

## บทที่ 1

# ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

### 1.1 ความนำ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) ซึ่งเป็นการพัฒนา (Development) มาจากการบริหารงานบุคคล (Personnel Management or Personnel Administration) ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานในองค์กรทั้งองค์การภาครัฐและองค์การภาคเอกชน แต่การที่จะได้มาซึ่งบุคลากรหรือทรัพยากรมนุษย์ ได้มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดที่แตกต่างกันเกี่ยวกับกระบวนการหรือขั้นตอนที่จะได้ทรัพยากรมนุษย์มาสู่องค์กร ถึงอย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาจากหลายๆ ท่านแล้วพอที่จะประมวลได้ โดยเริ่มตั้งแต่ การวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน การสรรหาและการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การดำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ การจัดสวัสดิการประโยชน์เกื้อกูล การจูงใจในการทำงานด้วยวิธีการต่างๆ การกำหนดขบวนการเหล่านี้มีความมุ่งหมายที่สำคัญคือ การได้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารรถ เป็นบุคคลที่มีคุณค่า มีการพัฒนาตนเอง และองค์กรอย่างต่อเนื่องอย่างไม่หยุดยั้ง เพื่อความเจริญก้าวหน้าขององค์กรที่บุคคลเหล่านั้นทำงาน และรับผิดชอบ ดังนั้นในตำราเล่มนี้จะใช้คำ 3 คำนี้แทนกันคือ คำว่า “บุคคล” (Personal) หรือ “บุคลากร” (Personnel) หรือ “ทรัพยากรมนุษย์” (Human Resource) เพราะผู้เรียบเรียงถือว่ามีความหมายเดียวกัน

### 1.2 แนวคิดของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ประกอบด้วยคำสองคำคือ “การบริหาร” กับ “ทรัพยากรมนุษย์” โดยที่ “การบริหาร” หมายถึง การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในขณะที่ “มนุษย์” เป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุดในบรรดาทรัพยากรทางการบริหาร (4 M's) อันประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์หรือวัตถุดิบ (Material) และวิธีการ (Method) แต่แนวคิดของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐที่จะประกอบไปด้วย ความหมาย ความสำคัญ หลักการ กระบวนการ และรูปแบบ ปรัชญา วิวัฒนาการและวัตถุประสงค์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

#### ความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management : HRM) เดิมเรียกกันว่าการบริหารงานบุคคล (Personnel Management) แต่เมื่อโลกปัจจุบันมีความเจริญเติบโตขยายตัวมากขึ้น กรอบแนวคิดด้านงานบุคคลจึงจำเป็นต้องขยายและพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ดังกล่าว ซึ่งนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่ได้มองว่าบุคลากรในองค์กรเป็นเพียงผู้รับคำสั่งตามที่มอบหมายเท่านั้น ในบทบาทใหม่บุคลากรมีฐานะเป็นทรัพยากรขององค์กร หรือในปัจจุบันเรียกว่า “ทุนมนุษย์” ที่มีส่วนร่วมส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาวะ

งานต่างๆ ขององค์การดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สร้างความสำเร็จ ความเจริญเติบโต ก้าวหน้าให้แก่องค์การ ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นที่ยอมรับและมีความสำคัญยิ่ง ต่อองค์การ ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์หรือการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ไว้ดังนี้

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2553 : 7) กล่าวว่าไว้ว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง การจัดวางระบบการ จัดการเกี่ยวกับคนในองค์การ โดยมีจุดมุ่งหมายให้คนในองค์การปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และมีประสิทธิผล งานเสร็จรวดเร็วในเวลากำหนด โดยบุคลากรมีความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ ปลอดภัยและพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนการทำงาน ทั้งนี้ระบบการจัดการเกี่ยวกับคนในองค์การ ดังกล่าวจะประกอบด้วย การสรรหา การคัดเลือก และการบรรจุแต่งตั้ง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การ ฝึกอบรมและการพัฒนา การออกแบบงาน การบริหารค่าตอบแทนและการวางแผนเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ในตำแหน่ง เป็นต้น

Dessler. (2013 : 4) ได้อธิบายความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ไว้ว่า หมายถึง กระบวนการบริหารงานบุคคลในองค์การ ประกอบด้วย การวิเคราะห์งาน การวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก การนิเทศ การฝึกอบรม การบริหารค่าจ้างเงินเดือน การให้รางวัลและสิ่งตอบแทน การ ประเมินผลงาน การติดต่อสื่อสาร สุขภาพอนามัย การให้ความมั่นคง และความเสมอภาคทางโอกาส

จากความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวมานั้น สรุปได้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการของผู้บริหารหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบที่จะดำเนินการให้ได้มา ซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ ได้มีการพัฒนาตนเองให้มีความก้าวหน้าทั้ง ความรู้ความสามารถ รวมทั้งความเจริญงอกงามในหน้าที่ตำแหน่ง การสร้างขวัญกำลังใจ การให้รางวัล เพื่อที่จะเหนี่ยวนำบุคคลที่มีคุณค่าให้อยู่กับองค์การซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารที่จะใช้ศิลปะและ กลยุทธ์ในการที่จะได้มา รักษา พัฒนา เพื่อความก้าวหน้าขององค์การ

### **ความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์**

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อองค์การ การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้ บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ ได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยทางด้านกำลังคนเป็นสำคัญ ดังนั้นการ บริหารเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติงานในองค์การก็จะส่งผลต่อความ เจริญเติบโตขององค์การ สร้างความพึงพอใจให้กับผู้ปฏิบัติงานในองค์การ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อส่วนรวม การที่องค์การใดจะบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องปฏิบัติภารกิจ หน้าที่ของการบริหารงานให้ครอบคลุมทุกขั้นตอน ตั้งแต่ก่อนการจัดคนเข้าทำงาน ขณะปฏิบัติงาน พัฒนา บุคลากร และที่สำคัญองค์การต้องบำรุงรักษาบุคลากร ซึ่งจะต้องกระทำเป็นกระบวนการต่อเนื่องสัมพันธ์กัน ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์หรือการจัดการทรัพยากร มนุษย์ไว้ดังนี้

นางนุช วงษ์สุวรรณ (2553 : 8-9) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์สรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ช่วยให้บุคลากรในองค์กรได้พัฒนาตนเอง นำศักยภาพที่มีออกมาใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีความสุขจากการทำงาน มีความก้าวหน้าในการทำงาน พัฒนางานอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้จากความสำเร็จจากการทำงาน ทำให้บุคลากรรักงาน รักองค์กรทำให้งานขององค์กรในภาพรวมเกิดความมั่นคง และบรรลุเป้าหมาย

2. ช่วยพัฒนาองค์กร องค์กรประกอบด้วยบุคลากร เมื่อระบบการบริหารองค์กรเป็นไปได้อย่างดี บุคลากรก้าวหน้า ประสบความสำเร็จ องค์กรย่อมเจริญก้าวหน้ามีความมั่นคง สามารถขยายงานให้กว้างขวางออกไป

3. ช่วยพัฒนาระบบสังคมและประเทศชาติ ในสังคมประกอบด้วยองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน เมื่อองค์กรมั่นคงก้าวหน้าก็ส่งผลกระทบต่อสังคมให้ก้าวหน้าตามไปด้วย เพราะบุคคลในสังคมมีอาชีพ มีรายได้ จะช่วยพัฒนาระบบสังคมพื้นฐาน คือครอบครัวให้มั่นคง และขยายไปสู่ระบบสังคมชุมชนที่กว้างออกไป จนเน้นความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ ซึ่งหมายถึงว่าความเจริญมั่งคั่งของประเทศชาติเกิดจากบุคคลในชาติมีคุณภาพ ที่ต้องอาศัยระบบการพัฒนางานอย่างต่อเนื่องจากความสามารถส่วนบุคคลในระบบครอบครัว ระบบการทำงานในองค์กร ที่เกี่ยวพันกับระบบการบริหารที่ดีของผู้ที่รับผิดชอบระดับต่างๆ

พิจิต เทพวรรณ (2554 : 26) กล่าวว่า ในการดำเนินงานขององค์กร ทุกฝ่ายงานหรือทุกแผนงาน ล้วนแล้วแต่ต้องมีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรมนุษย์ เพราะทรัพยากรมนุษย์ถือได้ว่าเป็นผู้สรรค์สร้างงานให้กับองค์กร ดังนั้นการได้มา รักษา และพัฒนาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพนั้น จะสามารถทำให้องค์กรดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเกิดประโยชน์กับหลายฝ่าย โดยเมื่อกล่าวถึงความสำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์นั้นสามารถสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ด้านบุคลากร (Personnel) ทำให้บุคลากรในองค์กรสามารถใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ ช่วยให้บุคลากรได้มีโอกาสนำเอาความรู้และความสามารถของตนเองมาใช้ในการทำงานที่รับผิดชอบได้อย่างเต็มความสามารถ เกิดจากพัฒนาตนเอง พัฒนางาน และพัฒนาสินค้าหรือบริการ บุคลากรมีโอกาสและมีความก้าวหน้าในอาชีพ นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กรระหว่างบุคลากรกับองค์กรร่วมกัน

2. ด้านองค์กร (Organization) ทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรมีทิศทางหรือนโยบายการบริหารงานในลักษณะใดในปัจจุบันและในอนาคต ความพร้อมและความเพียงพอในเรื่องของจำนวนทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในองค์กร จะสามารถทำให้องค์กรดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับการขยายหรือหดตัวขององค์กร ส่งผลให้องค์กรสามารถดำเนินงานไปได้ตามทิศทางและบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

3. ด้านสังคม (Social) การจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็นพื้นฐานของการพัฒนาระบบสังคมและเศรษฐกิจ เพราะหากองค์กรเจริญเติบโต ก็จะส่งผลต่อการจ้างงาน ทำให้ประชาชนมีงานทำ มีอาชีพ มี

รายได้ในการหาเลี้ยงครอบครัว มีสวัสดิการที่ดี อันเป็นการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงให้กับสังคม และนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจของประเทศได้ต่อไป

จากความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการบริหารบุคคลที่อยู่ในองค์กร ทั้งองค์การภาครัฐและภาคเอกชน จะเห็นว่ามีผลสำคัญต่อองค์กร บุคลากร สังคม ประเทศชาติ ถือว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นหน่วยงานเสริมให้องค์การบรรลุเป้าหมาย ซึ่งเริ่มตั้งแต่การคัดเลือกคนที่ดีที่สุดในตลาดแรงงาน ด้วยวิธีการต่างๆ เข้ามาสู้องค์การ แล้วใช้คนให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดจนกระทั่งคนนั้นพ้นออกไปจากองค์กร ซึ่งเมื่อคนออกไปจากองค์กรแล้วมีการให้ Compensation Bonus เงินสะสม บำเหน็จ บำนาญก็ถือว่าเป็นอันจบสิ้นกระบวนการ

### หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์

องค์กรทุกองค์กรที่จะรับคนเข้ามาทำหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ นั้น ต้องมีการวางแผน มีการกำหนดคุณสมบัติให้สอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ที่จะทำ หลังจากนั้นองค์กรจะต้องกำหนดหลักการในการคัดเลือก ไม่ว่าจะเป็นการสรรหาหรือแข่งขันก็ขึ้นอยู่กับองค์กรนั้นๆ จะกำหนด แต่โดยทั่วไปแล้ว หลักการที่จะได้มาซึ่งบุคคลนั้น จะมีหลักการอยู่ 2 หลักการคือ หลักการระบบคุณธรรม และหลักการระบบอุปถัมภ์ แต่บางครั้งอาจจะใช้ทั้ง 2 ระบบประสมประสานกันเพื่อให้ได้คนที่ต้องการ และหลักการทั้ง 2 ระบบ มีรายละเอียดดังนี้

อัศวิน เบญจจรมณี (2554 : 68 – 71) ได้กล่าวไว้ว่า ในการสรรหาและบรรจุบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลเพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กรฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์จะคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณลักษณะที่เหมาะสมกับตำแหน่ง ซึ่งระบบการสรรหาและบรรจุบุคลากรองค์กรมีแนวทางปฏิบัติอยู่ 2 ระบบ ดังนี้

1. ระบบคุณธรรม (Merit System) เป็นระบบที่จะคัดเลือกหรือสรรหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรด้วยความเป็นธรรม ความเสมอภาค ตามความรู้ความสามารถ โดยมีหลักการต่างๆ ดังนี้

1.1 หลักความเสมอภาค (Equality of Opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการสมัครงานสำหรับผู้ที่มิคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่กำหนดไว้ โดยไม่มีข้อกีดกัน และเมื่อได้เข้ามาทำงานแล้วยังได้รับความเสมอภาคในเรื่องค่าจ้างหรือค่าตอบแทน โดยยึดหลัก “งานเท่ากันเงินเท่ากัน” (Equal Pay for Equal Work) ทั้งนี้เพื่อให้งานที่มีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบที่เท่าเทียมกันหรือคล้ายคลึงกันได้รับการกำหนดค่าตอบแทนเท่ากัน และได้สัดส่วนกับปริมาณและคุณภาพของงานในการถือปฏิบัติต่อบุคลากรตามระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่บุคลากรทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันด้วยระเบียบกฎเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกันรวมทั้งการพิจารณาความดี ความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง สวัสดิการ และการรักษาวินัยด้วย

1.2 หลักความสามารถ (Competence) ในการเลือกสรรบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งใดๆ นั้น จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสำคัญ โดยพยายามหาทางคัดเลือกให้ผู้ที่

มีความรู้ความสามารถมาทำงานตามหลัก “นำบุคคลที่มีความสามารถไปดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม” (Put The Right Man The Right Job) โดยประการแรกจะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าตำแหน่งใดต้องการคนที่มี ความรู้ความสามารถอย่างไร ประการที่สองประกาศเชิญชวนให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสมัครสอบให้ มากที่สุด ประการที่สามต้องหาวิธีที่เหมาะสมทำการคัดเลือกบุคคล นอกจากนี้หลักความสามารถยังเน้น เรื่องการโยกย้ายการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งก็ควรจะทำโดยคำนึงถึงหลักความสามารถเป็นสำคัญด้วย

1.3 หลักความมั่นคง (Security on Tenure) หมายถึง หลักประกันในการทำงานที่หน่วยงานให้แก่ บุคลากร โดยเป็นกฎเกณฑ์หรือระบบปฏิบัติที่ยึดถือและระบุไว้ชัดเจนว่าในการถูกออกจากงานของบุคลากร นั้นจะเป็นด้วยสาเหตุใดบ้าง รวมถึงการให้สวัสดิการและผลประโยชน์ตอบแทนต่างๆ เช่น บำเหน็จ บำนาญ เป็นต้น ทั้งนี้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานจะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่จะมิให้ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกออก จากงานโดยไม่มีเหตุผล ไม่ว่าจะเป็เหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง เพื่อช่วยให้บุคลากรมีกำลังใจที่จะ ปฏิบัติหน้าที่ เพื่อความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานและอาชีพของตนได้ตลอด (Life Work) ทั้งขณะที่ ทำงานและเมื่อออกจากงานไปแล้ว

1.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) คือหลักประกันที่มุ่งให้บุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะข้าราชการประจำสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงทาง การเมือง หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายการเมืองที่ผลักดันเข้ามาบริหารประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการ ประจำสามารถปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศในขณะนั้น อย่างมีประสิทธิภาพในระบบการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยส่วนบุคคลผู้ปฏิบัติงานใน ภาครัฐกิจเอกชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

2. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ระบบนี้มีชื่อเรียกได้หลายอย่าง โดยที่มีความหมายทำนอง เดียวกัน ได้แก่ ระบบซุบเลี้ยง (Spoiled System) ระบบพรรคพวกหรือเล่นพวก (Nepotism) ระบบชอบพอ เป็นพิเศษ (Favoritism) ดังนั้นระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ปฏิบัติการในประการต่างๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคล เข้ามาดำรงตำแหน่งทั้งในทางการเมืองและทางการบริหารของพรรคการเมืองที่มีชัยในการเลือกตั้งให้ลูก พรรคหรือผู้ที่ช่วยเหลือสนับสนุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ

ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบดั้งเดิมของการจัดการทรัพยากรบุคคล เชื่อกันว่าเกิดขึ้นครั้งแรกใน ประเทศจีน ซึ่งมีวิธีการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ 3 วิธี ได้แก่ วิธีแรก คือ ระบบสืบสายโลหิต เป็นระบบ ที่ถือว่าบิดาเป็นขุนนาง บุตรชายคนโตมักจะได้อำนาจที่บิดาเคยดำรงอยู่หรืออาจมีการชักจูงญาติเข้ารับ ราชการได้อีก วิธีที่สอง ระบบชอบพอเป็นพิเศษ เป็นระบบการแต่งตั้งผู้ที่อยู่รับใช้ใกล้ชิดจนเป็นที่ชอบพอ โปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง และวิธีสุดท้ายคือ ระบบแลกเปลี่ยน เป็นระบบการ นำสิ่งของมีค่าแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง เช่น นำข้าวสาร ข้าวเปลือก เงินทอง ดอกไม้เงิน ดอกไม้ทอง มามอบ ให้ผู้มีอำนาจ แต่จะได้ปูนบำเหน็จเป็นตำแหน่งหน้าที่การงาน เป็นต้น

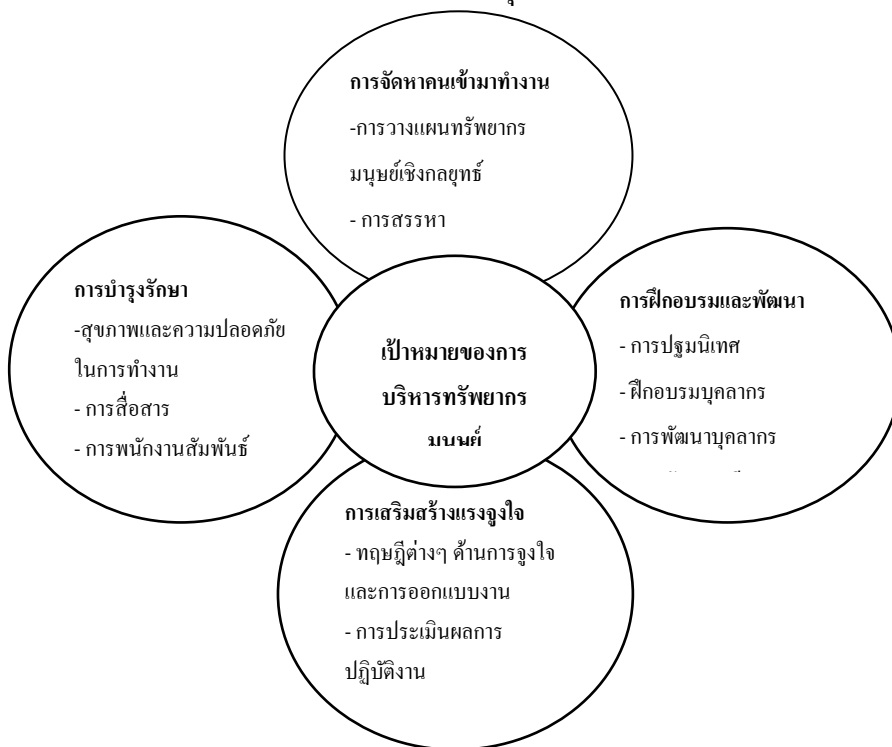
กล่าวได้ว่า ระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ต่างมีวัตถุประสงค์ที่สรรหาบุคลากรมาทำงาน เพื่อหวังผลในประสิทธิภาพของงานเช่นเดียวกัน แต่ระบบคุณธรรมมีหลักเกณฑ์ในการทดสอบความรู้

ความสามารถของบุคลากร และเปิดให้ทุกคนที่มีคุณสมบัติได้แข่งขันกัน เหมาะสมกับการสรรหาคนเข้าทำงานในตำแหน่งต่างๆ ส่วนระบบอุปถัมภ์ เป็นการใช้อำนาจพิจารณาพิจารณาจากบุคคลที่รู้จัก สนิทสนมคุ้นเคย หรือผู้เป็นญาติพี่น้อง พรรคพวกเพื่อนฝูง ในทางวิชาการจึงขาดเหตุผลที่จะเชื่อถือได้ว่าการเลือกสรรคนในระบบอุปถัมภ์จะได้คนดีมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง การรับคนเข้ามาทำงานในองค์กรตามระบบคุณธรรมนั้น จะยึดหลักสำคัญ 4 ประการ คือ 1) หลักความเสมอภาค ให้โอกาสกับทุกคนเท่าเทียมกัน 2) หลักความสามารถ การที่จะได้คนเข้ามาทำหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆนั้น ยึดถือความรู้ความสามารถเป็นสำคัญ 3) หลักความมั่นคง หมายความว่าทุกคนที่เข้ามาทำงานในองค์กรที่จะให้พ้นหรือให้ออกตามความชอบความชังไม่ได้ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายความว่าผู้ที่เข้ามาทำงานในหน้าที่ต่างๆ ในองค์กรจะต้องทำงานเพื่อองค์กรหรือข้าราชการก็จะต้องทำงานเพื่อประชาชนจะไม่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองเข้ามาใช้อิทธิพล ส่วนหลักการระบบอุปถัมภ์นั้น คือระบบ เจ้าขุนมูลนาย ระบบการชู้เลี้ยง ระบบเส้นสาย ระบบญาติพี่น้อง คนใกล้ชิดสนิทสนม แต่ทั้ง 2 ระบบ มีทั้งข้อดีและข้อเสียกันทั้งนั้น

### กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์

กระบวนการหรือขั้นตอนของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเป็นหลักการหรือเป็นกระบวนการที่องค์กรจะยึดปฏิบัติ เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีจำนวนและคุณสมบัติตามที่ต้องการหรือตามเป้าหมายของผู้บริหารหรือองค์กรนั้น แต่ในเรื่องกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์นี้ได้มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดการกำหนดขั้นตอน หรือกระบวนการที่แตกต่างกัน ดังนี้

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2553: 32-37) ได้กล่าวไว้ว่า กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้กำหนดหน้าที่ (Function) ไว้ 4 ด้าน ได้แก่ การจัดหา การพัฒนา การจูงใจ และการบำรุงรักษาบุคลากร และในการทำหน้าที่ทั้ง 4 ประการนี้ แต่ละหน้าที่ยังสามารถจำแนกออกเป็นงานหรือกิจกรรม (Activities) ได้อีกทั้งนี้ในการทำงานหรือปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ จะต้องกระทำตามลำดับก่อนหลังและต่อเนื่องกัน ไปในลักษณะของกระบวนการเรียกว่า “กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์” แสดงได้ดังภาพประกอบที่ 1.1 ต่อไปนี้



จากภาพประกอบที่ 1.1 จะเห็นได้ว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ 4 ประการ ตามลำดับก่อนหลังจากหน้าที่การสรรหาหรือจัดหาคคนเข้ามาทำงาน ไปสู่การพัฒนา การรักษาไว้ โดยการสร้างแรงใจ และการบำรุงรักษาบุคคลไว้เพื่อใช้ประโยชน์ตามลำดับ และในภาพที่ 1.2 จะพบว่าในแต่ละหน้าที่ยังประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ เช่น ในการจัดสรรหาคคนเข้ามาทำงานนั้นประกอบด้วยกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติอีก 3 กิจกรรม ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ การสรรหา และการคัดเลือกตามลำดับ เช่นกันสำหรับหน้าที่ฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การเสริมสร้างแรงจูงใจและการบำรุงรักษานั้นแต่ละด้านยังต้องปฏิบัติกิจกรรมย่อยๆ ในแต่ละด้านตามลำดับก่อนหลังด้วยเช่นกัน

จากแนวคิดนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะประกอบได้ด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามลำดับก่อนหลัง โดยกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เริ่มจากหน้าที่แรก ได้แก่ การจัดหาคคนเข้ามาทำงานไปจนกระทั่งถึงหน้าที่สุดท้าย ได้แก่ การบำรุงรักษา กล่าวคือ

#### 1. การจัดหาคคนเข้ามาทำงาน ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

1.1 การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างทิศทางกลยุทธ์ขององค์กรเข้ากับความพยายามในการวางแผนกำลังคนให้เอื้อต่อการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร กล่าวคือ ภายหลังจากที่ได้วิเคราะห์งานขององค์กรแล้ว จะทำให้ทราบว่าในการดำเนินงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายจำเป็นต้องใช้บุคลากรมากน้อยเพียงใด และบุคลากรควรจะต้องมีความรู้ความสามารถอะไรบ้าง แต่การที่จะได้คนมาทำงานในองค์กรในปริมาณที่เหมาะสมพอดี มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะทำให้งานสำเร็จได้นั้นจำเป็นจะต้องทำการ วางแผนกำลังคน เรียกว่า การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ก่อนเสมอ

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ จะเริ่มจากการนำเอาพันธกิจขององค์กรมาศึกษาโดยละเอียดเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ โดยข้อมูลที่ได้นำไปกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ จากนั้นจะทำการวางแผนทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ให้สนับสนุนแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร ตามปกติแล้วจะทำการวิเคราะห์งานก่อนแล้วจึงทำการประเมินทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบัน โดยการพยากรณ์อุปสงค์และพยากรณ์อุปทานทางด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยการสำรวจปริมาณแรงงานที่องค์กรมีอยู่ในปัจจุบัน และแรงงานในตลาดแรงงาน จากนั้นจะนำอุปสงค์มาเปรียบเทียบกับอุปทาน ถ้าพบว่าอุปสงค์แรงงานด้านปริมาณสูงกว่าอุปทานก็จะต้องจัดทำแผนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานในองค์กร นอกจากนี้หากพบว่าอุปสงค์เท่ากับหรือน้อยกว่าอุปทานก็ไม่จำเป็นต้องสรรหาและคัดเลือกแต่อย่างใด อนึ่งเมื่อเปรียบเทียบแล้วพบว่าอุปสงค์แรงงานด้านคุณภาพสูงกว่าอุปทาน ก็จะต้องจัดเตรียมโครงการพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากร เพื่อให้องค์กรมีบุคลากรที่พร้อมทั้งในด้านจำนวน และคุณภาพตามที่ต้องการ

1.2 การสรรหา และการคัดเลือก หลังจากการพยากรณ์อุปสงค์และอุปทานทรัพยากรมนุษย์แล้ว ถ้าพบว่ามี ความแตกต่างระหว่างอุปสงค์กับอุปทานเรียกว่า ช่องว่าง (Gap) โดยเฉพาะในกรณีอุปสงค์มากกว่าอุปทานด้านปริมาณองค์กรจะต้องทำการสรรหาบุคลากร โดยเฉพาะในองค์กรภาครัฐแล้วจะต้องดำเนินการตามข้อกำหนดและระเบียบของทางราชการ

การสรรหามอบหมายงานในภาครัฐ ได้แก่ การรับคนจากภายนอกมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งภายใน ส่วนราชการ รวมทั้งการจ้างคนเข้าสู่ระบบราชการ การยืมตัวบุคคลจากภายนอก เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และ/หรือ เอกชนเพื่อมาปฏิบัติงานชั่วคราว โดยมีระยะเวลาที่กำหนดไว้เป็นการแน่นอน รวมทั้งการรับโอนข้าราชการจากส่วนราชการอื่นๆ แต่จะไม่รวมถึงการโยกย้ายภายในส่วนราชการ การเลื่อนระดับตำแหน่งภายในส่วนราชการ หรือการมอบหมายงานใหม่ให้ทำ

การสรรหามอบหมายงานที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้าสู่องค์กรจะต้องวางแผนในการสรรหา โดยการศึกษาความต้องการในการสรรหา การกำหนดเป้าหมายในการสรรหา การตัดสินใจเลือกวิธีการสรรหาที่เหมาะสม การหาและเลือกแหล่งที่จะได้ทรัพยากรมนุษย์ และการตัดสินใจเลือกวิธีการสรรหาที่เหมาะสม

การคัดเลือก เป็นการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ และความเหมาะสม ตรงตามท้องที่การต้องการ โดยใช้วิธีการที่เหมาะสม เช่น การสอบแข่งขัน การคัดเลือก การสัมภาษณ์ การให้ทดลองปฏิบัติงานจริง ฯลฯ วิธีการเหล่านี้จะทำให้สามารถประเมินได้ว่า บุคคลที่เสนอตัวให้คัดเลือกนั้นใคร มีคุณสมบัติ มีความรู้ความสามารถ ทักษะประสบการณ์ ความชำนาญงาน สมรรถนะ (Competencies) ที่เหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้ปฏิบัติมากที่สุด ซึ่งจะเลือกเข้ามาทำงานให้แก่องค์กรกับบุคคลที่ขาดความเหมาะสมและองค์การปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน การคัดเลือกจะต้องทำต่อเนื่องจากการสรรหามอบหมาย

2. การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ประกอบด้วยกิจกรรมย่อยๆ ที่สำคัญได้แก่ การปฐมนิเทศ (Orientation) การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนา (Development) บุคลากร และการพัฒนาอาชีพ (Career development) โดยที่แต่ละกิจกรรมมีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

2.1 การปฐมนิเทศ เป็นการเตรียมบุคลากรใหม่ให้รับรู้ในสิ่งต่างๆ เกี่ยวกับองค์กร งานและบุคลากรภายในองค์กร การปฐมนิเทศสามารถกระทำได้ 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นการปฐมนิเทศแบบเป็นทางการ โดยองค์กรจัดทำโครงการปฐมนิเทศบุคลากรใหม่โดยให้ความรู้ในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับองค์กร ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับ แนวปฏิบัติ วินัย การวางตน ฯลฯ รวมทั้งภาระหน้าที่และงานที่จะต้องปฏิบัติในฐานะที่เป็นบุคลากรขององค์กร กับลักษณะที่สองเป็นการปฐมนิเทศแบบไม่เป็นทางการโดยผู้บังคับบัญชา ชั้นต้นหรือ “พี่เลี้ยง” ของบุคลากรใหม่ให้ความรู้ความเข้าใจในองค์กร งานและบุคลากรคนอื่นๆภายในองค์กรพร้อมๆ กับการลงมือปฏิบัติงานจริงๆ การปฐมนิเทศมักจะกระทำในระยะแรกๆ ของการเข้ามาทำงานบุคลากร

2.2 การฝึกอบรมบุคลากร เป็นการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะและทัศนคติ/เจตคติที่เหมาะสมกับการทำงาน การฝึกอบรมสามารถกระทำได้ทั้งการฝึกอบรมในระหว่างการทำงานหรือ On-the-job Training โดยทำงานไปพร้อมๆ กับการฝึกอบรม เช่น การสอนงาน และการฝึกอบรมนอกการทำงาน (In-house off The Training) ซึ่งองค์กรมักจะจัดทำเป็น โครงการฝึกอบรม และดำเนินการฝึกอบรมโดยบุคลากรไม่ต้องปฏิบัติงานในระหว่างที่เข้ารับการฝึกอบรม โดยทั่วไปแล้วการฝึกอบรมนอกการทำงานนี้จะฝึกอบรมภายหลังจากที่บุคลากรได้ทำงานได้ระยะหนึ่ง



2.3 การพัฒนาบุคลากร เป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรสำหรับการดำเนินงานในอนาคต โดยการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในเชิงลึกได้เรียนรู้ในหลักการ ทฤษฎีต่างๆ ทางด้านการบริหารจัดการ ฯลฯ โดยทั่วไปแล้ว มักจะทำการพัฒนาบุคลากรก่อนที่จะมอบหมายให้รับผิดชอบงาน เพื่อให้มีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะเข้าไปรับผิดชอบงานที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถในระดับที่สูงขึ้น มีสมรรถนะในการทำงานสูงขึ้น งานมีความยุ่งยากและความซับซ้อนเพิ่มสูงขึ้น ตามปกติมักจะกระทำก่อนแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น

2.4 การพัฒนาอาชีพ นิยมทำเป็นโครงการ เรียกว่า โครงการพัฒนาอาชีพ โดยกำหนดโครงการขึ้นเพื่อช่วยเหลือบุคลากรให้สามารถทำงานขั้นสูง (Advance) ที่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถเป็นการเฉพาะด้าน จุดเน้นของการพัฒนาอาชีพอยู่ที่การจัดเตรียมความสามารถพิเศษภายในของบุคลากรที่จำเป็นสำหรับการทำงานให้สัมฤทธิ์ผลด้วยการจัดเตรียมสารสนเทศที่จำเป็น ซึ่งจะช่วยให้บุคลากรได้ตระหนักว่าเป้าหมายในอาชีพของตนคืออะไร และจะกระทำอย่างไรจึงจะก้าวหน้าเข้าสู่เป้าหมายดังกล่าว

3. การเสริมสร้างแรงจูงใจ ประกอบด้วย องค์ความรู้ต่างๆ ด้านการจูงใจและการออกแบบงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน รางวัลและค่าตอบแทน และผลประโยชน์ของบุคลากร โดยแต่ละกิจกรรมมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1 ทฤษฎีการจูงใจและการออกแบบงาน บุคคลที่ประสบความสำเร็จในการทำงานจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน ส่วนแรกได้แก่ ความสามารถ (Able) ในการทำงาน และส่วนที่สองเป็นความพร้อมทางจิตใจ (Willingness) ที่จะทำงานสำหรับความสามารถในการทำงานนั้นสามารถสร้างเสริมได้ด้วยการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร แต่ความพร้อมทางจิตใจที่จะทำงานนั้น สามารถสร้างเสริมได้โดยการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน โดยผู้จูงใจจะต้องทราบให้ได้ว่าบุคลากรมีความต้องการอะไร ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้โดยใช้ทฤษฎีการจูงใจต่างๆ เช่น ทฤษฎี Hierarchy of Needs ของ Abraham H. Maslow หรือทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) ของ Victor H. Vroom หรือคนอื่นๆ ก็ได้ จากนั้นจะใช้สิ่งที่มีบุคคลประสงค์เรียกว่าสิ่งจูงใจ (Incentive) ที่เป็นรางวัลไปจูงใจให้บุคคลทำงานด้วยความรับผิดชอบ ทำงานด้วยความขยันหมั่นเพียร รวมทั้งการมีวินัยในตนเอง ฯลฯ โดยบุคคลจะได้รับสิ่งที่ตนเองประสงค์เมื่อทำงานสำเร็จ และงานเป็นผลดีต่อการดำเนินงานขององค์กร ทั้งนี้สิ่งจูงใจที่เป็นรางวัลยังแบ่งออกเป็นรางวัลภายนอกกับรางวัลภายใน ผู้บริหารสามารถที่จะเลือกมาใช้เพื่อจูงใจให้บุคคลใช้สมรรถนะของตนและอุทิศตนให้กับการทำงานจนงานสัมฤทธิ์ผลได้

3.2 การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินศักยภาพ (Potential) และสมรรถนะของบุคคลที่ใช้ในการทำงานให้สำเร็จ โดยพิจารณาจากผลงานที่บุคคลทำงานได้แล้วนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ ผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถที่จะนำไปใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน การบริหารค่าตอบแทนด้วยความยุติธรรม การกำหนดมาตรฐานงาน การตัดสินใจเลือกตำแหน่ง การให้คำปรึกษาแก่บุคลากร การจูงใจบุคลากร การประเมินศักยภาพของบุคลากร การระบุความต้องการในการฝึกอบรม การตัดสินใจโยกย้ายตำแหน่ง ฯลฯ ทั้งนี้วิธีการประเมินผลการ

ปฏิบัติงานมีหลายประเภท เช่น การประเมินเพื่อบรรจุเข้าทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานประจำ การประเมินผลในช่วงของการรักษาการในตำแหน่ง และการประเมินขีดความสามารถ/ศักยภาพเพื่อเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

3.3 รางวัล ค่าตอบแทน และผลประโยชน์ของบุคลากร รางวัลเป็นสิ่งที่จะใช้จูงใจบุคลากรให้ อุทิศตนกับการปฏิบัติงานจนผลงานเป็นประโยชน์แก่การดำเนินงานขององค์กร ค่าตอบแทนเป็นสิ่งของ หรือรางวัลที่องค์กรจ่ายให้แก่บุคลากร ซึ่งอาจจะเป็นตัวเงิน บริการและประโยชน์ที่บุคลากรได้รับการ ทำงานให้แก่องค์กร ตามปกติแล้วค่าตอบแทนจะประกอบด้วย ค่าจ้าง และ/หรือเงินเดือนถ้าองค์กร สามารถบริหารค่าตอบแทนได้ดี ถูกต้อง และยุติธรรมจะช่วยจูงใจให้บุคลากรอุทิศตนให้กับการทำงานและ องค์กรเองยังสามารถที่จะควบคุมต้นทุนการดำเนินงานให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและองค์กร ได้รับ ประโยชน์สูงสุด ค่าตอบแทนแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

3.3.1 ค่าตอบแทนที่เป็นเงิน ซึ่งองค์กรจ่ายเป็นเงินให้แก่บุคลากร เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน โบนัส รางวัล ฯลฯ

3.3.2 ค่าตอบแทนซึ่งไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งได้แก่ สิ่งของและสิทธิประโยชน์รวมทั้งบริการต่างๆ ที่องค์กรจ่ายให้แก่บุคลากรเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน และช่วยทำให้บุคลากรเกิดความพึง พอใจในงาน

4. การบำรุงรักษาบุคลากร ประกอบด้วยกิจกรรมย่อยๆ ได้แก่ สุขภาพและความปลอดภัย การ สื่อสารและการพนักงานสัมพันธ์ มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

4.1 สุขภาพและความปลอดภัย การที่บุคลากรจะทำงานสัมฤทธิ์ผลและได้ผลงานที่สูงด้วย ปริมาณและคุณภาพนั้น บุคลากรจะต้องมีสุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งสุขภาพทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งจะทำให้ บุคลากรสามารถที่นำเอาความรู้ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญในงาน ตลอดจนสมรรถนะของแต่ละ บุคคลมาใช้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ ซึ่งในส่วนนี้เองที่ภาครัฐเองก็ได้กำหนดมาตรการ ต่างๆ เพื่อเสริมสร้างให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสุขภาพที่ดี ในส่วนของความปลอดภัยนั้นองค์กร ภาครัฐได้กำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้บุคลากรทุกคนได้ถือปฏิบัติเพื่อให้เกิดความปลอดภัยใน การทำงานอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมอยู่แล้ว

4.2 การสื่อสาร ในองค์กรภาครัฐประกอบด้วยบุคลากรจำนวนมาก ฉะนั้นการสื่อสารที่ดีจะ ช่วยให้ทุกคนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในการทำงานที่ถูกต้อง ซึ่งองค์กรภาครัฐเองก็ได้ให้ความสำคัญในเรื่อง นี้เป็นอย่างมากดังจะเห็นได้จากการพัฒนาเครือข่ายการสื่อสารทั้ง Internet และ Intranet รวมทั้ง E-government เพื่อกระจายและเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำมาใช้ ประกอบการปฏิบัติงานทั้งทางด้านการวางแผน การตัดสินใจ และการควบคุมการปฏิบัติงาน พร้อมกันนี้ รัฐบาลก็ได้จัดตั้งส่วนราชการโดยเฉพาะเพื่อดูแลและบริหารจัดการข้อมูล และสารสนเทศภาครัฐในระดับ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

4.3 การพนักงานสัมพันธ์ แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างองค์การภาครัฐกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต่างไปจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในภาคธุรกิจเอกชนก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารของส่วนราชการในฐานะที่เป็นตัวแทนของนายจ้าง คือรัฐบาล กับข้าราชการในฐานะของลูกจ้างนั้นจะมีระเบียบข้อบังคับที่ได้ตราไว้เป็นกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ประเภทต่างๆ ไว้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐนั้นดำเนินงานไปด้วยความราบรื่นเป็นมาตรฐานเดียวกันในทุกๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง ฯลฯ ดังนั้นการพนักงานสัมพันธ์ในภาครัฐจึงไม่ค่อยจะเกิดปัญหาด้านแรงงานเหมือนดังเช่นภาคธุรกิจเอกชน

วิชัย โกลสุวรรณจินดา (2556 : 9) ได้กล่าวไว้ว่า กิจกรรมของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การจึงเป็นการช่วยให้ฝ่ายบริหารองค์การมีบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่มีการพัฒนา ใช้ประโยชน์ ประเมินค่า คงอยู่ และทำงานที่กำหนดในจำนวนและฝีมือตามที่ต้องการ ดังนั้นจึงสามารถแยกงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ออกได้ดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงจำนวน และประเภทของบุคลากรที่ต้องการในอนาคต
2. การสรรหาและคัดเลือก เพื่อให้ได้บุคคลประเภทที่ต้องการในเวลาที่ต้องการ
3. การฝึกอบรมและพัฒนา ซึ่งรวมถึงการปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ การฝึกอบรมในการทำงาน การบรรจุเข้าทำงาน การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง และการเลิกจ้าง
4. การประเมินผลการทำงาน ซึ่งเป็นการประเมินผลบุคลากรว่าได้ปฏิบัติงานได้ผลตามที่กำหนดหรือไม่ หากจำเป็นก็ต้องได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติมและมีผลต่อทำให้ความดีความชอบด้วย
5. การจ่ายผลตอบแทนในรูปของค่าจ้าง เงินเดือน สวัสดิการและสิ่งจูงใจต่างๆ ในการทำงาน รวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ตามกฎหมาย เช่น การประกันสังคม การจ่ายเงินทดแทน การป้องกันอันตรายในการทำงาน การจ่ายค่าล่วงเวลา เป็นต้น
6. การแรงงานสัมพันธ์ โดยเป็นการกำหนดนโยบายในการสร้างความสัมพันธ์กับบุคลากรเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน และหากบุคลากรมีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และมีการเรียกร้องก็จำเป็นต้องจัดความสัมพันธ์กับสหภาพแรงงานและจัดผู้เชี่ยวชาญในการเจรจาต่อรอง เพื่อหาข้อยุติ

สรุปว่า งานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าวข้างต้น ที่แท้จริงเป็นงานของผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์มีบทบาทเพียงเพื่อสนับสนุนผู้บริหารในการประเมินผลทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นไปตามกระบวนการหรือขั้นตอนเพื่อให้ได้หรือให้มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณค่าต่อองค์การ ดังนั้น ผู้บริหารจึงมีบทบาทหน้าที่ในการวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน การให้คำแนะนำ การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนา การจัดกิจกรรมการบริหารทรัพยากรมนุษย์อื่นๆ โดยมีฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นฝ่ายสนับสนุนเพื่อบรรลุผลสำเร็จของการที่จะได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ ความเก่ง และคุณธรรมมาสู่องค์การ

## รูปแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์

หลังจากการกล่าวถึงกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์แล้ว ซึ่งเป็นการกล่าวถึงขั้นตอนของการบริหารตั้งแต่การที่จะได้ทรัพยากรมนุษย์เข้ามาสู่องค์การตลอดจนการออกจากงานบางครั้งจะเห็นว่าเป็นการกำหนดกระบวนการที่ไม่ละเอียดเท่ากับการกล่าวถึงรูปแบบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2553 : 17 – 22) กล่าวไว้ดังนี้ การบริหารทรัพยากรมนุษย์แบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ การบริหารงานบุคคล การจัดการงานบุคคล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารทุนมนุษย์ โดยที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในแต่ละรูปแบบมีสาระสำคัญดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล การบริหารคนหรือมนุษย์ในองค์การจะมุ่งเน้นที่กระบวนการบริหารกำลังคน โดยแบ่งกระบวนการบริหารงานบุคคลเป็น 4 กิจกรรมหลักๆ ประกอบด้วย การสรรหา การพัฒนา การรักษาไว้ และการใช้ประโยชน์

1.1 การสรรหาและการเลือกสรร การบริหารบุคคลในส่วนนี้จะเน้นที่การวางแผนกำลังคน การวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดตำแหน่ง การวางแผน การสรรหาบุคลากร การกำหนดวิธีการและรูปแบบการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่องค์การ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์การได้คนดี มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมเข้ามาทำงานในองค์การ โดยการกำหนดให้มีการทดลองปฏิบัติงาน และการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

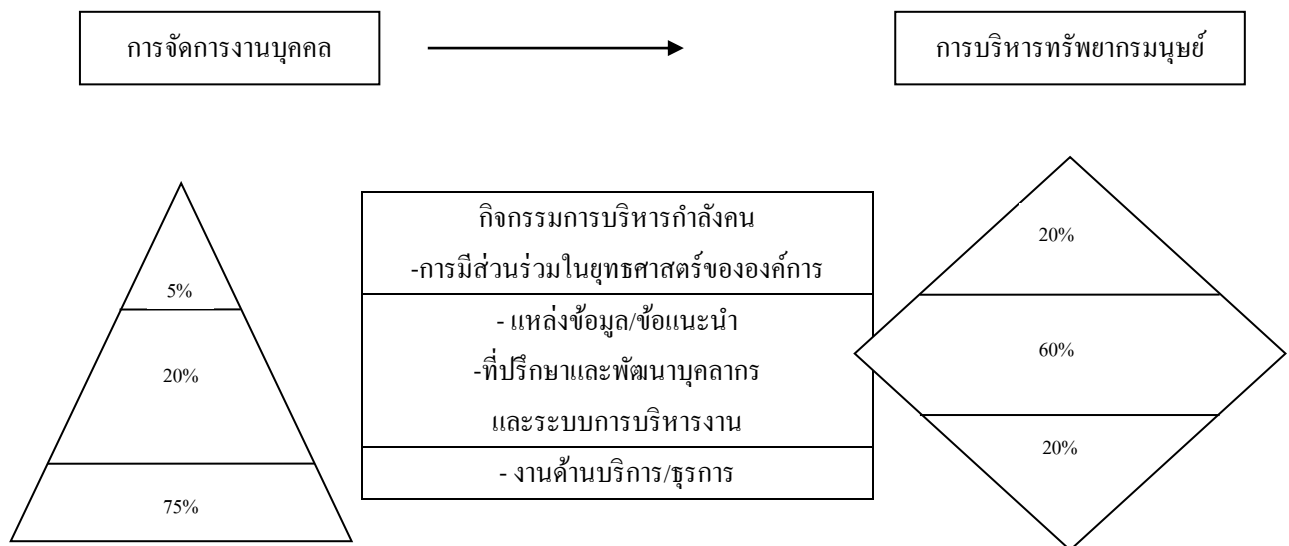
1.2 การพัฒนาบุคลากร แม้ว่าการสรรหาและคัดเลือกที่ดีจะทำให้องค์การได้คนดีคนเก่งเข้ามาทำงานในองค์การแล้วก็ตาม เมื่อเวลาผ่านไปเป้าหมายและการดำเนินงานขององค์การจะเปลี่ยนไปทำให้ต้องใช้วิธีการ เครื่องจักรอุปกรณ์ เทคโนโลยีใหม่ๆ ในการดำเนินงาน ทั้งนี้วิธีการ เครื่องจักรอุปกรณ์และเทคโนโลยีใหม่ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์และความชำนาญในงานสูงขึ้น ทำให้ความรู้ความสามารถของบุคลากรที่เคยมีอยู่เดิมไม่อาจนำมาใช้กับการทำงานประเภทใหม่ๆ ได้ต่อไป บุคลากรเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นคนที่มีคุณภาพโดยเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ ทักษะและเจตคติที่เหมาะสมกับการทำงานในลักษณะใหม่ๆ โดยใช้วิธีการฝึกอบรม (Training) การพัฒนา (Development) และให้การศึกษา (Education) หน้าที่เหล่านี้เป็นงานในหน้าที่ทางด้านการบริหารบุคคลที่สำคัญอย่างยิ่ง

1.3 การรักษาไว้ การบริหารงานบุคคลในส่วนนี้จะเกี่ยวข้องกับการบริหารค่าตอบแทน ประโยชน์และบริการ การจูงใจบุคลากรให้อุทิศตนให้กับการทำงาน การมีภาวะความเป็นผู้นำที่เหมาะสม และงานแรงงานสัมพันธ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ถ้าองค์การสามารถดำเนินการได้ดีและถูกต้องแล้วจะทำให้บุคลากรมีความผูกพันและภักดีต่อองค์การทำให้องค์การสามารถธำรงรักษาบุคลากรที่มีคุณค่าสูงให้อยู่กับองค์การต่อไป

1.4 การใช้ประโยชน์ เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสั่งการ (Assignment) การมอบหมายงาน (Delegation) การสื่อสาร การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน (Job Rotation) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้หากมีวิธีการบริหารงานที่ดี เช่น การใช้คนให้เหมาะสมกับงานแล้ว องค์การจะได้รับผลประโยชน์จากการใช้ความรู้ความสามารถของกำลังคนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

2. การจัดการงานบุคคลการบริหารกำลังคนในรูปแบบนี้พัฒนามาจากรูปแบบการบริหารงานบุคคล การเข้าสู่รูปแบบการจัดการงานบุคคล เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับมนุษย์ในองค์กร โดยเฉพาะทัศนคติและมุมมองของฝ่ายบริหาร ที่มีต่อบุคลากรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เห็นคนหรือมนุษย์ในองค์กรสามารถจะจูงใจให้ทำงานด้วยการใช้เงินเป็นรางวัลหรือการลงโทษ ได้เปลี่ยนไปสู่แนวคิดทางการบริหารที่เน้นในเรื่องของการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร(หรือนายจ้าง) กับฝ่ายปฏิบัติการ (หรือลูกจ้าง) โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีบทบาทเฉพาะของตน ดังนั้น การจัดการงานบุคคลจึงให้ความสำคัญในเรื่องของมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) และมนุษยนิยม (Humanism) ที่มองบุคคลในองค์กรตามแนวทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) โดยเชื่อว่า การทำงานเป็นทีม การเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี การบังคับบัญชาโดยเน้นการมีส่วนร่วม ภาวะความเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตยจะทำให้บุคลากรสามารถทำงานสัมฤทธิ์ผลและได้ผลผลิตสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็เกิดความพึงพอใจในการทำงานเพิ่มขึ้นด้วย

3. การบริหารทรัพยากรมนุษย์การบริหารกำลังคนในรูปแบบนี้พัฒนามาจากรูปแบบการจัดการงานบุคคล โดยเป็นการปรับเปลี่ยนจากบทบาทและกิจกรรมการจัดการงานบุคคลไปสู่การพัฒนาศักยภาพให้คนหรือมนุษย์ในองค์กร โดยเน้นเรื่องของค่านิยม ทัศนคติ การปรับตัว รวมทั้งให้การเรียนรู้เกี่ยวกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ/ภารกิจ วัตถุประสงค์หลักขององค์กรและยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กร ทั้งนี้เพื่อที่บุคลากรจะได้พัฒนาตนเองให้มีศักยภาพสูงพอที่จะปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนให้วิสัยทัศน์ พันธกิจ ฯลฯ ขององค์กรบรรลุเป้าหมาย แสดงได้ดังภาพประกอบที่ 1.3 ต่อไปนี้



ภาพประกอบที่ 1.3 การเปลี่ยนแปลงจาก การจัดการบุคคล ไปสู่ การบริหารทรัพยากรมนุษย์

ที่มา : ปรับปรุงจาก เสถียรภาพ พันธุ์ไฟโรจน์ (2544 : 5)

จากภาพประกอบที่ 1.3 จะเห็นได้ว่ากิจกรรมการบริหารกำลังคนที่เปลี่ยนแปลงไป คือบทบาทของผู้ที่ทำหน้าที่บริหาร คน หรือ มนุษย์ ถ้าเป็นรูปแบบการจัดการงานบุคคลแล้ว ผู้บริหารกำลังคนจะทำงานด้าน

ธุรการประมาณร้อยละ 75 ของเวลาทั้งหมด เช่น ควบคุมดูแลทะเบียนประวัติบุคลากร การมาทำงาน การลา ประเภทต่างๆ การเข้าออกของบุคลากร การจัดสรรสวัสดิการต่างๆ เป็นการให้ความสำคัญกับงานเอกสารถึง 3 /4 ของงานทั้งหมด และใช้เวลาเพียงร้อยละ 20 ในการเป็นแหล่งข้อมูล และ/หรือข้อแนะนำ การเป็นที่ปรึกษาและพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาระบบการบริหารงานให้แก่ผู้บริหารในหน่วยงานหลัก ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับงานในฐานะที่เป็นหน่วยสนับสนุน (Staff) ด้านการบริหารกำลังคนเพียง 1 /5 ของงานทั้งหมดและใช้เวลาเพียงร้อยละ 5 ในการมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับงานในด้านนี้เพียง 1/20 ของงานทั้งหมดเท่านั้น ในส่วนของการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นผู้บริหารกำลังคนจะใช้เวลาและให้ความสำคัญกับงานด้านบริการ/ธุรการลดเหลือเพียงร้อยละ 20 แต่ทว่าได้ใช้เวลาและให้ความสำคัญกับการเป็นแหล่งข้อมูล/ข้อแนะนำและที่ปรึกษาและพัฒนาบุคลากรและระบบงานมากถึงร้อยละ 60 เป็นการเพิ่มเวลาและความสำคัญของงานด้านนี้จากการจัดการงานบุคคลถึง 3 เท่าตัวพร้อมกันนั้นก็ใช้เวลาและให้ความสำคัญในเรื่องของการมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ขององค์กรเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20 อันเป็นการเพิ่มจากรูปแบบการจัดการงานบุคคลถึง 4 เท่าตัว

4. การบริหารทุนมนุษย์ การบริหารทุนมนุษย์เป็นแนวโน้มใหม่ในการบริหารกำลังคน รูปแบบนี้เกิดจากการปรับเปลี่ยนการบริหารกำลังคนให้สอดคล้องกับสิ่งที่ท้าทายใหม่ๆ ขององค์กรภาครัฐ เช่น โลกาภิวัตน์ ลักษณะที่เป็นพลวัตรของสิ่งแวดล้อม การแข่งขัน ฯลฯ เพื่อให้องค์กรได้เปรียบในเชิงแข่งขันจึงทำให้ผู้บริหารองค์กร จำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ที่เน้นการสร้างทุนมนุษย์ (Human Capital Building) และการบริหารความรู้ (Knowledge Management)

การบริหารทุนมนุษย์ในองค์กรภาครัฐจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ด้านการบริหารกำลังคนจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เน้นหน้าที่ (การสรรหา การพัฒนา การรักษาไว้ และการใช้ประโยชน์) และกระบวนการ (การวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสรรหาและการเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การพัฒนาบุคลากร ประโยชน์และบริการ และการพ้นจากราชการ) ไปเน้นที่ บทบาท แทน (Shift in Paradigm from Functions and Process to Roles) ทั้งนี้ บทบาทในการบริหารทุนมนุษย์ จะประกอบด้วย (1) ความรับผิดชอบ (Responsibility) ในการเสริมสร้างและบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นทุนมนุษย์ด้วยการเพิ่มคุณค่าของทุนมนุษย์ให้มีมูลค่าสูงสุดโดยทำให้การศึกษา การฝึกอบรม ความรู้ ทักษะ และการมีสุขภาพที่ดี (2) ความสัมพันธ์ (Relationship) โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติการในฐานะที่เป็นหุ้นส่วน (Partnership) และ/หรือผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กับองค์กร (3) สิ่งที่คุณคละทุ่มเทให้กับองค์กร (Contribution) ทั้งทางด้านการใช้สมรรถนะ (Competencies) และศักยภาพ (Potential) ปฏิบัติงานให้แก่องค์กรอย่างเต็มประสิทธิภาพและ (4) ความคาดหวัง (Expectation) ของบุคคลที่มีต่อองค์กรทั้งในด้านความสำเร็จในการดำเนินงานและสิ่งที่คุณค่าให้แก่บุคลากรในลักษณะของหุ้นส่วนมากกว่าในฐานะลูกจ้าง

จากกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ Griffiths, Lloyd-Walker and Williams (1999), Stone (2006) และ Armstrong (2006) ได้กล่าวถึง สามารถจำแนกรายละเอียดของกิจกรรมต่างๆ ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยแยกตามขั้นตอนที่ได้กล่าวอ้างถึง ดังนี้

1. การได้มาซึ่งบุคลากร (Acquisition) จะเป็นกระบวนการที่องค์กรกระทำขึ้นเพื่อดึงดูดและชักจูงแรงงานจากทั้งภายในและภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานกับองค์กร โดยมีกิจกรรมทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญก็คือ ขั้นตอนการเตรียมข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์เนื้อหาในตำแหน่งต่างๆ เช่น การกำหนดคุณสมบัติของงาน (Job Specific) การวิเคราะห์งาน (Job Analysis) การวางแผนนโยบาย (HR Planning) การสรรหา (Recruitment) การคัดเลือก (Selection) เป็นต้น

2. การพัฒนาบุคลากร (Development) หลังจากที่บุคลากรปฏิบัติงานในองค์กรเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว องค์กรก็จำเป็นต้องมีการตรวจสอบว่าบุคลากรนั้นๆ ยังมีการปฏิบัติงานที่ดีอยู่หรือไม่ ซึ่งองค์กรจะต้องมีการสำรวจหรือการประเมินถึงประสิทธิภาพในการทำงาน พฤติกรรม ทักษะ ความพึงพอใจของบุคลากรในองค์กร โดยผลลัพธ์ที่ตามมาหลังจากเสร็จสิ้นอาจจะเป็นการเพิ่มเงินเดือน การเลื่อนขั้น หรือแม้แต่การเลิกจ้าง เป็นต้น นอกจากนี้หลังจากที่ได้มีการประเมินหรือตรวจสอบประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรแล้ว องค์กรก็จำเป็นต้องทำการพัฒนาบุคลากรนั้นๆ ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น โดยองค์กรจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพของบุคลากรในองค์กรทั้งด้านความรู้ คุณลักษณะ ทักษะ และความสามารถในด้านอื่นๆ (KSAOs : Knowledge, Attributes, Skills and Others Abilities) โดยกิจกรรมที่นำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการนี้ เช่น ระบบการประเมินประสิทธิภาพการทำงาน การฝึกอบรม การพัฒนาองค์กรและการวางแผนและให้คำปรึกษาหน้าที่การงานเป็น

3. การให้รางวัลและการสร้างแรงจูงใจต่อบุคลากร (Reward and Motivation) เน้นอนว่าหลังจากที่องค์กรได้บุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาปฏิบัติงานแล้ว ก็คงไม่มีองค์กรใดอยากจะจ้างบุคลากรแค่ช่วงเวลาสั้นๆ ยิ่งถ้าบุคลากรนั้นมีคุณภาพเข้ามาปฏิบัติงานแล้วด้วย ดังนั้นองค์กรจำเป็นต้องสร้างไว้ซึ่งบุคลากรในทุกระดับขั้นถึงการปฏิบัติอันเป็นธรรมชาติขององค์กรมิให้แก่บุคลากร โดยอาจจะมีกรนำเอาทฤษฎีด้านแรงจูงใจมาใช้ด้วย โดยมีกิจกรรมที่นำมาประยุกต์ใช้ เช่น การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน การบริหารสวัสดิการและผลประโยชน์ นโยบายทางด้านสุขอนามัยและความเป็นอยู่ที่ดีของบุคลากร

4. การดูแลรักษาบุคลากรทั้งตอนอยู่ในองค์กรและออกจากองค์กรแล้ว (Maintenance and Departure) องค์กรจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนทางด้านอาชีพการงานของบุคลากรในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นการลาออก โดนไล่ออก เลิกจ้าง เกษียณ เป็นต้น โดยกิจกรรมที่นำมาประยุกต์ใช้ก็เช่น การเกษียณ การเลิกจ้าง แรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น

จากที่นักวิชาการได้กล่าวถึงรูปแบบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะเห็นได้ว่า เป็นการขยายความหรือเป็นรายละเอียดของกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยเริ่มตั้งแต่ การบริหารบุคคล การจัดงานบุคคล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารทุนมนุษย์ แต่ละกระบวนการได้มีการกำหนดรูปแบบไว้อย่างสมบูรณ์สามารถที่จะมองภาพอย่างเป็นรูปธรรมได้ เช่น การสรรหา การพัฒนา การรักษา และการใช้

ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ รวมไปถึงเมื่อบุคคลนั้นได้พัฒนาตัวเองทั้งด้านการศึกษา ด้านทักษะ จะต้องมีการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งเลื่อนเงินเดือน จนถึงการพ้นจากตำแหน่งงานบุคคลนั้นถ้าไม่มีความผิดพลาดวินัยหรือกฎหมายจะต้องได้รับการดูแลตามกฎหมายที่วางไว้อย่างเหมาะสม

### 1.3 ปรัชญาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ปรัชญา คือ ความรู้หรือความจริงของการบริหารทรัพยากรมนุษย์หรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ จึงเป็นการประมวลความคิดของนักบริหารที่ได้ผ่านการสังเคราะห์อย่างถี่ถ้วนในการกำหนดเป้าหมายการวางแผนดำเนินงานการประเมินผลเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ในด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปรัชญาการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยทั่วไปจะเป็นกรอบความคิดในการกำหนดปรัชญาของผู้บริหาร ให้เห็นแนวทางในการบริหารงาน ได้มีประสิทธิภาพเร็วขึ้น ในที่นี้จึงขอสรุปแนวปรัชญาในการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยทั่วไปเพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารและผู้สนใจดังนี้

1. การเลือกบุคลากรเข้าไปปฏิบัติงานในองค์กร ควรดำเนินการด้วยความรอบคอบเพื่อให้ได้บุคลากร ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน ด้วยหลักที่ว่า จัดบุคลากรให้ตรงกับงาน (Put The Right Man into The Right Job)
2. การช่วยบุคลากรให้รู้จักการปรับตัวเพื่อเข้ากับเพื่อนร่วมงานและลักษณะงานในระยะแรกของการเข้าทำงาน จะเป็นการสร้างความประทับใจให้กับบุคลากรใหม่ เกิดความรู้สึกที่ดี เกิดบรรยากาศที่ดีในการทำงาน
3. การสร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากร จะเป็นแรงผลักดันให้บุคลากรทุ่มเทกำลังกายกำลังใจในการทำงานให้กับองค์กร ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธี เช่น การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การให้สิทธิพิเศษ เป็นต้น หรือแม้แต่คำชมเชย การยกย่อง และการให้เกียรติถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร สิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อการพัฒนาบุคลากรและพัฒนาองค์กร
4. การเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กร ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจตามระดับที่เหมาะสมเพื่อให้บุคลากรได้เกิดความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการด้วย จะช่วยสร้างความมั่นใจ มีความคิดริเริ่ม รักและภักดีต่อองค์กร เกิดความมุ่งมั่นที่จะพัฒนางานให้ก้าวหน้า
5. การประนีประนอม จะช่วยลดข้อขัดแย้งระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับองค์กรและองค์กรกับองค์กร ดังนั้นการใช้วิธีเจรจา หรือการปรึกษาหารือจะเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาขององค์กร
6. การจัดระบบงานในองค์กรให้ชัดเจน มีเป้าหมายที่แน่นอนกำหนดสายการบังคับบัญชา แจกแจงลักษณะงานสำหรับบุคลากรทุกระดับ เพื่อให้รู้บทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน จะช่วยให้เกิดความเข้าใจบุคคลและงานที่ปฏิบัติ
7. การพัฒนาบุคลากร เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเนื่องจากวิทยาการมีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การแข่งขันในระบบการตลาดมีสูง การเพิ่มพูนความรู้ให้แก่บุคลากรในองค์กร จึงเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งอาจทำได้หลายลักษณะ เช่น การฝึกอบรม การศึกษานอกสถานที่ และการศึกษาต่อ เป็นต้น



8. การสร้างความยุติธรรมในองค์กร จะช่วยให้องค์กรอยู่รอด มีความมั่นคงและก้าวหน้า การที่จะสร้างความยุติธรรม ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น จะต้องมีความเกี่ยวข้องกับพนักงานทุกคนตั้งแต่ประวัติส่วนตัว ประวัติการทำงาน และลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล เพื่อช่วยให้สามารถตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกันกับผลประโยชน์ของแต่ละคน เป็นต้นว่าการเลื่อนตำแหน่ง การเปลี่ยนงาน การเปลี่ยนหน้าที่ เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงานกระทำความผิดต้องให้ความเป็นธรรมกับทุกคนเท่าเทียมกัน

วนิดา วาศิเจริญและคณะ (2556 : 13) ได้กล่าวไว้ว่า ปรัชญาของการบริหารงานบุคคลยึดกำลังคนเป็นศูนย์กลาง โดยให้ความสนใจในการสรรหาการฝึกอบรม การจ่ายค่าตอบแทน การอธิบายถึงความคาดหวังของฝ่ายบริหาร การแสดงความชอบธรรมจากการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร การตอบสนองความต้องการของบุคลากรเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงาน การจัดการปัญหาแรงงานสัมพันธ์ และการปรับเปลี่ยนการบริหารเพื่อป้องกันได้ว่าการจัดการทรัพยากรมนุษย์ยึดมั่นในปรัชญาบนพื้นฐานของหลัก 4 ประการ อันประกอบด้วย

1. ทรัพยากรมนุษย์ คือสินทรัพย์ที่สำคัญที่สุดขององค์กร และเป็นปัจจัยสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร
2. ความสำเร็จขององค์กรมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้ หากมีการเชื่อมโยงนโยบายทรัพยากรมนุษย์กับแผนกลยุทธ์ขององค์กร
3. วัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมร่วม บรรยากาศการทำงานในองค์กรและพฤติกรรมการบริหารจัดการมีผลอย่างยิ่งต่อการบรรลุความเป็นเลิศ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดการวัฒนธรรมองค์กรซึ่งต้องอาศัยความพยายามอย่างต่อเนื่อง เริ่มจากผู้บริหารระดับสูงต้องเป็นแบบอย่างที่ดีเพื่อให้ค่านิยมร่วมเป็นที่ยอมรับและได้รับการประพฤติปฏิบัติโดยสมาชิกในองค์กร
4. การมีส่วนร่วมของบุคลากรจำเป็นต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อให้บุคลากรมีความยึดมั่นในวัตถุประสงค์ร่วมขององค์กร

จากปรัชญาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่นักวิชาการได้กล่าวมานั้น สามารถสรุปได้ว่า ปรัชญาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นการประมวลความคิดของนักบริหารที่ผ่านประสบการณ์มาแล้ว นำมาสังเคราะห์อย่างถี่ถ้วนที่ใช้ในการกำหนดเป้าหมาย การวางแผน การดำเนินงานเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ทุกขั้นตอนอย่างรอบคอบและเป็นธรรมตามแนวปรัชญาธรรมเนียมนิยม ปรัชญา มนุษยสัมพันธ์และปรัชญาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เน้นทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ รวมทั้งการประเมินผลของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ที่จะนำไปสู่การเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรอย่างไร จึงจะเป็นผลดี โดยการเปิดโอกาสให้บุคลากรทำงานแสดงความสามารถเต็มที่ แต่สิ่งที่ขาดเสียมิได้คือการสร้างขวัญกำลังใจ ให้ความเป็นธรรมกับทุกๆ คนในองค์กร นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องสำนึกอยู่เสมอว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามีความสำคัญต่อองค์กรเสมอ จึงต้องสร้างค่านิยม สร้างวัฒนธรรมขององค์กรที่ดีแก่บุคลากรเหล่านั้น

#### 1.4 วิวัฒนาการของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีมาทุกยุคทุกสมัยตั้งแต่ในยุคหิน ยุคไม้ ยุคโลหะ จนถึงยุคปัจจุบัน บรรพบุรุษของมนุษย์ได้สร้างการฝึกฝนแบบง่ายที่สุดเพื่อความอยู่รอด พัฒนาขึ้นมาเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบันซึ่งมนุษย์เราสามารถเดินทางไปท่องอวกาศได้ ความก้าวหน้าของมนุษย์ที่ได้ผลิตเครื่องมือต่างๆ จนกระทั่งวิวัฒนาการกลายเป็นผู้มีความชำนาญ และเชี่ยวชาญทั้งช่างไม้ ช่างโลหะ ช่างไฟฟ้า ช่างอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ การถ่ายทอดความรู้จากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง การเขียนแบบประกอบกับประสบการณ์ และความคิดสร้างสรรค์ทำให้ทรัพยากรมนุษย์เกิดการพัฒนามาอย่างไม่หยุดยั้ง และนำไปสู่การเรียนรู้ที่ยั่งยืนของมนุษย์ในที่สุดโดยมีนักวิชาการกล่าวไว้ ดังนี้

เชาว์ โรจนแสง (2554 : 9 - 19) กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้ถูกนำมาใช้ในอดีตเป็นเวลานาน และเริ่มให้ความสำคัญและนำมาใช้อย่างจริงจังเมื่อราวปี ค.ศ. 1968 และต่อมาในปี ค.ศ. 1970 จึงได้มีการนำมาใช้มากขึ้นเป็นลำดับ การบริหารหรือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นคำที่กล่าวขวัญเป็นแฟชั่นของผู้บริหารองค์การมาอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานราชการในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการทั้งในระดับประเทศและระดับองค์การ เช่น สถาบันทรัพยากรมนุษย์มหาวิทาลัยธรรมศาสตร์ และกองวางแผนทรัพยากรมนุษย์สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น และในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 - 2534) ได้เน้นถึงทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ ดังนั้น ความสนใจในเรื่องทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยพื้นฐานที่องค์การจะขาดเสียไม่ได้ เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดขององค์การ องค์การจึงต้องแสวงหาทรัพยากรมนุษย์ให้ได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่พึงประสงค์ขององค์การ และเมื่อได้มาแล้วก็ต้องระวังรักษาพัฒนาให้มีความรู้ ความสามารถและใช้ความรู้ ความสามารถให้เป็นประโยชน์ต่อองค์การ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอดีตมีความครอบคลุมถึงโครงการและกระบวนการเพิ่มทักษะฝีมือ เพิ่มความรู้ทั้งที่เกี่ยวกับคุณภาพและปริมาณการปฏิบัติงาน มีการให้การศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ และการฝึกอบรมในที่ทำงาน และมีโครงสร้างพื้นฐานสุขภาพ สวัสดิการ และอื่นๆ ของบุคลากร

วิชัย โสสุวรรณจินดา (2556 : 2-7) ได้กล่าวว่า แม้ว่าแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะมีมานานแล้ว ตั้งแต่มนุษย์ได้เรียนรู้การอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มพวก แต่การศึกษาอย่างเป็นทางการก็เพิ่งมีมาเมื่อประมาณ 50 - 60 ปีที่ผ่านมาเอง อย่างไรก็ตามหากจะศึกษาถึงประวัติและวิวัฒนาการของการบริหารทรัพยากรมนุษย์แล้ว อาจแบ่งได้เป็น 4 ยุค คือ

1. ยุคดั้งเดิม การเริ่มต้นของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เก่าแก่ที่สุด ซึ่งได้มีการบันทึกไว้คือบันทึกของโมเสส (Moses) ที่มีอยู่ในคัมภีร์ไบเบิลว่า ได้รับคำแนะนำจากเจโทโร (Jethro) ซึ่งเป็นพ่อตาให้โมเสสสอนให้คนงานรู้จักข้อปฏิบัติและกฎต่างๆ ที่เขาต้องปฏิบัติ และงานที่เขาต้องทำ ทั้งให้จัดบุคคลที่มีความสามารถมาเป็นผู้ปกครองของบุคคลเหล่านั้น หลักฐานชิ้นหนึ่งมาจากประมวลกฎหมายของพระเจ้าฮัมมูราบี (Code of Hammurabi) ประเทศบาบิโลเนีย เมื่อประมาณ 1,800 ปี ก่อนคริสต์ศักราชได้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเป็นผลผลิตต่อแรงงานไม่น้อยกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ ส่วนกษัตริย์อีก

องค์หนึ่งของบาบิโลเนีย คือ Nabuchadnezzar ได้กำหนดไว้เมื่อ 604 ปีก่อนคริสต์ศักราช ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างสำหรับแรงงานหญิงที่ทำงานปั่นด้าย และทอผ้าในอัตราตามผลผลิตที่แต่ละคนทำได้

ประเทศจีนมีความเชื่อว่าได้มีการใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์มาเป็นเวลาช้านานก่อนคริสต์ศักราชเช่นเดียวกัน เป็นต้นว่าประมาณ 1,650 ปีก่อนคริสต์ศักราชได้มีการกล่าวถึงหลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) แล้วประมาณ 400 ปีก่อนคริสต์ศักราช ก็มีการใช้การหมุนเวียนของแรงงาน (Job Rotation) และประมาณ 120 ปีก่อนคริสต์ศักราช จีนได้ใช้ระบบการสอบคัดเลือกเข้ารับราชการ โดยกำหนดผู้ได้คะแนนสูงสุดได้รับการบรรจุเข้ารับราชการก่อนเรียงตามลำดับลงมา นอกจากนี้ ปรัชญาเมธีของจีน เป็นต้นว่า ขงจื้อและอีกหลายๆ คน ก็ได้กล่าวถึงเรื่องของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ไว้จำนวนมาก

ประเทศกรีก ประมาณ 400 ปีก่อนคริสต์ศักราช โสเครติสได้วางหลักเกี่ยวกับการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน และหลักการปกครองบังคับบัญชา โดยเน้นว่าผู้บริหารที่คณินั้นต้องรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับความสามารถในการทำงาน รู้จักวิธีทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีกำลังใจในการทำงาน และมีความเชื่อถือศรัทธา นอกจากนี้ โสเครติสยังได้วางหลักเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดและการให้บำเหน็จรางวัลแก่ผู้ทำดีด้วย

การเปลี่ยนแปลงการใช้แรงงานได้เป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงในระบบสังคม โดยในยุคแรกๆ การใช้แรงงานจะเป็นไปในลักษณะของการใช้แรงงานในครอบครัว ต่อมาในยุคสังคมนาส ผู้ใช้แรงงานก็คือทาส การบริหารงานก็เป็นไปในลักษณะนายกับทาส โดยมีการบังคับ และการบัญชาให้ทาสทำงานตามที่นายต้องการ เมื่อสังคมมีความเจริญขึ้น ก็เกิดเป็นสังคมช่างฝีมือ (Handicrafts) มีระบบช่างฝีมือที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเกิดขึ้น เช่น ช่างโลหะ ช่างรองเท้า ช่างแกะสลัก ในขณะที่จะมีบุคคลอยู่ 3 จำพวก พวกแรกคือที่เป็นเจ้าของกิจการหรือนายจ้าง (Master Craftsman) เป็นผู้ว่าจ้าง พวกที่สองคือ พวกที่เป็นช่างฝีมือที่เที่ยวรับจ้างทำงาน (Journey Man) โดยเดินทางไปรับจ้างตามเมืองใหญ่ๆ และพวกที่สามคือ ผู้ฝึกงาน (Apprentice) ซึ่งต้องการจะเป็นช่างฝีมือในอนาคต พวกนี้จะสมัครฝึกงานอยู่กับนายจ้าง โดยได้รับสิ่งตอบแทนตามแต่นายจ้างจะให้ ระบบนี้นับเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างแท้จริง เพราะเริ่มมีการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นผู้ฝึกงาน การฝึกอบรมหรือฝึกงานและการพัฒนาฝีมือของคนงาน ตลอดจนการจัดการเกี่ยวกับค่าจ้าง ค่าตอบแทนในการทำงานและสภาพการทำงาน ระบบนี้ได้มีการพัฒนามากขึ้น เมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้น เกิดเป็นการทำงานในระบบโรงงาน (Factory System) ซึ่งเกิดความต้องการคนงานที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ มากมาย และมีการต่อรองกันเรื่องค่าจ้าง เงื่อนไขการจ้างงาน และสภาพการทำงาน ทั้งฝ่ายจัดการก็มีการคิดค้นและพัฒนาเทคนิคต่างๆ ในการบริหารงานขึ้น ทำให้เกิดวิชาการบริหารงานหรือการจัดการ (Management) ในสังคมอุตสาหกรรม (Industrial System) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ก็กลายเป็นส่วนหนึ่งของวิชาการจัดการด้วย อย่างไรก็ตาม การจัดการในยุคแรกมุ่งเน้นแต่ผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการหรือนายทุน และมักจะละเลยผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติงาน

2. ยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ยุคนี้เป็นยุคของการพัฒนาระบบการบริหาร โดยนำเทคนิคทางวิทยาศาสตร์เข้ามาใช้ การบริหารงานในยุคนี้จึงเป็นเรื่องของระบบงาน (System

of Work) โดยถือหลักว่าการจัดระบบงานที่ดีจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน บุคคลสำคัญที่ถือว่าเป็นบิดาแห่งการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ก็คือ Frederick W. Taylor ซึ่งเป็นวิศวกรชาวอเมริกัน เทย์เลอร์เห็นว่า การบริหารแบบเดิมนั้นไม่ได้ให้ความสนใจนักกว่า คนงานจะทำงานได้เท่าไรในแต่ละวัน เครื่องมือ วัตถุดิบ และเครื่องจักรต่างๆ มักจะนำมาใช้ประโยชน์อย่างไม่เหมาะสม คนงานอาจจะทำงานอย่างช้าๆ ก็ได้ เทย์เลอร์จึงเสนอแนะการปรับปรุงการทำงาน โดยประการแรกได้เข้าศึกษาวิธีการเคลื่อนไหวของคนงาน และเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (Time and Motion Study) แล้วนำมาจัดทำมาตรฐานในการทำงาน (Standardization) เพื่อที่จะกำหนดได้ว่าคนงานควรจะทำงานได้เท่าไรต่อชั่วโมง ต่อวัน หรือต่อหน่วยเวลา ประการที่สอง เทย์เลอร์ได้มีการมอบหมายงานตามหลักความถนัดหรือตามความชำนาญ (Specialization) ให้มากขึ้น เขาเสนอให้มีการส่งเสริมการผลิต โดยให้ค่าจ้างแบบจูงใจแก่คนงาน

ในส่วนของการบริหารงานนั้น เทย์เลอร์เห็นว่าควรมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1. พัฒนาวិชาการ หรือหลักการการทำงานให้ดีขึ้น (Develop Principle of Work) เพื่อให้ได้วิธีการทำงานที่ดีที่สุด
  2. ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่มีหลักเกณฑ์คัดเลือก ฝึกหัด สอน และพัฒนาคนงานให้มีคุณสมบัติตรงตามงานที่ปฏิบัติ เพราะในอดีตคนงานจะทำงานด้วยตนเองเป็นการแสวงหาประสบการณ์ไปเรื่อยๆ จนพบวิธีที่ดีที่สุดด้วยตัวเอง
  3. มีการร่วมมือกับคนงานอย่างจริงจัง เพื่อให้มั่นใจว่างานทั้งหมดได้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
  4. มีการแบ่งงานและแบ่งความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายจัดการ และผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน
- ในส่วนของการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น เทย์เลอร์เสนอไว้ว่า
1. ให้เลือกคนดี หรือคนที่เหมาะสมกับงานที่สุดมาปฏิบัติงาน
  2. จัดการฝึกอบรม และสอนแนะก่อนให้ทำงาน
  3. ให้ผลตอบแทนที่เหมาะสมและคุ้มค่ากับการปฏิบัติงาน

นอกจากเทย์เลอร์แล้ว ในยุคเดียวกันนี้ได้มีผู้ศึกษาวิธีการบริหารในลักษณะระบบเช่นเดียวกัน แต่ศึกษาในระบบการบริหาร บุคคลนี้ก็คือ Henry Fayol ซึ่งเป็นวิศวกรและนักครุณีวิทยาชาวฝรั่งเศส เฟโยว์ได้ชี้ว่าหน้าที่ของนักบริหารจะต้องดำเนินการใน 5 เรื่อง คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organization) การบังคับบัญชา (Commanding) การประสานงาน (Co-ordination) และการควบคุมงาน (Controlling) เรียกย่อว่า POCOC การจัดลำดับหรือขั้นตอนการบริหารงานดังกล่าวนี้เป็นที่เชื่อถือและยอมรับมากในสมัยนั้น และก็มีผู้นำไปพัฒนาต่อเนื่องออกไปอีก แต่ยังคงเน้นการจัดการเกี่ยวกับงาน หรือระบบงานเป็นหลัก

3. ยุคการบริหารงานตามแนวมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Approach) การบริหารงานในยุคนี้ได้มีการหันเหความสนใจไปที่พฤติกรรมของมนุษย์ที่เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้นำสำคัญก็คือ Elton Mayo ซึ่งเป็นนักสังคมวิทยา ทำงานอยู่ฝ่ายวิจัยอุตสาหกรรมของ

มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เมโยและคณะได้ร่วมกันศึกษาการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท Western Electric Company ใน ค.ศ. 1924 ที่เมืองเฮาเทอร์น (Hawthorn) ในมลรัฐอิลลินอยส์ ที่เรียกว่า Hawthorn Experience การศึกษาโดยการทดลองของเมโย ได้ใช้คนงานถึง 4,000 คน มีการทดลองถึง 4 ชั้น คือ

ชั้นที่หนึ่ง เป็นการทดลองเกี่ยวกับความสว่างโดยตั้งข้อสมมติฐานไว้ว่าถ้าเพิ่มแสงสว่างให้มากขึ้นแล้ว ผลผลิตจะสูงขึ้น การทดลองได้แบ่งคนงานออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มทดลองกับกลุ่มทำงานปกติ โดยมีการเปลี่ยนแปลงระดับแสงสว่างในกลุ่มทดลอง เช่น เพิ่มแสงสว่างมากขึ้น และลดแสงสว่างจนเหลือเท่าแสงจันทร์ แต่ผลผลิตที่ได้จากกลุ่มทดลองไม่แตกต่างจากกลุ่มปกติ ซึ่งแสดงว่ามีตัวแปรบางอย่างที่ควบคุมไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการทำงาน

ชั้นที่สอง เป็นการทดลองวัดผลที่เกิดขึ้นจากความเมื่อยล้า หรือความเหนื่อยในการทำงาน หรือระยะเวลาของการพักผ่อนที่มีต่อผลผลิต ในการทดลองนี้ได้ทดลองกับเด็กหญิง 6 คน ซึ่งทำหน้าที่ประกอบชิ้นส่วนของโทรศัพท์ โดยให้ทำงานในห้องทดลองโดยเฉพาะและนำช่วงการหยุดพักต่าง ๆ มาใช้ ปรากฏว่าผลผลิตสูงขึ้นเช่นเดียวกับสภาพการทำงานที่ดีขึ้น และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลา 1 ปี ของการทดลอง เมื่อเด็กหญิงเหล่านี้กลับไปทำงานปกติ ก็ยังมีผลผลิตในระดับสูงเช่นเดิม ซึ่งแสดงว่าทัศนคติของเด็กที่มีต่องานมีผลต่อประสิทธิภาพของคนงานอย่างมาก

ชั้นที่สาม เป็นการสัมภาษณ์คนงานกว่า 2,000 คน เพื่อขอทราบถึงความรู้สึกหรือความเห็นของคนงานที่มีต่องานที่ปฏิบัติ รวมทั้งสภาพแวดล้อมในการทำงาน การบังคับบัญชา ความคิดเห็นที่มีต่อองค์กร และเรื่องอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่คนงาน ได้ผลสรุปว่า กลุ่มคนงานมีการสร้างบรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการขึ้น โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลผลิตขององค์กร คือความสัมพันธ์ของบุคคลภายในองค์กรที่เกิดจากการทำงานร่วมกันกลายเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ถ้ากลุ่มนี้เข้ากันได้กับฝ่ายบริหาร ผลผลิตจะสูงขึ้น แต่ถ้ามีความขัดแย้งกัน ผลผลิตจะต่ำลง

ชั้นที่สี่ เป็นการทดลองการทำงานเป็นกลุ่ม โดยมีสมมติฐานว่ากลุ่มคนงานต้องการประโยชน์สูงสุดจากการผลิตให้มากที่สุด คนงานที่ทำงานเร็วกว่าจะผลักดันคนทำงานช้าให้ทำงานเร็วขึ้น และคนงานที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันจะสร้างบรรทัดฐานสำหรับกลุ่มขึ้นมาผลการทดลองกับกลุ่มคนงานชาย 40 คน ที่ทำหน้าที่ร้อยลวดอุปกรณ์โทรศัพท์ ชี้ให้เห็นว่า คนงานชอบที่จะทำงานในลักษณะเป็นกลุ่ม มากกว่าต่างคนต่างทำ และกลุ่มจะมีการยอมรับบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้มีฐานะเป็นหัวหน้ากลุ่มที่ไม่เป็นทางการ โดยทุกคนจะมีความรู้สึกร่วมในเรื่องต่างๆ ทุกเรื่อง ผลจากการทดลองดังกล่าว ได้ข้อสรุปดังนี้

1. ทรัพยากรมนุษย์ไม่ใช่สิ่งที่ใช้ได้เช่นเดียวกับทรัพยากรอื่น เพราะมนุษย์มีชีวิต ขวัญและกำลังใจจึงเป็นเรื่องสำคัญในการทำงาน
2. ผลผลิตของคนไม่ได้ขึ้นอยู่กับสภาพทางกาย (Physical Capacity) แต่ขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม (Social Capacity)
3. รางวัลทางจิตใจมีผลกระตุ้นต่อการทำงานยิ่งกว่ารางวัลที่เป็นวัตถุ

4. การแบ่งแยกการทำงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน และการจัดระบบการจัดการที่ดี ไม่ได้หมายความว่าก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเสมอไป

5. คนที่ทำงานเป็นกลุ่มจะมีความรู้สึกร่วมกัน และจะมีการสนองตอบต่อการจัดการ ระเบียบข้อบังคับ และเรื่องใดๆ ในลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเสมอ

4. ยุคปัจจุบัน (Modern Organization Theory) เป็นยุคที่มีการศึกษาค้นคว้าเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และการจัดการด้านบุคคลมากขึ้นจนกลายเป็นสาขาวิชาการที่สำคัญแขนงหนึ่ง ทั้งมีการค้นคว้าวิจัยและพัฒนาแนวคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลมากขึ้นจนกลายเป็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากการมองคนในลักษณะที่ต้องใช้การบังคับบัญชา การจูงใจโดยใช้เงินเป็นสิ่งล่อ ขณะเดียวกันก็กระตุ้นให้เกิดความกลัวโดยการลงโทษต่างๆ มาเป็นการสร้างความไว้วางใจให้ ความรับผิดชอบส่งเสริมความร่วมมือและเน้นการมีส่วนร่วม จนกลายเป็นทฤษฎีต่างๆ ตามแนวการบริหารเชิงทรัพยากรมนุษย์ที่พัฒนามาจนถึงปัจจุบัน

จากวิวัฒนาการและปัญหาที่มีผลต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีมาตั้งแต่เกิดจนเข้าสู่วัยแรงงาน เข้าสู่องค์กรเพื่อผลิตสินค้าและบริการประชาชนให้อยู่ดีกินดี ผู้ทำงานมีค่าตอบแทนนายจ้าง ได้งานจากคนงาน นอกจากนั้นแบ่งการบริหารทรัพยากรมนุษย์ออกเป็นยุค และมีการทดลองหลายๆ รูปแบบดังกล่าว จึงเป็นเหตุทำให้ประเทศไทยได้บรรจุแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) โดยยึดแนวคิด "ทรัพยากรมนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" และต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2544-2549) ยังได้ยึดแนวคิดของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เพื่อดำเนินการต่อให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อเนื่องต่อไป

## 1.5 วัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ จะบรรลุความสำเร็จตามความมุ่งหมายได้ก็โดยบรรลุวัตถุประสงค์ เพราะวัตถุประสงค์เป็นเครื่องแสดงถึงภารกิจปฏิบัติที่จะต้องได้รับการประเมิน วัตถุประสงค์เหล่านี้ต้องคิดพิจารณาอย่างรอบคอบ และเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร มีบ่อยครั้งที่วัตถุประสงค์ไม่ได้กล่าวไว้เป็นทางการ ในบางกรณีวัตถุประสงค์บอกถึงหน้าที่ของทรัพยากรมนุษย์ในทางปฏิบัติ จะกระทำเช่นนี้ได้ต้องได้รับการพิจารณาอย่างดี และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางสังคม องค์กร และหน้าที่ทรัพยากรมนุษย์ รวมไปถึงคนที่ได้รับผลกระทบความล้มเหลวของการบริหารตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ย่อมจะเป็นอันตรายต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่อความเจริญก้าวหน้า และแม้แต่ความอยู่รอดขององค์กร ซึ่งมีนักวิชาการกล่าวไว้ดังนี้

Frederick and Davis (1988 : 2-3; อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. 2550 : 29-30) กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบ่งออกได้เป็น 4 ประการด้วยกันคือ

1. วัตถุประสงค์ทางสังคม (Societal Objective) เพื่อให้เกิดจริยธรรม คุณธรรม และความรับผิดชอบทางสังคมต่อความต้องการและท้าทายของสังคม ในขณะที่เดียวกันให้เกิดผลกระทบของความ ต้องการดังกล่าวต่อองค์กรน้อยที่สุด ความล้มเหลวขององค์กรที่จะใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ สังคมในแนวทางตามจริยธรรมอาจทำให้เกิดข้อจำกัด เช่น สังคมอาจจำกัดการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากร มนุษย์โดยอาศัยกฎหมายที่แสดงถึงอาชญากรรม ความปลอดภัยและส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับสังคม

2. วัตถุประสงค์ทางด้านองค์กร (Organizational Objective) เพื่อตระหนักว่า การบริหารทรัพยากร มนุษย์ยังคงมีอยู่ที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลต่อองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ไม่ใช่เป้าหมายในตัว ของมันเอง การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นเพียงเครื่องมือ หรือแนวทางที่จะช่วยองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ ขึ้นต้น หรือกล่าวง่ายๆ ได้ว่าหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ก็เพื่อรับใช้ส่วนต่าง ๆ ขององค์กร

3. วัตถุประสงค์ทางด้านหน้าที่ (Functional Objective) เพื่อรักษาไว้ซึ่งการทำประโยชน์ของ หน่วยงานในระดับที่เหมาะสมกับความต้องการขององค์กร ทรัพยากรอาจสูญเสียไปเมื่อการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ความชำนาญมาก หรือน้อยกว่าความต้องการขององค์กรระดับของหน่วยงานที่ให้บริการ จะต้องเหมาะสมกับองค์กรนั้น

4. วัตถุประสงค์ทางด้านบุคคล (Personal Objective) เพื่อช่วยให้บุคลากรบรรลุเป้าหมายส่วน บุคคล อย่างน้อยเป้าหมายเหล่านี้สนับสนุนให้แต่ละคนทำประโยชน์แก่องค์กรได้ต่อไป วัตถุประสงค์ส่วน บุคคลของบุคลากรต้องบรรลุ ถ้าพนักงานได้รับการบำรุงรักษา ชำรงไว้และได้รับการจูงใจ ไม่เช่นนั้นการ ปฏิบัติงานและความพึงพอใจของข้าราชการหรือบุคลากรอาจลดต่ำลงและหาทางออกจากองค์กรในที่สุด

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นได้มองถึงวัตถุประสงค์ใน ภาพรวมก่อนคือตั้งแต่ส่วนรวมของสังคม มาตรฐานหลักในการกำหนดวัตถุประสงค์ในองค์กรว่าทำ อย่างไรองค์กรจึงจะได้ใช้ทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีคุณค่านำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร องค์กรและคน ในองค์กรได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเหมาะสมคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรมนุษย์ แต่ทั้งนี้วัตถุประสงค์ ทุกๆ ด้านจะสำเร็จขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ ความรู้ความสามารถและความฉลาดเฉลียวของผู้บริหารแต่ละ องค์กรเป็นสำคัญ

## 1.6 สรุป

จากบทนำซึ่งเป็นบทที่กล่าวถึงความรู้เบื้องต้นของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ โดยเริ่มจากแนวคิดของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ประกอบไปด้วยความหมาย ความสำคัญ หลักการ กระบวนการ และรูปแบบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จากนั้นเป็นการนำประวัติความเป็นมาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์มากล่าว โดยมีการพัฒนามาแต่ละยุคที่แตกต่างกัน ต่อจากนั้นได้กล่าวถึงปรัชญาความจริงความรู้เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สุดท้ายเป็นการกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่แตกต่างกันออกไปตามแนวคิดของนักวิชาการ และตามระบบราชการและระบบธุรกิจเอกชนที่เป้าหมายแตกต่างกันไป ซึ่งจะเห็นได้ว่า กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น สามารถนำไปปรับใช้ได้ทั้งกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานเอกชน

## 1.7 คำถามท้ายบท

1. ขอให้ผู้ศึกษาได้อธิบายปรัชญาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีความแตกต่างจากการบริหารงานบุคคลอย่างไร

อธิบาย

3. การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีวิวัฒนาการมาอย่างไร ในปัจจุบันมุ่งเน้นการบริหารในลักษณะใด
4. อะไรคือวัตถุประสงค์หลักของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะอะไร