

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

บทนี้จะเป็นการสรุปผลการวิจัย เรื่อง การศึกษาการบริหารงานบุคคลของหัวหน้า
การประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 โดยกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการ
การวิจัยสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ ตามลำดับดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
เขตการศึกษา 12
2. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากร
ประชากร ประกอบด้วยบุคคล 2 กลุ่ม คือ
 - 1.1 หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 จาก 8 จังหวัดจำนวน
63 คน
 - 1.2 ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 จาก 8 จังหวัด
จำนวน 60 คนรวมประชากรทั้งสิ้น 123 คนโดยไม่มีส่วนด้วยต่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง ตามขอบข่ายงานบริหารบุคคลของสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ ที่ใช้เป็นกรอบของการวิจัยครั้งนี้ โดยได้ปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษาเสร็จ แล้วได้นำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบแก้ไขปรับปรุงแล้วส่งไปให้ประชากรเป็นผู้ คอบแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับสภาพภาพของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 5 ข้อ มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist)

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามขอบข่ายงาน 6 งาน ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 41 ข้อ มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist)

ตอนที่ 3 สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอ ตามขอบข่ายงาน 6 งาน ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 45 ข้อ มีลักษณะเป็น แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ผู้วิจัยขอหนังสือขอความร่วมมือในการวิจัยจาก วิทยาลัยวิชาลัย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

3.2 ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยดำเนินการส่งด้วยตนเองโดยตรงเกือบ ทั้งหมด ผากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงเพื่อขางราชและจัดเก็บด้วยตนเองโดยตรง เกือบทั้งหมด ให้ส่งกลับคืนทางไปรษณีย์เพื่อขางราช

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยการ แจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ แล้วเสนอเป็นตารางประกอบความเรียง

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่และหาค่าร้อยละ แล้วเสนอเป็นตารางประกอบความเรียง

ตอนที่ 3 ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหางานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอ วิเคราะห์โดยหาค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S) แล้วเสนอเป็น

ตารางประกอบความเรียง

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุสูงกว่า 49 ปี วุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี มีอายุราชการระหว่าง 20-29 ปี และมีอายุเวลาดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สูงกว่า 10 ปี

2. ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 30-39 ปี วุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี มีอายุราชการระหว่าง 10-19 ปี และมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สูงกว่า 10 ปี

ตอนที่ 2 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 รวม 6 ด้าน มีดังนี้

1. ด้านงานวางแผนบุคลากร

การวางแผนอัตรากำลังครูของ สปอ./ก. ได้ปฏิบัติโดยคำนึงถึงความจำเป็น เมื่อโรงเรียนขาดครูหรือมีตำแหน่งว่างมากที่สุด และความจำเป็นที่ใกล้เคียงกันอีกคือ เมื่อโรงเรียนมีนักเรียนเพิ่มขึ้นหรือปรับปรุงขยายเพื่อเปิดชั้นเรียนเพิ่มขึ้น โดยคำนึงถึงความต้องการด้านจำนวนครู ส่วนการกระจายอัตรากำลังครูเพื่อให้โรงเรียนมีจำนวนครูปฏิบัติการสอนได้เหมาะสมนั้น คำนึงถึงความจำเป็นของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาก่อนอันดับแรกและโรงเรียนกันดารเป็นอันดับต่อมา วิธีการกระจายจะใช้วิธีให้ครูไปช่วยราชการมากที่สุด และทรงลงมาจะตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือน

2. ด้านงานสรรหาและแต่งตั้ง

การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของครูบรรจุใหม่ สปอ./ก. คำนึงการโดยมีการประเมินพิเศษเมื่อครูใหม่มารายงานตัว รองลงมาคือ เสนอความเห็นในแบบรายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นรายงานมา เพื่อเสนอต่อ ผศ.ปจ. และระหว่างทดลอง

ปฏิบัติราชการจะให้โรงเรียนรายงานผลการปฏิบัติงานต่อ สปอ./ก. เป็นระยะ ๆ การย้ายผู้บริหารโรงเรียนจะใช้หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติของ สปจ., สปช. โดย สปอ./ก. จะไม่มีหลักเกณฑ์เพิ่มเติม นอกจากการย้ายกรณีปกติโดยความสมัครใจแล้ว สปอ./ก. ยังมีนโยบายดำเนินการเสนอย้ายกรณีอื่น ๆ คือ การย้ายตามความเหมาะสม และเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และย้ายเมื่อถูกร้องเรียนหรือทำผิดวินัย การดำเนินการเสนอย้ายผู้บริหารโรงเรียนจะดำเนินการในการย้ายตามความสมัครใจในตำแหน่งว่างมากที่สุด วิธีการเสนอเรื่องย้ายให้ สปอ./ก. พิจารณาเสนอแนะนั้น สปอ./ก. จะใช้วิธีเสนอบุคคลที่จะย้ายทุกคนโดยจัดเรียงลำดับให้ สปอ./ก. พิจารณา ในการพิจารณาของ สปอ./ก. และ สปจ. นั้น ส่วนใหญ่จะเห็นชอบตรงกันตามที่ สปอ./ก. นำเสนอ และเมื่อมีตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนว่างที่รับย้ายได้ภายในอำเภอ สปอ./ก. ไม่สามารถดำเนินการเสนอให้มีการย้ายภายในอำเภอก่อนได้ เนื่องจากส่วนใหญ่ สปจ. จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ย้ายพร้อมกันทั้งจังหวัด

การย้ายครูผู้สอนจะไม่มีหลักเกณฑ์นอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ของ สปจ., สปช. การย้ายกรณีปกติ สปอ./ก. จะดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ครูทราบถึงกำหนดการย้ายตำแหน่งว่างที่รับย้ายและหลักเกณฑ์การย้าย และส่งตัวไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งใหม่โดยเร็ว เมื่อได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ย้ายได้ และเมื่อมีตำแหน่งว่างภายในอำเภอ สปอ./ก. ไม่สามารถดำเนินการเสนอให้ย้ายภายในอำเภอก่อนได้ เนื่องจาก สปจ. กำหนดหลักเกณฑ์ให้ย้ายพร้อมกันทั้งจังหวัด สำหรับเหตุผลที่ใช้ขอย้ายครูจะใช้เหตุผลเพื่อสะดวกในการเดินทางมากที่สุด รองลงมาคือกลับภูมิลำเนาเดิมและอยู่รวมครอบครัว

การโอนข้าราชการครู หน. ปอ./ก. พิจารณารับรองในแบบคำขอลโอนในฐานะผู้บังคับบัญชา โดยคำนึงถึงความต้องการของผู้โอนมากที่สุด รองลงมาคือ ความขาดแคลนครูและความจำเป็นของโรงเรียนที่ผู้ขอโอนดำรงตำแหน่ง

การพิจารณาเสนอแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนต่อ สปจ. สิ่งที่ สปอ./ก. คำนึงมากที่สุด คือ เสนอตามที่โรงเรียนเสนอมา และความรู้ความสามารถ ความเหมาะสมรองลงมา

3. ด้านงานพัฒนาบุคลากร

มีการวางแผนในการพัฒนาครู โดยหาความจำเป็นหรือปัญหาในการพัฒนา ฝ่ายร่ว

ความต้องการพัฒนาติดตามและประเมินผลการพัฒนา การพัฒนาใช้วิธีการอบรมสัมมนามากที่สุด การส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาครูโดยแจ้งข่าวสารที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดกิจกรรมที่หน่วยงานอื่นจัด ประสานงานติดต่อวิทยากรให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน และจัดสรรงบประมาณให้ครูจะสนใจกระตือรือร้นต่อการเข้าอบรม สัมมนา การดูงาน และการประชุมทางวิชาการ ทั้งนี้ก็ต่อเมื่อ สปจ. หรือ สปช. และ สปอ./ก. เป็นผู้จัดดำเนินการ ครูที่ได้รับการพัฒนาแล้วจะมอบหมายให้เป็นวิทยากรในการจัดกิจกรรมพัฒนาครูภายใน สปอ./ก. และส่งเสริมสนับสนุนให้ทำผลงานวิจัยหรือโครงการต่าง ๆ

4. ด้านงานทะเบียนประวัติ

ส่วนใหญ่มักมีการจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครูไว้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และได้นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในเรื่องการพิจารณาความดีความชอบมากที่สุด

การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สปอ./ก. จะตรวจสอบคุณสมบัติ และความถูกต้องในคำขอก่อนส่ง สปจ. มีการจัดทำทะเบียนผู้ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไว้เพื่อการตรวจสอบในการพิจารณาเสนอขอแต่ละปี สำหรับการขอ มีทั้งให้ครูเป็นผู้ขอเอง และให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ขอให้

การขออนุญาตลาหยุดราชการต่อ หน. ปอ./ก. ถ้าสิ้นเวลาไม่ถูกต้องตามระเบียบการลา ส่วนใหญ่จะไม่อนุญาต มีการอนุญาตเป็นบางครั้งเพราะเห็นว่า เป็นเรื่องเร่งด่วนโดยจะให้สิ้นเวลาให้ถูกต้องภายหลัง

5. ด้านงานวินัยและการรักษาวินัย

ข้าราชการครูที่ทำผิดวินัย ได้รับการลงโทษ ภาคทัณฑ์ มากที่สุด โดยมีสาเหตุส่วนใหญ่จากการละทิ้งหน้าที่ราชการ วิธีทราบข่าวข้าราชการครูผู้ใด ประพฤติผิดวินัยคือ โดยการรายงานของผู้บังคับบัญชามากที่สุด รองลงมาคือจากการร้องเรียนกล่าวโทษ การร้องเรียนกล่าวโทษจะใช้บัตรเสนอแทนมากที่สุด และร้องเรียนเป็นหนังสือมีการลงชื่อที่อยู่ตำแหน่งของผู้ร้อง รองลงมาเมื่อทราบว่ามีการทำผิดวินัย สปอ./ก. จะใช้วิธีเรียกตัวมาพูดคุยว่ากล่าวตักเตือน หรือไกล่เกลี่ยรอมชอมก่อน สำหรับการส่งเสริมการรักษาวินัย ปฏิบัติโดย ประชุมที่แจ้งค่างานสม่ำเสมอ จัดฝึกอบรมเรื่องวินัย จัดทำเอกสารคำแนะนำหรือคู่มือปฏิบัติเกี่ยวกับวินัย

6. ด้านงานปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือน

มีการสนับสนุนส่งเสริมให้ครูมีโอกาสเลื่อนระดับเลื่อนตำแหน่งโดย เสนอแนะและนำ การขอเลื่อนระดับและตำแหน่ง เสนอข่าวสาร ทักมุล การเลื่อนระดับ และตำแหน่งให้ทราบ ตรวจสอบและรับรองผลการปฏิบัติงานของผู้ขอเลื่อน ระดับและตำแหน่ง ส่วนการขอปรับปรุง กำหนดตำแหน่ง สปอ./ก. จะจัดทำเอกสารแบบฟอร์มต่าง ๆ บริการให้แก่ครู และหน. ปอ/ก. จะ รับรองผลการปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าสถานศึกษาประเมินผล และรับรองผลการปฏิบัติงานตามที่ หัวหน้าสถานศึกษา และรับรองไว้ส่วนการจัดทำค่าขอจะให้ครูเป็นผู้จัดทำเอง

การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนประจำปี จะใช้หลักเกณฑ์ของ สปจ., สปช. เป็นหลัก โดยส่วนใหญ่จะไม่มีหลักเกณฑ์เพิ่มเติม ในการที่มีปัญหาการพิจารณา จะคำนึงถึง ผลการปฏิบัติเป็นส่วนสำคัญ รองลงมาคือระยะเวลาความถี่ห่างของการได้เลื่อนเงินเดือนสองชั้น และพฤติกรรมการทำงาน

สำหรับการพิจารณา ความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือน ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ จะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานโดย หน. ปอ./ก. ประเมินร่วมกันกับ ผช. หน. ปอ./ก. หรือ หัวหน้างานของ สปอ./ก. และให้ผู้บริหารโรงเรียนรายงานผลการปฏิบัติงานตามแบบฟอร์มที่ กำหนด

กรณีมีปัญหาเรื่องเรียนการพิจารณาความดีความชอบของครูผู้สอน สปอ./ก. ส่วนใหญ่ จะให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนนำกลับไปพิจารณาทบทวนใหม่ และเมื่อ กปอ./ก. มีความเห็น ชัดแจ้งหรือไม่เห็นด้วย จะใช้วิธีถกแถลงเรื่องกลับมาพิจารณาทบทวนใหม่ เมื่อเห็นว่าเหมาะสมถูกต้อง ก็จะเสนอขึ้นชั้นตามเดิม มากที่สุด

ตอนที่ 3 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงาน บุคคล ของหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 รวม 6 ด้าน มีดังนี้

1. ด้านงานวางแผนบุคลากร

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงานวางแผนบุคลากรอยู่ใน ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าที่เป็นปัญหาใน ระดับมาก ซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ การกระจายอัตราค่าจ้างครู เห็นแก่ปัญหาเฉพาะหน้าโดย

ให้ไปช่วยราชการทำได้ยาก และครูที่มีความรู้ความสามารถตรงตามสาขาวิชาที่โรงเรียนต้องการมีน้อยนอกจากนี้ยังมีปัญหาในระดับน้อยเหมือนภาพรวม

2. ด้านงานสรรหาและแต่งตั้ง

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงานสรรหาและแต่งตั้งอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าที่เป็นปัญหาในระดับกลาง ซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ การพิจารณาย้ายครูเพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ทางราชการทำได้ยาก และระเบียบการโยกย้ายแต่งตั้งไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของหน.ปอ./ก. นอกจากนี้ยังมีปัญหาในระดับน้อยเหมือนภาพรวม

3. ด้านงานพัฒนาบุคลากร

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงบประมาณพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่าที่เป็นปัญหาในระดับมากซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ ขาดงบประมาณ ในการพัฒนาครู นอกจากนี้มีปัญหาระดับปานกลางเหมือนกับภาพรวม

4. ด้านงานทะเบียนประวัติ

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงานทะเบียนประวัติอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่าที่เป็นปัญหาระดับปานกลางซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ การอนุญาตให้ครูลาหยุดมากและบ่อยครั้ง ทำให้เกิดผลเสียต่อการเรียนการสอนนอกจากนี้ยังมีปัญหาในระดับน้อย เหมือนกับภาพรวม

5. ด้านงานวินัยและการรักษาวินัย

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงานวินัยและการรักษาวินัยอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่าที่เป็นปัญหาในระดับปานกลางซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ ผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับไม่ได้ดำเนินการทางวินัย และลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ครูขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องวินัยที่ถูกต้อง และ

ครูไม่สนใจเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรม นอกนี้ไม่มีปัญหาในระดับนี้ขอ เหมือนกับภาพรวม

6. ด้านงานปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือน

ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านงานปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือนอยู่ในระดับนี้ขอ เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่าที่เป็นปัญหาในระดับปานกลางซึ่งต่างจากภาพรวมได้แก่ ครูขาดความกระตือรือร้นในการจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนระดับ และตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ไม่เลือกอ่านวชต่อครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขาดแคลนครู, ทั้งกันทุกันดาร, พื้นที่เสี่ยงภัย การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการเลื่อนระดับตำแหน่ง และการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนประจำไป ไม่ได้ปฏิบัติอย่างเป็นระบบชัดเจนจริงจัง การดำเนินการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเพื่อเลื่อนระดับหรือตำแหน่งมีความล่าช้าออกนั้นไม่มีปัญหาในระดับนี้ขอ เหมือนกับภาพรวม

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย มีประเด็นที่น่าสนใจและควรนำมาอภิปราย ดังนี้

การบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เทศการศึกษา 12

1. งานวางแผนบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า ในเรื่องของการวางแผนอัตรากำลังครูส.ปอ./ก. ปฏิบัติโดยให้ความสำคัญในโรงเรียนที่ขาดครู หรือมีตำแหน่งว่าง มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้น และต้องปรับปรุงขยายห้องเรียน หรือเปิดชั้นเรียนเพิ่ม โดยคำนึงถึงความต้องการในด้าน จำนวนครูมากที่สุด นั่นคือ เมื่อโรงเรียนขาดครูหรือมีตำแหน่งว่างอันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ กัน เช่น ลาออก คาย เกษียณอายุ โอน ย้าย โรงเรียนกลุ่มต้องการหามาทดแทนโดยเร็วที่สุด เพื่อให้การเรียนการสอนดำเนินไปได้ตามปกติ และจากการที่มีจำนวนนักเรียนเพิ่มมากขึ้น หรือเปิดชั้นเรียนเพิ่ม หมายถึงการที่จะต้องมีขยายห้องเรียนเพิ่มขึ้น ซึ่งตรงกับทัศนะของสมพงษ์ เกษมนิธิ (2526) ที่กล่าวว่า " การวางแผนกำลังคนควรพิจารณาคนหนึ่งตัวไปให้ไกล "

1) การคาดคะเนความต้องการกำลังคนในอนาคต และ 2) ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงขยายหน่วยงาน และองค์การ..." ส่วนความต้องการครูจะคำนึงถึงจำนวนครูมากที่สุด ซึ่งคัดค้านกับผลการวิจัยของสิทธิชัย ลัวเวลา (2534) ที่พบว่า " ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครวางแผนความต้องการครูในโรงเรียนโดยคำนึงถึงความต้องการด้านความรู้ความสามารถมากที่สุด " ทั้งนี้เนื่องจากระบบและหลักเกณฑ์ในการสรรหา ทั้งสอบแข่งขัน โศกย้ายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไม่สามารถจะกำหนดความต้องการครูที่มีความรู้ความสามารถ หรือสาขาวิชาเอกโดยเฉพาะได้ ครูประถมศึกษา จึงจำเป็นต้องสอนได้ทุกวิชาการได้จำนวนครูมาเพียงพอกับเกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลัง จึงเป็นความจำเป็นและคำนึงถึงอันดับแรกของการวางแผนอัตรากำลังครู

ในการกระจายอัตรากำลังครู ไปยังโรงเรียนที่ขาดแคลนนั้น ผลการวิจัยพบว่าได้คำนึงถึงความจำเป็นของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา และโรงเรียนกึ่งดารา โดยใช้วิธีให้ครูไปช่วยราชการมากที่สุด ตัดโอนตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนรองลงมา ซึ่งสอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(2535)กล่าวไว้ว่า " การกระจายอัตรากำลังครูเป็นการดำเนินการให้สถานศึกษามีจำนวนครู ปฏิบัติการสอนได้เหมาะสมกับปริมาณหรือสภาพความจำเป็นในการจัดการเรียนการสอนเช่นโรงเรียนกึ่งดารา โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อาจเป็นลักษณะการให้ไปหรือมาช่วยราชการ การย้ายการตัดโอนตำแหน่ง การขอยกกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่..."

โดยสรุปแล้ว สปอ./ก จะมีการวางแผนอัตรากำลังครู เพื่อให้มีครูอัตรากำลังเพียงพอต่อการปฏิบัติงานปัจจุบัน และอนาคตที่จะมีการเพิ่มขึ้นด้านปริมาณนักเรียน โดยมีความต้องการจำนวนครูให้ครบตามเกณฑ์ที่ ก.ค. กำหนดมากกว่าความต้องการด้าน สาขาวิชา ความรู้ความสามารถ เนื่องจากระเบียบหลักเกณฑ์ การสรรหาครูไม่เอื้ออำนวย นอกจากนี้ สปอ./ก. ยังเห็นด้วย สนใจให้ความสำคัญต่อโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โรงเรียนกึ่งดาราที่มักจะขาดแคลนครู เพราะการเปิดชั้นเรียนเพิ่มซึ่งต้องการครูเฉพาะสาขาวิชา และความขาดหายของโรงเรียนกึ่งดารา ทำให้ไม่มีครูชอย้ายไปสอน หรือครูที่มีอยู่ก็จะพยายามชอย้ายออก จึงต้องกระจายอัตรากำลังครูไปช่วยเหลือ เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยใช้วิธีให้ครูไปช่วยราชการ และตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนจากอัตราว่างในโรงเรียนที่เกินเกณฑ์ไปให้ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และ ก.ค. กำหนด

ให้ กปอ./ก.พิจารณา เมื่อจะมีการย้ายจะประชาสัมพันธ์ให้ครูทราบ และส่งตัวไปปฏิบัติหน้าที่ใหม่โดยเร็วเมื่อได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ย้ายได้ การพิจารณาของ กปอ./ก., และ กปจ. ส่วนใหญ่จะเห็นชอบตรงกันกับที่ สปอ./ก. เสนอไป

จากสภาพการปฏิบัติดังกล่าวจะเห็นว่า สปอ./ก. ได้คำนึงถึงความยุติธรรมเป็นหลัก โดยยึดระเบียบหลักเกณฑ์ ซึ่งเห็นว่ามีความเหมาะสมถูกต้องแล้ว และการพิจารณาเสนอย้ายตาม ความต้องการของผู้ย้าย เป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน แสดงให้เห็นถึงความเป็นธรรม ในระบบการย้าย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2534) พบว่า " ในด้านโอนย้ายครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารพิจารณาโดยดูจากความต้องการของครูเป็นหลักสำคัญที่สุด " การเสนอขัญมุลข่าวสารที่ สปอ./ก. มีการประชาสัมพันธ์การย้ายให้ครูทราบ การส่งครูไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ย้ายได้ โดยเร็ว เป็นการให้ความรู้ความเข้าใจและสนองตอบความต้องการของครู นับเป็นการสร้างทัศนคติที่ดีของครูต่อ หน.ปอ./ก. ทำให้ครูเกิดความพึงพอใจ มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน เพราะเหตุผลส่วนใหญ่ที่ครูใช้ขอย้าย คือ สะดวกในการเดินทางกับภูมิลำเนาเดิม และกลุ่มผู้สมรส ซึ่งหมายถึงต้องการจะทำงานในที่สะดวกสบายมีความอบอุ่นใจ ส่วนผู้บริหารนั้นมักขอลย้ายเพื่อความก้าวหน้าในตำแหน่ง ต้องการอยู่ในโรงเรียนที่มีปริมาณงานมากซึ่งสอดคล้องกับทัศนคติของ วิโรจน์ วรพงษ์สอน (2532) ที่กล่าวว่า ความคาดหวังในบทบาทของ หน.ปอ./ก. ในเรื่องการพิจารณาขอย้ายของผู้บริหารโรงเรียนและครูด้วยความยุติธรรม ผู้บริหารโรงเรียนมีความคาดหวังมากกว่าเรื่องอื่น ๆ เพราะเห็นว่าเรื่องขอย้ายเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ทุกคนย่อมต้องการที่จะทำงานอยู่ในที่สะดวกสบาย และทุกคนก็หวังที่จะก้าวหน้าในอาชีพราชการจึงมีความต้องการที่จะไปทำงานในที่ที่คิดว่าดีกว่าที่คนทำอยู่ และในปีหนึ่ง ๆ ก็จะมีผู้บริหารโรงเรียนที่เกษียณอายุราชการหลายราย ทำให้ตำแหน่งว่าง จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้บริหารโรงเรียนมีความต้องการที่จะย้ายไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนใหม่ และก็หวังว่าจะได้รับพิจารณาให้ย้ายด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม เพราะบางคนไม่ได้ใกล้ชิดกับ หน.ปอ./ก.

จากทัศนคติดังกล่าวได้สนับสนุนพิจารณากรณีการขอเสนอขัญมุลข่าวสารที่ กปอ./ก. ที่ได้จัดเรื่องลำดับให้ กปอ./ก. พิจารณาและทั้ง กปอ./ก., กปจ. ส่วนใหญ่จะให้ความเห็นชอบตรงกัน ซึ่งแสดงถึงการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างยุติธรรม

3. งานพัฒนาบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า สปอ./ก. มีการดำเนินการพัฒนาครูโดยมีการวางแผน หาความจำเป็นหรือปัญหา สืบหาความต้องการ และติดตามประเมินผล ซึ่งเกินไปตามกระบวนการในการพัฒนาบุคคลที่แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ 1) การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคคลหรือปัญหาที่ต้องแก้โดยวิธีพัฒนาบุคคล 2) การวางแผนในการพัฒนาบุคคล 3) การดำเนินการพัฒนาบุคคล 4) การติดตามและประเมินผลการพัฒนาบุคคล (สปช., 2530) ซึ่งกระบวนการในการพัฒนาบุคคลแต่ละขั้นตอนนี้ จะเห็นว่าเป็นกระบวนการดำเนินการที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจะขาดเสียมิได้ และจะต้องดำเนินการอย่างสอดคล้องกันเนื่องสัมพันธ์กันทั้งครบวงจร การพัฒนาบุคลากรจึงจะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์

วิธีการพัฒนาครู สปอ./ก. จัดพัฒนาโดยวิธีอบรมสัมมนามากที่สุด ซึ่งครูส่วนใหญ่สนใจกระตือรือร้นต่อการเข้าอบรมสัมมนา รองลงมาคือ การดูงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ลีทวิช ลิวเวหา (2534) ที่พบว่า "โรงเรียนได้มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้มีการพัฒนาตนเองในด้านการเข้ารับการอบรมมากที่สุด" และจากผลการวิจัยของ สกล รุ่งโรจน์ (2530) ที่พบว่า "การฝึกอบรมหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการทั้งผู้บริหารและครูอาจารย์มีความต้องการให้จัดขึ้นในโรงเรียนมาก ทั้งนี้สาเหตุเนื่องจากกิจกรรมการฝึกอบรมหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นกิจกรรมพัฒนาบุคลากรที่เปิดโอกาสให้ครูอาจารย์ได้ฝึกทักษะและปฏิบัติจริงค่อนข้างมาก จึงน่าเป็นกิจกรรมที่ได้รับความนิยมมากกว่ากิจกรรมอื่น ๆ" การฝึกอบรมนอกจากจะเป็นที่ต้องการและสนใจของครูแล้วยังเป็นความต้องการและนิยมของหน่วยงานด้วยเพราะ "เนื่องจากสามารถดำเนินการได้อย่างมีระบบและพัฒนาบุคคลได้เป็นจำนวนมาก ถือว่าเป็นวิธีการพัฒนาบุคคลที่วิธีหนึ่งจนถือกันว่าการฝึกอบรมเป็น "แฟชั่น" (สปช., 2530)

วิธีการพัฒนาบุคคลอีกวิธีหนึ่งที่ครูสนใจและกระตือรือร้น แต่กลับพบว่า สปอ./ก. ดำเนินการน้อย คือการดูงาน ภิษุโษ สาธร (2517) ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า "การไปศึกษาดูงานจัดเป็นการพัฒนาบุคคลประเภทหนึ่ง การที่บุคลากรทำงานอยู่ ณ ที่ใดนาน ๆ ความรู้ความสามารถอาจล้าสมัยไม่ทันโลก หรืออาจใช้วิธีการใหม่ ๆ ไม่เป็น หน่วยงานจึงต้องหาทางส่งบุคลากรหรือคนงานไปศึกษาต่อหรือส่งไปศึกษา ระดับปริญญาต่าง ๆ ในประเทศเพิ่มเติมหรือส่งไปดูงานก็ได้" สปอ./ก. อาจเห็นว่าการดูงานต้องรับผิดชอบและใช้งบประมาณมากเป็นเรื่องยุ่งยาก ก็อาจสนองตอบความต้องการของครูได้คือ สนับสนุนให้โรงเรียนหรือกลุ่มโรงเรียนเป็นผู้จัด

ไปดูงานเองโดย สปอ./ก. เป็นผู้วางแผนติดต่อประสานงาน แนะนำสถานที่ เรื่องและการขอ
อนุญาต

การส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้รับการพัฒนาโดยแจ้งข่าวสารที่หน่วยงานต่าง ๆ จัด
กิจกรรมพัฒนาให้ครูทราบ และการอนุญาตให้ครูไปเข้ารับการพัฒนาที่หน่วยงานอื่นจัดนั้น เป็น
การส่งเสริมให้ครูที่สนใจจะพัฒนาตนเองได้มีโอกาสเข้ารับการพัฒนาตามความต้องการเป็นการ
เพิ่มเติมความรู้ประสบการณ์อย่างกว้างขวางและไม่สิ้นเปลืองงบประมาณของหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้อง
คลึงกับผลการวิจัยของวิโรจน์ วรพวงค์สอน (2532) ที่พบว่า " ความคาดหวังในบทบาทของ
หน.ปอ. ด้านงานการเจ้าหน้าที่ ที่ครูคาดหวังมากกว่าเรื่องอื่น ๆ คือเรื่องส่งเสริมสนับสนุนให้ครู
ประจำการเข้ารับการฝึกอบรมหรือศึกษาต่อเพื่อเพิ่มพูนความรู้และเลื่อนวิทยฐานะของตนเอง "
ส่วนที่ครูส่วนใหญ่สนใจและกระตือรือร้นเข้ารับการพัฒนาเมื่อ สปช, สปจ. และสปอ./ก. เป็นผู้จัด
นั้นก็อาจเนื่องมาจากความพร้อมของหน่วยงานดังกล่าวทั้งในด้านงบประมาณ วิชาการ วิทยากร
ทำให้กิจกรรมที่จัดนั้นน่าสนใจ สำหรับการดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์จากครูที่ได้รับการพัฒนา
บุคลากรแล้วนั้น ได้มอบหมายงานให้เหมาะกับความรู้ความสามารถ และมอบหมายให้เป็น
วิทยากรในการจัดกิจกรรมพัฒนาครูของสปอ./ก.

เป็นที่น่าสังเกตว่าการพัฒนาบุคคลโดยกระบวนการบริหารหรือการดำเนินการโดยใช้
เทคนิคการบริหารโดยหัวหน้าหน่วยงานซึ่งได้แก่การพัฒนาทีมงาน ถึงแม้จะมีการปฏิบัติหรือปฏิบัติ
น้อยมาก ทั้งนี้วิธีการนี้ สามารถพัฒนาบุคคลได้พร้อม ๆ กันทั้งหมด และไม่เสียเวลาการเขียน
การสอนมากนักก็ทั้งประหยัดงบประมาณ เป็นวิธีการส่งเสริมให้มีการพัฒนาตนเอง มีความสำนึก
รับผิดชอบหน้าที่ และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม จึงควรที่จะสนับสนุนให้โรงเรียน กลุ่มโรงเรียน
มีการพัฒนาโดยวิธีที่ให้มากยิ่งขึ้น

4. งานทะเบียนประวัติ ผลการวิจัยพบว่าสปอ./ก. มีการจัดทำทะเบียนประวัติ
ข้าราชการครูไว้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และมีการนำข้อมูลจากทะเบียนประวัติไปใช้ประโยชน์ ใน
ด้านการพิจารณาความดีความชอบ มากที่สุด รองลงมาคือ การเลื่อนตำแหน่งและการพัฒนา
บุคลากร ซึ่งเป็นการใช้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการบริหารบุคลากร ตามที่ ประมุข สมบูรณ์สิน และ
คณะ (2530) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของทะเบียนประวัติว่า เพื่อการบริหารงานบุคคลด้านต่าง ๆ
คือ 1) การบรรจุแต่งตั้งและเลื่อนขั้นเงินเดือน 2) การควบคุมเก็บบันทึก 3) การรักษากฎระเบียบ
บ้านภายใน 4) การวางแผนกำลังคน 5) การพัฒนาระบบการ 6) การเลือกสรรบุคคลที่มีลักษณะ

พิเศษเพื่อมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่บางตำแหน่ง 7) การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการเสนอโศบายการบริหารงานบุคคล ส่วนผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2534) พบว่า " ในด้านการจัดทำทะเบียนประวัติ โรงเรียนได้มีการจัดทำไว้ที่โรงเรียน และได้นำข้อมูลจากทะเบียนประวัติไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาบุคลากรมากที่สุด"

การดำเนินการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ครู สปอ./ก. จะตรวจสอบคุณสมบัติและความถูกต้อง ในการชกก่อนเสนอต่อ สปจ. และจะมีการจัดทำทะเบียนผู้ได้รับพระราชทานไว้ เพื่อการตรวจสอบในการพิจารณาขอแต่ละปี ซึ่งเป็นหน้าที่ ของสปอ./ก. ที่จะต้องกลั่นกรองพิจารณาให้ถูกต้อง การขอมีทั้งที่ครูเป็นผู้ขอเองและผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับขอให้

ส่วนเรื่องการลา หน.ปอ./ก. ส่วนใหญ่จะไม่อนุญาตเมื่อก่อนเวลาไม่ถูกต้องตามระเบียบแต่ก็มีบางที่อนุญาตให้บ้าง ในการมีเหตุเร่งด่วนแล้วให้ยื่นใบลาให้ถูกต้องในภายหลัง

กล่าวโดยสรุปการปฏิบัติด้านงานทะเบียนประวัติของ หน.ปอ./ก. ได้มีการดำเนินการเพื่อสนับสนุน ส่งเสริมให้ครูมีขวัญกำลังใจ มีแรงจูงใจ และมีเกียรติยศ ชื่อเสียงอันได้แก่ การใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติ ในการพิจารณาความดีความชอบ เลื่อนตำแหน่ง พัฒนาบุคลากร การดำเนินการเกี่ยวกับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การอนุญาตการลาหยุดราชการ ซึ่งถือว่าเป็นสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ไม่เป็นตัวเงิน ลึกอย่างหนึ่งด้วย

5. งานวินัยและการรักษาวินัย ผลการวิจัยพบว่า ท้าราชการครูที่ทำผิดวินัยได้รับการลงโทษ ภาคทัณฑ์มากที่สุด มีการทำผิดวินัยด้วยสาเหตุละทิ้งหน้าที่ราชการมากที่สุด สปอ./ก. ทราบว่าครูประพฤติผิดวินัยโดยการรายงานของผู้บังคับบัญชาเป็นส่วนใหญ่ ในการพิจารณาเรื่องเรียนกล่าวโทษใช้วิธีการ เสนอบัตรสนเท่ห์มากที่สุดและเมื่อสปอ./ก. ทราบเรื่องที่ครูประพฤติผิดวินัยจะดำเนินการโดยเรียกตัวมาพูดคุยว่ากล่าวตักเตือน หรือ โกงเถลไถลยอมชอมก่อนมากที่สุด

จากผลการวิจัย แสดงว่าครูได้รับการลงโทษทางวินัยสถานเบา คือ ภาคทัณฑ์ ซึ่งเป็นขั้นแรกของการลงโทษทางวินัย สาเหตุการละทิ้งหน้าที่ราชการเป็นความผิดฐานไม่อุทิศเวลาให้แก่ราชการจะพบมากในความผิดของครูทั่ว ๆ ไปซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พันธุ์ ชนะดี (2521) ที่พบว่าความผิดทางวินัยของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2515-2519 โดยรวบรวมข้อมูลจากแผนกวินัยของครูสภา พบว่ามีข้าราชการครูกระทำผิดวินัยและได้รับการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว เป็นจำนวนทั้งสิ้น 213 คน และกว่าสามผิดวินัยที่พบบ่อยที่สุดคือ การไม่อุทิศเวลาของชนให้แก่ราชการ รองลงมาได้แก่ การกระทำอันได้ชื่อว่า



ประเพณีชั่วและไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ สิ้นสมุทร ประถมตา (2519) วิจัยพบว่า ความผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง พ.ศ. 2517-2519 โดยเก็บข้อมูลจากแผนกวิชาครูสภา มีจำนวน 778 คน กรณีความผิดที่พบมากที่สุด คือการไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ

ในด้านการดำเนินการทางวินัยนั้นจะเห็นว่าหน.ปอ./ก ได้ให้ความเห็นออกเห็นใจแก่ครูที่ไม่ใช้วิธีรุนแรง ไม่มุ่งการลงโทษสถานเดียว หรือถ้าจะลงโทษก็จะลงโทษสถานเบา โดยเรียกมาพูดคุย ว่ากล่าวตักเตือนหรือไกล่เกลี่ยไม่ให้เกิดเรื่อง แสดงถึงความเอาใจใส่ดูแล และความมีคุณธรรมในฐานะผู้บังคับบัญชา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2534) ที่พบว่า "วิธีดำเนินการขั้นต้นแก่ครูที่ประพฤติผิดวินัยนั้น ผู้บริหารโรงเรียนใช้วิธีว่ากล่าวตักเตือน" และจากรายงานการวิจัยของ ก.ค. (2533) พบว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับวินัย ผู้บังคับบัญชา จะใช้มาตรการทางการบริหารแนะนำ ตักเตือนแก่ผู้มีปัญหาก่อนเสมอ และถือว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นทางเลือกสุดท้าย" เกี่ยวกับเรื่องนี้ เสนาะ ตีเขาวี (2531) ยังได้เสนอข้อควรพิจารณาในการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยว่า "การลงโทษต้องมีการพิสูจน์ว่ามีผิดวินัยจริง ต้องพิจารณาจากสิ่งแวดล้อม ต้องลงโทษจากสิ่งที่เบาที่สุดก่อนแล้วหนักขึ้นเรื่อย ๆ "

จากการทำผิดวินัยของครูด้วยสาเหตุ ละทิ้งหน้าที่ราชการนั้น แม้การละทิ้งหน้าที่ราชการจะไม่เกิน 15 วัน ซึ่งเป็นการทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ตามแต่ผลกระทบที่ตามมาถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ คือด้านการเรียนการสอนที่นักเรียนถูกทอดทิ้ง หรือการรับภาระสอนแทนของครูผู้อื่น ทำให้มีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนนั้น ๆ ด้วยดังผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2534) ที่พบว่า "การประพฤติดวินัยของครูมีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมากที่สุด คือการละทิ้งหน้าที่ราชการ"

ในด้านการส่งเสริมการรักษาวินัย สปอ./ก. มีการดำเนินการโดย ประชุมชี้แจง ลอ้งสม่ำเสมอ จัดฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องวินัย จัดทำเอกสาร คำแนะนำหรือคู่มือปฏิบัติ เกี่ยวกับวินัยการดำเนินงานดังกล่าวเป็นการดำเนินการทางวินัยในเชิงบวก หรือการป้องกันซึ่งเป็นนโยบายของ ก.ค. ในปัจจุบันที่มุ่งเน้นมากกว่าการปราบปรามและสอดคล้องกับความต้องการของครู ดังรายงานการวิจัย ของ ก.ค. (2533) ที่พบว่า ข้าราชการครูส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยต่อร่างกฏการประณิน ซึ่งเกี่ยวกับการรักษาวินัย และควรพัฒนาข้าราชการครูให้มีวินัยมากกว่าปัจจุบัน

6. งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือน ผลการวิจัยพบว่า สปอ./ก. สนับสนุนส่งเสริมในเรื่องการเลื่อนระดับตำแหน่งของครูโดยการเสนอแนะ แนะนำ การขอเลื่อนระดับ ตำแหน่ง เสนอข่าวสารข้อมูลให้ทราบ จัดทำเอกสาร แบบฟอร์มต่าง ๆ บริการให้แก่ครู ซึ่งต้องจัดทำเรื่องค่าขอด้วยตนเอง ทน.ปอ./ก. จะรับรองผลการปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าสถานศึกษา ประเมินผลและรับรองไว้ ดังนั้นจะเห็นว่า ทน.ปอ./ก. ได้ปฏิบัติในเรื่องนี้โดยเน้นการอำนวยความสะดวก การให้ข่าวสาร ความรู้แก่ครู ซึ่งส่วนใหญ่ถึงขาดความเข้าใจและความชำนาญในการจัดทำคำขอ ปริมาณงาน เพื่อประกอบการพิจารณา ทำให้เกิดความผิดพลาด ลำช้าและขาดโอกาสในการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การสนับสนุนส่งเสริมควบคุมดูแลดำเนินการให้อย่างรวดเร็ว และได้รับความเป็นธรรมถือว่าเป็นการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร (สพช., 2535) ส่วนการที่ ทน.ปอ./ก. รับรองผลการปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าสถานศึกษาประเมินผลและรับรองไว้ มากกว่าที่จะไปประเมินผลการปฏิบัติงานตรวจสอบก่อนนั้น ก็อาจเนื่องมาจากเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิด สามารถประเมินได้ละเอียดรอบคอบและต่อเนื่องได้ดีกว่า ดังที่ วอร์เนอร์ (Warner, 1965) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ผู้ที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นควรเป็นบุคคลที่รู้และเข้าใจงานอย่างดี รวมทั้งต้องมีความใกล้ชิดกับงานที่ทำนั้น โดยต้องทำความเข้าใจในสิ่งต่อไปนี้เป็นอย่างดีในการประเมิน นั่นคือ รายงานต่าง ๆ หน้าที่ ความมุ่งหมาย การเลือกใช้กระบวนการ การวิเคราะห์ทรัพยากร การกระทำต่อเนื่องและมีหลักฐาน การกำหนดรายการตามขอบเขตหน้าที่และระดับตำแหน่ง

ในด้านการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนประจำปี สปอ./ก. ไม่มีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ของ สพช. และสปจ. ถ้ามีปัญหาในการพิจารณาจะคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ระยะเวลาความถี่ห่างของการได้เงินเดือนเดือน 2 ขึ้นและพฤติกรรมการทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาความดีความชอบของหัวหน้าสถานศึกษา ทน.ปอ./ก. จะประเมินร่วมกับ ผช.ทน.ปอ./ก. หรือหัวหน้างานของ สปอ./ก. โดยให้หัวหน้าสถานศึกษารายงานผลการปฏิบัติงานตามแบบฟอร์มที่ สปอ./ก. กำหนด และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการออกไปประเมิน เมื่อมีปัญหาร้องเรียน การพิจารณาความดีความชอบของครูผู้สอนจะใช้วิธีให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนนำคดีไปพิจารณาทบทวนใหม่ และถ้า สปอ./ก. มีความเห็นขัดแย้งไม่เห็นด้วยกับ สปอ./ก. ก็จะใช้วิธีที่คนเร่ร่อนกลับมาพิจารณา

ทบทวนใหม่ เมื่อเห็นว่าเหมาะสมถูกต้องก็ยื่นขึ้นตามเดิม

จากผลการวิจัยดังกล่าวจะเห็นว่า การพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีที่มีปัญหา หน.ปอ./ก. จะคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเป็นหลักสำคัญ ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามที่ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2538) กำหนดถึงองค์ประกอบในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาคำนึงถึงคุณภาพ ปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานเป็นอันดับแรก แต่จากการที่ หน.ปอ./ก. คำนึงถึงระยะเวลาความถี่ห่างของการได้เลื่อนเงินเดือน 2 ขึ้นมาประกอบการพิจารณาในอันดับรองลงมานั้น นับว่าเป็นการขัดแย้งกับระเบียบหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เพราะไม่ใช่องค์ประกอบสำคัญที่กำหนดไว้ จากประสบการณ์พบว่าทั้งในระดับโรงเรียนและอำเภอยังให้ความสำคัญเกี่ยวกับองค์ประกอบนี้โดยทั่วไปที่ เรียกว่าพิจารณาตามคิว ทั้งนี้อาจเนื่องจากวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันของสังคมไทยที่มีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบและมีความสามัคคีร่วมมือกันทำงาน ซึ่งมีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

ส่วน เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาความดีความชอบของหัวหน้าสถานศึกษาในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาขั้นต้น หน.ปอ./ก. จะประเมินร่วมกับผช. หน.ปอ./ก. หรือหัวหน้างานเป็นส่วนใหญ่โดยให้รายงานผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าสถานศึกษาประกอบการประเมิน และจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินรองลงมา เป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งเสนาะ ดิเสาว์ (2531) ได้เสนอไว้ 5 ประการคือ 1) การแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่ประเมินการปฏิบัติงาน จะต้องคัดเลือกให้เหมาะสมอย่างน้อยประกอบด้วยผู้บังคับบัญชาโดยตรงและผู้บังคับบัญชาของฝ่ายงานหรือหัวหน้าแผนก 2) ผู้ทำหน้าที่พิจารณาผลการปฏิบัติงานควรจะต้องมีความเข้าใจในหลักการ วัตถุประสงค์และวิธีการโดยตลอด 3) ต้องระมัดระวังเสมอว่า การพิจารณาจะมีผลโดยตรงต่อความรู้สึกของคนทำงาน การพิจารณาจะทำในรูปใดไม่สำคัญเท่ากับว่าวิธีการนั้นให้ความยุติธรรม แก่พนักงาน 4) ผู้ทำหน้าที่ประเมินต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนทำงาน 5) ผู้พิจารณาจะต้องจัดความรู้สึกที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวเองกับพนักงาน หน.ปอ./ก. และ ผช. หน.ปอ./ก. ในฐานะผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่กำกับติดตามการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนซึ่งจะต้องมีการตรวจเยี่ยมนิเทศอยู่ตลอดเวลา จึงเป็นผู้ใกล้ชิด สัมพันธ์กัน มีความรู้ เข้าใจถึงการปฏิบัติงานและพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนเป็นอย่างดีโดยมีหัวหน้างานต่าง ๆ ใน สพป./ก. เป็นกลไกช่วยเหลื้ทำให้การประเมินผลใกล้ชิดถึงถูกต้องหรือเป็นไปตามหลักเกณฑ์มากที่สุด แต่เป็นการขัดแย้งกับความเห็นของ

พนัส หันนาคินทร์ (2513) ที่มีความเห็นว่า "การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนนั้น ควรใช้ในรูปแบบกรรมการ เพราะจะทำให้ผลการประเมินถูกต้องและยุติธรรมมากขึ้น " การที่จะใช้การประเมินในรูปแบบใดนั้น เป็นดุลพินิจของ หน.ปอ./ก. ที่จะพิจารณาเลือกใช้ให้เหมาะสมเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบและการยอมรับของผู้ถูกประเมิน ทั้งนี้เพราะการพิจารณาขึ้นอยู่กับ หน.ปอ./ก. เป็นสำคัญ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

เขตการศึกษา 12

1. ปัญหาด้านงานวางแผนบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมมีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง แต่มีบางประเด็นเป็นปัญหาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การกระจายอัตรากำลังครูเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยให้ครูไปช่วยราชการทำไม่ได้หาก ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนที่ขาดแคลนครูโดยทั่วไปจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล ทิวกันดาร บริเวณชายแดนที่มีการสู้รบและบริเวณเกาะ ทำให้การเดินทางลำบาก และความเป็นอยู่ไม่สุขสบายกว่าที่ควร ต้องเสี่ยงภัยอันตราย จึงทำให้ไม่มีใครอยากจะทำการสอน และถึงแม้จะมีครูสมัครใจไปทำการสอนอยู่บ้าง ก็มักจะไม่ได้รับความยินยอมจากหัวหน้าสถานศึกษา เพราะจะทำให้โรงเรียนของตนขาดครูอีกเช่นกัน ครูที่อยู่ในโรงเรียนเกินเกณฑ์มักจะเป็นโรงเรียนในเมืองที่อยู่สุขสบายแล้วครูก็ไม่สมัครใจที่จะไปสอนในโรงเรียนที่ขาดแคลน นั่นคือครูและหัวหน้าสถานศึกษาไม่ให้ความร่วมมือในการกระจายอัตรากำลังครู ซึ่งก็เป็นปัญหาที่ค้นพบในด้านนี้เช่นกัน และสอดคล้องกับปัญหาด้านบริหารงานบุคลากรของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ที่ได้จากการสัมภาษณ์ทั่วประเทศ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16-18 พฤษภาคม 2533 ว่าไม่สามารถกระจายอัตรากำลังครูได้เต็มที่ จึงทำให้สถานศึกษามีอัตรากำลังไม่เท่ากัน และสถานศึกษาส่วนใหญ่เป็นขนาดเล็ก แต่ขาดอัตรากำลังครู (สปช, 2533)

ปัญหาที่อยู่ในระดับมาก รองลงมาได้แก่ ครูที่มีความรู้ความสามารถตรงตามสาขาวิชาที่โรงเรียนต้องการมีน้อย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชนะ กนะสมบูรณ์ (2526) ที่พบว่า "การสรรหาบุคลากรไม่ได้คนที่คุณสมบัติครบทุกด้านตามต้องการ " และยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ถวัลย์ ทองมี (2524) ที่พบว่า " การคัดเลือกบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน " การที่โรงเรียนขาดแคลนครูที่มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาต่าง ๆ และเป็น

ปัญหามากขึ้น อีกสาเหตุหนึ่งคือการเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ดังที่กระทรวงศึกษาธิการ (2536) ได้กล่าวไว้ว่า บุคลากรครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาที่จำเป็นต้องได้รับการอบรมมากที่สุดคือ บุคลากรครูผู้สอนวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และภาษาต่างประเทศ ส่วนบุคลากรผู้สอนวิชาชีพเป็นโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขาดแคลนเช่นเดียวกับที่โรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาประสบ

2. ปัญหาด้านการสรรหาและแต่งตั้ง ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมมีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับน้อย มีบางประเด็นเป็นปัญหาในระดับปานกลางได้แก่ การพิจารณาย้ายครูเพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ทางราชการทำได้ยาก ระเบียบการโยกย้ายและแต่งตั้งไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของ สน.ปอ./ก. โรงเรียนเอกชนเคยควั่นเว็จการโรงเรียนการสอนเนื่องจากมีครูไปช่วยราชการที่อื่น ครูที่ย้ายมาหรือบรรจุใหม่มีคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน

เมื่อพิจารณาปัญหาแล้วจะเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ซึ่งกันและกันกล่าวคือ จากปัญหาครูไปช่วยราชการที่อื่นในกรณีต่าง ๆ กัน เช่น คิดตามคู่สมรส ถูกข่มขู่ไปช่วยราชการหรือมีความจำเป็นอื่น ๆ ทำให้โรงเรียนมีปัญหาขาดครู ครูที่ย้ายมาหรือบรรจุใหม่มีคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน การพิจารณาเสนอย้ายครูไปยังโรงเรียนที่ขาดแคลนทำได้ยากเพราะครูไม่สมัครใจ บางครั้งต้องการย้ายครูที่มีความเหมาะสม หรือตรงตามความต้องการของโรงเรียนที่มีอยู่ในอำเภอก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากระเบียบหลักเกณฑ์ให้พิจารณาย้ายรวมกันทั้งจังหวัด ไม่เปิดโอกาสให้ย้ายภายในอำเภอเดียวกันได้ก่อน จึงต้องไปแข่งขันกันด้านคุณสมบัติการย้ายทำให้ไม่สามารถย้ายได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม โรงเรียนและ สน.ปอ./ก. ไม่มีอำนาจหรือส่วนร่วมในการพิจารณาย้าย อำนาจส่วนใหญ่เป็นของ สปจ. และองค์คณะบุคคลคือ อ.ก.ค. จังหวัด กปจ. และประเพณีการย้ายครูไม่เหมือนข้าราชการประเภทอื่นคือ ไม่ค่อยมีการใช้อำนาจเด็ดขาดย้ายเพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องเป็นความประสงค์และสมัครใจของเจ้าตัวด้วย ทำให้การย้ายเนื้อแก่ปัญหาของทางราชการทำได้ยาก จากปัญหาดังกล่าวที่อาจจะสอดคล้องกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนด้านการสรรหาบุคลากรที่ วีระวัฒน์ ฤกษ์รัตน์ (2537) ได้สรุปไว้ว่ามีดังนี้คือ

- 1) การคัดเลือกบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน

- 2) การบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย บุคลากรล่าช้า
- 3) บุคลากรไม่เพียงพอกับความต้องการ
- 4) โรงเรียนมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากรน้อย
- 5) ครูถูกยืมตัวไปช่วยราชการทำให้โรงเรียนเสียอัตรากำลัง

และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลิวเวหา(2434)ที่พบว่า ปัญหาด้านการจัดหาบุคลากรผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาที่มาก คือการได้ครูที่มีคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการ

3. ปัญหาด้านงานพัฒนาบุคลากร ผลการวิจัยพบว่าในภาพรวม มีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง มีอยู่เพียงประเด็นเดียวที่เป็นปัญหาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การขาดงบประมาณในการพัฒนาครู ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ วิทธา วงษ์สมาน (2534) ที่พบว่า "ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรอาจารย์เห็นว่ามีปัญหาอยู่ในระดับมากคือ ขาดงบประมาณในการประชุม อบรม สัมมนาทางวิชาการ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับบุคลากร "สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชิด ปุริโสคม(2523) ที่พบว่า " วิทยาลัยครูขาดงบประมาณในการพัฒนาบุคลากร" และผลการวิจัยของมณฑล มีสมภพ (2529)ที่พบว่า " การพัฒนาบุคลากร ขาดงบประมาณเพื่อการอบรม และการพัฒนาซึ่งทำไม่ได้เพียงพอ และยังสอดคล้องกับการวิจัยของ สกล รุ่งโรจน์ (2530) ที่พบว่า" ปัญหาและอุปสรรคในการจัดกิจกรรม เพื่อพัฒนาบุคลากรทั้งกลุ่มผู้บริหารและกลุ่ม ครู-อาจารย์ มีความเห็นตรงกันว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดมาจากการขาดแคลนงบประมาณ ไม่มีการจัดสรรงบประมาณไว้เป็นสัดส่วน " สำหรับงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนาครูของ สปอ./ก. นั้นได้แก่งบประมาณที่ทางราชการจัดสรรให้แก่โรงเรียนในหมวดค่าใช้สอยตอบแทนและวัสดุ ซึ่งปกติจะใช้จ่ายเป็นค่าเบี้ยเลี้ยงพาหนะในการเดินทางไปราชการของครูเกี่ยวกับ การตรวจเยี่ยม นิเทศ ติดตามราชการประชุม และไม่เพียงพออยู่แล้วทำให้ไม่สามารถจัดสรรเพื่อการพัฒนาครูได้เหมาะสม

ปัญหาที่พบรองลงมาซึ่งเป็นปัญหาในระดับปานกลางคือ ครูที่ได้รับการพัฒนาแล้วไม่นำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการเรียนการสอน สปอ./ก. ขาดวิทยากรที่มีความรู้ความสามารถที่จะมาพัฒนาบุคลากร อาจเนื่องมาจากวิทยากรที่เสียเวลาที่จะมาให้ความรู้แก่ข้าราชการจำนวนมากและอย่างทั่วถึงนั้นหาก วิทยากรส่วนมากอยู่หน่วยงานอื่น การเดินทางมาให้ความรู้จึงทำได้ไม่บ่อยนัก ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กิติวุฒิ หุบลหุต (2534) ที่พบว่า " ปัญหาในการพัฒนาบุคลากรที่เป็นปัญหามานกลางคือ การเชิญวิทยากรผู้เชี่ยวชาญให้มาความรู้แก่ผู้

ได้บังคับบัญชาตามความต้องการของบุคลากร " และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ประสิทธิ์ ธรรมประสิทธิ์ (2520) ที่พบว่า " การเชิญวิทยากรมาบรรยายให้ความรู้แก่ครูนั้นได้รับการปฏิบัติน้อย " ปัญหารองลงมาคือ ครูขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาตนเอง อาจเนื่องมาจากการที่ฐานะเศรษฐกิจของครูไม่ค่อยดีนักจึงต้องมีภาระประกอบอาชีพหารองอื่น ๆ และการที่หน่วยงานไม่มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ วิทยากรไม่ใช่บุคคลที่น่าศรัทธาในด้านความรู้ความสามารถ ครูจึงไม่สนใจจะเข้าใจรับจะเข้ารับการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ วิชา วงษ์สมาน (2534) ที่พบว่า " ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรที่ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษา เห็นว่ามีปัญหาระดับมากคือสภาพเศรษฐกิจของบุคลากรไม่ดี จึงไม่คำนึงถึงการเพิ่มพูนความรู้เพื่อพัฒนาตนเอง " ปัญหารองลงมาอีกปัญหาหนึ่งคือขาดการติดตามและประเมินผลการพัฒนาครู ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ วิชา วงษ์สมาน (2534) ที่พบว่าปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากร อาจารย์เห็นว่ามีปัญหาอยู่ในระดับมากโดยพิจารณาเป็นรายท้องถิ่น ขาดงบประมาณในการประชุมอบรมและสัมมนาทางวิชาการเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับบุคลากร เมื่อส่งบุคลากรไปประชุม อบรม สัมมนาทางวิชาการแล้วขาดการติดตามประเมินผลว่าได้ผลว่าได้คุ้มค่าเพียงใด สรุปแล้วจากการที่สปอ./ก. ขาดการติดตามประเมินผล อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ครูไม่ได้นำความรู้ที่ได้รับจากการพัฒนาไปใช้ประโยชน์ ในการเรียนการสอน และส่งผลให้ขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาตนเองอีกด้วย เนื่องจากคิดว่า สปอ./ก. ไม่สนใจและให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง

4. ปัญหาด้านงานทะเบียนประวัติ ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวม มีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับน้อยมีเพียงประเด็นเดียวที่ที่เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลางคือ การอนุญาตให้ครูลาพัก และบ่อยครั้งทำให้เกิดผลเสียต่อการเรียนการสอน ดังนั้นจึงสมควรให้ปฏิบัติตามระเบียบการลาอย่างเคร่งครัด เพราะทุกคนย่อมมีภารกิจที่จำเป็นหรือการเจ็บป่วยในบางโอกาสและมีสิทธิที่จะลาได้ การปฏิบัติตามระเบียบของผู้บังคับบัญชาในเรื่องของการอนุญาต จะช่วยให้ครูลาด้วยความจำเป็นจริง ๆ เท่านั้นซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พรศรี นานิชวงศ์ (2530) ที่พบว่าครูมีความคิดเห็น และเสนอแนะเกี่ยวกับแนวการส่งเสริมครูให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณมากขึ้น ว่าผู้บริหารที่ดีต้องทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้บังคับบัญชา มีการวางเงื่อนไข กฎเกณฑ์ต่างๆ ร่วมกัน แล้วปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัด เช่น เว้นการลงเวลาทำงาน การลา การรักษาเวรตามเป็นต้น

5. ปัญหาด้านงานวินัยและการรักษาวินัย ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวม มีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับน้อยมีบางประเด็นที่เป็นปัญหาในระดับปานกลางได้แก่ ผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับไม่ได้ดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ปัญหานี้ถ้าพิจารณาจากสภาพการบริหารงานบุคคลดังกล่าวมาแล้วตอนต้นที่พบว่า หน.ปอ./ก. ทราบเรื่องที่ครูทำผิดวินัยจากการรายงานของผู้บังคับบัญชา นั่นคือเมื่อครูมีการทำผิดวินัย หัวหน้าสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นต้นไม่ดำเนินการทางวินัยตามอำนาจหน้าที่ แต่จะใช้วิธีรายงานให้ หน.ปอ./ก. ทราบเป็นการแสดงถึงความไม่กล้าดำเนินการทางวินัยและเมื่อหน.ปอ./ก. ใช้วิธีส่วนใหญ่ในการเรียกตัวมาพูดคุยว่ากล่าวตักเตือน มากกว่าการที่จะดำเนินการตามวิธีทางระเบียบกฎหมายทันที จึงทำให้ดูเหมือนว่าไม่มีการดำเนินการทางวินัยและมีการลงโทษอย่างจริงจัง

ปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลาง รองลงมาอีกคือ ครูขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องวินัยที่ถูกต้องซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ปาวิชาติ เกษมเสนาะ (2524) ระดับความรู้ความเข้าใจในเรื่องวินัยของกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มอาจารย์อยู่ในระดับปานกลาง และสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการรักษาวินัยได้แก่ การจัดสวัสดิการของหน่วยการขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องระเบียบวินัยและขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติงานของครูเป็นสาเหตุสำคัญ และปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลางอีกเรื่องหนึ่งคือ ครูไม่สนใจเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมแสดงถึงมาตรการส่งเสริมวินัย จรรยาบรรณ คุณธรรมจริยธรรม อันเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของครูและเป็นมาตรการป้องกันหรือทางบวกยังไปบรรลุผลสำเร็จ

6. ปัญหาด้านงานปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือนผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวม มีความคิดเห็นว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับน้อย มีบางประเด็นที่เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลางได้แก่ ครูขาดความกระตือรือร้นในการจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนระดับและตำแหน่ง ทั้งนี้จากประสบการณ์พบว่า ครูยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำผลงานทางวิชาการ จึงทำให้หมองไปว่าเป็นความยุ่งยาก ลำบาก และเข้าใจว่า ก.ค.ศ. ฝั่งเกณฑ์ไว้สูง ผลงานผ่านการประเมินยาก อีกทั้งมีเวลาว่างน้อย เพราะครูประถมศึกษาที่มีภารกิจมาก ส่วนใหญ่ต้องสอนตลอดทั้งวันทำให้ท้อแท้หมดกำลังใจ และจากการที่ครูทำผลงานเสนอไม่ปรากฏว่ามีการผ่านเกณฑ์ประเมินน้อยมาก ถ้าครูมีความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับการทำผลงานทางวิชาการมากขึ้นเชื่อว่า ทุกคนต้องมีความกระตือรือร้นเพิ่มกว่าปัจจุบัน สปล./ก. ต้องตระหนักถึงการส่งเสริมให้ความรู้ในเรื่องนี้ ดังผลการวิจัยของกิติวุฒิ อุบลสุข (2534) ที่พบว่า "ความขัดข้องในการพัฒนาบุคลากรของหัวหน้าฝ่าย

การเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด อยู่ในระดับมากและชื่อที่มีความต้องการ มากอันดับแรกคือ เชื้อวิทยากรมาให้ความรู้ในเรื่องการทำผลงานวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งหรือ เลื่อนระดับอย่างสม่ำเสมอ " เพราะอาจเห็นว่าการเชื้อวิทยากรหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมา ให้ความรู้แก่ครูในเรื่องการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนระดับ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบ การณ์ทางการศึกษาสามารถใช้เป็นแนวทางแก้ปัญหา และพัฒนาครูให้เกิดความกระตือรือร้นได้ เนื่องจากจะทำให้ครูมีความมั่นใจ มีทักษะเพิ่มขึ้น ดังที่ สุรศักดิ์ นานานุกุล (2529) กล่าวถึง การเชื้อวิทยากร ผู้ทรงคุณวุฒิมาเพื่อฝึกอบรม สัมมนาและประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการเพิ่มพูน ประสิทธิภาพการทำงาน มีทักษะความสามารถที่สูงมากยิ่งขึ้น

ปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลางรองลงมาคือ การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขึ้น เงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ไม่เอื้ออำนวยต่อครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็กจนครู ทิ้งถิ่น ทุ่กันดาร และพื้นที่เสี่ยงภัยเนื่องจากโรงเรียนดังกล่าวส่วนใหญ่จะขาดแคลนครู มีครูไม่ครบชั้น ครูต้องปฏิบัติงานหนักและมีความลำบากหลายด้านเช่น ความเป็นอยู่ ความปลอดภัย การเดินทาง และจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งจะเสียเปรียบในด้านการพิจารณาความดีความชอบทั้งในแง่ โควต้า และจำนวนเงิน ครูจะได้ 2 ชั้นน้อย แม้ สปอ./ก. จะมีนโยบายให้ความเห็นอกเห็นใจ เป็นพิเศษแต่ก็ช่วยเหลือได้ไม่มากนัก เพราะอำนาจการพิจารณาระดับครูผู้สอนเป็นของโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน ซึ่งแต่ละโรงเรียนหรือกลุ่มโรงเรียนก็จะพยายามรักษาผลประโยชน์ของ ตนเอง การพิจารณาเป็นไปในรูปแบบกรรมการ ที่มีตัวแทนทุกโรงเรียนในระดับกลุ่มและตัวแทน ของทุกกลุ่มโรงเรียนในระดับอำเภอ (สปอ./ก) จึงเป็นปัญหาอุปสรรคที่ไม่สามารถพิจารณาช่วยเหลือให้เป็นไปตามนโยบายได้ และหน.ปอ./ก. ก็ไม่อาจมีปัญหากับคณะกรรมการในระดับต่างๆ มากนัก เพราะจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานด้านอื่น ๆ ตามมา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัย ของมงคล มีสมภพ (2529) ที่พบว่า " การพิจารณาความดีความชอบขาดหลักเกณฑ์และยังไม่ สยุติธรรมพอ" หลักเกณฑ์ที่ว่านี้ ถ้าพิจารณาในแง่ปัญหาดังกล่าวคือ กรณีไม่มีหลักเกณฑ์จัดสรรโควต้า และจำนวนเงินที่ใช้เลื่อนขึ้นเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ให้แก่โรงเรียนที่เป็นปัญหาเพิ่มขึ้นจาก ปกติ ทำให้ครูในโรงเรียนเหล่านี้ ขาดขวัญกำลังใจ และขาดแรงจูงใจที่จะอยู่ทำการสอนได้นาน เมื่อมีโอกาสก็จะขอย้ายหรือวิ่งเต้นย้ายไปอยู่โรงเรียนที่ดีกว่า ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนครูตาม มา การที่จะให้ครูอยู่ทำการสอนได้นานนั้น สปอ./ก. ต้องเอาใจใส่คนงานไว้ก่อนหากางจริงจัง ดังที่วัลย์ ทงมี (2524) ได้กล่าวไว้ว่า " การทำงานบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง การจูงใจเพื่อ

ผูกมัดใจบุคลากรให้อยู่กับหน่วยงานให้นานที่สุด และปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

สำหรับหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

1. ผลการวิจัยพบว่า ครูผู้สอนจะชวยย้ายด้วยเหตุผลเพื่อความสะดวกในการเดินทางไปปฏิบัติงานและกลับภูมิลำเนาเดิมมากที่สุด แสดงว่าครูเหล่านี้จะปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีการคมนาคมลำบาก โกลภูมิลำเนาเดิม ถึงแม้โรงเรียนจะมีบ้านพักให้ก็ไม่ประสงค์จะอยู่พักอาศัย อาจเนื่องมาจากโรงเรียนอยู่ในท้องถิ่นทุรกันดาร หรือในพื้นที่เสี่ยงภัย มีความรู้สึกไม่อบอุ่น ขาดความปลอดภัย หรือมีความจำเป็นต้องเดินทางไป-กลับเป็นประจำทุกวัน จึงอยากชวยย้ายไปอยู่ในโรงเรียนที่ดีกว่า ทำให้โรงเรียนต้องขาดครูอยู่เสมอ การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยให้ครูไปชวยราชการทำการสอนในโรงเรียนเหล่านี้ทำได้ยาก ไม่มีใครอยากไป การพิจารณาความดีความชอบก็ไม่เอื้ออำนวย เพราะมีครูอยู่น้อย โควตาก็น้อยด้วย

จึงควรสร้างแรงจูงใจให้แก่ครูที่ทำการสอนในโรงเรียนที่ขาดแคลนครู เช่นโรงเรียนกันดาร โรงเรียนในพื้นที่ชายแดนเสี่ยงภัย โรงเรียนที่อยู่บนเกาะ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อจูงใจและบำรุงขวัญให้ครูทำการสอนอยู่ได้นาน ๆ และเพื่อจัดให้ครูไปชวยราชการได้มากยิ่งขึ้น อาจเป็นในรูปแบบของการให้รางวัล สวัสดิการ สิทธิพิเศษบางอย่างหรือการยกย่องเชิดชูเกียรติ ด้วยเกียรติบัตร การประกาศชมเชยในโอกาสที่เหมาะสม พิจารณาความดีความชอบให้เป็นพิเศษ โดยทำความตกลงกับ สปอ./ก. เพื่อความเห็นชอบ ส่วนแหล่งที่จะนำมาใช้เป็นเงินทุนในการให้รางวัล หรือสวัสดิการนั้นอาจได้จาก กองทุน มุณินิ หรือสวัสดิการของ สปอ./ก. ซึ่งปัจจุบันจะมีอยู่โดยทั่วไป การจัดให้ครูไปชวยราชการอาจใช้การหมุนเวียนกันคราวละ 1 ภาคเรียน หรือ 1 ปีการศึกษา

2. ผลการวิจัยพบว่า ครูจะสนใจและกระตือรือร้นต่อการอบรมสัมมนา และการดูงาน แต่เมื่อได้รับการพัฒนาแล้วจะไม่ค่อยนำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนาการเรียนการสอน และไม่สนใจที่จะพัฒนาตนเอง สปอ./ก. มีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะมานัดนาครู และหาวิทยากรที่มีความรู้ความสามารถมาพัฒนาครูได้ยาก

สปอ./ก. ควรจัดสรรเงินงบประมาณที่ได้รับ ไว้สำหรับพัฒนาครูโดยเฉพาะให้มากขึ้น

และเน้นการพัฒนาโดยการอบรมสัมมนา ศึกษาน พร้อมทั้งกำหนดมาตรการการติดตามประเมินผล เพื่อให้ครูได้นำความรู้จากการพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในการเรียนการสอนอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ และควรส่งเสริมให้โรงเรียนมีการพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีการพัฒนาที่มงานโดยเทคนิคต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณควบคู่กันไปด้วยและเป็นการกระตุ้นให้ครูมีการพัฒนาตนเอง ส่งเสริมสนับสนุนครูดีเด่น ให้มีส่วนร่วมในการเป็นวิทยากรพัฒนาครู

3. ผลการวิจัยพบว่า ยังไม่ค่อยมีการจัดฝึกอบรมปฏิบัติการและจัดวิทยากรบรรณาธิการให้ ความรู้แก่ครู เพื่อเตรียมตัวในการจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนระดับและตำแหน่ง และครู ยังขาดความกระตือรือร้นในการทำผลงานทางวิชาการ ไม่มีการประเมินผลงานเพื่อการเลื่อน ระดับและตำแหน่งอย่างจริงจัง

จึงควรดำเนินการส่งเสริมวิทยฐานะและให้การสนับสนุนข้าราชการครูในการทำผลงาน ทางวิชาการเพื่อการขอเลื่อนระดับและตำแหน่งทั้งสายผู้สอนและผู้บริหารการศึกษา โดยการศึกษา วิทยากร ผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอ หรือจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเป็นการเพิ่ม ความรู้ ทักษะ และกระตุ้นให้ครูเกิดความกระตือรือร้นในการทำผลงานทางวิชาการ พร้อมทั้ง ให้มีการประเมินผลงานประกอบการขอเลื่อนระดับและตำแหน่งอย่างจริงจังด้วย

4. ผลการวิจัยพบว่า การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ยังมีการพิจารณาโดยคำนึงถึงระยะเวลาความถี่-ห่างของการได้ 2 ชั้น อยู่อีกมาก ซึ่งไม่เป็นไป ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) และการประเมินผลการปฏิบัติ งานเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบไม่ได้ทำอย่างเป็นระบบชัดเจนและจริงจังเท่าที่ควร อาจทำให้ผลการพิจารณามีผลขาดได้ และมีผลกระทบถึงขวัญกำลังใจของผู้ที่ตั้งใจปฏิบัติงานและมี ผลงานดี

ดังนั้นการพิจารณาจึงควรยึดหลักเกณฑ์และคำนึงถึงแนวปฏิบัติตาม กฎ ก.พ. เป็นสำคัญ พร้อมทั้งควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ สม่ำเสมอ ให้เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน สามารถตรวจสอบและชี้แจงให้แก่ครูทราบได้

ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต

1. ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประเมินศึกษาค่าเมท

ในเขตการศึกษาอื่น ๆ

2. ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าประณศศึกษาอำเภอ
ตามที่ศันะของครู

3. ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่พบว่าเป็นปัญหามากหรือสำคัญของ
การวิจัยครั้งนี้ เช่น ปัญหาการกระจายอัตรากำลังครู การขาดแคลนครู การพัฒนาครูและการจัดทำ
ผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนระดับและตำแหน่งของครู