

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณคดีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากรจากเอกสาร ตำรา และงานวิจัยด้านการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงานเพื่อกำหนดกรอบเนื้อหาของการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอเนื้อหาเรียงตามลำดับดังนี้

- 2.1 ความหมายของการพัฒนาบุคลากร
- 2.2 ความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาบุคลากร
- 2.3 นโยบายของการพัฒนาบุคลากร
- 2.4 กระบวนการพัฒนาบุคลากร
- 2.5 วิธีการพัฒนาบุคลากร
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความหมายของการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากร เป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งของกระบวนการบริหารงานบุคคล เพราะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการผูกพัน การยอมรับ การปรับปรุงคุณภาพของสมาชิกในองค์การหรือหน่วยงาน และทำให้เป้าประสงค์ขององค์การบรรลุผล (เมธี ปิณฑนันทน์, 2523:149) นอกจากนี้ การพัฒนาบุคลากรยังเป็นการช่วยบุคลากรให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบันและตำแหน่งหน้าที่ที่กระทำอยู่ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่องค์การมากขึ้น (กิตติยา ปรีดีติลล, 2529 : 172)

สมาน รังสียกฤษณ์ (2522:71) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคลากรว่าหมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคคลมีความรู้ ความสามารถ

มีทักษะในการทำงานดีขึ้น ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีในการทำงาน อันจะเป็นผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ สมพงษ์ เกษมสิน (2513 : 531) ที่ได้อธิบายความหมายของการพัฒนาบุคลากรไว้ว่า หมายถึง กรรมวิธีต่าง ๆ ที่มุ่งเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ให้แก่บุคคล เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบดียิ่งขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาบุคลากรยังมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาทัศนคติ ของผู้ปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ดีมีกำลังใจรักงาน มีขวัญดีในการทำงานและมีความคิดที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น การพัฒนาบุคลากรเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของผู้บังคับบัญชา หัวหน้างาน หรือนักบริหารทุกท่านที่จะต้องคอยเอาใจใส่ จัดและส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรโดยทั่วถึงกัน และติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ

Russell C. Swansbury (1968:47) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การศึกษาของบุคคลที่ต้องการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ใน เรื่องเทคนิคและวิชาชีพ เพื่อยกระดับความสามารถให้ทันต่อความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อสนองความพึงพอใจในเรื่องความอยากรู้ อยากเห็นของบุคคลนั้น ซึ่งในขณะเดียวกัน Herbert I. Chruden และ Athur W. Sherman (1968:10-11) ก็มีความเห็นว่า การพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมกับความต้องการขององค์การ ซึ่งการพัฒนานั้นคือการพัฒนาทางด้านทักษะความรู้ ทัศนคติ และบุคลิกภาพ อาจจะเป็นผลมาจากการขยายโครงการหรือการจัดระเบียบองค์การใหม่ ซึ่งอาจจะเกิดจากองค์การนอกแบบ หรือการบังเอิญซึ่งเป็นผลที่เกิดจากการลองผิดลองถูก

จากแนวความคิดข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการในการดำเนินการเสริมสร้างและเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญ ตลอดจนทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และบุคลิกภาพของบุคคลในองค์การ โดยจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องกันไปตลอดระยะเวลาที่บุคคลนั้นทำงานอยู่ในองค์การ เพื่อมุ่งให้บุคคลในองค์การสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร

ในองค์การและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรเป็นอย่างมาก ซึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคล การพัฒนาบุคลากรนั้นเป็นกิจกรรมที่เด่นที่สุด (เมธี บิลันธนาพันธ์, 2523:149) เพราะการพัฒนาบุคลากรไม่เพียงแต่จะทำให้คนมีความรู้ ความสามารถและทักษะในการทำงานดีขึ้น ยังส่งผลให้ได้งานที่มีประสิทธิภาพสูงและเป็นประโยชน์ต่อบุคลากรในด้านการเลื่อนตำแหน่ง และหน้าที่การงานอีกด้วย (กิตติมา ปรีดีติลล, 2523 : 63-64)

1) หน้าที่ขององค์การรัฐบาลในปัจจุบันเพิ่มมากขึ้นและระบบการบริหารราชการที่ยุ่ยากสลับซับซ้อน อันเกิดจากโครงสร้างขององค์การรัฐบาลในส่วนของ การกำหนดกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของรัฐ จึงจำเป็นที่ข้าราชการจะต้องได้รับการศึกษาอบรมในเรื่องราวเหล่านี้อย่างจริงจัง

2) ตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยที่แยกการศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ โดยทั่วไปมิได้เน้นการสอนวิชาหลักการและวิธีปฏิบัติราชการ แต่จะสอนวิชาความรู้ที่เป็นพื้นฐานในสาขาวิชาต่าง ๆ เท่านั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องได้รับการศึกษาอบรมหลัก และวิธีการปฏิบัติราชการเพิ่มเติมก่อนปฏิบัติงานจริง ๆ

3) การที่ข้าราชการได้เลื่อนตำแหน่งไปสู่ระดับที่สูงขึ้น ต้องดูแลบังคับบัญชาทั้งคนและงานมากขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้พร้อมและสามารถที่จะปฏิบัติระดับสูงขึ้นไปได้

4) การสับเปลี่ยนสายงานหรือตำแหน่งของข้าราชการในบางกรณี ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมให้พร้อมก่อนที่จะปฏิบัติหน้าที่ในสายงานใหม่

5) เทคนิคและวิทยาการรวมทั้งเครื่องมือและอุปกรณ์ใหม่ ๆ ในปัจจุบันเกิดขึ้น อยู่เสมอ จึงจำเป็นต้องศึกษาอบรมเรียนรู้เพิ่มเติม เช่น วิธีการบริหารงานสมัยใหม่ การวางแผนโครงการและการปฏิบัติตามโครงการ ระบบสมองกล เป็นต้น

ปัญหาและความจำเป็นดังกล่าวเกิดขึ้นกับองค์การของรัฐบาลโดยทั่วไป ซึ่งนอกจากนี้ยังมีปัญหาเฉพาะของแต่ละหน่วยงานที่จะต้องแก้ไขโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการส่วนภูมิภาคของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, 2531 : 62-63)

- 1) ข้าราชการพลเรือนสามัญส่วนมากขาดการพัฒนา หรือได้รับการพัฒนาเป็น ส่วนน้อย โดยเฉพาะข้าราชการที่มีตำแหน่งระดับ 1-3 ถึงแม้ว่าส่วนกลางจะจัดฝึกอบรมประชุมสัมมนาให้แก่ข้าราชการระดับดังกล่าวเป็นประจำทุกปี แต่เนื่องจาก บุคลากรมีเป็นจำนวนมากงบประมาณดำเนินการมีน้อยในขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลง กฎระเบียบ และปริมาณงานใหม่เพิ่มมากขึ้น การพัฒนาด้วยวิธีฝึกอบรมจากส่วนกลาง จึงยังไม่ครอบคลุมและทั่วถึงในระยะเวลาที่ควรจะได้รับการพัฒนา นอกจากนั้น สำนัก งานเองก็มีส่วนน้อยที่เห็นความสำคัญที่จะพัฒนาบุคลากรในสำนักงานของตน
- 2) ข้าราชการบางส่วนโดยเฉพาะข้าราชการระดับ 1-3 ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจะเนื่องมาจากไม่เห็นความก้าวหน้าในสายงาน ขาดขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นผลกระทบมาจากระบบบริหารงานของสำนักงานปลัด กระทรวง และของสำนักงานเอง
- 3) ข้าราชการที่ครองตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายแผนงานและ วิชาการและฝ่ายประสานงานและกิจกรรมการศึกษา บางคนเพิ่งสอบคัดเลือกเข้าสู่ ตำแหน่ง บางคนได้รับการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งด้วยข้อตกลงระหว่างกรมประสานการ ณ์ในการทำงานในสำนักงานมีน้อย ส่งผลให้ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 4) ข้าราชการบางตำแหน่งปฏิบัติงานไม่ตรงกับสายงาน หรือปฏิบัติเกินหน้าที่ ความรับผิดชอบ เนื่องจากปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น ทำให้งานขาดประสิทธิภาพ
- 5) ผู้บริหารในสำนักงานบางส่วนขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติ เพื่อสนอง นโยบาย ส่งผลให้ข้าราชการในสำนักงานขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายการปฏิบัติ งานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาบุคลากร โดยการ เสริมสร้างและเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ อุปนิสัย ทัศนคติ และวิธีการ ทำงาน อันจะนำไปสู่การปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การหรือ หน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 นโยบายการพัฒนาบุคลากร

ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นองค์การกลางในการควบคุม และกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารบุคคลของข้าราชการพลเรือนทั้งหมด โดยมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นแกนกลางในการประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือปฏิบัติงานที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดนโยบายการพัฒนาข้าราชการพลเรือน

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) กำหนดโดยได้รับการเห็นชอบจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2532 (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร 0101/ว 1 ลงวันที่ 4 มกราคม 2532) มีดังนี้

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซื่อสัตย์ เสียสละเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมและปฏิบัติงานโดยมุ่งผลถึงประชาชน
 - 2) เพื่อให้การพัฒนาข้าราชการพลเรือนของทุกส่วนราชการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถประสานการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด
- นโยบาย

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ 2 ประการข้างต้น เห็นควรมีนโยบายดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาข้าราชการพลเรือนทุกคน ทุกระดับ โดยเฉพาะนักบริหารระดับสูงอย่างทั่วถึง เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ประหยัดและต่อเนื่อง และสนับสนุนให้ข้าราชการพลเรือนสามารถพัฒนาตนเองได้ด้วย
- 2) การพัฒนาข้าราชการพลเรือน ต้องมุ่งให้ข้าราชการพลเรือนมีความรู้ ทักษะ และทัศนคติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้พร้อมที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศและรับการเปลี่ยนแปลงของราชการในอนาคต โดยเน้นในเรื่องต่อไปนี้

(1) ค่านิยม คุณธรรม และทัศนคติที่ถูกต้องในการปฏิบัติราชการตามหลักทศพิธราชธรรม หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความซื่อสัตย์สุจริต อดทนและเชื่อมั่นในการกระทำสิ่งที่ถูกต้อง

(2) ความรู้เกี่ยวกับนโยบายของรัฐ นโยบายของรัฐบาล การบริหารงาน การพัฒนาประเทศ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ความมั่นคงของประเทศ และความรู้เกี่ยวกับวิทยาการสมัยใหม่ ตามความจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ การพลเรือน

(3) ความรู้ในด้านวิชาชีพเฉพาะทางที่จำเป็นต่อการปฏิบัติราชการ

(4) สุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์ เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้สามารถอุทิศตนและอุทิศเวลาปฏิบัติราชการได้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้โดยให้คำนึงถึงความต้องการและความจำเป็นที่แท้จริงของส่วนราชการ และหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการพลเรือนที่จะต้องพัฒนารวมทั้งสัมพันธ์กับการพัฒนาระบบราชการพลเรือน การปกครองบังคับบัญชาและการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ

3) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาข้าราชการพลเรือนด้วยวิธีการที่เหมาะสมเพื่อยก ระดับคุณภาพและใช้ข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแทนที่จะมุ่งเพิ่ม อัตรากำลังข้าราชการ

4) ให้มีการพัฒนาข้าราชการพลเรือน เมื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงสายงานและตำแหน่งซึ่งเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบ ไปสู่ตำแหน่งบริหาร ตำแหน่งผู้บังคับบัญชาหรือตำแหน่งอื่นที่มีความสำคัญเท่าเทียมกัน และตำแหน่งในรายงานที่ใช้วิชาชีพ ใกล้เคียงกัน

5) การพัฒนาข้าราชการพลเรือน ต้องมุ่งผลในทางปฏิบัติและมีแนวทางที่จะ นำความรู้ที่ได้รับไปปฏิบัติอย่างแท้จริง รวมทั้งมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน อันเนื่องมาจากการพัฒนาอย่างจริงจัง

6) ส่งเสริมให้มีการระดมสรรพกำลัง ทรัพยากร ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างส่วนราชการ สถาบันการศึกษาและหน่วยงานเอกชนเพื่อให้การพัฒนาข้าราชการพลเรือนมีประสิทธิภาพ ประหยัดและป้องกันความซ้ำซ้อน

นโยบายการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

ตามแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดการพัฒนาบุคลากรไว้ในนโยบายข้อ 2 และข้อ 7 (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, มปป. : 5) ว่า

"2. เร่งรัดปรับปรุงให้หน่วยงานของสำนักงานปลัดกระทรวง ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกระทำบทบาทหน้าที่ในฐานะผู้แทนกระทรวง ให้สมกับเป็นหน่วยงานอำนวยการประสานงานกลางระหว่างส่วนราชการในสังกัด ทั้งที่เป็นงานประจำกับงานการเมืองในการจัดทำนโยบายและแผน การประสานการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผน การเป็นศูนย์ข้อมูลสถิติและการวางแผน ศูนย์บริการและประสานงานศูนย์ติดตามและประเมินผล รวมทั้งการจัดสวัสดิการและบริการในระดับเขตการศึกษาจังหวัดและอำเภอ" โดยมีมาตรการในการพัฒนา ดังนี้

1) ปรับปรุงระบบบริหารการประสานงานระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวง กับกรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรวดเร็วและคล่องตัวยิ่งขึ้น ทั้งด้านการบริหาร สวัสดิการและบริการ

2) พัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวง ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ให้มีความรู้ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ในฐานะผู้ประสานงานกลางที่จะเอื้อประโยชน์ด้านการบริหาร สวัสดิการและบริการแก่กรมและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) จัดทำนโยบายและแผน ตลอดจนแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ ให้กรมและหน่วยงานในสังกัดยึดถือเป็นปทัสสถานในการนำไปกำหนดนโยบายแผนงาน โครงการระดับรองต่อไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4) ให้เขตการศึกษา จังหวัด และอำเภอ จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมและปฏิบัติตามแผนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

5) สนับสนุนให้คณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม เขตการศึกษา และคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมจังหวัด

ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรกลาง ระดับเขต การศึกษาและจังหวัด ตรงตามความต้องการของท้องถิ่นและสอดคล้องกับนโยบายหน่วยเหนือ โดยเฉพาะด้านการวางแผน การประสานงานการปฏิบัติงานและการติดตาม ประเมินผลในระดับเขตการศึกษาและจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

6) จัดทำคู่มือการดำเนินงานในฐานะกระทรวง และผู้ประสานงานกลางในระดับเขตการศึกษาจังหวัดและอำเภอ

7) จัดสรรงบประมาณ และอัตรากำลังเพิ่มทั้งด้านบุคลากร และวิชาการให้เพียงพอกับการปฏิบัติงานในฐานะผู้ประสานงานกลาง ทั้งในระดับเขตการศึกษา จังหวัดและอำเภอ

"7. พัฒนาระบบและวิธีการพัฒนาผู้บริหารการศึกษาทุกระดับทุกประเภทในหน่วยงานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เร่งรัดและส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการทุกระดับ ให้มีคุณภาพสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของคนอย่างมีประสิทธิภาพ"โดยมีมาตรการในการพัฒนา ดังนี้

1) พัฒนาลักสูตรการฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ตลอดจนหลักสูตรในการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ให้มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้าน มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของตน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

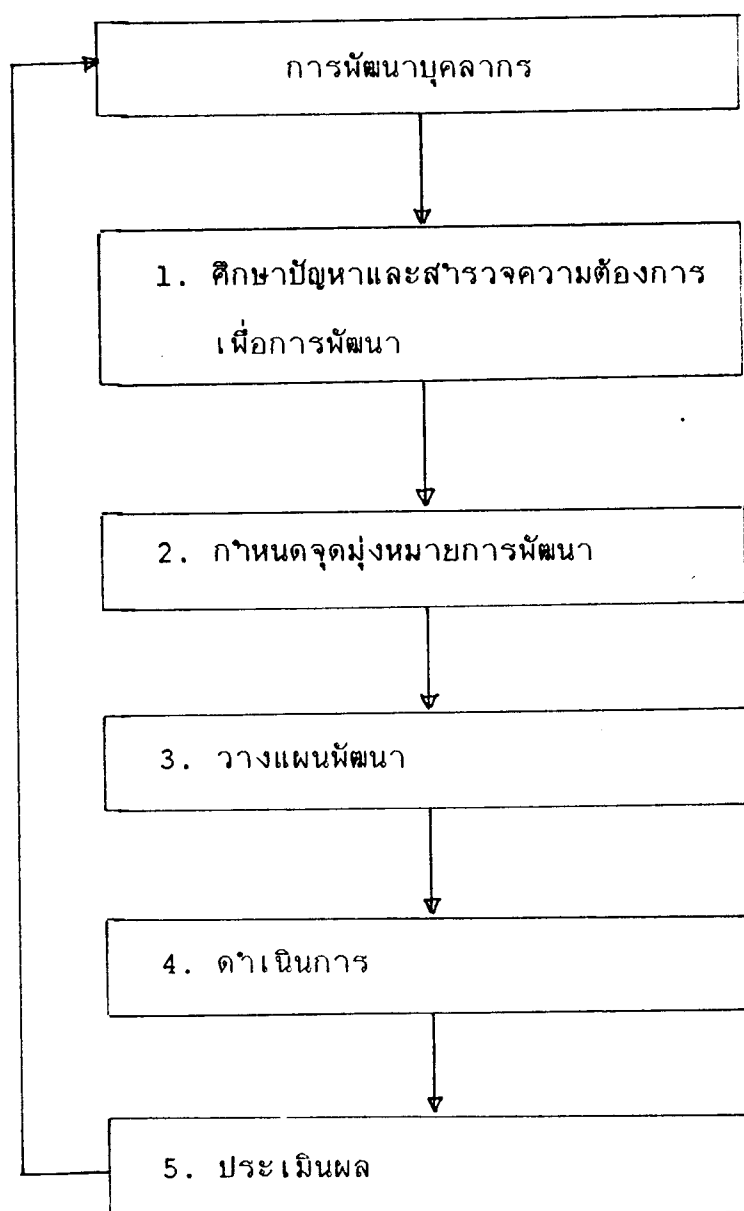
2) กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทุกระดับ ทุกประเภท ให้สอดคล้องการประพฤติดตามหลักคุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาสุขภาพ พลานามัยและการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในสังคม

3) ให้มีการฝึกอบรมด้านการพัฒนาจิตใจ การนำธรรมะเข้ามาช่วยในการดำเนินชีวิตประจำวันและการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพ

2.4 กระบวนการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มพูนและปรับปรุงคุณภาพของผู้ปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ เพื่อผลงานของสถาบันและ เพื่อสนองความต้องการที่

จะก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงานได้เจริญก้าวหน้าไปเท่าที่ความสามารถจะอำนวย (กิติมา
ปรีดีดิลก, 2529 : 173) ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องกำหนดแนวทางในการพัฒนาบุคลากร
ในหน่วยงานโดยจัดทำกระบวนการพัฒนาบุคลากรตามขั้นตอน 5 ขั้นตอน ดังแผนภูมิ
ต่อไปนี้ (เสริมวิทย์ ศุภเมธี, : 151-152)



แผนภูมิที่ 1 ขั้นตอนการพัฒนาบุคลากร

ขั้นที่ 1 ศึกษาปัญหาและสำรวจความต้องการเพื่อการพัฒนา ควรจะมีการศึกษาวิเคราะห์หรือวิจัย เพื่อให้ทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของหน่วยงาน นอกจากนี้ควรศึกษาให้ครอบคลุมถึงการสำรวจข้อมูลพื้นฐานปัจจุบันของบุคลากร เช่น สํารวจคุณวุฒิ ประสบการณ์ การฝึกอบรม ความชำนาญงาน และความสามารถเฉพาะด้านของบุคลากรที่มีอยู่ รวมทั้งสำรวจถึงการคาดหมายเกี่ยวกับความก้าวหน้าในตำแหน่งงานและที่เกี่ยวกับหน่วยงาน เช่น แผนงานในอนาคตและคุณภาพของกำลังคนที่หน่วยงานต้องการ เมื่อได้ข้อมูลแล้วจึงทำการวิเคราะห์เพื่อกำหนดปัญหาและช่องทางที่ควรจะได้รับ การปรับปรุงแก้ไข

ขั้นที่ 2 การกำหนดจุดมุ่งหมายการพัฒนา โดยกำหนดจากปัญหาและความต้องการในการพัฒนา ซึ่งความต้องการต่าง ๆ สามารถแยกออกได้ 3 ลักษณะ (เมธี ปิณฑานนท์, 2523 : 155) คือ

1) ความต้องการพัฒนาของระบบเป็นส่วนรวม (Total development needs) หมายถึง ความต้องการพัฒนาที่สอดคล้องกันระหว่าง สภาพความขาดแคลนกับสภาพที่ต้องการ เพื่อพัฒนาระบบในหน่วยงาน แหล่งข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ คือ แผนกำลังคน (Manpower plan) ซึ่งจะชี้ความแตกต่างระหว่างกำลังคนที่มีอยู่กับกำลังคนที่ต้องการ การพัฒนาระบบจึงเป็นหนทางหนึ่งที่จะแก้ไขความแตกต่างในเรื่องความต้องการบุคลากรและบรรจุหรือเสริมเข้าตำแหน่งรวมทั้งการเลื่อนโยกย้ายตำแหน่งในระบบงาน แผนกำลังคนจะช่วยในการสร้างโปรแกรมการพัฒนาบุคคลต่าง ๆ ได้

2) ความต้องการพัฒนาเฉพาะหน่วยงาน (Unit development needs) เป็นความต้องการของหน่วยงานที่สนใจในการพัฒนาบุคคลในหน่วยงานของตน เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ความต้องการพัฒนาของปัจเจกบุคคล (Individual development needs) เป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพของแต่ละรายบุคคล ตามความต้องการของ

แต่ละบุคคลเอง โดยพิจารณาจากข้อมูลและรายละเอียดจากหลักฐาน การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุ บุคคลเข้าสู่หน่วยงานและกระบวนการประเมินค่าการปฏิบัติงานของบุคลากร

นอกจากนี้ ควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะทำการพัฒนาโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับความต้องการของงานที่ปฏิบัติอยู่

ขั้นที่ 3 การวางแผนพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ครอบคลุมไปถึงการกำหนด กิจกรรมหรือวิธีการต่าง ๆ ที่จะใช้ในการพัฒนา กำหนดผู้รับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดเวลาที่จะดำเนินการใช้ด้วย โดยการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร ควรพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกำลังคนด้วยและจะต้องพิจารณาคำถามที่สำคัญต่อไปนี้เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผน (เมธี บิลันธนานนท์, 2523 : 158-159)

- 1) โปรแกรมการพัฒนาที่จะออกแบบนี้ ทำเพื่อใคร บุคคลที่จะเข้าร่วมรับการพัฒนาจะเป็นไปในลักษณะของการผูกมัดหรือไม่
- 2) ความรับผิดชอบต่าง ๆ ในเรื่องกระบวนการริเริ่ม การนำทาง และการประเมินค่า จะจัดแบ่งอย่างไร
- 3) จะจัดเวลา คณะบุคคล สิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพยากร เพื่อกระตุ้นโปรแกรมและทำให้โปรแกรมแข็งแกร่งได้อย่างไร
- 4) ขั้นตอนอะไรที่ควรปฏิบัติ เพื่อรับรองได้ว่ากระบวนการงบประมาณจะได้รับผลตามที่ต้องการ เพื่อสนองการพัฒนาเหล่านี้
- 5) จะต้องมีการศึกษาในเรื่องอะไรบ้าง เพื่อเป็นพื้นฐานของการวางแผนโปรแกรมการพัฒนา
- 6) กิจกรรมชนิดใดที่ควรจะเข้าในโปรแกรมการพัฒนา
- 7) ทฤษฎีการเรียนรู้อาจนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในโปรแกรมการพัฒนาบุคลากรได้อย่างไร เพื่อให้บุคคลมีพฤติกรรมตามที่ต้องการ
- 8) ขั้นตอนอะไรบ้างที่ควรดำเนินการ เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลในโปรแกรมการพัฒนา

9) ในการที่จะให้มีการตรวจตราโปรแกรมการพัฒนาต่อ ๆ ไป ควรจะต้องมีการจัดหาอะไรบ้าง

10) ในการที่จะให้มีการตรวจตราโปรแกรมการพัฒนาต่อ ๆ ไป ควรจะต้องมีการจัดหาอะไรบ้าง

11) จะใช้วิธีการพัฒนาต่าง ๆ กันได้อย่างไร

ขั้นที่ 4 การดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนการลงมือปฏิบัติดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ควรจะให้บุคลากรในหน่วยงานทุกคนได้ทราบเกี่ยวกับแผนดำเนินการ เพื่อจะได้เข้าใจและให้ความร่วมมือในการดำเนินการให้บรรลุจุดมุ่งหมายต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ และเป็นไปตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย การดำเนินการจะเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจเฉพาะอย่าง เช่น การตัดสินใจเลือกกิจกรรม ช่วงระยะเวลาสำหรับการดำเนินการกิจกรรม บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เงินที่จะใช้จ่าย สิ่งอำนวยความสะดวกตามที่ต้องการ กระบวนการประเมินค่าในแต่ละหน่วยงาน ที่จะดำเนินการพัฒนา บุคลากรให้ได้ผล ดังนั้น กิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจเลือกใช้ในการพัฒนาบุคลากร จึงสามารถเลือกใช้ได้ตามความเหมาะสม ดังนี้ (เมธี ปิณฑานนท์, 2523 : 160)

การบรรยาย	การสอนแบบสำเร็จรูป	เทปบันทึกเสียง
การประชุม	การประชุมย่อย	โทรทัศน์
การสัมมนา	การมอบหมายงานพิเศษ	การเล่นเกมส์
การอภิปราย	เอกสารพิมพ์แจก	การเลียนแบบ
การจัดการฝึกงาน	จัดรายวิชาให้เข้าเรียน	การฝึกอบรม
การหมุนเวียนตำแหน่ง	การศึกษาเฉพาะกรณี	การสอนโดยครูพิเศษ
การทดลองการปฏิบัติงาน	ภาพยนตร์	การสาธิต
การให้ผู้ช่วย	โครงการวิจัย	การเยี่ยมชมกิจการ
การจัด workshop	โปรแกรมการแลกเปลี่ยน	กิจกรรมรายบุคคล
การศึกษาพิเศษ	การแสดงผลงาน	การฝึกแก้ปัญหา
การระดมความคิด	การแสดงผลงาน	การฝึกแก้ปัญหา
การระดมความคิด	การจัดทัศนศึกษา	การฝึกการประสานงาน

แผนภูมิที่ 2 กิจกรรมและกลไกที่อาจเลือกใช้ในการพัฒนาบุคลากร

โดยที่หน่วยงานหรือองค์การบริหารงานจะประกอบด้วยบุคคลหลายระดับและหลายหน้าที่ เช่น บุคลากรฝ่ายบริหาร บุคลากรฝ่ายธุรการและการเงิน บุคลากรฝ่ายวิชาการ เป็นต้นในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ก็เช่นกันในที่นี้จะกล่าวเฉพาะบุคลากรฝ่ายบริหารและบุคลากรฝ่ายบริการซึ่งรวมฝ่ายงานทุกฝ่าย ดังนั้น โปรแกรมการพัฒนาบุคลากรจึงต้องมีโปรแกรมที่จัดเพื่อความเหมาะสมแก่บุคลากรแต่ละระดับและแต่ละหน้าที่ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

(เมธี ปิณฑานนท์, 2523 : 161-163)

บุคลากรฝ่ายบริหาร (Administrative personnel)

โปรแกรมการพัฒนาบุคลากรฝ่ายบริหารมุ่งที่กิจกรรมที่จะช่วยให้บุคลากรฝ่ายบริหารที่มีข้อบกพร่อง หรือขาดทักษะในการบริหารงานในหน้าที่ ให้ได้มีการพัฒนาเพื่อ

แก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นในลักษณะต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) ความบกพร่องที่เกิดขึ้นจากความเคยชินจนติดเป็นนิสัย
- 2) ไม่มีความสามารถในการตั้งจุดหมายต่าง ๆ
- 3) ไม่มีความสามารถที่จะทำให้จุดมุ่งหมายบรรลุผล
- 4) ใช้เวลาไม่เหมาะสม
- 5) ไม่มีความตั้งใจที่จะมอบหมายหรือกระจายอำนาจความรับผิดชอบ
- 6) สิ้นตัวและแสดงสิทธิมากเกินไป
- 7) มุ่งด้านการเมืองจนละเลยพฤติกรรมอันเป็นเป้าประสงค์หลักของการบริหารการศึกษา
- 8) ไม่เห็นความแตกต่างในปัญหาต่าง ๆ ของบุคลากร
- 9) ไม่มีความสามารถที่จะอดทนต่อการทำผิดของผู้ใต้บังคับบัญชาได้
- 10) ขาดทักษะในการทำงานกับกลุ่มต่าง ๆ
- 11) มีลักษณะของการเป็นผู้นำที่ไม่เหมาะสม
- 12) มีความยากลำบากที่จะเรียนรู้สิ่งใด ๆ
- 13) ไม่เข้าใจพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา
- 14) ไม่สามารถรับมือกับพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาได้
- 15) ไม่มีความตั้งใจที่จะแบ่งสรรอำนาจ
- 16) มีปฏิกิริยาคัดค้านต่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในหน่วยงาน
- 17) ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 18) ไม่สามารถที่จะกล่าวถึงแผนงานต่าง ๆ ได้ชัดเจน
- 19) ขาดการรักษาและแสดงสิทธิ
- 20) ไม่สามารถชักจูงผู้ใต้บังคับบัญชาได้
- 21) ให้ความสำคัญ เลื่อนตำแหน่งมากเกินไป
- 22) กำลังถดถอยลง
- 23) มีเจตคติไม่ชอบการยึดหยุ่น
- 24) มีอารมณ์ไม่คงที่ เปลี่ยนแปลงง่าย

บุคลากรฝ่ายบริการ (Service personnel)

บุคลากรฝ่ายบริการได้รับการจ้างไว้เพื่อให้บริการสนับสนุนงานทุกฝ่ายขององค์การ กิจกรรมการพัฒนาบุคลากรฝ่ายนี้ ควรจะได้กระทำโดยบุคคลที่มีอาชีพเฉพาะด้านการพัฒนาบุคลากรฝ่ายนี้มุ่งหลักสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) สำหรับผู้เข้าใหม่จะต้องเรียนว่าต้องทำอะไร และทำอย่างไร เพื่อจะปฏิบัติงานที่เขารับผิดชอบอยู่ให้ดี การจัดให้มีกิจกรรมการฝึกงานที่จำเป็นต่าง ๆ จะสามารถปรับปรุงบุคลากรฝ่ายนี้ได้

2) ต้องให้บุคลากรฝ่ายนี้ได้ทราบและระลึกถึงจุดหมายต่าง ๆ ของโปรแกรมการทำงานขององค์การ

3) โดยที่เครื่องมือ เครื่องกลไกต่าง ๆ เป็นอุปกรณ์ที่มีราคาแพง และมีความซับซ้อนในการใช้มาก การฝึกฝนและพัฒนาการใช้เครื่องมือ รวมทั้งการควบคุมดูแลรักษา จึงเป็นสิ่งจำเป็น

4) การที่บุคลากรไม่มีทักษะหรือมีบุคลากรมากเกินไปจนความจำเป็น เป็นการสูญเสียเงินที่จะใช้ปรับปรุงโปรแกรมการศึกษา การพัฒนาบุคลากรจะช่วยทำให้บุคลากรดังกล่าวได้ปฏิบัติงานอย่างมีค่าควรแก่การลงทุนจ้างต่อไป

ขั้นที่ 5 การประเมินผล กระบวนการพัฒนาบุคลากร เมื่อได้ดำเนินการไปแล้ว จำเป็นจะต้องมีการประเมินผลซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก เพราะผลจากการประเมินจะสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไข ขั้นตอนต่าง ๆ ในการพัฒนาบุคลากรครั้งต่อไป ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากรจึงมีข้อควรคำนึงอยู่ 3 ประการ (เมธี บิลันธนานนท์, 2523 : 164) คือ

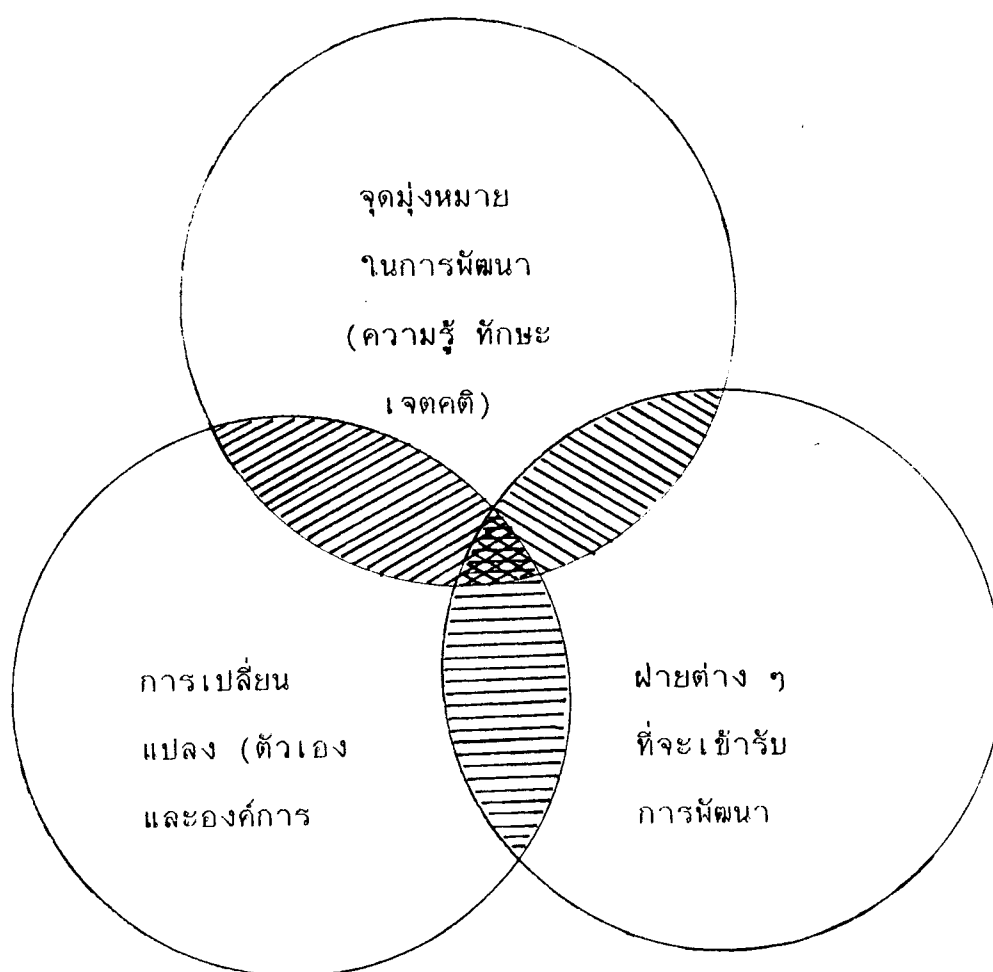
1) ค้นหารายละเอียดเพื่อให้ทราบว่าฝ่ายบริหารรู้วิธีการนำเอากระบวนการพัฒนามาใช้อย่างไร ได้แก่ เรื่องการวางแผน การจัดการ การดำเนินงาน และการควบคุม

2) ค้นหาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับปริมาณของประสิทธิผลที่ก่อให้เกิดความรู้ทางเทคนิคในการพัฒนาบุคลากรมากน้อยเพียงใด

3) โปรแกรมการพัฒนาได้มีส่วนช่วยให้เป้าประสงค์ของหน่วยงาน แต่ละวัน

แต่ละปี และเป้าประสงค์ระยะยาวบรรลุผลเพียงใด เราจะวัดอะไรได้บ้างจากการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน

จะกล่าวได้ว่า ในการประเมินผลโปรแกรมการพัฒนาศักยภาพจะเกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาศักยภาพในเรื่องความรู้ ทักษะ และเจตคติประการหนึ่ง ประการที่สองจะเกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่จะได้รับการพัฒนาในโปรแกรม ซึ่งได้แก่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายบริการ ส่วนประการสุดท้ายจะเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในพฤติกรรมของตัวผู้รับการพัฒนาเอง การเปลี่ยนแปลงบทบาท และการเปลี่ยนแปลงของระบบการบริหารงานขององค์การ ดังภาพต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 3 การประเมินผลการพัฒนาศักยภาพ

2.5 วิธีการพัฒนาบุคลากร

วิธีการที่จะช่วยให้บุคลากรในหน่วยงานได้รับการพัฒนา ทั้งทางด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติ มีหลายวิธีและหลายรูปแบบแล้วแต่หน่วยงาน หรือองค์การจะพิจารณาไปใช้แล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งเสริมวิทย์ ศุภเมธี (2531:154-159) ได้จำแนกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

- 1) การฝึกอบรม
- 2) การให้การศึกษา
- 3) การพัฒนาโดยวิธีอื่น ๆ เช่น
 - (1) การส่งบุคลากรไปดูงาน
 - (2) การจัดประชุมปฏิบัติการ
 - (3) การสับเปลี่ยนหมุนเวียนบุคลากร
 - (4) การส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรเอาใจใส่ต่อการพัฒนาตนเอง
 - (5) การแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างหน่วยงาน ในเครือข่ายเดียวกัน

เป็นการชั่วคราว

สมพงษ์ เกษมสิน (อ้างถึงใน ทองกษัตริย์ วัชรโรทยาน, 2523:20-21) ได้จำแนกวิธีการพัฒนาบุคลากรออกเป็น 3 ประเภท เช่นกัน แต่แตกต่างกันดังนี้

ประเภทที่ 1 การพัฒนาบุคคลที่เป็นการศึกษาเพื่อให้ความรู้ทั่วไปอย่างกว้าง ๆ เป็นการศึกษาที่จัดอย่างเป็นพิธีการ

ประเภทที่ 2 การพัฒนาบุคคลที่เป็นการเพิ่มพูนทักษะและความรู้เฉพาะอย่าง ส่วนใหญ่จะเป็นการพัฒนาบุคลากรภายหลังที่เข้าปฏิบัติงานแล้ว ได้แก่ การจัดอบรม วิชาการ (Inservice education) มีวิธีการดังนี้

- 1) การอบรมปฐมนิเทศ (Orientation)
- 2) การฝึกหัดโดยการลงมือทำงาน (On-the job-training)
- 3) การพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการทำงาน (Skill training)
- 4) การพัฒนาระดับหัวหน้างาน (Supervisory training)
- 5) การพัฒนาระดับการจัดการ (Managerial training)



6) การพัฒนานักบริหาร (Executive development)

ประเภทที่ 3 การพัฒนาบุคลากรที่เป็นการพัฒนาตนเอง วิเชียร ทวีลาภ
(อ้างถึงใน ทองกษัตริย์ วัชรทยาน, 2523 : 21-22) ได้จำแนกวิธีการพัฒนา
บุคลากรไว้พอสรุปดังนี้

1) ฝึกอบรมภายในหน่วยงานอย่างไม่เป็นพิธีการ (Informal training)

เช่น

(1) การปฐมนิเทศเจ้าหน้าที่ใหม่ (Orientation to new staff)

(2) การฝึกงานเพื่อเพิ่มพูนทักษะในทางใดทางหนึ่ง (Skill
training)

(3) การจัดอบรมระยะสั้น (Short course)

(4) การฝึกเพื่อแนะนำงาน

(5) การจัดอบรมวิชาการทั่วไปเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความต้องการของ
เจ้าหน้าที่

2) การส่งเจ้าหน้าที่ไปรับการอบรมวิชาการระยะสั้นที่สถาบันมีชื่อจัดขึ้นเป็น
ครั้งคราว เช่น การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ

3) การอนุญาตให้ลาศึกษาต่อในประเทศ หรือต่างประเทศอย่างเป็นพิธีการ
(Formal education program)

4) การสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกจัดประชุมอภิปรายวิชาการด้านวิชาชีพ
เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็น เป็นการช่วยกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่แต่ละ
คนเกิดความสนใจใฝ่หาความรู้อยู่เสมอ

จะเห็นว่า วิธีการพัฒนาบุคลากรมีหลายรูปแบบ หลายลักษณะ สามารถนำมา
ใช้ได้ตามความเหมาะสม ตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การ จึงสรุปได้ว่า
วิธีการพัฒนาบุคลากรที่จะนำมาใช้กับข้าราชการส่วนภูมิภาค ของสำนักงานปลัด
กระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ มีดังนี้

1) การฝึกอบรม

2) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

- 3) การสัมมนาทางวิชาการ
- 4) การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ
- 5) การนิเทศงาน
- 6) การศึกษาต่อ
- 7) การศึกษาดูงานเพิ่มเติม
- 8) การไปทัศนศึกษาดูงานและสังเกตวิธีทำงาน
- 9) การแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงาน

การฝึกอบรม

การฝึกอบรม หมายถึงกระบวนการที่มีระเบียบแบบแผนในการพัฒนาบุคลากร ด้วยการเพิ่มพูนความรู้ และทักษะในการทำงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานในหน่วยงานหรือองค์การนั้น ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (กิตติมา ปรีดีติลล, 2529:175) ความรู้ (Knowledge) และทักษะความชำนาญ (Skills) ที่จะนำมาฝึกอบรมนั้น ย่อมแตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการขององค์การ

วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม คือการที่จะเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานของบุคลากร ที่รับการฝึกอบรม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวหมายถึงความชำนาญในการทำงานด้วยมือ (Manipulative skill) การรู้จักใช้ความรู้เทคนิคต่าง ๆ (Technical knowledge) ความสามารถในการแก้ปัญหา (Problem-solving ability) และทัศนคติที่มีต่อการทำงาน (Attitude) นอกจากนี้การฝึกอบรมยังมุ่งหวังที่จะให้บุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมแล้วนำความรู้ ความชำนาญ ที่ได้รับนั้นไปใช้ปฏิบัติงานจริง ๆ เพื่อทำให้งานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การหรือ หน่วยงานนั้น ๆ (ภิญโญ สาร, 2517 : 442-443)

การฝึกอบรม จึงเป็นงานสำคัญที่ผู้บริหารต้อง ให้ความสนใจ เพราะเป็นหนทางที่องค์การสามารถสำเร็จวัตถุประสงค์ ได้ดีขึ้นด้วยกิจกรรมทางด้านการฝึกอบรมนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคม ปัจจุบันมีความก้าวหน้าทางวิทยาการอย่างรวดเร็วยิ่งทำให้การฝึกอบรมมีความจำเป็น และมีความสำคัญมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

(ธงชัย สันติวงศ์, มปป.:142) แต่อย่างไรก็ตามความจำเป็นที่ต้องมีการฝึกอบรม ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ด้วยวิธีตรวจสอบ และดำเนินการอย่างมีระบบ เพื่อ พิจารณาลมล้มเหลวของการฝึกอบรม ซึ่ง McGehee และ Thayer (อ้างถึงใน จานงค์ สมประสงค์, 2514 : 208) ได้เสนอให้มีการพิจารณาความต้องการ ในการฝึกอบรมขององค์การรวม 3 ทางประกอบกัน ดังต่อไปนี้คือ

1) วิเคราะห์องค์การ (Organization analysis) พิจารณาว่าการ ฝึกอบรมขององค์การเน้น และฝึกในด้านใด

2) วิเคราะห์การปฏิบัติงาน (Opernizational analysis) พิจารณา ว่าสาระสำคัญของการฝึกอบรมควรฝึกในเรื่องอะไร ด้วยวิธีอะไรจึงจะให้ความรู้ ในการปฏิบัติงานที่ การงานตามที่มอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) วิเคราะห์เจ้าหน้าที่ (Man analysis) พิจารณาว่าทักษะความรู้ หรือ ทัศนคติอะไร ที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องได้รับการปรับปรุง ถ้าต้องการปฏิบัติงานใน องค์การให้ก้าวหน้าต่อไป

วิธีการฝึกอบรม

มีหลายวิธีแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมแต่ละโครงการ วิธี การฝึกอบรมทั้งหลายเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจัดไว้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น แต่อย่างไรก็ ตามวิธีการที่จะนำมาใช้ฝึกอบรมแต่ละครั้งขึ้นอยู่กับ (จานงค์ สมประสงค์, 2514: 213) (1) วัตถุประสงค์ของหลักสูตร (2) ความสามารถและกำลังภายในของผู้ฝึ กอบรมและผู้รับการอบรม (3) จำนวนผู้รับการอบรม (4) ระดับของงานและ (5) เวลาและค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม

ส่วนวิธีการฝึกอบรมที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ อาจจำแนกประเภทของวิธี การฝึกอบรมออกได้เป็น 5 วิธีด้วยกันคือ (จานงค์ สมประสงค์, 2514 : 213)

1) ลงมือฝึกปฏิบัติงานจริง (On-the Job-training)

2) การฝึกอบรมด้วยวิธีบรรยายในห้องเรียน (Classroom training)

3) การลงมือฝึกปฏิบัติงานจริงและนอกเวลาปฏิบัติงานควบกัน

(Intergrated on and off the job training)

4) การฝึกอบรมเพิ่มเติม (Supplementary training)

5) การฝึกจำลองและใช้วิธีการอื่น ๆ (Simulations and other training devices)

การประชุมแบบฝึกปฏิบัติการ (Workshop)

เทคนิคหรือวิธีการที่จะใช้ในการฝึกอบรมนั้นมีอยู่มากมายหลายวิธีด้วยกัน เช่น อภิปราย การบรรยาย การแสดงบทบาทสมมติ การสัมมนา การอภิปรายเป็น คณะโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตามเทคนิคดังกล่าวนี้เป็นเพียงวิธีดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Means to and end) ในการฝึกอบรมเท่านั้น

ในขณะนี้เทคนิคการอบรมอีกแบบหนึ่งซึ่งจะช่วยให้ผู้เข้ารับการอบรม เกิดการเรียนรู้ตามวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เทคนิคดังกล่าว คือการประชุมแบบฝึกปฏิบัติการ (Workshop) เพราะว่าเทคนิคนี้เน้นทางด้านวิชาการ หรือทฤษฎี (Theory) และด้านปฏิบัติ (Real situation or real world) อันจะมีส่วนเสริมสร้างให้ผู้เข้ารับการอบรม นำเอาสิ่งที่ตนเรียนรู้ไปปฏิบัติในสภาพ การทำงานอันแท้จริงของเขา (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521 : 247)

บุญญา สาร (2517 : 450) เรียกการฝึกอบรมวิธีนี้ว่า การทดลอง ปฏิบัติการในห้องปฏิบัติการ (Workshop) โดยให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ฟังบรรยาย ในภาคเช้า และเข้าห้องปฏิบัติการตามเรื่องที่ได้เรียนมาตอนเช้าในภาคบ่าย เป็นการฝึกปฏิบัติการตามทฤษฎีทันทีที่ได้เรียนมา

การประชุมแบบฝึกปฏิบัติการ เป็นการประชุมหรืออบรมในลักษณะเข้ม (Intensive training course) โดยจะเน้นให้ผู้เข้ารับการมีความรู้ ความ เข้าใจ และทักษะในด้านวิชาการ และด้านปฏิบัติอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการประชุมแบบฝึกปฏิบัติมีกว้างขวางมาก แต่พอสรุปได้เป็น หัวข้อใหญ่ได้ดังนี้

- 1) เพื่อฝึกฝนให้ผู้เข้ารับการอบรมเกิดทักษะในการปฏิบัติงาน
- 2) เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงาน

3) เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน

4) เพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงงาน

การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ

การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการขององค์การ ให้แก่บุคลากรขององค์การ หรือการทำข่าวสารทางวิชาการ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรใน องค์การ นับเป็นการพัฒนาบุคลากรขององค์การวิธีหนึ่ง อันจะมีผลทำให้บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องพัฒนาปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น และนำไปสู่ประสิทธิภาพของ การทำงานที่สูงขึ้นด้วย

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (ม.ป.ป. : 27) กล่าวถึงการพัฒนาบุคลากรไว้ว่า "การรับวารสารทางวิชาการต่าง ๆ ไว้ให้ครูได้ศึกษาค้นคว้า โดยจัดไว้ในที่ที่ ครูหยิบอ่านได้สะดวกเป็นวิธีการพัฒนาบุคลากรอย่างหนึ่ง"

การเผยแพร่ข่าวสารจะเป็นข่าวสารโดยปกติทั่วไป หรือข่าวสารทาง วิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานก็ตาม ย่อมมีความสำคัญต่อการเพิ่มพูน ประสิทธิภาพของบุคลากร

มณูญ (วงศ์นารี) พูนฤทธิ์วิทยากร (2517 : 63) เสริมว่า ในฐานะ หัวหน้างาน ควรจะตระหนักถึงว่า การบอกหรือแจ้งข่าวสารข้อมูลที่จำเป็นแก่ลูกน้อง ให้รับรู้และเข้าใจเป็นอย่างดีนั้นเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาบุคลากร หัวหน้างาน นั้นมีหลายชนิด หลายประเภท บางคนเป็นหัวหน้างานที่ดี คือ เมื่อมีข่าวสารข้อมูล อะไรซึ่งไม่ว่าจะได้มาจากฝ่ายจัดการ จากตัวเองหรือจากหนังสือในตำราแต่ตน เห็นว่า เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการทำงานในหน่วยงาน หรือองค์การแล้ว ก็จะบอก ให้ลูกน้องได้รับรู้รับทราบเอาไว้

การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการอาจจัดในรูปของห้องสมุด (Libery service) เป็นการจัดบริการด้านการศึกษาค้นคว้า เป็นส่วนหนึ่งของการจัด ประโยชน์แก่อุปการให้แก่บุคลากร ในองค์การเช่นเดียวกับบริหารทางการแพทย์ และ อื่น ๆ การจัดให้มีบริการห้องสมุดมีประโยชน์หลายประการ เช่น

1) ช่วยให้คนงาน (บุคลากร) ได้ทราบเรื่องราวข่าวสารที่น่าสนใจ ซึ่งเป็นประโยชน์ แก่ทั้งบุคลากร และองค์การ

2) เป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทั้งในด้านสาระและบันเทิง
การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการในลักษณะที่เป็นการนำข่าวสารภายในองค์การ มาพิมพ์เผยแพร่ออกไปยังองค์การอื่น ๆ ภายนอกองค์การ โดยให้โอกาสบุคลากรขององค์การ ได้เขียนบทความแสดงความคิดเห็น หรือแสดงออกทางวิชาการอันเกี่ยวกับเทคนิคการปฏิบัติงาน จะมีส่วนกลายเป็นการจัดให้มีการร่วมมือ (Participation) อีกด้วย

การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ ทั้งโดยวิธีการรับเอกสาร วารสาร เข้ามาไว้ในห้องสมุด หรือการจัดพิมพ์เผยแพร่ข่าวสารออกไปก็ดี ถ้ามองในลักษณะของการแนะแนวการเผยแพร่ข่าวสาร จัดเป็นงานบริการสนเทศ (Information service) อย่างหนึ่งด้วยซึ่งจะมีผลทำให้เกิดความเข้าใจเกิดความรู้กว้างขวางในหมู่บุคลากร ขององค์การด้วยกัน การรู้เข้าใจตรงกันถึงวัตถุประสงค์ นโยบายหรือเทคนิค วิธีดำเนินงาน จะช่วยผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้นในทุก ๆ ด้าน

การสัมมนาทางวิชาการ

การสัมมนามีลักษณะเหมือนกับการประชุม กล่าวคือ เป็นการประชุมร่วมมือเพื่อศึกษาค้นคว้าเรื่องราวต่าง ๆ ซึ่งอาจจะแบ่งกลุ่มศึกษา เรื่องที่กำหนดไว้ แล้วทำผลการศึกษาเสนอต่อที่ประชุมใหญ่เพื่อหาข้อสรุปมาพิจารณาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การประชุมและสัมมนาจึงเป็นการพัฒนาบุคลากรอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้เข้าร่วม ประชุมสัมมนาได้รับความรู้และประสบการณ์แปลกใหม่ (กิตติมา ปรีดีติติก, 2529 : 180) และกำลังเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย ทั้งในวงการรัฐบาล และเอกชน การสัมมนานักบริหารการสัมมนาคณะกรรมการจังหวัดและอำเภอ การสัมมนาทางวิชาการของแพทย์ และพยาบาล หรือการสัมมนาเกี่ยวกับ International personnel administration ซึ่งจัดขึ้นโดยสมาคมจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย เป็นต้น

(กริช อัมภรณ, 2520 : 249)

คำว่า "สัมมนา" เป็นศัพท์ที่คณะกรรมการบัญญัติของกระทรวงศึกษาธิการ บัญญัติใช้ในทางการศึกษาแทนคำว่า "Seminar" ในภาษาอังกฤษแปลว่า ร่วมใจหรือ Meeting of the mind คำว่า Seminar ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในต่างประเทศคือ วิธีสอนในระดับปริญญาโท หรือปริญญาเอก ซึ่งหนักไปในทางให้นิสิตได้วิจัยค้นคว้า สืบหาหรือแก้ปัญหาที่นิสิตในกลุ่มนั้น ๆ มีความสนใจร่วมกัน

วิทยุ อังคนารักษ์ (2508 : 146-147) กล่าวถึงความหมายของการ สัมมนาไว้ว่า การประชุมสัมมนา (เขียนแตกต่างจากที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน) คือ การที่ บุคคลกลุ่มหนึ่งประชุมกันเพื่อทำการศึกษาค้นคว้า เรื่องใดเรื่องหนึ่งภายใต้การนำ ของผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้คงแก่เรียน การประชุมสัมมนา จึงเป็นการประชุมทางวิชาการอย่างหนึ่ง จะเข้าใจได้เมื่อการประชุมมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (วิทยุ อังคนารักษ์, 2508 : 149)

- 1) เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง (To indentify the ploblem)
- 2) เพื่อสืบเสาะค้นคว้า (To explore the problem)
- 3) เพื่ออภิปราย หรือวางแผนการวิจัย (To discuss or play or necessary research involved the solution of the problem)
- 4) เพื่อแลกเปลี่ยนผลงานกับบุคคลอื่น (To share the finding with other in group)
- 5) เพื่อสรุปผลการวิจัย (To reach the conclusion based on research)
- 6) เพื่อเสนอข่าวความรู้ (To present information)

Paul Bergeris และ Dwight Morris (1955 : 65) กล่าวถึง ความหมายของการสัมมนาที่ใช้กันอยู่ในโครงการฝึกอบรมต่าง ๆ ว่า "การสัมมนา หมายถึง กลุ่มของบุคคลกลุ่มหนึ่งที่จะมาร่วมกันเพื่อการศึกษาค้นคว้า ในหัวข้อเรื่องใด เรื่องหนึ่ง ภายใต้การนำของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิ

สรุปได้ว่า การสัมมนาทางวิชาการเป็นการร่วมประชุมกัน เพื่อศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ หรือเรื่องใด เรื่องหนึ่ง โดยผู้เข้าร่วมประชุมได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์ความรู้ในปัญหาต่าง ๆ มากกว่าที่มุ่งในด้านทฤษฎีหรือ หลักการศึกษาโดยตรง

การนิเทศงาน

การนิเทศงาน คือ ความพยายามทุกอย่างของผู้บริหารในการแนะนำให้ผู้ปฏิบัติงานหรือบุคลากรในหน่วยงานให้รู้ถึงวิธีปรับปรุงงาน ปรับปรุงตนเองให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานในหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง อุทัย บุญประเสริฐ (2528 :3-4) ได้สรุปไว้ว่างานนิเทศเป็นงานเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ การให้ความช่วยเหลือ ให้การปรึกษาช่วยฝึกฝน ช่วยเตรียมงาน การให้การสนับสนุน ช่วยประสานงาน เป็นผู้ดำเนินการคิด การปฏิบัติโดยตรงในบางกรณีตลอดจนอาจเป็น เรื่องของการจัดการ และการควบคุมเพื่อให้การดำเนินงาน มีประสิทธิภาพสูง บรรลุผลตามความมุ่งหวังที่ได้ตั้งไว้ จุดมุ่งหมายสำคัญของการนิเทศในขอบเขตดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อ

- 1) ให้ได้ผลงานดี มีคุณภาพสูง
- 2) พัฒนางาน
- 3) พัฒนาคน
- 4) ประสานงาน และประสานความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง
- 5) สร้างขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงานของบุคลากร

จะเห็นได้ว่าจากจุดมุ่งหมายดังกล่าว การนิเทศมีความจำเป็นและมีความสำคัญยิ่งที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงาน เพราะนอกจากจะเป็นการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพสูง สร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และบำรุงขวัญ และกำลังใจ ในการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน แล้วยังเป็นการพัฒนาบุคลากรที่ดีวิธีหนึ่ง ซึ่งการพัฒนาบุคลากรโดยวิธีการนิเทศงาน จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ ช่วยเหลือทั้งในแง่ช่วยเหลือ ในด้านวิชาการ และเทคนิคเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความ

สามารถ เพิ่มทักษะและปรับปรุงทัศนคติ ให้ถูกต้องเหมาะสมกับงานที่ต้องปฏิบัติ

การศึกษาต่อหรือดูงานเพิ่มเติม

การศึกษาต่อ (Upgrading) จัดเป็นวิธีการพัฒนาบุคลากรที่จำเป็นวิธีหนึ่ง เพราะเป็นการเพิ่มวุฒิ ของบุคลากรให้มีความรู้ดีขึ้น หรือให้ได้รับความรู้ใหม่ เนื่อง จากวิธีการทำงาน และเครื่องมือปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลงไป บุคลากรที่ทำงานอยู่ใน หน่วยงานหรือองค์การใด ๆ เป็นเวลานาน ความรู้ความสามารถ อาจล้าสมัย ไม่ ทันโลก หรืออาจใช้วิธีการใหม่ ๆ ไม่เป็นหน่วยงานจึงจำเป็นต้องหาทางส่งบุคลากร หรือผู้ปฏิบัติงานไปศึกษาต่อ หรือศึกษาในสถานศึกษาระดับสูงทั้งในและนอกประเทศ เพิ่มเติม (ภิญโญ สาร, 2519:166) เพื่อให้สามารถนำความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ใหม่มาปรับปรุง และพัฒนาการปฏิบัติงานในหน่วยงาน ให้มี ประสิทธิภาพสูงขึ้น

การส่งเสริมให้ข้าราชการ ได้มีโอกาสศึกษาต่อเป็นกิจกรรมสำคัญประการ หนึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ โดยเฉพาะบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ทาง การศึกษา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการให้การศึกษาอบรม "คน" ซึ่ง เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศให้มีคุณภาพ บุคลากรทางการศึกษาจึงได้รับ การศึกษาเพิ่มเติมอยู่เสมอ การให้โอกาสแก่ข้าราชการ เพื่อศึกษาต่อหรือเพิ่มพูน ความรู้ ทักษะและช่วยให้เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในการทำงานทำให้มีความมั่นใจใน ตัวเอง เข้าใจจุดมุ่งหมายในการทำงานดีขึ้น และโอกาสที่จะได้เลื่อนฐานะมีมากขึ้น ย่อมเป็นเรื่องจำเป็น และเป็นผลตอบแทน (Reward) ที่ผู้บังคับบัญชาส่งเสริม เพราะนอกจากจะเป็นการส่งเสริมกำลังใจแก่ข้าราชการแล้ว ยังเป็นการสร้าง บรรยากาศ และสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกันต่อไปด้วย (ภิญโญ สาร, 2517:325)

การไปทัศนศึกษาดูงานและสังเกตวิธีการทำงาน

การส่งเสริมให้ข้าราชการมีโอกาสได้ไปศึกษาดูงาน และสังเกตวิธีการ ทำงานเป็นวิธีหนึ่งของการพัฒนาบุคลากร สมพงษ์ เกษมสิน (2513:531) เชื่อว่า

การพัฒนาบุคลากรนั้นมุ่งเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่ง สามารถปฏิบัติงานที่อยู่นั้นความรับผิดชอบให้ดียิ่งขึ้น การศึกษาดูงาน และการสังเกตวิธีทำงานจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานและตัวบุคคลควบคู่กันไป กล่าวคือทำให้หน่วยงานมีบุคลากรที่มีคุณภาพเหมาะสมกับงานจะทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และในขณะเดียวกันจะทำให้บุคคลเกิดขวัญและกำลังใจ เนื่องจากตนได้เรียนรู้เทคนิคและวิธีการทำงานใหม่ ๆ ที่จะได้ใช้ปรับปรุงความสามารถในการทำงานให้ดีขึ้น ซึ่งจะทำให้ตนได้มีโอกาสที่จะก้าวหน้าในการทำงานต่อไป

การศึกษาดูงานและสังเกตวิธีทำงาน โดยทั่วไปแล้วแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ (อรพินทร์ กุลประภา, 2524:51-54)

1) การไปศึกษาและดูงานในต่างประเทศ ปัจจุบันนี้พัฒนาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีการฟื้นฟู และช่วยเหลือซึ่งกันและกันมากขึ้น ประเทศที่เจริญและพัฒนามากว่าได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมากขึ้น ทั้งในด้านให้กู้ยืมเงินส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยเหลือให้วัสดุเครื่องมือใช้ต่าง ๆ ตลอดจนให้ทุนการศึกษา และดูงานแก่ข้าราชการเพื่อจะได้นำความรู้ วิชาการต่าง ๆ มาใช้การพัฒนาประเทศชาติให้เจริญทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

2) การไปศึกษาดูงานและสังเกตวิธีการทำงานภายในประเทศ การส่งข้าราชการไปศึกษาดูงานและสังเกตวิธีการทำงานภายในประเทศโดยปกติแล้วมักจะใช้เวลาระยะสั้น และการปฏิบัติที่ได้ผล ได้แก่

(1) การให้ไปฝึกงาน เป็นการส่งบุคลากรในหน่วยงานไปฝึกงานในสถานที่ต่าง ๆ เพื่อฝึกฝนความรู้ ความเชี่ยวชาญเพิ่มเติมสามารถกลับมาปฏิบัติงานในหน่วยงานต้นสังกัดได้ผลดียิ่งขึ้น วิธีที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521:189) มีวิธีฝึกหัดงาน (Apprenticeship) การฝึกงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทน (Internship) การสับเปลี่ยนหน้าที่ (Rotation to assignments) และการศึกษาภายใต้การแนะนำ (Supervised reading)

(2) การพาไปดูงานโดยพาบุคลากรในหน่วยงานไปดูกิจกรรมหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เห็นว่าเป็นแบบอย่างที่ดี และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของตนเอง การพาบุคลากรไปดูงานจะช่วยให้บุคลากรได้เกิดความรู้ ความคิดและแนวทางในการปฏิบัติในวงกว้าง และทำให้เกิดทัศนคติในการปฏิบัติงานมากกว่าการแนะนำโดยคนอื่น ๆ เพราะได้เห็นด้วยตนเอง

การแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงาน

การแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงาน (Transfer) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงจากตำแหน่งหนึ่งไปปฏิบัติหน้าที่การงานยังอีกตำแหน่งหนึ่ง การโยกย้ายตำแหน่งแตกต่างกับการเลื่อนตำแหน่งเพราะการเลื่อนตำแหน่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตามแนวดิ่ง (Vertical move) กล่าวคือ จะต้องมียศตราเงินเดือนเท่าเดิม ปริมาณและความรับผิดชอบใกล้เคียงกับตำแหน่งเดิม (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521 :172) ซึ่งมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 บัญญัติไว้ว่า "การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งใดได้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นใดในกรมเดียวกัน ต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน"

1) เพื่อปรับปรุงคนให้เหมาะสมกับงาน Edwin B. Flippo, (1972 : 277) กล่าวว่า "การบริหารบุคคลในองค์การนั้น บางกรณีเมื่อบรรจุแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่าง ๆ แล้ว ภายหลังประสบปัญหาว่าได้บรรจุคนไม่เหมาะสมกับงาน อันอาจจะมีสาเหตุมาจากการพิจารณาบุคลิกภาพของคนผิดพลาดไป หรือบุคคลผู้นั้นเกิดเปลี่ยนทัศนคติไปจนกลายเป็นคนที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้ง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงานเสียใหม่ได้เหมาะสม"

2) เพื่อพัฒนาคุณภาพของคนและงาน กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายในการย้ายครูไว้ว่า การย้ายครูประจำปีโดยการย้ายสับเปลี่ยนข้าราชการในสังกัด เพื่อกระจายผู้มีความรู้ความสามารถไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างทั่วถึงเพื่อช่วยการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, 2521:21) นอกจากนี้ยังเป็นการช่วยพัฒนาคนด้วย เพราะข้าราชการที่ย้ายสับเปลี่ยน

ได้รอบรู้งานต่าง ๆ หลวดยด้าน อันจะเป็นการเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงาน และเป็นผลดีต่อการบริหารราชการโดยส่วนรวม

3) เพื่อป้องกันการสร้างอาณาจักร (Empire building) และอิทธิพล การที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ใด หน้าที่หนึ่งเป็นเวลานาน ทำให้มีความรู้สึกว่าตนเอง เป็นเจ้าของส่วนราชการนั้น ผลที่ตามมาคือจะมีการสร้างอำนาจ สร้างอาณาจักร ขยายหน่วยงาน และขยายอัตรากำลังของหน่วยงานของตน หรือมีการโยกย้าย ข้าราชการเฉพาะพวกของตนเข้ามา การปฏิบัติราชการจึงเป็นไปในลักษณะมุ่งผล ประโยชน์ส่วนตน มากกว่าจะเป็นการปฏิบัติงานเพื่อส่วนรวม และประเทศชาติ (ประมวล รุจนเสรี 2520 : 6) โดยเฉพาอย่างยิ่งข้าราชการ ที่ดำรงตำแหน่ง ทางบริหารย่อมมีโอกาสสร้างอาณาจักร และมีอิทธิพลมาก ดังนั้นคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่หรือ โอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับ 7 ระดับ 8 ระดับ 9 และ ระดับ 10 ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะบริหารตามที่ ก.พ. กำหนด โดยมีวาระที่ควร ปฏิบัติหน้าที่เดียวกันไม่เกินกว่า 3 ปี

การแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงาน ของข้าราชการต้องถือว่ามี การเลือกสรรบุคคลไปปฏิบัติหน้าที่ให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ เพื่อสร้างความ เจริญก้าวหน้าให้แก่งานเพิ่มพูนประสบการณ์ให้กับข้าราชการ และควรทำให้เขามี ความรู้สึกว่าเป็นการย้ายเพื่อโอกาสที่จะก้าวหน้าในชีวิตราชการ ตรงกันข้ามถ้าหาก เขามีความรู้สึกว่า การย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่เป็นการถูกลงโทษ กลับจะเป็นการทาลายขวัญการทำงานของข้าราชการ ความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาคน พัฒนางาน ก็จะเป็น การทาลายคน ทาลายงานไปในที่สุด

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทองกษัตริย์ วัชรโรทยาน (2523 : 95) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนา บุคลากรของสถานศึกษาพยาบาลในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่าสถานศึกษา พยาบาลมีวิธีการพัฒนาบุคลากรคือ

- 1) การอนุญาตให้ศึกษาต่อในหลักสูตรระยะยาวทั้งในและนอกประเทศ
- 2) การอนุญาตให้ศึกษาต่อในหลักสูตรระยะสั้นและการดูงานทั้งในและนอกประเทศ

3) การอบรมวิชาการ สัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการต่าง ๆ ที่จัดขึ้น

4) การศึกษาด้วยตนเอง การจัดโปรแกรมสนทนาทางวิชาการ และวิธีกระตุ้นให้มีการพัฒนาตนเองอื่น ๆ เช่น ส่งเสริมให้ทำวิจัย เขียนบทความ เป็นต้น

ความต้องการในการพัฒนา พบว่าต้องการให้มีการจัดอบรมวิชาการ (In-service education) อบรมผู้ฝึกอบรม และกำหนดเรื่องที่ต้องการอบรม คือ พัฒนาการเรียน การบริหารการศึกษายาบาล การพัฒนาหลักสูตร การบริหาร และนิเทศ การวัดและประเมินผลและการขยายผลเฉพาะทาง

อรพินธ์ กุลประภา (2524:115-117) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาบุคลากรในวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการสอนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การปฐมนิเทศ การฝึกอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ การจัดสัปดาห์ทางวิชาการ และการศึกษาดูงานยังปฏิบัติอยู่จริง ในเกณฑ์น้อยและมีปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาแต่ละด้านดังนี้

- 1) การปฐมนิเทศ ผู้บริหารให้ความสำคัญ บุคลากรทยอยบรรจูปฐมนิเทศพร้อมกันได้ยาก และขาดการวางแผนที่ดี
- 2) การฝึกอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ ขาดกำลังคนและงบประมาณ ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ
- 3) การสัมมนาทางวิชาการ บุคลากรบางกลุ่มไม่ยอมรับแนวคิดใหม่ ๆ สัมมนาไปแล้วก็ยังปฏิบัติงานเหมือนเดิม
- 4) การส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ ศึกษาต่อไม่ตรงสายงาน เมื่อจบการศึกษาแล้วมักจะย้ายจากตำแหน่งเดิมไปตำแหน่งใหม่
- 5) การแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงานไม่โยกย้ายเพื่อประสิทธิภาพของงาน ส่วนมากโยกย้ายเพราะสาเหตุอื่น เช่น การปกครองหรือความชอบพอส่วนตัว

6) การศึกษาดูงานและสังเกตวิธีทำงาน บุคคลขาดความสนใจอย่างแท้จริง ขาดการวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคล ในการที่จะทำการศึกษาดูงานเพื่อปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพให้มีเวลาเพราะว่าหาเวลาพร้อมกันยาก

มาลี วิชญกุล (2525:107-114) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหาร และอาจารย์เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรในวิทยาลัย สังกัดกรมอาชีวศึกษา พบว่ากลุ่มผู้บริหารเห็นว่าการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน คือ การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ การส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อและสังเกตเยี่ยมเยียนดูงาน อยู่ในระดับน้อย 3 ด้าน คือ การสัมมนาทางวิชาการ การจัดสัปดาห์ทางวิชาการ และการแต่งตั้งโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงานส่วนกลุ่มอาจารย์เห็นว่าการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน

สุรพล อรุณรัตน์ (2528:1) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการพัฒนาตนเองของ ข้าราชการ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนในส่วนกลาง ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผลการวิจัยพบว่าข้าราชการ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนในส่วนกลาง ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ต่างมีความต้องการพัฒนาตนเองในด้าน ลักษณะทั่ว ๆ ไป เหมือนกันในเรื่องการเข้าฟังบรรยายพิเศษในเรื่องที่สนใจ การสังเกตข้อผิดพลาดจากการปฏิบัติงานแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไข การฟังวิทยุโทรทัศน์ และการฝึกเกี่ยวกับการปฏิบัติงานส่วนด้านความรู้พื้นฐาน ข้าราชการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคและข้าราชการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีความต้องการพัฒนามากกว่าข้าราชการในส่วนกลาง

ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมหลักสูตร นักวิจัยทางสังคมศาสตร์ รุ่นที่ 10 (2528: 53-67) ได้ทำการศึกษาเรื่องความต้องการของข้าราชการในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2527 ผลการวิจัยในส่วนความต้องการด้านการพัฒนาบุคลากร พบว่าข้าราชการในชนบทมีความต้องการในการโอนย้ายเพื่อความก้าวหน้าในการทำงาน การเพิ่มพูนความรู้ในด้านการศึกษาต่อและต้องการให้ปรับปรุงระบบ จาแนกตำแหน่งมากกว่าข้าราชการในเมือง และพบว่าข้าราชการ ในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ มีความต้องการในการเพิ่มพูนความรู้ในด้านการฝึกอบรมด้านการ
การดูงานและการประชุมสัมมนาน้อยกว่าข้าราชการในภาคเหนือ แต่ความต้องการ
ในการศึกษาต่อ ข้าราชการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความต้องการมากกว่า
ข้าราชการในภาคเหนือแต่อย่างไรก็ตามความต้องการทั้ง 4 ด้าน คือด้านการศึกษา
ต่อ การฝึกอบรม การดูงานและการประชุมสัมมนามีความต้องการอยู่ในระดับมาก
ทั้งสองกลุ่ม

สินี เจริญพจน์ และคณะ (2529:100-102) ได้วิจัยเรื่องความต้องการ
ระดับชาติในการพัฒนาการฝึกอบรมกำลังคนในระบบราชการพลเรือน ผลการวิจัย
พบว่า ข้าราชการกลุ่มที่มีปัญหาในการปฏิบัติงานมากที่สุด ในเรื่องการขาดความรู้
ทักษะ และทัศนคติ คือ กลุ่มข้าราชการบรรจุใหม่และระดับปฏิบัติ ดังนั้นกลุ่มที่ควร
จะได้รับการพัฒนาและฝึกอบรมอย่างเร่งด่วน คือ ข้าราชการระดับปฏิบัติ ส่วน
แนวโน้มในการพัฒนายังขาดการกำหนดทิศทางในการพัฒนาของหน่วยงานต่างๆร่วมกัน

แก้วตา นิลจาด (2529:100-102) ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดกิจกรรม
พัฒนาคุณภาพครูในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผลการวิจัยพบว่า นโยบายในการจัด
กิจกรรมพัฒนาคุณภาพครูที่สำคัญคือ การสร้างเสริมศักยภาพของคณาจารย์ในทุกด้าน
และการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถของอาจารย์เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน และ
การจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพครูปฏิบัติจริงอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน ปัญหาและอุปสรรค
เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย คือ การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการวางแผน
จัดกิจกรรม สมรรถภาพของบุคลากรผู้รับผิดชอบ จัดกิจกรรมการกำหนดนโยบาย
เวลาในการจัดกิจกรรม การมอบหมายความรับผิดชอบ การประสานงาน และการ
ประชาสัมพันธ์ระหว่างผู้จัดและผู้ร่วมกิจกรรม

แพรวพราย รัตนติลกพานิชย์ (2529:132-148) ศึกษาเรื่อง สภาพและ
ความต้องการ ในการพัฒนาคุณภาพครูในสหวิทยาลัยรัตนโกสินทร์ ตามภารกิจหลัก
5 ด้าน คือ การให้การศึกษาวិชาการในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามความต้องการของ
ท้องถิ่น การวิจัย การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การให้บริการวิชาการแก่สังคม และ
การส่งเสริมวิทยฐานะครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา พบว่า สภาพการพัฒนา

คณาจารย์ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ปานกลางมีอยู่ในเกณฑ์น้อยเพียงด้านเดียว คือ การส่งเสริมวิทยฐานะของครูอาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ส่วนความต้องการในการพัฒนาอยู่ในเกณฑ์มากทุกด้าน

สกล รุ่งโรจน์ (2530:189-200) ศึกษาเรื่อง การจัดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด:ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดสมุทรปราการ โดยศึกษาการจัดกิจกรรมพัฒนาบุคลากร 8 กิจกรรม คือ การปฐมนิเทศ การสัมมนาทางวิชาการ การศึกษาดูงานนอกสถานที่ การฝึกอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ การส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ การเผยแพร่ข่าวสาร การสับเปลี่ยนหน้าที่และ การพัฒนาจิตใจ พบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างมากทุกด้าน และมีความต้องการการฝึกอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการมากที่สุด