคลนแหล่งเรียนรู้ เช่น ห้องสมุดและระบบสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อเป็นการพัฒนาความรู้แก่บุคลากร

1.7 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนตำแหน่งเป็นรายชื่ออยู่ในระดับปานกลางโดยเรียงลำดับข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ การประเมินผลการปฏิบัติงานผู้บริหารยังไม่ได้นำผลงาน ความสามารถมาประกอบในการประเมิน การประเมินผลไม่สามารถเชื่อมโยงศักยภาพของบุคลากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และผู้บริหารยังขาดความเข้าใจในการประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากร

2. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีเพศและอายุแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน ( $p > .05$ ) ส่วนบุคลากรที่มีตำแหน่งและการศึกษาแตกต่างกันมีปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมแตกต่างกัน ( $p < .05$ ) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

วิลสัน (Wilson, 2005, p.2081-A) ได้ศึกษาการพัฒนาบุคลากร โดยใช้คำถาม 3 คำถาม ดังนี้ 1) อะไรคือความเข้าใจของทักษะการพัฒนาบุคลากร 2) ทำอย่างไรครูในโรงเรียนต่างกันจะมีความเข้าใจในการพัฒนาระดับค่าเฉลี่ย 3) ทำอย่างไรครูที่มีความเข้าใจในการพัฒนากิจกรรมเพื่อพัฒนาระดับความสามารถของการเรียนรู้ตามสภาพจริงของเวอร์จิเนีย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสำรวจจาก 203 โรงเรียน แปลความหมายโดยใช้มัธยฐานและความถี่ การวิจัยพบว่า ครูมีความเชื่อว่ากิจกรรมพัฒนาบุคลากรสะท้อนผลไปยังมาตรฐานการพัฒนาระดับชาติ

ลาวโร (Lauro, 2005, p.145-A) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ความเข้าใจของครูในการพัฒนาบุคลากรเพื่อการบูรณาการ เพื่อการบูรณาการเทคโนโลยี ในโรงเรียนแห่งหนึ่งของรัฐนิวยอร์ก จัดเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจ ศึกษาเจาะลึกในกลุ่มที่ต้องการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ และการสอบถามความคิดเห็น ศึกษารูปแบบและการสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรที่หลากหลาย

1. สิ่งใดทำให้ครูมีความเปลี่ยนแปลงความเข้าใจในแนวทางที่นำไปสู่การใช้เทคโนโลยีเพื่อการสอน

2. ศึกษาองค์ประกอบที่จำเป็นที่ทำให้ครูเข้าใจในเรื่องระบบโรงเรียนที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการนำการบูรณาการเทคโนโลยีไปใช้ในห้องเรียน

3. ศึกษาลักษณะ (รูปแบบ) การพัฒนาบุคลากรที่ทำให้ครูเข้าใจการบูรณาการเทคโนโลยีมากที่สุด

ผลการวิจัยพบว่าความเข้าใจและลักษณะ (รูปแบบ) การพัฒนาบุคลากรของครูในโรงเรียนของรัฐนิวยอร์กดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับความเข้าใจและลักษณะ (รูปแบบ) การพัฒนาบุคลากรของครูในโรงเรียนในพื้นที่

ฉู (Chou, 2011, pp. 421-437) ศึกษาการพัฒนาครูมืออาชีพ : โดยใช้การวิจัยปฏิบัติการให้เกิดกลุ่มครูมืออาชีพ ด้านการเรียนรู้ซึ่งในการวิจัยนี้ได้ศึกษาการจัดการเรียนรู้ของครูระดับประถมศึกษาที่สอนภาษาอังกฤษ โดยทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการขณะที่พวกเขามีส่วนร่วมในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ด้านกระบวนการเรียนรู้ มีขอบเขตการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ซึ่งเป็นแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาครูกับวิธีการสอนของครูกลุ่มที่เชี่ยวชาญในการจัดการเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนาครู เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ครูแต่ละคนและงานวิจัยนี้สะท้อน การสัมภาษณ์และบทสนทนาจากการวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่าสองภาคการศึกษา และทำการศึกษาตรวจสอบการวิจัยเชิงปฏิบัติการของครู ให้ความช่วยเหลือครูในการทำความเข้าใจ การปฏิบัติตน และการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ผลการวิจัยพบว่ากลุ่มครูมืออาชีพทำหน้าที่เป็นฐานความรู้ที่มีประสิทธิภาพสำหรับครูผู้สอนภาษาอังกฤษเกิดการแลกเปลี่ยนความรู้จากคนอื่นเกี่ยวกับการปฏิบัติตนของพวกเขา ผลการศึกษาครั้งนี้ตอบคำถามการวิจัยที่ต้องการทราบถึงผลลัพธ์ของความพยายามของครู ในการสอนและการฝึกปฏิบัติการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน

ดิออสดาโอ และคณะ (Diosdado, and other, 2011, pp.157-169) ศึกษาการพัฒนาครูโดยใช้หลักสูตรการพัฒนาครูมืออาชีพ : การพัฒนาครูในประเทศฟิลิปปินส์ที่มีประสิทธิภาพ การวิจัยนี้ศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการใช้หลักสูตรการพัฒนาครูมืออาชีพในประเทศฟิลิปปินส์ โดยใช้การสำรวจและใช้แบบสอบถามปลายเปิดในการศึกษาครูมืออาชีพในประเทศฟิลิปปินส์ที่สอนระดับประถมศึกษา พบว่า การใช้หลักสูตรการพัฒนาครูมืออาชีพโดยใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการ ในการยกระดับความรู้ในเนื้อหาของการพัฒนาครูมืออาชีพได้ผลดีว่าการจัดสัมมนาแบบดั้งเดิม และพบว่าครูมีประสบการณ์ในการสอนครูมีการปรับปรุงตัวเองและมีความมุ่งมั่นในการสอนมากขึ้น หลังจากได้รับการพัฒนาตามหลักสูตร การพัฒนาครูมืออาชีพแล้ว

เกต (Kate, 2011, pp.109-129) ได้ศึกษาการพัฒนาครูมืออาชีพในเรื่องการสอนครั้งแรกของครูที่มุ่งเน้นเกี่ยวกับการเรียนรู้แบบร่วมมือ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาข้อมูลจากการสำรวจผลกระทบของจัดการสอนครั้งแรกของครูเกี่ยวกับการสอน โดยใช้การเรียนรู้ แบบร่วมมือที่มุ่งเน้นประสบการณ์ของครูผู้สอน ในปีแรกของเธอและการสอนแบบอื่นๆ ในปีี่สามของเธอที่เข้าร่วมพัฒนาวิชาชีพเกี่ยวกับการเรียนรู้แบบร่วมมือ โดยได้ทำการสังเกต การสอนและการสัมภาษณ์ผู้สอนเพื่อสำรวจและวิเคราะห์การดำเนินงานของครูผู้สอน จากการสังเกตการเรียนการสอน พบว่า กลยุทธ์

การเรียนรู้ แบบร่วมมือสร้างความเข้าใจให้แก่นักเรียนและพบว่าครูผู้สอนคงไว้ซึ่งความกระตือรือร้นในการสอนในช่วงปีแรก และมีการรักษาคุณภาพในการสอนอย่างครมืออาชีพ

ทาลีสกี (Talevski, 2011, pp. 44-57) ศึกษาการพัฒนาครูในการประเมินผลการเรียนรู้แบบเป็นทีมที่มีประสิทธิผล ผ่านทางนักเรียนที่ประสบผลสำเร็จในการเรียน พบว่า การพัฒนาวิชาชีพของครู มีการดำเนินการพัฒนาโดยใช้เกณฑ์ของความสามารถในการเรียนรู้แบบเป็นทีมของนักเรียนซึ่งมีการเชื่อมโยงกระบวนการเรียนการสอนกับการพัฒนาวิชาชีพครู ที่มีความหมายเพื่อเพิ่มศักยภาพในการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน โดยที่ครูจำเป็นต้องได้รับการฝึกฝนอย่างต่อเนื่อง เป็นครมืออาชีพเพื่อที่จะส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้เป็นกลุ่ม จากการศึกษาพบว่าจำนวนครูผู้เชี่ยวชาญมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของนักเรียน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าครูมีบทบาทสำคัญในความสำเร็จของนักเรียนและครูสำคัญที่สุดต่อการปฏิรูปการเรียนแบบครบวงจรและเป็นในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประเมินผลจากสภาพจริงที่มีความซับซ้อน จะเกิดขึ้นจากการที่กระตุ้นให้ครูและนักเรียนเกิดทีม การเรียนรู้ซึ่งสรุปได้ว่าการมีสมรรถนะที่ดีขึ้นของครู พิจารณาจากความสำเร็จของผู้เรียนผ่านทางสถาบันการศึกษา พิจารณาจากการประเมินความสำเร็จของนักเรียนผ่านทางกรเรียนรู้เป็นทีมและปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการศึกษา

บิชอป (Bishop, 2012, pp. 694-705) ศึกษาการพัฒนาครมืออาชีพในด้านการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานด้านการศึกษา ในด้านการปรับพฤติกรรมกรเรียนของนักเรียนชาวพื้นเมือง : กรณีศึกษาจากประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งการวิจัยนี้จะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาแผนงานที่ออกแบบมาเพื่อพัฒนาการปฏิบัติการสอนของครูกับการดำเนินงาน ด้านการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชาวพื้นเมือง โดยใช้แผนงานวิจัยและพัฒนาของทีโกทาฮิตังกา (Te Kotahitanga) ผลการพัฒนาพบว่า การใช้แผนงานวิจัยและพัฒนาของทีโกทาฮิตังกา (Te Kotahitanga) ซึ่งเป็นแผนการพัฒนาครมืออาชีพในการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการศึกษาของครู จะทำให้ครูมีการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปในด้านวิสัยทัศน์และเป็นหมายในการปฏิบัติด้านการศึกษา เกิดการพัฒนาหลักสูตรกรเรียนของนักเรียนขึ้น และเกิดการปฏิรูปการสอนในสถานศึกษา มีการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชาวพื้นเมือง คือ นักเรียนชาวเมารี ซึ่งเป็นชาวพื้นเมืองในประเทศนิวซีแลนด์ให้มีการเปลี่ยนแปลง ด้านความสามารถและประสบการณ์ในการเรียนดีขึ้น ซึ่งผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชาวเมารีนี้ สามารถใช้ในการปรับปรุงพัฒนาสำหรับนักเรียนชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศอื่น ๆ ได้ด้วย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลแตกต่างกันออกไปตามสภาพของหน่วยงาน บุคลากรในหน่วยงานที่มีสถานะที่แตกต่างกันโดยรวมจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงาน

บุคคลแตกต่างกัน การบริหารงานบุคคลส่วนใหญ่ ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และวินัยและการรักษาวินัย และด้านการออกจากงาน พบว่า ยังมีปัญหา โดยมีประเด็นที่ยังเป็นปัญหาที่สำคัญ คือ บุคลากรไม่เพียงพอจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ไม่ได้วางแผนพัฒนาบุคลากรไว้ล่วงหน้า การจัดสวัสดิการมีน้อยและไม่ทั่วถึง การขาดการวางแผนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และวินัยและการรักษาวินัย

##### 5. สรุปแนวคิดหลักการนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถสรุปกรอบแนวคิด เพื่อนำไปใช้ในการศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำมาสังเคราะห์ การบริหารงานบุคคล โดยนำแนวคิดของกระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 25-26) ; พะยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 3) ; ชงชัย สันติวงษ์ (2549, หน้า 9) ; กระทรวงศึกษาธิการ (2551, หน้า 29 - 30) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2550, หน้า 493-497) สรุปตามขอบข่าย การบริหารบุคคล ใน 5 ด้าน คือ 1) ด้านการวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง 2) ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง 3) ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) ด้านวินัย และการรักษาวินัย และ 5) ด้านการออกจากราชการ ประมวลเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย