



เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่ออธิบายในส่วนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการศึกษาการปฏิบัติงานของ
 อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.ค. จังหวัด) ในการวิจัยครั้งนี้
 จึงรวบรวมหลักและแนวคิด ทฤษฎีที่มีความสัมพันธ์กับงานที่จะศึกษา เป็นลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการทำงานโดยคณะกรรมการหรือโดยองค์คณะบุคคล
2. แนวคิด และกระบวนการบริหารงานบุคคล
3. โครงสร้างและระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู
4. การบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.
 2523 ของอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.ค. จังหวัด)

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีม

การปฏิบัติงานของ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นการปฏิบัติโดยคณะกรรมการ
 มีรูปแบบและลักษณะที่เรียกเช่นเดียวกับการทำงานเป็นทีม หรือเป็นหมู่คณะ หรือทำงาน
 เป็นกลุ่ม ซึ่งการปฏิบัติงานในรูปแบบดังกล่าวมีบุคคลได้ให้ความหมายและแนวคิดไว้ดังนี้
 อรุณ รัตธรรม ได้ให้ความหมายของกลุ่มว่า กลุ่มคือ บุคคลจำนวนหนึ่ง

1. มีปฏิสัมพันธ์กัน (Interact with one another)
 2. มีความรู้สึกในทางจิตใจต่อกัน (Psychologically aware of one another)
 3. มีการรับรู้ถึงการรวมกันเป็นกลุ่ม (Perceive themselves to be a group)
- กลุ่ม คือ การที่บุคคลมาอยู่รวมกันและมีปฏิสัมพันธ์กันในทางที่จะบรรลุ
 ถึงเป้าหมายที่แน่นอน

กลุ่ม เป็นจำนวนของบุคคลซึ่งติดต่อกัน สสาร กับบุคคลอื่นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และมีจำนวนน้อยพอที่จะทำให้คนแต่ละคนอาจจะติดต่อกันกับบุคคลอื่นได้ทั้งหมด และจะต้องเป็นการติดต่อกันแบบเผชิญหน้า (อรุณ วัชรธรรม, 2524 : 42)

"การศึกษาในเรื่องพฤติกรรมของกลุ่มนับได้ว่าเป็นความสำคัญอย่างมากที่เกี่ยวสำหรับฝ่ายบริหาร" และ "การเรียนรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของกลุ่มย่อยจะเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการศึกษา" Edger Schein ให้ความหมายของกลุ่มว่า "จำนวนใด ๆ ของคนที่ : 1) เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น 2) มีความตระหนักทางค่านิยมจิตใจถึงบุคคลอื่น 3) รับรู้เกี่ยวกับพวกเขาว่าเป็นกลุ่ม ๆ หนึ่ง" (1965 : 67) ส่วน George Homans กล่าวว่า กลุ่มนั้น "เป็นจำนวนของบุคคล ผู้ซึ่งติดต่อกันกับบุคคลอื่นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และมีจำนวนน้อยพอที่จะทำให้คนแต่ละคนอาจจะติดต่อกันกับบุคคลอื่น ๆ ได้ทั้งหมด และจะต้องเป็นการติดต่อกันแบบเผชิญหน้า" (1950 : 1) นักมนุษยสัมพันธ์ในระยะแรกได้มีส่วนสำคัญต่อการเกิดขึ้นของแนวความคิดที่ว่าองค์การเป็นแบบสังคมหนึ่งที่ประกอบขึ้นด้วยบุคคล กลุ่มที่ไม่เป็นทางการและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม นอกเหนือจากโครงสร้างที่เป็นทางการ (สมยศ นาวิกาน และ บสุติ รุมาคม 2521 : 71) อนึ่ง การพัฒนาการสร้างทีมงาน (Team Building) เป็นเครื่องมือทางการพัฒนาองค์การที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งที่ถูกปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิผลของทีมงานต่าง ๆ ภายในองค์การ (โสภณ ปภากจน์ 2521 : 152) ตามทัศนะของ Neely Gardner แห่งมหาวิทยาลัย Southern California นั้นเห็นว่าในปัจจุบันนี้องค์การต่าง ๆ ใช้แนวความคิดเรื่องการสร้างทีม (Team Building) ในฐานะเป็นเครื่องมือของกระบวนการพัฒนาองค์การ ซึ่งกลุ่มจะพบกันเป็นระยะ ๆ เพื่อตรวจสอบความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความพึงพอใจของมนุษย์ การพัฒนาของการทำงานเป็นทีม ความขัดแย้งระหว่างบุคคลภายในกลุ่มและประสิทธิภาพขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ปรึกษาองค์การจะพยายามช่วยกลุ่มในการพัฒนาการปฏิบัติเพื่อพฤติกรรมในอนาคต (Gardner 1974 : 80-81)

ทฤษฎีการศึกษาของนักวิชาการทางด้านการบริหารที่มีส่วนเป็นผู้บุกเบิกทฤษฎีของกลุ่มคือ กลุ่ม Hawthorne ซึ่ง มี Mayo เป็นหัวหน้าทีมวิจัยจาก Harvard

ผลจากการทดลองของกลุ่มนี้เป็นการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกลุ่มได้เป็นอย่างดี
ในคำประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม การอภิปรายของ Mayo มีองค์-
ประกอบที่สำคัญหลายประการด้วยกันคือ

1. ผู้บังคับบัญชาย่อมมีผลประโยชน์และชื่อเสียงส่วนตัวอยู่ด้วย ในความสำเร็จของแต่ละคนที่เป็สมาชิกอยู่ในกลุ่มของตน
2. เขาย่อมจะมีความภาคภูมิใจที่เขามามีส่วนร่วมในผลงานของกลุ่ม
3. เขาเป็นผู้ช่วยเหลือกลุ่มให้ทำงานด้วยกัน เพื่อกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ขึ้นด้วยตนเองของสมาชิกในกลุ่ม
4. เขาย่อมช่วยตรวจสอบถึงข่าวสารย้อนกลับ (feedback) ในปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย
5. กลุ่มย่อมมีส่วนร่วมในความสำเร็จของเขาเอง และภูมิใจที่บุคคลภายนอกให้ความสนใจในผลงานที่พวกเขาในกลุ่มได้ร่วมกันทำขึ้นมา
6. กลุ่มไม่มีความรู้สึกว่าเขาถูกกักคั้นและบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลง
7. ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้ง กลุ่มได้รับการปรึกษาหารือ
8. การพัฒนาของกลุ่มแต่ละครั้ง เขาย่อมมีความรู้สึกเชื่อมั่นและยกย่องสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ยอมเป็นเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นของการทำงานเป็นทีมอย่างมีประสิทธิภาพ ตามทัศนะของ Elton Mayo และดูเหมือนจะเป็นประเด็นสำคัญของนักบริหารที่จะนำมาพิจารณาประกอบในการบริหารงานของตนในแนวความคิดด้านการพัฒนาองค์การที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเป็นทีมในระยะต่อ ๆ มา จนกระทั่งทุกวันนี้ (Mayo, 1933 อ้างถึงใน อรุณ วัชรธรรม 2524 : 37)

แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมของคณะบุคคลหรือกลุ่ม

Douglas McGregor ได้กำหนดถึงลักษณะของการทำงานเป็นทีม หรือคณะ ดังนี้คือ (1960 : 232-235)

1. บรรยากาศขององค์การมีแนวโน้มที่เป็นแบบรูปนัย ทามสบาย ทัศนคติ
ไม่มีแนวโน้มที่จะตึงเครียดเป็นบรรยากาศที่คนทำงานมีความเกี่ยวข้องและสนใจ ไม่มีท่าที
ของความเบื่อบ่นหรือท้อแท้เกิดขึ้นในการทำงาน

2. มีการอภิปรายกันอย่างเปิดเผยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของแต่ละคน
แต่ท้ายที่สุดงานส่วนรวมจะต้องเป็นของกลุ่ม ถ้าหากการอภิปรายออกนอกกลุ่มนอกทาง
คนใดคนหนึ่งจะดึงกลับมา

3. งานหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่ม เข้าใจโดยแจ่มแจ้งจากทุกคนและได้รับ
การยอมรับจากบรรดาสมาชิก มีความอิสระเสรีในการอภิปรายปัญหาในประเด็น
ต่าง ๆ จนในที่สุดผลอาจจะออกมาในคำที่ทุกคนยอมรับและมีความผูกพันที่จะปฏิบัติตาม
ด้วยความเต็มใจ

4. บรรดาสมาชิกในกลุ่มยอมรับฟังเหตุผลของกันและกัน การอภิปรายปัญหา
ไม่เป็นแบบโจมตีกันเป็นส่วนตัว แต่มีการรับฟังปัญหาต่าง ๆ ทุกคนไม่กลัวว่าจะถูกหาว่า
โง่ในการแสดงความคิดเห็นออกมาโดยเฉพาะความคิดเห็นริเริ่มและสร้างสรรค์ของกลุ่ม

5. แม้จะมีการขัดแย้งกัน (Disagreement) คนในกลุ่มก็ยังคงมีความ
รู้สึกที่จะอยู่ร่วมทำงานด้วยกันต่อไป แม้จะมีความขัดแย้งก็ไม่คิดหลบหนีหลีกเลี่ยง
เพื่อปิดบังอำพรางการไม่ตกลงกันไม่มีการบีบบังคับกันและกันในกลุ่ม ได้มีการ
ตรวจสอบเหตุผลกันอย่างระมัดระวังกลุ่มพยายามที่จะแก้ปัญหาแทนที่จะหนีไปเสียให้พ้น

6. มีการตัดสินใจ โดยความเห็นร่วมกันส่วนใหญ่ (Consensus)
ซึ่งทุกคนเห็นด้วยว่าไปด้วยกันได้

7. การวิจารณ์เป็นไปอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา ไม่มีการมุ่งโจมตีกันเป็น
การส่วนตัว ทั้งก่อนหน้าและลับหลัง การวิจารณ์เป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์ เพื่อแก้
ปัญหาในการทำงานให้สำเร็จแก่องค์การ

8. ทุกคนมีอิสระเสรีในการแสดงความรู้สึก และแนวคิดในการที่จะนำมา
เป็นเครื่องมือแก้ปัญหา ทั้งปัญหาส่วนบุคคลและการทำงานของกลุ่มทุกคนเข้าใจ
ความรู้สึกของกันและกันในประเด็นต่าง ๆ ที่ถกเถียงกัน

9. เมื่อมีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน การทอหมายการงานได้รับการยอมรับเป็นอย่างดีจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

10. ประธานของกลุ่มไม่ใช่อิทธิพลส่วนตัวเหนือสมาชิกของกลุ่มคนอื่น ๆ หรือกลุ่มก็ไม่ได้ใช้อิทธิพลเหนือเขามากจนเกินไปเช่นนั้น แต่ภาวะผู้นำเปลี่ยนแปลงไปทุกขณะ แล้วแต่สถานการณ์แต่ละคนแสดงบทบาทเป็นส่วนหนึ่งที่มีประโยชน์ของกลุ่ม เขาจะแสดงเป็นผู้นำเมื่อถึงโอกาสไม่มีการต่อสู้ เพื่ออำนาจส่วนตัว ประเด็นสำคัญมีใจอยู่ที่ว่าใครควบคุม แต่กลับอยู่ที่ว่าทำอะไรจึงจะทำงานให้สำเร็จได้โดยลึ

11. กลุ่มมีอิสรภาพในการทำงานของเขาเองจะมีการหยุดตรวจสอบผลงานเป็นระยะ ๆ ว่า จะทำงานให้ดีขึ้นได้อย่างไร อาจจะเป็นกระบวนการบุคคล กลุ่ม หรือวิธีการก็ตามยอมแล้วแต่งานและวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

ทัศนะของ Rensis Likert ในเรื่องการทำงานเป็นกลุ่มนั้น มีดังนี้ คือ (1961 : 166-169)

1. สมาชิกในกลุ่มมีทัศนะ แล้วแต่ภาวะผู้นำและบทบาทของสมาชิกในกลุ่ม และหน้าที่ที่ต้องการในการสังสรรค์กันระหว่างหัวหน้าและสมาชิก และระหว่างบรรดาสมาชิกด้วยกันเอง

2. กลุ่มมีประสิทธิภาพยาวนานพอสมควร และความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่างสมาชิกในกลุ่มเป็นไปอย่างดี

3. สมาชิกของกลุ่มรวมทั้งหัวหน้าด้วย มีความซื่อสัตย์ซึ่งกันและกัน

4. ทั้งสมาชิกในกลุ่มและหัวหน้าต่างมีความไวเนื้อเชื่อใจกันสูง

5. ค่านิยมและเป้าหมายต่าง ๆ ของกลุ่ม ยอมรับสานกันด้วยความพึงพอใจ และแสดงออกมาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นของสมาชิกด้วยกัน

6. เท่าที่เป็นมาสมาชิกของกลุ่มปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกันด้วยความออกทน เพื่อให้ได้ค่านิยมและเป้าหมายของกลุ่มซึ่งมีความเกี่ยวพันกันอย่างดี

7. ค่านิยมเป็นของกลุ่ม มีความสำคัญมากขึ้นเท่าใด ความพึงพอใจกันของบุคคลในกลุ่มยิ่งสำคัญขึ้นเท่านั้น

8. สมาชิกของกลุ่มมีการกระตุ้นเตือนกัน เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายของกลุ่มเป็นสำคัญ แต่ละคนจะทำทุกอย่างเพื่อกลุ่ม

9. ความสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะการแก้ปัญหา การวินิจฉัยสั่งการ เกิดขึ้นจากความร่วมมือ เกื้อกูลกัน การแนะนำ การวิจารณ์ ความคิดเห็น ข้อมูล เกิดขึ้นในบรรยากาศของการช่วยเหลือกันและกัน

10. ความมีอาวุโสของสมาชิกในกลุ่ม เปิดโอกาสให้มีการใช้กำลังความสามารถอย่างเต็มที่ อิทธิพลที่สำคัญในบรรยากาศของการสร้างสรรค์ ในการทำงาน เป็นกลุ่มร่วมกันทั้งในทางหลักการและการปฏิบัติ ในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพสูง หัวหน้าควรยอมรับหลักการซึ่งจะเป็นเครื่องสร้างบรรยากาศของการสร้างสรรค์ในกลุ่มและการร่วมมือประสานงานกันแทนที่จะมุ่งแข่งขันชิงดีกันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม

11. กลุ่มมีความกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของกลุ่ม ทักษะและความชำนาญงาน การฝึกอบรมกันระหว่างกลุ่ม มีพร้อมสำหรับสมาชิกแต่ละคน

12. สมาชิกแต่ละคน ยอมรับด้วยความเต็มใจโดยปราศจากความกลัวในอุปสรรคและเป้าหมาย ความคาดหวัง ซึ่งแต่ละคนและกลุ่มสร้างขึ้นสำหรับเขาค้นหาตัวเอง การกระตือรือร้นโดยปราศจากความกลัวและอารมณ์กดดัน ช่วยให้ขยันลดิคและบริการดีขึ้น เป้าหมายของกลุ่มได้รับการปรับปรุงให้เข้ากันกับความสามารถของบรรดาสมาชิกในกลุ่ม

13. หัวหน้าและสมาชิกแต่ละคน เชื่อว่าแต่ละคนในกลุ่มสามารถทำในงานที่สำเร็จได้ยากสำเร็จลงได้ (accomplish the impossible) ยิ่งขึ้น

14. เมื่อมีความจำเป็นที่จะได้รับคำแนะนำ สมาชิกคนอื่น ๆ ของกลุ่มจะให้คำแนะนำสมาชิกเท่าที่จำเป็น การให้ความช่วยเหลือกันยอมเป็นคุณลักษณะของกลุ่มหรือทีมที่มีประสิทธิภาพ

15. บรรยากาศที่สนับสนุนกลุ่มให้มีประสิทธิภาพสูงคือ เครื่องกระตุ้นและสร้างสรรค์มิได้เป็นไปทำนองต้องคอย "ครับ" "ขอรับกระผม" ท่อนายหรือหัวหน้าทีมเสมอไป

16. กลุ่มตระหนักในค่านิยมของการสร้างสรรค์ และรู้ว่าเมื่อใดควรจะนำออกมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์อะไร

17. มีการกระตุ้นทางใจในการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกในกลุ่มอย่างเปิดเผย ในข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญของกลุ่มและที่เกี่ยวข้อง

18. มีการกระตุ้นทางใจสูงในกลุ่ม เพื่อใช้เป็นกระบวนการติดต่อสื่อสาร เพื่อจะได้มีส่วนเสริมสร้าง ประโยชน์และเป้าหมายต่าง ๆ ภายในกลุ่ม ทุกอย่างที่มีสมาชิกของกลุ่มมีความรู้สึกยอมรับมีความสำคัญ อะไรที่ไม่น่าสนใจก็พูดกันรู้เรื่อง ไม่สนใจสิ่งที่ไม่มีความสำคัญ เพื่อมิให้เป็นการเสียเวลาโดยไม่จำเป็นและเปล่าประโยชน์ของกลุ่ม

19. มีการกระตุ้นทางใจสูงในการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน ทุกคนสนใจข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม ข่าวสารได้รับการยอมรับและมีความไว้วางใจกัน ทั่วความจริงใจ สมาชิกของกลุ่มมิได้มองข้ามข้อมูลไป

20. ในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพสูงย่อมมีการยอมรับอิทธิพลของบุคคลอื่น และของกันและกัน หมายถึง การยอมรับวิธีการ ปัญหาขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและกระบวนการของกลุ่ม

21. กระบวนการของกลุ่ม ในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพสูงสามารถทำให้สมาชิกทั้งหลายได้ใช้กำลังความสามารถอย่างเต็มที่ ที่จะเสนอความเห็นที่คิดว่าหัวหน้างาน และติดต่อสื่อสารออกไปไกล รวมถึงการแนะนำว่าอะไรจำเป็นที่จะทำให้สำเร็จและทำอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้หัวหน้างานได้คิดดีขึ้นกว่าเดิมได้

22. ความสามารถของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อกันและกันและยอมรับมีส่วนร่วมต่อความยืดหยุ่นและการปรับตัวของกลุ่มความคิด เป้าหมายและทัศนคติต่าง ๆ ไม่ใช่เป็นสิ่งเยินยาในค่านิยมสัมพันธ์กันและกัน

23. ในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ สมาชิกแต่ละคนในกลุ่มรู้สึกมั่นใจและปลอดภัยในการตัดสินใจในปัญหาที่ดูเหมือนว่าจะเหมาะสมต่อเขา เพราะว่าเป้าหมายต่าง ๆ และ

ปรัชญาของการบริหารงาน เข้าใจโดยสมาชิกทุกคนแล้วรวมตัวกันเข้าเป็นฐานของกลุ่มในการตัดสินใจ

24. หัวหน้าของกลุ่มที่มีประสิทธิภาพสูง จะได้รับการเลือกตั้งมาอย่างระมัดระวัง ความสามารถของผู้นำย่อมเป็นที่ประจักษ์กันดีว่า เขาเกิดมาเพื่อเป็นหัวหน้าในสถานการณ์ที่มีโครงสร้างอันมั่นคง ซึ่งปกติจะใช้หลักเพื่อนช่วยเพื่อน

Blake & Mouton ได้อธิบายความหมายของกลุ่ม โดยให้สัญลักษณ์เป็น 9.9 ซึ่ง "เป็นพฤติกรรมกรรมการบริหารที่ให้ความสนใจ ทั้งในเรื่องงานและคนเท่าเทียมเป็นพิเศษ เป้าหมายสำคัญของกริด (Grid) ก็คืองานที่จะสร้างนักบริหารหรือหัวหน้างานแบบ 9.9 กริด (Grid) พยายามมองปัจจัยเรื่องคนและเรื่องงานควบคู่กันและเป็นเรื่องที่จะต้องสนับสนุนเกื้อกูลกัน จะแยกออกจากกันโดยเด็ดขาดไม่ได้..." (Blake & Mouton อ้างใน โสภณ ภาภรณ์ 2521 : 118)

อรุณ รัชธรรม กล่าวว่า การบริหารงานจะได้ผลอย่างสมบูรณ์ ถ้าบุคคลในองค์กรนั้นมีความจงรักภักดีต่อกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างเหมาะสม จะทำให้กลุ่มปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และ สมพงศ์ เกษมสิน ก็ได้กล่าวว่า ในการปฏิบัติงานเป็นทีม นั้นย่อมทำให้งานขององค์กรดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น การร่วมมือกันในการปฏิบัติงานเป็นเทคนิคการบริหารอันสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารและผู้ร่วมงานจะต้องเข้าใจให้ชัดถึงคุณค่าของการร่วมมือ การปฏิบัติงานเป็นทีม เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกัน (อรุณ รัชธรรม 2522 : 103)

ชงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการ มักจะเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นในขณะที่ยังคงมีขนาดใหญ่อขึ้น หรือมีปัญหาค่อนข้างซับซ้อน การจัดตั้งคณะกรรมการจึงจัดขึ้นเพื่อให้เป็นที่รวมของผู้บริหารที่จะมาช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ คณะกรรมการจะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย โดยมีทั้งระดับสูง ระดับกลาง และระดับต่ำ รวมอยู่ก็ได้ (ชงชัย สันติวงษ์ 2519 : 320)

ส่วน ก๊าซร กิตติภูมิชัย มีความเห็นว่า คณะกรรมการเป็นระบบการทำงานแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานในปัจจุบัน เหตุด้วยการบริหารจะต้องใช้ความรู้ความสามารถและเทคโนโลยีมากขึ้น ต้องอาศัยความรู้ทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่างมากขึ้น การทำงานโดยใช้บุคคลหลายคนฝ่ายร่วมกันพิจารณาจะทำได้ผลงานที่ดีเป็นหลักการที่ดีอันหนึ่ง แต่ถ้าหากจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาง่ายเกินไป เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้บริหารไม่สามารถตัดสินใจได้ บัณฑิตจะทำให้บทบาทของคณะกรรมการค่อยๆ ค่อยๆ ลดลงไป (ก๊าซร กิตติภูมิชัย 2524 : 61)

นางเจสสิว สุมาวงศ์ และคณะ ให้ความเห็นไว้ว่า ในการทำงานเป็นหมู่คณะ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายคน มักจะมีความเห็นขัดแย้งเป็นหลายฝ่ายเสมอ ยิ่งสมาชิกแต่ละคนมีวินัยถึงชาติกำเนิด ถิ่นฐาน ฐานะ และสถานบันการศึกษาด้วยแล้ว ก็ยิ่งจะทำให้แบ่งแยกกันมากขึ้น การถกเถียงคัดค้านใด ๆ ควรยึดเหตุผลและปรัชญา ร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินงานให้เข้ากันได้ นั้น จำเป็นต้องมีความเข้าใจกันดี และรู้จักยินยอมสมัคสมานซึ่งกันและกัน ไม่นำความอิจฉาริษยาส่วนตัว ความสงสัย ระแวงใจ หรือความเห็นแก่ตัว แยกพรรคพวก มาเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ร่วมกัน (นางเจสสิว สุมาวงศ์ 2516 : 64)

เมืองทอง แชนมณี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่คนร่วมกันทำงาน หรือ ประชุมกลุ่มไว้ว่า การประชุมกลุ่มหากใครใจไม่ว่าง การประชุมไม่มีทางสัมฤทธิ์ผล การประชุมกลุ่มหากละประโยชน์ตน การประชุมยอมให้ผลเพื่อส่วนรวม และยังได้ เสนอหลักการ "8 ป" ในการพัฒนาการทำงานเป็นกลุ่ม ดังนี้

1. เป้าหมาย จะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนเป็นที่ยอมรับของทุกคนในกลุ่ม
2. ประชุม จะต้องมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือหรือทำงานร่วมกันอย่างพร้อมเพรียง
3. ประสาน ประสานจิตใจให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และประสานการทำงานให้สอดคล้องกัน

4. ประชาชน หมายถึง ผู้นำในการทำงานเป็นกลุ่ม ซึ่งอาจผลักดันเป็น
แล้วแต่สถานการณ์ โดยทุกคนมีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพ
5. ปัญหา ประกอบด้วยสมาชิกที่มีปัญหา และใช้ปัญหาอย่างเต็มที่ รวมทั้ง
แสวงหาความรู้อยู่เสมอ
6. ปัญหา สมาชิกทุกคนในกลุ่มต้องร่วมกันเผชิญปัญหาและร่วมมือกันหาทาง
แก้ไข
7. ประเมิน ต้องประเมินหลายด้าน เช่น ประเมินการปฏิบัติงานเพื่อหา
ข้อบกพร่อง และนำไปแก้ไข
8. ปรับปรุง ต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานอยู่เสมอเพื่อแก้ไข
ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ (เมืองทอง แชมมณี 2524 : 19-20)

นอกจากนี้ จำนวน คล่องการเขียน ไท้กล่าวถึงหัวใจของการทำงาน
เป็นทีมว่า มี 4 ประการ คือ (1) ทัศนคติ (Esprit de Corps) คือ ต้องมีใจ
ตรงกัน ทำงานโดยมีวัตถุประสงค์ตรงกัน (2) ฤทธิ์สูง (Level Top) ทำงาน
ให้เต็มที่ (3) สุดฝีมือ (Utmost Ability) และ (4) ประสานสวย
(Inter-woven-Co-ordinate) จะต้องปฏิบัติร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ให้
ลุล่วงไปด้วยดี (จำนวน คล่องการเขียน 2524 : 225)

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งในการทำงานเป็นคณะบุคคลคือ การตัดสินใจ
รายบุคคล และทั้งกลุ่ม โยฮัน คันสนยุทธ (2525 : 91) กล่าวว่า เราอาจจะ
แยกการตัดสินใจออกเป็น 2 ประเภท คือ การตัดสินใจรายบุคคล และการตัดสินใจ
กลุ่ม การตัดสินใจรายบุคคล เป็นการตัดสินใจโดยบุคคลเดี่ยว บุคคลอาจขอคำ-
แนะนำจากผู้อื่น แต่ความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจขึ้นอยู่กับเขาแต่เพียงผู้เดียว ส่วน
การตัดสินใจกลุ่ม มีหลายคนที่มีส่วนในการกระทำ มีการศึกษาหลายรายพบว่า
การตัดสินใจกลุ่มกล้าเสี่ยงมากกว่าการตัดสินใจรายบุคคล เพราะการตัดสินใจกลุ่ม
กระจายความรับผิดชอบ สมาชิกในกลุ่มมีความรู้สึกว่ามีพลังมากกว่าถ้ามีความล้มเหลวเกิดขึ้น

การตัดสินใจนั้น ๆ เป็นความผิดของกลุ่ม และไม่ใช้ความผิดของตนโดยเฉพาะ ซึ่งอาจสรุปความคิดเห็นจากทฤษฎีนี้ได้ว่าการตัดสินใจกลุ่มมีทั้งข้อดี และข้อบกพร่อง และขึ้นอยู่กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจ เวลา และสถานการณ์

ยังมีข้อคิดอีกบางประการเกี่ยวกับการทำงานเป็นคณะกรรมการ กล่าวคือ การทำงานในรูปคณะกรรมการ มีความเชื่อและเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น 1) มีความเชื่อว่าการตัดสินใจโดยกลุ่มดีกว่าคนเดียว มีเงื่อนไขคือ องค์ประกอบของกลุ่มต้องดีด้วย ซึ่งผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารที่มีความสามารถสูงตัดสินใจได้ดีกว่ากลุ่ม เพราะฉะนั้นเวลาเลือกคนนั้นผู้เลือกและผู้ถูกเลือกจะต้องศึกษางานให้ถ่องแท้ว่าเลือกให้มาทำงานอะไร คุ่วางงานนั้นมีอะไรบ้าง และคุ่วางงานแต่ละอย่างนั้นทำอย่างไร และเงื่อนไขอีกประการหนึ่งคือ การตัดสินใจโดยกลุ่มจะดีก็ต่อเมื่อได้มีการพูด ถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง และไม่ใช้ข้อมูลที่มีความลำเอียงมาตัดสินใจ เช่น มีข้อมูลไม่เพียงพอ หรือมีข้อมูลอยู่แต่ใต้อย่างลำเอียง วิธีแก้คือต้องตั้งเกณฑ์ขึ้นเป็นแนวทางในการพิจารณา เป็นต้น 2) มีความเชื่อว่าการใช้คณะกรรมการจะก่อให้เกิดการประสานงานที่ดี มีเงื่อนไขคือ การที่จะเกิดการประสานงานที่ดีได้ทุกฝ่ายจะต้องมีความพร้อมในการที่ดำเนินงานร่วมกัน มีการศึกษาข้อมูลปัญหา และมีการวางแผนร่วมกันที่ดี เลขานุการของคณะกรรมการจะต้องส่งรายงานการประชุมไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องว่ามติของที่ประชุมเป็นอย่างไร ใครจะต้องทำอย่างไร ไม่ต้องรอให้ถึงการประชุมคราวหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงจุดอ่อนของการตัดสินใจโดยใช้คณะกรรมการ คือ 1) เสียเวลาและเสียค่าใช้จ่าย จะแก้ได้ก็ต่อเมื่อนำเอาเฉพาะเรื่องที่มีความจำเป็นเข้าประชุม โดยคัดเฉพาะเรื่องที่ต้องตัดสินใจ และต้องการได้รับการยอมรับ จักวาระการประชุมตามลำดับความสำคัญ จัดเอกสารประกอบการพิจารณาไว้ให้เพียงพอและส่งไปให้คณะกรรมการล่วงหน้ามีเวลาเพียงพอที่จะค้นคว้าเพิ่มเติมได้เตรียมการที่จะพิจารณาคำสำคัญ เช่น เริ่มจากเกณฑ์ก่อนจึงเสนอข้อมูลสรุปผลในเรื่องที่ต้องดำเนินการแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ และมีการติดตามผล เป็นต้น 2) ผู้เข้าร่วมประชุมมีความมกพร่อง เช่น ไม่อ่านเอกสารล่วงหน้า ไม่เข้าใจบทบาทพยายามจะยุติการประชุมโดยมิได้พิจารณาข้อมูลโดยถ่องแท้ และขาดคุณสมบัติและลักษณะ

นิสัยของผู้เข้าประชุม เป็นต้น 3) ยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบ 4) ล่าช้าและไม่สามารถหาข้อยุติได้ และ 5) การประชุมอาจถูกอิทธิพลหรือการครอบงำจากใครคนใดคนหนึ่ง ซึ่งความผิดอยู่ที่ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ได้เตรียมตัวอย่างที่ดี ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ เป็นต้น (สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ : บรรยาย)

จากความหมาย และแนวคิดการปฏิบัติงานโดยใช้รูปแบบคณะกรรมการ ทำให้เกิดหลักการโดยสรุปได้ดังนี้

1. ในการทำงานในองค์การ ถ้าบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถ และเข้าใจในภาระหน้าที่ตรงกัน ก็จะทำให้งานขององค์การเป็นไปอย่างราบรื่น และได้ผลตามความมุ่งหมายที่ได้ตั้งไว้ แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าบุคลากรขาดความรู้ความสามารถและเข้าใจไม่ตรงกันในบทบาทอำนาจหน้าที่ก็จะ เป็นผลทำให้งานต่ำเกินไปอย่างเชื่องช้า และไร้ประสิทธิภาพเป็นปัญหา

2. คณะกรรมการควรจะได้ตระหนักถึงความขัดแย้งระหว่างความคาดหวังในบทบาทของตนเอง และความคาดหวังของสมาชิกในองค์การที่มีต่อคณะกรรมการ เพื่อจะได้กำหนดบทบาทของตนเองได้สอดคล้องกับความคาดหวังของคนอื่นได้ หรือความคาดหวังขององค์การได้

3. เมื่อรับตำแหน่งเป็นกรรมการแล้ว ควรจะได้มีการศึกษาภาระอำนาจหน้าที่ของตน และควรจะได้ศึกษาความคาดหวังของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์การด้วย

4. ในการทำงานโดยใช้คณะกรรมการ ควรจะยึดวัตถุประสงค์และประสิทธิภาพของงานเป็นหลัก ไม่ยึดตัวบุคคลเป็นหลัก อันจะมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งน้อยลง

กล่าวโดยสรุป การทำงานเป็นทีมหรือหมู่คณะจะบังเกิดผลดีได้นั้น สิ่งสำคัญที่สุด ได้แก่ สมาชิกทุกคนในทีมหรือหมู่คณะจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ ร่วมมือร่วมใจกันทำงานอย่างเต็มที่ เคารพนับถือและมีความจริงใจต่อกัน ในการทำงานจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นประชาธิปไตย ถูกต้อง ยุติธรรม ตลอดจนเป็น

ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง ในทางตรงกันข้าม หากสมาชิกดังกล่าวขาด
 ความรู้ความเข้าใจ ไม่รู้จักหน้าที่ของตน ไม่มีความจริงใจต่อกัน เห็นประโยชน์
 ส่วนตนหรือพวกพ้องมากกว่าส่วนรวมก็เป็นที่ยอมรับได้ การดำเนินงานของหมู่คณะนั้น
 จะต้องประสบปัญหาต่าง ๆ และเกิดความล้มเหลวในที่สุด อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา
 โดยละเอียดแล้ว การปฏิบัติงานที่มีการพิจารณาโดยคณะกรรมการย่อมก่อให้เกิดผลดี
 มากกว่าการปฏิบัติงานที่มีการพิจารณาโดยบุคคลเพียงคนเดียว ดังที่มีผู้กล่าวกันอยู่
 เสมอว่า "สองหัวดีกว่าหัวเดียว"

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานทุกชนิดจะประสบผลสำเร็จได้ต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ หลาย-
 อย่างได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ ในบรรดาปัจจัยเหล่านี้ คนนับ
 ว่าเป็นมีความสำคัญมากที่สุด เพราะความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคน ดังนั้นการบริหาร
 งานบุคคลจึงมีความสำคัญยิ่ง ดังที่ ภิญโญ สาขร กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล
 เป็นหัวใจของการบริหาร บรรดาสิ่งก่อสร้าง อาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์
 และการเงิน แม้ว่าจะมีบริบูรณ์สักเพียงใด จะไม่มีความหมายเลย ถ้าคนที่จะใช้
 สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะใช้หรือขาดขวัญ ขาดกำลังใจที่จะร่วมมือ
 กันปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายด้วยกัน ผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ
 สูงในการบริหารงานบุคคล สามารถทำให้บุคคลร่วมมือกันปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
 (ภิญโญ สาขร 2517 : 5)

สมพงษ์ เกษมสิน ให้ความเห็นว่า การบริหารงานบุคคลเป็นการจัด
 เกี่ยวกับบุคคลนับแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษา จนกระทั่ง
 การให้พ้นจากงาน และยังได้สรุปกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ว่า ควรจะต้อง
 ประกอบด้วย การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การสรรหาบุคคล การ
 กำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การประเมินผล การปฏิบัติงานและการพัฒนาแห่ง
 การปกครองบังคับบัญชา การพัฒนาบุคคล การจัดประโยชน์แก่บุคคลต่าง ๆ และการ

วิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (สมพงษ์ เกษมนสิน 2525 : 4-6) สำหรับ สุกิจ จุลละนันท์ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการ วางนโยบาย การวางโครงการ ระเบียบ และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อให้ได้มาได้ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรค่ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ และมีปริมาณเพียงพอเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (สุกิจ จุลละนันท์ 2520 : 102) ในทำนองเดียวกัน มีช (Beach) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลในลักษณะที่ใกล้เคียงกันว่า เป็นการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางนโยบายและโครงการเกี่ยวกับตัวบุคคล การคัดเลือกตัวบุคคล การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่าง ๆ การควบคุมอัตราค่าจ้าง และเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์การหรือหน่วยงาน (Dale S. Beach 1965 : 54) ส่วน นิโกร (Nigro) ลงความเห็นว่า การบริหารงานบุคคล คือ ศิลปะของการคัดเลือกคนเข้ามาทำงานและการใช้คนที่มืออยู่แล้วให้ทำงานอย่างมีคุณภาพสูงสุดและได้ผลงานมากที่สุด (Felix A. Nigro 1958 : 36) ไมเคิล เจ จูเซียส (Michael J. Jucius) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ในหนังสือ Personnel Management ว่า "การบริหารงานบุคคลคือ การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในการปฏิบัติของงาน ซึ่งได้แก่ การสรรหาบุคคล (Procurement) การพัฒนาบุคคล (Development) การบำรุงรักษาบุคคลไว้ (Maintenance) และการใช้บุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ (Utilization) (Michael J. Jucius อ้างในสำนักงาน ก.ค. 2525 : 2)

กล่าวโดยสรุปคำว่า การบริหารงานบุคคลนั้น หมายถึง การดำเนินการหรือการจัดการเกี่ยวกับบุคคลในการทำงาน เพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ในการดำเนินการนี้ อาจดำเนินการหลายเรื่องด้วยกัน เป็นต้นว่า การกำหนดระบบหรือแผนงานบุคคล การจัดหน่วยงานบริหารงานบุคคล การสรรหาบุคคล การใช้บุคคลให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาบุคคล การสร้างเสริมขวัญ การบำรุงรักษาบุคคลที่มีความสามารถไว้ในหน่วยงาน รวมถึงออกจนกระทั่งการให้บุคคลพ้นจากงานไป หน้าที่เหล่านี้เป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น

การสรรหามุคลากร

การสรรหามุคลากร หมายถึง การค้นหาบุคคลจากภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อให้ได้คนที่มีความเหมาะสมที่สุดเข้ามาปฏิบัติงาน การดำเนินงานที่สำคัญมีอยู่ 3 ชั้น คือ การสรรหา (Recruitment) การคัดเลือก (Selection) และการบรรจุ (Placement) ในการปฏิบัติดังกล่าวนี้ต้องยึดหลักคุณธรรม (the merit principles) (บุญโญ สุวรรณ 2517 : 187-189)

งานแรกและสำคัญของการบริหารงานบุคลากรคือ การสรรหามุคลากร ซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญในทุกหน่วยงาน หน่วยงานจะเจริญก้าวหน้าขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของบุคลากรที่มีอยู่ในหน่วยงาน ดังนั้นการสรรหามุคลากรจึงต้องมีระเบียบแบบแผนอย่างถูกต้อง สำหรับจำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่จะบรรจุเข้าปฏิบัติงานนั้นควรพิจารณาจากองค์ประกอบ 3 ประการ คือ บุคลากรที่ลาออกหรือโอนย้ายออกไป สภาพของกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน และอัตราความเติบโตของหน่วยงาน (Dale S. Beach, 1965 : 211) นอกจากนี้ในการดำเนินงานสรรหามุคลากรนั้นจะต้องมีการวางแผนล่วงหน้าว่าต้องการบรรจุบุคลากรตำแหน่งใด มีคุณสมบัติอย่างไร เป็นจำนวนเท่าใด การที่จะวางแผนล่วงหน้าได้นั้น หน่วยงานจะต้องทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) พรรณาลักษณะงานแต่ละอย่างและกำหนดลักษณะเฉพาะของงานแต่ละตำแหน่งพร้อมทั้งกำหนดลักษณะและคุณภาพของบุคลากรที่จะดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ไว้ให้แน่นอน

การสรรหามุบุคคลเป็นกระบวนการที่สำคัญในทุกองค์การ โดยเฉพาะองค์การรัฐบาล ผู้ที่รับราชการมักจะมีอาชีพราชการเป็นระยะเวลานาน หรือจนครบเกษียณอายุ ทั้งนี้เพราะถือว่าการรับราชการเป็นอาชีพที่มั่นคง ภารกิจของหน่วยราชการเป็นงานเพื่อประโยชน์ต่อส่วนร่วม หากสรรหาได้บุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่การงานแล้ว ผลเสียย่อมเกิดขึ้นแก่ประชาชนและประเทศชาติเป็นอย่างมาก การแก้ไขข้อขัดข้องผิดพลาดจากการสรรหามุบุคคลที่ขาดความรู้ความสามารถไม่เหมาะสมกับหน้าที่การงานนั้น เป็นการสิ้นเปลืองและเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยยาก และได้เสนอวิธีสรรหามุบุคคล แหล่งที่จะสรรหา และระบบสรรหาไว้ดังนี้

วิธีสรรหาบุคคลในประเทศที่พัฒนา มีลักษณะเด่นดังนี้คือ

1. มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอาชีพในอัตราสูงมาก
2. อาชีพรับราชการมีอยู่ในวงจำกัด
3. การฝึกอบรมในวิชาเฉพาะอย่าง มักกระทำในรูปของการศึกษาทั่วไป เพื่อเตรียมตัวสำหรับงานสาธารณะ
4. การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงาน มีลักษณะเป็นไปเพื่อนำไปใช้ได้จริง ๆ และสอบเฉพาะงานที่จะต้องปฏิบัติมากกว่า
5. การแต่งตั้งบุคคลเข้าปฏิบัติงาน กระทำได้เกือบทุกระดับ หากผู้นั้นมีคุณสมบัติเหมาะสม

วิธีสรรหาบุคคลในประเทศที่กำลังพัฒนา มีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่

1. การสรรหาบุคคลในหน่วยงานราชการ จะพิจารณาเฉพาะบุคคลที่มีการศึกษาสูง นิยมยกย่องผู้จบการศึกษาจากต่างประเทศ นอกจากนั้นพิจารณาจากผู้ที่ได้รับปริญญา หรือประกาศนียบัตรมากกว่าดูการปฏิบัติเป็นสำคัญ
2. การแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงาน มักจะไต่จากผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ จากวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน
3. การฝึกฝนอบรมให้ความรู้ในวิชาชีพ และงานเทคนิคโดยเฉพาะ
4. การแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงาน มักกระทำจากระดับต่ำก่อน แล้วจึงเลื่อนขึ้นไปสู่ระดับสูงในโอกาสหลัง (สมพงษ์ เกษมสิน 2523 : 64)

แหล่งที่จะสรรหาบุคคล

แหล่งสรรหาบุคลากรมี 2 ชนิด คือ แหล่งภายในหน่วยงานและแหล่งภายนอกหน่วยงาน แหล่งภายในหน่วยงานได้แก่ การเลื่อนบุคลากรภายในขึ้นตามค่าจ้าง

ตำแหน่งว่างเพื่อเป็นการเลื่อนวิหะฐานะ (Promote) บุคลากรภายในให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพราะบุคลากรส่วนมากปฏิบัติงานเพื่อหวังความก้าวหน้าในตำแหน่งและเงินค่าจ้างให้สูง ๆ ขึ้นไป การได้เลื่อนวิหะฐานะทำให้บุคลากรมีขวัญดี ในค่านการปฏิบัติงาน บุคลากรที่มีอยู่แล้ว มีความรู้ ทักษะ และบุคลิกภาพที่เหมาะสมมากกว่าคนที่จะรับเข้ามาใหม่ และนอกจากนี้การรับสมัคร การคัดเลือกจะปฏิบัติได้ง่าย มีข้อผิดพลาดน้อย เพราะเป็นการรับสมัครและคัดเลือกคนจำนวนน้อย (Beach, 1965 : 218)

ถึงแม้ว่าการเลื่อนวิหะฐานะคนภายในหน่วยงานขึ้นมาดำรงตำแหน่งสูงขึ้นเป็นการสร้างขวัญในการปฏิบัติงาน แต่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องรับบุคคลภายนอกหน่วยงานเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อให้ได้บุคคลที่มีประสบการณ์ชนิดต่าง ๆ จากแหล่งต่าง ๆ ต้องการความรู้และทักษะใหม่ ๆ ที่แตกต่างจากบุคคลภายในหน่วยงาน งานบางอย่างบุคลากรในหน่วยงานไม่สามารถปฏิบัติได้ จึงจำเป็นต้องรับบุคคลภายนอกเข้ามา นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันการเข้าหมู่เข้าพวกเดียวกันของบุคลากร (Clique) เช่น พวกที่มาจากสถาบันเดียวกันเข้าหมู่เข้าพวกลงรอยตามกันไปหมด อาจทำให้เกิดความเฉื่อยชาในการปฏิบัติงานได้ จึงต้องการสายเลือกจากสถาบันอื่น ๆ ด้วย แหล่งภายนอกหน่วยงานได้แก่ สถานศึกษาต่าง ๆ บุคลากรที่โอนย้ายมาจากหน่วยงานอื่น ๆ หน่วยงานเอกชนที่บริการจัดหางาน หน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่หางานให้ประชาชน เช่น กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ นอกจากนี้ยังมีพรรคพวกญาติมิตรของบุคลากรภายในหน่วยงานซึ่งบุคลากรในหน่วยงานทราบเกี่ยวกับงานและลักษณะที่ต้องการจะบรรจุคนในตำแหน่งนั้น แล้วจะไปบอกพรรคพวกญาติมิตรของตนให้มาสมัคร วิธีนี้ต้องระวังการรวมกันเป็นหมู่เป็นพวก (Clique) ซึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงาน

ระบบการสรรหาบุคคล

ระบบการสรรหาบุคคลที่ได้รับความนิยม มีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบคุณธรรม และระบบอุปถัมภ์

ระบบคุณธรรม บางคนเรียกว่า ระบบคุณวุฒิ ระบบคุณความดี หรือระบบความรู้ความสามารถ ซึ่งมีความหมายเหมือนกัน ระบบคุณธรรม เป็นระบบที่ช่วยในการบริหารงานบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ต้องการให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน วิธีการของระบบนี้คือการสอบ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน แนวคิดที่ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ตามระบบคุณธรรม ได้แก่ ลักษณะเด่น 4 ประการ คือ (1) หลักความเสมอภาค (2) หลักความสามารถ (3) หลักความมั่นคง และ (4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง

ระบบอุปถัมภ์ บางคนเรียกว่า ระบบชู้เลี้ยง ระบบชอบพอเป็นพิเศษ หรือระบบเล่นพวก ระบบนี้เป็นระบบที่มีลักษณะเกือบจะตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรม มีการบรรจุแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วยเหตุผลทางการเมือง นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง ความเป็นญาติมิตรและความจำเป็นผูกพันอย่างอื่นด้วย

แนวคิดในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม อาจกล่าวได้ว่ามีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ

หลักความสามารถ

หลักความเสมอภาค

หลักความมั่นคง

หลักความเป็นกลางทางการเมือง (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 29)

หลักความสามารถ

หลักความสามารถ หมายถึง ในการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการหรือแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งใด ๆ นั้น จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นสำคัญ โดยต้องพยายามหาทางคัดเลือกให้ได้ผู้มีความรู้ความสามารถทำงานเป็นสำคัญ

ตามหลัก "นำบุคคลที่มีความสามารถไปดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม" หรือ put the right man on the right job โดยในประการแรกจะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่า ตำแหน่งใดต้องการบุคคลที่มีความรู้และความสามารถอย่างไร ประการที่สองต้องประกาศเชิญชวนให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสมัครขอรับมากที่สุด เท่าที่จะมากได้และในประการที่สามจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมทำการคัดเลือกบุคคล เช่น การจัดให้มีการสอบแข่งขันเพื่อเลือกเฟ้นเอาผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากที่สุดเข้าปฏิบัติ โดยผู้ที่สอบได้ลำดับที่ย่อมมีสิทธิจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งก่อน ส่วนผู้ที่ไม่มีความสามารถก็จะถูกคัดออกไป นอกจากนั้นแล้วหลักความสามารถยังเน้นถึงการโยกย้ายและการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งด้วยว่าจะต้องกระทำโดยคำนึงถึงความสามารถเป็นสำคัญ

หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาค หมายถึง การสมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงาน ทุกคนจะมีสิทธิที่จะเข้ารับราชการได้หากมีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่กำหนด มิใช่กำหนดไว้เฉพาะคนบางกลุ่มบางพวก ทุกคนจะมีสิทธิและมีโอกาสเท่าเทียมกันในการที่จะสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการโดยไม่คำนึงถึงชาติตระกูล ศาสนา ทั้งนี้ก็เพราะว่าทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน จึงให้โอกาสทุกคนเท่าเทียมกันในการสมัครเข้ารับราชการ หรือที่เรียกว่า (equality of opportunity) และในการกำหนดเงินเดือน หรือค่าตอบแทนของข้าราชการก็ยึดถือความเสมอภาคเป็นสำคัญ กล่าวคือ งานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกันหรือระดับเดียวกันก็จะได้รับเงินเดือนเท่ากันตามหลัก "เงินเท่ากันงานเท่ากัน" หรือ (equal pay for equal work) นอกจากนั้นข้าราชการทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ด้วยระเบียบและมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลอย่างเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการบรรจุแต่งตั้งการปูนบำเหน็จความชอบ การเลื่อนเงินเดือน วินัย และเรื่องอื่น ๆ

หลักความมั่นคง

หลักความมั่นคง หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะมาเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถยึดเป็นอาชีพได้ตราบที่ยังมีความสามารถในการ

ปฏิบัตินโยบายที่มีความประพฤติกติ และมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยให้เงินเดือนพอแก่การครองชีพและให้มีสวัสดิการเป็นพิเศษหลายประการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร และอื่น ๆ รวมทั้งเมื่อออกจากราชการไปแล้ว ก็จะมีบำเหน็จบำนาญให้เพื่อเลี้ยงชีวิตตามสมควรแก่สภาพในวัยปลายของชีวิต นอกจากนั้นหลักความมั่นคงนี้จะเป็นประกันความมั่นคงแก่ข้าราชการมิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือต้องออกจากราชการโดยไม่มีความคิด ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการได้มีกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บังเกิดผลดีที่สุด ไม่ต้องกังวลในการหาเลี้ยงชีพ หรือถูกกลั่นแกล้งในทางที่ไม่เป็นธรรม

หลักความเป็นกลางทางการ เมือง

หลักความเป็นกลางทางการเมืองนี้ หมายถึง การที่ข้าราชการประจำต้องตั้งมั่นอยู่ในความเป็นกลางในทางการ เมือง มิให้ข้าราชการถูกแทรกแซงจากการเมือง หรือถูกบังคับให้อยู่ภายใต้อาณัติหรืออิทธิพลของพรรคการเมืองใด ๆ มุ่งที่จะให้ข้าราชการวางตัวเป็นกลางในทางการเมือง และปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถและเต็มภาคภูมิ แม้ว่าคนจะมีแนวความคิดขัดแย้งกับนโยบายนั้น ๆ ก็ตาม ทั้งนี้เพราะตามหลักประชาธิปไตยถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยปริยายถึงความต้องการหรือเจตนารมณ์ของประชาชน ฉะนั้น ไม่ว่ารัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดเข้ามาบริหารประเทศข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ อย่างเต็มความสามารถจะละเลยเพิกเฉยมิได้ (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 29-31)

สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ทัศนะและแนวคิดในระบบบริหารงานบุคคลที่เสริมสร้างระบบคุณธรรมให้เจริญงอกงามยิ่งขึ้นนั้น พิจารณาได้จากสิ่งเหล่านี้

1. การมุ่งในเรื่องประสิทธิภาพของพนักงาน ในเรื่องประสิทธิภาพนี้ นอกจากจะได้มีการตระหนักดีว่า ประสิทธิภาพของราชการขึ้นอยู่กับความสามารถของตัวข้าราชการในอันที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเป็นสำคัญแล้ว แนวคิดในเรื่องนี้ยังก้าวไปถึงว่า ประสิทธิภาพของราชการขึ้นอยู่กับการที่ข้าราชการจะต้องมีความสำนึกกว่าตนจะต้องรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ (Responsiveness) เพื่อ



ผลประโยชน์ของสังคม หรือของประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ พร้อมทั้งจะอุทิศตน เพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ของสังคม แนวคิดที่ควบคู่กันมากับเรื่องนี้ก็คือ การกำหนด หน้าที่ความรับผิดชอบ (Responsibility) ของข้าราชการอันเป็นผลทำให้ข้าราชการ และพนักงานแต่ละคนรู้ว่าตนมีหน้าที่รับผิดชอบในงานของตนอย่างไร ตนจะต้องทำอะไรบ้าง และจะต้องประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสมกับความเป็น "ข้าราชการ" มิใช่เป็น "ข้าราชการ" ซึ่งทั้งนี้จะช่วยเป็นหลักให้ข้าราชการยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ ใฝ่แนวทางนำไปสู่การนำระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position classification) มาใช้ ซึ่งเป็นวิธีการจำแนกงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันให้อยู่ในกลุ่มเดียวกันโดยระบุ แจกแจงงานในตำแหน่งนั้น ๆ ไว้ให้ผู้ที่เข้ารับตำแหน่งทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ ของตน

แนวคิดเหล่านี้ มุ่งหมายที่จะได้เห็นการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานใน วงราชการที่ดี มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นไปในทางสนับสนุนเกื้อกูลการพัฒนา ประเทศ โดยมุ่งหวังที่จะใช้วิธีการของการบริหารงานบุคคลแบบใหม่เข้าช่วย อันได้แก่ การปรับปรุงแก้ไขวิธีการสอบแข่งขันคัดเลือกที่เป็นมาตรฐาน และมีผลให้ได้บุคคลที่มีความสามารถอย่างแท้จริง เข้าปฏิบัติงาน การพัฒนาข้าราชการ ตลอดจนการใช้ระบบ การจำแนกตำแหน่งในการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบเหล่านี้เป็นประการสำคัญ

2. การพิจารณาบุคคลในลักษณะที่เสริมสร้าง ศาสตราจารย์ Joseph B. Kingbury ได้ให้คำจำกัดความของการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ว่า คือ "การแสวงหาการพัฒนา และการใช้คนให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่องค์กร" แนวที่ชนะที่มองการบริหารงานบุคคลในแง่ที่เป็นคุณ (Positive approach) เช่นนี้สืบเนื่องมาจากการพิจารณาบุคคลในแง่ที่ดี ว่าคนทุกคนมีโอกาสที่จะแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นอยู่เสมอ ถ้าอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนส่งเสริมกำลังใจหรือช่วยในการทำงานโดยเท่าเทียมกัน แนวนิยามตามหลักการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ จึงเป็นไปในทางที่จะสร้างสรรค์สภาพแวดล้อม ดังกล่าว เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติงานเป็นประโยชน์แก่องค์กรมากที่สุด แทนการ ก่อให้เกิดความเกรงกลัวหรือการลงโทษ วิธีปฏิบัติตามหลักการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ ใฝ่เน้นในเรื่องการพัฒนาบุคคล การเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์ ทำให้เกิดความอบอุ่นใจ ความรู้สึกมั่นคงรวมทั้งการปฏิบัติงานโดยยุติธรรมเท่าเทียมกัน และการวิจัยเกี่ยวกับเรื่อง

บุคคลเพื่อหาทางแก้ไขปรับปรุงให้คนปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เหล่านี้ถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญซึ่งหน่วยงานบุคคลจะพึงยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

3. องค์การกลางในฐานะศูนย์บริหารงานบุคคล แนวทัศน์ที่มุ่งในเรื่องประสิทธิภาพของข้าราชการพลเรือนได้เพ่งมองต่อไปถึงประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคลในวงราชการพลเรือน จากลักษณะที่เป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพดังกล่าว และยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคลขึ้นอยู่กับสมรรถภาพขององค์การกลาง ความสนใจได้พุ่งตรงไปที่ ก.พ. และมีความเห็นว่าหน่วยงานนี้ควรจะอยู่ในฐานะเป็นผู้นำอย่างแท้จริง เป็นผู้นำทางและควบคุมการบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนให้เป็นไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ ซึ่งเรื่องนี้เกี่ยวพันไปถึงปัญหาต่าง ๆ หลายประการในอันที่จะสร้างสรรค์ภาวะการเป็นผู้นำให้แก่องค์การ

เริ่มด้วยปัญหาในเรื่องรูปองค์ประกอบ องค์การกลางในรูปที่เป็นคณะกรรมการอย่างเช่น ก.พ. ถูกพิจารณาไปในทางที่ว่าปราศจากผู้นำรับผิดชอบในการบริหาร แต่ก็เหมาะสมในข้อที่ว่า การลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะเป็นไปอย่างตรงไปตรงมามากกว่าทางออกในเรื่องนี้ก็คือ เป็นไปในทำนองขสมกลมกลืน ที่จะให้องค์การกลางมีทั้งประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล โดยให้เป็นแบบผู้อำนวยการ (Director type) และให้มีหลักประกันแห่งระบบคุณวุฒิ โดยให้เป็นแบบคณะกรรมการ (Commission type) พร้อมกันไปในตัว (สมพงษ์ เกษมสิน 2525 : 17-19)

ในขณะที่แนวคิดที่ต้องการให้องค์การกลางเป็นผู้นำในการสร้างประสิทธิภาพ และความเป็นมาตรฐานอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน กำลังสนับสนุนแนวนิยมแห่งการรวมอำนาจ (Centralization) อยู่นี้ แนวนิยมในการกระจายอำนาจ (Decentralization) การบริหารงานบุคคลก็ยังปรากฏให้เห็นเป็นปัญหาโต้แย้งอยู่ตลอดมา ภายหลังจากได้มีการแยกข้าราชการครูออกไปจากการควบคุมดูแลของ ก.พ. ไปอยู่กับคุรุสภาในปี พ.ศ. 2488 แล้วต่อมาไปอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ ก.ค. มีการจัดตั้งคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย (ก.ม.) ขึ้น ทำหน้าที่ดูแลข้าราชการมหาวิทยาลัยแยกออกไปต่างหากจาก ก.พ. ศึกษาค้นคว้าคณะกรรมการข้าราชการอัยการ (ก.อ.) สำหรับข้าราชการอัยการ เป็นต้น

องค์การใหม่ที่แยกออกต่างหากจาก ก.พ. เหล่านี้ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลและการบริหารงานบุคคลภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับที่แยกออกต่างหากตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับกลุ่มข้าราชการของตน แม้ว่าจะยังคงอิงเกณฑ์ของ ก.พ. อยู่บ้างก็ตาม (สมพงษ์ เกษมนสิน 2525 : 20)

ความโน้มเอียงไปในทางกระจายอำนาจมากยิ่งขึ้นดังกล่าว สืบเนื่องมาจากหลักการที่ว่า "ความรับผิดชอบอันสำคัญในการบริหารงานบุคคล ควรจะเปลี่ยนมือจากหน่วยงานบุคคลไปอยู่กับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานโดยมีนักบริหารงานบุคคลอาชีพ ทำหน้าที่คอยแนะนำวิธีการและเทคนิคใหม่ ๆ" (Joseph Kingsbury and Robert Wilcox 1958 : 162) ทั้งนี้ หมายความว่า ผู้บังคับบัญชาตามสายงานควรจะได้เป็นผู้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับงานบุคคลโดยตรงเอง เพื่อช่วยให้การทำงานของตนประสบความสำเร็จ ในฐานะผู้ที่มีความเข้าใจงานในหน้าที่ของตนได้ดีกว่าองค์การกลาง และยังเป็นທີ່เข้าใจว่า การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานแต่ละหน่วยก็อาจจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และความเป็นมาของหน่วยงานเฉพาะแห่งได้โดยง่าย

ข้อโต้แย้งในเรื่องนี้มีอยู่ว่า การกระจายอำนาจมากเกินไปจะทำให้ระเบียบราชการโดยส่วนรวมขาดเอกภาพและความเป็นมาตรฐานอันเดียวกัน ซึ่งจะเป็นการทำลายขวัญหรือกำลังใจในการทำงานของข้าราชการด้วยกัน แม้ว่าโดยทั่วไปจะยังคงอิงระเบียบข้าราชการตามแบบของ ก.พ. อยู่ก็ตาม ความแตกต่างกันในเงื่อนไขรายละเอียดบางประการ ก็ก่อให้เกิดความแตกต่างกันได้อย่างมากมายในระหว่างกลุ่มข้าราชการ โดยประการฉะนี้ แนวโน้มในปัจจุบันจึงเป็นไปในทางที่จะปรับปรุงแก้ไขของค์การกลาง คือ ก.พ. ให้สามารถปฏิบัติงานได้โดยครบถ้วนรวดเร็ว ยุติธรรม และตรงใจซึ่งคุณวุฒิที่จะวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลได้อย่างกว้างขวาง แม่นตรง และลึกซึ้งด้วย

4. มุ่งในลักษณะวิชาชีพของการบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลซึ่งแต่เดิมปะปนอยู่กับการบริหารราชการทั่ว ๆ ไปนั้น เริ่มได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารที่มีความสำคัญ และสมควรจะต้องปฏิบัติให้ดีเป็นพิเศษ โดยอาศัยนักบริหารงานบุคคลที่มีความชำนาญในเรื่องงานบุคคลเป็นผู้คอยช่วยเหลือแนะนำ

วิธีการปฏิบัติและกลวิธีต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารงานบุคคลได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์อนุกุลถือต่อการบริหารงานส่วนรวม ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับกันว่าการบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่ไม่สามารถจะแยกออกจากงานประจำทั่วไปได้ ผู้บังคับบัญชาตามสายงานจะต้องพัวพันกับงานบุคคลอยู่เสมอ ทั้งจะต้องรับผิดชอบในเรื่องนี้เท่า ๆ กับงานประจำของตนก็ตาม ผู้บังคับบัญชาเหล่านี้ก็มีได้เป็นนักบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ เพราะต้องแบกภาระหน้าที่ในการงานประจำอยู่แล้ว ไม่สามารถจะทุ่มเทเวลาให้แก่งานบุคคลเป็นพิเศษได้ จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีหน่วยงานพิเศษทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบุคคลโดยเฉพาะ เพื่อคอยช่วยเหลือผู้บังคับบัญชาในเรื่องนี้ หน่วยงานดังกล่าว ควรจะบรรจุนักบริหารงานบุคคลอาชีพไว้ทำหน้าที่ในค่านนี้โดยเฉพาะอย่างเต็มที่ (Stahl O. Glenn 1956 : 542)

วิธีการสรรหาบุคลากร

วิธีการสรรหาบุคลากรแตกต่างกันไปแล้วแต่หน่วยงานและผู้คัดเลือกวิธีการต่าง ๆ มีดังนี้

1. คอยให้ผู้สมัครมาหาเอง
2. ใช้วิธีติดต่อไปยังสถานศึกษาที่มีบุคคลที่ต้องการ
3. ติดต่อประสานสำนักงานจัดหางานทั้งของเอกชนและราชการ
4. ใช้การประกาศโฆษณา เช่น ประการในหน้าหนังสือพิมพ์ ประกาศวิทยุ และโทรทัศน์ ใช้กระดานปิดประกาศตามสถานที่ต่าง ๆ (Bulletin Board) บอกถึงปริมาณและคุณภาพที่ต้องการ ปิดประกาศแจ้งความในสถานที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในแหล่งที่มีบุคลากรชนิดที่ต้องการมีใช้ติดประกาศเฉพาะที่สำนักงานแห่งเดียว
5. ประกาศรับสมัคร คัดเลือกแล้วส่งไปศึกษาต่อต่างประเทศในกรณีที่ต้องการคนมีความรู้ ความสามารถสูงชนิดที่ไม่มีสถาบันการศึกษาในประเทศเปิดสอนสาขาวิชานั้น เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้า มีการขอตั้งทุนแล้วเปิดการสอบชิงทุน
6. ติดต่อไปยังหน่วยงานหรือบุคคลที่มีอาชีพทางการสรรหาบุคลากร วิธีนี้ใช้กับหน่วยงานที่ต้องการคนในระดับสูง เช่น ผู้จัดการ ผู้บริหาร นายช่างชั้น -

ผู้ใหญ่ ซึ่งสรรหาโดยวิธีอื่นไม่สะดวก การสรรหาคนในระดับสูงไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน
 ันกับผู้บังคับบัญชาชั้นสูงจะสับสนและรับรองแนะนำกันเอง

การคัดเลือกบุคคล

การคัดเลือกบุคคลเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการสรรหาบุคคล ในการ
 คัดเลือกบุคคลเข้าทำงานนี้ รุสส์คัก เทียงตรง มีความเห็นว่า การคัดเลือกที่
 ยุติธรรมของคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงสุด ด้วยวิธีการสอบโดยเปิด
 โอกาสให้ทุกคนที่มีคุณสมบัติถูกต้อง ได้ใช้ความสามารถแข่งขันกันให้มากที่สุดเท่าที่จะ
 ทำได้ (รุสส์คัก เทียงตรง 2517 : 95) ส่วนสมพงษ์ เกษมสิน เห็นว่า ในการ
 คัดเลือกบุคคลเข้าทำงานนั้น จะต้องคำนึงถึงความสามารถของบุคคลในด้านต่าง ๆ
 5 ประการ คือ (1) ความสามารถทางร่างกาย (2) ความสามารถทางการศึกษา
 และระดับสติปัญญา (3) ความสามารถทางจิตใจ (4) ความสามารถในทางฝีมือ
 และความสนใจในงาน และ (5) ความสามารถในการยอมรับของสังคม (สมพงษ์
 เกษมสิน 2525 : 87-89) นอกจากนี้ ภิญโญ สาขร ยังให้ความเห็นเกี่ยวกับการ
 คัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนว่า ในการคัดเลือกผู้บริหารดังกล่าว ความรับผิดชอบ
 ความมีระเบียบสม่ำเสมอ ความจงรักภักดีต่อโรงเรียน ความเสียสละ ความรัก-
 เกียรติยศชื่อเสียง ความสนใจในงานบริหาร และความภาคภูมิใจในโรงเรียน เป็น
 ความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่รองลงมาคือ ความสามารถ ได้แก่ ความสามารถทั่วไป
 และความสามารถเฉพาะอย่าง ในการคัดเลือกตัวผู้บริหารนั้น ตำแหน่งยิ่งสูงเท่าใด
 ยิ่งต้องการความสามารถทั่วไปมากเท่านั้น (ภิญโญ สาขร 2526 : 269)

เกี่ยวกับหลักการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน อูทัย หิรัญโต ได้เสนอไว้ดังนี้

1. ตำแหน่งที่มีลักษณะงานแตกต่างกัน ควรทำการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้
 ความสามารถแตกต่างกันเข้ามาทำงาน
2. การคัดเลือกต้องพยายามให้ได้บุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด ซึ่ง
 รวมถึงความเหมาะสมทางเพศ ความถนัด และความเหมาะสมทางคุณภาพ

3. การคัดเลือกบุคคล จะต้องมีการทดสอบหรือมีมาตรการวัดความรู้ความสามารถที่เชื่อถือได้ และเป็นธรรม

4. ตำแหน่งที่มีลักษณะงานต่างกัน ควรใช้วิธีการคัดเลือกไม่เหมือนกัน (อุทัย นิรัฐโต 2523 : 100)

ขบวนการคัดเลือก

ในการคัดเลือกต้องใช้ระบบคุณธรรม (Merit System) คือให้มีการสอบแข่งขันกัน ถ้าไม่ผ่านการสอบแข่งขันก็ไม่อาจเชื่อถือได้ว่าบุคคลนั้นมีคุณภาพที่ดีที่สุด ขบวนการคัดเลือกมีหลายขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การกลั่นกรองขั้นแรก จะวิเคราะห์ภูมิหลังของผู้สมัคร สภาพแวดล้อม การศึกษา ประสบการณ์ การปฏิบัติงานในอดีต ภูมิบังคับทาง ๆ เช่น ภูมิบังคับของทหาร ตำรวจ (ถ้ามี) ภูมิบังคับการปฏิบัติงาน ข้อมูลเกี่ยวกับแต่ละบุคคล ในรายงานของโรงเรียน ของวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัย เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์ขั้นแรก เพื่อกลั่นกรองบุคคลที่ไม่มีคุณภาพออกไป เช่น ร่างกายพิการไม่สามารถปฏิบัติงานได้ คุณสมบัติที่จะมีผลต่อการสัมพันธ์กับผู้อื่นด้วย เช่น น้ำเสียง การแต่งกาย สภาพร่างกาย กิริยาท่าที นอกจากนี้ดูการศึกษา ประสบการณ์ การฝึกอบรมทางวิชาชีพ และในขณะเดียวกัน ผู้สมัครก็ควรมีโอกาสทราบบางสิ่งบางอย่างเกี่ยวกับหน่วยงาน และจะช่วยให้ผู้สมัครตัดสินใจว่าควรที่จะสมัครทำงานที่นั่นหรือไม่

3. การทดสอบ มีหลายชนิดแล้วแต่เนื้อหาและจุดมุ่งหมาย เช่น การทดสอบสติปัญญาความรู้ ทดสอบความถนัด เช่น ความสามารถในการใช้มือ การมองเห็น ทดสอบบุคลิกภาพคุณลักษณะนิสัย อารมณ์ ความเป็นผู้ใหญ่ ความเป็นผู้นำ ความอดทน ทดสอบการปฏิบัติงาน พิจารณาว่าบุคคลนั้นสามารถปฏิบัติงานนั้นได้หรือไม่ นอกจากนี้ยังมีการทดสอบเป็นพิเศษแล้วแต่กรณี การสอบเป็นหัวใจสำคัญของการสรรหาบุคลากร โดยใช้หลักคุณวุฒิ และส่วนมากในการสอบจะใช้แบบทดสอบเป็นเครื่องมือ การทดสอบจะต้องสามารถเป็นเกณฑ์สำหรับวินิจฉัยได้ว่าบุคคลที่สามารถสอบผ่านได้นั้นเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งงานที่ต้องการ

4. การอ้างอิง (Reference) มี 3 ชนิดคือ

4.1 คำรับรองจากสถานศึกษา ได้ถามจากครูอาจารย์และเพื่อน ๆ
ดูความสัมพันธ์กับครูอาจารย์และพฤติกรรมในสถานศึกษา ตลอดจนผลการศึกษา

4.2 คำรับรองจากบุคคลที่รู้จักกับผู้สมัคร วิธีนี้อาจจะผิดพลาดได้ เพราะ
ความลำเอียงหรือทัศนคติของบุคคลนั้นที่มีต่อผู้สมัคร

4.3 คำรับรองจากหน่วยงานในอดีต ซักถามจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อน
ร่วมงานในอดีต เพื่อดูความสามารถที่จะปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นได้ ดูการปฏิบัติงานใน
อดีต ดูจุดอ่อนจุดแข็งของผู้สมัคร

5. การสัมภาษณ์เพื่อวินิจฉัย (Diagnostic Interview) เป็นขั้นที่สำคัญ
เป็นการพิจารณาครั้งสุดท้ายว่าจะรับเข้าปฏิบัติงานหรือไม่ในการสัมภาษณ์นี้จะดูความถนัด
บุคลิกภาพ การสนใจ การปรับตัวในสังคม การควบคุมอารมณ์ ความเป็นผู้ใหญ่
ระเบียบวินัย ทัศนคติ ความรู้และทักษะที่ต้องการ ความสามารถในการแก้ปัญหา
เป็นต้น

6. การตรวจร่างกาย (Physical Examination) ดูความเหมาะสม
ความสามารถทางร่างกายในการที่จะปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันกรณีเจ็บป่วยและ
อุบัติเหตุ ป้องกันการแพร่โรคติดต่อ งานบางตำแหน่งต้องมีการตรวจสายตา เช่น
พนักงานขับรถต้องตรวจสายตาว่ามีตาบอดสีหรือไม่

7. การประเมินผลบุคคล (Personal Evaluation) เป็นการคัดเลือกชั้น
สุดท้าย เพื่อให้ได้คนที่สุกจากพวกที่เหลืออยู่ในการคัดเลือก ผู้คัดเลือกต้องพิจารณาและ
ตัดสินใจโดยดูจากความสามารถ ความเหมาะสมของแต่ละขั้นตอนของการคัดเลือก

8. บรรจุ (Job Offer) เมื่อการคัดเลือกชั้นสุดท้ายผ่านไปแล้วก็จะได้
บุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานตามต้องการ หน่วยงานจะต้องบอกเล่าวางานของเขาอยู่ใน
ตำแหน่งใด ค่าจ้างหรือเงินเดือนเท่าไร และอื่น ๆ ที่จำเป็น มีการปฐมนิเทศแก่
บุคลากรใหม่ เพื่อให้บุคลากรใหม่มีความมั่นใจ ไม่สับสนต่อสภาพงานและสิ่งแวดล้อม
ที่แปลกใหม่



การทดลองปฏิบัติงาน หลังจากผ่านการคัดเลือกและได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้เข้าปฏิบัติงานแล้ว ในการปฏิบัติงานระยะแรกนี้จะมีระยะหนึ่งเรียกว่า "ระยะทดลองปฏิบัติงาน" ในระบบบริหารราชการพลเรือนไทย กำหนดช่วงเวลาไว้ระหว่าง 6 เดือนถึง 1 ปี ระยะช่วงเวลานี้ถ้าผลการปฏิบัติงานเป็นที่พอใจก็จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง แต่ถ้าผลการปฏิบัติงานไม่เป็นที่พอใจ หน่วยงานนั้นก็อาจปฏิเสธไม่บรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้ (สมพงษ์ เกษมสิน 2523 : 86)

โฮวาเตอร์ (Hovater) ได้ศึกษาการสรรหาและการคัดเลือกครูในโรงเรียนของรัฐอลาบามา ในปี ค.ศ. 1973 โดยทำการสัมภาษณ์ครูใน 126 โรงเรียน สรุปผลการวิจัยได้ว่า โรงเรียนไม่มีการเขียนอธิบายลักษณะงาน หน้าที่ต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติ ขอบข่ายความรับผิดชอบ ตลอดจนสภาพงานที่จะต้องปฏิบัติ (Job Description) ในการสรรหาครูทางโรงเรียนมิได้ค้นหาคูครูจากแหล่งต่าง ๆ หลาย ๆ แห่ง และในการคัดเลือกมิได้ใช้การสอบข้อเขียน แต่ใช้การสัมภาษณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญในการคัดเลือก (Gerald G. Hovater 1973 : 2214 A-2215 A)

จากการวิจัยของโฮวาเตอร์จะเห็นได้ว่าการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรครูของโรงเรียนในรัฐอลาบามา มิได้ใช้หลักการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร เพราะในการวางแผนสรรหาบุคลากร ทางโรงเรียนควรจะทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) พรรณาลักษณะงาน และบอกถึงหน้าที่ต่าง ๆ ขอบข่ายความรับผิดชอบ ตลอดจนคุณสมบัติของบุคลากรที่ทำหน้าที่นั้น ๆ เพื่อจะได้ทราบว่าต้องการกำลังคนเท่าใด และมีคุณสมบัติอย่างไร และในการสรรหาบุคลากรนั้น แหล่งของบุคลากรมีทั้งภายนอกและภายในโรงเรียน สำหรับแหล่งภายนอกโรงเรียนมีหลายแหล่ง เช่น สถานศึกษาต่าง ๆ ที่มีบุคคลที่ต้องการ สำนักงานจัดหางานทั้งของเอกชนและราชการ หรือประกาศโฆษณาให้ประชาชนทั่วไปทราบ เพื่อให้ผู้สนใจมาสมัครงาน หรือติดต่อไปยังหน่วยงานหรือบุคคลที่สามารถให้คำแนะนำในการสรรหาบุคลากรในระดับสูง แต่จากการปฏิบัติจริง ๆ ของโรงเรียนในรัฐอลาบามา ปรากฏว่ามีได้ค้นหาคูครูจากหลาย ๆ แหล่งดังกล่าว และในการคัดเลือกมิได้ใช้หลักการของระบบคุณวุฒิ เพราะไม่มีการสอบแข่งขัน ใช้เพียงการสัมภาษณ์เท่านั้นในการคัดเลือก

ลามาร์ (Lamar) ได้ศึกษาหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา ในปี ค.ศ. 1974 โดยใช้แบบสอบถามและให้จัดลำดับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเป็นผู้บริหารการศึกษา จาก 8 รัฐ ผลการวิจัยพบว่าหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาจัดลำดับตามความสำคัญก่อนหลังได้ดังนี้

ลำดับที่	หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา
1	ความสามารถทางวิชาชีพ
2	ความเป็นผู้นำทางวิชาชีพ
3	มนุษยสัมพันธ์
4	บุคลิกลักษณะที่จริงจัง
5	ความสามารถทางสติปัญญา
6	การฝึกอบรมทางวิชาชีพ ประสบการณ์ การศึกษา
7	คุณสมบัติเชิงคุณ (Recommendations)
8	ปรัชญาของการศึกษา (Philosophy of Education)
9	ลักษณะทางค่านิยมร่างกาย
10	ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม
11	ข้อมูลส่วนตัว

(Rassi J. Lamar 1975 : 1224 A - 1225 A)

ในการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา ได้ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ซึ่งหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกจะครอบคลุมอยู่ 2 เรื่องใหญ่ ๆ คือ บุคลิกลักษณะของบุคคล (Personel Characteristics) และคุณภาพทางวิชาชีพ (Professional Qualifications)

จากผลการวิจัยของลามาร์ ชี้ให้เห็นว่าในการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษานั้นมีการวางแผนและกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกไว้แน่นอน และได้จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังไว้ด้วย ทำให้มีความสะดวกและยุติธรรมในการคัดเลือก และผู้คัดเลือกทราบว่า จะค้นหาคุณภาพอย่างไรบ้างในตัวผู้สมัครและในการคัดเลือกโดยใช้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่วางไว้มีความสอดคล้องกับหลักการของระบบคุณธรรม เพราะถ้าในการ

คัดเลือกใช้หลักการของระบบอุปถัมภ์แล้ว จะไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นใดเลย ขอแต่เพียงให้เป็นพรรคพวกของตนเองเท่านั้นก็สามารถรับเข้าดำรงตำแหน่งได้

การวิจัยของ อุดม หนูประดิษฐ์ ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ การสอบบรรจุแต่งตั้ง โอนย้ายบุคลากรครู ควรให้หัวหน้าหมวดการศึกษามีส่วนร่วมมากที่สุด เพราะหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นผู้ใกล้ชิดกับครู ย่อมทราบความต้องการของโรงเรียน และความเดือดร้อนของครูมากกว่าคนอื่น ทั้งนี้ การสอบบรรจุ แต่งตั้ง โอนย้ายบุคลากรครูจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและเหมาะสม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย (อุดม หนูประดิษฐ์ 2521 : 154)

โครงสร้างและระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในปัจจุบันประกอบด้วย โครงสร้างหลัก 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคล อันได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการครู หรือ ก.ค. ประการหนึ่ง และส่วนที่เป็นผู้บริหารงานบุคคล อันได้แก่ ผู้มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลและหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง

องค์การกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

โครงสร้างขององค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ชาติ ระดับกรม และระดับจังหวัด รายละเอียดแต่ละระดับมีดังนี้

1. โครงสร้างระดับชาติ

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดไว้ว่า "...ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูขึ้นคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า ก.ค. ประกอบด้วย รัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็น ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคุรุสภา

องค์ประกอบ

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. อธิบดี | เป็นประธานอนุกรรมการ |
| 2. รองอธิบดี 1 คน | เป็นอนุกรรมการ |
| 3. ผู้แทนข้าราชการครูในสังกัด 3 คน | เป็นอนุกรรมการ |
| 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน | เป็นอนุกรรมการ |
| 5. ผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้ากอง
การเจ้าหน้าที่ หรือเลขาธิการกรม
เมื่อไม่มีผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้า
กองการเจ้าหน้าที่ | เป็นอนุกรรมการและ
เลขาธิการ |

อำนาจหน้าที่

อ.ก.ค. กรม มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่
ก.ค. มอบหมาย รวมทั้งให้ความเห็นในเรื่องการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู
แก่อธิบดี

โครงสร้างระดับจังหวัด

อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.ค. จังหวัด) ประกอบด้วย
คณบดีมหาวิทยาลัย หรือรองคณบดีมหาวิทยาลัยซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็น
ประธานอนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการหรือการบริหารงาน
บุคคล ซึ่ง ก.ค. แต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า
ระดับ 6 หรือตำแหน่งเทียบเท่าและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา
กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวนสามคน และ
ข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัด จำนวนสามคน เป็นอนุกรรมการ และผู้อำนวยการการประถมศึกษาเป็น
อนุกรรมการและเลขาธิการ

ให้ อ.ก.ค.จังหวัด เลือกอนุกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานอนุกรรมการ (มาตรา 17 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523)

อ.ก.ค.จังหวัด จัดให้มีเฉพาะการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครู สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) เท่านั้น มีจำนวน อ.ก.ค.จังหวัด เท่ากับจำนวนจังหวัดในประเทศไทย (73 จังหวัด) รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสถานศึกษาระดับประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการด้วย

อนุกรรมการ ใน อ.ก.ค. จังหวัดแต่ละจังหวัด มีชุดละ 9 คน ประกอบด้วย บุคคล 3 ฝ่าย (ไตรภาคี) คือ ฝ่ายบริหาร (โดยตำแหน่ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ (โดย ก.ค. แต่งตั้ง) และฝ่ายปฏิบัติ (โดยการเลือกตั้ง)

คุณสมบัติ และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูเข้าร่วมเป็น อ.ก.ค. จังหวัด เป็นไปตามกำหนดในกฎ ก.ค. ซึ่ง ก.ค. ได้กำหนด กฎ ก.ค. ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2523) ว่าด้วยเรื่องดังกล่าวนี้แล้ว

องค์ประกอบ อ.ก.ค.จังหวัด ประกอบด้วย

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานอนุกรรมการ
- 2) ศึกษาธิการจังหวัด เป็นอนุกรรมการ
- 3) ผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน เป็นอนุกรรมการ
- 4) ผู้แทนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด 3 คน เป็นอนุกรรมการ
- 5) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขาธิการ

ให้ อ.ก.ค.จังหวัด เลือกอนุกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธาน

อำนาจและหน้าที่

อ.ก.ค. จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู เฉพาะข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและตามที่
ก.ค. มอบหมาย

กล่าวโดยละเอียดซึ่ง ก.ค. ได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ อ.ก.ค. จังหวัด ปฏิบัติคือ

1. อ.ก.ค. จังหวัด พิจารณาอนุมัติการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือน ระดับ 6 ลงมาของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนั้น ๆ (ความละเอียดตามมาตรา 42 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523)
2. ดำเนินการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู-ประถมศึกษา เมื่อ ก.ค. มอบหมาย
3. พิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูประถมศึกษาในกรณีต่อไปนี้
 - 3.1 บรรจุผู้สอบแข่งขันได้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู
 - 3.2 บรรจุข้าราชการครูที่พ้นการทดลองปฏิบัติหน้าที่หรือสั่งให้ออกจากตำแหน่ง
 - 3.3 บรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูผู้กลับจากรับราชการทหาร
 - 3.4 บรรจุและแต่งตั้งผู้ออกจากราชการไปแล้ว และสมัครเข้ารับราชการครู
 - 3.5 บรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู ผู้กลับจากการออกจากราชการไปปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี
 - 3.6 ย้ายข้าราชการครูประถมศึกษาภายในจังหวัดนั้น ๆ
 - 3.7 ทกลงยินยอมหรือไม่ยินยอมการขอโอนข้าราชการครู ไปแต่งตั้งดำรงตำแหน่งในต่างกรมหรือรับโอนมาจากต่างกรม

3.8 แต่งตั้งข้าราชการครูผู้ปรากฏภายหลังว่าขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับเดียวกันที่ต้องใช้คุณสมบัติเฉพาะ สำหรับตำแหน่งที่ข้าราชการครูผู้นั้นมีอยู่

3.9 การให้ข้าราชการครูผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งออกจากราชการ

3.10 การให้ข้าราชการครู ที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งที่ว่างลง หรือตำแหน่งที่ข้าราชการครูไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว

3.11 การให้ข้าราชการครูประจำหน่วยงานทางการศึกษา ประจำกรมหรือประจำกอง

3.12 การให้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญอยู่ในเกณฑ์เป็นข้าราชการครู

4. คำวินิจฉัยสอบคัดเลือกและคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการครูชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับสูงขึ้น

5. ในเรื่องเกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. จังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค. จังหวัด

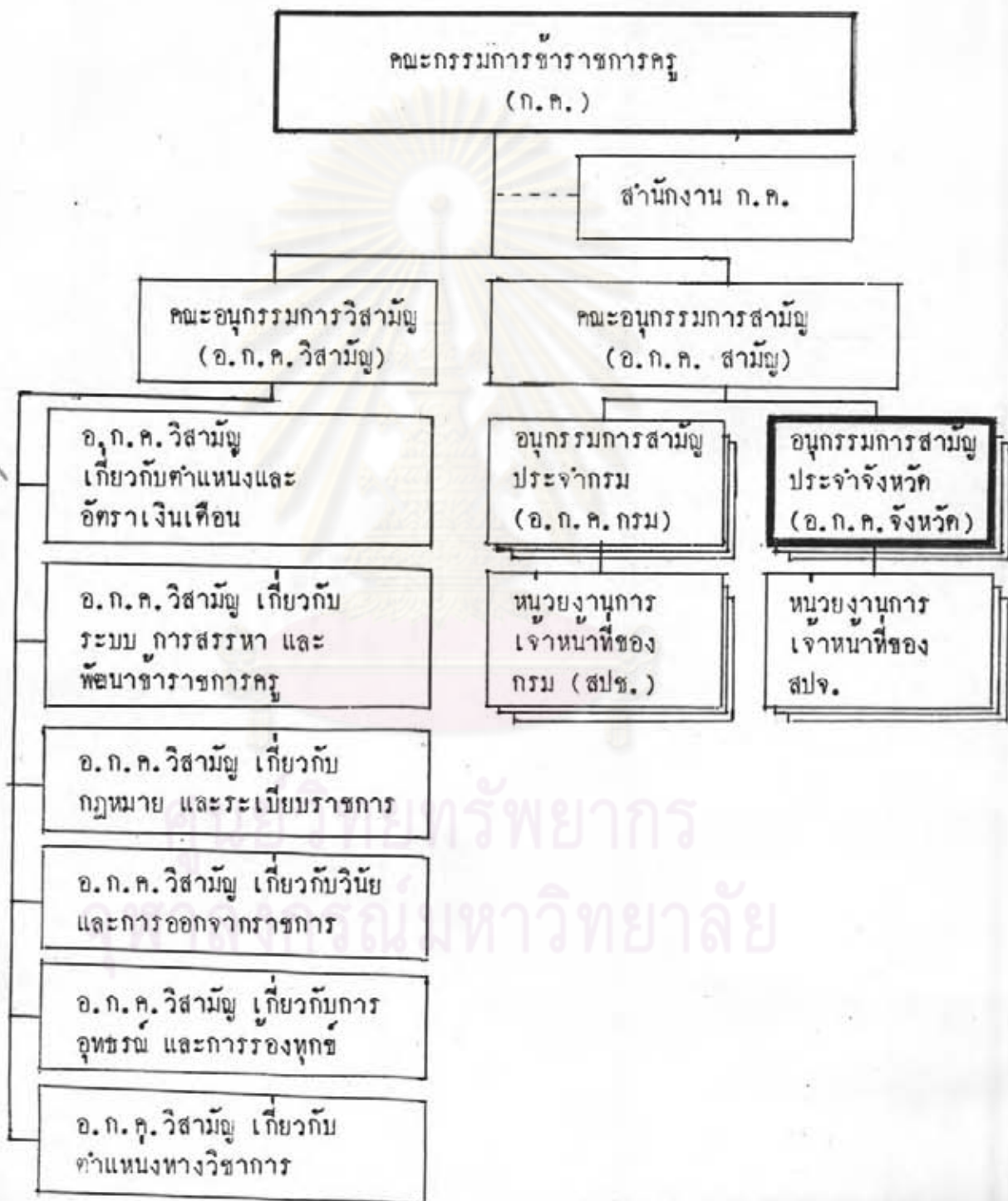
6. ปฏิบัติคามหรือสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือมติให้เป็นไปตามคำสั่งหรือความมติของคณะรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.ค. 2523 : 10-11)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภูมิที่ 1

โครงสร้างขององค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูประถมศึกษา



ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการคือ การบริหารงานบุคคล ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก ผู้ซึ่งรับราชการ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือตำแหน่ง ที่ เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกรัฐสภา กรรมการพรรค การเมือง เจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองจำนวนห้าคนโดยต้องเป็นผู้ซึ่งรับราชการอยู่ ไม่น้อยกว่าสามคน และข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวน เจ็ดคน และเลขาธิการ ก.ค. เป็นกรรมการและเลขานุการ..." (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 2523 : 39)

องค์ประกอบ

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงศึกษาธิการที่รัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ
- 2) กรรมการโดยตำแหน่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. และเลขาธิการคุรุสภา เป็นกรรมการ
- 3) ผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 7 คน เป็นกรรมการ
- 4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน เป็นกรรมการ
- 5) เลขาธิการ ก.ค. เป็นประธานกรรมการและ เลขาธิการ

อำนาจและหน้าที่

1. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงาน บุคคลและการจัดระบบราชการใหม่ในหน่วยงานทางการศึกษา
2. ออกกฎ ก.ค. และระเบียบเพื่อปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ค. เมื่อได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้
3. ศึกษาวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติ นี้ของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ใช้บังคับได้
4. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง เพื่อให้หน่วยงานทางการ ศึกษาและกรมปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและ

หลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษา หรือ กรม ข้าราชการ หรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออกระเบียบให้ หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการ ตลอดจน รายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการ ไปยัง ก. ค.

5. รายงานนายกรัฐมนตรีนครในที่ปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ. ก. ค. กรม หรือ อ. ก. ค. จังหวัดใด หรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ไม่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรี จะได้พิจารณาและสั่งการต่อไป

6. รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู

7. รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเพื่อ ประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่ควรได้รับ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือนตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดสำหรับ ปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกันด้วย

8. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

9. ปฏิบัติการอื่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 2523 : 40-41)

นอกจาก ก. ค. จะมีอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวแล้ว ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นี้ ยังได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของ ก. ค. ไว้ อีกหลายประการ เช่น การยกเว้นคุณสมบัติซึ่งขาดคุณสมบัติทั่วไปเข้ารับราชการ เป็น ข้าราชการครู การกำหนดเงินเดือนพิเศษสำหรับข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่งที่มีเหตุ พิเศษ การควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการครู การกำหนดระดับเงินเดือนของ ตำแหน่งข้าราชการครู การกำหนดตำแหน่งและให้ได้รับเงินเดือน การบรรจุและ แต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน รวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับวินัย และการรักษาวินัย การ ออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ของข้าราชการครู

เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. มีมากมายในทางปฏิบัติ ก.ค. จะปฏิบัติ งานโดยอาศัยองค์กรช่วยเหลืออยู่ 2 องค์กร คือ อ.ก.ค. วิสามัญ และสำนักงาน ก.ค. อ.ก.ค. วิสามัญ นั้น เป็นอนุกรรมการที่ ก.ค. ทั้งสิ้นในทำหน้าที่ของ ก.ค. ในด้านต่าง ๆ ส่วนสำนักงาน ก.ค. นั้น เป็นส่วนราชการที่เป็นสำนักงานเลขานุการ ให้แก่ ก.ค. ในการดำเนินงาน

อ.ก.ค. วิสามัญ

ก.ค. ได้แต่งตั้งอนุกรรมการวิสามัญคณะต่าง ๆ ขึ้นทำหน้าที่แทน ก.ค. ใน เรื่องต่าง ๆ ซึ่งในขณะนี้ อ.ก.ค. วิสามัญ อยู่ 6 คณะด้วยกันคือ

1. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน มีหน้าที่ทำการแทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง รวมทั้ง เรื่องข้าราชการพลเรือนวิสามัญ เรื่องยกเว้นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง และ กิจการอื่น ๆ ที่ ก.ค. มอบหมาย
2. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับระบบราชการ การสรรหาและพัฒนาข้าราชการครู มีหน้าที่แทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายในการบริหารงานบุคคล การจัดระบบราชการ ในหน่วยงานทางการศึกษา การพิจารณาคุณวุฒิ การสอบ การคัดเลือกเพื่อบรรจุหรือ แต่งตั้งข้าราชการครู หลักสูตรและวิธีการสอน การประสานงานในการพัฒนาข้าราชการ-ครูรวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับเงินเพิ่มพิเศษและสวัสดิการสำหรับข้าราชการครู การเลื่อนขั้น เงินเดือนข้าราชการครู และกิจการอื่นที่ ก.ค. มอบหมาย
3. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ มีหน้าที่ทำการแทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับการร่างกฎ ก.ค. ข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ การแก้ไขระเบียบ ประวัติข้าราชการครูรวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับเงินเพิ่มพิเศษและสวัสดิการสำหรับข้าราชการครู การเลื่อนเงินเดือนข้าราชการครู และกิจการอื่นที่ ก.ค. มอบหมาย
4. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ มีหน้าที่ทำการ แทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการครู เรื่อง หรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการครู เรื่องการขอ

ขอเวลาเกี่ยวกับกำลัง เข้าวราชการกรมประจำในหน่วยงานทางการศึกษา ประจำกรม หรือประจำกอง และกิจการอื่นตามที่ ก.ค. มอบหมาย

5. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์มีหน้าที่ทำการแทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการครู รวมทั้งการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการที่เป็นงานเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และกิจการอื่นที่ ก.ค. มอบหมาย

6. อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการ มีหน้าที่ทำการแทน ก.ค. ในเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาผลงานทางวิชาการและการแต่งตั้งให้ข้าราชการครู ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู เป็นหน่วยงานระดับกรม ในกระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค. ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู 2523 แต่เนื่องจาก ก.ค. มีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติมากมายหลักการสำคัญในการบริหารงานบุคคลของ ก.ค. ก็คือ การตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล ดังนั้น ก.ค. จึงมี อ.ก.ค. วิสามัญ ซึ่งประกอบด้วยผู้ชำนาญการ ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการ และการบริหารงานบุคคลด้านต่าง ๆ ทุกสาขา เป็นผู้กลั่นกรองหรือทำการแทน ก.ค. ซึ่งนับว่าเป็นจุดเด่น ประการหนึ่งในระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแบบใหม่นี้ การจึกวางนโยบายระบบ หลักเกณฑ์และมาตรฐาน ตลอดจนวิธีการต่าง ๆ เพื่อใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลดำเนินการโดยผู้ทรงคุณวุฒิและชำนาญเฉพาะด้านอย่างแท้จริง

2) วิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูให้ครอบคลุมกระบวนการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา ผลการวิเคราะห์วิจัยเหล่านี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่องานพัฒนา

ข้าราชการครู มาตรฐาน กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการต่าง ๆ จำเป็นต้องอาศัยผลจากการวิเคราะห์วิจัยเหล่านี้มาเป็นตัวกำหนด

3) คำเนิการ ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ของหน่วยงานทางการศึกษา อ.ก.ค. หรือ อ.ก.ค. จังหวัด และเสนอ ก.ค. การติดตามตรวจสอบก็เพื่อให้เกิดความถูกต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่วางไว้ในเรื่องต่อไปนี้

- ตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
- การบรรจุและแต่งตั้ง
- การเลื่อนเงินเดือน
- วินัยและการออกจากราชการ
- ทะเบียนประวัติ

4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู เสนอ ก.ค.

5) ปฏิบัติงานอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นและตามที่ ก.ค. มอบหมาย (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 51-52)

โครงสร้างระดับกรม

อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม (อ.ก.ค. กรม) "ประกอบด้วยอธิบดีเป็นประธานอนุกรรมการ รองอธิบดีคนหนึ่งซึ่งอธิบดีมอบหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการ หรือการบริหารงานบุคคลซึ่ง ก.ค. แต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า ระดับ 7 หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกรัฐสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองจำนวนสามคน และข้าราชการครูผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนข้าราชการครู สังกัดกรม จำนวนสามคน เป็นอนุกรรมการ และผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ" (มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พุทธศักราช 2523)

ผู้บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

ในส่วนที่เป็นผู้บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู หรือผู้มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลและหน่วยงานทางการศึกษานั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดไว้เป็นหลัก 2 ประการคือ

1) ให้มีองค์การซึ่งเป็นคณะบุคคล มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู กล่าวคือ ให้มีอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม และอนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด หรือที่เรียกกันว่า อ.ก.ค. กรม และ อ.ก.ค. จังหวัด ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในกรม และจังหวัดต่าง ๆ

2) สำหรับอำนาจในการบริหารงานบุคคลในเรื่องต่าง ๆ นั้น ได้มีการกำหนดไว้เป็นหลักในมาตรา 42 โดยมาตรา 42 ได้กำหนดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งไว้เป็นหลัก ซึ่งในเรื่องการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ ๆ ก็จะกำหนดให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวมีอำนาจเช่นเดียวกัน

ผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้ง

"มาตรา 42 การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูให้ผู้มีอำนาจต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

1) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดัับ 10 และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรีให้รัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดัับ 9 และระดัับ 8 ให้อธิบดีโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดัับ 7 และระดัับ 6 ให้อธิบดีโดยอนุมัติ อ.ก.ค. กรม เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

4) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดัับ 5 ลงมาให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

5) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ 6 ลงมาของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หรือผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี โดยอนุมัติ อ.ก.ค.จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

สำหรับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ ในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต้องได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่า คณะกรรมการการศึกษาก่อน และเมื่อได้รับความเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามวรรคหนึ่งสั่งแต่งตั้งต่อไป โดยไม่ต้องเสนอ อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัด อีก (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 53)

ผู้มีอำนาจในการสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครู

"มาตรา 59 การเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครู ให้ผู้บังคับบัญชาต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งเลื่อน

- 1) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนในระดับ 10 และระดับ 9
- 2) อธิบดี สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนในระดับ 8 ระดับ 7 และระดับ 6
- 3) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ 5 ลงมา
- 4) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร สำหรับข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ 7 ลงมา

สำหรับข้าราชการครูในสังกัด สปช. มีข้อกำหนดไว้ในมาตรา 17 และ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ด้วย กล่าวคือ "มาตรา 17 กำหนดให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู (มาตรา 17 (5)) และมาตรา 24 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (มาตรา 24 (3))" ซึ่งแสดงให้เห็นว่า อ.ก.ค.จังหวัดไม่มีอำนาจในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครูประถมศึกษา แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจในการสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน อันแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าวนี้

ระบบวิธีการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

ในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ในปัจจุบันดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ในกรณี ก.ค. จะเป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานอันเป็นกฎระเบียบหรือหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติการต่าง ๆ ในการบริหารงานบุคคลให้ผู้บริหารงานบุคคลในส่วนราชการและหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ ปฏิบัติ และคอยตรวจสอบควบคุมหรือกำกับการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารงานบุคคลดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งในการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้น หากกล่าวแยกเป็นประเภทของงานที่ปฏิบัติแล้ว อาจสามารถแยกออกได้เป็น 7 ประการ ดังนี้

1. เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและให้ได้รับเงินเดือน
2. เกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง
3. เกี่ยวกับการเลื่อนชั้นเงินเดือน
4. เกี่ยวกับการวินัยและการรักษาวินัย
5. เกี่ยวกับการออกจากราชการ

6. เกี่ยวกับการอุทธรณ์
7. เกี่ยวกับการร้องทุกข์ (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 54)

หลักการในระบบบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูประถมศึกษา

การตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดระบบและโครงสร้างการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู มีหลักการที่โครงสร้างทุกระดับถือเป็นหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยองค์คณะบุคคล

หลักการดังกล่าวเป็นเหตุผลที่ครูประถมศึกษาเรียกร้อง ในการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างการบริหารการประถมศึกษา เป็นหลักสำคัญและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่มีความประสงค์จะให้การตัดสินใจ วินิจฉัยปัญหาและการบริหารงานบุคคลในเรื่องการบรรจุแต่งตั้ง รวมทั้งเรื่องวินัยและเรื่องอื่น ๆ แพบทุกเรื่องต้องได้รับอนุมัติจาก อ.ก.ค. จังหวัด หรือ อ.ก.ค. กรม หรือ ก.ค. จึงเห็นได้ว่าทั้งในระดับกำหนดมาตรฐานกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการ เช่น ก.ค. และระดับปฏิบัติ เช่น อ.ก.ค. จังหวัด จะมีคณะกรรมการ และองค์ประกอบของคณะบุคคลดังกล่าวมีหลายฝ่าย เพื่อให้ความเห็นและความยุติธรรมของการวินิจฉัยและเป็นไปตามระบบคุณธรรม

2. การกระจายอำนาจในการบริหาร

ระบบและโครงสร้างปัจจุบันซึ่งจะกระจายอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับข้าราชการครู อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เคมีส่วนใหญ่เป็นอำนาจขององค์การกลาง คือ ศุภสภา ระบบและโครงสร้างใหม่ได้กำหนดให้จังหวัดและกรม ซึ่งเป็นระดับปฏิบัติการ มีอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรแพบทุกเรื่อง โดยผ่าน อ.ก.ค. จังหวัด และส่วนใหญ่สำเร็จเบ็ดเสร็จอยู่ที่หน่วยปฏิบัติ เช่น กรม หรือ จังหวัด ส่วน ก.ค. นั้นยังเป็นผู้กำหนดเพียงนโยบาย มาตรฐาน ระบบควบคุมอัตรา กำลังเท่านั้น

3. ครูมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล

ข้าราชการผู้สังกัดในหน่วยปฏิบัติมีโอกาสเข้าไปเป็นอนุกรรมการใน อ.ก.ค. จังหวัด อ.ก.ค.กรม จังหวัดละ 3 คน และกรมละ 3 คน และใน ก.ค. อีก 7 คน รวมทั้งหมด 256 คน นอกจากนั้น ข้าราชการครูยังอาจได้รับการแต่งตั้งให้เข้าร่วมเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการคณะต่าง ๆ ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมี จำนวนและสัดส่วนเท่า ๆ กันอีกด้วย (สุวิรุ ศิลปอนันต์ 2525 : 16-17)

แนวทางการปฏิบัติงานบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการครู ของ อ.ก.ค. จังหวัด ตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 เกิดขึ้นนั้น การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูอยู่ภายใต้กำกับดูแลของคุรุสภา และคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) กล่าวคือข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการนั้น คุรุสภาทำหน้าที่แทน ก.พ. ในฐานะที่เป็น องค์การกลางในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ส่วนข้าราชการครู ซึ่งสังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด (กระทรวงมหาดไทย) คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) เป็นผู้กำกับดูแล แต่เนื่องจากข้าราชการครูมีจำนวนมากและกระจัดกระจาย อยู่ทั่วประเทศอีกทั้งลักษณะงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบก็มีความแตกต่างไปจาก ข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น และเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะปรับปรุงระบบบริหาร งานบุคคลของข้าราชการครูเสียใหม่ให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพของการบริหาร การศึกษา จึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการครู พ.ศ. 2523 ขึ้นโดยกำหนดให้ ข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ อยู่ภายใต้กำกับขององค์การกลางในการบริหาร งานบุคคล สำหรับข้าราชการครูโดยเฉพาะคือคณะกรรมการข้าราชการครูหรือ ก.ค.

โดยนัยดังกล่าวนี้ จึงทำให้ข้าราชการครูที่กระจัดกระจายอยู่จำนวนสี่แสนคนเศษ ได้มารวมอยู่ในองค์การบริหารเกี่ยวกับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 เป็นต้นมา

ข้าราชการครู

จำนวนข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ แยกตามสังกัดได้
ดังนี้

กรม	จำนวนตำแหน่ง	ร้อยละ
สำนักงานปลัดกระทรวง	1,594	0.36
กรมอาชีวศึกษา	11,108	0.49
กรมการฝึกหัดครู	6,428	1.44
กรมพลศึกษา	1,059	0.24
กรมศิลปากร	704	0.16
วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา	3,719	0.83
กรมการศึกษานอกโรงเรียน	1,533	0.34
กรมวิชาการ	5	0.001
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ	332,011	74.41
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน	1,140	0.26
กรมสามัญศึกษา	86,889	19.47
รวมทั้งสิ้น	446,190	100.00

(สำนักงาน ก.ค. 2525 : 46-47)

ในการปฏิบัติงานบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการครู อ.ก.ค.จังหวัด จำเป็น
จะต้องเข้าใจถึงระบบพื้นฐานในการบริหารบุคคลของข้าราชการครู ดังนี้

ประการแรก คำว่า ข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู
พ.ศ. 2523 นั้น หมายถึง ข้าราชการครูในกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด ไม่รวมครู
เทศบาล และครูของ กทม. แต่อ่านาหน้าทีของ อ.ก.ค.จังหวัด รับผิดชอบเฉพาะ
ข้าราชการครูประถมศึกษาสังกัด สปช. เท่านั้น โดยได้กำหนดความหมายของข้าราชการ-
ครูตามการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งเป็นข้าราชการครูกลุ่มใหญ่และมีปริมาณมาก

ประการที่สอง ในการบริหารงานของข้าราชการครูนี้ ก.ค. หรือ คณะกรรมการข้าราชการครู เป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลในทำนองเดียวกัน กับ ก.พ., ก.ม., ก.ค., ก.ก., ก.ท. หรือองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

ประการที่สาม การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้น บัญญัติของกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนอยู่โดยกำหนดไว้มาตรา 4 ของกฎหมายดังกล่าวว่า...ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาบังคับแก่ข้าราชการครูโดยอนุโลมเว้นแต่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น...และในมาตราเดียวกันในวรรคสองได้กล่าวต่อไปว่าในกรณีที่น่ากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้ตามวรรคหนึ่งให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. และในกรณีใดที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดให้ ก.พ. ออกกฎ ก.พ. หรือระเบียบในกรณีนั้นให้ ก.ค. ออกกฎ ก.ค. หรือระเบียบแทน

ประการที่สี่ แม้ว่าการบริหารงานบุคคลในหลักทั่ว ๆ ไปนั้น อนุโลมใช้ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ตาม แต่ในส่วนที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้น มีหลายเรื่อง คือ

เกี่ยวกับตำแหน่งและการกำหนดตำแหน่ง

เกี่ยวกับการให้ได้รับเงินเดือน

เกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง

เกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน

เรื่องอื่น ๆ นอกจากนี้ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน โดย ก.ค. ทำหน้าที่แทน ก.พ. ดังกล่าวแล้ว

ประการที่ห้า โดยที่การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนั้นได้ดำเนินมาเป็นเวลานานแล้ว ครั้นเมื่อได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ก็เท่ากับกำหนดหลักการในพระราชบัญญัติไว้ให้พระราชบัญญัติและมี ก.ค. เป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู แยกออกมาเป็นเอกเทศจาก

ครูสภา แต่เพื่อมิให้กระทบกระเทือนในการดำเนินการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.ค. หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 จึงกำหนดไว้ว่า ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎ ก.พ. กฎ ก.จ. หรือมติคณะรัฐมนตรี มติ ก.พ. มติ ก.จ. ข้อบังคับระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ใช้อยู่เดิม มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า หาก ก.ค. มิได้กำหนดการบริหารงานบุคคลเป็นอ้อมอื่นก็ถือว่าการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูก็เป็นไปตามที่เป็นอยู่เดิม

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการครู

การบรรจุ หมายถึง การรับบุคคลเข้าเป็นข้าราชการ โดยปกติถ้าจะพูดถึงการบรรจุจะพูดถึงการแต่งตั้งด้วย เป็นการพูดรวมกันว่าการบรรจุและแต่งตั้ง ซึ่งเป็นการดำเนินการควบคู่กันทั้งการบรรจุและแต่งตั้ง ส่วนกรณีการแต่งตั้งมีหลายกรณีที่ไม่ต้องควบคู่กับการบรรจุ

การดำเนินการการบรรจุบุคคลเข้าเป็นข้าราชการครู มีการปฏิบัติที่ควรกล่าวอยู่ 3 ประการคือ

1) การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูนั้น ดำเนินการตาม มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดไว้ว่า "การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น..."

การบรรจุ หรือ การบรรจุและแต่งตั้ง นั้น เป็นกรณีที่รับบุคคลเข้ามาเป็นข้าราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในครั้งแรกเมื่อบรรจุ การบรรจุบุคคลเป็นข้าราชการครูนั้น จะต้องดำเนินการโดยวิธีการสอบแข่งขัน แต่อย่างไรก็ตามก็มีข้อยกเว้นอยู่ตามมาตรา 36 วรรคสองคือ ยกเว้นกรณีการบรรจุในกรณีต่อไปนี้ไม่ต้องสอบแข่งขันคือ

1. การบรรจุโดยวิธีคัดเลือกตามมาตรา 40
2. การบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 41
3. การบรรจุโดยการโอนพนักงานเทศบาล หรือ ข้าราชการซึ่งมิใช่
เป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัตินี้ เข้าเป็นข้าราชการครูตามมาตรา 50
4. การบรรจุข้าราชการครูกลับจากไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่า
ด้วยการรับข้าราชการทหาร ตามมาตรา 52
5. การบรรจุข้าราชการครูซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ออกจาก
ราชการกลับเข้ารับราชการตามมาตรา 53
6. การบรรจุข้าราชการครูซึ่งออกจากราชการกลับเข้ารับราชการ
ตามมาตรา 54
7. การบรรจุพนักงานเทศบาล หรือ ข้าราชการซึ่งมิใช่ข้าราชการครู
ตามพระราชบัญญัตินี้ กลับเข้ารับราชการตามมาตรา 55

2) การสอบแข่งขัน

การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูนั้น ตาม
มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดให้ ก.ค.
เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันในกรณีที่ ก.ค. เห็นสมควร จะมอบหมายให้ อ.ก.ค. กรม
อ.ก.ค. จังหวัด หรือหน่วยงานทางการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบก็ได้

ในปี 2524 - 2527 ก.ค. ได้มอบหมาย อ.ก.ค. จังหวัด ดำเนินการ
สอบไปแล้ว ในปีต่อไป ก.ค. อาจดำเนินการเช่นที่แล้วมา หรืออาจดำเนินการสอบร่วม
กับ อ.ก.ค. จังหวัด ในลักษณะหนึ่งก็ได้

หลักสูตรและวิธีการสอนต่าง ๆ นั้น ตามมาตรา 38 วรรคสาม กำหนด
ไว้ว่าหลักสูตรและวิธีการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชี และการยกเลิก
บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ให้เป็นไปตามที่ ก.ค. กำหนด ซึ่งในปี 2524 ก.ค. ได้ใช้หลักสูตร
และวิธีการแข่งขันฯ ตามที่ ก.พ. กำหนด ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร. 1004/
ว.15 ลงวันที่ 9 กันยายน 2518 หรือตามที่เคยใช้อยู่และในปี 2525 ก.ค. ได้ใช้
หลักสูตร และวิธีการสอบแข่งขันตามหนังสือสำนักงาน ก.ค. ที่ ศษ. 1502/ว.1 ลง
วันที่ 15 มกราคม 2525

3) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ตามหลักการในการบริหารงานบุคคลจะมีการกำหนดให้ผู้ที่จะผ่านการสอบแข่งขัน ต้องผ่านการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ก็ได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน โดยปรากฏในมาตรา 43 ว่า ผู้ที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา 35 หรือมาตรา 40 ให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นเป็นเวลาตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.

การทดลองปฏิบัติหน้าที่นี้ปรากฏว่าขณะนี้ ก.ค. ยังมีได้กำหนดกฎ ก.ค. แต่ฉบับใหม่ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2518) ที่ว่าด้วยการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพราะฉะนั้น การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงถือปฏิบัติเหมือนกับข้าราชการพลเรือน

กล่าวโดยสรุป การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ดำเนินการโดยวิธีการสอบแข่งขัน ซึ่งการสอบแข่งขันนั้นตามกฎหมายกำหนดให้ ก.ค. เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน กรณีที่ ก.ค. พิจารณาเห็นสมควรจะมอบหมายให้ อ.ก.ค. กรม อ.ก.ค. จังหวัด หรือ หน่วยงานทางการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการสอบก็ได้ อย่างไรก็ตาม การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขันเสมอไป อาจบรรจุได้จากกรณีต่าง ๆ ได้ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน เช่น โดยวิธีการคัดเลือก วิธีการบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิบรรจุ โดยวิธีการโอนข้าราชการประเภทอื่นมาบรรจุ เป็นต้น แต่ในกรณีการบรรจุจากการสอบแข่งขัน ตามมาตรา 36 หรือ บรรจุโดยวิธีการคัดเลือกตามมาตรา 40 นั้น จะต้องมี การทดลองปฏิบัติหน้าที่

การแต่งตั้ง

การแต่งตั้ง หมายถึง การมอบหมายหน้าที่การงานให้แก่บุคคลให้รับผิดชอบ เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการโดยปกติในทุก ๆ หน่วยงาน การแต่งตั้งโดยปกติมี 2 ประเภท คือ การแต่งตั้งในครั้งแรกเมื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ และการแต่งตั้งหลังจากได้ดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดแล้ว (สำนักงาน ก.ค. 2525 : 38)

การแต่งตั้งข้าราชการครูนั้น มีความหมายกว้างขวาง ซึ่งสามารถกล่าวได้ เป็น 4 กรณี คือ

1. การแต่งตั้งเมื่อบรรจุเป็นข้าราชการครู
2. การย้าย หรือ การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกรมเดียวกัน
3. การเลื่อนตำแหน่ง หรือการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่รับเงินเดือนใน ระดับที่สูงขึ้น
4. การโอน

เรื่องการแต่งตั้ง จะชอกล่าวเป็น 4 ประการคือ

1. การแต่งตั้งเมื่อบรรจุ

การแต่งตั้งเมื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ จะต้องเข้ากรณีต่าง ๆ ตาม มาตรา 36 คือ

ประการแรก ต้องผ่านการสอบแข่งขันตามมาตรา 36 วรรคหนึ่ง หรือ เข้ากรณีตามมาตรา 36 วรรคสอง ซึ่งจะต้องได้รับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือไม่ก็เป็นไปตามกรณีของการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการดังกล่าวแล้ว

ประการที่ 2 การแต่งตั้งข้าราชการครูให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.ค. ยังมีได้ กำหนดตามมาตรา 31 จะกระทำมิได้ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 44

ประการที่ 3 ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูต้องมีคุณสมบัติ เฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามที่ ก.ค. กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหรือได้รับการ ยกเว้นจาก ก.ค.

การแต่งตั้งในครั้งแรกที่บรรจุบุคคลเข้ารับราชการนั้น จะเป็นไปตาม ตำแหน่งที่สมัครสอบแข่งขันหรือที่กำหนดไว้เพื่อรับการคัดเลือก กรณีการแต่งตั้งเมื่อบรรจุ นี้ หากต่อมาปรากฏภายหลังว่าข้าราชการผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไปโดยไม่ได้รับการยกเว้น หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.ค. ตามมาตรา 45 อยู่ก่อน ตามมาตรา 56 กำหนดไว้ให้ผู้นั้นอาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 สั่งให้ผู้นั้น ออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติตามอำนาจ และหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจากทางราชการก่อนมี

คำสั่งให้ออกนั้นแล้ว ถ้าการรับราชการเป็นไปโดยสุจริตให้ถือว่าการสั่งนั้นให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

2. การย้าย

การย้าย หรือการแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งอื่นในกรมเดียวกัน นั้น มีหลักการกำหนดไว้ในมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 คือ

ประการที่ 1 จะต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับเดียวกัน

ประการที่ 2 การย้ายข้าราชการครูไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งรับเงินเดือนในระดับต่ำกว่าเดิม จะต้องขออนุมัติ ก.ค. ก่อน

ประการที่ 3 การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งที่ ก.ค. กำหนด ตามมาตรา 31 ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.ค. กำหนด มาตรา 31 จะต้องขออนุมัติ ก.ค. ก่อน

ประการที่ 4 ซึ่งตรงกับหลักการแต่งตั้งโดยทั่วไปที่กำหนดไว้ในมาตรา 45 คือจะต้องย้ายไปแต่งตั้งในตำแหน่งที่มีคุณสมบัติ ก.ค. กำหนด และในมาตรา 48 ได้กำหนดไว้ด้วยว่าการแต่งตั้งข้าราชการครูให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 47 สำหรับผู้สอบแข่งขันได้ให้แต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขัน สำหรับผู้สอบคัดเลือกได้ หรือได้รับการคัดเลือกให้แต่งตั้งได้ตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และปฏิบัติการรับราชการ

3. การเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่ง พิจารณาตามกรณีทั่วไป อาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ การเลื่อนในตำแหน่งว่าง และการเลื่อนตำแหน่งที่ขอปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้น

การเลื่อนเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่างนั้น เคมคุรุสภากำหนดแนวทางคือปฏิบัติอยู่แล้วจะมีทางปฏิบัติอยู่ 3 กรณี คือ กรณีที่ 1 ตำแหน่งครูผู้สอน และ

ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ นอกจากจะเลื่อนโดยวิธีการไปสมัครสอบแข่งขันได้ สำหรับตำแหน่งที่ไม่สูงกว่าระดับ 3 แล้ว ถ้าจะเลื่อนในตำแหน่งว่างจะต้องขอให้ ก.ค. อนุมัติก่อน กรณีที่ 2 ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา เช่น ครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ จะเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งว่างได้ก็ต้องขออนุมัติ ก.ค. เช่นเดียวกับตำแหน่งอื่น ๆ และกรณีที่ 3 กรณีโดยใช้วิธีการ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนที่ ก.พ. กำหนด

แต่ในขณะนี้ ก.ค. ได้พิจารณาเห็นว่าเพื่อให้การเลื่อนข้าราชการครู เพียงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้เป็นไปตามหลักการบริหารงานบุคคล มีความสะดวก และรวดเร็วจึงได้กำหนดหลักการ เป็นการเพิ่มเติมจากที่คุรุสภากำหนดไว้คือ ในกรณี การเลื่อนข้าราชการครูเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา รวมทั้งผู้ช่วย ให้ อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัด แล้วแต่กรณีเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการในมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

ส่วนกรณีการเลื่อนในกรณีการปรับปรุงตำแหน่งนั้น ขณะนี้ ก.ค. ได้กำหนด แนวปฏิบัติไปแล้วตามที่เคยปฏิบัติอยู่ว่าสำหรับตำแหน่งผู้สอน ให้ผู้มีอำนาจบรรจุตามมาตรา 42 ปรับปรุงตำแหน่งพร้อมทั้งคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งได้เลย กรณีตำแหน่งครู 1 เป็นครู 2 ครู 2 เป็น อาจารย์ 1 และตำแหน่งอาจารย์ 1 เป็นอาจารย์ 2 รวมทั้ง ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ให้ผู้มีอำนาจบรรจุปรับปรุงตำแหน่งและคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งได้ กรณีปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นศึกษานิเทศก์ 5 และศึกษานิเทศก์ 6 ส่วนกรณีอื่น ๆ ตาม หลักเกณฑ์ของคุรุสภาซึ่ง ก.ค. นำมาใช้ในปัจจุบันนั้น การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจะต้อง ใ้รับอนุมัติจาก ก.ค. ก่อน

4. ผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้ง

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ได้กำหนดหลัก การเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูไว้ แตกต่างจาก ข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป กล่าวคือ ได้กำหนดให้อำนาจแก่องค์กรคณะบุคคลไว้ คือ ให้มี อ.ก.ค. กรม และ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นผู้ใช้อำนาจร่วมกับผู้มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ทั้งนี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 42 ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อผู้บริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครู

กระบวนการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ตามกฎหมาย อันได้แก่ การเลื่อน-
 ชั้นเงินเดือน วินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์นั้น ตาม
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 กำหนดไว้เฉพาะการเลื่อนชั้น
 เงินเดือนเท่านั้น ซึ่งในหลักการแล้วเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
 พลเรือน ยกเว้นในเรื่องอำนาจในการสั่งให้เลื่อนชั้นเงินเดือนเท่านั้น ได้กำหนดไว้
 ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

สำหรับที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้อง-
 ททุกข์ และการอุทธรณ์นั้น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. 2518 โดยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ที่กำหนดให้
 บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ ก.ค. อำนาจหน้าที่ของ ก.พ.
 กระทรวง และ อ.ก.พ.จังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.
 จังหวัดแล้วแต่กรณี และให้อำนาจและหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 แห่ง
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้มี
 อำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย