# บทที่ 2

# วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคล ในโรงเรียนประถม-ศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 12 ผู้วิจัยได้ศึกษาตำรา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะนำเสนอในเรื่องของการบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## การบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษา

### นโยบายการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา

นโยบายการประถมศึกษาได้กำหนดไว้ในหลายลักษณะ เช่น แผนการ-ศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ของกระทรวงศึกษาธิการ ระยะที่ 7 แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา-แห่งชาติ นโยบายรัฐบาล ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายการศึกษาระดับประถม แยกตามแผนต่าง ๆ ได้ดังนี้

### สรุปสาระสำคัญของนโยบายการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา

1. แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 กล่าวว่า รัฐพึงจัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึง มีคุณภาพและสะดวกแก่ผู้เรียน สถานศึกษาของรัฐและของท้องถิ่นจะต้องจัดการศึกษาภาคบังคับ เป็นบริการแบบให้เปล่า การจัดการศึกษา

ในระดับใด ให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ให้เป็นไปตามกฎหมายการศึกษาที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของปวงชน

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) กล่าวถึงการเร่งกระจายโอกาสและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญต่อการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

3. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) มีนโยบายที่เน้นการเร่งรัดการจัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงมีคุณภาพรวมทั้งผู้ที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาได้เรียนจนจบหลักสูตรประถมศึกษา และสนับสนุนให้นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษา ได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือได้รับการศึกษาต่อเนื่องในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น

4. แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ของกระทรวง-ศึกษาธิการ ระยะที่ 7 มีนโยบายเร่งขยายการศึกษาและบริการการศึกษา ให้ทั่วถึงทั้งในเมืองและชนบท ทุกระดับ ทุกประเภท มุ่งเน้นการให้บริการระดับก่อนประถม-ศึกษาและระดับประถมศึกษา เร่งขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5. แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถม-ศึกษาแห่งชาติ มีนโยบายเร่งรัดการจัดการศึกษา เพื่อให้เด็กทุกคนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียนในระดับประถมศึกษาจนจบหลักสูตร และให้ความสำคัญต่อกลุ่มเด็กด้อยโอกาสเป็นพิเศษ

6. นโยบายรัฐบาล กล่าวถึงการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปีเป็น 9 ปี ให้ทั่วถึงทั้งในและนอกระบบโรงเรียน โดยมีเป้าหมายขยายการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึง 12 ปี โดยเร็ว

เนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็จะมีนโยบายเฉพาะของตนเอง แต่ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลด้วย

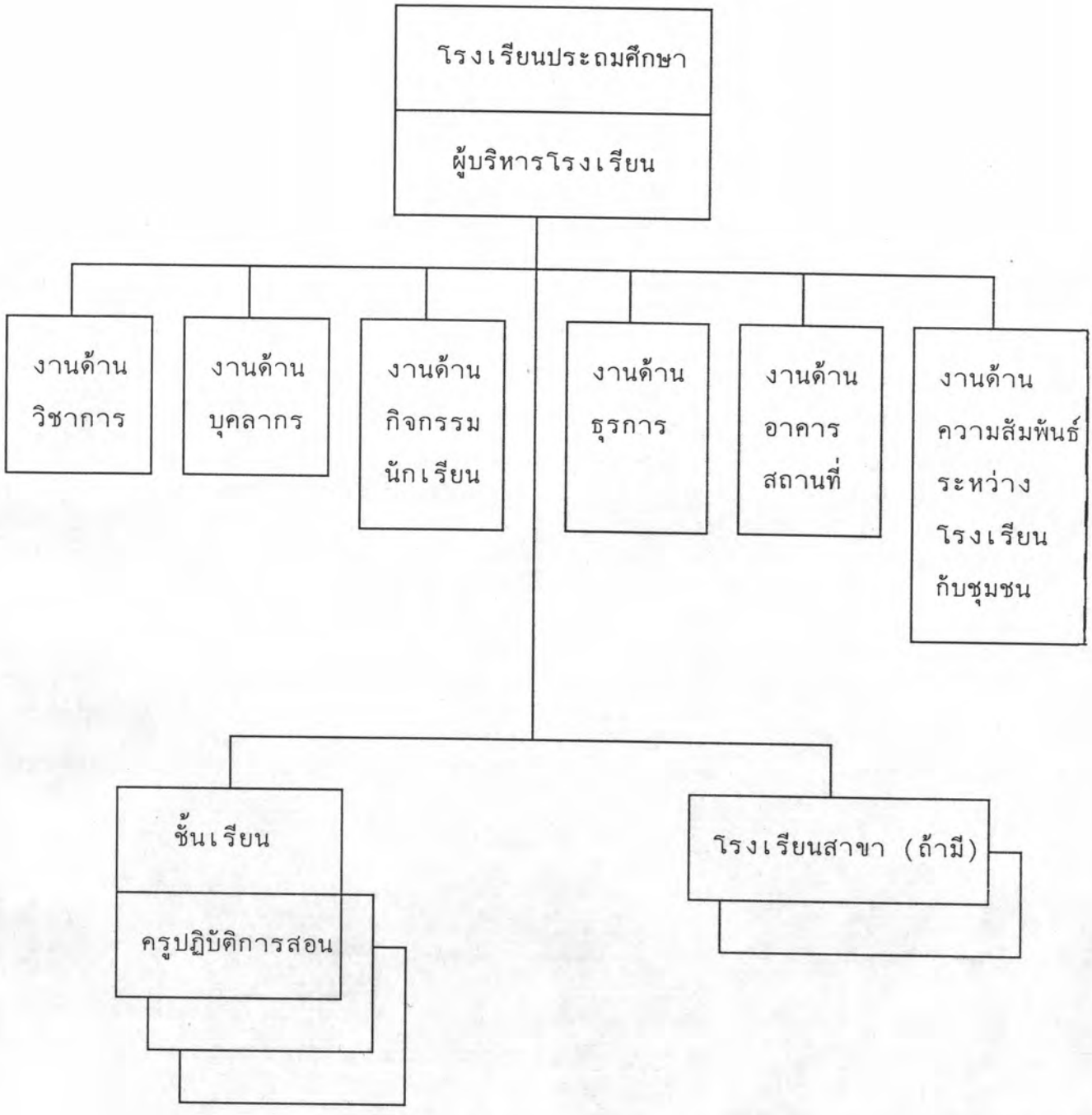
## โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษา

โดยทั่วไปแล้วโครงสร้างการบริหารงานขององค์การมีประโยชน์สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ แสดงให้เห็นกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การและช่วยให้มองเห็นความสัมพันธ์ขององค์การ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดโครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ดังนี้ (สปช, 2525)

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก**




ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525

**ภารกิจการบริหารงานในโรงเรียน**

ภารกิจหรืองานบริหารการศึกษาในโรงเรียนมีขอบข่ายกว้างขวางมาก ได้มีผู้ให้ขอบข่ายงานบริหารการศึกษาไว้มากมายดังนี้

Campbell and others (1958) ได้ให้ความเห็นว่างานบริหารการศึกษา ควรแบ่งเป็น 7 ประการคือ

1. งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. งานพัฒนาหลักสูตร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานบุคลากร
5. งานจัดหาเครื่องอำนวยความสะดวก หรืออุปกรณ์ทางการศึกษา
6. งานการเงินและการจัดการด้านธุรการ
7. งานจัดโครงการองค์การ

Kimbrough and Nunnery (1988) ได้กล่าวถึงงานบริหารการศึกษาไว้ 9 ประการคือ

1. งานด้านโครงสร้างองค์การ
2. งานด้านบริหารหลักสูตรและการสอน
3. งานด้านการเงิน
4. งานด้านบริการสนับสนุนและการจัดการธุรการ
5. งานด้านบริหารบุคลากร
6. งานบริการนักเรียน
7. งานอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ
8. งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
9. งานด้านความรับผิดชอบต่อสาธารณชน

พนัส หันนาคินทร์ (2524) ได้กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานโรงเรียนของครูใหญ่ ดังนี้

1. งานด้านวิชาการ ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับครู นักเรียน การจัดโปรแกรมการเรียนการสอน การจัดหาเครื่องอุปกรณ์การสอนและเทคโนโลยี

2. งานด้านธุรการ ได้แก่กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเงิน การติดต่อกับองค์กรภายนอก อาคารสถานที่ บริการต่าง ๆ การปกครองและควบคุมบุคลากรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน

3. งานด้านกิจกรรมนักเรียน ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับความประพฤติ แนะแนว จัดหาทุน กิจการนักเรียน บริการอาหารกลางวัน บริการสุขภาพ และการรักษาความปลอดภัย

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527) ได้แบ่งงานบริหารการศึกษาออกเป็น 5 ประการ ดังนี้

1. งานบริหารบุคลากร ได้แก่ การบริหารงานบุคคลทุกประเภทที่อยู่ในโรงเรียน นับตั้งแต่ครู ภารโรง ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. งานบริหารวิชาการ ได้แก่ การบริหารงานที่เกี่ยวกับหลักสูตร การเรียนการสอน การนิเทศการศึกษา กิจกรรมเสริมวิชาการต่าง ๆ ตลอดจนบริหารสื่อการเรียนการสอนต่าง ๆ ภายในโรงเรียนทั้งหมด

3. งานบริหารธุรการ การเงิน อาคารสถานที่และการบริการต่าง ๆ ได้แก่ งานสารบรรณ รับ-ส่งหนังสือ การงบประมาณ บัญชี การจัดซื้อ วัสดุครุภัณฑ์ การดูแลบำรุงรักษาอาคารสถานที่ต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดให้แก่บุคลากรภายในโรงเรียนรวมทั้งนักเรียนด้วย

4. งานบริหารกิจการนักเรียน ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับนักเรียนทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการรับนักเรียน การแบ่งชั้น การแบ่งกลุ่มนักเรียน สวัสดิการต่าง ๆ ที่จัดให้นักเรียน กิจกรรมของนักเรียน เป็นต้น

5. งานด้านบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน ได้แก่ งานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ การประชาสัมพันธ์โรงเรียน การติดต่อสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครอง

กับโรงเรียน เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) ได้แบ่งขอบข่ายงานบริหารโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 6 งานดังนี้คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบุคลากร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานธุรการ การเงินและพัสดุ
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ไม่ว่านักการศึกษาจะแบ่งงานการศึกษาแตกต่างกันออกไปอย่างไร ก็ยังมีส่วนคล้ายคลึงกันในงานหลัก จะแตกต่างกันเฉพาะในรายละเอียดของงานหรือแนวทางการปฏิบัติเท่านั้น แต่ผู้บริหารก็ยังคงจะต้องบริหารงานการศึกษาต่อไปนี้ซึ่งได้แก่ การบริหารงานธุรการของโรงเรียน ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการให้บริการต่าง ๆ แก่นักเรียน ด้านการบริหารงานการเงินและพัสดุ ด้านการบริหารบุคลากรในโรงเรียน ด้านการสร้าง การใช้ การดูแลบำรุงรักษาอาคารสถานที่และบริเวณ ด้านการให้บริการ-รับบริการจากชุมชน

โรงเรียนที่อยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติก็เช่นกัน ผู้บริหารต้องรับผิดชอบบริหารงานทั้ง 6 งานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งทั้ง 6 งานนั้น มีขอบข่ายงานแยกย่อยออกมาอีกดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536)

การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดที่เกี่ยวกับการพัฒนา และปรับปรุงการเรียนการสอนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด ประกอบด้วย

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้
2. งานการเรียนการสอน
3. งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน
4. งานวัดผลและประเมินผล
5. งานห้องสมุด
6. งานนิเทศภายใน
7. งานอบรมทางวิชาการ

การบริหารงานบุคลากร หมายถึง การใช้คนให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด ประกอบด้วย

1. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
2. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร
3. การรักษาระเบียบวินัย
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

การบริหารงานกิจการนักเรียน หมายถึง การบริหารและการนิเทศกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ประกอบด้วย

1. งานที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ประถมศึกษา พ.ศ.2523 และเรื่องที่เกี่ยวกับตัวนักเรียน
2. งานที่โรงเรียนต้องจัดบริการให้นักเรียน
3. งานที่โรงเรียนต้องส่งเสริมให้มีขึ้น
4. งานที่โรงเรียนต้องสร้างให้เกิดขึ้น

การบริหารงานธุรการ การเงินและพัสดุ หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับงานธุรการ งานการเงินและการบัญชี รวมทั้งงานพัสดุ ประกอบด้วย

1. งานสารบรรณ
2. งานการเงินและการบัญชี

3. งานการพัสดุ

การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการใช้อาคารสถานที่อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ประกอบด้วย

1. งานการจัดอาคารสถานที่
2. งานการใช้อาคารสถานที่
3. งานบำรุงรักษาอาคารสถานที่
4. งานการควบคุมดูแลอาคารสถานที่
5. งานการประเมินผลการใช้อาคารสถานที่

การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในด้านการช่วยเหลือ บริการแก่ชุมชนและในด้านการรับความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากชุมชน ประกอบด้วย

1. งานการให้บริการชุมชนด้านต่าง ๆ
2. งานการรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน
3. งานเกี่ยวกับกรรมการศึกษา
4. งานการสร้างเสริมความสัมพันธ์กับชุมชน และหน่วยงานอื่น ๆ
5. งานการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ
6. งานการประชาสัมพันธ์

การบริหารงานทั้ง 6 งาน ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นับว่ามีความสำคัญพอ ๆ กัน แต่งานทุกงานในโรงเรียนจะสำเร็จได้ก็ขึ้นอยู่กับการบริหารงานบุคคลเป็นสำคัญ

**แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล**

**ความหมาย**

Flippo (1980) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคล คือ การวางแผน การจัดองค์งาน การอำนวยการ การควบคุมเพื่อการสรรหา การพัฒนา การจัดค่าตอบแทน การประสานประโยชน์ การบำรุงรักษาบุคลากรและการให้พ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบ

สมพงศ์ เกษมสิน (2523) การบริหารบุคคล หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคคล นับตั้งแต่การหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษาจนกระทั่งพ้นไปจากงาน

ณัฐนิภา คุปรัตน์ (2537) การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การ นับตั้งแต่การสรรหาและคัดเลือกคนเข้ามาปฏิบัติงาน การใช้คนเก่าที่มีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพ ในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพ การพัฒนาและการให้พ้นจากงาน

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดและดำเนินการเกี่ยวกับการวางนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การ ตั้งแต่การสรรหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ที่มีจำนวนเพียงพอเข้ามาดำเนินงานให้เกิดประโยชน์เต็มที่ ตลอดทั้งการบำรุงรักษา ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงาน ให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2535) การบริหารบุคคล หมายถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานไปจนถึงให้บุคคลพ้นจากงาน

สรุปว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง กิจกรรมที่ครอบคลุมการแสวงหาบุคคล การจ่ายค่าตอบแทน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคลและการให้

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ้นจากงาน

**หลักการบริหารงานบุคคล**

หลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม มี 4 ประการ คือ

1. หลักความสามารถ หมายถึง การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการหรือการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งใด ๆ จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ โดยต้องพยายามหาทางคัดเลือก เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานเป็นสำคัญ และจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่า ตำแหน่งใดต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างไร ต้องมีการประกาศชักชวนให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสมัครสอบให้มากที่สุดที่จะมากได้ และจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมมาทำการเลือกบุคคล เช่น การจัดให้มีการสอบแข่งขันรวมเพื่อคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถมากที่สุดเข้าปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้ที่สอบได้ลำดับที่ดีย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งก่อน นอกจากนั้นการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง ก็จะคำนึงถึงหลักความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ

2. หลักความเสมอภาค หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติและมีพื้นฐานความรู้ตามที่กำหนดได้มีสิทธิเข้าสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุเข้ารับราชการได้ทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องชาติตระกูล หรือศาสนา เป็นการให้โอกาสแก่ผู้มีสิทธิเท่าเทียมกัน และในการกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของข้าราชการ ก็ควรยึดหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ งานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรือระดับเดียวกัน ก็จะได้รับการปฏิบัติด้านเงินเดือนและค่าตอบแทนเท่ากัน นอกจากนั้นข้าราชการทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ด้วยระเบียบและมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลอย่างเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบรรจุและแต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัยและเรื่องอื่น ๆ

3. หลักความมั่นคง หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะเข้ามาเป็น

ข้าราชการว่า จะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถจะยึดราชการเป็นอาชีพได้ตราบเท่าที่ยังมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดีและมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยมีเงินเดือนให้เพียงพอกับค่าครองชีพ และได้สวัสดิการประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรและอื่น ๆ รวมทั้งเมื่อออกจากราชการไปแล้วก็จะมีบำเหน็จบำนาญให้ เพื่อเป็นการเลี้ยงชีวิตตามสมควรแก่อัตภาพในบั้นปลายของชีวิต นอกจากนั้นหลักความมั่นคงนี้ ยังเป็นการประกันมิให้ข้าราชการถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการโดยไม่มีความผิด ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการได้มีกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บังเกิดผลดีที่สุด ไม่ต้องกลัวหรือกังวลในการหาเลี้ยงชีพหรือถูกกลั่นแกล้งในทางที่ไม่เป็นธรรม

4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง การให้ข้าราชการประจำต้องเป็นกลางทางการเมือง กล่าวคือ ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐอย่างเต็มความสามารถและเต็มภาคภูมิ โดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ตนชอบด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ ก็เพราะว่าตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยปริยาย ถึงความต้องการหรือเจตนารมณ์ของประชาชน ดังนั้น ไม่ว่ารัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ อย่างเต็มความสามารถ จะละเลยเพิกเฉยมิได้ ในทางกลับกันข้าราชการประจำจะต้องไม่กระทำตนให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติหรืออิทธิพลของพรรคการเมือง หรือเป็นกรรมการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองใด ๆ ด้วย (สมาน รังสิโยกฤษณ์, 2535)

การบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปจะต้องยึดหลัก หรือระบบการเลือกสรรบุคคลเข้าบรรจุในตำแหน่งที่ต้องการอยู่ 2 ระบบด้วยกัน ซึ่ง Kingsbury (1957) ได้แบ่งระบบการบริหารงานบุคคลออกเป็น 2 ระบบ คือ

1. ระบบคุณธรรม เป็นระบบที่ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลมากที่สุด มีแนวคิดที่ยึดเป็นหลักสำคัญคือ

1.1 หลักความเสมอภาค การให้ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกัน ทั้งใน

การคัดเลือก การปฏิบัติงาน การให้มีความดีความชอบและการให้สวัสดิการต่าง ๆ

1.2 หลักความสามารถ บุคคลที่มีความสามารถดีกว่าย่อมมีสิทธิก่อนผู้ที่มีความสามารถน้อยกว่า ให้บำเหน็จความชอบแก่ผู้ที่มีความสามารถมากกว่าผู้ที่มีความสามารถน้อยกว่า

1.3 หลักความมั่นคง ให้บุคคลมั่นใจในอาชีพ จนถึงเวลาอันสมควรมีกฎหมายคุ้มครอง มีสวัสดิการเมื่อออกจากราชการก็มีบำเหน็จบำนาญให้

1.4 หลักความมั่นคงทางการเมือง ไม่ถูกแทรกแซงโดยนักการเมือง ไม่อยู่ใต้อิทธิพลนักการเมือง และต้องปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล

2. ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบที่มีลักษณะเกือบจะตรงข้ามกับระบบคุณธรรม ระบบอุปถัมภ์รวมถึงระบบชุบเลี้ยง ระบบเล่นพวก และระบบชอบพอเป็นพิเศษด้วย

หลักการในการบริหารงานบุคคลและระบบการบริหารบุคคล คงจะไม่มีผู้ใดตัดสินใจได้ว่าแบบใดดีที่สุด เพราะทั้งสองแบบนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสียในตัวเอง จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ที่จะใช้วิจารณญาน พิจารณาดูว่าจะเหมาะสมกับความจำเป็นของสถานการณ์ในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร บางครั้งระบบคุณธรรมอาจจะเหมาะสมกับที่หนึ่ง แต่นำมาใช้กับอีกที่หนึ่งไม่เหมาะสมก็ได้

วิจิตร ศรีสอ้าน (2525) ได้กล่าวถึงผลดีของการยึดระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลว่าดังนี้ การยึดระบบคุณธรรมเป็นหลักการในการบริหารงานบุคคล หากปฏิบัติได้ครบถ้วนตามหลักดังกล่าว จะเกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลในแง่ต่าง ๆ คือ

1. ทางด้านหน่วยงาน เมื่อผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้าทำงานก็พึงหวังได้ว่า หน่วยงานจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย

2. ด้านบุคลากร เมื่อมีความมั่นคงก้าวหน้าจากระบบคุณธรรมก็ย่อมมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้า

3. ระบบคุณธรรม ส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบประชาธิปไตย

4. ระบบคุณธรรมช่วยเสริมสร้างเกียรติภูมิของอาชีพข้าราชการ และก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างการเมืองกับข้าราชการประจำ

**ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล**

ได้มีผู้ให้ข้อเสนอ และกำหนดขอบข่ายการบริหารงานบุคคลไว้หลายท่าน ดังต่อไปนี้ คือ

Beach (อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร, 2517) ได้กำหนดขอบข่ายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

1. การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน
2. การจัดปฐมนิเทศแก่บุคคลที่เข้ามาทำงานใหม่
3. การจัดฝึกอบรม
4. การสร้างภาวะผู้นำขึ้นในตัวบุคคล
5. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
6. การฝึกงานและแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง
7. การให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงาน
8. การให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้มีอำนาจในการเพิ่มเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การโอน การย้าย และการให้ออกจากงาน
9. การนำกฎระเบียบต่าง ๆ ออกใช้และดูแลให้เป็นไปตามกฎและระเบียบนั้น
10. การแจ้งและชี้แจงนโยบายการปฏิบัติงานให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานทราบ
11. การเสนอข้อคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงทราบ
12. การสร้างแรงจูงใจให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงาน
13. การจัดสวัสดิการ และหลักประกันในการทำงาน

Castetter (1981) กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรมี 11 ประการ

คือ

1. การวางแผนในการบริหารบุคคล
2. การสรรหาบุคลากร
3. การกำหนดเงินเดือนและค่าจ้าง
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการปูนบำเหน็จ
5. การปกครองบังคับบัญชา
6. การพัฒนาบุคลากร
7. การจัดประโยชน์เกื้อกูล
8. การวิจัยเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของบุคลากร
9. การจูงใจเข้าสู่หน่วยงาน
10. การเจรจาต่อรอง
11. การจัดทำเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของบุคลากร

ภิญโญ สาธร (2517) ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับขอบข่ายการบริหารงานบุคคล ไว้ดังนี้

1. การให้ได้มาซึ่งบุคคล
2. การทำนุบำรุงรักษา
3. การพัฒนา
4. การให้พ้นจากงาน

วิจิตร (ธีระกุล) วรุตบางกูร (2521) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหาร-งานบุคคลไว้ดังนี้

1. การจัดหาบุคลากร
2. การจัดบุคลากร
3. การพัฒนาบุคลากร
4. การให้พ้นจากงาน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534) ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลมี 4 ประการ ดังนี้

1. การคัดเลือกและการสรรหาบุคลากร
2. การบำรุงรักษาบุคลากร
3. การพัฒนาบุคลากร
4. การให้บุคลากรพ้นจากงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) กำหนดขอบข่ายงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 4 ประการคือ

1. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
2. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร
3. การรักษาระเบียบวินัย
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

Armstrong (1995) กำหนดขอบข่ายการบริหารงานบุคคลไว้ ดังนี้

1. การแสวงหาบุคคล
2. การจ่ายค่าตอบแทน
3. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
4. การพัฒนาบุคคล
5. การให้บริการกับบุคคล
6. การให้พ้นจากงาน
7. การเสริมแรงงานสัมพันธ์

กล่าวโดยสรุป คือ ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การวางแผนที่เกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงาน เพื่อใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด พร้อมทั้งรักษาบุคคลให้มีประสิทธิภาพมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนความ

ต้องการบุคคล การสรรหา คัดเลือกเพื่อให้ได้บุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งจ่ายค่าตอบแทน และประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันให้กับบุคคล ธำรงรักษาและพัฒนาบุคคล ให้บุคคลรักษาระเบียบวินัยและมีการเสริมสร้างแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานอยู่ในองค์การนานที่สุด จนกระทั่งพ้นไปจากงาน

สำหรับขอบข่ายการบริหารบุคคล ที่ผู้วิจัยได้ใช้เป็นกรอบแนวคิดในการทำวิจัย จะนำเสนอดังนี้

**1. การแสวงหาบุคคล**

การแสวงหาบุคคลเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลตามความสามารถของหน่วยงานและเหมาะสมกับงานที่ต้องปฏิบัติ ประกอบด้วยการวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก

**ก. การวางแผนกำลังคน**

**ความหมาย**

ภิญโญ สาธร (2517) ให้ความหมายว่า "การวางแผนกำลังคน คือการเตรียมการเพื่อสรรหา พัฒนา และใช้บุคคลให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุด"

ไพโรจน์ สิตปรีชา (2523) ให้ความหมายว่า การวางแผนกำลังคน เป็นการตระเตรียมคาดคะเนความต้องการกำลังคนในองค์การเป็นการล่วงหน้า และรวมถึงการพัฒนากำลังคน และใช้กำลังคนที่มีอยู่ในองค์การให้ได้ประโยชน์สูงสุด ตลอดจนศึกษาวิจัยกำลังคนเพื่อวางมาตรการอันจะเป็นการจูงใจ ให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การทำงานไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2529) ให้ความหมายว่า การวางแผนกำลังคน หมายถึง การดำเนินการอย่างเป็นระบบในการวิเคราะห์และพยากรณ์เกี่ยวกับอุปสงค์และอุปทานด้านกำลังคน เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลวิธีที่จะให้ได้กำลังคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมอย่างเพียงพอ ทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพมาปฏิบัติงานในเวลาที่ต้องการ โดยมีแผนการใช้และพัฒนากำลังคนเหล่านั้นอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อธำรงรักษากำลังคนที่เหมาะสมไว้กับองค์การอย่างต่อเนื่องต่อไป

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2535) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนเป็นการคาดคะเนถึงความต้องการกำลังคนของหน่วยงานเป็นการล่วงหน้า ว่าต้องการกำลังคนประเภทใด ระดับใด จำนวนเท่าใด และต้องการเมื่อใดและกำหนดวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการเป็นการล่วงหน้า ตลอดจนกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อจะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ (2537) ให้ความหมายว่า การวางแผนกำลังคนเป็นกระบวนการเพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมมาทำงานที่ตรงกับความรู้ ความสามารถและในเวลาอันเหมาะสม การวางแผนกำลังคนจึงมิใช่กิจกรรมเบ็ดเสร็จที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วยตนเอง แต่ต้องมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมหรือการบริหารงานด้านอื่น ๆ ของหน่วยงานและต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ หลายประการ

Werther and Davis (1989) ให้ความหมายการวางแผนกำลังคน คือ การคาดคะเนอย่างมีระบบถึงอุปสงค์และอุปทานของกำลังคนในอนาคตโดยการคาดคะเนถึงจำนวน ประเภทของกำลังคนที่ต้องการ ซึ่งฝ่ายบุคคลจะต้องมีการวางแผนในด้านสรรหา คัดเลือก ฝึกอบรมและการวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพรวมถึงกิจกรรมการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ รองรับ

สรุปได้ว่า การวางแผนกำลังคน หมายถึง การดำเนินการขององค์การที่

เกี่ยวกับการคาดคะเนความต้องการด้านกำลังคนขององค์การเป็นการล่วงหน้าตลอดจนกำหนดวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่มีคุณภาพ มีจำนวนเหมาะสมตามเวลาที่ต้องการ เพื่อใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

**ความสำคัญของการวางแผนกำลังคน**

การวางแผนกำลังคนเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารบุคคล หากไม่มีการวางแผนกำลังคนที่ดี จะกระทบถึงเป้าหมายขององค์การ เพราะจะประสบกับความไม่เพียงพอของบุคลากร จัดบุคลากรไม่เหมาะสมกับงาน ซึ่งจะทำให้การทำงานขององค์การไม่มีประสิทธิผล และมีผลต่อความอยู่รอดขององค์การ (Frence, 1963) เนื่องจากปัจจุบันนี้ภาวะต่าง ๆ ในการดำเนินงานมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว องค์การมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ เกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้นการวางแผนบุคลากร จึงเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนกลยุทธ์ที่จะทำให้องค์การสามารถแข่งขันกับองค์การอื่นได้ (เสนาะ ติเยาว์, 2537)

จะเห็นได้ว่า การวางแผนกำลังคนเป็นกระบวนการที่สำคัญ ที่ผู้บริหารต้องให้ความสนใจ ผู้บริหารต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายและสามารถใช้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมาช่วยในการวางแผนกำลังคน เพื่อให้ใช้คนได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อความสำเร็จขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

**กระบวนการวางแผนกำลังคน**

Flippo (1961) ได้เสนอขั้นตอนการวางแผนกำลังคนไว้ ดังนี้คือ

1. การตระหนักถึงขอบเขตของปัญหา
2. กำหนดวิธีการที่เป็นไปได้สำหรับแก้ปัญหา
3. การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

4. การกำหนดทางแก้ปัญหา

5. การเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามแผน

Castetter (1986) ได้กำหนดขั้นตอนการวางแผนกำลังคนไว้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. เตรียมการสันนิษฐานการวางแผนกำลังคน

2. จัดทำโครงการคาดคะเนโครงสร้างองค์การและความต้องการกำลังคนในอนาคต

3. ตระเตรียมข้อมูลกำลังคนที่มีอยู่

4. คาดคะเนการเปลี่ยนแปลงของกำลังคนในปัจจุบัน

5. การปฏิบัติตามแผนกำลังคน

6. การควบคุมแผนกำลังคน

Fischer (1972 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2531) ได้อธิบายถึงกระบวนการวางแผนกำลังคนว่ามี 3 ขั้นตอนคือ

1. การจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับกำลังคน คือการเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคนในปัจจุบัน ทั้งในรูปปริมาณและคุณภาพ

2. การคาดคะเนกำลังคน หมายถึง การคาดคะเนถึงกำลังคนในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในอนาคต

3. แผนกำลังคน เป็นปฏิบัติการเฉพาะหรือทำโครงการ เพื่อเชื่อมโยงระหว่างการคาดคะเนกำลังคนและการจัดทำรายละเอียด เกี่ยวกับกำลังคนเข้าด้วยกัน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2529) ได้กำหนดขั้นตอนในการวางแผนกำลังคนไว้ 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลกำลังคน

2. การพยากรณ์อุปสงค์กำลังคน คือการพยากรณ์ความต้องการกำลังคน

ในอนาคต

3. การพยากรณ์อุปทานกำลังคน คือการพยากรณ์สภาพการณ์และปัญหากำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

4. การวิเคราะห์การใช้กำลังคน

5. การพยากรณ์ปัญหาด้านกำลังคน

6. การจัดทำแผนกำลังคน

7. การนำแผนมาปฏิบัติ ตรวจสอบและประเมินผล

ธงชัย สันติวงษ์ (2537) ได้กำหนดขั้นตอนในการวางแผนกำลังคนไว้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ประเมินกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน

2. การคาดการณ์กำลังคนในอนาคต

3. การวางแผนกำลังคน

ฉะนั้น จึงพอสรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนกำลังคนควรจะประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ ๆ ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการและวางแผนกำลังคน ซึ่งควรมีกิจกรรมสำคัญ ตั้งแต่การกำหนดปัญหา การคาดการณ์กำลังคนในอนาคต การเก็บข้อมูลกำลังคนในปัจจุบัน วิเคราะห์ข้อมูลกำหนดวิธีการตลอดจนระยะเวลา

2. ขั้นปฏิบัติตามแผน เป็นการนำแผนที่ทำไว้ไปปฏิบัติ เช่น แผนการสรรหา การคัดเลือก การสับเปลี่ยน การเฉลี่ยอัตรากำลัง

3. ขั้นประเมินผล เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการวางแผนกำลังคนเพื่อศึกษาดูว่า สามารถปฏิบัติได้ตามแผนที่วางไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคหรือข้อควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร ที่จะทำให้การวางแผนกำลังคนนั้น ๆ รัดกุมและเหมาะสมกับองค์การมากที่สุด

**ประโยชน์ของการวางแผนกำลังคน**

การวางแผนการใช้กำลังคนมิได้หมายความแต่เพียงการนำกำลังคนมาใช้เท่านั้น แต่จะต้องให้ได้ผลมากที่สุดด้วย การกำหนดแผนจึงต้องคำนึงถึงข้อนี้เป็นประการสำคัญ (อุทัย หิรัญโต, 2531) สำหรับประโยชน์ของการวางแผนกำลังคน ชูศักดิ์ เที่ยงตรง (2519) ได้จำแนกไว้ ดังนี้

1. การวางแผนกำลังคน จะทำให้ทราบถึงความต้องการด้านบุคคลในระยะยาว ซึ่งจะทำให้สามารถคำนวณงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าจ้างและผลประโยชน์พิเศษ ตลอดจนการจัดสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ได้โดยสะดวก

2. การวางแผนกำลังคน จะทำให้เห็นจินตภาพการใช้กำลังคนและการพัฒนาบุคคลอย่างชัดเจน สามารถปรับปรุงตำแหน่งให้เหมาะสม และการใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้มากยิ่งขึ้น

3. การวางแผนกำลังคนเป็นวิถีทางหนึ่งของการพัฒนากำลังคน ซึ่งมีผลให้การใช้ประโยชน์จากกำลังคนได้ดียิ่งขึ้น

4. การวางแผนกำลังคนจะช่วยอำนวยประโยชน์ในการขยาย หรือปรับปรุงองค์การในอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

**ข. การสรรหา**

**ความหมาย**

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2524) การสรรหาตัวบุคคล หมายถึงกระบวนการเลือกสรรบุคลากรจากตลาดแรงงานมาใช้ประโยชน์ มีการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน นับตั้งแต่การรับสมัคร การประชาสัมพันธ์ การเลือกใช้ข้อสอบคัดเลือก การเสาะหาบุคคลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากภายในหน่วยงานเดียวกันและทั้งนอกหน่วยงาน

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2510 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2531) การสรรหา หมายถึง เพียงการจัดการให้บุคคลมาสมัครเพื่อการเลือกสรร คือ เริ่มตั้งแต่ก่อให้เกิดความสนใจในตำแหน่งงานที่ว่างหรือมีอยู่ การประกาศให้ทราบถึงตำแหน่งที่ว่างหรือลักษณะของงาน เงินเดือน หรือผลประโยชน์ที่จะได้รับ รวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจของบุคคล ตลอดจนการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติในเอกสารของผู้สมัคร ที่นำมายื่นแสดงความจำนงจะสมัครเข้าทำงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ให้ความหมายว่า การสรรหา หมายถึง การดำเนินงานในกิจกรรมหลาย ๆ อย่างที่หน่วยงานจัดทำขึ้น เพื่อมุ่งที่จะจูงใจผู้สมัครที่มีความรู้ความสามารถ และมีทัศนคติที่ดีตรงตามความต้องการให้เข้ามาร่วมทำงาน ในอันที่จะช่วยให้องค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

Flippo (1961) ให้ความหมายว่า การสรรหาบุคคล คือ กระบวนการค้นหาบุคคลที่จะเข้ามาทำงาน และเร่งเร้าให้เขามาสมัครทำงานในองค์การ

สรุปว่า การสรรหาบุคคล เป็นกระบวนการชักจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่องค์การกำหนด และมีความพึงพอใจกับลักษณะของงาน ให้เข้ามาสมัครทำงานกับหน่วยงานนั้น โดยต้องผ่านการเลือกสรรหรือการคัดเลือกอีกขั้นตอนหนึ่ง

**หลักการสรรหา**

การสรรหาบุคคลทั้งในองค์การธุรกิจเอกชนและราชการมีลักษณะที่สำคัญดังที่ อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวไว้ว่า

1. การสรรหาบุคคลนั้น มิใช่เป็นการดำเนินการแต่เพียงให้มีคนมาสมัครเข้าทำงานมาก ๆ เท่านั้น แต่ต้องให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถสูงด้วย เพราะการมีคนมาสมัครมากจะเสียเวลาในการคัดเลือกบางครั้งก็สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

2. ต้องเปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการกีดกันในเชื้อชาติ ศาสนา ตระกูล ชนชั้นหรือภูมิลำเนาของบุคคล ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและมีคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งงานที่ต้องการ ย่อมมีสิทธิมาสมัครเข้าทำงาน

3. การยึดถือความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ หลักการข้อนี้เป็นหลักการสรรหาบุคคลตามระบบคุณวุฒิ การเปิดโอกาสให้เท่าเทียมกันแก่ผู้สนใจในงานของรัฐ สมัครเข้าทำงานตามหลักการในข้อ 2 นั้นยังไม่เพียงพอที่จะสรรหาให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงอย่างแท้จริง จะต้องดำเนินการให้บุคคลเหล่านั้นได้แข่งขันกันแสดงความรู้ ความสามารถ เพื่อเลือกเอาคนที่มีความรู้ ความสามารถสูงสุด ซึ่งมีวิธีการทดสอบมากมายหลายวิธี

โดยทั่วไปแล้ว การสรรหาบุคคลมีแหล่งสรรหาอยู่ 2 ทาง คือการสรรหาภายในองค์การในกรณีที่มีตำแหน่งสูงขึ้นว่างลง อีกทางหนึ่งเป็นการสรรหาภายนอกองค์การ เช่น การรับโอนบุคคลจากหน่วยงานอื่นที่มีความรู้ความสามารถหรือการรับบุคคลที่เพิ่งสำเร็จการศึกษามาอบรมเพิ่มเติม หรือเป็นการสรรหาคนใหม่เข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่เลย (อุทัย หิรัญโต, 2531) สำหรับ เสนาะ ติเยาว์ (2537) กล่าวว่า แหล่งที่จะสรรหาบุคคลนั้นองค์การอาจหาพนักงานได้จากแหล่งงาน 2 ประเภท คือ

1. แหล่งกำลังงานจากภายใน ในการคัดเลือกบุคคลที่ทำงานอยู่แล้วภายในองค์การอาจทำได้ 2 วิธีคือ วิธีแรก ผู้บังคับบัญชาทำหน้าที่คัดเลือกเอง ดูจากผลงาน บันทึกประวัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงาน ในกรณีนี้อาจมีการประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างฝ่ายบริหารเป็นการภายใน โดยพนักงานไม่มีโอกาสรู้ว่าใครจะได้รับเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปแทนตำแหน่งที่ว่างลง จนกว่าจะได้มีการประกาศเป็นทางการ วิธีนี้นิยมใช้กันทั่วไป วิธีที่สอง เป็นการประกาศรับสมัครจากบุคคลภายในอย่างเป็นทางการ โดยเปิดเผยถึงตำแหน่งที่ว่างลง คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการบรรจุวิธีการคัดเลือก เพื่อให้บุคคลภายในทราบและสมัคร วิธีการคัดเลือกทั้งหมดจะทำอย่างมีระบบและหลักเกณฑ์ที่ดี ซึ่งปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ใช้วิธีการที่สอง ในการเลื่อนตำแหน่งของผู้บริหารทุกระดับ รวมทั้ง

ในหลวงทรงพระเจริญ

การสับเปลี่ยนตำแหน่งผู้บริหารด้วย เช่น ผู้บริหารสถานศึกษา หัวหน้าการประถม-ศึกษา ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และหัวหน้างานในสำนักงานทางการศึกษา เป็นต้น

2. แหล่งกำลังงานจากภายนอก โดยปกติองค์การจะต้องบรรจุคนงานจากบุคคลภายนอกบ้างไม่มากก็น้อย เพราะการขยายตัวของงานเป็นส่วนสำคัญที่ต้องรับคนเข้าทำงานเพิ่มและบางตำแหน่งไม่เหมาะสมสำหรับบุคคลภายใน นอกจากนี้ เมธี ปิลันธนานนท์ (2529) ยังกล่าวว่า การสรรหาบุคคลจากภายนอกเป็นกระบวนการที่ชักจูงบุคคลให้มาสมัครเข้าทำงานมาก ๆ โดยยึดหลักว่ายิ่งมีคนมาสมัครมากยิ่งดี เพื่อให้งานในกระบวนการขั้นต่อไปคือ การคัดเลือก ซึ่งจะได้มีโอกาสเลือกคนที่มีคุณภาพสูงได้มากขึ้น ในการสรรหาบุคคลจากแหล่งภายนอกมีวิธีดำเนินการได้หลายวิธี ซึ่งองค์การจะต้องพิจารณาเลือกใช้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายหรือความต้องการขององค์การ

ในการสรรหาบุคคล Dunn and Stephens (1972 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีดิลก, 2532) ได้เสนอแนะวิธีการสรรหาบุคคลไว้ 3 ประการคือ

1. การสรรหาโดยทางตรง เป็นวิธีการสรรหาจากโรงเรียนหรือวิทยาลัย

2. การสรรหาโดยทางอ้อม เป็นการใช้สื่อสารมวลชน ได้แก่หนังสือพิมพ์ วิทยุ วารสาร

3. การสรรหาโดยจากบุคคลภายนอก เป็นการติดต่อไปยังวงการค้าหรือวงการธุรกิจเอกชน หน่วยงานของรัฐ สำนักจัดหางานของโรงเรียน วิทยาลัย บริษัทจัดหางาน กรมแรงงานและสังคมเครือข่าย

**กระบวนการสรรหา**

Castetter (1976 อ้างถึงใน เมธี ปิลันธนานนท์,2529) ได้กำหนดกระบวนการสรรหาบุคคลไว้ 5 ขั้นดังนี้

1. จัดทำนโยบายการสรรหาบุคคล ต้องกำหนดนโยบาย คุณสมบัติ และ

วิธีการสรรหาเป็นลายลักษณ์อักษรและชัดเจน

2. ทำโปรแกรมกิจกรรมการสรรหาบุคคล เมื่อได้มีการวางแผนกำลังคนแล้ว ก็ต้องดำเนินการสรรหา ซึ่งมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จึงควรกำหนดวิธีดำเนินงานอย่างเป็นขั้นเป็นตอน

3. พัฒนาความสามารถของบุคคล ขั้นตอนนี้เน้นเฉพาะกรณีการสรรหาจากภายใน

4. ประสานงานการแสวงหาบุคคล อาจมีการเสาะแสวงคนทั้งจากภายในและภายนอกองค์การไว้เป็นการล่วงหน้าก็ได้

5. ควบคุมกระบวนการสรรหา โดยควบคุมดูแลด้านค่าใช้จ่ายในการสรรหา กระบวนการและช่วงเวลาสรรหาว่าเป็นไปตามนโยบายที่วางไว้หรือไม่

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) กล่าวว่ากระบวนการสรรหาบุคคล ได้มีการกำหนดขั้นตอนในการสรรหาไว้ดังนี้

1. สำรวจแหล่งกำลังคน
2. ประกาศรับสมัครโดยวิธีการต่าง ๆ
3. การรับสมัคร
4. การตรวจสอบหลักฐานของผู้สมัคร
5. ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบ

จะเห็นได้ว่ากระบวนการสรรหาบุคคลนี้ เป็นกระบวนการที่พยายามจะสรรหาคนโดยยึดระบบคุณธรรมมากที่สุด ถ้ากระบวนการสรรหามีประสิทธิภาพจะส่งผลถึงการคัดเลือกที่มีประสิทธิภาพด้วย มิฉะนั้นจะไม่สอดคล้องกับระบบคุณธรรม

**ค. การคัดเลือก**

**ความหมาย**

พนัส หันนาคินทร์ (2526) กล่าวว่า การเลือกสรรหรือการคัดเลือกตัวบุคคลเป็นกิจกรรมที่ตามมาจากการสรรหาตัวบุคคลแล้ว โดยการใช้มาตรการและวิธีการต่าง ๆ การคัดเลือกหรือการเลือกสรรบุคคลนั้น อาจเป็นเพื่อเลื่อนขั้นหรือตำแหน่งให้สูงขึ้น หรือเพื่อเข้าทำงาน

เมธี ปิลันธนานนท์ (2529) กล่าวว่า การคัดเลือกเป็นกระบวนการหนึ่ง ซึ่งจะกระทำโดยคนใดคนหนึ่งหาได้ไม่ เพราะในระบบการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยจะต้องมีการปรึกษาหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง กับผู้ที่จะต้องร่วมงานกัน กับผู้ที่ได้รับการคัดเลือก อย่างไรก็ตามการคัดเลือกบุคคลเป็นการประมาณการ ซึ่งอาจจะประสบความสำเร็จ หรือความล้มเหลวจากการปฏิบัติงานของผู้ที่คัดเลือกเข้ามาได้

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ให้ความหมายว่า การคัดเลือกพนักงานหมายถึง กระบวนการที่องค์การดำเนินการคัดเลือกจากจำนวนใบสมัครทั้งหลายของผู้สมัครจำนวนมากเพื่อที่จะให้ได้คนที่ดีที่สุด ที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพื่อที่จะให้เข้ามาทำงานในตำแหน่งงานต่าง ๆ ที่ต้องการรับคนโดยทั่วไป การเลือกพนักงานนั้นความสำคัญจะอยู่ที่องค์การจะต้องกำหนดเกณฑ์ของคุณสมบัติที่ต้องการเอาไว้ล่วงหน้า ซึ่งหมายถึงเกณฑ์ทางด้านการศึกษา ประสบการณ์ ความเหมาะสมทางร่างกาย ตลอดจนลักษณะนิสัยท่าทาง

ฉะนั้น การเลือกสรรหรือการคัดเลือกบุคคลจึงเป็นกระบวนการที่สำคัญที่จะใช้พิจารณาตัดสินให้ได้คนดี มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานเข้ามาปฏิบัติงาน และทำประโยชน์ให้แก่องค์การมากที่สุด

**หลักการเลือกสรรหรือการคัดเลือก**

สำหรับหลักการเลือกสรรบุคคล ประวีณ ณ นคร (2530) ได้กล่าวไว้ว่า

โดยทั่วไปแล้วงานขององค์การแต่ละงาน แต่ละตำแหน่ง หากมีลักษณะแตกต่างกันก็ควรจะทำการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถแตกต่างกัน เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมกับงาน

อุทัย หิรัญโต (2531) กล่าวถึงหลักการเลือกสรรบุคคลไว้ ดังนี้

1. การเลือกสรรบุคคลต้องพยายามให้ได้บุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด ซึ่งรวมถึงความเหมาะสมกับเพศ ความถนัดชัดเจนและเหมาะสมกับคุณภาพ

2. การเลือกสรรบุคคลจะต้องมีการทดสอบ หรือมีมาตรการวัดความรู้ความสามารถที่มีประสิทธิภาพ เชื่อถือได้และเป็นธรรม

3. การคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะของงานต่างกันควรใช้วิธีการที่ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะของงานและสภาพการทำงาน

**กระบวนการเลือกสรร**

Castetter (1976 อ้างถึงใน เมธี ปิลันธนานนท์,2529) ได้กำหนดกระบวนการเลือกสรรไว้ 8 ขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและกระบวนการในการคัดเลือก การที่จะให้ได้คนที่เหมาะสมมาปฏิบัติงานในองค์การ ทั้งนโยบายและกระบวนการคัดเลือก ต้องสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การ และต้องสอดคล้องกับแผนกำลังคนที่วางไว้

2. การกำหนดบทบาทในตำแหน่ง ควรระบุหน้าที่ของตำแหน่งนั้นให้ชัดเจนเพื่อให้ผู้สมัครได้ทราบว่าเขามีหน้าที่ต้องทำอะไรในตำแหน่งนั้น เพราะองค์การจะต้องพิจารณาด้วยว่าพฤติกรรมที่จะต้องกระทำในตำแหน่งนั้นสอดคล้องกับความต้องการของตำแหน่งหรือไม่

3. การกำหนดคุณลักษณะพฤติกรรมในตำแหน่ง ควรกำหนดคุณสมบัติให้ชัดเจน

4. รวบรวมรายละเอียดหรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับผู้สมัคร ควร

เลือกเก็บข้อมูลเท่าที่จำเป็นสำหรับการพิจารณาคุณสมบัติที่ต้องการ โดยควรเป็นข้อมูลที่สามารถตีความในแง่พฤติกรรมหรือข้อมูลที่มีตัวตน เพื่อจะได้พิจารณาให้ชัดเจน

5. การประเมินผลข้อมูลและผู้สมัคร จะต้องนำข้อมูลที่ได้มาด้วยวิธีการต่าง ๆ มาจัดเป็นหมวดหมู่ วิเคราะห์ว่าผู้สมัครแต่ละคนมีคุณสมบัติสอดคล้องและเหมาะสมกับตำแหน่งนั้นเพียงใด

6. การตัดสินใจจ้าง ต้องเป็นไปตามหลักคุณธรรม

7. เสนอผู้บังคับบัญชา

8. บรรจุเข้าตำแหน่ง เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการเลือกสรรบุคคล ซึ่งเป็นการระบุให้ทราบแน่ชัดว่า ดำรงตำแหน่งใด มีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไร ปฏิบัติงานในหน่วยงานใดในองค์การนั้น

ดังนั้น เมื่อกระบวนการสรรหามีประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลให้กระบวนการคัดเลือกเป็นตามระบบคุณธรรมได้ ในทางตรงกันข้าม ถ้ากระบวนการสรรหาไม่มีประสิทธิภาพ การคัดเลือกจะไม่สนองหลักการตามระบบคุณธรรมได้ด้วย

ขั้นตอนการเลือกสรรที่มีกระบวนการมากมาย คงได้แก่ความรู้ความสามารถ เพราะความรู้ความสามารถเป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อน ในการวัดความรู้ความสามารถ กระทำกันอยู่ 2 แบบ คือ การสอบคัดเลือกและการคัดเลือก (กิติมา ปรีดีดิลก,2532)

การสอบคัดเลือก

Lyman (1971 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีดิลก,2532) กล่าวว่าการสอบคัดเลือก หมายถึงการวัดความรู้ความสามารถและคุณลักษณะของบุคคล โดยวิธีสอบข้อเขียน สอบสัมภาษณ์ ทดลองปฏิบัติงานหรือวิธีอื่นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ในการวัดความรู้ความสามารถอาจใช้แบบทดสอบ 2 ประเภทคือ แบบทดสอบอัตนัยและแบบสอบปรนัย

การคัดเลือก

การคัดเลือก เป็นวิธีการอีกแบบหนึ่งของการเลือกสรรบุคคล เพื่อการเลื่อนตำแหน่งโดยการประเมินบุคคลเกี่ยวกับความสามารถ ความประพฤติ การศึกษา และอื่น ๆ ทั้งนี้อาจทำการคัดเลือกเฉพาะบุคคล หรือเฉพาะกลุ่มโดยไม่จำเป็นต้องประกาศให้ผู้อื่นที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกันมาสมัครก็ได้ (สำนักงานคณะกรรมการ-ข้าราชการพลเรือน,2521)

2. **การจ่ายค่าตอบแทน**

การจูงใจให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้รับความร่วมมือและมีความจงรักภักดีต่อองค์การอย่างหนึ่งก็คือ การให้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ประโยชน์ดังกล่าวก็ได้แก่ ค่าตอบแทน ค่าจ้าง เงินเดือน เงินชดเชย หรือประ-โยชน์อย่างอื่นที่จ่ายให้คนงาน การจ่ายค่าตอบแทนไม่ใช่เป็นปัจจัยอย่างเดียวที่จูงใจให้คนทำงาน ยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายอย่าง แต่ก็ถือว่าค่าจ้างหรือเงินเดือนเป็นปัจจัยอย่างแรกสำหรับจูงใจคน เพราะเมื่อกล่าวถึงการทำงานสิ่งแรกที่คนสนใจก็คือผลตอบแทนเป็นเงินที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน (เสนาะ ติเยาว์, 2537) ซึ่งกล่าวตรงกันกับ พยอม วงศ์สารศรี (2534) ที่ว่าในการปฏิบัติงานใด ๆ มนุษย์ต้องการผลตอบแทน ในสมัยโบราณผลตอบแทนอาจเป็นอาหารเพื่อให้คนดำรงชีวิตอยู่รอดเมื่อสังคมเปลี่ยนไปมีการใช้เงินตราแลกเปลี่ยนสิ่งของ ผลตอบแทนได้เปลี่ยนรูปไปเป็นเงิน ที่เรียกกันว่าค่าจ้าง

ดังนั้น ค่าตอบแทน หมายถึง การจ่ายให้กับการทำงานอาจจะจ่ายในรูปของเงินหรือสิ่งของก็แล้วแต่ แต่ในปัจจุบันมักจ่ายในรูปของเงินเดือน ค่าจ้างหรือการให้ประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ

**ความสำคัญของค่าตอบแทน**

เสนาะ ติเยาว์ (2537) ได้กล่าวถึงความสำคัญของค่าตอบแทนไว้ ดังนี้

1. ค่าตอบแทน เป็นผลที่ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปแลกเปลี่ยนสิ่งต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการทางร่างกายและจิตใจของตนได้

2. ค่าตอบแทน เป็นรางวัลทางสังคมที่ทำให้มนุษย์ภาคภูมิใจและยอมรับว่าตนเป็นคนมีคุณค่าคนหนึ่งในสังคมที่สามารถทำสิ่งใด ๆ ให้ผู้อื่นยอมรับการกระทำจนกระทั่งมีการให้ค่าตอบแทนเป็นสิ่งตอบแทนการกระทำนั้น ๆ

3. ค่าตอบแทน เป็นสิ่งที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการทำงาน ทำให้ผลงานที่บุคคลกระทำนั้นมีคุณภาพหรือด้อยลงก็เป็นไปได้ ฉะนั้น ผู้บริหารหน่วยงานจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงผลกระทบโดยตรงของค่าตอบแทนกับงานนั้น ๆ ซึ่งค่าตอบแทนที่เหมาะสมจะมีผลทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการทำงาน ผลงานออกมามีคุณภาพ

จึงกล่าวได้ว่า ค่าตอบแทนมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของบุคคล เนื่องจากค่าตอบแทนเป็นทั้งสิ่งจูงใจให้คนตั้งใจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นปัจจัยที่ทำให้บุคคลตัดสินใจเปลี่ยนงานหรือลาออก

**วัตถุประสงค์ในการให้ค่าตอบแทน**

เสนาะ ติเยาว์ (2537) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการให้ค่าตอบแทนว่ามี 4 ประการคือ

1. เพื่อหาคนเข้ามาทำงานกับองค์การ
2. เพื่อควบคุมต้นทุนค่าแรงงาน
3. เพื่อสร้างความพอใจให้แก่คนงาน
4. เพื่อจูงใจให้คนงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

**นโยบายการจ่ายค่าตอบแทน**

ธงชัย สันติวงษ์ (2525) กล่าวว่า Thomas Pattern ได้ให้ข้อแนะนำเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายผลตอบแทนว่าประกอบขึ้นด้วยเกณฑ์สำคัญที่มีประสิทธิภาพ 7 ประการด้วยกันคือ

1. การจ่ายอย่างพอเพียง หมายถึง การจ่ายที่สูงพอตามระดับขั้นต่ำของค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ และข้อกำหนดที่ตกลงกับสหภาพตัวแทนของแรงงาน ซึ่งฝ่ายจัดการจะต้องปฏิบัติตาม

2. จะต้องจ่ายอย่างเป็นธรรม หมายถึง การจ่ายที่จะต้องยึดหลักว่าพนักงานทุกคนจะได้รับการจ่ายอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยเปรียบเทียบกับกำลังความพยายาม ความสามารถตลอดจนความรู้ที่ได้รับจากการอบรมอื่น ๆ

3. จะต้องจ่ายอย่างสมดุล หมายถึง การจ่ายผลตอบแทนตลอดจนผลประโยชน์และรางวัลตอบแทนในรูปอื่น ๆ อย่างสมเหตุสมผลเป็นชุดการจ่ายตอบแทนที่ดี

4. การจ่ายต้องเป็นต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ การจ่ายผลตอบแทนจะต้องไม่มากเกินไป ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงระดับความสามารถของหน่วยงานที่สามารถจะจ่ายได้ด้วย

5. ต้องมีความมั่นคง หมายถึง การต้องพิจารณาถึงความต้องการด้านความมั่นคงและปลอดภัยของพนักงาน ซึ่งจะต้องให้การจ่ายมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องถึงความต้องการทางด้านความมั่นคงนี้ และความต้องการอื่น ๆ ที่การจ่ายจะสามารถตอบสนองความพอใจให้ได้

6. การจ่ายต้องสามารถใช้จูงใจได้ หมายถึง การจ่ายที่จะต้องมีกลไกสามารถเป็นการจ่ายที่มีสิ่งจูงใจปนอยู่ด้วย และกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติที่มีผลผลิตจากการทำงานได้ดี

7. การจ่ายต้องเป็นที่ยอมรับของพนักงาน พนักงานจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการจ่ายและรู้สึกว่าระบบการจ่ายนั้น เป็นระบบที่สมเหตุสมผลทั้งในแง่ผลประโยชน์ขององค์การและผลประโยชน์ของตนเองด้วย

การจ่ายค่าตอบแทน ควรจะต้องยึดหลักหรือนโยบายการจ่ายค่าตอบแทนประกอบด้วยเสมอ เพื่อช่วยในการตัดสินใจจ่ายค่าตอบแทน ซึ่งจะขอกล่าวถึงการจ่ายค่าตอบแทนในรูปของการจ่ายเงินเดือนและการให้ประโยชน์เกื้อกูล

**ก. การจ่ายเงินเดือน**

**ความหมาย**

พนัส หันนาคินทร์ (2524) เงินเดือน หมายถึง ค่าตอบแทนที่เหมาจ่ายตามระยะเวลาที่กำหนด ตามปกติก็เป็นรายเดือน

ลีลา สินานุเคราะห์ (2530) เงินเดือน หมายถึง จำนวนเงินหรือรายได้ที่ได้รับเป็นค่าตอบแทนแรงงานเป็นรายเดือน และถือเป็นรายได้ประจำ

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) ให้ความหมายคำว่า เงินเดือน หมายถึง จำนวนเงินที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับเป็นการตอบแทนการปฏิบัติงาน ถือเกณฑ์การจ่ายเป็นรายเดือนและถือเป็นรายได้ประจำ โดยไม่คำนึงถึงชั่วโมงการทำงานที่เปลี่ยนแปลงเหมือนค่าจ้าง

พยอม วงศ์สารศรี (2534) เงินเดือน หมายถึง จำนวนเงินที่บุคคลได้รับเป็นการตอบแทนการทำงาน ถือเกณฑ์การจ่ายเหมาเป็นรายเดือน และถือเป็นรายได้ประจำ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) เงินเดือน หมายถึง เงินที่ทางราชการจ่ายให้แก่ข้าราชการทุกประเภทเป็นรายเดือน โดยจ่ายจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน และมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปี

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สรุปว่า เงินเดือน คือจำนวนเงินที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน ซึ่งถือเป็นรายได้ประจำทุกเดือน โดยไม่คำนึงถึงชั่วโมงในการทำงาน

**ความสำคัญของเงินเดือน**

จำนวนเงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการหรือคนงาน และหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการกำหนดอัตราเป็นค่าจ้างหรือเงินเดือนนั้น มีผลกระทบต่อนายจ้าง ลูกจ้างและสังคมซึ่งมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในแง่ของลูกจ้าง เงินเดือนหรือค่าจ้างเป็นปัจจัยที่ใช้ในการเลี้ยงชีพและดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ส่วนในแง่ของนายจ้าง เงินเดือนและค่าจ้างคือเครื่องช่วยที่ช่วยให้องค์การดำเนินงานไปได้ และเป็นสิ่งที่แสดงถึงต้นทุนการผลิต (Flippo, 1996 อ้างถึงในอุทัย หิรัญโต, 2531) กล่าวคือ เงินเดือนหรือค่าจ้างจะมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต ต่อราคาจำหน่ายและต่อคู่แข่งขันในการผลิต สำหรับในแง่สังคมนั้น เงินเดือนและค่าจ้างมีผลกระทบถึงชุมชน กล่าวคือ ถ้าค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มสูงขึ้น ย่อมทำให้อำนาจในการซื้อของประชาชนสูงขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความรุ่งเรืองให้ชุมชนนั้น แต่ถ้าการเพิ่มเงินเดือนทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นตามไปด้วย ก็จะทำให้มาตรฐานการครองชีพต่ำลง หรือการเพิ่มเงินเดือนและค่าจ้างไม่มีประโยชน์ต่อผู้ได้รับแต่อย่างใด (อุทัย หิรัญโต, 2531)

**หลักในการกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือน**

การกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือนมีหลักการที่น่าสนใจ 7 ประการ คือ

1. ระดับค่าจ้าง หมายถึง ระดับค่าจ้างในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งอาจมีระดับสูงปานกลาง หรือต่ำขึ้นอยู่กับการกำหนดโดยการแข่งขันในตลาดแรงงาน ฐานะการเงินขององค์การ หรือนโยบายขององค์การ เป็นต้น

2. โครงสร้างของค่าจ้าง หมายถึง ส่วนประกอบอัตราค่าจ้าง และ

ลักษณะงาน ซึ่งจะแบ่งออกเป็นชั้นในองค์การ โดยปกติความแตกต่างของค่าจ้างพิจารณาได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

3. การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การนำผลการปฏิบัติงานของพนักงานที่กำหนดไว้มาประกอบการกำหนดอัตราค่าจ้างให้ถูกต้องเหมาะสม

4. กำหนดการจ่ายเงิน หมายถึง การกำหนดการจ่ายเงินว่าจะจ่ายตามระยะเวลา เช่น รายชั่วโมง รายวัน หรือตามชิ้นของผลิตภัณฑ์ เช่น เป็นชิ้น เป็นโหล เป็นต้น

5. ปัญหาพิเศษ หมายถึง กำหนดการจ่ายเงินแก่ผู้เชี่ยวชาญ หรือพนักงานขายเป็นกรณีพิเศษ เช่น มีทั้งเงินเดือนและค่าที่พัก หรือมีทั้งเงินเดือนและค่าป่วยการ

6. ผลประโยชน์อย่างอื่น หมายถึง ผลประโยชน์ตอบแทนพนักงานเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากค่าจ้างและเงินเดือน เช่น บำเหน็จ บำนาญ เงินปันผลกำไร การประกันชีวิต และค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ

7. การควบคุมค่าจ้างและเงินเดือน หมายถึง การใช้วิธีการงบประมาณอัตราค่าจ้าง การกำหนดอัตราแรงงาน ตารางค่าจ้าง หรือประเภทของงานมาควบคุมการจ่ายค่าจ้างและเงินเดือนขององค์การ (พยอม วงศ์สารศรี, 2534)

## วัตถุประสงค์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือน

1. เพื่อสรรหาบุคคลเข้าทำงานในองค์การ เพราะการกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือน เป็นสิ่งจูงใจให้บุคคลมาสมัครทำงานทำให้สามารถเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้าปฏิบัติงาน

2. เพื่อควบคุมต้นทุนค่าใช้จ่าย การกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นไปตามการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยอาศัยตารางค่าจ้างและประเภทของงานประกอบซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือ ให้ผู้บริหารสามารถควบคุมการจ่ายเงินค่าจ้างและเงินเดือนให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

3. เพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน การกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือนอย่างยุติธรรม เสมอภาคจะเป็นการสร้างความพึงพอใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

4. เพื่อจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือนที่เหมาะสมจะเป็นการจูงใจให้คนงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้แก่องค์การ

สำหรับข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะใช้บัญชีเงินเดือน ตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ.2538 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2538

**ข. การให้ประโยชน์เกื้อกูล**

**ความหมาย**

ได้มีผู้ให้ความหมายคำว่า "ประโยชน์เกื้อกูล" ไว้หลายท่านดังที่อุทัย หิรัญโต (2531) ได้นำเสนอไว้ 3 ท่าน ดังนี้

Yoder (1959) ประโยชน์เกื้อกูลคือการจ่ายทั้งปวงที่นายจ้างจ่ายเพิ่มเติมให้แก่คนงาน แต่ไม่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างโดยตรง

Jucius (1962) ประโยชน์เกื้อกูล คือการจ่ายค่าแรงเพิ่มเติมในรูปของสวัสดิการและบริการอื่น ๆ โดยมิได้เป็นตัวเงิน หรือจ่ายเป็นตัวเงินโดยตรงก็ได้

Glueck (1978) ประโยชน์เกื้อกูล คือ ส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเพื่อเป็นสิ่งช่วยให้ลูกจ้างจงรักภักดีต่อองค์การหรือนายจ้าง

สุโขทัยธรรมาธิราช (2531) ประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ค่าตอบแทนอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ เป็นค่าตอบแทนที่สัมพันธ์กับการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก การลา ค่าพาหนะ เบี้ยประชุมและอื่น ๆ เป็นต้น

อุทัย หิรัญโต (2531) ประโยชน์เกื้อกูล คือผลประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่หรือคนงานได้รับเพิ่มเติมจากนายจ้าง ซึ่งจะเป็นตัวเงินหรือมิใช่ก็ได้ เช่น ได้รับในรูปของสวัสดิการหรือบริการผลประโยชน์พิเศษดังกล่าวนี้ ได้รับเพิ่มเติมจากค่าแรง-งานที่ได้รับตามปกติ ซึ่งถ้ามองในทัศนะของข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การเอกชนแล้ว กล่าวได้ว่าผลประโยชน์เกื้อกูลเป็นรายได้พิเศษ นอกเหนือไปจากเงินเดือนหรือค่าจ้างที่ได้รับอยู่เป็นปกติ

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) สวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ผลประโยชน์ตอบแทนและการบริการที่หน่วยงานจัดให้แก่บุคลากร นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าตอบแทนปกติ ทั้งนี้เพื่อเป็นเครื่องจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์ และปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

จึงกล่าวได้ว่า ประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ผลประโยชน์ที่บุคลากรได้รับนอกเหนือจากค่าตอบแทนปกติ อาจเป็นตัวเงินหรือมิใช่ตัวเงินก็ได้

**หลักในการจัดประโยชน์เกื้อกูล**

ในการจัดประโยชน์เกื้อกูลให้แก่องค์การหรือหน่วยงานนั้น เน้นที่ประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคลากรจะได้รับบนรายจ่าย หรือต้นทุนขององค์การนั่นเอง การจัดประโยชน์เกื้อกูล จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ ซึ่งโดยทั่วไปจะอาศัยหลักในการพิจารณาดังต่อไปนี้ (สุโขทัยธรรมาธิราช,2531)

1. จัดให้สนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่ กล่าวคือ จะต้องคำนึง

ถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ มิใช่เพื่อคนกลุ่มน้อยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพราะย่อมจะไม่คุ้มค่าต่อการดำเนินการ และไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดบริการนั้น ๆ ด้วย

2. จัดให้โดยสม่ำเสมอ กล่าวคือ ประโยชน์เกื้อกูลที่จัดขึ้นนั้นต้องเป็นโครงการที่ต่อเนื่องไม่ใช่จัดขึ้นตามความพอใจและเฉพาะโอกาสที่ผู้บริหารปรารถนาเป็นการครั้งคราว ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ย่อมไม่ก่อให้เกิดความผูกพันและเสริมสร้างความภักดีจากบุคคลให้องค์การได้

3. จัดให้ตรงกับความประสงค์ของผู้ปฏิบัติงานอย่างแท้จริง หลักการข้อนี้มีความสำคัญมาก เพราะประโยชน์เกื้อกูลที่จัดขึ้นโดยไม่สำรวจหาความต้องการอันแท้จริงเสียก่อน ย่อมไม่คุ้มค่าและสิ้นเปลืองหรืออาจสูญเปล่าได้

4. การจัดต้องยึดหลักแห่งการประหยัด และมีลักษณะเสริมสร้างให้บุคคลช่วยตนเองได้

5. หลักแห่งการบำรุงขวัญและกำลังใจ การจัดประโยชน์เกื้อกูลในด้านใด ถ้าไม่ก่อให้เกิดการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้บุคคลในองค์การก็เป็นสิ่งไร้ประโยชน์

6. หลักความยุติธรรม โดยการจัดต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่บุคลากรที่มีฐานะภาพและสิทธิเท่ากันต้องได้รับประโยชน์เท่าเทียมกัน

7. หลักแห่งความสะดวก เมื่อมีประโยชน์เกื้อกูลด้านใดก็ตาม สิ่งที่จะต้องกระทำตามมาก็คือการสร้างระบบระเบียบ ในการเบิกจ่ายและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องตระหนักถึงความสะดวก คล่องตัว เอื้ออำนวยประโยชน์แก่บุคลากรในการรับประโยชน์เกื้อกูลด้วย

8. หลักแห่งประสิทธิภาพ การจัดประโยชน์เกื้อกูลที่ดีต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นมามากที่สุด สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

9. หลักแห่งงบประมาณ โดยที่ประโยชน์เกื้อกูลเป็นภาระแก่องค์การในด้านการเงินโดยตรง โครงการต่าง ๆ มักจะเป็นระยะเวลายาวนานและถาวร จึงต้องคำนึงถึงงบประมาณในการจัดทำโครงการต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับฐานะและอำนาจในการจ่ายดำเนินการหมุนเวียนได้อย่างเพียงพอหรือไม่

สำหรับในวงการศึกษาหลักในการจัดประโยชน์เกื้อกูลต้องพิจารณาเพิ่มเติมอย่างน้อยดังต่อไปนี้

1. หลักแห่งความจูงใจ คือ พยายามชักจูงใจให้ "คนเก่งทางวิชาการ" เข้ามาทำงานในวงการศึกษาเพิ่มมากขึ้นหรือไม่ให้ลดน้อยลง

2. หลักความเป็นอิสระ คือ การสร้างกรอบหรือระเบียบในการปฏิบัติราชการ ให้เกิดความเป็นอิสระมากพอที่จะส่งเสริมการปฏิบัติได้คล่องตัวยิ่งขึ้น

3. หลักอำนวยความสะดวกเพื่อส่งเสริมงานวิชาการ คือ การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลในรูปของเงินอุดหนุนการศึกษาวิจัย สิทธิในการลาดูงานและฝึกอบรม หรือการพัฒนาตนเองเพื่อความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการอื่น ๆ

**วัตถุประสงค์ของการจัดประโยชน์เกื้อกูล**

วัตถุประสงค์ทั่วไปของการจัดประโยชน์เกื้อกูลสำหรับหน่วยงาน หรือองค์การมีดังนี้ (สุโขทัยธรรมาธิราช, 2531)

1. เพื่อก่อให้เกิดหรือเพิ่มพูนขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

2. เพื่อใช้เป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดกำลังใจในการปฏิบัติงาน ที่ค่อนข้างยากกว่าปกติ

3. เพื่อเป็นรางวัลต่อการปฏิบัติกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ หรือควรแก่การยกย่อง

4. เพื่อเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์ในแง่มนุษยธรรม

5. เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานคลายกังวลเกี่ยวกับปัญหาส่วนตัว

6. เพื่อเป็นเครื่องมือในการแข่งขันประมูลคนในตลาดแรงงาน

7. เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นการชั่วคราวในระหว่างค่าครองชีพสูง

8. เพื่อก่อให้เกิดความจงรักภักดีและทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงาน

9. เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของบุคลากรในหน่วยงาน

สรุปว่าการจัดประโยชน์เกื้อกูล ก็เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้

แก่บุคคลในการปฏิบัติงาน และยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคลากรให้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้บุคลากรเกิดความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน

**ลักษณะของประโยชน์เกื้อกูล**

เป็นที่ยอมรับกันว่าประโยชน์เกื้อกูลมีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลเป็นอันมาก ในส่วนที่เป็นการจูงใจให้ข้าราชการหรือพนักงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำอยู่ หรือเป็นหลักประกันความมั่นคงทางสังคมอย่างหนึ่งซึ่งช่วยให้การบริหารงานขององค์การมีประสิทธิภาพตามมา องค์การต่าง ๆ จึงพยายามที่จะจัดประโยชน์เกื้อกูลให้เจ้าหน้าที่ของตนในรูปแบบต่าง ๆ กัน Belcher (1962 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2531) ได้จำแนกประโยชน์เกื้อกูลออกเป็น 5 ลักษณะ ดังนี้คือ

1. การจ่ายค่าทำงานพิเศษ เช่น จ่ายเมื่อทำงานในวันหยุด หรือทำงานล่วงเวลา เป็นต้น

2. การจ่ายเมื่อไม่ได้ทำงาน เช่น การจ่ายค่าแรงในวันหยุดตามประเพณีนิยม ซึ่งไม่มีการทำงานหรือจ่ายให้เมื่อหยุดพักผ่อน เป็นต้น

3. การจ่ายประกันความมั่นคงให้แก่คนงาน เช่น จ่ายให้แก่คนงานที่ได้รับอันตรายจากอุบัติเหตุในการทำงาน จ่ายค่ารักษาพยาบาล จ่ายเป็นค่าประกันสังคมหรือประกันชีวิต เป็นต้น

4. การจ่ายค่าบริการแก่คนงาน เช่น จ่ายเป็นค่าเช่าบ้าน ค่าการศึกษาของบุตร หรือภาษีเงินได้ เป็นต้น

5. การจ่ายสวัสดิการอื่น ๆ เช่น จ่ายเงินโบนัสและรางวัลตอบแทนเมื่อทำงานประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เป็นต้น

ลักษณะของประโยชน์เกื้อกูลที่กล่าวมา องค์การใดจะจัดได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสภาพความพร้อมของแต่ละองค์การ แม้ว่าองค์การจะจัดได้ไม่ครบถ้วนก็ตาม แต่ส่วนใหญ่ก็พยายามให้ประโยชน์เกื้อกูลแก่บุคลากรขององค์การจนเป็นที่พอใจในระดับหนึ่ง

สำหรับข้าราชการนั้น ได้รับประโยชน์เกื้อกูลแตกต่างไปจากพนักงานขององค์การเอกชนดังต่อไปนี้ (อุทัย หิรัญโต, 2531)

1. ประโยชน์เกื้อกูลในระหว่างรับราชการ
2. ประโยชน์เกื้อกูลเมื่อพ้นจากราชการไปแล้ว

**ประโยชน์เกื้อกูลในระหว่างรับราชการ**

1. สิทธิการลา ตามระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ.2535 แบ่งประเภทการลาไว้ 9 ประเภท ดังนี้
   - 1.1 การลาป่วย
   - 1.2 การลาคลอดบุตร
   - 1.3 การลากิจส่วนตัว
   - 1.4 การลาพักผ่อน
   - 1.5 การลาอุปสมบทหรือการลาไปประกอบพิธีฮัจย์
   - 1.6 การลาเข้ารับการตรวจเลือกหรือเข้ารับการเตรียมพล
   - 1.7 การลาไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงานหรือปฏิบัติการวิจัย
   - 1.8 การลาไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ
   - 1.9 การลาติดตามคู่สมรส
2. สิทธิเกี่ยวกับค่าตอบแทน
   - 2.1 ค่าเช่าบ้าน
   - 2.2 ค่ารักษาพยาบาล
   - 2.3 เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร
   - 2.4 เงินช่วยเหลือบุตร
   - 2.5 ค่าอาหารทำการนอกเวลา
   - 2.6 เบี้ยประชุมกรรมการ
   - 2.7 ค่าสอนพิเศษ
   - 2.8 เงินรางวัลกรรมการหรืออนุกรรมการสอบแข่งขันหรือสอบ

คัดเลือก

2.9 ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

2.10 เบี้ยกันดาร

**ประโยชน์เกื้อกูล เมื่อพ้นจากราชการไปแล้ว**

1. บำเหน็จบำนาญ

2. การเลื่อนเงินเดือน ค่าทดแทนและค่าจัดการศพ

**3. การประเมินผลการปฏิบัติงาน**

**ความหมาย**

ภิญโญ สาธร (2517) การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของบุคลากร และเป็นการประเมินสมรรถภาพของบุคลากรไปด้วยในตัว การประเมินดังกล่าวเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาโดยตรงของบุคลากร ส่วนการวินิจฉัยขั้นสุดท้าย เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาระดับสูง ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงกระทำเป็นขั้น ๆ นับตั้งแต่ขั้นต้นจนถึงขั้นสูง บุคลากรจะมีผู้ที่อยู่เหนือตนเป็นผู้ประเมินผลงานของตนทุกคน

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) ให้ความหมายว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ วิธีการที่ใช้ประเมินค่าว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความสามารถปฏิบัติงานได้เพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกหรือจากการสังเกต และวินิจฉัยตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาในผลประโยชน์ตอบแทนความดีความชอบ แก่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ

เสนาะ ติเยาว์ (2535) การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ ระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อหาคุณค่าของบุคคลในแง่ของการปฏิบัติงาน ที่จะระบุได้ว่า การปฏิบัติ

งานนั้นได้ผลสูงกว่าหรือต่ำกว่าเงินที่จ่ายให้สำหรับงานนั้น และสมรรถภาพในการพัฒนาตนเอง

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ให้ความหมายการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่ซึ่งหน่วยงานพยายามที่จะกำหนดให้ทราบแน่ชัดว่า พนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้ประสิทธิภาพดีมากน้อยเพียงใด

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) ได้ให้ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่เกี่ยวข้องวิธีการที่หน่วยงานจัดขึ้น เพื่อวัดผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติทั้งทางด้านคุณลักษณะและผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว

สรุปว่าการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินพฤติกรรมการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีและเพื่อพัฒนาบุคลากร

**ความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

การประเมินผลการปฏิบัติงาน นับเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารที่จะช่วยเสริมสร้างการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ โดยจะมีการประเมินเป็นระยะ ๆ เพื่อประเมินผลการทำงานปรับปรุงสมรรถภาพการปฏิบัติงาน ค่าจ้าง เงินเดือน เลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง เปลี่ยนแปลงหน้าที่การงานของบุคลากร พัฒนา-บุคลากร การให้บุคลากรที่หย่อนความสามารถและไม่สามารถปรับปรุงตนเองได้ให้พ้นจากงาน ตลอดจนการปรับปรุงโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลายด้าน เพื่อจะได้วัดผลงานที่ได้รับ (มนูญ

วงศ์นารี, 2519) อีกทั้งการประเมินจะต้องมีเกณฑ์ประเมิน ที่ผู้ประเมินจะนำผลงานของผู้ถูกประเมินมาเปรียบเทียบกัน ซึ่งได้แก่มาตรฐานงานหรือเกณฑ์งาน ที่ถือได้ว่าเป็นที่พอใจที่กำหนดขึ้นโดยการศึกษาทำความเข้าใจงานและข้อกำหนดของงานเป็นหลัก (Chruden and Sherman, 1968 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2531)

**วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานมีดังนี้

1. เพื่อช่วยส่งเสริมและยกระดับคุณภาพการทำงานของบุคลากร
2. เพื่อพัฒนาบุคลากร
3. เพื่อทำความเข้าใจกับฝ่ายนิเทศงาน
4. เพื่อเป็นแนวทางที่จะเปลี่ยนหน้าที่การงานของบุคคล ซึ่งมีผลต่อการเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย การให้พักงานและการพ้นจากงาน
5. เพื่อปรับปรุงค่าจ้าง และเงินเดือน
6. เพื่อปรับปรุงโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารบุคคล

สมพงศ์ เกษมสิน (2518) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานดังนี้

1. ใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่
2. ใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้นและระดับเงินเดือน
3. ใช้ประกอบพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น
4. ใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ

สุโขทัยธรรมาธิราช (2528) วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีดังต่อไปนี้

1. เพื่อตรวจสอบดูว่าการปฏิบัติงานของครู เป็นไปตามมาตรฐานที่

กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

2. ผลการปฏิบัติงานของบุคคลนั้นจะนำไปสู่จุดหมายที่วางไว้ หรือไม่

3. เพื่อพิจารณาปรับปรุงการทำงานของบุคลากรเองว่า มีข้อบกพร่อง จุดอ่อน จุดแข็งตรงไหน มีข้อบกพร่องอย่างไรเพื่อผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดจะได้ให้คำแนะนำ ตักเตือนเพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น

4. เพื่อนำผลไปพิจารณาความดีความชอบ หรือค่าตอบแทนอื่น ๆ ที่พึงมี เช่น การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการประเมินงานของบุคลากร ก็เพื่อดูความสำเร็จของงานว่าการทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้มาตรฐานตามเกณฑ์หรือไม่เพื่อผลดังกล่าวจะได้ให้ผู้บริหารนำไปใช้ประกอบในการพิจารณาความดีความชอบ เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งและหาทางจัดสวัสดิการให้บุคลากร อีกทั้งหาวิธีการหรือแนวทางพัฒนาบุคลากรให้ปฏิบัติงานได้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

**ขั้นตอนในการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

การประเมินผลการปฏิบัติงาน สมพงศ์ เกษมสิน (2518) ว่ามีขั้นตอนที่สำคัญ ๆ อยู่ 5 ขั้นตอน คือ

1. กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น
   - เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลเข้าปฏิบัติงาน
   - เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง
   - เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพ ของการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น
   - เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงาน
   - เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบประจำปี
   - เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้ผู้ปฏิบัติงานที่หย่อนสมรรถภาพและไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้ ให้พ้นจากหน้าที่การงานไป

2. กำหนดแบบและกำหนดลักษณะงานที่จะประเมิน เช่น

- คุณภาพของงาน
- ความสามารถในการปฏิบัติงาน
- ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน และความซื่อสัตย์
- ความคิดริเริ่ม
- ความสามารถในการปรับตนเอง
- ความรู้สึกรับผิดชอบต่องานในหน้าที่
- การให้ความร่วมมือและประสานงาน
- คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ
- ความแข็งแรง และสุขภาพของร่างกาย ฯลฯ

3. กำหนดตัวผู้ประเมิน และทำการอบรมผู้ทำการประเมิน เมื่อกำหนดแบบประเมินผล และลักษณะงานที่จะประเมินแล้ว ขั้นต่อมาก็คือ การกำหนดตัวผู้ที่จะทำการประเมิน โดยปกติจะได้แก่ผู้บังคับบัญชาที่ใกล้ชิดของผู้ที่ถูกประเมิน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่องานที่ได้สั่งให้ผู้ถูกประเมินปฏิบัติ และให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงไปอีก 1-2 ระดับ ลงความเห็นประกอบเพื่อตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาที่จะทำการประเมินจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ หรือได้รับการอบรมชี้แจงเสียก่อนให้ทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ หลักการและเทคนิคในการประเมินผลตามแบบฟอร์มและลักษณะงานที่กำหนดเป็นมาตรฐานไว้

4. กำหนดวิธีประเมินผลงาน วิธีประเมินผลที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นมีหลายแบบ หลายวิธีแตกต่างตามความประสงค์ที่จะใช้ เช่น การประเมินคุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงาน การประเมินความก้าวหน้าของงาน ฯลฯ

5. การวิเคราะห์ผลและการนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ ในขั้นนี้ผู้วิเคราะห์จะต้องมีความชำนาญพอสมควรในการแปลความหมายจากแบบที่ผู้ประเมินได้ประเมินไว้ จึงจะได้ผลการประเมินที่ถูกต้อง เมื่อได้ผลการประเมินแล้วต้องคัดลอกลงระเบียนในแบบถาวร เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานผู้นั้นตลอดเวลาที่ยังอยู่ในหน่วยงานนั้น ในการวิเคราะห์อาจใช้แบบกรอกคะแนนในแบบประเมินผล โดยให้กรอกคะแนนตามลำดับ เช่น

| ระดับ | ให้คะแนน |
|---|---|
| เลว | 1 |
| ค่อนข้างเลว | 2 |
| ปานกลาง | 3 |
| ดี | 4 |
| ดีมาก | 5 |

เสร็จแล้วนำมาพิจารณาคะแนนรวม โดยถือเกณฑ์ดังนี้

| ร้อยละ | จัดอยู่ในชั้น |
|---|---|
| 90-100 | ดีเยี่ยม |
| 71-89 | ดี |
| 60-70 | ปานกลาง |
| 40-59 | ควรหาทางปรับปรุง |
| ต่ำกว่า 40 | ควรหาทางแก้ไขปรับปรุงด่วน |

**วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร กระทำได้หลายวิธีต่อไปนี้คือ วิธีการที่สำคัญและนิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง 8 วิธี คือ (ภิญโญ สาธร, 2517)

1. มาตรประเมินค่า
2. การเปรียบเทียบบุคลากร โดยใช้วิธี
   - 2.1 การจัดอันดับ
   - 2.2 จัดเข้าโค้งปกติตามหลักวิชาสถิติ
3. แบบสอบถามประเภทกาเครื่องหมายในรายการ (check list) โดยใช้วิธี
   - 3.1 กำหนดน้ำหนัก
   - 3.2 กำหนดข้อตอบให้เลือก

4. บันทึกเหตุการณ์สำคัญ

5. การสัมภาษณ์

6. การเขียนรายงาน

7. การประเมินผลแบบกลุ่ม

8. การประเมินโดยผลงาน

ซึ่งในแต่ละวิธีจะมีรายละเอียดของวิธีการประเมินแตกต่างกันไป

**ลักษณะของการประเมินผลที่ดี**

การประเมินผลที่ดี ควรมีลักษณะดังนี้ (สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528)

1. มีความเชื่อถือได้ หมายถึง ความคงเส้นคงวาของผลการประเมินการปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นใครจัดและวัดเมื่อใดผลที่ได้จะต้องออกมาเหมือน ๆ กัน

2. ความเที่ยงตรง หมายถึง ความตรงต่อจุดมุ่งหมายของการประเมินผล ผลการปฏิบัติงานของบุคคลใดปรากฏออกมาว่าดีก็ต้องดีจริง ๆ เช่น ครูคนหนึ่งได้รับการประเมินผลว่าเป็นครูดี ตำราครูดีหมายถึงอย่างไร ทำการสอนได้ดี มีความรู้ดี มีความประพฤติดี ฯลฯ ซึ่งพฤติกรรมของครูที่แสดงออกมาสามารถวัดได้ชัดเจนและแน่นอน

3. เกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เกณฑ์ในที่นี้ หมายถึงมาตรฐานที่กำหนดไว้ในการปฏิบัติงาน การประเมินผลใด ๆ ก็ตามต้องอาศัยเกณฑ์เป็นสำคัญ ไม่มีเกณฑ์ก็ไม่สามารถจะประเมินได้ การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ควรมีลักษณะดังนี้

3.1 เกณฑ์มาตรฐานต้องไม่อยู่ในระดับสูงจนเกินไป จนไม่มีใครสามารถทำได้

3.2 เกณฑ์มาตรฐานต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเหมาะสมทันสมัยและยืดหยุ่นได้

3.3 ต้องเป็นเกณฑ์ที่เกิดจากการกำหนดขึ้นร่วมกันระหว่าง

ผู้ร่วมงาน หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ

3.4 เกณฑ์มาตรฐานต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลักฐานที่จะนำไปปฏิบัติได้

**ประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

1. เพื่อให้เกิดความยุติธรรม มีเหตุมีผล มีแบบมีแผนในการปูนบำเหน็จแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวก

2. ช่วยชี้แจงและป้องกันความเข้าใจผิด แก่ผู้ที่มิได้รับการปูนบำเหน็จให้ทราบข้อบกพร่องและเหตุผล

3. เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาว่าบุคคลใดมีสมรรถภาพหรือหย่อนสมรรถภาพ ไม่สมควรให้ปฏิบัติงานต่อไปเป็นการลดค่าใช้จ่ายขององค์การ

4. เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิธีการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ถูกต้องตามความจำเป็น

5. เพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงวิธีการสรรหาบุคคล ที่องค์การใช้เลือกสรรบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์การให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ จะได้ทราบว่าการทดสอบที่ใช้อยู่สามารถวัด และเลือกสรรบุคคลได้ตรงตามความประสงค์ขององค์การหรือไม่

6. เพื่อเป็นเครื่องจูงใจให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ในองค์การได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถ ไม่ต้องคอยกังวลที่จะประจบผู้บังคับบัญชาด้วยวิธีที่ไม่ถูกต้อง (สมพงศ์ เกษมสิน, 2518)

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร มีสิ่งที่ผู้ทำหน้าที่จะต้องประเมินควรจะต้องคำนึงถึงไว้หลายประการ เช่น วัตถุประสงค์ของประเมินเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน การจดบันทึกผลการประเมิน ฯลฯ การนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลในการบริหาร หรือเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ นั้นอยู่ที่ผู้บริหารจะกระทำโดยถือเป็นความลับหรือเปิดเผย ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของ

ผู้บริหารเอง อย่างไรก็ตามการประเมินผลทุกชนิดย่อมมีข้อดีและข้อบกพร่องถ้าหน่วยงานใช้ความยุติธรรมและยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง แบบวิธีประเมินผลแบบใด ๆ ก็อาจใช้ได้ผลดีทั้งนั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้ประเมินเป็นสำคัญ

สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาที่จะกล่าวถึง เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีและเพื่อการพัฒนา

**ก. การเลื่อนขั้นเงินเดือน**

การเลื่อนขั้นเงินเดือน หมายถึงการสั่งให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนในอัตราหรือขั้นที่สูงขึ้นกว่าอัตราที่ได้รับอยู่ หากพิจารณาอย่างกว้าง ๆ แล้ว ข้าราชการจะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนใน 4 กรณี คือ

1. กรณีที่ได้บำเหน็จความชอบประจำปี หรือที่เรียกว่า "การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี"

2. กรณีการได้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้ซึ่งถือแก่ความตายเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการ

3. กรณีการได้รับเงินเดือนตามคุณวุฒิที่เพิ่มขึ้นหรือสูงขึ้น ที่เรียกว่า "การปรับวุฒิ"

4. กรณีการได้รับเงินเดือนให้ได้รับในขั้นต่ำของเงินเดือน สำหรับตำแหน่งที่ได้รับเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง หรือที่เรียกว่า "การกระโดดเงินเดือนเมื่อเลื่อนตำแหน่ง"

แต่โดยทั่วไปแล้ว ความหมายของการเลื่อนขั้นเงินเดือน จะหมายถึงการเลื่อนขั้นเงินเดือนซึ่งเป็นบำเหน็จความชอบประจำปี หรือที่เรียกว่า "การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี"

การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของข้าราชการ มีหลักการทั่วไป ดังนี้

1. การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีนั้น เป็นการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการในการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา

2. การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เป็นการจูงใจให้ข้าราชการได้ปฏิติงาน

3. ข้าราชการจะได้รับเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ในที่กำหนดไว้ว่าเป็นเงินเดือนสำหรับตำแหน่งที่ครองอยู่เท่านั้น จะเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้สูงกว่าเงินเดือนขั้นสูงของตำแหน่งที่ครองอยู่ไม่ได้

4. การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีนั้น ต้องมีระบบวิธีการในการดำเนินการที่เหมาะสมและเป็นธรรม ซึ่งข้าราชการครูในปัจจุบันนี้จะเป็นไปตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536)

ปัจจุบันการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนประกอบกับหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการประจำปี ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2538

**ข. การประเมินผลเพื่อการพัฒนา**

ผลที่ได้จากการประเมินจะเป็นประโยชน์ ในการนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อดีข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ทราบ ถ้าพบว่ามีจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องในด้านใด ก็จะได้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อเสริมสร้างสิ่งที่ยังขาดอยู่ ให้ตรงตามความต้องการจริง ๆ ผลของการประเมินจึงเป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาหาความต้องการในการฝึกอบรม ซึ่งจะเป็นพื้นฐานที่ถูกต้องในการพัฒนาบุคคลในโอกาสต่อไป

การประเมินผลการปฏิบัติงาน จะทำให้ทราบผลการปฏิบัติงานของแต่ละคนว่าทำงานได้ดีหรือไม่ดีเพียงใด ซึ่งผลการประเมินเมื่อแจ้งให้ทราบแล้วผู้ปฏิบัติงานเองก็ย่อมจะทราบและพิจารณาได้ว่าตนมีความบกพร่องในด้านใด เมื่อทราบถึง

ข้อบกพร่องของตนเองแล้วก็จะเป็นแนวทางที่บุคคลจะแสวงหาวิธีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องของตน ซึ่งอาจจะเป็นผลให้เกิดการพัฒนาตนเองหรือสมัครเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่จะสามารถทำให้ตนได้เกิดการเรียนรู้และเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นได้

นอกจากประโยชน์ที่ได้จากผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน จะเกิดกับการพัฒนาบุคคลในระดับผู้ปฏิบัติงานแล้ว ที่สำคัญที่สุดก็คือผู้ประเมินซึ่งโดยทั่วไปก็คือผู้บังคับบัญชานั่นเอง เมื่อมีระบบการประเมินฯ ผู้บังคับบัญชาก็ต้องศึกษาถึงเทคนิควิธีการประเมิน นั่นก็หมายถึงการพัฒนาผู้บังคับบัญชาในอีกลักษณะหนึ่งด้วย (สุโขทัย-ธรรมาธิราช, 2531)

**4. การพัฒนาบุคคล**

การพัฒนาบุคลากร เป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของการบริหารบุคลากร เมื่อบุคลากรเข้ามาอยู่ในองค์การได้ระยะเวลาหนึ่ง ความรู้ความสามารถในการทำงานอาจลดลงเนื่องจากวิทยาการใหม่ ๆ เจริญก้าวหน้าขึ้นจึงจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาบุคลากร เพื่อเป็นการเสริมสร้างสมรรถภาพในการทำงานของบุคลากรให้ทันกับเหตุการณ์ปัจจุบัน อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ

**ความหมาย**

ภิญโญ สาธร (2517) การพัฒนาบุคคล เป็นกระบวนการที่มีระเบียบแบบแผน ซึ่งมุ่งหมายที่จะพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ความชำนาญ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะขององค์การหรือหน่วยงาน

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่าการพัฒนาบุคคล หมายถึง กรรมวิธีต่าง ๆ ที่มุ่งจะเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้

การพัฒนาบุคคลยังมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ให้เป็นไปในทางที่ดี มีกำลังใจ รักงาน มีกำลังขวัญในการปฏิบัติงาน และมีความคิดริเริ่มที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น

พนัส หันนาคินทร์ (2526) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคลากร คือ การหาวิธีการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานอยู่ได้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น เช่น ได้รับความรู้เพิ่มขึ้น วิธีการทำงานดีขึ้น

Flippo (1971) กล่าวถึงการพัฒนาบุคลากรว่า หมายถึง การเพิ่มทักษะด้วยการฝึกอบรม เพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

Castetter (1992) ให้ได้ความหมายของการพัฒนาบุคลากรว่า หมายถึง การที่องค์การได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับบุคลากร ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปรับปรุงการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล

จากความหมายของการพัฒนาบุคลากรดังกล่าว พอสรุปได้ว่าการพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการเสริมสร้าง การเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และทัศนคติ เพื่อให้การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

**ความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร**

การบริหารงานบุคคลจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรควบคู่กันไปด้วยเสมอ ดังที่มีผู้เสนอเหตุผลของความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2531) ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการพัฒนาบุคคลไว้ว่า การสรรหาและการเลือกสรรคน แม้จะได้คนที่มีความรู้ความสามารถสูงแล้วก็ตามแต่ก็หายุติลงแค่นั้นไม่ เพราะความเจริญทางวิชาการและเทคโนโลยีมีอยู่อย่างไม่หยุดยั้ง

ซึ่งจำเป็นจะต้องนำมาใช้ในการบริหารงาน มิฉะนั้นองค์การจะก้าวไม่ทันโลก หลักการใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มเติมอยู่เสมอ

Castetter (1976) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรของสถานศึกษา เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารบุคคลที่ดีเพราะการพัฒนาบุคลากรจะช่วยแก้ไขสิ่งต่อไปนี้

1. แก้ไขข้อบกพร่องของครูอาจารย์ที่ได้รับการฝึกฝนมาไม่ดี ช่วยเหลือผู้ไม่มีประสบการณ์ เพื่อพัฒนาด้านการศึกษาควบคู่ไปกับด้านสังคม เพื่อกระตุ้นความเจริญด้านวิชาชีพ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาในการบริหารการศึกษา

2. นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว สิ่งที่ทำให้มีการพัฒนาบุคลากร คือ การที่มีสิ่งใหม่ ๆ เกิดขึ้นมากมายที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาบุคลากร เช่น การผลิตของสถาบันครู การสอนภาคฤดูร้อน การประชุมปฏิบัติการ การศึกษาทางไปรษณีย์และการประชุมต่าง ๆ

3. การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาและสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและวิทยาการได้เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว

จากเหตุผลดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าการพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญเพราะสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมปัจจุบัน โดยเฉพาะในด้านเทคโนโลยีทันสมัยมาก ถ้าไม่มีการพัฒนาบุคลากรให้ก้าวทันความเจริญของเทคโนโลยี อาจจะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานและส่งผลให้เป้าหมายขององค์การล้มเหลว โดยเฉพาะบุคลากรที่เป็นครู ซึ่งทำหน้าที่ในการสั่งสอนเยาวชนของชาติ ถ้าหน่วยงานไม่พัฒนาครูให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ย่อมต้องส่งผลถึงคุณภาพของการศึกษาของชาติต่อไปด้วย

**กระบวนการพัฒนาบุคลากร**

กระบวนการพัฒนาบุคลากร หมายถึงขั้นตอนการดำเนินการ ในการพัฒนาบุคลากรอย่างมีแบบแผนเป็นระบบ มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาบุคลากร

ไว้ดังนี้

เมธี ปิลันธนานนท์ (2529) กระบวนการพัฒนาบุคลากร มี 6 ขั้น

1. กำหนดจุดหมายและบทบาทของหน่วยงาน
2. จัดคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบ
3. กำหนดความต้องการต่าง ๆ ในการพัฒนา
4. เตรียมแผนการพัฒนาบุคลากรทั้งหมด
5. ดำเนินโปรแกรมพัฒนาบุคลากร
6. ประเมินผลกระบวนการพัฒนา

กิติมา ปรีดีดิลก (2532) กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาบุคคลว่ามีขั้นตอนดังนี้

1. กำหนดขอบเขตและทิศทางของการพัฒนาบุคลากร เพื่อจะได้พัฒนาตรงตามจุดหมาย
2. วางแผนพัฒนาบุคลากรตามกำหนดขอบเขต หรือนโยบายของหน่วยงานนั้น ๆ
3. จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาบุคคลในทางปฏิบัติ
4. ประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

ฉัฐนิภา คุปรัตน์ (2538) ได้ปรับปรุงลำดับขั้นในการจัดการฝึกอบรม/การพัฒนา ของ Harris เป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่

1. การหาความจำเป็นในการฝึกอบรม/การพัฒนา
2. การกำหนดโครงการหลักสูตรและกิจกรรมการฝึกอบรม/การพัฒนา
3. การสร้างแรงจูงใจในการเข้ารับการฝึกอบรม/การพัฒนา
4. การดำเนินโครงการฝึกอบรม/การพัฒนา
5. การประเมินผลการฝึกอบรม/การพัฒนา
6. การให้รางวัลและข้อมูลป้อนกลับ/การพัฒนา

Castetter (1992) ได้กำหนดขั้นตอนของกระบวนการการพัฒนาบุคลากรไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร
2. การวางแผนการพัฒนาบุคลากร
3. การปฏิบัติกิจกรรมการพัฒนาบุคลากร
4. การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

สรุปว่ากระบวนการพัฒนาบุคลากร มีขั้นตอนดังนี้ การกำหนดความจำเป็นและความต้องการ กำหนดจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน วางแผนพัฒนาบุคลากรดำเนินการพัฒนาตามแผน ประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษานั้น อาจจะมีขั้นตอนแตกต่างกันออกไปตามรูปแบบ ขนาดของโรงเรียน และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่โรงเรียนต้องการ

**รูปแบบหรือกิจกรรมพัฒนาบุคลากร**

การพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษานั้น อาจจะจัดได้หลายรูปแบบ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น

1. พื้นฐานเดิมของบุคลากร
2. ความต้องการของโรงเรียน
3. ระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนา
4. กำลังงบประมาณหรือการสนับสนุนของผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

รูปแบบทั่วไปของการพัฒนาบุคลากร อาจจัดได้ในรูปต่าง ๆ เช่น

1. การจัดการอบรมเพิ่มเติม ในการพัฒนาบุคลากรที่จัดได้ค่อนข้างง่ายและไม่ค่อยสิ้นเปลืองงบประมาณในการดำเนินงานมากนัก ในการจัดอบรมนั้นอาจจะ

ทำการอบรมเฉพาะเรื่อง เช่น การอบรมเกี่ยวกับการวัดผล การอบรมจัดทำสื่อการสอน หรือสิ่งอื่น ๆ ที่อาจจะจำเป็นในการดำเนินการเรียนการสอน หรือการปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษา การจัดอบรมอาจจะจัดทำในระดับโรงเรียนหรือกลุ่มโรงเรียนก็ได้ แต่เพื่อความสะดวกในการดำเนินงานและประมาณงาน การจัดการอบรมควรจะจัดทำในระดับกลุ่มโรงเรียนมากกว่าระดับโรงเรียน นอกจากโรงเรียนนั้นมีจำนวนครูมาก

2. การศึกษาดูงาน การพัฒนาบุคลากรโดยวิธีนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ศึกษาดูงาน การดำเนินงานหรือปฏิบัติงานของหน่วยงาน หรือองค์กรที่มีลักษณะของงานที่คล้ายคลึงกัน เช่น การศึกษาดูงานโรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับการยกย่องว่าดีเด่น ในการจัดอาคารสถานที่ดีเด่นในการจัดการเรียนการสอน หรืออื่น ๆ ได้ตามที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้

การศึกษาดูงานหรือการเยี่ยมโรงเรียนนี้สามารถทำได้ในวงแคบ คือ การดูงานในโรงเรียนซึ่งส้งก้ดกลุ่มเดียวกัน อำเภอเดียวกัน จังหวัดเดียวกันจนกระทั่งดูงานในโรงเรียนที่อยู่คนละจังหวัดก็ได้

3. การสัมมนา เป็นการประชุมร่วมกันเพื่อศึกษาค้นคว้าเรื่องราวต่าง ๆ ซึ่งอาจจะแบ่งกลุ่มศึกษาเรื่องที่กำหนดไว้ แล้วนำผลการศึกษามาเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ ซึ่งได้แก่ ข้อสรุปมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน ดังนั้นการสัมมนาจึงเป็นการพัฒนาบุคคลอย่างหนึ่ง ที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้ความรู้และประสบการณ์ที่แปลกใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนแบ่งกลุ่มศึกษาเรื่องที่กำหนดไว้ จะมีวิทยากรให้ความรู้พื้นฐานที่วิทยากรได้ศึกษาค้นคว้ามาอย่างดี ดังนั้นการพัฒนาบุคคลประเภทการสัมมนาจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

4. การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการพบปะการประชุมปรึกษาหารือก้นเพื่อแก้ปัญหาทางภาคปฏิบัติ ในระหว่างผู้ที่มีประสบการณ์ในงานนั้นมาแล้วและมีความสนใจที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน การประชุมเชิงปฏิบัติการจะมีการเชิญวิทยากรที่มีประสบการณ์เป็นผู้ให้การอบรมและดำเนินการ ในระหว่างประชุมเชิงปฏิบัติการก็จะมีการกระทำเพื่อแก้ปัญหาหรือมีการปฏิบัติจริง ๆ ด้วย ดังนั้นจึงถือว่าการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการพัฒนาบุคคลอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้บุคคลได้ความรู้ ได้ประสบการณ์

ทั้งจากฟังการบรรยายจากวิทยากรและการลงมือกระทำเพื่อแก้ปัญหาหรือได้ปฏิบัติจริง

5. การศึกษาต่อ จัดได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาบุคลากร โดยที่ผู้ที่ได้ศึกษาต่อมีโอกาสทั้งในด้านการได้รับความรู้ แนวคิดใหม่ ๆ และการเพิ่มวุฒิทางการศึกษาด้วย ถ้าหากมีโอกาสและไม่เป็นการขัดกับระเบียบปฏิบัติของทางราชการแล้ว ผู้บริหารควรหาทางสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนได้มีโอกาสด้วย ซึ่งรูปแบบของการศึกษาต่อในปัจจุบันนี้อาจจะทำได้หลายทาง เช่น การเรียนการสอนโดยระบบทางไกล การเข้าโครงการอบรมบุคลากรประจำการ เป็นต้น

6. การบรรยายหรือการให้ความรู้พิเศษเป็นครั้งคราว ในการดำเนินการวิธีนี้ผู้บริหารเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาให้ความรู้ในด้านต่าง ๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานมีความสนใจหรือที่ผู้บริหารโรงเรียน เห็นว่ามีความจำเป็นในการจัดอาจจะทำเพียงระยะสั้น ๆ เช่น การบรรยายหรืออภิปรายในเวลาประมาณ 2-3 ชั่วโมง หรืออาจจะจัดเป็นช่วงเวลาหนึ่ง เช่น สัปดาห์แห่งการประเมินผล แล้วเชิญวิทยากรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเมินผลมาให้ความรู้ในรูปของอภิปราย บรรยายหรือจัดนิทรรศการ สำหรับวิธีการหลังนี้อาจจะทำให้ระดับอำเภอหรือจังหวัด โดยการร่วมมือกันระหว่างโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนและอำเภอ (สุโขทัยธรรมาธิราช, 2528)

สำหรับการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สปช. มีแนวปฏิบัติ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536)

1. ศึกษาความต้องการและความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลการปฏิบัติงาน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแต่ละแขนงวิชาในกลุ่มประสบการณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี ที่มีผลเกี่ยวข้องกับการนำมาพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน ฯลฯ เป็นต้น ข้อมูลจากปัจจัยที่นำมาพิจารณาจะช่วยให้ผู้บริหารสรุปได้ว่า ในขณะนั้นโรงเรียนมีความต้องการความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาบุคลากรในด้านใดบ้าง

2. วางแผนการพัฒนาบุคลากร เมื่อสรุปได้แล้วผู้บริหารก็จะสามารถตัดสินใจได้ว่าบุคลากรคนใดควรจะได้รับการพัมนาตามลำดับก่อน-หลัง หรือพร้อม ๆ กัน ถ้ามีบุคลากรที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพัฒนาน้อยคน ก็อาจรอให้มีการจัดฝึกอบรมโดยหน่วยงานอื่น แต่ถ้ามีมากคนก็อาจดำเนินการเองได้ เช่น การจัดฝึกอบรมผู้บังคับ

บัญชาลูกเสือ หรือผู้บังคับบัญชายุวกาชาด ด้วยตนเองในโรงเรียนขนาดใหญ่ เป็นต้น สำหรับโรงเรียนขนาดกลางลงมา อาจใช้ระบบกลุ่มโรงเรียนดำเนินการเองก็ได้เช่นกัน

ในการวางแผนพัฒนาบุคลากรนี้ องค์ประกอบน่าจะขึ้นอยู่กับงบประมาณค่าใช้จ่าย และช่วงเวลาที่เหมาะสม

3. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรแบบง่าย ๆ ที่มีการนำมาใช้อย่างได้ผลดีก็มีอยู่มาก เช่น การพาคณะครูไปศึกษาดูงาน และการไปทัศนศึกษาที่กำหนดภารกิจให้ผู้ไปได้สอบถาม จดบันทึกสรุปผลการไปและรายงานว่าจะนำสิ่งใดมาพัฒนางานของตนได้เพียงใด เป็นต้น

4. หลังจากได้พัฒนาบุคลากรแล้วทุกครั้งควรให้บุคลากรที่ได้รับการพัฒนานำความรู้ที่ได้รับมาเผยแพร่ให้เพื่อนร่วมงานทราบด้วย เสมือนหนึ่งว่าผู้รายงานเป็นตัวแทนของครูทั้งโรงเรียน ที่ได้รับความรู้กลับมาให้เพื่อน ๆ

5. ผู้บริหารควรใช้ยุทธวิธีต่าง ๆ ที่จะทำให้ผู้ไปรับการพัฒนาได้นำความรู้ มาใช้ในการปฏิบัติงานของตน และช่วยเหลือเพื่อนร่วมงาน

6. ในระยะเวลาอันสมควร ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานในเรื่องนั้น ๆ เพื่อพิสูจน์ผล และนำไปเป็นข้อมูลในการศึกษาสภาพความต้องการจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรอีกส่วนหนึ่งด้วย

อนึ่งในการพัฒนาบุคลากรนอกจากที่ได้เสนอแนะแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนอาจดำเนินการในขอบข่าย ที่กว้างขวางออกไปตามความเหมาะสม เช่น

- การสำรวจข้อมูลด้านต่าง ๆ ของบุคลากร เพื่อพิจารณาดำเนินการพัฒนาและดำรงรักษาให้ทั่วถึง
- ส่งเสริมให้บุคลากรได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับสูง
- ส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้าร่วมประชุมอบรม สัมนากับหน่วยงานอื่นเพื่อพัฒนาปฏิบัติงานของตน
- จัดกิจกรรมพัฒนาบุคลากรขึ้นเองในรูปแบบของการประชุม การอบรม การสัมนา

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในเรื่องของการพัฒนาบุคลากร ก็เพื่อวัตถุประสงค์

ที่จะให้เกิดการปรับและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะและทัศนคติ เพื่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

5. การให้พ้นจากงาน

การให้พ้นจากงาน เป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลขั้นสุดท้ายเพราะเป็นการที่บุคคลในหน่วยงานพ้นจากหน้าที่การงาน และส่วนใหญ่จะหมดสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนของหน่วยงานนั้น ๆ เช่น การโอนย้าย การลงโทษทางวินัย การลาออก การลดจำนวนบุคคลล้นงาน การเกษียณอายุ ทุพพลภาพ และถึงแก่กรรม เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงการพ้นจากงานใน 3 ลักษณะ คือ การโอน การลาออก การเกษียณอายุ

ก. การโอน

ไพโรจน์ สิตปรีชา (2523) กล่าวว่า ในระบบราชการพลเรือนไทย การโอน หมายถึง การที่ข้าราชการได้เปลี่ยนหน้าที่การปฏิบัติงานซึ่งเดิมสังกัดในหน่วยงานหนึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในอีกหน่วยหนึ่งโดยได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าที่เคยได้รับในสังกัดเดิม ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างการย้ายและการโอนก็คือ การย้ายเป็นการเปลี่ยนหน้าที่การปฏิบัติงานภายในกรมเดียวกัน ส่วนการโอนเป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เปลี่ยนสังกัดโดยไปปฏิบัติงานในต่างกระทรวง ทบวง กรม

หวน พินธุพันธ์ (2528) ให้ความเห็นว่า สำหรับการโอนย้ายเป็นการมอบหมายหน้าที่ใหม่ให้แก่บุคลากร โดยบุคลากรยังคงรับเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่าเดิม มีสถานภาพและความรับผิดชอบในงานเท่าเดิม แต่ในวงราชการของไทยได้แยกการโอนออกจากการย้าย สำหรับการโอนเป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เปลี่ยนสังกัด โดยได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าที่เคยได้รับในสังกัดเดิม ส่วนการย้ายเป็นการสั่งให้ข้าราชการเปลี่ยนความรับผิดชอบจากที่เคยทำอยู่หน่วยงานหรือตำแหน่งหนึ่ง ไปยังหน่วยงานหรืออีกตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งยังมีฐานะในทางราชการเท่าเดิม และยังอยู่ในสังกัดเดิม ดังนั้นบุคลากรจะถูกสั่งให้โอนหรือย้ายก็เพราะความจำเป็นของ

หน่วยงาน หรือเพราะตัวบุคคลากรมีความประสงค์ที่จะขอโอนหรือขอย้าย จึงเห็นได้ว่า การโอนย้ายเป็นการพ้นจากงานประเภทหนึ่ง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) ให้ความหมายการโอน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ว่า การโอนข้าราชการครู หมายถึง การแต่งตั้งข้าราชการครูในสังกัดกรมหนึ่ง ให้ไปดำรงตำแหน่งข้าราชการครูในกรมอื่น

สรุปว่าการโอน คือการที่ข้าราชการเปลี่ยนการทำงานจากในสังกัดเดิมไปอยู่ในสังกัดใหม่ ในตำแหน่งและเงินเดือนที่ไม่สูงกว่าเดิม

สำหรับข้าราชการพลเรือนที่ประสงค์จะขอโอน ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 60 หรือมาตรา 61 แล้วแต่กรณี (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2535) ส่วนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ถ้าประสงค์จะโอนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาตรา 49 หรือมาตรา 50 แล้วแต่กรณี ดังนี้

> . . . มาตรา 49 การโอนข้าราชการครูไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูในต่างกรมอาจกระทำได้เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงยินยอมในการโอนนั้นแล้ว โดยให้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนที่ไม่สูงกว่าเดิมและรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม
>
> การโอนข้าราชการครูซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้ ผู้สอบคัดเลือกได้หรือผู้ได้รับคัดเลือกให้กระทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.กำหนด
>
> มาตรา 50 การโอนพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการ ซึ่งมิใช่ข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัตินี้ และมิใช่พนักงานเทศบาลหรือข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการวิสามัญมาบรรจุเป็นข้าราชการครู อาจกระทำได้ถ้าผู้นั้นสมัครใจและหน่วยงานทางการศึกษาที่จะรับโอนยินยอม โดยทำความตกลงกับเจ้าสังกัดแล้วเสนอเรื่องให้ ก.ค. พิจารณาอนุมัติ ในการนี้ให้ ก.ค.พิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ทางราชการ

จะได้รับ ทั้งนี้จะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับใดและให้ได้รับเงินเดือนเท่าใดให้ ก.ค. เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการครู ซึ่งมีคุณวุฒิความสามารถและความชำนาญงานทัดเทียมกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาทำงานหรือเวลาราชการของผู้ซึ่งโอนตามวรรคหนึ่งในขณะที่เป็นพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการ เป็นเวลาราชการของข้าราชการครูตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย . . .

**ข. การลาออก**

การลาออก พนักงาน หรือข้าราชการมีสิทธิจะลาออกจากหน้าที่การงานได้โดยใจสมัครทุกโอกาส เว้นแต่กรณีที่ผู้นั้นอยู่ในระหว่างปฏิบัติงานสำคัญหรือการสอบสวนคดียังไม่เสร็จสิ้น กับในกรณีที่ผู้นั้นได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาล และมีข้อผูกพันอยู่ เช่น ได้รับทุนไปศึกษาและดูงานในต่างประเทศ เป็นต้น สำหรับการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน อาจจะกระทำได้โดยยื่นหนังสือขอลาออกก็จะต้องเสนอเรื่องราวต่อผู้บังคับบัญชาของตนขึ้นไปอีกขั้นหนึ่ง และถ้าผู้ได้หนังสือขอลาออกนั้นไม่มีอำนาจในการสั่งอนุญาตการลาออก ก็จะต้องเสนอเรื่องราวการลาออกนั้นต่อผู้บังคับบัญชาขึ้นไปตามลำดับขั้น และเมื่อได้รับคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากผู้มีอำนาจแล้ว ให้ถือว่าการออกจากราชการตามคำสั่งได้ ดังนั้น การลาออกจึงเป็นการพ้นจากงานของบุคลากรอย่างหนึ่ง ซึ่งบุคคลแต่ละคนย่อมมีเหตุผลแตกต่างกัน เช่น ต้องการอยู่กับครอบครัว เจ็บป่วยทำงานไม่ได้หรือต้องการเปลี่ยนงานใหม่เป็นต้น (หวน พินธุพันธ์, 2528)

**ค. การเกษียณอายุราชการ**

เมื่อบุคคลอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ จะต้องมีการเกษียณอายุราชการ คือ ต้องออกจากราชการ หรือหน่วยงาน ในระบบราชการบุคคลที่เกษียณอายุมัก

จะได้บำเหน็จบำนาญอย่างไรก็ตามผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานควรยกย่องชมเชย หรือถ้าเป็นไปได้อาจจัดงานมุทิตาจิตให้แก่บุคคลที่เกษียณอายุด้วยจะดีมาก (หวน พินธุพันธ์, 2528)

**ปัญหาการบริหารงานบุคคล**

การบริหารงานบุคคลนับเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญ กล่าวคือ การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมส่งผลถึงความสำเร็จของการบริหารงานขององค์การหากบุคลากรของหน่วยงานเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีพฤติกรรม ค่านิยมหรือทัศนคติที่ดีในการทำงานก็คงไม่ก่อให้เกิดปัญหาใด แต่ปัญหาที่น่าสนใจคือ ทำอย่างไรจึงจะได้คนดีมีความรู้ ความสามารถและมีความรับผิดชอบเข้ามาอยู่ในองค์การได้ แม้ว่าเราจะใช้หลักการของระบบคุณธรรมในการสรรหาคัดเลือกคนแล้วก็ตาม ก็ยังปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลอยู่นั่นเอง ดังที่ ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (อ้างถึงใน นพ ศรีบุญนาค, 2537) กล่าวไว้ว่า จากการสัมมนาปัญหาการบริหารงานบุคคลซึ่ง ก.พ.จัดขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ.2528 พบว่าการบริหารงานบุคคลยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ดังนี้

1. ข้าราชการจำนวนมากยังขาดจริยธรรม ฝ่าฝืนวินัยและขาดทัศนคติที่ดีในการทำงาน ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่และใช้อำนาจหน้าที่เบียดบังผลประโยชน์ให้กับตนเอง

2. การมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลหลายแห่ง ซึ่งแต่ละแห่งมีรูปแบบการบริหารที่เป็นอิสระมาก ทำให้เกิดปัญหากับหลักคุณธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักที่ว่าด้วยความเสมอภาค การกำหนดกฎเกณฑ์หรือวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกัน ย่อมก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการในภาพรวม

3. การใช้กำลังคนที่ขาดประสิทธิภาพ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น คือ ปัญหาข้าราชการล้นงานหรือทำงานไม่เต็มที่ เน้นจำนวนข้าราชการมากกว่าคุณภาพของข้าราชการ การรักษาข้าราชการที่มีปัญหาไว้และการไม่ใช้ประโยชน์จากข้าราชการที่ดีให้เต็มที่

4. การจ่ายค่าตอบแทนที่ไม่สามารถบำรุงรักษาบุคลากรให้อยู่ในระบบและอุทิศตนทำงานเต็มที่เพราะ การจ่ายไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน

สรุปปัญหาการบริหารงานบุคคล คือ การมีข้าราชการจำนวนมากขาดจริยธรรมฝ่าฝืนวินัยและขาดทัศนคติที่ดีในการทำงาน การมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลมากมายหลายแห่ง การใช้กำลังคนอย่างขาดประสิทธิภาพ และการจ่ายค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน.

**งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

ถวัลย์ ทองมี (2523 : 9) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารบุคลากรภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครปฐม" ผลการวิจัยสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากรมีปัญหาในเรื่อง การคัดเลือกบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน การจัดสวัสดิการต่าง ๆ ล่าช้าและไม่ดีเท่าที่ควร ขาดการสนับสนุนจากบุคลากรภายนอก การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่บุคลากรที่พ้นจากตำแหน่งล่าช้า

อุบล รักการงาน (2531 : ก) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารงาน-บุคคล ในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 1" พบว่า ด้านการสรรหาบุคลากร มุ่งปฏิบัติในเรื่องการจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงานโดยให้เกิดความพึงพอใจมากที่สุด ในการจัดจึงยึดความสมัครใจเป็นสำคัญ ด้านการทำนุบำรุงและรักษาบุคลากรเน้นการให้ความเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของบุคลากร และการอำนวยความสะดวกในการขอรับสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้ ด้านการพัฒนาบุคลากรใช้กิจกรรมการอบรมโดยจัดส่งบุคลากรไปเข้ารับการอบรมตามโครงการต่าง ๆ ด้านการให้บุคลากรพ้นจากงานถือปฏิบัติตามขั้นตอนของทางราชการ

สิทธิชัย ลิ่วเวหา (2534 : ก) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การศึกษาการ-บริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร" ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียน ในด้านการจัดหา โรงเรียนไม่มีโอกาสในการสรรหาและคัดเลือกครู ครูใหม่ที่ได้มาเป็นครูที่ย้ายมาจากที่อื่นเป็นส่วนใหญ่และได้มาไม่ตรงตามความต้องการของโรงเรียน ในด้านการบำรุงรักษา ผู้บริหารได้มีการปฏิบัติตามหลักของการบริหารงานบุคคลเป็นส่วนใหญ่ และเห็นว่าวิธีการบำรุงรักษาบุคลากรที่ได้ผลดีอย่างมากคือ การให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูอยู่เสมอ โดยการใช้วิธีการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชาในด้านการพัฒนาครูส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ไปฝึกอบรมมากที่สุด แต่การพัฒนาบุคลากรที่ผู้บริหารเห็นว่าเกิดประโยชน์ต่อโรงเรียนมากที่สุด คือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ในด้านการให้พ้นจากงาน ครูมีการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียนโดยการย้ายไปมากที่สุด และปัญหาในการบริหารงานบุคคลที่พบมากในด้านการจัดหา ได้แก่ ครูมีวุฒิไม่ตรงตามความต้องการ การได้ครูมาล่าช้าไม่ทันตามความต้องการ ในด้านการบำรุงรักษา ได้แก่การจัดครูเข้าปฏิบัติงานทำได้ยาก เพราะคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการและครูขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ในด้านการพัฒนา ได้แก่ ครูไม่เห็นความสำคัญของการสร้างผลงานทางวิชาการ ในด้านการให้พ้นจากงาน ได้แก่ ครูไม่ได้รับความเป็นธรรมในการย้าย

วิกรม ศาศวัตวงศ์กร (2535 : 120-121) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "สภาพและปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน-การประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 4" ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนได้ดำเนิน-การเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในด้านการพัฒนาบุคคลเป็นอันดับ 1 ด้านการธำรงรักษาบุคลากรเป็นอันดับ 2 ด้านการให้บุคคลพ้นจากงานเป็นอันดับ 3 และด้านการแสวงหาบุคคลเป็นอันดับ 4 งานบริหารบุคคลที่โรงเรียนดำเนินการ ส่วนใหญ่เป็นงานในด้านการธำรงรักษาและพัฒนาบุคคล และปัญหาที่ทั้งกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มครูผู้สอนเห็นตรงกันว่าเป็นปัญหาที่อยู่ในระดับที่เป็นปัญหามาก มีปัญหาเดียวคือ ระบุว่า โรงเรียนไม่สามารถกำหนดคุณวุฒิ/วิชาเอกของครูในโรงเรียนเองได้ ส่วนที่เป็นปัญหาในระดับปานกลางมีอยู่ 5 ปัญหาดังนี้

1. โรงเรียนมีครูที่มีคุณวุฒิไม่ตรงกับงาน

2. โรงเรียนไม่สามารถจัดสวัสดิการอื่น ๆ ให้แก่ครูได้

3. ขาดเกณฑ์ที่แน่นอนในการพิจารณาความดีความชอบในเชิงปฏิบัติ

4. ครูที่ลาศึกษาต่อเต็มเวลา ต้องขาดสิทธิ์ในการพิจารณาความดีความชอบในปีนั้น

5. การดำเนินการโอน-ย้ายของครูมีความล่าช้า

จตุภูมิ แจ่มหม้อ (2537 : ก) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 8" ผลการวิจัยพบว่า มีการพัฒนาบุคลากรตามกระบวนการพัฒนาบุคลากร คือ มีการกำหนดความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร มีการกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา มีการสำรวจความต้องการของบุคลากรในการพัฒนา ขั้นตอนการวางแผนการพัฒนาบุคลากร มีการกำหนดงาน/โครงการการพัฒนาบุคลากรในแผนปฏิบัติงานประจำปีของโรงเรียน นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการพัฒนาบุคลากร คือ ดูงานและศึกษาต่อ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การฝึกอบรม การปฐมนิเทศ การสัมมนาทางวิชาการ การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ การหมุนเวียนสับเปลี่ยนงาน การจัดสัปดาห์ทางวิชาการ และมีการประเมินผลการพัฒนาบุคลากร มีการประเมินแผน/โครงการพัฒนาบุคลากรหลังสิ้นสุดการดำเนินงานและปัญหาในการพัฒนาบุคลากรคือ บุคลากรไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนา ขาดสิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพยากร ขาดงบประมาณในการดำเนินการพัฒนาและบุคคลที่ผ่านการพัฒนามาแล้วไม่นำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนาตนเองและโรงเรียน