

บทที่ 1

บทนำ



### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

การดำเนินงานใด ๆ (1) ก็ตามจำต้องประกอบด้วยเรื่องของคน เงิน วัสดุ และการจัดการ หรือเรียกว่า 4 M'S (Man, Money, Materials and Management) และในบรรดาปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวทั้ง 4 นั้น คนเป็นปัจจัยในการดำเนินงานที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก ถึงแม้ว่าจะมีงบประมาณในการปฏิบัติงานอย่างมากมายเพียงใดก็ตาม มีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องมือ ที่ทันสมัย รวมทั้งมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพสักเพียงใด การดำเนินการนั้นก็ไม้อาจจะดำเนินให้บรรลุผลสำเร็จไปค่ายก็ ถ้าหากปัจจัยที่สำคัญคือคน

การวางแผนกำลังคน (3.6) เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณและคุณภาพของกำลังคนที่ต้องการในอนาคตให้มีความสอดคล้องกับการขยายตัวของปริมาณงาน การเปลี่ยนแปลงของลักษณะงาน การศึกษาและประเมินลักษณะและปริมาณของกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน หลังจากนั้นแล้วจึงวางแผนหรือโครงการปฏิบัติให้ใ้ไ้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการในลักษณะของการใ้มาของกำลังคนนี้จะต้องให้ทันต่อเวลาและความต้องการขององค์กรค่าย นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการใ้กำลังคนที่ใ้มาใ้สามารถปฏิบัติงานใ้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อองค์กรมากที่สุด กำลังคนจะต้องปฏิบัติงานตรงตามความรู้ความสามารถและเตรียมกำลังคนไว้พร้อมที่จะทดแทนเสมอ หากมีตำแหน่งใ้ว่างลง

การวิจัยเรื่องการวางแผนกำลังคน (5) ใ้มีการศึกษาและทดลองใ้มาเป็นเวลานานแล้ว เริ่มตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1950 รัฐบาลสหรัฐใ้ค้นคว้าเทคนิคในการวิเคราะห์การวางแผนกำลังคนเพื่อพัฒนาบุคลากรของกองทัพใ้มีคุณภาพ หลังจากนั้นใ้ใ้ผู้ทำการศึกษาเทคนิคต่าง ๆ โดยนำคณิตศาสตร์มาประยุกต์ เช่น ค.ศ. 1955 นายริชาร์ด ซี กิโนโลค ใ้สร้างโมเดลคณิตศาสตร์ของการวางแผนกำลังคน (Manpower Planning Mathematic Models ) ค.ศ. 1966 นายเฮอ์เบิร์ต จี ฮันแวน ใ้ใช้วิธีการวิเคราะห์มาร์คอฟ (Markov Analysis ) ในการตรวจสอบการเคลื่อนไหวกำลังคนและแนวโน้ม

ของกำลังคนในอนาคต ค.ศ. 1972 นายมาร์คัส จี แชนเคอร์ ได้พัฒนาการวิเคราะห์  
อนุกรมเวลาเพื่อใช้ในการพยากรณ์การวางแผนกำลังคน จนเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป  
กระทั่งปัจจุบันนี้

การบริหารกำลังคนมีแนวปัญหาหลักอยู่ 3 ประการ คือ (1,2)

(1) ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของบุคลากรในองค์การว่า ในปัจจุบันมี  
พนักงานเท่าไร พอเพียงกับปริมาณงานหรือไม่ และพนักงานในปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ตรง  
กับคุณสมบัติหรือความสามารถที่มีอยู่หรือไม่เพียงใด และหากไม่มีความเหมาะสมจะต้อง  
เพิ่ม - ลด จำนวนพนักงานลงไปเท่าใด หรือทำการสับเปลี่ยนคนให้ไปทำงานตรงกับ  
ความถนัดของแต่ละคน ความเหมาะสมของกำลังคนจะมีผลต่อความประหยัคและประสิทธิ  
ภาพในการดำเนินงานขององค์การอย่างยิ่ง การศึกษาความเหมาะสมช่วยในการปรับปรุง  
บุคคลให้เหมาะสมกับองค์การ

(2) ปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนทดแทน องค์การได้มีการจัดเตรียมพนักงานที่มี  
คุณสมบัติเหมาะสมไว้พร้อมที่จะเข้าทำงานในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ได้ทันทีหรือไม่ ผู้ทดแทน  
มีจำนวนกี่คนพร้อมที่จะทำงานได้เวลาใด หากเกิดการขาดแคลนกำลังคนขึ้นมาและไม่  
สามารถหาคนทำงานทดแทนได้ อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ การจัด  
กำลังคนทดแทนจะต้องมีการจัดทำเป็นประจำเพื่อรับสถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา  
การจัดตั้งกำลังคนทดแทนช่วยให้บรรเทาการขาดแคลนแรงงานได้และสนองความต้องการ  
แรงงานได้ทุกขณะ

(3) ปัญหาการจัดทำแผนความต้องการกำลังคนในอนาคต องค์การจะต้อง  
ดำเนินการสรรหาคนหรือให้คนออก ในแต่ละตำแหน่งจำนวนเท่าใด และเวลาใดในอนาคต  
องค์การย่อมมีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เช่นการเพิ่มตำแหน่งใหม่ การขยายสายงาน  
การยุบตำแหน่ง การลดสายงาน การวิเคราะห์ความต้องการกำลังคนจะต้องคำนึงถึงการ  
เปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การด้วย การจัดทำแผนกำลังคนจะช่วยให้ผู้บริหารและ  
ฝ่ายบุคลากรสามารถบริหารและจัดการด้านกำลังคนได้อย่างมีแนวทางที่ถูกต้อง

การวางแผนกำลังคนที่ดีนั้นจะสามารถช่วยองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ให้ได้รับประโยชน์ที่สำคัญดังต่อไปนี้

- ช่วยให้องค์การมีแนวทางเกี่ยวกับการใช้กำลังคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญ
- ช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ด้านการบริหารงานบุคคล เช่น ปัญหาการขาดแคลนกำลังคน ปัญหางานล้นคนและคนล้นงาน ปัญหาการเข้า - ออกงานสูง เป็นต้น
- ช่วยในการคาดคะเนหรือพยากรณ์ความต้องการกำลังคนล่วงหน้าสำหรับแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- ช่วยประหยัดทรัพยากรและงบประมาณ

การวางแผนกำลังคนนั้นมีกระบวนการในการวางแผนกำลังคนซึ่งจะประกอบด้วยกิจกรรมใหญ่ ๆ อยู่ 5 ประการ คือ

- การจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนบุคคลเกี่ยวกับการทำงาน เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของกำลังคนในองค์การและข้อมูลอื่น ๆ
- การวิเคราะห์สภาพกำลังคนในเรื่องจำนวนและคุณภาพว่า มีคนที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะเป็นอย่างไร เหมาะสมกับภารกิจขององค์การหรือไม่
- การพยากรณ์ เป็นการคาดคะเนล่วงหน้าในอนาคตว่าจำเป็นต้องมีกำลังคนเพื่อปฏิบัติงานเป็นจำนวนเท่าไร ต้องมีคุณภาพในระดับใด และคาดคะเนด้วยว่ากำลังคนที่มีอยู่แล้วจะเหมาะสมและเพียงพอกับภารกิจที่จะเพิ่มขึ้นใหม่ในอนาคตหรือไม่ ควรจะมีแผนดำเนินการประการใด เพื่อให้ได้กำลังคนมาทำงานตามที่ต้องการได้
- ตรวจสอบ แก้ไข แผนกำลังคนและนำไปเป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคล
- การประเมินผล

เนื่องด้วยในระยะสิบปีเศษที่ผ่านมาได้มีการเพิ่มส่วนราชการและอัตรากำลังข้าราชการอย่างรวดเร็ว (2) เช่นในระหว่างปี พ.ศ. 2512 - 2522 ได้เพิ่มกรมขึ้นจาก 113 กรมเป็น 131 กรม เพิ่มกองขึ้นจาก 827 กอง เป็น 1,264 กอง (กว่า 50%) เพิ่มจำนวนข้าราชการจาก 434,000 คน เป็นประมาณ 788,000 คน (เกือบ 90 %) หรือปีละประมาณเกือบ 7 % ในขณะที่ประชากรของประเทศเพิ่มขึ้นเพียงปีละ 2.2 %

นอกจากจำนวนข้าราชการจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแล้ว จำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน

การเพิ่มจำนวนข้าราชการและลูกจ้างอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินเดือน ค่าจ้าง และค่ารวมค่าตอบแทน ค่าสวัสดิการอื่น ๆ แล้วค่าใช้จ่ายด้านบุคคลของรัฐจะเป็นจำนวนสูงถึงประมาณ 40 % ของงบประมาณ เมื่อคำนึงถึงว่ารัฐบาลต้องมีการระดมเงินกู้ และการป้องกันประเทศแล้ว ก็จะมีเงินเหลือเพื่อพัฒนาเพียงเล็กน้อย

นอกจากการเพิ่มจำนวนบุคลากร และค่าใช้จ่ายด้านบุคคลที่มากขึ้นแล้วนั้น ยังมีปัญหาอื่นอีกที่ทำให้การปฏิบัติงานบริหารบุคคลไม่ไต่ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ปัญหาคนล้นงาน ปัญหาคนล้นคน ปัญหาจัดคนทำงานไม่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ ปัญหาความขาดกำลังคนที่จะทดแทนตำแหน่งอื่น ๆ ที่อาจว่างลง และปัญหาไม่สามารถประมาณความต้องการจำนวนคนขององค์การในอนาคตได้ ปัญหาเหล่านี้มิได้เกิดเฉพาะในหน่วยงานราชการเท่านั้น ในหน่วยงานเอกชนก็มีปัญหาในลักษณะนี้เช่นกัน

จากรายงานสถิติการจ้างงาน แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการขยายตัวของขนาดและความซับซ้อนขององค์การ มีมากขึ้นจำนวนกำลังคน และค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพิ่มมากขึ้นจนอาจก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานในอนาคต ควรจะค้นหาแนวทางในการปรับปรุงวิธีการบริหารงานบุคคลให้ทันสมัย รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย สามารถเก็บรวบรวมข้อมูล กำลังคน ได้ครบถ้วนถูกต้อง วิเคราะห์ประมวลผลการวางแผนกำลังคน การใช้คนให้คุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ตลอดจนจัดพิมพ์รายงานผลเสนอผู้บริหาร ให้พิจารณาตัดสินใจได้ทันที การวิจัยนี้มุ่งเอาเทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์มาปรับปรุงระบบการวางแผนกำลังคน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล และลดค่าใช้จ่ายซึ่งจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

โดยทั่วไป การจัดทำแผนกำลังคนมักใช้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติด้วยมือ แต่ในการวิเคราะห์บางประการอาจจะทำได้ หรือทำได้ก็จะต้องสิ้นเปลืองเวลาและอาจผิดพลาด

ไม่ยุติธรรม เช่น การจัดการ คำนวณหาความต้องการกำลังคนในอนาคต ในทางปฏิบัติ ผู้ทำการวิเคราะห์จะต้องพิจารณาตำแหน่งที่ถูกลบเลิก และตำแหน่งเปิดใหม่ แล้วดำเนินการ สัมเปลี่ยนคนและจักรวรรคนระหว่างตำแหน่งกลุ่มนี้ กับตำแหน่งอื่น ๆ ในองค์กรเป็น ชั้นกัน แล้วจึงไปวิเคราะห์ความต้องการของตำแหน่งปกติต่อไป ซึ่งหากองค์กรมีประเภท ตำแหน่งมากมายย่อมต้องเกิดความยุ่งยากในการวิเคราะห์ และสิ้นเปลืองเวลา ในกรณี ที่มีตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดว่างลง องค์กรจะต้องค้นหารายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ขึ้นมาเพื่อพิจารณาคัดเลือก บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งที่ว่าง ในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่จะต้อง ตรวจสอบดูใบบันทึกประวัติของทุก ๆ คน ที่อยู่ในขอบเขตดังกล่าว แล้วคัดลอกออกมา หากมีจำนวนคนที่อยู่ในขอบข่ายมาก ก็จะสิ้นเปลืองเวลาในการค้นตรวจสอบ พิจารณา เป็นอย่างยิ่ง ทำให้เสียเวลาในการค้นหาผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม บางครั้งเกิดความผิดพลาด ในการพิจารณาก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม นอกจากนั้นยังทำความเบื่อหน่ายแก่ผู้ ปฏิบัติงานด้วย

ปัจจุบันได้มีการนำคอมพิวเตอร์ เข้ามาช่วยในการทำงานต่าง ๆ ในสำนักงาน บุคคลก็ได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลเพื่อใช้ในงานต่าง ๆ เช่น การพิจารณาเงิน เลื่อน การพิจารณา สัมเปลี่ยนย้าย การจัดทำรายงานสถิติต่าง ๆ เป็นต้น

ผู้วิจัยเห็นว่า หากได้ทำการวิจัยเรื่องนี้ขึ้นโดยศึกษาทฤษฎีแนวทางในการ วิเคราะห์ จัดทำแผนกำลังคน จัดสร้างระบบข้อมูลสถิติ และจัดทำรายงานโดยใช้เครื่อง คอมพิวเตอร์ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกำลังคน ทำให้เกิดความสะดวกสบาย ความถูกต้องรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการ บริหารงานบุคคลและลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลลงได้

1.2 วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อออกแบบระบบการวางแผนกำลังคน โดยใช้คอมพิวเตอร์ในการ ประมวลผล
- (2) สร้างโปรแกรม

### 1.3 ขอบเขตในการทำวิทยานิพนธ์

1. แผนกำลังคนที่จัดทำเป็นแผนกำลังคน ระยะสั้น 1 - 5 ปี
2. ทฤษฎีในการวิเคราะห์ และแนวทางในการดำเนินงาน จัดทำแผนกำลังคน ยึดแนวการจัดแบ่งส่วนราชการ และจัดอัตรากำลังข้าราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีและเทคนิคการวางแผนกำลังคนของกองวิชาการ ก.พ.
3. ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเลือกศึกษาและออกแบบระบบงานการวางแผนกำลังคนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
4. การประมวลผลด้วยเครื่องจักร ใช้คอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ ไอบีเอ็ม 3031 การเขียนคำสั่งใช้ภาษา พีแอล/1

### 1.4 ขั้นตอนและวิธีดำเนินการ

1. ศึกษาโครงสร้างขององค์การ
2. วิเคราะห์และออกแบบระบบรายงาน
3. วิเคราะห์และออกแบบระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่อใช้ในการวางแผนกำลังคน
4. ทดสอบระบบคอมพิวเตอร์โดยใช้ข้อมูลจริง
5. จัดทำเอกสารคู่มือระบบงานและการใช้งาน
6. สรุปผลการวิจัยและเสนอแนะ

### 1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ได้ระบบงานใหม่ที่ใช้คอมพิวเตอร์ช่วยในการดำเนินการจัดทำโครงการวางแผนกำลังคนที่ใช้ปฏิบัติงานได้จริง

2. เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาคนล้งงานและงานอื่นคน
3. เป็นแนวทางให้องค์กรสามารถจัดคนทดแทนที่เหมาะสมเข้าปฏิบัติงานแทนที่  
ในตำแหน่งที่ว่างได้อย่างรวดเร็ว
4. ช่วยให้สามารถจัดทำแผนความต้องการกำลังคนในอนาคตของแต่ละตำแหน่ง  
ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและประหยัด