

# การบริหารและพัฒนากำลังคนภาครัฐ\*

สุชาติ รังสินันท์

ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

## 1. การบริหารจัดการองค์การยุคใหม่

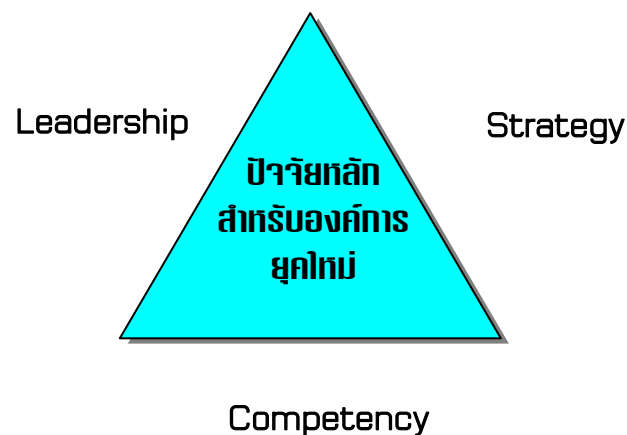
ในช่วง 4-5 ปี ที่ผ่านมาพวกเราคงจะคุ้นเคยกับคำ 2-3 คำที่ได้ยินได้ฟังอยู่บ่อยๆ จากท่านนายกรัฐมนตรี หรือสื่อต่างๆ คำแรกคือ คำว่าความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำ (Leadership) ซึ่งท่านนายกฯ มักพูดเสมอว่า อยากเห็นผู้บริหารของภาคราชการมีภาวะผู้นำ ท่านเห็นว่าผู้บริหารในภาคราชการยังจำเป็นต้องพัฒนาภาวะผู้นำคือ ความสามารถในการคิดหรือการมองในเชิงยุทธศาสตร์การแก้ปัญหา การตัดสินใจที่รวดเร็วถูกต้อง และการบริหารจัดการที่นำไปสู่ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ อีกคำหนึ่งคือ คำว่ายุทธศาสตร์ (Strategy) การดูแลให้หน่วยงานเดินหน้าไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีทิศทางแผนการในการปฏิบัติหน้าที่ชัดเจนคือ

\* รัตนา วิสัยกุล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8ว สถาบันดำรงราชานุภาพ เรียบเรียงและสรุปจากคำบรรยายวิชาการบริหารและพัฒนากำลังคนภาครัฐ ในการฝึกอบรมโครงการพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารงานบุคคล ณ วิทยาลัยมหาดไทย อ.บางละมุง จังหวัดชลบุรี ระหว่างวันที่ 14 - 18 กุมภาพันธ์ และ 28 - 1 เมษายน 2548



ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ในการทำงาน ปัจจุบันส่วนราชการทั้งหลาย ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จึงมีการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดการทำงานที่ชัดเจน อีกคำหนึ่งคือ สมรรถนะ (Competency) ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่มีอยู่ในบุคคลที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จ ข้าราชการไทยในปัจจุบันต้องมีสมรรถนะที่สำคัญๆ หลายตัว เช่น การทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ การทำงานเป็นทีม การทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การทำงานแบบโปร่งใส การทำงานแบบมีส่วนร่วม

## ภาพที่ 1 : การบริหารจัดการองค์การยุคใหม่





ทั้ง 3 คำนี้ไม่เฉพาะในภาคราชการเท่านั้น เอกชนเองก็พูดถึง และเป็นตัว Key success factor หรือ เป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จขององค์กรยุคใหม่ ฉะนั้น ในการจัดการองค์กรยุคใหม่จำเป็นต้องสร้าง 3 ตัวนี้ขึ้นมา จึงจะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้ ขาดตัวใดตัวหนึ่งไม่ได้ นั่นคือ ต้องมีผู้นำองค์กรซึ่งมีความสามารถนำพาองค์กรให้เดินหน้าไปสู่เป้าหมายท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตลอดเวลา ไม่ใช่เป็นเพียงผู้บริหาร

ผู้บริหารกับผู้นำไม่เหมือนกัน ผู้บริหารจะสั่งการให้งานเดินหน้าไปตามกฎ ระเบียบ อยู่ในกรอบ กติกาที่วางไว้ แต่ผู้นำคือผู้ที่ต้องมาชี้ทางทิศทางการดำเนินงานให้องค์กร และวางแผนกำหนดแนวทาง/กลยุทธ์เพื่อจะเดินไปตามทิศทางนั้น ผู้นำต้องตระหนักรู้ถึงความต้องการในสภาพแวดล้อมที่องค์กรจะไปทางไหน ตอนนี้อยู่ตรงไหน รู้ว่าตัวเองจะไปทางไหน ตอนนี้อยู่ตรงไหน จุดอ่อนอยู่ตรงไหน จุดแข็งอยู่ตรงไหน และคนที่เป็ผู้นำต้องมี Commitment มีคุณลักษณะที่สามารถจูงใจให้คนอื่นหรือผู้ปฏิบัติยอมเดินตามไปในแนวทางดังกล่าวด้วยความเต็มใจ

ในมุมมองของรัฐบาลอยากเห็นผู้บริหารของจังหวัดหรือผู้ว่าฯ ผู้บริหาร กรม กระทรวง บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพให้กับหน่วยที่ดูแล ฉะนั้น ผู้ว่า CEO ก็คือ ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ



leadership หรือเป็นตัว leader ขององค์กรนั่นเอง ด้วยยุทธศาสตร์ของจังหวัด คือ Strategy ที่ต้องทำให้เกิดขึ้นเพื่อชี้เป้าหมายทิศทางแนวทางการดำเนินงาน ขณะนี้ ยังขาด เรื่อง Competency คือ ทำอย่างไรคนในจังหวัดจึงจะมี Competency อย่างที่คาดหวัง เพื่อที่จะช่วยผู้ว่าฯ ทำงาน ถ้าคนในจังหวัดขาด Competency หรือคุณลักษณะที่เหมาะสมไม่ทำงานเป็นทีม ไม่ประสานสัมพันธ์กัน ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กลยุทธ์ที่ดีก็ไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจัยทั้ง 3 ตัวนี้ ถ้าผสมผสานกันให้ดี ๆ ความสำเร็จย่อมต้องเกิดขึ้น นี่คือหลักการแนวคิดของการบริหารจัดการยุคใหม่

## 2. สมรรถนะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ

การที่จะทำให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป้าหมายสุดท้ายก็คือเพื่อบริการประชาชน จึงจำเป็นที่ทุกหน่วยงานในภาครัฐ ไม่เฉพาะแต่จังหวัดเท่านั้น กรม กระทรวง ต่าง ๆ จำเป็นต้องมีสิ่งเหล่านี้ ปัจจุบันลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ หรือองค์กรที่มีสมรรถนะจะมีลักษณะ ดังนี้

- มุ่งเน้นลูกค้า
- มุ่งผลการปฏิบัติงาน
- การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่
- สามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อม



## ภาพที่ 2 : สมรรถนะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ



สิ่งแรกต้องเอาลูกค้าเป็นเป้าหมายสำคัญ ไม่ว่าจะรัฐหรือเอกชนขณะนี้อยู่บนแนวคิดทฤษฎีเดียวกัน หลักการบริหารแบบเดียวกัน แม้ว่าวัฒนธรรมหรือรายละเอียดสภาพแวดล้อมอาจจะแตกต่างกัน แต่หลักการที่ใช้ในการบริหารจัดการจะเหมือนกันหมด คือ มุ่งเน้นลูกค้า ฉะนั้น ต้องค้นหาลูกค้าของตัวเองให้พบว่าเป็นใคร บริษัทก็ต้องหาลูกค้าให้พบว่าเป็นลูกค้าหลักของตัวเองคือใคร แล้วสร้างกระบวนการ สร้างแนวทางการทำงาน สร้างผลผลิต ผลลัพธ์มุ่งไปที่ตัวลูกค้าเพื่อให้ลูกค้าได้ผลลัพธ์ที่ดีที่สุด สำหรับ



ราชการ ลูกค้าโดยตรงคือประชาชน ฉะนั้น เป้าหมายของการปฏิรูปหรือพัฒนาระบบราชการทั้งหมดก็เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริการประชาชนนั่นเอง ภาคราชการลูกค้าจึงค่อนข้างชัดเจนในสิ่งต่าง ๆ จะต้องถูกผลักดันหรือถูกดำเนินการอยู่บนเป้าหมายนี้ ทุกสิ่งทุกอย่างที่ผลิตออกมาเป้าหมายคือ เพื่อประชาชน

การมุ่งผลการปฏิบัติงานหมายถึงกระบวนการบริหารจัดการในองค์กรจะต้องชัดเจนตั้งแต่ระดับบุคคลไปจนถึงระดับองค์กร เป้าหมายในการทำงานคืออะไร ผลผลิต ผลลัพธ์ แต่ละปีคืออะไร ต้องสอดคล้องตรงกัน เข้าใจตรงกันและมุ่งเน้นผลผลิตหรือผลสัมฤทธิ์ที่สอดคล้อง ต่อเนื่องเชื่อมโยงตรงกันหมดทั้งองค์กร มีการติดตามตรวจสอบแก้ปัญหาตลอดเวลาเพื่อผลักดันให้มีผลงานตามเป้าหมาย และตัวชี้วัด ซึ่งเป็นระบบการจัดการที่มุ่งเน้นผลงาน

มีความทันสมัยใช้เทคโนโลยี คือ ต้องมีการนำวิทยาการใหม่ ๆ มาปรับใช้กับงานเพื่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงาน วิธีการทำงานให้ทันสมัย มีการปรับตัวไปในทิศทางที่ก้าวหน้าทันสมัยตลอดเวลา



มีการเปลี่ยนแปลงปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมตลอดเวลาไม่หยุดนิ่ง เพราะองค์กรที่ประสบความสำเร็จในปัจจุบันต้องเป็นองค์กรที่ Change เพื่อปรับตัวให้สนองตอบต่อสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง องค์กรที่ไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงแสดงว่าเป็นองค์กรที่กำลังจะตาย ต้องมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยที่เป้าหมายคือ ลูกค้า ถ้าเอาหลักการนี้ไปจับกับองค์กรทั้งหลายทั้งภาครัฐกิจ ภาคราชการที่ไหนก็แล้วแต่ จะเห็นชัดเจนว่าองค์กรที่ได้รับการยอมรับและชื่นชมจากลูกค้า จะมีลักษณะดังนี้ คือ ลูกค้าได้รับผลผลิตโดยตรง ระบบจัดการข้างในมีประสิทธิภาพ มีการปรับตัว เปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างต่อเนื่องทันสมัย ใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ นั่นคือ ภาพในฝันขององค์กรในภาคราชการที่ต้องการให้เกิดขึ้น

ดังนั้น ต่อไปนี้ในการพัฒนาการปฏิรูประบบราชการสิ่งที่น่าจะเกิดขึ้นก็คือ มองประชาชนเป็นศูนย์กลางและกระบวนการทำงาน เป้าหมายการทำงานผลลัพธ์ของงานมุ่งสู่ประชาชน ระบบจัดการข้างในเป็นระบบที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ มีตัวชี้วัดความสำเร็จชัดเจน มีความทันสมัย มีการปรับตัวสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงต่อสภาพแวดล้อม นี่คือ หลักการทั่ว ๆ ไปเหมือนกันหมดทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ในที่สุดทั้งหมดจะต้อง



อยู่ภายใต้หลักการ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เรียกว่า Good Governance ภายใต้วัฒนธรรมใหม่ที่ทุกอย่างต้องโปร่งใส ต้องเป็นธรรม ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ต้องมีส่วนร่วม แต่สิ่งเหล่านี้จะเกิดไม่ได้ถ้าขาด Leadership Strategy และ Competency ซึ่ง 3 ตัวนี้ต้องต่อเนื่องและไปด้วยกัน เพื่อจะให้เกิดสิ่งเหล่านี้ในภาคราชการ จึงทำให้ต้องออกมาเป็นกฎ ระเบียบ ออกเป็นพระราชกฤษฎีการะเบียบบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

### 3. การพัฒนาศักยภาพองค์กร

การพัฒนาศักยภาพองค์กร ในภาพใหญ่ ๆ เราได้มีการประเมินสภาพแวดล้อมแล้วว่ามีจุดอ่อนจุดแข็งอย่างไร ใครคือลูกค้าของเรา เราต้องการเห็นอะไร จะไปทางไหนชัดเจนและทั้งหมดต้องถูกยกขึ้นมาพิจารณาในลักษณะระบบ จะปรับปรุงเป็นจุด ๆ เหมือนเมื่อก่อนไม่ได้ สมัยก่อนถ้าต้องการเพิ่มประสิทธิภาพให้หน่วยงาน มักจะดำเนินการโดยการอบรม ปรับกระบวนการให้บริการ ลดขั้นตอนงาน ทำเป็นจุด ๆ ท่านนายกฯ เคยพูดว่าวิธีการแก้ปัญหาเดิมเปรียบเหมือนการปะชุนกางเกง ถ้ามีปัญหาเราก็แก้ปัญหาคือเป็นจุด ๆ แต่ในปัจจุบันการแก้ปัญหาในลักษณะนั้น ไม่สามารถทำให้เกิดประสิทธิภาพได้ ต้องเปลี่ยนทรง



กางเกง ต้องออกแบบทรงกางเกงใหม่ นั่นคือ สิ่งที่ท่านนายกฯ เคยพูดไว้ว่าการแก้ปัญหาในการทำงานของราชการในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพจะทำเหมือนการปะชุนกางเกงไม่ได้ ต้องทำในลักษณะ Design มองทั้งระบบ เปลี่ยนวิธีคิด เหมือนการออกแบบทรงกางเกงใหม่ แล้วตัดใหม่เลย เพื่อจะเพิ่มประสิทธิภาพ

สมัยก่อนการทำงานจะทำตามกฎหมายกำหนด ตามหน้าที่ ปัจจุบันด้วยความจำกัดของเวลาและทรัพยากรที่มีอยู่ จะทำทุกเรื่องให้สำเร็จและดีเป็นไปไม่ได้ คนฉลาดต้องเลือกเรื่องที่จะทำ ไม่ใช่ทำทั้งหมด ต้องตัดสิ่งที่ไม่จำเป็นออกไปบ้าง เลือกอะไรที่คุ้มค่ามีผลกระทบสูงทำก่อน มีเรื่องที่จะต้องทำมากมายหลายเรื่อง มีสิ่งที่น่าจะทำให้เกิดขึ้นมากมายแต่เราจำเป็นต้องเลือกรอบเป็นบางเรื่องเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพที่สุด

คำว่ากลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์มาจากทหารก่อน เป็นหลักของการรบ การวางยุทธศาสตร์ยุทธวิธี ระบบบริหารจัดการของพลเรือนเพิ่งเอาแนวคิดนี้มาใช้ เพราะเราจำเป็นต้องชนะ ต้องสู้กับคู่แข่งเมื่อก่อนการบริหารงานในองค์กรไม่อยู่ในสภาพที่ต้องแข่งขัน การทำงานจึงเดินไปตามระเบียบแนวทางปฏิบัติปกติ ปัจจุบันมีปัจจัยหลายอย่างให้เราต้องสู้ เพื่อจะอยู่รอด สู้กับความต้องการที่เข้ามามากมายของลูกค้า สู้กับการจำกัดของงบประมาณ



ต้องวางยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะ เลือกที่จะทุ่มเทกำลังคน และทรัพยากรลงไปในจุดที่คิดว่าจะชนะคิดว่าจะประสบผลสำเร็จ โดยต้องเริ่มตรงบทบาทภารกิจที่ต้องมีความชัดเจนก่อนว่าจะทำอะไร จากนั้นจึงมาจัดการโครงสร้างภายในว่าทำอย่างไร จึงจะคล่องตัว ระบบงานทำอย่างไรจึงจะเร็ว ทันสมัย นำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ แล้วคนต้องมี Competency และมีค่านิยมการทำงานที่เหมาะสม

ในปัจจุบันถ้าพูดถึงหน้าที่ผู้บริหารที่สอดคล้องกับยุค result based management ก็คือ สร้างผลผลิต สร้างความสำเร็จ สร้าง productivity ให้องค์กรนั่นเอง แต่ถ้าบอกว่าผู้บริหารมีหน้าที่ตัดสินใจมอบหมายงาน ลงนามอนุญาตต่างๆ ซึ่งก็คือ activities ที่ทำเป็นการทำงานตามหน้าที่ แต่ถ้าบอกว่าหน้าที่ของผู้บริหาร หรือ CEO คือ หน้าที่ของผู้นำคือ การสร้างผลผลิต ผลกำไร และผลลัพธ์ให้กับองค์กร ทำอย่างไรสิ่งเหล่านี้จึงจะเกิด งานของจังหวัดมีมาก ปัญหาที่มาก ต้องรู้จักเลือกที่จะทำ เลือกที่จะ focus ที่จะทำบางเรื่อง และวางแผนหาวิธีทำให้บรรลุผล นั่นคือการจัดทำยุทธศาสตร์นั่นเอง จุดอ่อนจุดแข็งของจังหวัด ตรงไหนควรทำให้เด่น ตรงไหนควรยกเลิก ปรับกระบวนการข้างใน จัดทีม วางระบบใหม่ จัดการกำลังคน เอา IT เทคโนโลยีมาใช้สร้าง Competency ให้คน สร้างภาวะผู้นำให้คน ตรงนี้คือหน้าที่ของผู้ที่จะเข้ามาทำงาน ด้านบริหารบุคลากรที่จะเข้ามาช่วยผู้ว่า CEO



การบริหารจัดการสมัยนี้ต้องการผู้บริหารแบบมืออาชีพ ไม่ใช่แบบ “ลูกหม้อ” ผู้ว่า CEO ต้องมีบุคลากรที่มีสมรรถนะหรือ Competency ซึ่งนอกจากรู้จักการทำงานเป็นทีม ทำงานให้บริการประชาชนมากขึ้นแล้ว ยังต้องเป็นคนที่คิดเป็น แก้ปัญหา เป็น ใช้สมองในการทำงาน ทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ จึงต้องมีกลยุทธ์ในการทำงาน มีทีมงาน มีแนวร่วม สิ่งเหล่านี้เป็นวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน

### ภาพที่ 3 : กรอบการพัฒนาศักยภาพองค์การ



การปฏิรูประบบราชการ ในช่วงที่ผ่านมาเป็นการปรับระบบบริหารจัดการจาก input based หรือการบริหารที่ยึดทรัพยากรนำเข้าเป็นตัวตั้งมาเป็น result based คือ แทนที่จะเริ่มจากหวัชบวน เปลี่ยนมาเริ่มต้นจากท้ายขบวนโดยหาให้พบก่อนว่าผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการคืออะไร แล้วจึงถอยกลับมาคิดว่าแล้วทำอย่างไรจึงจะเกิดผลสัมฤทธิ์นั้น ฉะนั้น ในภาพใหญ่จะทำได้ กฏระเบียบต่าง ๆ ต้องถูกรื้อ ต้องเปลี่ยนใหม่หมด ในภาพใหญ่ของระบบการปฏิรูป ระบบงบประมาณต้องเปลี่ยน ระบบบริหารงานบุคคลเรื่องของการใช้คน ทางก้าวหน้าของคนต้องปรับใหม่หมดเพื่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม เกิดการสั่งสมความสามารถแบบมืออาชีพ มากกว่าจะสร้างลูกหม้อที่เลื่อนขึ้นไปในแถวตรงอย่างเดียว ต้องมีการปฏิรูปวัฒนธรรม ค่านิยมใหม่นั้นคือการทำในภาพรวม จึงมีการออกพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนการยกเลิกระบบ พี.ซี. พ.ร.บ.งบประมาณแนวใหม่ที่ยึดผลสัมฤทธิ์ของงาน นี่คือการปฏิรูปในภาพรวมแต่ในรายละเอียดข้างในเป็นเรื่องของ Leadership เป็นเรื่องของผู้บริหาร เป็นเรื่องของ Competency ของคนและเป็นเรื่องของกาว่างกลยุทธ์ที่ถูกต้อง



#### 4. บทบาทการบริหารจัดการยุคใหม่

การบริหารจัดการที่กล่าวไปแล้วนั้น เป็นหน้าที่ของผู้นำในการปรับปรุงหรือเพิ่มประสิทธิภาพให้องค์กร ผู้นำจะต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งเป็นบทบาทการบริหารจัดการยุคใหม่ที่ผู้บริหารในฐานะผู้นำจะต้องทำ

1. ต้องสร้างนโยบายและกลยุทธ์ในการทำงานและมีเครื่องมือประเมินผล ซึ่งปัจจุบันใช้เทคนิคที่เรียกว่า Balanced Scorecard เป็นเทคนิคทางการบริหารที่ใช้ประเมินกลยุทธ์ว่าองค์กรนั้นประสบความสำเร็จอยู่ในระดับไหน Balanced Scorecard จะเป็นตัววัดว่าผลสำเร็จของการทำงานเข้าไปใกล้วิสัยทัศน์แค่ไหนแล้ว โดยมีรายละเอียดเป็นตัววัดความสำเร็จ คือ KPI

บทบาทในการจัดการของผู้นำหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะประสบความสำเร็จได้ต้องสร้างนโยบายและกลยุทธ์ยุทธศาสตร์ในการทำงานว่าเป้าหมายอยู่ที่ไหน จะมุ่งเน้นทรัพยากรและกำลังคนไปเรื่องอะไร ให้ความสำคัญกับเรื่องอะไรก่อน อะไรหลัง

2. เพิ่มศักยภาพทรัพยากรบุคคล สร้าง Competency ให้คนในจังหวัด สร้างทีม สร้างวัฒนธรรมการประสานสัมพันธ์ของหน่วยต่าง ๆ



3. เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน กระบวนการบริหารงานบุคคล กระบวนการวัดผลงาน กระบวนการสร้างสิ่งจูงใจตัวชี้วัดการทำงาน การทำ Work Contract ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง

4. ปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ลูกค้าได้รับบริการที่ดีที่สุดในทุกเรื่อง

5. ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทำอย่างไรจะลดขั้นตอนการทำงานลงได้ ปรับเปลี่ยนวิธีทำงานให้รวดเร็วทันสมัย

6. ปรับปรุงระบบบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นเรื่องของภาพ Macro คือภาพใหญ่ แต่ในระดับ micro คือ ระดับผู้ว่าฯ จะบริหารจัดการอย่างไร จึงจะเกิดความคุ้มค่า

#### 5. หลักการบริหารทรัพยากรบุคคล

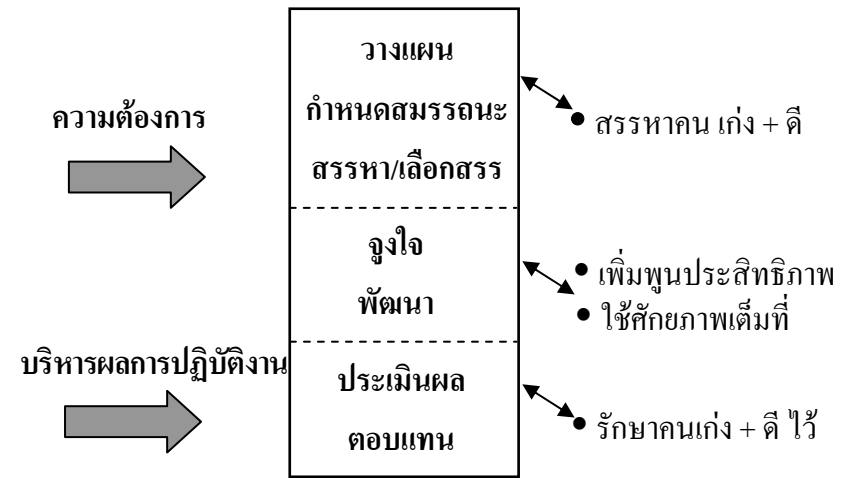
การบริหารทรัพยากรบุคคล คือการสรรหาและจัดการเพื่อที่จะทำให้องค์กรที่มีอยู่ได้ใช้ศักยภาพเต็มที่สามารรถคิดริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ปรับปรุงงาน สร้างผลงานเพื่อนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานโดยรวมขององค์กร การบริหารงานบุคคลยุคนี้เป็นเรื่องสำคัญ เดิมการบริหารงานบุคคลมักจะมุ่งเน้นกิจกรรมในเรื่องบรรจุ แต่งตั้ง โอนย้าย ลงโทษ วินัย สวัสดิการ เงินเดือน ออกคำสั่ง แต่ปัจจุบัน



องค์กรที่ทันสมัยไม่ได้มองการบริหารงานบุคคลในแบบนี้อีกต่อไปแล้ว แต่มองว่า การบริหารงานบุคคลคือหน้าที่ของผู้บริหารที่เป็นผู้นำต้องลงมาเล่นเรื่องนี้ ต้องมองในเชิงยุทธศาสตร์ ไม่ได้มองแค่ในเชิง activities ออกคำสั่งเลื่อน ปลด ย้าย แต่จะมองว่าทำอย่างไรจึงจะใช้คนในองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ตามปกติกระบวนการบริหารบุคคลจะหนีไม่พ้น 4 เรื่อง คือ สรรหา พัฒนา รักษาไว้ใช้ประโยชน์ ดังนั้น หน้าที่การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันจึงมุ่งเน้นการสร้างมูลค่าให้องค์กรซึ่งต้องคำนึงถึงเป้าหมายผลลัพธ์ในการทำงานที่จะต้องหาคนดีและคนเก่ง จึงต้องมีการวางกลยุทธ์ว่าทำอะไรจึงจะได้คนดีและคนเก่ง ต้องมีการวางแผน กำหนดสมรรถนะหรือคุณลักษณะในเชิงพฤติกรรม มีการสรรหา เลือกสรรในระบบเปิด มีการวางระบบจูงใจพัฒนาหรือให้บุคคลสามารถทำงานอย่างเต็มศักยภาพ และประเมินผลตอบแทนให้ผู้มีผลการปฏิบัติงานสูงเพื่อจูงใจคนเก่งคนดีไว้ในองค์กร



### ภาพที่ 4 : กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล



### 6. แนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

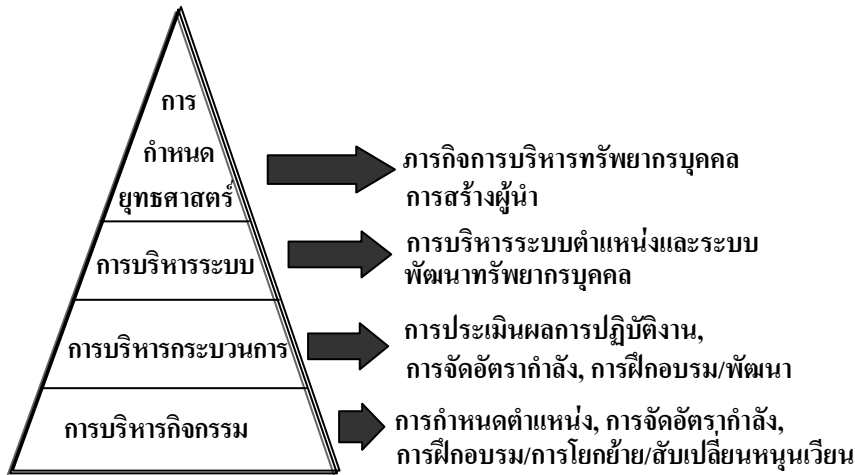
ภารกิจการบริหารทรัพยากรบุคคลอาจจำแนกได้เป็นหลายระดับตั้งแต่ระดับพื้นฐาน คือระดับที่เน้นการบริหารกิจกรรม ได้แก่ การออกคำสั่ง การแต่งตั้ง โยกย้าย การจัดฝึกอบรม การเลื่อนตำแหน่งเป็นการดูแลในรายบุคคล ส่วนในระดับกระบวนการคือการประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดการอัตรากำลัง เป็นการดูแลจัดการในระดับกลุ่มคน สำหรับระดับที่สูงขึ้น





คือ การบริหารระบบได้แก่ ระบบพัฒนา ระบบติดตามประเมินผล เป็นการดูแลในระดับภาพรวมขององค์กร และสุดท้ายคือ **ระดับยุทธศาสตร์**เป็นการทำในระดับสนับสนุนส่งเสริมยุทธศาสตร์ขององค์กร เช่น การสร้างผู้นำ การสร้างข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยม

### ภาพที่ 5 : การจัดการบริหารทรัพยากรบุคคล



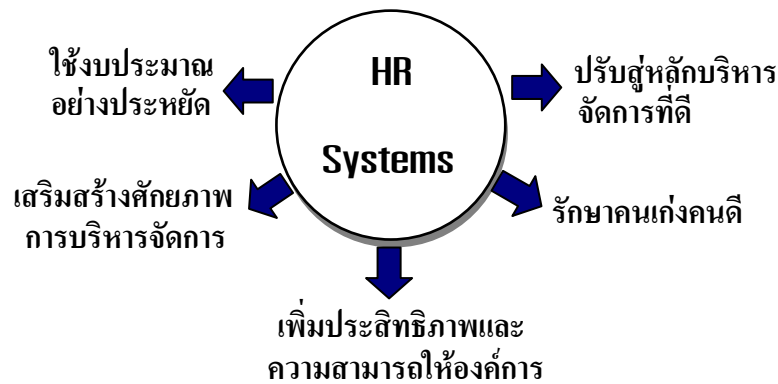
### 7. เป้าหมายการปฏิรูประบบบริหารทรัพยากรบุคคล

การปฏิรูประบบบริหารทรัพยากรบุคคลมีเป้าหมายเพื่อให้บริการประชาชนได้ มีการเริ่มมานานแล้ว แต่ไม่สำเร็จเพราะที่ผ่านมารัฐบาลเป็นรัฐบาลหลายพรรค การแก้กฎหมาย การคิดเปลี่ยนแปลง จึงมีอุปสรรคมาก แต่รัฐบาลนี้มีลักษณะรัฐบาลพรรคเดียวมีเสียงข้างมาก ประกอบกับภาวะผู้นำของนายกรัฐมนตรี ทำให้เรื่องต่าง ๆ เกิดขึ้นง่ายและเร็ว ดังนั้น จะเห็นว่า 5 ปีที่ผ่านมาภาคราชการมีการเปลี่ยนแปลงมาก ระบบลูกหม้อลดบทบาทลง หรือวัฒนธรรมการทำงานที่ไหนโตที่นั่นมีความจงรักภักดีกับองค์กรกลายเป็น ผู้ใดทำงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ได้ในลักษณะของมืออาชีพผู้นั้นจะถูกเลือกให้รับตำแหน่ง วัฒนธรรมเดิมเปลี่ยนแปลงไป ตามกระแสระบบราชการใหม่คนจะถูกมอบหมายให้ทำงานหนักขึ้น จะทำงานเหนื่อยขึ้น งานจะหนักกว่าในอดีตมาก เพราะในอดีตเป็นการทำงานที่ปล่อยให้งานเดินไปตามระเบียบมีกติกาวางไว้แล้วอย่างชัดเจน มีคู่มือที่ชัดเจน คนทำงานมีหน้าที่วิ่งไปตามคู่มือเป็นช่วง ๆ กฎ กติกา แนวปฏิบัติชัดเจน แต่ในปัจจุบันซึ่งการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นรุนแรง กฎ ระเบียบถูกแก้ไขเพื่อเปิดให้ทุกคนทำงานคล่องตัวมากขึ้น ใครถึงเส้นชัยก่อนทำงานบรรลุผลสัมฤทธิ์ก่อนก็ได้รับชัยชนะ เป็นวัฒนธรรมของการแข่งขันที่ทุกคนต้องใช้สมองในการทำงาน



มากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังนั้น การปฏิรูปราชการ ก็คือ การปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการของภาครัฐนั่นเอง จาก input base management เป็น result base management ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะเกิดลักษณะนี้ได้ กฎระเบียบต่างๆ ต้องลดลงและต้องบริหารจัดการอยู่บนหลักของ Good Governance นั่นเอง ทุกคนต้องมีวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกัน ต้องโปร่งใส ต้องรับผิดชอบ ทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วม มีขั้นตอนการทำงานชัดเจน

**ภาพที่ 6 : เป้าหมายการปฏิรูประบบบริหารทรัพยากรบุคคล**



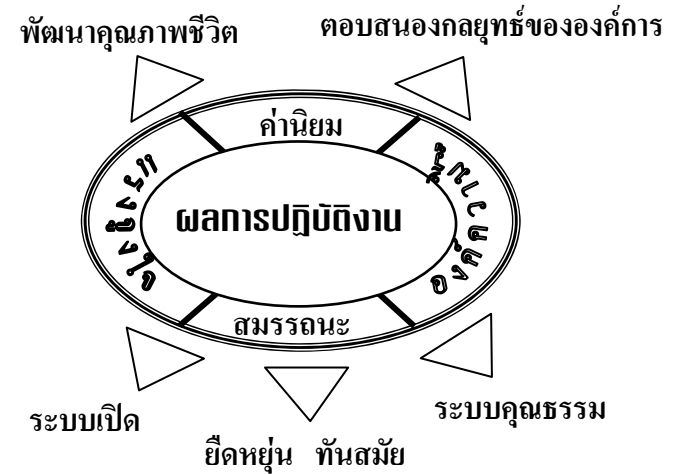
การบริหารงานบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการเพราะหลาย ๆ เรื่องล้ำสมัยแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดตำแหน่งระบบ P.C. ทุกวันนี้ไม่สอดคล้องกับระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ไม่ได้เป็นจักรกลที่จะจูงใจหรือสร้าง career ที่เหมาะสมให้กับข้าราชการ ซึ่งจะต้องถูกยกเลิกแน่นอน ระบบตอบแทน ระบบจูงใจ ระบบการสรรหาคน ทุกอย่างต้องได้รับการปฏิรูปด้วย เราจะรักษาคนเก่ง คนดีให้อยู่ในระบบราชการได้อย่างไร ทั้งหมดเป็นแรงผลักดันที่ ก.พ.จะต้อง ออกแบบระบบบริหารงานบุคคลของราชการใหม่ทั้งหมด โดยหลักการระบบคุณธรรมต้องยังคงมีอยู่ ความสามารถ ความรู้ ความเป็นกลางทางการเมือง แต่การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพจะต้องสนองตอบกลยุทธ์ขององค์กรได้ ต่อไปนี้ คนเป็นโจทย์ฯ หนึ่งของผู้บริหาร ทำอย่างไรจะมีคนที่มีคุณภาพ สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ให้บรรลุผลสำเร็จ ฉะนั้น กระบวนการดูแลคนจะต้องได้รับการออกแบบใหม่ ให้คนกล้าคิด ทำงานเป็นทีมโดยไม่ติดขัดกับระเบียบ ติดขัดกับลักษณะการทำงานหน่วยใครหน่วยมันจะมอง career ในลักษณะของมีอาชีพ ต้องออกแบบการเลื่อนตำแหน่ง การให้รางวัลใหม่หมด ซึ่งแน่นอนคุณภาพชีวิตต้องตามมาด้วย สิ่งจูงใจเหล่านี้ต้องเข้ามาพร้อมกับประสิทธิภาพ



การจัดการในองค์กรด้วย และระบบเปิดต้องเข้ามา การบริหารงานบุคคลในอนาคตเป็นระบบเปิดแน่นอน เมื่อก่อนการรับราชการต้องเริ่มจากข้างล่างได้แต่ไต่ขึ้นมาเป็นระบบแบบ “ลูกหม้อ” แต่ต่อไปนี่จะเป็นระบบเปิด ไม่ใช่เปิดจากข้างนอกเข้าข้างในเท่านั้น แต่เปิดทุกระดับตั้งแต่ผู้ว่าฯ อธิบดี ผู้อำนวยการสำนักบางสำนักงาน กรมบางกรม จังหวัดบางจังหวัด อาจต้องเป็นระบบเปิดเอาคนเข้ามาแข่ง แต่คนอยู่เดิมจะมีภาษีกว่า คนเดิมจะมีคู่แข่ง เมื่อมีคู่แข่งและเป็นระบบเปิดทุกคนจะต้องพัฒนาตัวเองเพื่อพร้อมที่จะแข่งกับคนอื่น ไม่เช่นนั้นจะต้องอยู่ที่เดิมตลอดจะไม่มีทางได้เลื่อนขึ้น ฉะนั้น สายอาชีพไม่ได้ถูกกำหนดโดยองค์กรอีกต่อไป สมัยก่อนคนไม่ต้องทำอะไรมาก รอเวลาให้ได้รับการเลื่อน รอที่จะขึ้นตามเส้นทางที่องค์กรกำหนด แต่สมัยนี้คนต้องกำหนดเส้นทางอาชีพของตัวเอง ระบบเปิดเกิดขึ้น ทางเลือกจะมากขึ้น ยืดหยุ่นมากขึ้น



### ภาพที่ 7 : หลักการบริการทรัพยากรบุคคลภาครัฐ



### 8. แนวคิดการพัฒนากำลังคนภาครัฐ

ภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ก.พ. ได้วางยุทธศาสตร์การทำงานด้านการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

- สร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ ทำให้คนมีศักยภาพและมีคุณภาพมากขึ้น โดยการพัฒนาให้มี competency ตามที่กำหนด เช่นการให้บริการ การทำงานเป็นทีม การคิดแบบกลยุทธ์ ภาวะผู้นำ



- วางระบบการใช้กำลังคนภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- สร้างความเข้มแข็งในการทำงานด้านบริหารงานบุคคลให้หน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ
- รักษาคุณธรรมและสร้างราชการใสสะอาด
- วางกลไก กฎเกณฑ์ที่นำไปสู่การบริหารงานบุคคลระบบเปิด

### 9. โครงการสำคัญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

ดังนั้น ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมาตลอดจึงเป็นความริเริ่มของ ก.พ. ที่ดำเนินการภายใต้แนวทางดังกล่าว โครงการสำคัญที่ได้ดำเนินการไป ได้แก่

- การกระจายอำนาจด้าน HR ให้กับ CEO จังหวัด
- มีระบบพนักงานราชการ เข้ามาแทนที่ลูกจ้างประจำ เพื่อเปิดโอกาสให้จ้างคนนอก สรรหาคนที่มีคุณภาพมาร่วมทำงานมากขึ้น
- สร้างระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง Fast Track มีเส้นทางพิเศษ



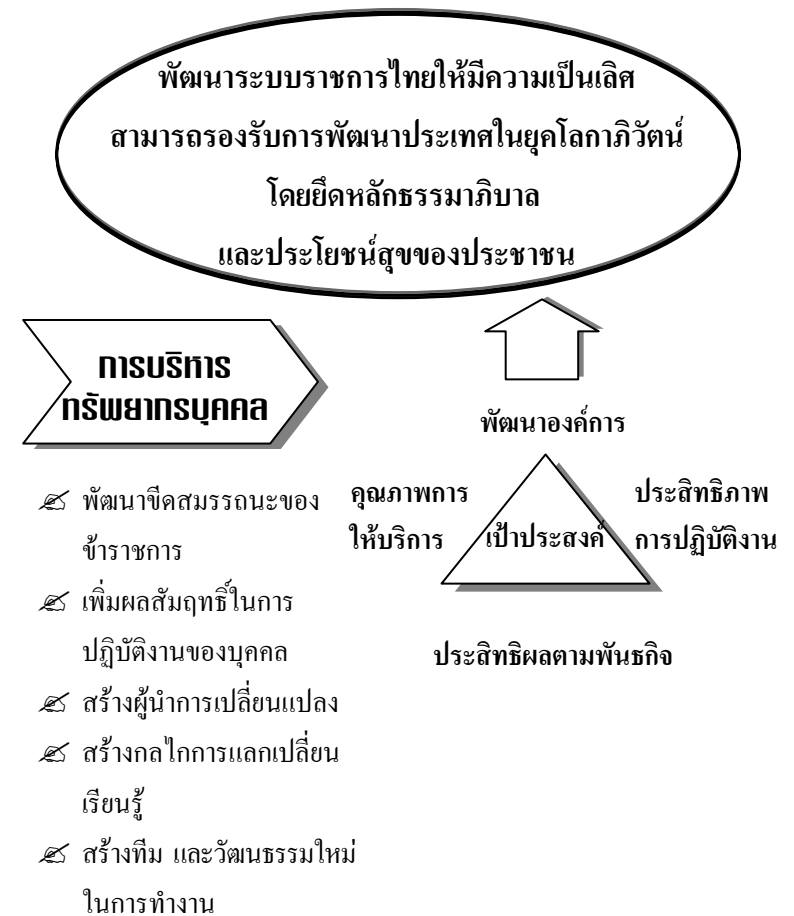
- HR scorecard การวัดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ
  - ปรับระบบจำแนกตำแหน่งหรือ P.C. กำลังแก้กฎหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบนี้
  - คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ดูแลเรื่องการร้องทุกข์ ร้องเรียน เรื่องการลงโทษ
  - Department Personnel Information System (DPIS)
  - มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ
  - โครงการเกษียณก่อนกำหนด หรือทางเลือกใหม่ในชีวิต
  - มาตรการที่ 3 (Performance Management)
  - โรงเรียนข้าราชการสำหรับข้าราชการบรรจุใหม่
- ดังนั้น ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป เป้าหมาย สุดท้ายคือการพัฒนาราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับการพัฒนาประเทศ โดยยึดหลัก Good Governance จะทำอย่างนี้ได้ ทุกหน่วยต้องพัฒนาองค์กร ต้องปรับระบบบริหารจัดการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน สร้างคุณภาพการให้บริการเพื่อกำหนดเป้าประสงค์หรือวางเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ทั้งหมดถูกผลักดันด้วยคน หรือตัวข้าราชการ ที่จะต้องเน้นมาก ๆ ก็คือ ในเรื่องของการพัฒนาขีดสมรรถนะของข้าราชการ ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมค่านิยม เพิ่ม



ประสิทธิภาพผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงมีการนำเทคนิคต่าง ๆ มาใช้ เช่น ระบบ Performance Management, มี KPI ตัวชี้วัดความสำเร็จ มี Work Contract ข้อตกลงในการทำงาน สร้างผู้นำในการเปลี่ยนแปลง หัวหน้าในทุกระดับต้องมีภาวะผู้นำเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้มีประสิทธิภาพ สร้างกลไกการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างบุคคลภายในองค์กรเพื่อช่วยให้การพัฒนาเร็วขึ้น และสร้างทีมสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน ฉะนั้น กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นมา ระบบสรรหาต้องปรับเปลี่ยน ต่อไปในอนาคต จังหวัดจะมีอิสระมากขึ้นในการที่จะจ้างคนเข้ามาทำงาน อย่างน้อยพนักงานราชการอาจเป็นทางออกทางหนึ่ง ระบบอาจเปิดกว้างมากขึ้น เน้นความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการในพื้นที่เป็น Area Approach มากขึ้นและในที่สุดผู้ว่าราชการบางจังหวัดอาจเป็นระบบเปิดบุคคลภายนอกสามารถสมัครเข้ามาแข่งขัน



### ภาพที่ 8 : จุดเน้นการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่





## 10. ทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

จุดเน้นในการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ จะต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ที่แวดล้อมและเอื้อต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทำให้ทิศทางการบริหารทรัพยากรภาครัฐ ต้องปรับเปลี่ยนโดยมีแนวโน้มที่จะเป็น ดังนี้

- ระบบสรรหา ต้องปรับเปลี่ยนกว้างขึ้นและเป็นระบบเปิด ตำแหน่งต่าง ๆ เมื่อว่างลงจะต้องเปิดรับสมัครให้มีการคัดเลือกจากทั้งภายในและนอกระบบ
- พัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการ จะเน้นการพัฒนาข้าราชการอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองมากขึ้น
- เพิ่มสิ่งจูงใจ จะมีเงินรางวัลประจำปี เงินตอบแทนต่าง ๆ มากขึ้น ปรับเงินเดือน ปรับระบบสวัสดิการ
- วางระบบบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) มีการจัดทำสัญญาการทำงาน การกำหนดตัวชี้วัดในระดับบุคคล และการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล
- การปรับระบบจําแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนต้องมีการเปลี่ยนแปลงแน่นอนในช่วง 2 ปี ต่อไปนี้



- สร้างผู้นำที่มีศักยภาพสูงให้กับภาครัฐ โดยผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำมากขึ้น
- ป้องกันปราบปรามทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ
- ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม / ค่านิยมให้ข้าราชการสามารถทำงานภายใต้ระบบจัดการใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ

## 11. การพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

การพัฒนาข้าราชการที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการภายใต้หลักการของการพัฒนาคนเพื่อให้สามารถทำงานตามภารกิจหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ปัจจุบันการพัฒนาข้าราชการจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวทางไปมุ่งให้ข้าราชการเรียนรู้ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมใหม่ ตลอดจนการพัฒนาเพื่อให้มีสมรรถนะตามความต้องการขององค์กรเพื่อช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ จึงมีหลักการแตกต่างกัน ดังนี้



หลักการพัฒนาที่ผ่านมา	หลักการพัฒนาปัจจุบัน
<ul style="list-style-type: none"> <li>ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝึกรอบรมบนพื้นฐานความจำเป็นตามภารกิจหน้าที่ที่ปฏิบัติอยู่</li> <li>มุ่งให้ข้าราชการได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามสายอาชีพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่ได้พัฒนาเพื่อให้คนทำงานตาม Job แต่พัฒนาเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กรว่าต้องการคนที่มีสมรรถนะแบบไหน การพัฒนาจะลึกลงไปถึงระดับการเปลี่ยนวัฒนธรรม และ Paradigm ไม่ใช่พัฒนาเพื่อรู้อย่างเดียว</li> <li>ต้องเป็นการพัฒนาเพื่อให้คนกว้างอยู่ตรงไหนก็ได้ในระบบ แนวนอนสามารถปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงได้เพื่อที่จะทำให้อตนเองมี competency ที่พร้อมจะอยู่ตรงไหนก็ได้ในองค์กร ต้องรอบรู้งานทุกลักษณะขององค์กร ต้องเรียนรู้ตลอดเวลา ทนต่อการเปลี่ยนแปลง</li> </ul>



หลักการพัฒนาที่ผ่านมา	หลักการพัฒนาปัจจุบัน
<ul style="list-style-type: none"> <li>เป็นการพัฒนาฝึกรอบรมเพื่อเพิ่มทักษะให้สามารถปฏิบัติ-งานและแก้ปัญหาในการทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>กำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบจัดการพัฒนาฝึกรอบรมโดยเฉพาะ</li> <li>ผู้บังคับบัญชามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การพัฒนาในปัจจุบันไม่ใช่การแก้ปัญหการทำงาน ต้องปรับตัว ต้องแก้โจทย์การทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>การพัฒนาเป็นเรื่องของตัวเอง เพื่อให้ตัวเองมี competency</li> <li>บทบาทของผู้บังคับบัญชามีมากในการพัฒนาคน ผู้บังคับบัญชาสามารถพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยไม่ต้องจัดฝึกรอบรมหรือนั่งเรียนฟังบรรยาย แต่ผู้บังคับบัญชาจะทำหน้าที่เป็น coach เป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษาแก้ปัญหา มอบงานที่เหมาะสมหรืองานที่ท้าทายความสามารถ สับเปลี่ยนหมุนเวียนภารกิจทั้งหลายเหล่านี้เป็นการพัฒนาคนทั้งนั้น</li> </ul>

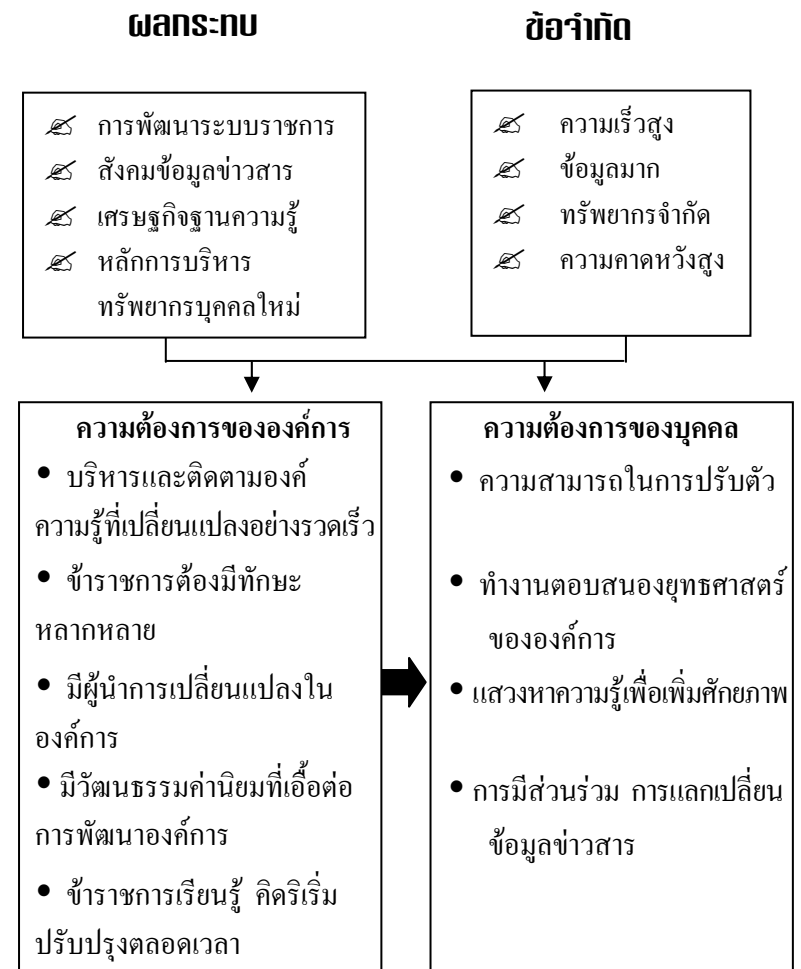


## 12. สภาพแวดล้อมของการพัฒนาฝึกรวม

ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมของการฝึกรวม การพัฒนาบุคลากรเปลี่ยนแปลงไป มีเรื่องเข้ามาท้าทายมากกระทบและมีข้อจำกัดต่าง ๆ ทำให้องค์กรมีความต้องการ ความคาดหวัง ต้องการให้คนในองค์กรมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว องค์กรต้องการคนเก่ง ต้องการให้มีผู้นำการเปลี่ยนแปลงในองค์กร มีวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการพัฒนาองค์กร คนในองค์กรมีการเรียนรู้ คิดริเริ่ม ปรับปรุงตลอดเวลา need ขององค์กรคือ อยากรู้ได้ผู้บริหารที่เป็นผู้นำ คิดเชิงกลยุทธ์เป็น ทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ ทำงานเป็นทีม ขณะเดียวกัน ในระดับบุคคลเอง ทุกคนต้องการที่จะมีความสามารถ ต้องการที่จะปรับตัว ต้องการถูกเลือกไปอยู่ในจุดต่าง ๆ ที่ท้าทาย ต้องการงานให้บรรลุตัวชีวิต ซึ่งเหล่านี้เป็นเหตุผลความจำเป็นในระดับบุคคลซึ่งจะบรรลุผลได้ต้องแสวงหาความรู้



## ภาพที่ 9 : สภาพแวดล้อมของการพัฒนาฝึกรวม





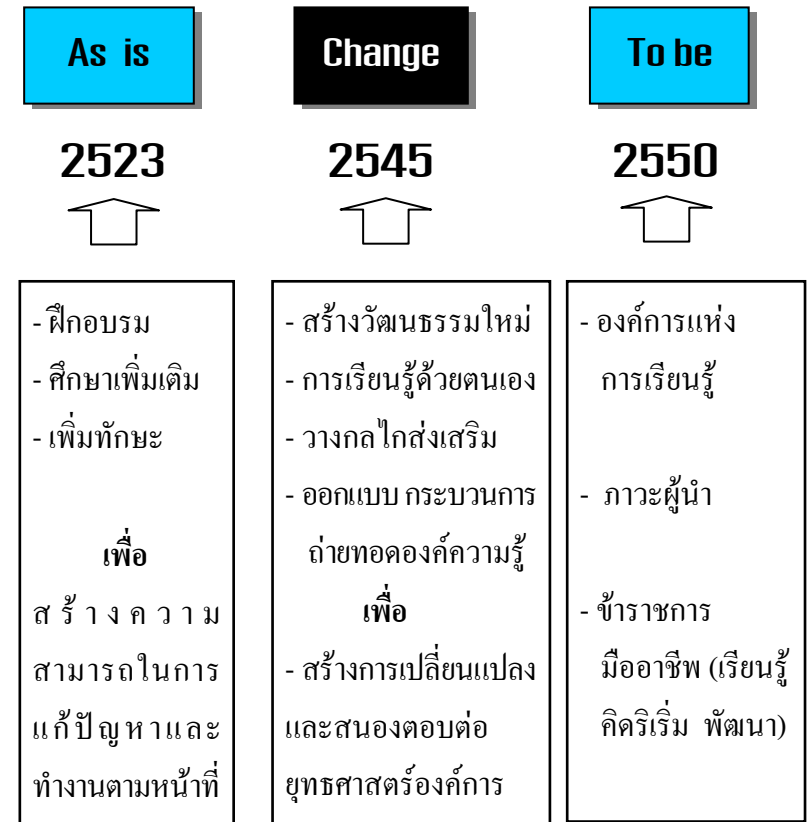


### 13. การพัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการเพื่ออนาคต

ในอดีตที่ผ่านมาการพัฒนา ก็คือ การฝึกอบรม การศึกษาเพิ่มเติม เพื่อจะทำหน้าที่ให้สำเร็จ เพื่อต้องการความสามารถในการทำงานตามหน้าที่ นั่นคือแนวคิดในอดีต ขณะนี้ กำลังเปลี่ยนไป ไม่ใช่เพื่อให้มีความสามารถหรือมีทักษะเฉพาะหน้าที่ แต่เป็นเรื่องของการเปลี่ยนวิธีคิด เปลี่ยนวัฒนธรรมเป็นเรื่องของการเรียนรู้ด้วยตนเองเป็นเรื่องของการสร้างกลไกการส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตัวเองให้มากขึ้น เรียนรู้อยู่บนกระบวนการทำงานด้วยการออกแบบกระบวนการถ่ายทอดความรู้ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและสนองตอบต่อยุทธศาสตร์องค์กรในอนาคต สุดท้ายคือ การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ การจัดฝึกอบรมในห้องเรียนจะมีความจำเป็นน้อยลง เพราะจะเกิดการเรียนรู้ในชีวิตการทำงาน มีการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ มีภาวะผู้นำ ข้าราชการเป็นมืออาชีพ เรียนรู้ด้วยตนเองตลอดเวลา คิด และพัฒนาตลอด โดยที่ผลลัพธ์ของการพัฒนาเพื่ออนาคต คือ ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องรู้ว่าตัวเองต้องทำอะไร มีบทบาทอย่างไร รู้ว่าเป้าหมายคืออะไร เกี่ยวข้องกับภารกิจใด และสามารถจะเอาไปทำได้ สามารถพัฒนาและเรียนรู้ด้วยตัวเอง มีความคิดริเริ่ม ปรับปรุงงาน ผลงานที่ออกมาเป็นไปอย่างที่คาดหวัง

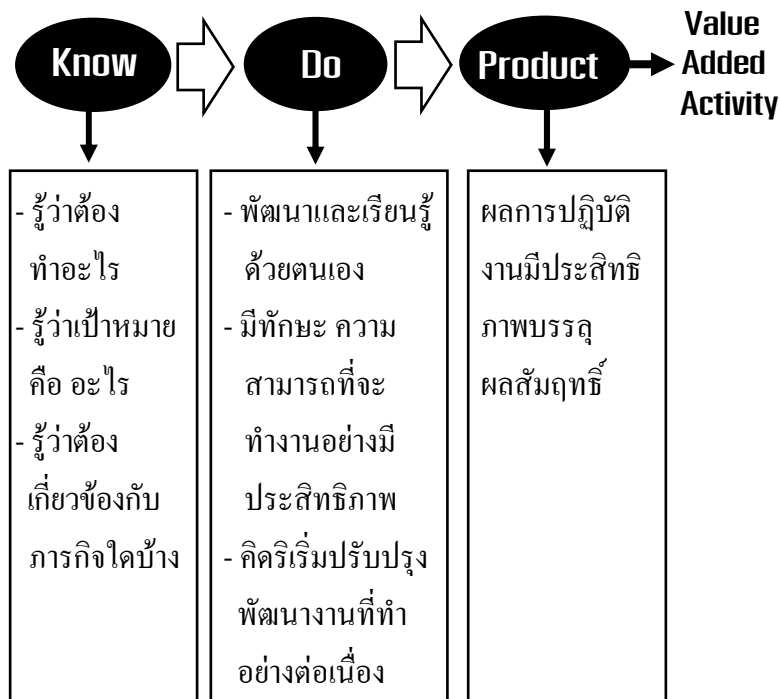


### ภาพที่ 10 : การพัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการเพื่ออนาคต





### ภาพที่ 11 : ผลลัพธ์ของการพัฒนาเพื่ออนาคต



ดังนั้น จุดเน้นสำคัญของการพัฒนาประสิทธิภาพ

ข้าราชการในอนาคต คือ

- ปรับปรุงผลการปฏิบัติงานระดับบุคคลและองค์การ
- จัดการสร้างผู้นำในองค์กรเพื่อการเจริญเติบโตขององค์การ
- ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดวัฒนธรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้
- ออกแบบกลไกและวิธีการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ (e – Learning, Mentoring, Coaching)
- วางแผนการลงทุนที่เหมาะสมและติดตามผลความคุ้มค่า
- สร้างกระบวนการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์องค์กร
- วางระบบการพัฒนาบนหลักการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Action Learning)

การพัฒนาบุคลากรในอนาคตจึงไม่ได้หมายถึงการจัดอบรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการทำกิจกรรมทุกอย่างที่จะทำให้คนเกิดการเรียนรู้หรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม



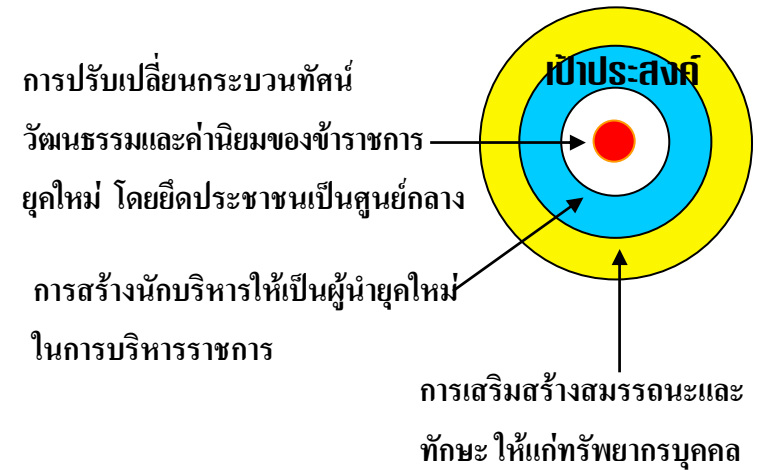
### 14. ยุทธศาสตร์การพัฒนข้าราชการพลเรือน

กพ. ได้นำยุทธศาสตร์การพัฒนข้าราชการพลเรือนเสนอต่อที่ประชุม ครม. โดยเสนอแนวทางการลงทุนและการพัฒนาข้าราชการพลเรือนในปัจจุบันว่าควรจะทุ่มเทมุ่งเน้นไปที่ 3 เรื่อง หลัก ๆ คือ

1. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการรองรับราชการยุคใหม่โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
2. การสร้างนักบริหารให้เป็นผู้นำยุคใหม่ในการบริหารราชการ
3. การเสริมสร้างสมรรถนะ และทักษะให้แก่ทรัพยากร บุคลากรภาครัฐ



### ภาพที่ 12 : เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน



โดยที่ในแต่ละยุทธศาสตร์จะมีมาตรการกำหนดไว้เป็นแนวทางให้ส่วนราชการดำเนินการ ดังนี้



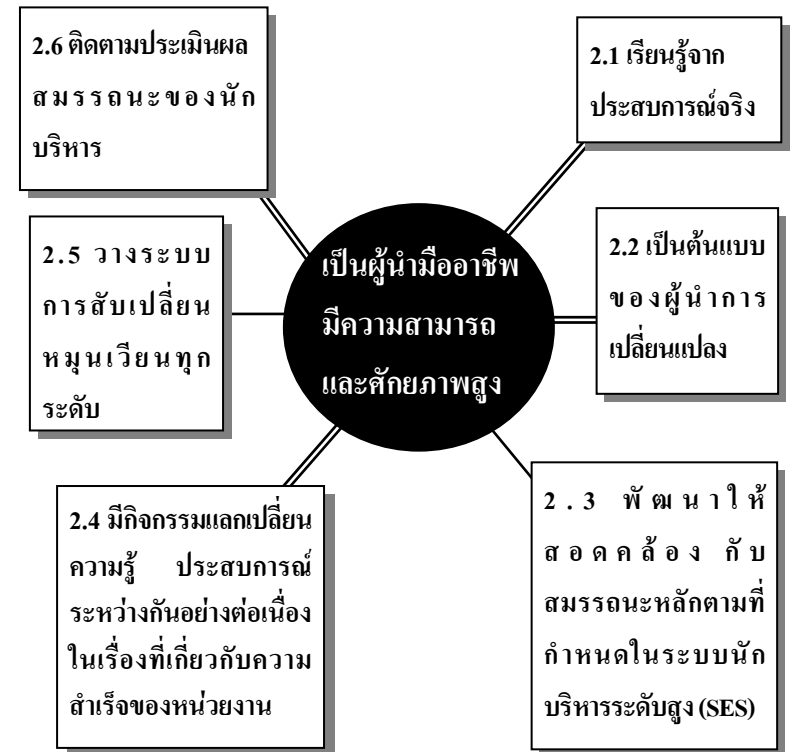
### ภาพที่ 13 : ยุทธศาสตร์ที่ 1

ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และ ค่านิยมของข้าราชการรองรับราชการยุคใหม่ โดยยึดประชาชน เป็นศูนย์กลาง



### ภาพที่ 14 : ยุทธศาสตร์ที่ 2

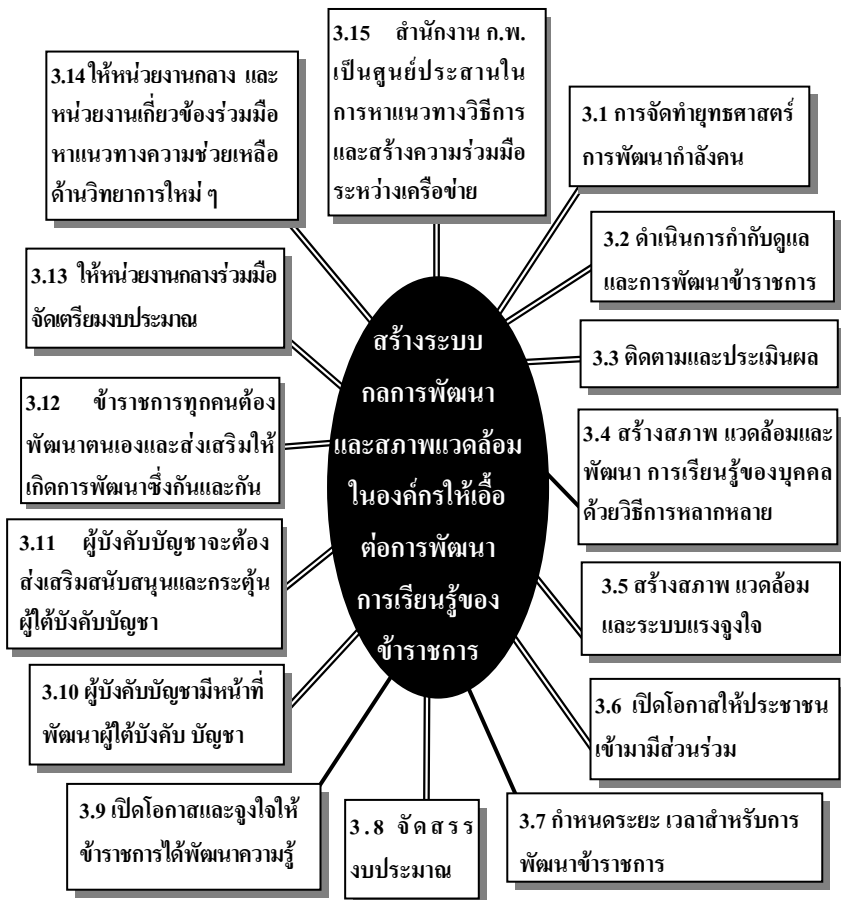
ยุทธศาสตร์ 2 การสร้างนักบริหารให้เป็นผู้นำยุคใหม่ในการบริหารราชการ





### ภาพที่ 15 : ยุทธศาสตร์ที่ 3

ยุทธศาสตร์ 3 การเสริมสร้างสมรรถนะและทักษะให้แก่ทรัพยากรบุคคลภาครัฐ



ดังนั้น ส่วนราชการทั้งหลาย จึงต้องไปจัดทำแผนพัฒนาข้าราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ดังกล่าว เพื่อให้การพัฒนาข้าราชการพลเรือนเดินไปในทิศทางเดียวกัน จังหวัดทุกจังหวัดก็จำเป็นต้องมีแผนพัฒนาคนของจังหวัด และควรดำเนินไปในทิศทางของแนวยุทธศาสตร์ดังกล่าวเช่นกัน ซึ่งเป้าหมายสุดท้ายก็หวังว่า ภาคราชการจะมีประสิทธิภาพ เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศที่เข้มแข็ง ข้าราชการทุกคนมีสมรรถนะ มีศักยภาพ ผู้บริหารมีภาวะผู้นำสูง

โดยสรุป ปัจจุบันข้าราชการ คือ ทุนทรัพยากรที่สำคัญของหน่วยงานหรือจังหวัด ที่จะให้บังเกิดผลในการปฏิบัติงาน จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการ และพัฒนากำลังคนเหล่านั้นไปในแนวทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับทิศทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยคำนึงถึงการสรรหา เลือกรคนดี คนเก่งมาทำงาน การพัฒนาภาวะผู้นำ พัฒนาสมรรถนะของกำลังคนในจังหวัด ตลอดจนการบริหารผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบข้อมูลกำลังคนเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพต่อไป



# การวางแผนกำลังคนภาครัฐ\*

จาริณี เอี่ยมสะอาด

นักพัฒนาบุคลากร 8ว สำนักงาน ก.พ.

## 1. ความหมายของการวางแผนกำลังคน (HRP)

คำว่า “การวางแผนกำลังคน” มีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกันดังตัวอย่าง ต่อไปนี้

### ◆ Felix A. Nigro

แนวความคิดในการคาดคะเนความต้องการกำลังคนสำหรับระยะเวลาหนึ่งในอนาคต โดยวิเคราะห์เกี่ยวกับทักษะ ความสนใจและลักษณะอื่น ๆ ของกำลังคนที่มีอยู่ ตลอดจนการปรับปรุงแผนปฏิบัติการต่าง ๆ เกี่ยวกับการหาคนที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งที่คาดคะเนไว้สำหรับอนาคต

---

\* รัตนา วิสัยกุล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8ว สถาบันดำรงราชานุภาพ เรียบเรียงและสรุปจากคำบรรยายวิชาการวางแผนพัฒนากำลังคนภาครัฐ ในการฝึกอบรมโครงการพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารงานบุคคล ณ วิทยาลัยมหาดไทย อ.บางละมุง จังหวัดชลบุรี ระหว่างวันที่ 14 - 18 กุมภาพันธ์ และ 28 มีนาคม - 1 เมษายน 2548



### ◆ James W. Walker

กระบวนการในการกำหนดและดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายและแผนปฏิบัติการต่าง ๆ ด้านกำลังคน เพื่อให้องค์กรมีการบริหารกำลังคนที่มีประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์แวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

### ◆ Department Of Employment, สหรัฐอเมริกา

กลวิธีในการจัดหา ใช้ประโยชน์ พัฒนา และธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากร กำลังคนของหน่วยงาน

### ◆ สำนักงาน ก.พ.

การดำเนินการอย่างเป็นระบบในการวิเคราะห์และพยากรณ์เกี่ยวกับอุปสงค์และอุปทานกำลังคน เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลวิธีที่จะให้ได้กำลังคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมอย่างเพียงพอ ทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพ มาปฏิบัติงานในเวลาที่ต้องการ โดยมีแผนการใช้และพัฒนากำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อธำรงรักษากำลังคนที่เหมาะสมไว้กับองค์กรอย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป การวางแผนกำลังคน หมายถึง กระบวนการดำเนินการเพื่อหน่วยงาน/ส่วนราชการสามารถดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ได้เหมาะสม ได้แก่ การสรรหาคน



ที่เหมาะสม การพัฒนากำลังคนให้มีประสิทธิภาพ การรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรกำลังคนของหน่วยงาน และใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. ความจำเป็นและประโยชน์ของการวางแผนกำลังคน

### 2.1 ความจำเป็นของการวางแผนกำลังคน (HRP)

เนื่องจากการวางแผนกำลังคนมีความจำเป็นและสำคัญกับทุกหน่วยงาน

◆ “คน” เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าขององค์กร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเตรียมให้พร้อมเพื่อการแข่งขันในทุกสถานการณ์ เช่น การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Knowledge – Based Organization) การต้องใช้เวลาพัฒนา เตรียมการ สร้างความร่วมมือ ซึ่งจะต้องพิจารณาในหลายมิติ

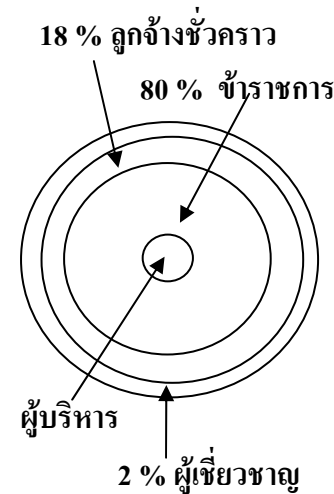
◆ สถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนเร็วมาก การดำเนินการเรื่อง “กำลังคน” จึงต้อง “เตรียมการล่วงหน้า” เพื่อคนที่มีศักยภาพที่สุด ไม่ใช่ “แก้ปัญหาเฉพาะหน้า” โดยการสรรหาคนที่ดีที่สุดในปัจจุบัน

◆ การมีแผนกำลังคนล่วงหน้าจะช่วยให้การบริหารกำลังคนมีประสิทธิภาพ

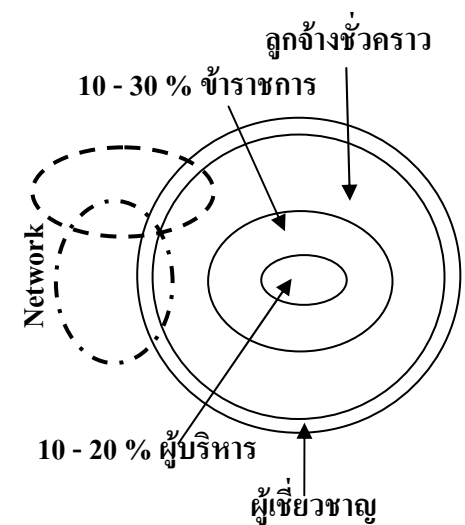


◆ นโยบายการลดกำลังคนภาครัฐ ตลอดจนลักษณะของการจ้างงานในอนาคตเปลี่ยนไปจากปัจจุบันมาก กล่าวคือหน่วยงานภาครัฐในอนาคตจะมีขนาดเล็กลงมีการจ้างงานลักษณะที่หลากหลายและยืดหยุ่นกว่าในปัจจุบัน รวมทั้งทำงานร่วมกันแบบเครือข่ายมากขึ้น สามารถเปรียบเทียบได้ดังรูปภาพที่ 1 และรูปภาพที่ 2 ต่อไปนี้

รูปภาพที่ 1: ลักษณะการจ้างงานในปัจจุบัน



รูปภาพที่ 2: ลักษณะการจ้างงานในอนาคต





ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการวางแผนกำลังคนของส่วนราชการ ได้แก่

- ◆ แนวคิดของการทำงานยุคใหม่ที่ทุกองค์กรจะต้อง
  - ▲ มุ่งผลสัมฤทธิ์
  - ▲ ชัดเจนในกลุ่มเป้าหมาย มีความหลากหลาย
  - ▲ เน้นคุณภาพ และความรวดเร็ว
  - ▲ มีมาตรฐานที่วัดผลได้
  - ▲ โปร่งใส ตรวจสอบได้
  - ▲ เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ
  - ▲ ให้ผู้รับประโยชน์เสียค่าใช้จ่าย
- ◆ ระบบราชการยุคใหม่จะเปลี่ยนแปลงเป็น :-
  - ▲ รัฐมีบทบาทเฉพาะที่ต้องทำ
  - ▲ วิธีทำงานเน้นประสิทธิภาพ
  - ▲ การจัดองค์กร กะทัดรัด คล่องตัว
  - ▲ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพ
  - ▲ การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ วัดผลได้
  - ▲ ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
  - ▲ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
  - ▲ ระบบบริหารบุคคลคล่องตัว มีกลไกหลากหลาย
  - ▲ วัฒนธรรมการทำงาน มีส่วนร่วม / เครือข่าย
  - ▲ มีความโปร่งใส



◆ ข้าราชการยุคปฏิรูปในมุมมองของนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร จะต้องปรับเปลี่ยน โดยมุ่งเน้นในเรื่อง ดังนี้

- ▲ ด้านวัฒนธรรมการทำงาน
  - ทุกภารกิจต้องมีเป้าหมาย
  - ทำงานเป็นทีม
  - มีวัฒนธรรมแห่งการช่วยกันคนละไม้คนละมือ
  - วัฒนธรรมไร้พรมแดน
  - มุ่ง Outcome มากกว่า Output
- ▲ ด้านพัฒนาบุคลากร
  - นักบริหาร : Modern Manager
  - ข้าราชการทั่วไป : Knowledge worker
- ▲ ด้านระบบ
  - การสรรหามีระบบเปิด (Lateral entry)

เข้าสู่ราชการได้ทุกระดับ

- ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Fast track)
- ระบบสอบออก
- ▲ การปรับผลตอบแทน
  - Performance based
  - Pay by wisdom





▲ การใช้เทคโนโลยี

- E – Government
- Internet
- MIS , GFMIS

2.2 ประโยชน์ของการวางแผนกำลังคน

การวางแผนกำลังคน หากดำเนินการได้อย่าง

ต่อเนื่อง จะช่วยให้องค์กรสามารถ :-

- ▲ พยากรณ์ความต้องการล่วงหน้าอย่างมีระบบ สอดคล้องกับความจำเป็น
- ▲ ทราบสถานการณ์กำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปัญหาที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้นในอนาคต
- ▲ มีวิธีแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ลดปัญหาด้าน HRM
- ▲ มีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารกำลังคน ด้านต่าง ๆ เช่น การใช้กำลังคน การพัฒนากำลังคน ฯลฯ

3. ระดับของแผนกำลังคน

การวางแผนกำลังคนมีการดำเนินการในหลายระดับ ขึ้นอยู่กับขอบข่ายของงานที่รับผิดชอบและระดับของปัญหาที่จะ



เกิดขึ้น ซึ่งปกติจะแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

◆ ระดับมหภาค (Macro) เป็นการมองภาพกว้างหรือภาพรวมของปัญหาหรือภาพรวมของงานที่มีหลายหน่วยรับผิดชอบในปัญหาเดียวกัน เช่น

- ▲ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ▲ แผนการศึกษาแห่งชาติ
- ▲ แผนกำลังคนภาครัฐทั้งประเทศ เช่น

● มาตรการปรับสัดส่วนและลดขนาดกำลังคน ภาคราชการ หรือการแก้ปัญหากำลังคนในสายงานขาดแคลน

- ทุนรัฐบาลต่างประเทศ
- ทุนรัฐบาลในประเทศ
- วุฒิที่บรรจุโดยการคัดเลือก

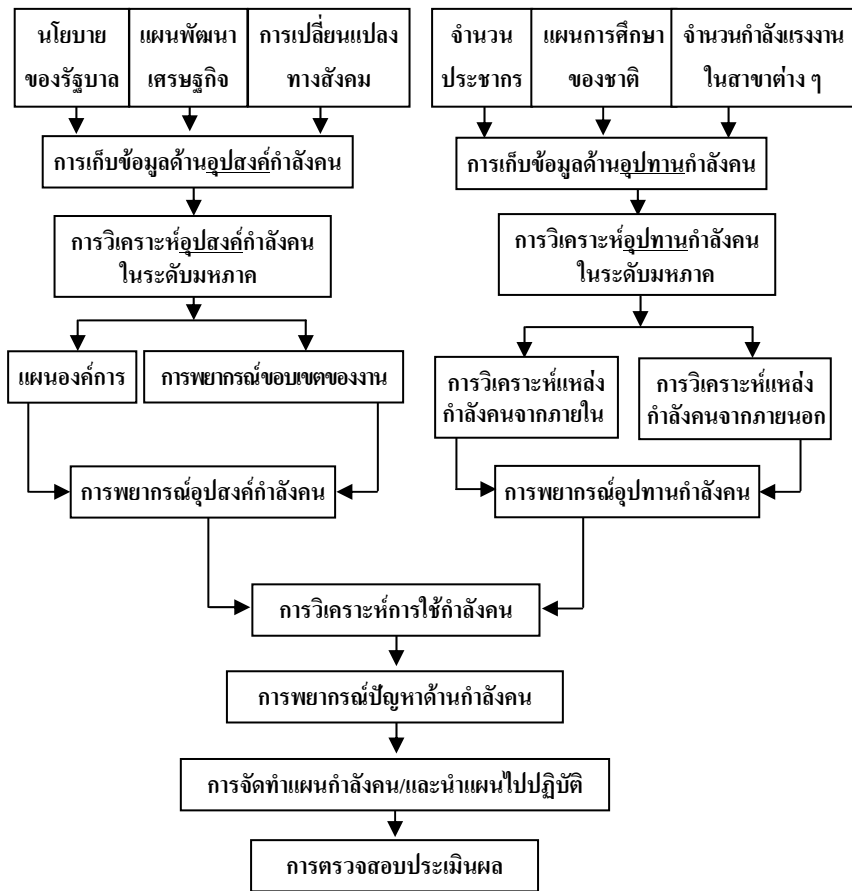
◆ ระดับจุลภาค (Micro) เป็นการมองในระดับหน่วยงานเพื่อใช้ในการวางแผนกำลังคนของหน่วยงานหนึ่ง ๆ ตรง ซึ่งประกอบด้วย ประเด็นหลัก ๆ คือ การสรรหา พัฒนา รักษาไว้ใช้ประโยชน์

4. กระบวนการในการวางแผนกำลังคน

ในการวางแผนกำลังคนมีกระบวนการดำเนินการตามลำดับตามรูปภาพต่อไปนี้



### รูปภาพที่ 3 : การแสดงความสัมพันธ์ของกระบวนการวางแผนกำลังคน



จากแผนภูมิข้างต้น จะเห็นกระบวนการสำคัญในการวางแผนแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ด้านซ้ายเป็นกระบวนการในการหาความต้องการหรืออุปสงค์ (Demand) ว่าจะหาความต้องการกำลังคนอย่างไร ต้องการจำนวนเท่าใด เมื่อใด ฯลฯ ส่วนด้านขวาเป็นกระบวนการที่จะหาอุปทาน (Supply) คือกำลังคนที่มีอยู่ว่าเป็นอย่างไร เป็น Supply ทั้งที่มีอยู่ในองค์กรเอง และ Supply ที่มีอยู่ข้างนอกทั้งองค์กรในประเทศและในจังหวัด เมื่อทราบอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) แล้ว จึงมาพิจารณาเปรียบเทียบกันว่าในอนาคตมีความต้องการกำลังคนอย่างไร และในปัจจุบันเรามีกำลังคนอย่างไร ในอนาคตเราจะขาดหรือมีปัญหา กำลังคนในกลุ่มใด และเมื่อใด ซึ่งส่วนที่ขาดหรือส่วนที่คาดว่าจะ เป็นปัญหาคือส่วนที่จะต้องนำมาวางแผนต่อว่าส่วนที่ขาดนั้นจะเตรียมหามาเสริมหรือแก้ปัญหาได้อย่างไรบ้าง อาจเสริมโดยการหาคนนอกหน่วยมาเพิ่ม หรือเสริมโดยการจ้างมาเฉพาะคราว หรือต้องเสริมโดยการพัฒนาเมื่อได้ข้อสรุปแล้วจึงมาจัดทำเป็นแผนกำลังคนด้านต่าง ๆ ต่อไป เมื่อนำแผนมาปฏิบัติแล้วจะต้องดำเนินการประเมินผลด้วยเหมือนวงจรในการทำงานตามปกติเพียงแต่นั่นเรื่องกำลังคนขององค์กรเท่านั้น องค์กรที่ดี การดูเรื่องคนไม่ได้ดูเฉพาะในกรมของเราหน่วยเดียวต้องดูทั้งหมดของส่วน



ราชการ และนอกส่วนราชการแล้วนำมาเทียบกับความต้องการในอนาคต จึงจะช่วยให้การวางแผนกำลังคนมีประสิทธิภาพที่สุด

## 5. ความสำคัญของการวางแผนกำลังคน

จากกระบวนการที่กล่าวถึงดังกล่าว มีปัจจัยสำคัญ 4 ประการที่จำเป็นจะต้องใช้เพื่อให้ได้ข้อสรุปออกมาว่าแผนกำลังคนเป็นอย่างไร องค์ประกอบสำคัญดังกล่าวนี้มีความสำคัญต่อการวางแผนกำลังคนตามลำดับ หากหน่วยงานขาดองค์ประกอบลำดับต้น การดำเนินการขั้นต่อ ๆ ไปจะมีข้อจำกัด

- ◆ ข้อมูล ข้อเสนอ
- ◆ เทคนิค และวิธีการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการต่าง ๆ
- ◆ การพยากรณ์ว่าในอนาคตต้องการอะไร อย่างไร ปัญหาอะไรจะเกิดขึ้นบ้าง
- ◆ แนวทางแก้ไข หรือการวางแผนกำลังคนในเรื่องอะไรบ้าง

### 5.1 ข้อมูล ข้อเสนอ

#### 5.1.1 ลักษณะข้อมูล / ข้อเสนอ

- ข้อมูล คือ ข้อเท็จจริงที่เป็นตัวเลข ข้อความต่าง ๆ แบ่งออกเป็น



- ข้อมูลเชิงปริมาณ
- ข้อมูลเชิงคุณภาพ
- ข้อเสนอ คือ ข่าวดสาร / ข้อมูลที่ผ่านการประมวลผลหรือกลั่นกรองแล้ว มีการจัดระบบอยู่ในรูปแบบที่สามารถนำไปประกอบการตัดสินใจได้

#### 5.1.2 คุณสมบัติของสารสนเทศที่มีคุณภาพ

- มีความถูกต้องเที่ยงตรง (Accuracy) ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด และต้องชัดเจนถ่ายถอดเป็นภาพที่ถูกต้องให้กับผู้รับ
- ทันต่อการใช้งาน (Timeliness) สามารถได้มาอย่างรวดเร็ว ในช่วงเวลาที่กำหนด และทันตามเวลาที่จะใช้งาน
- ตรงต่อความต้องการ (Relevancy) สารสนเทศที่ดีต้องตอบคำถามตาม que ที่ผู้รับเจาะจงได้อย่างตรงประเด็นและครบถ้วน (Completeness)
- ต้องมีความเป็นปัจจุบันและทันสมัย (UP – TO – DATE)

#### 5.1.3 การใช้ประโยชน์จากระบบสารสนเทศทรัพยากรบุคคล

การใช้ประโยชน์ระบบสารสนเทศทรัพยากร



บุคคลของหน่วยงานสามารถใช้ได้ 2 ระดับ คือ สำหรับการ  
บริหารงานบุคคลประจำวันให้มีประสิทธิภาพ และการใช้เพื่อ  
การศึกษาวิเคราะห์และวางแผนในระยะยาว ดังนี้

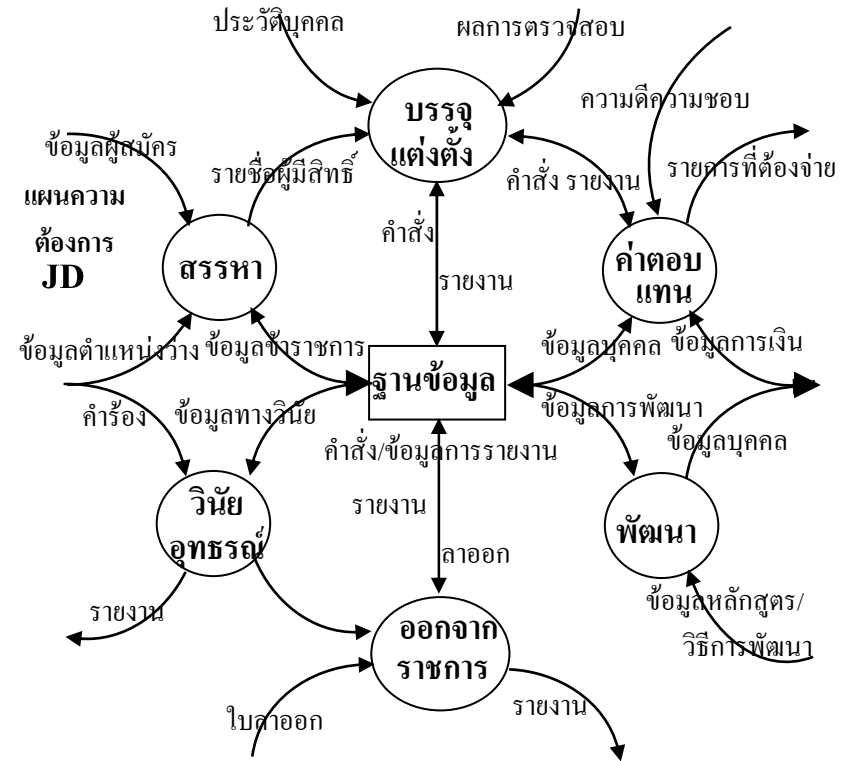
• การบริหารงานบุคคลประจำวัน เพื่อให้  
ถูกต้อง รวดเร็ว ทันเวลา เช่น

- การบรรจุแต่งตั้ง
- การเลื่อนขั้นเงินเดือน
- การขอเครื่องราชฯ ฯลฯ
- การศึกษาวิเคราะห์เพื่อการวางแผนกำลังคน
  - การวิเคราะห์โครงสร้างอายุ
  - การวิเคราะห์สัดส่วนจำนวนเจ้าหน้าที่
  - การวิเคราะห์การสูญเสีย
  - ฯลฯ

ความสัมพันธ์ของสารสนเทศทรัพยากรบุคคลเรื่องต่าง ๆ  
ปรากฏตามรูป ต่อไปนี้



### รูปภาพที่ 4 : การแสดงความสัมพันธ์ของสารสนเทศ ทรัพยากรบุคคลและการใช้ประโยชน์





## 5.2 เทคนิคและวิธีการวิเคราะห์

เมื่อหน่วยงานมีข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรบุคคลแล้วองค์ประกอบต่อมา คือ การนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาศึกษาและมาวิเคราะห์ว่าหน่วยงานมีสภาพกำลังคนอย่างไร มีปัญหาอย่างไร ซึ่งในการวิเคราะห์จะมีการวิเคราะห์ที่อุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) ซึ่งเทคนิคที่ใช้ในการวิเคราะห์อุปสงค์/อุปทานจะมีทั้งใช้เทคนิคเดียวกันหรือต่างกันได้ตามแต่สถานการณ์และสาระที่จะวิเคราะห์ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

### 5.2.1 เทคนิควิธีการวิเคราะห์อุปสงค์ (Demand)

กำลังคน คือวิธีการวิเคราะห์ความต้องการกำลังคนของหน่วยงานในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างเทคนิค/วิธีการวิเคราะห์มี ดังนี้

- คาดการณ์โดยนักบริหารหรือผู้เชี่ยวชาญ (Managerial & Expert Estimate)
- อัตราส่วน (Ratio) เช่น สัดส่วนครู : นักเรียน หรือสัดส่วนแพทย์ : ประชากร
- เทคนิคการวัดงาน (Work measurement) กำหนดระยะเวลาในการทำงาน
- การวิเคราะห์แนวโน้ม (Trend analysis) เช่น อนาคตงานเพิ่มคนที่มีอยู่ต้องเพิ่มหรือไม่



- แบบจำลอง (Simulation) เช่น กำหนดสถานการณ์ในปัจจุบันเป็นอย่างนี้ ถ้าในอนาคตสถานการณ์เปลี่ยนไป ภาพกำลังคนจะเปลี่ยนไปอย่างไร สร้างสมมุติฐานกำหนดทางเลือก แล้วค่อย ๆ หาทางเลือกที่เหมาะสม

### 5.2.2 เทคนิควิธีการวิเคราะห์อุปทาน (Supply)

กำลังคน คือเทคนิควิธีการวิเคราะห์สภาพกำลังคนที่หน่วยงานมีอยู่ว่าจำเป็นอย่างไร แบ่งออกเป็น

- 1) วิเคราะห์อุปทานกำลังคนที่มีในหน่วยงานของแต่ละหน่วยงาน (Stock analysis) ได้แก่การ :-
  - วิเคราะห์โครงสร้างกำลังคน เช่น สายงาน จำนวนตำแหน่ง อายุตัว อายุราชการ เพศ สมรรถนะ ความชำนาญพิเศษ วุฒิการศึกษา ฯลฯ
  - การวิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของกำลังคนในหน่วยงาน เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การสูญเสีย (ตาย ลาออก โอน ย้าย เกษียณอายุ)
  - การใช้ประโยชน์ เช่น การสับเปลี่ยนหมุนเวียน การมอบหมายงาน ฯลฯ
- 2) การวิเคราะห์อุปทานกำลังคนที่มีในตลาดแรงงาน เช่น



- กำลังคนของหน่วยงานอื่น ๆ
- กำลังคนที่ว่างงาน
- กำลังคนที่คาดว่าจะจบใหม่ตามสาขา

ระดับ ประเภท

### 5.3 การพยากรณ์

ในหลาย ๆ ครั้ง การพยากรณ์มักจะดำเนินการควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ในแต่ละเรื่อง กล่าวคือ เมื่อวิเคราะห์อุปสงค์กำลังคน (Demand) แล้วจะดำเนินการต่อด้วยการพยากรณ์อุปสงค์กำลังคนที่หน่วยงานต้องการในอนาคต หรือเมื่อวิเคราะห์อุปทาน (Supply) กำลังคนแล้วก็จะดำเนินการต่อด้วยการพยากรณ์ว่าหากสภาพปัจจุบันเป็นเช่นนี้ ในอนาคตจะเป็นเช่นไรต้องต่อเนื่องกันไป

เมื่อวิเคราะห์และพยากรณ์อุปสงค์หรือความต้องการกำลังคนในอนาคตและพยากรณ์อุปทานกำลังคนในอนาคตได้แล้วก็จะนำมาเปรียบเทียบกัน ( Gap analysis) เพื่อจะหาว่าในที่สุดแล้วหน่วยงานจะมีปัญหาในเรื่องใดบ้าง เพื่อจะได้นำไปเป็นฐานจัดทำแผนกำลังคนเพื่อให้สอดคล้องกันต่อไป



### 5.4 แนวทางแก้ปัญหาหรือการจัดทำแผนกำลังคน

5.4.1 เมื่อดำเนินการวิเคราะห์และพยากรณ์ทั้งอุปสงค์ อุปทานกำลังคน จนสามารถทราบปัญหา หรือปัญหา กำลังคนที่หน่วยงานจำเป็นต้องเตรียมการรองรับแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การจัด “ทำแผนกำลังคน” เพื่อนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องต่อไป ตัวอย่าง แผนกำลังคน ได้แก่

- แผนการสรรหา : เพื่อเตรียมสรรหา กำลังคนให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานให้บรรลุผล
- แผนการเกลี้ยกำลังคน : เพื่อการใช้ ประโยชน์กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด
- แผนการพัฒนา : เพื่อเตรียมการพัฒนา กำลังคนให้มีศักยภาพหรือสมรรถนะตามที่ต้องการ
- แผนการใช้ประโยชน์ : เพื่อจูงใจให้ กำลังคนมุ่งมั่นปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ
- ฯลฯ

#### 5.4.2 ตัวอย่างวิธีการทำแผนกำลังคน

- 1) วิธีการทำแผนสรรหา
  - แยกประเภทตำแหน่ง
  - สืบหาสภาพกำลังคน



- กำหนดวิธีการสรรหา
  - สรรหาจากภายใน กองฝ่าย
  - สรรหาภายใน กรม
  - สรรหาจากภายนอก
- ดำเนินการสรรหา ตามประเภท

และวิธีการที่กำหนด

- ประเมินผลการสรรหา

## 2) วิธีการทำแผนเกลี่ยกำลังคน

- วิเคราะห์สภาพกำลังคน
- พิจารณาความรู้และประสบการณ์ของ

กำลังคน

- กำหนดวิธีการเกลี่ยกำลังคน
- จัดให้มีการพัฒนาและฝึกอบรม

กำลังคนที่จะเกลี่ย

- จัดทำคำสั่ง ตัดโอน ย้าย กำลังคน
- ติดตามผล

## 6. กรณีตัวอย่าง

6.1 ข้อมูล :- หน่วยงาน ก. มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 10,000 คน



เจ้าหน้าที่โดยรวมมีโครงสร้างอายุเฉลี่ย 42 ปี (เกษียณอายุที่ 60 ปี) มีเจ้าหน้าที่อายุ 45 ปีขึ้นไป 40 % และเจ้าหน้าที่ในสายงานหลักมีอายุเฉลี่ย 44 ปี ในช่วง 5 ปีข้างหน้าจะมีหน้าที่เกษียณ อายุปีละ 233 คน รวม 1,166 คน

6.2 การวิเคราะห์อุปสงค์ :- หน่วยงานนี้ต้องปรับการทำงานเป็น E-office ภายใน 5 ปี ดังนั้น เจ้าหน้าที่ทุกคนจะต้องสามารถปฏิบัติงานให้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ได้

6.3 การวิเคราะห์อุปทาน :- หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานที่ทีมงานเป็นกลุ่มคนอายุมาก โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในสายงานหลักก็เป็นกลุ่มคนมีอายุมาก ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องการใช้คอมพิวเตอร์ขณะนี้กำลังคนที่มีความรู้ความสามารถด้านคอมพิวเตอร์เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานมากผู้สำเร็จการศึกษารุ่นใหม่ไม่นิยมเข้ารับราชการ

6.4 การพยากรณ์ :- หากไม่มีแผนสรรหาและพัฒนากำลังคนของหน่วยงานรองรับให้เหมาะสม จะไม่สามารถผลักดันให้หน่วยงานเป็น E-office ตามเป้าหมายได้

## 6.5 แผนกำลังคนที่ต้องเตรียม

- แผนการสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถด้าน IT ทั้งระยะสั้น ระยะยาว ทั้งที่เป็นข้าราชการประจำ และชั่วคราว



- แผนพัฒนาข้าราชการที่มีอยู่ : ต่างกลุ่มอายุต่างวิธีการพัฒนา

- ฯลฯ

### 7. กรณีการจัดทำแผนกำลังคนของจังหวัด

ขณะนี้บทบาทของจังหวัดมี 2 ส่วน คือ ส่วนหนึ่งเป็นการทำงานที่จะพัฒนาเป้าหมายต่าง ๆ ที่จังหวัดกำหนดไว้ การใช้คน การดูแลเรื่องคนของจังหวัดก็อาจจะดูเปรียบเทียบเป็นภาพมหภาคได้ คณะกรรมการบริหารกำลังคนของจังหวัดสามารถจะช่วยเหลือประเด็นนี้ได้ ขณะเดียวกันในส่วนของการบริหารกำลังคนของแต่ละส่วนราชการที่ส่งมาจากส่วนกลางก็ยิ่งขึ้นกับการบริหารส่วนกลางอยู่

ดังนั้น ในอนาคตการพิจารณากำลังคนของจังหวัดต้องดู 2 มิติ คือในมิติหนึ่งบุคลากรที่มาจากหน่วยงานอื่น การทำงานจะขึ้นกับกรมที่ตนสังกัด ขณะที่ในอีกมิติต้องทำงานร่วมกับจังหวัดเพื่อพัฒนาจังหวัดให้เป็นไปตามเป้าหมาย ฉะนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ บริหารกำลังคนของจังหวัด จะต้องเป็นแหล่งสะสมข้อมูลรู้ว่ากำลังคนในภาพรวม (Macro) ของจังหวัดมีอย่างไรและจะใช้ประโยชน์อย่างไร จึงจะช่วยระดมสรรพกำลังผลักดันงานต่าง ๆ ในนามของจังหวัดให้บรรลุผลสำเร็จได้



อย่างไรก็ดี การจัดทำแผนกำลังคนของจังหวัดแม้จะดูเหมือนยุ่งยาก ซับซ้อน จัดทำได้ยากเนื่องจากแต่ละจังหวัดมีปัญหาและสรรพกำลังคนที่แตกต่างกัน ไม่มีรูปแบบที่สามารถจะนำไปปรับให้เหมือน ๆ กันได้ แต่หากสามารถจัดทำแผนกำลังคนของจังหวัดได้ ก็จะช่วยให้จังหวัดสามารถผลักดันแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ อาจดำเนินการโดยพิจารณานั้นเฉพาะประเด็นสำคัญก่อนก็ได้แล้วค่อยพัฒนาไปตามลำดับ เช่น เริ่มต้นที่การผลักดันยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดก่อน ซึ่งอาจดำเนินการโดยเน้นเฉพาะด้าน หรือเรื่องทั่วไปตามขั้นตอน ดังนี้

#### 7.1 การอบรมข้อมูลกำลังคนของจังหวัด และการวิเคราะห์สภาพกำลังคนของจังหวัด

เพื่อสร้างความเป็น “ทีมจังหวัด” อย่างแท้จริงต้องสามารถรู้ว่าสภาพกำลังคนที่มีอยู่ในจังหวัดขณะนี้มิใคร่บ้าง เป็นข้าราชการสังกัดกรมไหนบ้าง ข้าราชการท้องถิ่นมีเท่าไร และประชาชนของจังหวัดในแต่ละอาชีพมีเท่าไร กำลังคนในสาขาเดียวกันในตลาดแรงงานอื่น ๆ เช่น ในจังหวัดข้างเคียงหรือในส่วน-





กลางมีหรือไม่ จะต้องดูเป็นภาพ Macro เพื่อจะดูสภาพกำลังคนของจังหวัด หรือจังหวัดข้างเคียงและสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบได้

7.2 การกำหนดความต้องการกำลังคนของจังหวัดในเรื่องที่สำคัญ ๆ เช่น กำลังคนที่ช่วยผลักดันยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ก็ต้องดูว่า ควบบทบาทหน้าที่ที่จะต้องปรับเปลี่ยนไปมีอะไรบ้าง การใช้ Technology ใหม่ที่จะต้องนำมาใช้ในจังหวัด การใช้ IT หรือเครื่องมือสื่อสารต่าง ๆ มีระบบบริการอะไรบ้างที่ประชาชนสามารถเข้ามาใช้บริการหรือติดต่อได้ด้วยตัวเองโดยไม่ต้องมาที่สำนักงานของทางราชการ ที่มีอยู่ในขณะนี้แล้วก็คือเรื่องการเสียดาย แล้วยังมีหน่วยอื่น ๆ อีกหรือไม่ที่สามารถใช้ ICT เข้ามาช่วยได้ เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ที่เป็นเรื่องใหม่ที่เปลี่ยนแปลงเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องมาดูแลเรื่องคน ว่าในอนาคตหากรัฐบาลจะนำ IT เข้ามาช่วยในการทำงานนั้นคนที่จังหวัดจะต้องมีคุณสมบัติและความสามารถอย่างไร เป็นต้น

7.3 เมื่อกำหนดความต้องการกำลังคนได้แล้วก็ต้องมาดูแลต่อว่ากำลังคนในเรื่องนั้น ๆ เช่นเรื่อง IT ที่กล่าวถึงในข้อ 7.2 ว่ามีอยู่เพียงพอหรือยัง ถ้ายังไม่พอ หรือไม่มี จะหาได้จากตรงไหน หรือ



ในอนาคตหากการพัฒนาข้าราชการจะใช้ E – learning ซึ่งจะต้องเรียนทาง computer คนของจังหวัดมีความรู้เรื่อง computer เพียงพอ และมีเครื่องมือต่าง ๆ พร้อมหรือไม่ อย่างไร

7.4 เมื่อได้ดำเนินการอย่างเป็นระบบตั้งแต่ข้อ 7.1 – 7.3 แล้ว ก็จะสามารถสรุปหรือพยากรณ์ในเบื้องต้นว่า ประเด็นปัญหา กำลังคนที่จังหวัดต้องการแก้ไขหรือเตรียมการนั้นมีเรื่องอะไรบ้าง ซึ่งสามารถนำมาจัดทำเป็นแผนกำลังคน และนำไปปฏิบัติตามขั้นตอนต่อไป

## 8. เงื่อนไขความสำเร็จ

การวางแผนกำลังคนในส่วนราชการหรือจังหวัดเป็นเรื่องต้องใช้เวลาดำเนินการ และต้องใช้ข้อมูลประกอบการพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เพื่อให้การพยากรณ์ การวางแผนเป็นที่ยอมรับ และมีความน่าเชื่อถือ นอกจากนั้นเรื่องของ “คน” เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้น การจะทำให้ “แผนกำลังคน” ประสบความสำเร็จ จึงมีเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการคือ

8.1 ส่วนราชการ/จังหวัดจะต้อง “มีความต้องการ” ที่จะทำแผนกำลังคน ด้วยตนเอง คือ เห็นความจำเป็นและเห็นประโยชน์




ที่จะได้รับแล้วจึงค่อยเริ่มลงมือทำ การดำเนินการตามระเบียบหรือ  
ถูกบังคับ ไม่สามารถช่วยให้การทำแผนกำลังคนมีความยั่งยืน

8.2 ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับตั้งแต่ระดับผู้บริหารไปจนถึงผู้  
ปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจ และให้ความร่วมมือดำเนินการ  
หน่วยงานการเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการบริหารกำลังคนของ  
จังหวัดเพียงฝ่ายเดียวไม่อาจช่วยให้แผนกำลังคนมีประสิทธิภาพได้



# ทิศทางการบริหารงานบุคคลของจังหวัด ในปัจจุบันและอนาคต\*



บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ  
ที่ปรึกษาระบบราชการ  
สำนักงาน ก.พ.

การบริหารงานบุคคล เป็นงานที่ต้องใช้ทั้งศาสตร์และ  
ศิลปะเพื่อบริหารจัดการตามสถานะแวดล้อมที่เป็นจริง การที่จะรู้  
ทิศทางการบริหารงานบุคคลในจังหวัดต้องรู้ก่อนว่าการบริหาร  
บุคคลในหลักสากลและในประเทศไทยมีการพัฒนาการมา 3  
ระยะ คือ

ระยะแรกจะพบคำว่า Personnel Administration คือ  
การบริหารบุคคลที่เน้นการปฏิบัติที่ทำตามกฎระเบียบ เช่น บรรจุ  
แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน วินัย ทักษะที่บุคลากรจะต้องแม่น คือ

\* รัตนา วิสัยกุล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8ว สถาบันดำรง-  
ราชานุภาพ เรียบเรียงและสรุปจากคำบรรยายวิชาการทิศทางการบริหารงาน  
บุคคลของจังหวัดในปัจจุบันและอนาคต ในการฝึกอบรมโครงการพัฒนา  
บุคลากร ด้านการบริหารงานบุคคล ณ วิทยาลัยมหาดไทย อ.บางละมุง  
จังหวัดชลบุรี ระหว่างวันที่ 14 - 18 กุมภาพันธ์ และ 28 มีนาคม - 1  
เมษายน 2548



แต่งตั้งตามกฎระเบียบถูกต้องหรือไม่ การแต่งตั้งนอกจากมีกฎระเบียบนอกจากของ ก.พ. แล้วยังมีของกระทรวงการคลังด้วย มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงิน เรื่องการลาของข้าราชการมีระเบียบการลาที่กำหนดไว้ งานบริหารงานบุคคลจึงเป็นงานที่ยึดตามกฎระเบียบ

ส่วนคำว่า Personnel Management จะเป็นเรื่องของการบริหารจัดการ เช่น เรื่องอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง ต้องมีการดูเรื่องงานไม่ใช่ดูแต่กฎระเบียบอย่างเดียว เช่น ถ้าจะให้มี C 9 เพิ่มในจังหวัดต้องยุบ 8 ลง 2 ตำแหน่ง และยังคงดูอีกว่างานตรงไหนในจังหวัดควรเป็น 9 หัวหน้าสำนักงานจังหวัดควรเป็น 9 หรือไม่ ถ้าเป็น 9 เป็นเพราะอะไร ต้องมีเหตุผลสนับสนุน นี่คือนงานด้าน Personnel Management ซึ่งไม่ได้ดูเฉพาะกฎระเบียบอย่างเดียวแต่จะดูเรื่องบริหารจัดการและจะก้าวไปสู่ระยะที่ 2 คือ Human Resource Management (HRM)

ระยะที่ 2 เดิมข้าราชการหรือคนจะเน้นเพียงว่าข้าราชการก็คือข้าราชการไม่ได้มองว่าเป็นปัจจัยในการผลิต หรือมองว่าเป็นทรัพยากร จึงบริหารไปตามกฎระเบียบ ต่อมาช่วง พ.ศ. 2518 – 2535 การบริหารบุคคลจะเป็นแบบ Human Resource คนถูกมองว่าเป็นทรัพยากร การทำงานในองค์กร คนถือเป็น



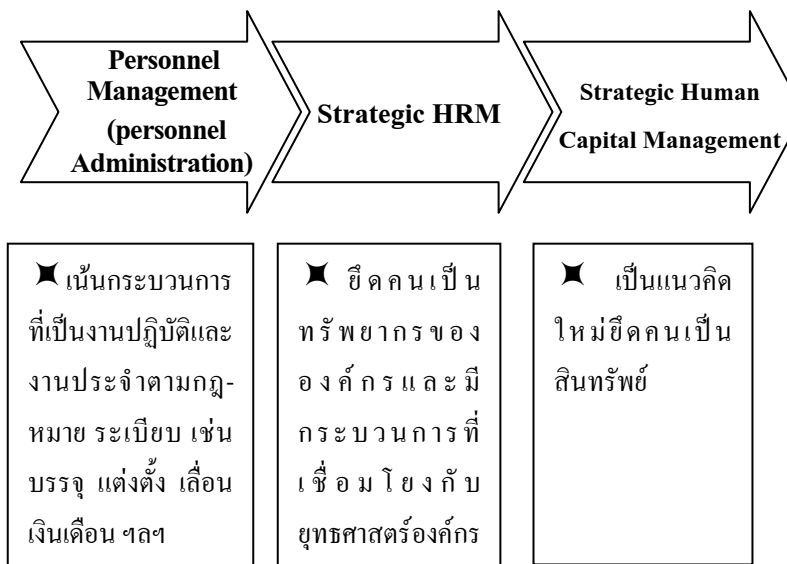
ทรัพยากรหนึ่งที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ ดังนั้น จึงมีกระบวนการบริหารบุคคลใหม่ ๆ ออกมาเช่น การวางแผนกำลังคน เป็นการพัฒนาขึ้นมาอีกขั้น คือ การบริหารทรัพยากรบุคคลเช่นเดียวกับทรัพยากรอื่น ๆ ในยุคนี้ ตั้งแต่ปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ก็ได้มีการมองอีกขั้นหนึ่งว่าคนของจังหวัดต้องไปผูกอยู่กับยุทธศาสตร์ ทั้งยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์จังหวัด จะบริหารบุคคลของจังหวัดให้ serve ยุทธศาสตร์เหล่านี้ได้อย่างไร ผู้บริหารจะจัดทีมในการบริหารงานตามยุทธศาสตร์อย่างไร จะสรรหาหรือจัดคนทำงานตามยุทธศาสตร์ให้ประสบความสำเร็จได้อย่างไร ซึ่งตรงนี้จะมาเกี่ยวข้องกับ Competency ของคนด้วย ในการบริหารจัดการ จะต้องรู้ว่าคนในองค์กรมี Competency อะไรบ้าง เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ไหน ต้องสามารถดึงภาพออกมาได้ต้องมีแผนที่สมรรถนะของคนในจังหวัด นี่คือการบริหารจัดการบุคลากรในยุคนี้ เมื่อนายภาพออกมาแล้วจะรู้หมดทั้งจังหวัดว่า บุคลากรในจังหวัดมีเท่าไร คุณภาพความสามารถในแต่ละด้านมีอยู่ตรงไหน สามารถเรียกใช้ได้ทันที ไม่ว่าในสถานการณ์ใด นี่คือน Strategic HRM เป็นภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคลในปัจจุบัน



ระยะที่ 3 คือภาพของอนาคตที่ควรจะเป็น ซึ่งเป็น Strategic Human Capital Management เป็นแนวคิดใหม่ที่มองคนเป็นสินทรัพย์ เดิมทุนรัฐบาลหรือทุน ก.พ. เคยให้กรม ปัจจุบันจะให้จังหวัด ต่อไปจังหวัดจะมีนักเรียนทุน ก.พ. หรือนักเรียนทุนรัฐบาลทุกจังหวัด คนพวกนี้คือ คนที่เก่งที่สุดของจังหวัด ขณะนี้จังหวัดมีนักเรียนทุน 1 อำเภอ 1 ทุน นี้คือ กำลังคนของจังหวัดในอนาคต นี้คือ สินทรัพย์ของจังหวัด ทำอย่างไรจังหวัดจึงจะสามารถให้นักเรียนทุนเหล่านี้ของจังหวัดมารับราชการในจังหวัดได้เมื่อนักเรียนเหล่านี้เรียนจบกลับมาแล้ว นี้คือการคิดแบบยุทธศาสตร์กำลังคน การคิดวางแผนยุทธศาสตร์ในเรื่องเด็กนักเรียนทุนของจังหวัด ซึ่งต่อไปจะมีทุนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทุน ก.พ.ประจำจังหวัด ทุน 1 อำเภอ 1 ทุน หรือทุนอะไรก็ตามที่เด็กนักเรียนในจังหวัดได้รับเป็นการคิดแบบ Human Capital เป็นการคิดแบบมองว่าคนเป็นสินทรัพย์ขององค์กรที่สามารถจะเพิ่มคุณค่าขึ้นมาได้และสามารถจะนำสินทรัพย์ที่ได้เพิ่มคุณค่าแล้วกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่จังหวัดต่อไป



### พัฒนาการของการบริหารงานบุคคล : ส่งผลต่อขอบเขตและสาระของงานบริหารงานบุคคลในหน้าที่ของบุคลากร จังหวัด กทม และ-กระรวง



พัฒนาการดังกล่าวข้างต้นในระยะแรกคือ ระยะ Personnel Management จะมีกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นภาคบังคับซึ่งทุกจังหวัดต้องทำเหมือน ๆ กัน เช่น เรื่องการมอบอำนาจ เรื่องงานประจำตามกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องนำเข้าประชุม อภพ. จังหวัดเข้าประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



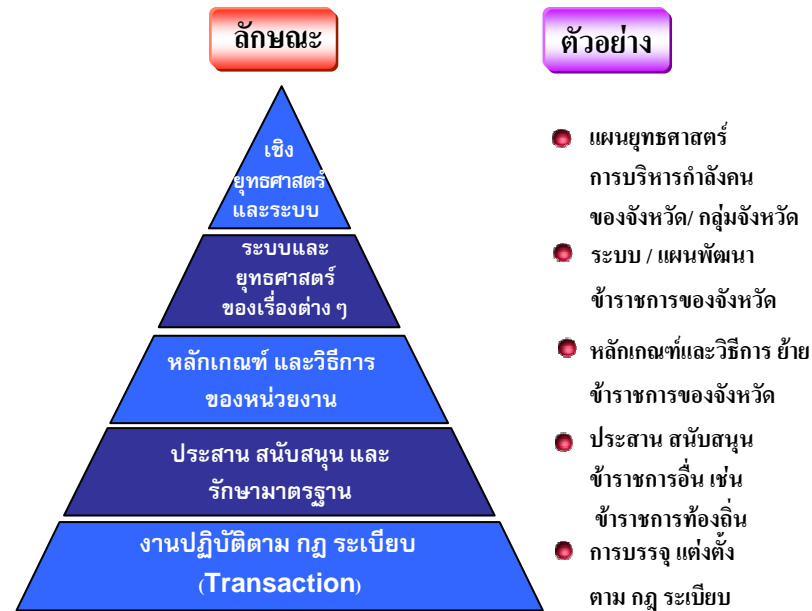
และยุทธศาสตร์จังหวัด ส่วนเรื่องอื่น ๆ บางจังหวัดอาจจะยังดำเนินการไม่ครบทุกเรื่องจังหวัดจะต้องดูว่าในแต่ละเรื่องจังหวัดทำไปได้กี่เปอร์เซ็นต์ เรื่องอะไรที่ทำน้อย เรื่องอะไรที่ทำมาก

ส่วนเรื่องยุทธศาสตร์บริหารบุคคลของจังหวัดอาจจะผลักดันให้เข้มข้นในระยะที่ 2 คือ ระยะ Strategic HRM ขณะนี้ส่วนใหญ่มีการดำเนินการเพียง 10 % งานส่วนใหญ่จะเป็นงานที่อยู่ในระยะแรกคือ Personnel Management

จังหวัดจะต้องผลักดันให้เกิดการดำเนินงานในระยะที่ 2 คือ Strategic HRM โดยเฉพาะเรื่องสมรรถนะของจังหวัด (Province Competency) เพราะเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่จะบอกได้ถึงสมรรถนะของจังหวัดว่าจังหวัดนั้น ๆ มีคนดี คนเก่งทางด้านไหน ไม่เก่งด้านไหน Competencyของแต่ละจังหวัดไม่เหมือนกัน บางจังหวัดบุคลากรหรือหัวหน้าส่วนในจังหวัดมีการประสานสัมพันธ์ร่วมมือร่วมใจกันอย่างดี แต่บางจังหวัดอาจไม่มีตรงนี้ การทำ Competency ของจังหวัดเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการบริหารงานจังหวัดแบบ CEO



### ลักษณะและขอบเขตงานการบริหารงานบุคคลใน



การทำงานด้านการบริหารงานบุคคล จะต้องทำความเข้าใจขั้นของการพัฒนางานบริหารบุคคล ชั้นที่เป็นฐานรากข้างล่างสุดของสามเหลี่ยมคืองาน routine ต้องระวังทำให้ถูกกฎระเบียบ ซึ่งการถูกกฎระเบียบ นั่นคือ ต้องรู้กฎระเบียบให้ครบ



เช่น เรื่องเงินเดือนต้องรู้ตั้งแต่มติ ครม. โควตาตาม พ.ร.บ. ข้าราชการมาตรา 72 หลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือน กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือนซึ่งออกตามมาตรา 72 มาตรา 79 วิธีการประเมินผลงาน นอกจากรู้เรื่องกฎ ระเบียบอย่างดีแล้ว จะต้องรู้ case หรือ มาตรฐานของเรื่องที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่นในเรื่องวินัยจะต้องมีข้อมูลมาตรฐานการลงโทษของ สป.มท. ของ ก.พ. เช่น ทุจริตมีโทษสถานเดียวคือ ไล่ออกซึ่งเป็นมติ ครม. ดังนั้น จังหวัดต้องมีมติ ครม. ในเรื่องต่าง ๆ ไว้สำหรับเป็นมาตรฐานและเป็นข้อมูลอ้างอิง ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องความผิดและโทษเป็นสิ่งที่จังหวัดต้องรวบรวมไว้ สิ่งเหล่านี้เปรียบเสมือนคำพิพากษา ของศาล ในเรื่องลักษณะแบบนี้ ออกพ. กระทรวงมหาดไทยเคยตัดสิน ไว้อย่างไร เกณฑ์มาตรฐาน ก.พ. เป็นอย่างไร รวมทั้ง เกณฑ์ตัดสินของ ปปช. จังหวัดควรรวบรวมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกฎ ระเบียบ case หรือ กรณีศึกษาหรือมาตรฐานการลงโทษที่เคยตัดสินไปแล้วไว้เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการทำงาน

ในขั้นต่อไปคือการประสาน สนับสนุนและรักษา มาตรฐาน ต้องดูกลุ่มต่าง ๆ ที่มีปัญหา ต้องสามารถประสาน สนับสนุน ติดตามดูข้าราชการอื่น ๆ เช่น ข้าราชการท้องถิ่น ต้องรู้และประสานการทำงานร่วมกันได้



ในขั้นที่สาม คือ หลักเกณฑ์และวิธีการของหน่วยงาน ต้องดูหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลทุกกรณีที่เกี่ยวข้องทั้งเรื่อง การย้าย การขยับตัวข้าราชการระหว่างกลุ่มจังหวัดเป็นต้น

ขั้นต่อไปเป็นเรื่องระบบและยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน เป็นการทำให้เชิงระบบมากขึ้น เช่น เรื่องการพัฒนาจังหวัด ที่ผ่านมานั้นการอบรม แต่ปัจจุบันจะเน้นว่า การพัฒนาบุคลากรของจังหวัด ต้องช่วย serve งานด้านยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดด้วย นั่นคือ ยุทธศาสตร์พัฒนากำลังคน หรือยุทธศาสตร์พัฒนาข้าราชการต้อง เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัดและยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดด้วย

ส่วนชั้นบนสุดของสามเหลี่ยม คือ แผนยุทธศาสตร์ กำลังคนทั้งหมดของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้งข้อมูลข้าราชการ ทั้งหมดของจังหวัดที่ต้องชัดเจน

ทั้งหมดนี้ คือ ประเด็นความยากง่ายของการบริหาร บุคคลของจังหวัดที่จะต้องพัฒนาไปตามลำดับขั้น จะต้องดูว่าใน จังหวัดของเรามีอะไรหรือขาดอะไร อะไรที่ยังไม่มีและอะไรเราทำได้ อะไรเราทำไม่ได้ เราจะสามารถระดมพลังบุคลากรของจังหวัดได้ อย่างไร CHRO จังหวัดจะเข้ามามีบทบาทอย่างไรจึงจะทำให้เกิด สิ่งเหล่านี้ขึ้นได้



## ทิศทางการบริหารงานบุคคลของจังหวัดในปัจจุบันและ อนาคต

### 1. ตั้ง HA Unit

ก.พ. อนุมัติตำแหน่ง 8ว บริหารทรัพยากรบุคคลของจังหวัดแล้วโดยกำหนดคุณสมบัติ ว่าต้องมีพื้นฐานความรู้หรือประสบการณ์ในเรื่องการบริหารงานบุคคล และ ก.พ. ให้เพิ่มอีก 2 อัตราคือ พนักงานราชการ ซึ่ง สป.มท. มีคำสั่งให้จังหวัดบรรจุจากปริญญาตรีทางสังคมศาสตร์และใช้เงินของจังหวัด ตำแหน่งพนักงานราชการนี้ ให้จังหวัดมีความอิสระ และยืดหยุ่น คือ คิดเองบริหารเองในแบบที่จังหวัดต้องการ การให้จังหวัดมีอิสระในเรื่องการสรรหา บรรจุ พนักงานราชการ มีจุดคืนแก่ที่จังหวัดสามารถจะคิด หรือกำหนดคุณสมบัติ ตามที่จังหวัดต้องการได้ แต่มีข้อเสียคือ ถ้าไม่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ดีจะทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในเรื่องของการสรรหา

### 2. ขอบเขตของข้าราชการที่รับผิดชอบ

✦ หลักโดยตรงคือ ข้าราชการพลเรือนสามัญแต่จะเพิ่มรูปแบบเจ้าหน้าที่อื่นที่ต้องบริหาร คือพนักงานราชการ



✦ ยังคงประสานข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในคณะอนุกรรมการหลายคณะ) แต่รัฐบาลกำลังแก้ พ.ร.บ.บริหารบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่นอยู่

✦ ข้าราชการครูถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ข้าราชการครูฯ พ.ศ. 2547 แม้ผู้ว่าราชการจังหวัดและจังหวัดจะไม่มีหน้าที่โดยตรงแต่ต้องติดตามและประสานเรื่องที่ต้องติดตามและประสานมากขณะนี้ คือ การถ่ายโอนสถานศึกษาและครูให้แก่ อปท.

### 3. บทบาท

✦ เป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลของ สป.มท. โดยตรง

✦ เป็น ก.พ. จังหวัดแทน ก.พ. เป็นผู้นำให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนแก่ส่วนราชการอื่น

✦ เป็นศูนย์กลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทอื่น

### 4. กลไกการบริหารงานบุคคล

✦ ยังคงรับผิดชอบ อ.ก.พ.จังหวัด คณะกรรมการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ



บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการฯ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนด้วย คณะกรรมการนี้มีทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็น CEO และ CHRO รับผิดชอบ (ขอบเขตคณะกรรมการนี้รวมถึง ข้าราชการทุกประเภทในจังหวัด) ต้องผลักดันการบริหารงานบุคคลในหน้าที่คณะกรรมการนี้

## 5. การปรับเปลี่ยนงาน

- ✦ เน้น Strategy Based HRM มากขึ้น และจะเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การบริหารจังหวัดมากขึ้นเรื่อย ๆ
- ✦ บริหารงานที่ได้รับมอบอำนาจจาก ค.ร.ม. ก.พ. และกระทรวงมากขึ้น เช่น การสรรหา การย้าย เลื่อนเงินเดือน และการดำเนินการทางวินัย ว 18/2547
- ✦ ต้องใช้วิธีการและเครื่องมือการบริหารงานบุคคลใหม่ ๆ เช่น Competency Individual Based HR Tools เป็นต้น
- ✦ ต้องบริหารบุคคลตามวาระแห่งชาติ ทั้งโดยตรง เช่น คอร์รัปชัน และโดยการสนับสนุน เช่น ยาเสพติด และจะมีวาระแห่งชาติใหม่ ๆ เพิ่มตามมา เช่น คาราวานแก้จน
- ✦ มีนโยบายรัฐบาลและกฎระเบียบใหม่แก่จังหวัด เช่น จังหวัดตั้งงบประมาณเองได้ GFMS E ต่าง ๆ



- ✦ เพิ่มบริหารบุคคลตาม พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขณะที่ต้องคำนึงเรื่องการตรวจสอบจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร และการฟ้องศาลปกครอง
- ✦ ลักษณะทำงาน ต้องการผลเร็ว ขณะที่มีความซับซ้อนมากขึ้น แต่มีรางวัลสิ่งจูงใจ และการลงโทษที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และจริงจัง และประการสำคัญจะทวียิ่งขึ้น
- ✦ ก.พ. และหน่วยงานอื่น ๆ จะเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่จังหวัดมากขึ้น

