

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้วางแนวทางใหม่ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยได้กำหนดความหมายไว้ในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและแยกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน” และเพื่อให้ส่วนราชการมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงได้กำหนดกรอบและแนวทางที่ส่วนราชการ และข้าราชการต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นบทบังคับให้ทุกภาคส่วนราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้เกิดผล คือ รัฐจะสามารถกำหนดนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานในแต่ละปีที่ชัดเจนและมีกลไกที่จะพัฒนาองค์กรของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพขึ้นได้ ส่วนราชการและข้าราชการ จะมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่เป็นมาตรฐานชัดเจน มีความโปร่งใส สามารถวัดผลการดำเนินงานได้ ประชาชนจะได้รับการบริการที่รวดเร็ว สามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้ และมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ รวมทั้งในมาตรา 6 ของพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กำหนดให้การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย คือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

อีกทั้ง ในการบริหารภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน มีรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน ทบทวนบทบาท แนวคิด ในการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และความเป็นจริง ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยจะต้องมีการทบทวนการจัดทำแผน ทิศทาง เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการ เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจ

สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กร และจะต้องเสริมสร้างขีดสมรรถนะของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมายควบคู่ไปด้วย โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ คำนึงถึงความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการพัฒนาองค์กร บุคลากร ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประเทศชาติในภาพรวม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545 มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน เพื่อร่วมกันพัฒนาคนให้เป็นทุนทางสังคมนำพาสังคมให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างสมานฉันท์ มีความรักสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจ ในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย ซึ่งได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ มีความมั่นคง สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐอย่างเท่าเทียม เสมอภาค และเพื่อให้การพัฒนาในทุกภาคส่วนได้มีการเชื่อมโยงและเกิดเอกภาพในการบริหารจัดการ ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 สำนัก 1 กรม ประกอบด้วย 1) สำนักงานรัฐมนตรี 2) สำนักงานปลัดกระทรวงฯ 3) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 4) สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว 5) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ และ 6) สำนักส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดทิศทางการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริมการขับเคลื่อนการพัฒนา ป้องกัน และแก้ไขปัญหาสังคม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมพลังและสร้างการมีส่วนร่วม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมระบบการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2552 , น. 3-4) ทั้งนี้ การจะปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ได้บรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น จำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรควบคู่ไปด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคลากร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2548-2552 (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548, น. 2-3) ขึ้น เพื่อเป็นกรอบแนวคิดทิศทางการพัฒนาศักยภาพของกระทรวงฯ และมุ่งหวังให้บุคลากรได้รับการพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล คุ้มค่าใน

การบริหารอย่างองค์รวม โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “ภายในปี พ.ศ. 2553 บุคลากรของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้ที่มีขีดสมรรถนะสอดคล้องกับภารกิจและยุทธศาสตร์ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม จริยธรรม และสามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานสู่ความเป็นเลิศ” และกำหนดให้มียุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรขึ้น เพื่อพัฒนาสมรรถนะบุคลากรของกระทรวงฯ ให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดมาตรการ ได้แก่ พัฒนาบุคลากรตามกรอบแนวคิดทิศทางยุทธศาสตร์กระทรวงฯ วางระบบการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และวางระบบการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และส่งเสริมให้ได้รับความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้น สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 โดยนำภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย เฉพาะส่วนของงานส่งเสริมอาชีพและรายได้ มากำหนดเป็นภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนารูปแบบ และวิธีการในการให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์ ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม ให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด สนับสนุนด้านวิชาการเทคโนโลยี ข้อมูลสารสนเทศ โดยการให้คำปรึกษา แนะนำ การให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาแก่ผู้ประสบปัญหาทางสังคม ในรูปของสถานสงเคราะห์ และประสานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุน ให้ชุมชนและท้องถิ่น จัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายในชุมชนที่มีปัญหาทางสังคม สามารถดำรงชีวิต และพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ในด้านการบริหารจัดการ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้พัฒนาองค์กรไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการจัดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพในการปฏิบัติราชการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และการทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ มีทัศนคติที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังนั้น การพัฒนาบุคลากร จึงเป็นสิ่งที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการให้ความสำคัญ โดยกรมได้มีนโยบายด้านการพัฒนาบุคลากร และจัดสรรงบประมาณรองรับ เพื่อดำเนินโครงการพัฒนาบุคลากรด้านต่าง ๆ ของกรม ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรของกระทรวงฯ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาบุคลากรของกรมให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการ และให้บริการ ซึ่งเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนในการกำหนดทิศทางการทำงานของ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีการปรับปรุงรูปแบบการทำงาน โดยอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ปรับปรุงระบบบริหารงานให้มีความทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้พัฒนาขีดสมรรถนะและปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาบุคลากร และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรของกระทรวงฯ โดยมี 3 มาตรการสำคัญ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2549, น. 36-38) ดังนี้

1. มาตรการส่งเสริมและผลักดันให้มีการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีโครงการรองรับ ได้แก่ โครงการฝึกอบรมนักบริหารงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการระดับต้น และระดับกลาง

2. มาตรการพัฒนาระบบแรงจูงใจ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจของข้าราชการ มีโครงการศึกษาดูงานต่างประเทศแก่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดได้สำเร็จ

3. มาตรการส่งเสริมบุคลากรให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตภาพของบุคลากร การพัฒนาบุคลากร เพื่อมุ่งไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยมีโครงการรองรับ ได้แก่

- โครงการจัดทำแผนพัฒนาตนเองของบุคลากรทุกคน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาระบบราชการ และสมรรถนะหลักของกรมฯ และเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรของกรมฯ ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

- โครงการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มความรู้ ทักษะในการทำงาน เช่น โครงการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่พัสดุ

- โครงการพัฒนาทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ได้แก่ โครงการฝึกอบรมภาษาอังกฤษ โครงการฝึกอบรมการประชาสัมพันธ์

- การประชุมสัมมนาทางวิชาการในงานต่าง ๆ เพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ ทั้งที่ดำเนินการโดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกเป็นผู้ดำเนินการ เช่น โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการก้าวสู่องค์กรที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์การถ่ายทอดตัวชี้วัดค่าเป้าหมายระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล ซึ่งดำเนินการจัดโดยกรมฯ

แต่ผลจากการปฏิรูประบบราชการ ทำให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง และอัตรากำลังบุคลากรในการปฏิบัติงานจากโครงสร้างตามแนวดิ่ง มาเป็นการจัดโครงสร้างตามแนวนอน ซึ่งมุ่งความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญ มีการปรับงานให้ง่าย กระชับมากขึ้น มีการใช้ข้อมูล

ข่าวสารผ่านระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ความเร็วสูง มีการมอบอำนาจการตัดสินใจ แทนการต้องรอคำสั่งจากระดับบนสู่ระดับล่าง ส่งผลดีทำให้การปฏิบัติงานรวดเร็วยิ่งขึ้น บุคลากรที่ปรับตัวได้ จะมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน เนื่องจากสามารถปฏิบัติงานได้สะดวก รวดเร็วขึ้น แต่ปัญหาคือ บุคลากรบางส่วนขาดความรู้ด้านเทคโนโลยี ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และขาดแรงจูงใจ ทำให้ปรับตัวได้ยากต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรให้ครอบคลุม ทั้งถึงทั้งองค์กรให้มีความรู้ ทักษะ ทัศนคติ และพฤติกรรมการทำงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ ภารกิจ และสมรรถนะหลักของ กรมฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากรายงานการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลตามแนว HR Scorecard ของกรมฯ โดยผลการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการบริหารทรัพยากรบุคคล ได้วิเคราะห์จุดอ่อนของการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไว้ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2550, น. 19-20) ดังนี้

1. บุคลากรส่วนหนึ่งขาดความชำนาญด้านเทคโนโลยี ขาดประสบการณ์และความเข้าใจในการทำงานแนวใหม่ การทำงานเชิงรุก การพัฒนาสังคม ซึ่งเน้นการป้องกันปัญหามากกว่าการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

2. บุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากบุคลากรที่เกษียณอายุออกไป ไม่ได้บรรจุคนใหม่มาแทน ทั้งนี้ เพราะมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ ไม่ได้จำนวนตามกรอบอัตรากำลัง ในขณะที่การทำงานของกรมมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น เพราะต้องปฏิบัติตามภารกิจเดิมด้านการจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมาย และต้องปฏิบัติงานด้านพัฒนาสังคมซึ่งเป็นการทำงานเชิงรุกอีกด้วย

3. บุคลากรบางคนไม่มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิบัติงานตามรูปแบบใหม่ ทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากคุ้นเคยกับวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิม ปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา

บุคลากรของกรมฯ เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการบรรลุเป้าหมายของกรมฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภารกิจหลักของกรมที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชน รวมทั้งการทำงานเป็นเชิงรุกมากขึ้น ส่งผลต่อการวางแผนการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของงานโดยอาศัยความสามารถของบุคลากรในกรม ดังนั้น กรมจึงควรลดผลกระทบจากจุดอ่อนของบุคลากร เพื่อปรับเปลี่ยนให้กลายเป็นจุดแข็งขององค์กร โดยเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ ทัศนคติเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง การบริหารภาครัฐแนวใหม่ และสามารถปฏิบัติงานได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และบรรลุต่อภารกิจของรัฐ และเมื่อบุคลากรของกรมเป็นบุคลากรที่มีสมรรถนะ

มีคุณภาพ คุณธรรม และมุ่งผลสำเร็จของงานแล้ว นอกจากจะเป็นพลังในการขับเคลื่อนภารกิจ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ของกรม กระทรวงไปสู่เป้าประสงค์แล้ว ยังส่งผลไปสู่การพัฒนาสังคม และ ประเทศได้ในที่สุด

### มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาสังคมและจัดสวัสดิการครอบคลุมพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ภายใต้ระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายพึ่งตนเองได้ ในการปฏิบัติภารกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น กรมได้ตระหนักและเห็นความสำคัญในการพัฒนาบุคลากร โดยเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมและของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อนำพาองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนด เนื่องจากภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ได้มีการกำหนดให้การบริหารราชการแนวใหม่ ต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน โดยการมีบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และให้ส่วนราชการระดับกรมและจังหวัดจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ โดยจะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ซึ่งมีตัวชี้วัดค่าเป้าหมายและเกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และ มิติด้านการพัฒนาองค์กร โดยมิติด้านการพัฒนาองค์กรนั้น ตัวชี้วัดที่ 12 กำหนดให้ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ มีการกำหนดประเด็นการถ่ายทอดกลยุทธ์หลักไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้น กรมจึงดำเนินการถ่ายทอดแผนปฏิบัติการระดับกรมเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของกรม และมีการจัดทำบันทึกการลงนามในคำรับรองการปฏิบัติราชการจากระดับกรมลงสู่ระดับหน่วยงาน ส่วน ฝ่าย งาน และระดับบุคคล ซึ่งมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานจากวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ เพื่อให้ข้าราชการแต่ละระดับได้ลงนามการปฏิบัติราชการกับผู้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล และใช้เป็นกรอบการทำงาน ตลอดจนเป็นพันธะสัญญาให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ของกรม อันจะส่งผลให้ผลงานของข้าราชการสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กรมกำหนด

ผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นบุคลากรของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเห็นว่า ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งการปฏิบัติราชการมีทิศทางการทำงานที่เป็นระบบ และมีการประเมินผลการทำงานที่ชัดเจน จึงจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องมีนโยบายพัฒนาบุคลากรของกรม เพื่อที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ค่านิยม วัฒนธรรมในการทำงาน และเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรให้ปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับทิศทางและยุทธศาสตร์ของกรม และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากุศลกรของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2548–2552 ซึ่งสนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานตามประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงได้ประสบผลสำเร็จ

เนื่องจากองค์กรในปัจจุบันและอนาคตมีขนาดเล็กลง ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องพัฒนาคนให้มีคุณภาพ พัฒนาขีดความสามารถ สร้างแรงจูงใจ สร้างบรรยากาศขององค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ทำให้คนเกิดความพึงพอใจต่อองค์กร มีความผูกพันต่อองค์กร พร้อมทั้งจะปฏิบัติภารกิจขององค์กรเพื่อไปสู่เป้าหมายตามที่องค์กรต้องการ (นิสดารก์ เวชยานนท์, 2545, น. 22) ทั้งนี้ การพัฒนากุศลกรของกรมจะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมต้องอาศัยองค์ประกอบหลายประการ ตั้งแต่สภาพแวดล้อมในองค์กร การกำหนดนโยบายที่ชัดเจน การวางแผนการพัฒนากุศลกรอย่างเป็นระบบ การพัฒนากุศลกรต้องสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร และสอดคล้องกับเป้าหมายองค์กร ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาลักษณะการทำงานของบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนากุศลกร และความคิดเห็นต่อแนวทางการพัฒนากุศลกรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการตามยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร ซึ่งผู้ศึกษาเชื่อว่าผลการศึกษาที่ได้ น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดทิศทางการวางแผนการปฏิบัติงานของบุคลากรกรมให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจและยุทธศาสตร์ของกระทรวงและกรมในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนการกำหนดนโยบายและแผนด้านการพัฒนากุศลกรได้อย่างเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ และเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนากุศลกรของกรมให้เป็นบุคลากรที่มีสมรรถนะสูง ปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมาย และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกรม กระทรวง และสังคมต่อไป

## วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะการทำงานของบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการตามยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรต่อแนวทางการพัฒนาบุคลากรของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการตามยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร

## ขอบเขตการศึกษา

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาลักษณะการทำงานของบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งปฏิบัติงาน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหาร ด้านวิชาการ และด้านบริการ ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาบุคลากรตามยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร และศึกษาความคิดเห็นต่อแนวทางการพัฒนาบุคลากรของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร

### ขอบเขตด้านประชากรที่ศึกษา

ประชากรที่ศึกษา คือ ข้าราชการกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการที่ปฏิบัติงานอยู่ส่วนกลาง กรุงเทพมหานคร ระดับ 6-8 ในสังกัด กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร หน่วยตรวจสอบภายใน สำนักผู้เชี่ยวชาญด้านสังคมสงเคราะห์ ศูนย์เรียนรู้เชิงปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักบริหารกลาง สำนักส่งเสริมการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกกลุ่มเป้าหมายพิเศษ สำนักบริการสวัสดิการสังคม สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก สำนักพัฒนาสังคม สำนักคุ้มครองสวัสดิภาพหญิงและเด็ก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส สำนักส่งเสริมการพัฒนาชุมชนเมือง ศูนย์อำนวยความสะดวกรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม กองประสานโครงการสายใยรักแห่งครอบครัวจำนวนทั้งสิ้น 215 คน

## นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากร หมายถึง แนวทาง วิธีการ การดำเนินการ ในการพัฒนา และเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะ ทักษะ เพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การทำงานของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้สามารถปฏิบัติงาน ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง

ลักษณะการทำงานของบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หมายถึง การ ปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์และภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะตามสมรรถนะหลักของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 5 ด้าน ได้แก่ ความรู้ความเชี่ยวชาญ ในงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จิตสำนึกในการให้บริการ การให้บริการโดยเคารพศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ การดำเนินงานพัฒนาสังคมเชิงรุก และการบูรณาการทุนทางสังคมในงานพัฒนา สังคมและสวัสดิการ ในที่นี้หมายถึง การปฏิบัติงาน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหาร ด้านวิชาการ และ ด้านบริการ

- ด้านบริหาร หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานนโยบายและแผน สนับสนุน ส่งเสริม อำนวยความสะดวก ประสานงาน ควบคุม ติดตามผลการปฏิบัติงานตามภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการให้ สำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

- ด้านวิชาการ หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษา วิจัย พัฒนาระบบข้อมูล เทคโนโลยี สารสนเทศด้านการพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคม การกำหนดมาตรฐานและ พัฒนาองค์ความรู้ด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

- ด้านบริการ หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานให้บริการสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์ การป้องกัน แก้ไข พิษพู่ พิทักษ์ คุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเด็ก สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม และประสานเครือข่ายบริการสวัสดิการ สังคม

ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หมายถึง ข้อขัดข้องและสิ่งขัดขวางที่ส่งผลให้การดำเนินงานพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ในที่นี้ ได้แก่ ปัญหาอุปสรรคระดับหน่วยงาน และระดับบุคคล

- ระดับหน่วยงาน หมายถึง ข้อขัดข้องและสิ่งขัดขวางที่มีสาเหตุมาจากหน่วยงานที่ ส่งผลให้การพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ การไม่มี นโยบายและแผนการพัฒนาบุคลากรที่เป็นรูปธรรม การขาดการวางแผนการพัฒนาบุคลากร การขาดการติดตามประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ฯลฯ

- ระดับบุคคล หมายถึง ข้อขัดข้องและสิ่งขัดขวางที่มีสาเหตุมาจากตัวบุคคล ที่ส่งผลให้การพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความสนใจในการพัฒนาบุคลากร การขาดความรู้ ทักษะพื้นฐานในการพัฒนาบุคลากร การขาดข้อมูลข่าวสารการพัฒนาบุคลากร ฯลฯ

แนวทางการพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หมายถึง ความคิดเห็น ต่อแนวทางการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เพื่อพัฒนาบุคลากรให้ มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทศนคติ และพฤติกรรมการทำงาน ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ภารกิจ และสมรรถนะหลักของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ประกอบด้วย 5 แนวทาง ได้แก่

- การสำรวจความต้องการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ เป้าหมาย หลักสูตรการพัฒนา บุคลากร และวิธีการพัฒนาบุคลากร

- วิธีการการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การสัมมนา การประชุมสรุปบทเรียน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ การศึกษาต่อ การสอนงาน การสำรวจ วิจัย จัดทำชุด องค์ความรู้ การเผยแพร่ข่าวสาร ข้อมูลวิชาการ การมอบหมายงาน การศึกษาด้วยตนเอง

- วิธีการดำเนินการการพัฒนาบุคลากร หมายถึง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ดำเนินการพัฒนาบุคลากรเอง การส่งบุคลากรไปร่วมกับหน่วยงานภายนอก การจัดฝึกอบรม ร่วมกับหน่วยงานอื่น จ้างหน่วยงานภายนอกดำเนินการ ริเริ่มจัดโดยสำนัก/กอง/กลุ่ม ภายใน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

- เนื้อหาการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ การทำงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ความรู้ด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม เชิงรุก ความรู้ด้านสังคมสงเคราะห์ และการจัดสวัสดิการสังคมที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ความรู้ ด้านการเขียนแผนงานโครงการ การบริหารโครงการ ความรู้ด้านการสร้างและพัฒนาเครือข่ายทุน ทางสังคม ความรู้เกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ ศิลปะการสื่อสาร การประสานงาน และการทำงานเป็นทีม ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ความรู้ด้านเทคโนโลยี และสารสนเทศ ฯลฯ

- การสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ ปัจจัยด้านนโยบาย การสนับสนุนจาก ผู้บริหาร งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ฯลฯ