

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา
สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี
GUIDELINES OF THE DEVELOPMENT OF
PERSONNEL ADMINISTRATION IN SCHOOLS UNDER
UBON RATCHATHANI MUNICIPALITY

¹จिरเชษฐ โพร้กลิน, ²สิริภาพรณ ลี้ภัยเจริญ และ ³ปรีดี ทুমเมฆ
¹Jirached Phoglin, ²Siriphapun Leephajaroen, ³Preedee Thummake

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, ประเทศไทย
Ubon Ratchathani Rajabhat University, Thailand

¹Jirached_ph@gmail.com

Received December 25, 2021; **Revised** February 12, 2022; **Accepted** March 10, 2022

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี 2) เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี และ 3) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้กลุ่มประชากรทั้งหมด ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูในสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ปีการศึกษา 2563 จำนวน 213 คน แบ่งเป็น ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 12 คน ครูจำนวน 166 คน กรรมการสถานศึกษาจำนวน 45 คน และเครื่องมือที่ใช้ในวิจัยในครั้งนี้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .95 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ด้านการสรรหา

¹นักศึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

³ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

คัดเลือก และบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และด้านการพัฒนาบุคลากร 2) วิธีปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ในส่วนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู พนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น ในสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี มีความสอดคล้องตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและสอดคล้องกับมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 3) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี 3.1) ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ควรมีการประชุมเพื่อประเมินความต้องการอัตรากำลังทุกภาคเรียน การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งในรูปแบบของคณะกรรมการ 3.2) ด้านการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคลากร ควรมีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครูในการบรรจุ 3.3) ด้านการพัฒนาบุคลากร ควรมีการวางแผนปรับปรุงบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันในการบริหารงานบุคคล และ 3.4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนอธิบายแก่ผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจ ควรมีการแจ้งหลักเกณฑ์

คำสำคัญ : การบริหารงานบุคคล, โรงเรียนในสังกัดเทศบาล

Abstract

The objectives of this research included: 1) to study the opinions concerning the problems of the personnel administration of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality; 2) to investigate the practices employed for the personnel administration of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality; and 3) to propose the guidelines for the development of personnel administration of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality. The samples used in this research were 213 people including school administrators, teachers and school committees under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality that could be divided as followings: 12 school administrators, 166 teachers and 45 members of school committees. The research instruments was a five-rating scale questionnaire with validity value equivalent to .95. Statistics used in data analysis were percentage, mean, and standard deviation. The research findings were as follows. 1) Regarding problems related to the personnel administration of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality, it was found that the overall problems was at a high level that could be chronologically arranged from the highest to the lowest as follows: labor force

planning, recruitment, personnel selection and appointment, evaluation of the personnel performance, and personnel development. 2) The practices employed in the personnel administration of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality, for the personnel administration of teachers and local educational personnel of the schools under the jurisdiction of Ubon Ratchathani Municipality, it has been in accordance with the standard and criteria for the personnel administration of teachers and educational personnel as stipulated by the Ministry of Education. 3) The guidelines for the personnel administration in the schools under the jurisdiction of the Ubon Ratchathani Municipality were as follows. 1) In labor force planning, in every semester, there should be: meetings for assessing the need of manpower; manpower planning; and job assignment in forms of committees. 2) Regarding recruitment, selection and appointment of the personnel, a survey should be conducted on the aptitudes and the needs of teachers for placements. 3) In personnel development, personnel improvement should be efficiently planned and up-to-date information should be available for personnel administration. 4) Regarding the assessment of the personnel performance, it should be fairly undertaken with clarified indicators and criteria that keep the personnel well-informed.

Keywords: Personnel Administration, Schools under the Jurisdiction of the Municipality.

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ทั้งหมด 5 รูปแบบ คือ 1. กรุงเทพมหานคร 2.เมืองพัทยา 3.เทศบาล (แยกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล) 4. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งกฎหมายการปกครองท้องถิ่น แสดงให้เห็นจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของราษฎร ในท้องถิ่น ตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ ก็ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นนั่นเอง เข้าไปมีส่วนร่วม ในการจัดการด้วย และต้องการให้การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันสอนการปกครองประเทศ ในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จะต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้น

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการปกครอง โดยกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีผู้บริหารและตัวแทน

ของประชาชนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ และสามารถบริหารจัดการงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านการบริการสาธารณะ และด้านอื่น ๆ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด

การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก เนื่องจากมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการของรัฐบาล มีการปรับขนาดองค์กรให้เล็กลง ปรับอัตรากำลังคนให้มีจำนวนพอเหมาะกับโครงสร้างองค์กรใหม่ทำให้มีจำนวนปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น การบริหารงานบุคคลนับเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่การบริหารไม่ว่าจะเป็นการจัดหาบุคลากรเข้ามาร่วมกับองค์การการพัฒนาบุคลากรตลอดจนการใช้ประโยชน์ทางบุคลากร (ธงชัย สันติวงษ์. 2542 : 1) ซึ่งปัญหาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ควรพิจารณา สรรณะ เทพเนาว์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน, 2557 ป 65 ฉ 22522 : 10) กล่าวว่า ระบบบริหารงานบุคคลของราชการส่วนท้องถิ่นมีปัญหาสำคัญ คือ 1) บุคลากร อปท. มีฐานะต่างกัน เพราะกฎหมาย อปท.มีหลายฉบับ ใช้คำเรียกแตกต่างกัน 2) กรณีที่มีระบบบริหารงานบุคคลแยกออกจากกัน เพราะมีองค์กรบริหารงานบุคคลแยกต่างหากจากกันมากมายถึงท้องถิ่นละ 76 องค์กรตามจำนวนจังหวัด (76 จังหวัด) ผลที่ตามมาคือการโยกย้ายถ่ายเทข้าราชการการระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นต่างประเภทกันมีข้อจำกัด ทำไม่ได้ การก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นจึงประสบปัญหา 3) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นในอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่ผ่านมามีคนที่ไม่ได้เข้ามาบริหารงานท้องถิ่นเป็นคนของรัฐบาลทั้งสิ้น รัฐบาลผูกขาดทั้งหมด คนในท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนบริหารงานบุคคล จึงทำให้บุคคลในท้องถิ่นไม่มีโอกาสเข้ามาจัดการ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น และซึ่งปัญหาการบริหารงานบุคคลทั้ง 4 ด้านยังมีอยู่ คือ ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ด้านการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการประเมินผล (แจ่มจันทร์ ศรีพา แลว, 2559: 88-89)

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะเห็นได้ตั้งแต่การที่จะทดสอบ หรือคัดเลือกคนเข้าทำงานอย่างไรจึงจะได้คนที่มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้ทำ ควรมีเครื่องมือใดวัดเป็นเครื่องวัดจึงจะสมบูรณ์ถูกต้องเชื่อถือได้ถ้าเป็นสิ่งของวัตถุเราก็มีทางที่จะตรวจสอบคัดเลือกได้ตามที่ต้องการเมื่อรับคนเข้ามาแล้วหาใช้ว่าจะสามารถปฏิบัติงานได้ทันที ปัญหาเรื่องฝึกอบรมก่อนเข้าทำงานจึงเกิดขึ้น และยังมีมีความจำเป็นจะต้องมีการปฐมนิเทศ หรือการแนะนำเบื้องต้นให้แก่ผู้ทำงานใหม่ถ้าเป็นเครื่องมือเครื่องจักรอย่างอื่นเราก็อาจหล่อหลอมหรือกลึงให้เข้ากับตัวจักรอื่นได้ไม่ยากเมื่อทำงานไปแล้วเป็นแรมเดือนแรมปี ก็ทำให้จะหมดเรื่องการฝึกอบรมไม่เพราะเทคนิควิธีการทำงาน และเครื่องมือเครื่องใช้แปลก ๆ ใหม่ ๆ เกิดขึ้นเรื่อยๆ นโยบายและระเบียบต่างๆ ในการบริหารงานบุคคลอาจเปลี่ยนแปลงไปงานที่ปฏิบัติหรือบริการต่างๆ อาจขยายตัวมากขึ้นจา ต้องมีการฝึกอบรมโดยสม่ำเสมอ ซึ่งถ้าเป็นเครื่องมือเครื่องจักรอาจซ่อมแซมได้โดยง่ายกว่าปัญหาที่สำคัญอื่นๆ มักจะปรากฏอยู่เสมอ

โดยเฉพาะเกี่ยวกับสวัสดิการ และความยุติธรรมในการ พิจารณาความดีความชอบ เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ อาจจะทำให้บรรเทาเบาบางลงไปได้ถ้าการบริหารบุคคลได้รับความสนใจและเอาใจใส่อย่างเพียงพอ (สมาน รังสิโยกฤษฎ์. 2540 : 3)

การบริหารงานบุคคล ของท้องถิ่น ในปัจจุบัน มีปัญหาเนื่องจากอำนาจในการบริหารงานบุคคล อยู่ที่ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเมือง มักเข้ามาครอบงำการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ข้าราชการประจำ การมีอำนาจมากในการให้คุณให้โทษ การไม่สนองตามนโยบาย เหมือนดาบสองคม ถ้าใช้ในทางถูกต้องก็ดี หากผู้บริหารท้องถิ่นใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ขาดระบบคุณธรรม ไม่มีการถ่วงดุลในการใช้อำนาจการบริหารงานบุคคลก็เกิดความเสียหายต่อระบบคุณธรรม มักมีข่าวว่าองค์กรท้องถิ่นเกิดการทุจริต ประพฤติมิชอบ จึงมีแนวคิดในการแก้ไขในประเด็นอำนาจการบริหารงานบุคคล บรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย เลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนระดับ การลงโทษทางวินัย ของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเมืองท้องถิ่น ให้ลดลง หรือมีการถ่วงดุลการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาของข้าราชการฝ่ายประจำ การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มของปัญหาเพิ่มมากขึ้นอันเนื่องมาจากการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการสอบแข่งขัน การเลื่อนตำแหน่ง การโอน และการย้าย รวมถึงมีการเรียกรับผลประโยชน์ จนทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างร้ายแรง จนกระทั่งนั้นคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจึง เข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอบแข่งขันการสอบคัดเลือก การคัดเลือก และการโอนข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม ให้มีมาตรฐานและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของระบบคุณธรรม

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ซึ่งผลการวิจัยจะเป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานีให้มีคุณภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี
2. เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี
3. เพื่อเสนอแนวทาง การพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ได้ดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและพนักงานครูเทศบาลในสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ปีการศึกษา 2563 จำนวน 213 คน แบ่งเป็น ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 12 คน พนักงานครูจำนวน 166 คน กรรมการสถานศึกษาจำนวน 45 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้กลุ่มประชากรทั้งหมด ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูในสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ปีการศึกษา 2563 จำนวน 213 คน แบ่งเป็น ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 12 คน ครูจำนวน 166 คน กรรมการสถานศึกษาจำนวน 45 คน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แนวทางการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี 4 ด้าน ดังนี้ (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น 2542) ได้แก่ 1) ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง 2) ด้านการสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคลากร 3) ด้านการพัฒนาบุคลากร และ 4) ด้านการประเมินผล

3. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

แบบสอบถามปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scale) 5 ระดับ (บุญชม ศรีสะอาด 2553:120-121) และแบบสอบถามวิธีปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปสถิตินี้ ใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

4.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ระดับสภาพปัญหาการปฏิบัติการบริหารงานบุคคลใช้ค่าเฉลี่ย หาค่าเฉลี่ย (\bar{x}) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เพื่ออธิบายสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี

4.3 ใช้การวิเคราะห์เอกสารเพื่ออธิบายวิธีปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี

4.4 ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี

ผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล ความคิดเห็นสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี และเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี สรุปผลดังนี้

1. ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.67$) เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ($\mu = 4.05$) ด้านการสรรหา คัดเลือก และบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ($\mu = 3.99$) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ($\mu = 3.70$) และด้านการพัฒนาบุคลากร ($\mu = 3.67$)

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานีมีดังต่อไปนี้

2.1 ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ควรมีการประชุมเพื่อประเมินความต้องการอัตรากำลังทุกภาคเรียน การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งในรูปแบบของคณะกรรมการ การวางแผนกำหนดตำแหน่งแก่บุคลากรที่มีอยู่ควรให้เกิดประโยชน์สูงสุด สถานศึกษาควรวางแผนอัตรากำลังให้เทศบาลพิจารณาทันกำหนดเวลา ควรแจ้งการกำหนดหน้าที่ของตำแหน่งงานและแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานทราบทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะสูงขึ้นและการได้รับบรรจุเป็นข้าราชการ

2.2 ด้านการสรรหา คัดเลือกและบรรจุบุคลากร ควรมีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครูในการบรรจุและการเปลี่ยนย้ายหน้าที่ปฏิบัติงาน ควรมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือแนะนำแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และมีการมอบหมายงานให้บุคลากรตามความรู้ ความสามารถและความเหมาะสม ควรเป็นการสรรหาและคัดเลือกตามความต้องการของสถานศึกษา โดยเฉพาะครูที่สอนตรงตามสาขาวิชาที่ขาดแคลน การพิจารณาควรพิจารณาจากความต้องการที่แท้จริงของสถานศึกษา ผู้บริหารควรส่งเสริมให้มีการบริหารโดยยึดหลักตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้โดยใช้หลักคุณธรรมในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าสู่การทำงาน หรือการจัดวางตัวบุคคลที่อยู่ภายในสถานศึกษาให้ได้รับตำแหน่งที่เหมาะสมกับระดับความรู้ความสามารถ และความถนัดของผู้ปฏิบัติงาน ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากรและควรจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน และแนวทางการประเมินการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานศึกษาอย่างชัดเจนและโปร่งใส

2.3 ด้านการการพัฒนาบุคลากร ควรมีการวางแผนปรับปรุงบุคลากรให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้การทำงานของบุคลากรเกิดประโยชน์สูงสุด มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันในการบริหารงานบุคคล ส่วนกลางควรศึกษาความต้องการที่แท้จริงในการพัฒนาครูและบุคลากร และควรเป็นการกำหนดเชิงนโยบายและสนับสนุนงบประมาณให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญการพัฒนา โรงเรียนควรเลือกส่งครูเข้ารับการพัฒนาได้ตรงตามความต้องการของโรงเรียนและครู มีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครู ควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูผู้สอนในโรงเรียนและเครือข่าย ผู้บริหารควรส่งเสริมให้สถานศึกษามีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาการเรียนรู้อ และการพัฒนาบุคลากรร่วมกันภายในกลุ่ม และการให้ครูได้รับการพัฒนาวิธีการจัดการเรียนการสอนและเรียนรู้สิ่งใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง

2.4 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนอธิบายแก่ผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจ ควรมีการแจ้งหลักเกณฑ์ ตักเตือนหรือลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดระเบียบวินัยอย่างเป็นธรรมมีระบบการนิเทศติดตามบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ บุคลากรควรมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบวินัย มีกระบวนการป้องกันการลาออกจากราชการในระหว่างภาคเรียน การพิจารณาให้ออกจากราชการมีขั้นตอนที่ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบวินัย ควรมีมีระบบดูแลสวัสดิการข้าราชการหลังเกษียณอายุราชการและมีระบบดูแลแก่ผู้ลาออกจากลูกจ้างชั่วคราวหรือพนักงานราชการ เพื่อรับการบรรจุเป็นข้าราชการ

อภิปรายผล

จากการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี สามารถสรุปประเด็นที่จะอภิปรายได้ ดังต่อไปนี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งปรากฏว่าด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง มีค่าเฉลี่ยของคะแนนมีปัญหาอยู่ในระดับสูงสุดและด้านการพัฒนาบุคลากร มีค่าเฉลี่ยของคะแนนมีปัญหาอยู่ในระดับต่ำสุด อาจเนื่องมาจากการปกครองท้องถิ่นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการปกครอง โดยกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีผู้บริหารและตัวแทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ตามเจตนารมณ์ของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดแนว การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันมีการปรับขนาดองค์กรให้เล็กลงปรับอัตรากำลังคนให้มีจำนวนพอเหมาะกับโครงสร้างองค์กรใหม่ทำให้มีจำนวนปริมาณงาน

เพิ่มมากยิ่งขึ้น ปัญหาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ควรพิจารณา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สรณะ เทพเนาว์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน, 2557 ป 65 ฉ 22522 : 10) ที่กล่าวว่า ระบบบริหารงานบุคคลของราชการส่วนท้องถิ่นมีปัญหาสำคัญ คือ 1) บุคลากรส่วนท้องถิ่นมีฐานะต่างกัน เพราะกฎหมายองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีหลายฉบับ ใช้คำเรียกแตกต่างกัน บางที่เรียก "ข้าราชการ" บางที่เรียก "พนักงาน" ทำให้สิทธิที่จะได้รับจากราชการแตกต่างกัน 2) กรณีที่มีระบบบริหารงานบุคคลแยกออกจากกัน เพราะมีองค์กรบริหารงานบุคคลแยกต่างหากจากกันมากมาย ผลที่ตามมาคือการโยกย้ายถ่ายเทข้าราชการระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นต่างประเภทกันมีข้อจำกัด ทำไม่ได้ การก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นจึงประสบปัญหา 3) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นในอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่ผ่านมามีคนเข้ามาบริหารงานท้องถิ่นเป็นคนของรัฐบาลทั้งสิ้น รัฐบาลผูกขาดทั้งหมด คนในท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนบริหารงานบุคคล จึงทำให้บุคคลในท้องถิ่นไม่มีโอกาสเข้ามาจัดการเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ แจ่มจันทร์ ศรีพาแลว (2559: 88-89) ปฐมชัย มุสิกะบุตร (ม.ป.ป.:1), ดิษญชัย แก่นท้าวและคณะ (2556 : 305-306) และสาธิตา ทองคำ (2558: 708-709) ซึ่งพบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลทั้ง 4 ด้านยังมีอยู่ คือ ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ด้านการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการประเมินผล ซึ่งมีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้การบริหารงานบุคคลยังมีปัญหาอยู่ เช่น การจัดทำแผนไม่ได้ประเมินความต้องการบุคลากรทั้งในปัจจุบันและอนาคต โครงสร้างอัตรากำลังคุณสมบัติบุคลากรไม่ตรงกับงานและความต้องการ องค์กรใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร การส่งเสริมพัฒนาบุคลากรไม่ทั่วถึงและไม่ต่อเนื่อง การประเมินไม่เป็นไปตามเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ซึ่งปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ควรมีแนวทางในการพัฒนางานการบริหารงานบุคคล ดังนี้ 1) ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง ควรมีการประชุมเพื่อประเมินความต้องการอัตรากำลังทุกภาคเรียน การวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่งในรูปแบบของคณะกรรมการ การวางแผนกำหนดตำแหน่งแก่บุคลากรที่มีอยู่ควรให้เกิดประโยชน์สูงสุด สถานศึกษาควรวางแผนอัตรากำลังให้เทศบาลพิจารณาทัน กำหนดเวลา ควรแจ้งการกำหนดหน้าที่ของตำแหน่งงานและแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานทราบทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะสูงขึ้นและการได้รับบรรจุเป็นข้าราชการ 2) ด้านด้านการสรรหาบุคลากร ควรมีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครูในการบรรจุและการเปลี่ยนย้ายหน้าที่ปฏิบัติงาน ควรมีการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือแนะนำแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและมีการมอบหมายงานให้บุคลากรตามความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสม ควรเป็นการสรรหาและคัดเลือกตามความต้องการของสถานศึกษา โดยเฉพาะครูที่สอนตรงตามสาขาวิชาที่ขาดแคลน การพิจารณาควรพิจารณาจากความต้องการที่แท้จริงของสถานศึกษา ผู้บริหารควรส่งเสริมให้

มีการบริหารโดยยึดหลักตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้โดยใช้หลักคุณธรรมในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าสู่การทำงาน หรือการจัดวางตัวบุคคลที่อยู่ภายในสถานศึกษาให้ได้รับตำแหน่งที่เหมาะสมกับระดับความรู้ความสามารถและความถนัดของผู้ปฏิบัติงาน ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร และควรจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน และแนวทางการประเมินการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานศึกษาอย่างชัดเจนและโปร่งใส 3) ด้านการการพัฒนาบุคลากร ควรมีการวางแผนปรับปรุงบุคลากรให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้การทำงานของบุคลากรเกิดประโยชน์สูงสุด มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันในการบริหารงานบุคคล ส่วนกลางควรศึกษาความต้องการที่แท้จริงในการพัฒนาครูและบุคลากรและควรเป็นการกำหนดเชิงนโยบายและสนับสนุนงบประมาณให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญการพัฒนา โรงเรียนควรเลือกส่งครูเข้ารับการพัฒนาได้ตรงตามความต้องการของโรงเรียนและครู มีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครู ควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูผู้สอนในโรงเรียนและเครือข่ายผู้บริหารควรส่งเสริมให้สถานศึกษามีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาการเรียนรู้อ และการพัฒนาบุคลากรร่วมกันภายในกลุ่ม และการให้ครูได้รับการพัฒนาวิธีการจัดการเรียนการสอนและเรียนรู้สิ่งใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องและ 4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนอธิบายแก่ผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจ ควรมีการแจ้งหลักเกณฑ์ ตักเตือนหรือลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดระเบียบวินัยอย่างเป็นธรรม มีระบบการนิเทศติดตามบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ บุคลากรควรมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบวินัย มีกระบวนการป้องกันการลาออกจากราชการในระหว่างภาคเรียน การพิจารณาให้ออกจากราชการมีขั้นตอนที่ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบวินัย ควรมีมีระบบดูแลสวัสดิการข้าราชการหลังเกษียณอายุราชการและมีระบบดูแลแก่ผู้ลาออกจากลูกจ้างชั่วคราวหรือพนักงานราชการ เพื่อรับการบรรจุเป็นข้าราชการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของปรีวีตร ปิงอุทา (2563 : 80-81) ที่ศึกษาแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี ที่พบว่าแนวทางพัฒนา ควรมีการระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งควรมีการสำรวจความต้องการของครูในการกำหนดบทบาทหน้าที่ และมีการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับการศึกษาของ Mary (1989: 201-A) ที่ศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคลากรครู ของบุคลากรครูในมลรัฐยูทาห์ สหรัฐอเมริกา พบว่า บุคลากรครูมีความต้องการในการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถพิเศษที่เหมาะสมกับงานในหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งอย่างหรือมากกว่าหนึ่งอย่าง จากงานวิจัย ของศุภกาญจน์ เสมียนรัมย์ (2560 :

บทคัดย่อ) และ กนกวรรณ เชาว์น้อย (2559: บทคัดย่อ) ที่พบว่า ในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาผู้บริหารสถานศึกษามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและเป้าหมายของการบริหารงานบุคคลในด้านต่างๆ เช่นการวิเคราะห์งาน การวางแผนบุคลากร การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร ซึ่งการบริหารงานบุคคลนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นผู้นำและกำหนดเป้าหมายของการบริหารงานบุคคลและหน่วยงานมีการมอบหมายงานแก่บุคลากรเป็นลายลักษณ์อักษร มีการกำหนดโครงสร้างองค์กรและหน้าที่ความรับผิดชอบตามส่วนงานอย่างเหมาะสม มีการวิเคราะห์อัตรากำลังให้เพียงพอกับภาระงาน มีกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรในรูปแบบคณะกรรมการ มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่ง มีความโปร่งใสและยุติธรรม การประเมินผลการปฏิบัติงานมีหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีการนำผลการประเมินมาพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Cooper (1991: 1143-A) ที่พบว่าวิธีการจัดอันดับผลการปฏิบัติงานควรนำมาพิจารณาในการเลื่อนขั้นเงินเดือนของครูด้วยวิธีที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดตารางเงินเดือน ครูทั่วไปไม่สนใจรูปแบบการให้ความดีความชอบแบบแข่งขัน และครูมีความเชื่อมั่นในระบบการทำงานแบบร่วมมือช่วยเหลือกันและยืนยันให้มีการใช้ระบบการพิจารณาความดีความชอบแบบคุณธรรม

องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา

การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครอุบลราชธานี ควรมีแนวทางในการพัฒนางานการบริหารงานบุคคล ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลังควรมีการประชุมเพื่อประเมินความต้องการอัตรากำลังทุกภาคเรียน การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งในรูปแบบของคณะกรรมการ การวางแผนกำหนดตำแหน่งแก่บุคลากรที่มีอยู่ควรให้เกิดประโยชน์สูงสุด สถานศึกษาควรวางแผนอัตรากำลังให้เทศบาลพิจารณาทันกำหนดเวลา ควรแจ้งการกำหนดหน้าที่ของตำแหน่งงานและแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานทราบทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะสูงขึ้นและการได้รับบรรจุเป็นข้าราชการ ควรมีการสำรวจความถนัดและความต้องการของครูในการบรรจุและการเปลี่ยนย้ายหน้าที่ปฏิบัติงาน ควรมีการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือแนะนำแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและมีการมอบหมายงานให้บุคลากรตามความรู้ความสามารถและความเหมาะสม ควรเป็นการสรรหาและคัดเลือกตามความต้องการของสถานศึกษา โดยเฉพาะครูที่สอนตรงตามสาขาวิชาที่ขาดแคลน การพิจารณาควรพิจารณาจากความต้องการที่แท้จริงของสถานศึกษา ผู้บริหารควรส่งเสริมให้มีการบริหารโดยยึดหลักตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้โดยใช้หลักคุณธรรมในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าสู่การทำงาน

หรือการจัดวางตัวบุคคลที่อยู่ภายในสถานศึกษาให้ได้รับตำแหน่งที่เหมาะสมกับระดับความรู้ความสามารถ และความถนัดของผู้ปฏิบัติงาน

เอกสารอ้างอิง

- แจ่มจันทร์ ศรีพาแลว. (2559). ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ดิษฐ์ชัย แก่นท้าวและคณะ. (2556). การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด. บัณฑิตวิทยาลัย :มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2542). การบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ปทุมชัย มุสิกะบุตร. (ม.ป.ท.). ปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอถลางจังหวัดภูเก็ต. ภูเก็ต : เทศบาลตำบลศรีสุนทร.
- ปรีวัตร ปิงอุทา. (2564). การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.
- ศุภามาศ แก้วดวงดี. (2553). แนวทางการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเขียด อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมาน รังสีโยกฤษฎ์. (2540). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 18. กรุงเทพฯ : นำกัการพิมพ์.
- สรณะ เทพเนาว์. (2557). หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน, ป 65 ฉ 22522 : 10.
- Cooper, William R. (1991) "A Study of the Merit Reward for Teacher Programs in Hanover," *Dissertation Abstracts International*. 8, 7: 1143-A.
- Mary, R. (1989) *Resource teacher personnel development need: Differences in perceptions among special education resource teachers and their district leadership personnel*. Utah: Brigham Young University,.