

บทที่ 6 / สรุปผลการศึกษาและอภิปรายผล

“โครงการวิจัยระบบข้าราชการในอนาคต” เกิดขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสมาคมการจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT) ที่ต้องการศึกษาระบบข้าราชการในทศวรรษหน้า ภายใต้ภาพในอนาคต (Scenario) ของระบบราชการไทย เนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อความอยู่รอด และช่วงชิงความได้เปรียบในการแข่งขัน ทั้งนี้ ความสามารถในการแข่งขันระดับโลกของประเทศไทยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับสมรรถนะของระบบราชการและข้าราชการ ปัจจัยเกี่ยวกับคุณสมบัติและคุณลักษณะของข้าราชการ และปัจจัยเสริมแรงระดับชาติ ด้วยสภาวะการณดังกล่าวข้างต้น การพัฒนา หรือปรับเปลี่ยนระบบข้าราชการ จึงได้รับการคาดหวังให้มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างทันทั่วทั้งที่ พร้อมทั้งข้าราชการยังได้รับการคาดหวังจากภาคประชาชน ให้เป็นผู้ขับเคลื่อนในการพัฒนาประเทศ โดยการปฏิบัติงานอย่างมีอาชีพ มีมโนสุจริต และมีสมรรถนะขีดความสามารถ ในการให้บริการประชาชนตามแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เพื่อให้ข้าราชการเป็นที่พึ่งและไว้วางใจ รวมถึงได้รับความเชื่อถือจากสังคมอีกด้วย

สำหรับโครงการวิจัย “ระบบข้าราชการในอนาคต” นี้ได้ดำเนินการศึกษาระบบข้าราชการพลเรือนสามัญในทศวรรษหน้า โดยแบ่งเนื้อหาการศึกษาออกเป็น 3 ส่วนได้แก่

- 1) คุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า
- 2) ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า
- 3) บทบาทหน้าที่ของ ก.พ. สำนักงาน ก.พ. และบทบาทของส่วนราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในทศวรรษหน้า

ในส่วนการศึกษาเรื่อง “ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า” เป็นการวิจัยเชิงอนาคตศึกษา (Future Research) โดยใช้เทคนิค EFR (Ethnographic Future Research) การฉายภาพอนาคต (Scenario) และการสนทนากลุ่ม (Focus group) รวมถึงการสำรวจความคิดเห็น (Opinion survey) ร่วมกับการวิจัยเอกสาร (Documentary research) การศึกษามีวัตถุประสงค์ คือ

1) ศึกษาสถานการณ์ของสังคมโลก สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยีของประเทศไทยในปัจจุบันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในทศวรรษหน้า ซึ่งส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบราชการของประเทศไทย

2) สร้างภาพในอนาคต (Scenario) ของระบบราชการไทยในทศวรรษหน้า

3) ศึกษาการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการในทศวรรษหน้า ได้แก่ โครงสร้างข้าราชการ ระบบการทำงาน ระบบตำแหน่ง ค่าตอบแทนและสวัสดิการ เส้นทางก้าวหน้าในอาชีพ และกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น การสรรหาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพ การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ และการเกษียณอายุราชการ เป็นต้น

โดยสามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

6.1 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในทศวรรษหน้าที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบราชการไทย

การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบราชการในด้าน การให้บริการ ระบบการบริหารจัดการ และการบริหารทรัพยากรบุคคล ดังนี้

6.1.1 การให้บริการ

1) การปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการให้มีความเหมาะสมต่อความต้องการของลูกค้ากลุ่มใหม่ หรือกลุ่มผู้สูงวัย

2) การพัฒนาผลิตภาพ (Productivity) โดยการนำเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่มีความทันสมัยเข้ามาใช้ในระบบราชการ อันทำให้เกิดระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E - Government)

3) ภาครัฐยังคงมีบทบาทในการรักษาเสถียรภาพและจัดระเบียบในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

4) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในทางเศรษฐกิจจะเป็นผู้สนับสนุนฝ่ายการเมืองในการเจรจา การจัดทำข้อตกลงและการปฏิบัติตามระเบียบการค้าระหว่างประเทศ โดยการทำโครงการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ การส่งเสริมพัฒนาทางด้านวิชาชีพ จัดความยากจน ยกกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น

5) หน่วยงานภาครัฐจะเป็นกลไกตรวจสอบ รณรงค์ส่งเสริมให้ความรู้เกี่ยวกับการเผยแพร่อุดมการณ์ประชาธิปไตยแก่ประชาชน

6) การจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานภาครัฐเพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน

7) ปรับระบบการบริหารงานโดยเน้นการส่งเสริมมากกว่าการควบคุม ฝอยคลายกฎระเบียบจากการควบคุม และส่งเสริมการค้าเสรี

6.1.2 ระบบการบริหารจัดการ

1) ระบบราชการจะกำหนดให้ส่วนราชการมีแผนการปฏิบัติราชการ การบริหารที่มุ่งสัมฤทธิ์ผล การสนองความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนมากขึ้น และเปิดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบระบบราชการมากขึ้น

2) ระบบราชการเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย พรรคการเมืองเป็นผู้รวบรวมผลประโยชน์ ข้าราชการต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น

3) การให้ความสำคัญต่อการจัดการความรู้ (Knowledge management) เพื่อถ่ายทอดความรู้ระหว่างคนรุ่นเก่าที่สืบทอดให้แก่อนุชนรุ่นใหม่ที่เพิ่งเข้ามาในระบบ

4) การปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของข้าราชการ (Re - Image) เพื่อดึงดูดกำลังแรงงานในอนาคต

5) การจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานภาครัฐเพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน

6) ข้าราชการต้องวางตนเป็นกลาง จากความขัดแย้งทางด้านซ้ายอำนาจทางการเมือง

7) องค์กรภาครัฐจะให้ความสำคัญต่อการเมืองภาคประชาชน และการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8) องค์กรอิสระเป็นองค์กรภาครัฐรูปแบบใหม่ที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจในทางการเมือง และระบบราชการ

6.1.3 ระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

1) การปรับเปลี่ยนนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลแบบยืดหยุ่น เพื่อเป็นรากฐานหรือสอดคล้องกับข้าราชการทุกกลุ่มเป้าหมาย

2) การบริหารอาชีพ (Career management) ที่ยืดหยุ่น มีการวางแผนทดแทนตำแหน่งงานต่างๆ (Succession Planning) โดยเฉพาะกลุ่มงานที่มีความสำคัญและในกลุ่มข้าราชการที่กำลังจะเกษียณอายุ

3) การพิจารณาปรับอายุเกษียณข้าราชการ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้ใช้ความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาในการทำประโยชน์ต่อไป

4) การพัฒนาความรู้ความสามารถของข้าราชการ

5) การส่งเสริมค่านิยมคุณธรรม ความรักชาติและค่านิยมแห่งความพอเพียงให้แก่ข้าราชการ

6) การส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

7) การปรับปรุงด้านค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของข้าราชการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

6.2 ภาพอนาคต (Scenario) ของระบบราชการไทยในทศวรรษหน้า

ผลการสัมภาษณ์ และจัดประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิ คณะวิจัยพบประเด็นที่น่าสนใจ และหลากหลายเกี่ยวกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีของโลก และของประเทศไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า จึงได้ข้อสรุปภาพอนาคตของประเทศไทยโดยสังเขป 3 ด้าน ดังปรากฏในตารางที่ 6.1

ตารางที่ 6.1 ภาพอนาคตใน 10 ปีข้างหน้าทั้ง 3 ภาพอนาคต

SCENARIO 1: POSITIVE ภาพอนาคตด้านบวก	SCENARIO 2: NEGATIVE ภาพอนาคตด้านลบ	SCENARIO 3: MOST PROBABLE ภาพอนาคตด้านที่เป็นไปได้มากที่สุด
<ul style="list-style-type: none"> - เป็นอิสระจากการเมือง - มีโครงสร้างองค์กรแบบใหม่เป็นระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ - มีภาพลักษณ์ที่ทันสมัย - โครงสร้างราชการที่ลดขนาดลงมากกว่าปัจจุบัน - ถูกตรวจสอบมากขึ้น - ข้าราชการมีการเรียนรู้และเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง - ข้าราชการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คือ มีความเป็นมืออาชีพ มีจริยธรรม และมีจิตใจเห็นคุณค่าสาธารณะ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่เป็นอิสระจากการเมืองอย่างมาก - มีโครงสร้างองค์กรแบบใหม่เป็นระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ - มีภาพลักษณ์ที่ทันสมัย - โครงสร้างราชการที่ลดขนาดลงมากกว่าปัจจุบัน - ถูกตรวจสอบค่อนข้างลำบาก - ข้าราชการมีการเรียนรู้ และเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง - ข้าราชการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คือ มีความเป็นมืออาชีพ มีจริยธรรม และมีจิตใจเห็นคุณค่าสาธารณะ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่เป็นอิสระจากการเมือง - มีโครงสร้างองค์กรแบบใหม่เป็นระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ - มีภาพลักษณ์ที่ทันสมัย - โครงสร้างราชการที่ลดขนาดลงมากกว่าปัจจุบัน - ถูกตรวจสอบมากขึ้น - ข้าราชการมีการเรียนรู้และเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง - ข้าราชการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คือ มีความเป็นมืออาชีพ มีจริยธรรม และมีจิตใจเห็นคุณค่าสาธารณะ

6.3 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า

คณะวิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลภายใต้ระเบียบการศึกษาวิจัยแบบ EFR (Ethnographic Future Research) เพื่อให้ได้ผลการศึกษาทั้งในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ควบคู่กับเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยสามารถสรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าดังต่อไปนี้

6.3.1 ด้านโครงสร้างข้าราชการ

ตารางที่ 6.2 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านโครงสร้างข้าราชการ

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
> โครงสร้างข้าราชการมีขนาดเล็กลง เนื่องจากการปรับสัดส่วนกำลังคน และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาขับเคลื่อนการให้บริการประชาชนมากขึ้น	> ดำเนินการควบรวมหน่วยงานที่มีภารกิจ หน้าที่ หรือการปฏิบัติราชการที่ใกล้เคียงกันหรือเหมือนกัน และแยกบางหน่วยงานออกเป็นหน่วยงานอิสระ โดยปรับเปลี่ยนโครงสร้างให้ใกล้เคียงภาคเอกชน เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ > ให้อำนาจจ้างเหมารับช่วง (Subcontracting) ให้องค์กรอื่นทำงานแทน โดยข้าราชการทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ วางแผน และบริหารงาน หรือเป็นผู้ตัดสินใจ

6.3.2 ด้านระบบการทำงาน

ตารางที่ 6.3 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านระบบการทำงาน

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
> หน่วยงานราชการให้ความสำคัญกับการบรรลุภารกิจ หน้าที่ รวมถึงการปฏิบัติราชการที่สอดคล้องประสานกันระหว่างข้าราชการสังกัดต่างๆ มากขึ้น > หน่วยงานราชการมุ่งมั่นที่จะปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ขององค์กร (Organizational Identity) ให้เกิดความชัดเจนในทิศทางการบริหาร ซึ่งคล้ายกับเอกชน โดยการนำแนวคิดการปฏิบัติในรูปแบบต่างๆ มาจากภาคธุรกิจเอกชน มาประยุกต์ใช้ เพื่อจะส่งผลในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร	> ระบบงานในราชการต้องทันสมัย รวดเร็ว ภายใต้การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีระดับสูง หรือกลายเป็น E - Government เพื่อให้ระบบการทำงานเป็นแบบเชิงรุก และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดี > ระบบราชการต้องดำเนินการระบุอัตลักษณ์ขององค์กร (Organizational Identity) ซึ่งเปรียบเสมือน DNA ที่ต้องให้ความสำคัญอย่างมาก อาทิเช่น การสร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน กระบวนการสื่อสารภายในองค์กรที่ทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน อันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานราชการ > จัดโครงสร้างการทำงานให้สะท้อนถึงบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนโดยเน้นการทำงานเป็นทีม > ปรับเปลี่ยนรูปแบบหน่วยงานให้มีศักยภาพการแข่งขัน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพเทียบเท่าเอกชน > มุ่งสร้างการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยเน้นโครงสร้างองค์กรแบบแบนราบ (Flat structure) เพื่อความคล่องตัวในการทำงาน และความเร็วในการตัดสินใจเชิงบริหาร

6.3.3 ด้านการจำแนกตำแหน่ง

ตารางที่ 6.4 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการจำแนกตำแหน่ง

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการนำแนวคิด Multi - classification scheme และ Broadbanding มาใช้ เพื่อความชัดเจนในการแบ่งตำแหน่ง ออกเป็นกลุ่มประเภทต่างๆ และเพื่อความชัดเจนในการแยก ลักษณะทางบัญชีเงินเดือนของแต่ละกลุ่ม</p> <p>> หน่วยงานราชการมุ่งเน้นการบริหารผลงานการปฏิบัติงาน ตามความรู้ความสามารถของข้าราชการแต่ละกลุ่มประเภท บน พื้นฐานการประเมินค่างานของแต่ละตำแหน่งอย่างเป็นระบบ</p> <p>> หน่วยงานราชการยึดหลักการบริหารงานบุคคลตาม สมรรถนะ (Competency base) เพื่อความชัดเจนในการจำแนก ตำแหน่งและการพัฒนาศักยภาพรายตำแหน่ง</p>	<p>> นำแนวคิดแบบ Multi - classification scheme และ Broadbanding มาใช้อย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะสามารถระบุตำแหน่งงานได้อย่าง ชัดเจน และสามารถจ่ายค่าตอบแทนแบบยืดหยุ่นให้สอดคล้อง กับตลาดแรงงาน (Workforce market) ซึ่งจะช่วยในการสร้าง ความสามารถในการแข่งขันกับภาคเอกชน</p> <p>> นำระบบการบริหารผลงานการปฏิบัติงาน (Performance management system) และพฤติกรรมเชิงสมรรถนะ (Competency base) มาเป็นพื้นฐานในการจ่ายค่าตอบแทน ตามตำแหน่งงานในแต่ละกลุ่มประเภท ซึ่งทำให้เกิดความ ชัดเจนและความเป็นธรรมมากขึ้น</p> <p>> จำแนกตำแหน่งข้าราชการโดยกำหนดสมรรถนะของบุคลากร (Competency) หรือ ความรู้ ทักษะ ความ สามารถ ประสิทธิภาพ คุณลักษณะอันพึงประสงค์ และผลสำเร็จของงาน ในแต่ละตำแหน่ง อันเป็นรากฐานที่สำคัญในการสรรหาคัดเลือก การฝึกอบรมพัฒนา การจ่ายค่าตอบแทนแก่ข้าราชการยุคใหม่</p> <p>> จัดการแบ่งส่วนงาน หรือตำแหน่งงาน (Segment) ใหม่ โดยเน้นงานที่เป็น Strategic, High Value และ High Impact และคัดเลือกบุคลากรที่เป็น High Performer หรือ High Potential มาปฏิบัติงานให้มากขึ้น เพื่อการขับเคลื่อน องค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p>

6.3.4 ด้านการบริหารค่าตอบแทน

ตารางที่ 6.5 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการบริหารค่าตอบแทน

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการนำวิธีการจ่ายค่าตอบแทนตามผลสัมฤทธิ์ของงาน (Performance - based pay) เนื่องจากต้องการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน และดึงดูดบุคลากรที่มีศักยภาพเข้าสู่องค์กร</p> <p>> หน่วยงานราชการดำเนินการปรับเปลี่ยนค่าตอบแทน ให้สามารถดึงดูดในผู้มีศักยภาพสูง (High performer) ได้มากขึ้น เนื่องจากต้องการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน และปรับเปลี่ยนค่าตอบแทนที่สามารถแข่งขันกับองค์กรภายนอกได้</p> <p>> หน่วยงานราชการวางแผนการกำหนดการค่าตอบแทนที่เป็นมาตรฐาน โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะสามารถสร้างความเป็นธรรมสำหรับการปรับขึ้นค่าตอบแทนที่เป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน</p>	<p>> ดำเนินนโยบายจ่ายค่าตอบแทนตามผลสัมฤทธิ์ของงาน (Performance - based pay) โดยถือเอาผลของงานที่บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้จริงเป็นตัวชี้วัดผล ทั้งนี้เครื่องมือชี้วัดจะถูกกำหนดขึ้นจากความคาดหวังขององค์กร ซึ่งจะจัดทำขึ้นมาก่อนการปฏิบัติงานจริง และเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรและบุคลากร ทั้งนี้การจ่ายค่าตอบแทนแบบนี้จะช่วยให้องค์กรตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มาใช้บริการได้อย่างรวดเร็ว</p> <p>> จ่ายค่าตอบแทนตามอัตราในตลาดแรงงาน และนำระบบสมรรถนะ (Competency base) มาใช้ในการจ่ายค่าตอบแทน โดยมีการสำรวจและการเปรียบเทียบการจ่ายค่าตอบแทนตามอัตราในตลาดแรงงาน เพื่อกำหนดระดับการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสม และสามารถดึงดูดความสนใจจากบุคลากรที่มีศักยภาพ รวมถึงการนำระบบสมรรถนะมาใช้ในการจ่ายค่าตอบแทนนั้นต้องเหมาะสมกับผลการปฏิบัติราชการที่คำนึงถึงทัศนคติ พฤติกรรม และผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง</p>

6.3.5 ด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ

ตารางที่ 6.6 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการนำแนวทางการบริหารเส้นทางอาชีพ (Career path) มาใช้ในระบบราชการ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และทำให้บุคลากรสามารถพยากรณ์ความก้าวหน้าในสายอาชีพของตนเองได้</p> <p>> หน่วยงานราชการกำหนดเกณฑ์เลื่อนระดับตำแหน่งมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้นตามการเจริญเติบโตในสายงาน โดยนำระบบสมรรถนะ (Competency base) มาใช้ในการกำหนดภาระงานและความสามารถรายตำแหน่งงาน</p>	<p>> กำหนดแนวทางการบริหารเส้นทางอาชีพ (Career path) โดยระบุความก้าวหน้าของตำแหน่งภายในสายงานหรือข้ามสายงานอย่างชัดเจน บนพื้นฐานผลการปฏิบัติงาน อายุงาน และความสนใจในการพัฒนาทางอาชีพ (Career development) ซึ่งช่วยให้การคาดการณ์หรือพยากรณ์ตำแหน่งงานในอนาคตได้อย่างแม่นยำมากขึ้น</p>

ตารางที่ 6.6 (ต่อ)

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการวางแผนการจัดการโยกย้ายข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถ ข้ามสายงานได้ รวมถึงการกำหนดเส้นทางอาชีพพิเศษ สำหรับคนที่มีความรู้ความสามารถ (Talent management)</p>	<p>> ดำเนินการกำหนดการเจริญเติบโตในสายงาน (Career growth) หรือข้ามสายงาน ทั้งในแนวนอน (Horizontal) และแนวตั้ง (Vertical) ทั้งนี้ความก้าวหน้าในแนวนอนนั้นบุคลากรจะได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้นจากการเปลี่ยนหรือโยกย้ายตำแหน่งงานในระดับเดียวกัน ส่วนการเติบโตในแนวตั้งคือการได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้นจากที่อยู่ในตำแหน่งเดิม ซึ่งจากการกำหนดการเจริญเติบโตดังกล่าวจะสามารถช่วยทำให้บุคลากรมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยการพิจารณาจากผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งจะก่อให้เกิดการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) อีกด้วย</p> <p>> การจัดการภายใต้ระบบการบริหารคนเก่ง (Talent management) โดยการแบ่งแยกบุคลากรออกจากกัน โดยเฉพาะบุคลากรผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System: HiPPS) ที่เกิดจากการวัดผลการปฏิบัติงานที่องค์กรได้กำหนดไว้แล้ว เมื่อองค์กรสามารถระบุนคนเก่งได้ก็สามารถนำบุคลากรดังกล่าวเข้าสู่ทางอาชีพที่เป็นเส้นทางด่วน (Fast Track) ซึ่งจะทำให้ข้าราชการพัฒนาตนเองได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้นภายใต้ระบบการเรียนรู้ดังกล่าว เพราะองค์กรได้เตรียมรูปแบบการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการสำหรับบุคลากรที่มีความศักยภาพไว้อยู่แล้ว</p> <p>> จัดให้มีที่ปรึกษาด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career counseling) สำหรับความซับซ้อนของการพัฒนาความก้าวหน้าในสายอาชีพ เพื่อสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรและส่วนงานว่าองค์กรได้วางแผนในการพัฒนา ส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพเอาไว้อย่างพร้อมสรรพ หากบุคลากรมีความต้องการใฝ่รู้ในเรื่องความก้าวหน้าในอาชีพ องค์กรก็จัดให้มีหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาแบบเจาะจง ซึ่งในเรื่องนี้จะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรนั่นเอง</p>

6.3.6 ด้านการจ้างงาน

ตารางที่ 6.7 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการจ้างงาน

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<ul style="list-style-type: none"> > หน่วยงานราชการกำหนดวิธีการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance - based compensation) เพื่อรากฐานที่สำคัญต่อการสร้างศักยภาพการแข่งขัน > หน่วยงานราชการพัฒนาวิธีการคัดเลือก หรือการระบุนุคลากรที่เหมาะสมเข้าสู่องค์กร > หน่วยงานราชการนำระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management system) มาใช้ทั้งระบบ 	<ul style="list-style-type: none"> > ดำเนินการให้หลักการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance - based compensation) โดยกล่าวว่าจะสามารถสร้างสมภาวะการแข่งขันขององค์กรได้ดีมากขึ้น และสามารถดึงดูดหรือจ้างบุคลากรที่มีศักยภาพจากตลาดแรงงานภายในประเทศหรือต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานนั้นจะทำให้เกิดความเสมอภาค ยุติธรรม กล่าวคือเมื่อทำงานมากย่อมได้รับความสำเร็จมากตามมา ทำให้บุคลากรต้องการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เพื่อผลของงานที่ดีขึ้น และองค์กรก็ทราบดีว่าหากมีบุคลากรดังกล่าวเป็นจำนวนมากก็สามารถเพิ่มผลผลิตและเพิ่มขีดความสามารถได้อย่างต่อเนื่องในอนาคต > ดำเนินการปรับเปลี่ยนวิธีการจ้างงานจากระบบการจ้างงานแบบตลอดชีวิต (Lifetime employment) มาเป็นการจ้างงานตามระยะเวลา (Contract base) ทั้งนี้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในส่วนของคุณค่าตอบแทนบุคลากร ทั้งนี้การจ้างงานตามระยะเวลาอาจเป็นผลมาจากในกรณีที่บุคลากรภายในหน่วยงานมีความชำนาญสำหรับงานบางอย่างไม่เพียงพอหรือไม่มีความถนัดในงาน เช่น การทำงานวิจัย การปรับโครงสร้างองค์กร งานด้านที่ปรึกษา เป็นต้น จึงมีความจำเป็นต้องจ้างบุคลากรภายนอกที่มีความชำนาญมากกว่า ซึ่งการจ้างงานดังกล่าวจะส่งผลให้ค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่บุคลากรมีอัตราส่วนลดลง เนื่องจากเป็นการจ้างงานในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น และยังสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้ด้วย > เปลี่ยนแปลงแนวคิดการจ้างงานที่ไม่ยึดติดเพียงแค่ระบบอาวุโส (Seniority) ซึ่งระบบอาวุโสมักเข้ามามีบทบาทต่อการจ้างงานในหน่วยงานของตนเอง หรือบุคลากรที่ใกล้ชิดหรือสนิทสนม ทำให้ขาดความเสมอภาคและไม่ยุติธรรม ส่งผลเสียต่อองค์กรในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้ยังหมายรวมถึงการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง หรือค่าตอบแทน หรือสิ่งอื่นๆ ที่มีผลประโยชน์ต่อกันด้วย > ดำเนินการปรับเปลี่ยนการคัดเลือกบุคลากร โดยมุ่งเน้นคัดเลือกตามคุณลักษณะที่องค์กรต้องการ และใช้วิธีการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อาจเป็นการใช้เครื่องมือชี้วัดในรูปแบบต่างๆ ที่จะสามารถวัดว่าบุคลากรที่เข้ามานั้นเหมาะสมกับองค์กรหรือไม่ โดยนำแนวคิด Competency มาใช้สำหรับชี้วัดพฤติกรรม หรือชี้วัดคุณสมบัติในส่วนอื่นๆ ที่องค์กรต้องการได้ในทันที

6.3.7 ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

ตารางที่ 6.8 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการมีการจัดทำแผนการหมุนเวียนงาน (Job rotation) ของข้าราชการ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน</p> <p>> หน่วยงานราชการวางแผนการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถของบุคคลอย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาทักษะการทำงานและความเชี่ยวชาญในอาชีพที่จะส่งผลต่อปริมาณและคุณภาพของการปฏิบัติงาน</p>	<p>> มีการจัดทำแผนการหมุนเวียนงาน (Job rotation) โดยจะเป็นระบบการหมุนเวียนตำแหน่งทั้งระหว่างหน่วยงานเดียวกัน และการย้ายข้ามหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาข้าราชการให้มีความรู้ที่กว้างขวางขึ้น เพื่อเตรียมตัวเป็นนักบริหารที่มีศักยภาพต่อไป ระบบการหมุนเวียนดังกล่าวจะช่วยให้ผู้มีความสามารถหลากหลายลักษณะของงาน (Job characteristic) ที่สอดคล้องกับทักษะ พื้นฐาน และอุปนิสัย ทำให้เกิดการสร้างความรู้ (Knowledge) และความเชี่ยวชาญ (Expertise)</p> <p>> ดำเนินการวางแผนการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้องค์กรสามารถดำเนินการได้หลายส่วน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนด การพัฒนา และฝึกอบรมรายตำแหน่ง หรือการพัฒนาทักษะข้ามสายงาน รวมถึงการฝึกอบรมจากการปฏิบัติงานจริง เป็นต้น ทั้งนี้องค์กรสามารถใช้เครื่องมือเพื่อช่วยจัดการได้ เช่น Training Roadmap รวมทั้งวิธีการฝึกอบรมในรูปแบบต่างๆ เช่น On the Job Training รวมถึงการจัดตั้งศูนย์การฝึกอบรมการศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จนสามารถทำให้บุคลากรพัฒนาศักยภาพตนเองได้อย่างเต็มที่</p>

6.3.8 ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน

ตารางที่ 6.9 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการดำเนินการออกแบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal) ที่เชื่อมโยงกับค่าตอบแทน ส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจให้กับข้าราชการและก่อให้เกิดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อผลสัมฤทธิ์สูงสุด</p> <p>> หน่วยงานราชการใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management system) ที่มีมาตรฐานเดียวกัน เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงาน ความเป็นธรรม และส่งเสริมรูปแบบการทำงานภายใต้การวัดผลที่สามารถปรับปรุงการทำงานได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน</p> <p>> หน่วยงานราชการต่อยอดความโปร่งใสในการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมีการสื่อสารผลการประเมินผลต่อข้าราชการเป็นรายบุคคลทั่วทั้งองค์กร เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน และสอดคล้องกับการประเมินผลงานจริง ที่ได้กำหนดขึ้นโดยองค์กร</p>	<p>> การพัฒนาระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management system) อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมการทำงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ของงานและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นสากลจะส่งผลให้ข้าราชการมีความรู้สึกรู้ว่าการทำงานจะถูกประเมินผลภายใต้มาตรฐานเดียวกัน เป็นธรรม และสามารถสร้างแรงจูงใจต่อการปฏิบัติงานได้อีกทางหนึ่ง</p> <p>> พัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยใช้แนวทางการกำหนดผลงานตามตัวบ่งชี้ผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator: KPI) เป็นหลัก ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างการรับรู้เชิงบวกต่อข้าราชการถึงความเป็นธรรมของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน</p> <p>> จัดระบบสื่อสารผลการประเมินผลต่อข้าราชการเป็นรายบุคคลทั่วทั้งองค์กร ซึ่งถือเป็นเวทีในการส่งเสริมความเข้าใจที่ตรงกันตามหลักการและเหตุผลของการประเมิน และเป็นช่องทางในการนำผลการประเมินนั้นมาวางแผนพัฒนาศักยภาพของข้าราชการต่อไปในอนาคต</p>

6.3.9 ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

ตารางที่ 6.10 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้าด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการพัฒนากระบวนการสร้างความสัมพันธ์ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการเป็นสำคัญ</p> <p>> หน่วยงานราชการส่งเสริมการให้คำปรึกษาซึ่งกันและกันระหว่างข้าราชการทุกระดับชั้น ในเรื่องการพัฒนาวิธีการทำงาน และคุณภาพชีวิต เนื่องมาจากภาระการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน ที่ส่งผลต่อการใช้ชีวิตของบุคลากร</p>	<p>> จัดตั้งคณะกรรมการประจำหน่วยงานราชการเพื่อดูแลสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานราชการกับข้าราชการ หรือที่เรียกว่า ข้าราชการสัมพันธ์ (Civil servant relations) โดยมีหน้าที่เป็นสื่อกลางในการสร้างความเข้าใจระหว่างฝ่ายบริหารกับผู้ปฏิบัติงาน และทำการศึกษาวิเคราะห์ด้านขวัญกำลังใจ และความพึงพอใจในงาน วางแผนดำเนินการให้มีกิจกรรมการข้าราชการสัมพันธ์ ให้คำปรึกษาเป็นศูนย์กลางในการแก้ปัญหาสัมพันธ์ภาพในหน่วยงานต่างๆ ซึ่งองค์กรควรมุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งภายในส่วนของบุคลากรต่อบุคลากร และองค์กรต่อบุคลากร เพื่อที่จะสามารถสนับสนุนบุคลากรได้อย่างเต็มที่</p>

6.3.10 ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 6.11 สรุปผลการศึกษาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้า ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง

สถานการณ์ในอนาคต	การบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของ ข้าราชการในทศวรรษหน้า
<p>> หน่วยงานราชการมุ่งเน้นการพัฒนาสมรรถนะเชิงพฤติกรรมของบุคลากร (Competency) เพื่อการสร้างคุณลักษณะอันพึงประสงค์ที่องค์กรได้กำหนดไว้</p> <p>> หน่วยงานราชการนำโครงสร้างการพัฒนาด้านสมรรถนะ (Competency) ของข้าราชการ เข้ามาเชื่อมโยงกับระบบการจ่ายค่าตอบแทน ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานรูปแบบใหม่</p> <p>> หน่วยงานราชการผลักดันให้บุคลากรมีพฤติกรรมที่สะท้อนค่านิยมร่วม (Core value) ขององค์กรที่เน้นด้านคุณลักษณะทางอารมณ์ การบริการที่เป็นเลิศ คุณธรรมและจริยธรรม อันนำไปสู่การพัฒนาวัฒนธรรมองค์กร (Organizational culture) ที่แข็งแกร่งต่อไปในอนาคต</p>	<p>> กำหนดแนวนโยบายและแผนปฏิบัติการกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงสมรรถนะ (Competency - based human resource management) อย่างเต็มรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการสรรหาและคัดเลือกตามสมรรถนะ การฝึกอบรมและพัฒนาตามสมรรถนะ และระบบค่าตอบแทนที่เชื่อมโยงกับสมรรถนะ ทั้งสมรรถนะหลัก (Core competency) และสมรรถนะประจำตำแหน่ง (Functional competency)</p> <p>> ดำเนินการสร้างระบบการประเมินสมรรถนะที่มีความชัดเจนตามหลักการและมาตรฐานสากลและโปร่งใส ควบคู่ไปกับการสร้างระบบประเมินผลปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็นการผลักดันให้ข้าราชการมีความเชื่อถือในระบบประเมินสมรรถนะที่สะท้อนถึงค่านิยมร่วม (Core value) ขององค์กร มีการสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กร (Organizational culture) โดยผ่านการสื่อสารภายในองค์กร หรือการกำหนดเป็นนโยบายที่มีบุคลากรระดับสูงเป็นผู้ขับเคลื่อน ผู้นำหน่วยงานให้ความสำคัญในการนำองค์กร และผลักดัน สนับสนุนนโยบายด้านต่างๆ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด</p>

เพื่อยืนยันผลการศึกษาที่ได้จากการใช้เทคนิควิจัยอนาคต คณะวิจัยได้ศึกษาเพิ่มเติมจากแบบสอบถาม ซึ่งมีข้าราชการผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 1,189 คน จากกลุ่มตัวอย่าง 2,000 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 59.45 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 41 - 50 ปี มีอายุราชการ 26 - 30 ปี การศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการระดับ 8 และเป็นข้าราชการที่กระจายตัวในหน่วยงานราชการต่างๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างภาพอนาคต (Scenario) ทั้งสามด้าน กล่าวคือ ภาพอนาคตด้านบวก ภาพอนาคตด้านลบ และภาพอนาคตด้านที่เป็นไปได้มากที่สุด เพื่อจำแนกรูปแบบระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่เหมาะสมในแต่ละภาพอนาคต โดยใช้ผลจากการวิเคราะห์แบบสอบถามข้าราชการ ซึ่งผลการทดสอบความแตกต่างของข้อมูล โดยใช้สถิติ One - Way ANOVA พบข้อสรุปว่า สถานการณ์ที่แตกต่างกันตามภาพอนาคตทั้งสามรูปแบบ ไม่ทำให้ทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลในทศวรรษหน้าแตกต่างกัน ซึ่งเป็นการบ่งชี้ว่า แม้สถานการณ์ในอนาคตจะเป็นเช่นใด หรือเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่คณะวิจัยศึกษาก็ยังคงสามารถนำมาใช้ได้กับทุกภาพอนาคต เพื่อรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า

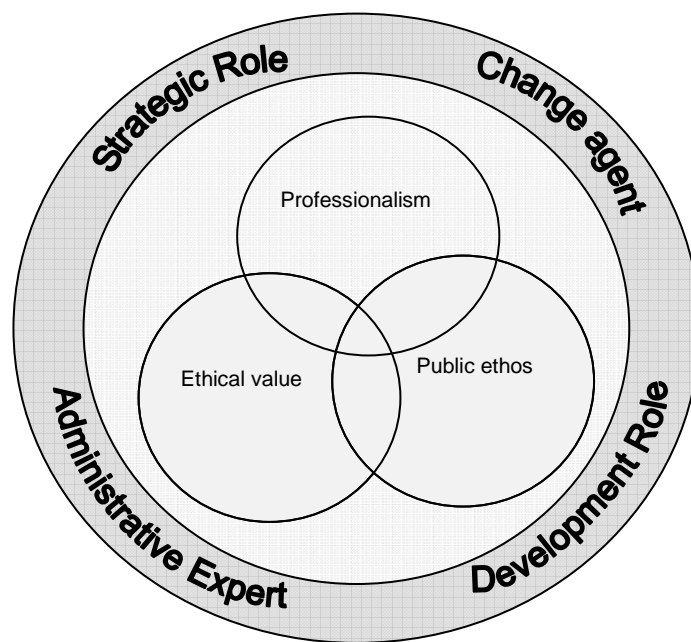
นอกจากนี้ เมื่อศึกษาเพิ่มขึ้นถึงความสัมพันธ์ของความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านต่างๆ จำแนกตามสถานภาพปัจจุบันและความเป็นไปได้ในอนาคตด้วยการหาค่าสหสัมพันธ์ (Pearson - Correlation) ทำให้ได้ข้อสรุปเพิ่มเติมว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าระหว่างสถานภาพปัจจุบันและความเป็นไปได้ในอนาคตนั้นมีความสัมพันธ์ และสอดคล้องกันจริง โดยหากสภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นจริงในปัจจุบันมีสูงเท่าใด ความต้องการหรือความคาดหวังให้เป็นไปได้ในอนาคตก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย

ไม่เพียงเท่านั้น คณะวิจัยยังได้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อระบุทิศทางความสำคัญของการบริหารระบบทรัพยากรบุคคลในอนาคตว่า ควรจะให้ความสำคัญโดยเรียงลำดับตัวแบบระบบบริหารทรัพยากรบุคคลจากมากที่สุดไปน้อยที่สุดเช่นใดเพื่อให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบได้สามารถดำเนินให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไปได้ โดยคณะวิจัยได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบช่องว่างระหว่างค่าเฉลี่ย (Gap Identification) ด้วยสถิติ Paired Sample t - test เพื่อบ่งชี้ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างสถานะของการบริหารทรัพยากรบุคคลในปัจจุบันกับความเป็นไปได้ในอนาคต จากนั้นจึงนำค่าเฉลี่ยมาเรียงตามลำดับความสำคัญ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการให้มีการพัฒนาด้านการบริหารค่าตอบแทนเป็นลำดับแรก รองลงมาคือ ด้านโครงสร้างข้าราชการ ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง ด้านการจ้างงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ ด้านระบบการทำงาน ด้านการจำแนกตำแหน่ง ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ และด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน ตามลำดับ

โดยสรุปแล้ว ผลจากการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งเชิงบวกหรือลบ ไม่มีผลต่อแนวคิดและแนวปฏิบัติขั้นพื้นฐานของการสร้างระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ กล่าวคือ ปัจจัยด้านการบริหารค่าตอบแทน ด้านโครงสร้างข้าราชการ ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง ด้านการจ้างงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ ด้านระบบการทำงาน ด้านการจำแนกตำแหน่ง ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ และด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน ล้วนแต่เป็นปัจจัยรากฐานอันสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการที่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ในอนาคต ยังผลให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานและบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

6.4 อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้ามีเป้าประสงค์สำคัญในการผลักดันให้ข้าราชการเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ โดยการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ มีมโนสุจริต และมีขีดความสามารถในการให้บริการประชาชนอย่างสูงสุด ดังนั้น คำถามที่สำคัญสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลใดที่เหมาะสมสำหรับรองรับข้าราชการที่มีคุณลักษณะของความเป็นข้าราชการมืออาชีพ (Professionalism) มีจิตสาธารณะ (Public ethos) และมีจริยธรรม (Ethical value) อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของข้าราชการไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า ดังแผนภาพที่ 6.1



ภาพที่ 6.1 ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคลกับ
คุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า

ผลการศึกษาบ่งชี้ว่าความแตกต่างภายใต้ภาพอนาคตทั้ง 3 ภาพ อันได้แก่ ภาพอนาคตด้านบวก ภาพอนาคตด้านลบ และภาพอนาคตด้านที่เป็นไปได้มากที่สุดนั้น ไม่ได้ทำให้ทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลในทศวรรษหน้ามีความแตกต่างกัน หรืออีกนัยหนึ่งคือ ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่คณะวิจัยได้ศึกษาสามารถนำมาใช้รองรับการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้กับทุกภาพอนาคต อันสะท้อนให้เห็นถึง 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

- 1) ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งสร้างรากฐานระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลใหม่ โดยเน้นถึงความชัดเจนและเสถียรภาพของระบบ
- 2) นักบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากเดิม โดยเน้นที่ 4 มิติหลัก คือ
 - 2.1 บทบาททางยุทธศาสตร์ (Strategic role)
 - 2.2 บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent)

2.3 บทบาทนักพัฒนา (Developmental role)

2.4 บทบาทผู้เชี่ยวชาญในงานบุคคล (Administrative expert)

ดังนั้น ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่เหมาะสมเพื่อรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า จึงมีองค์ประกอบของระบบย่อยที่สำคัญที่จะต้องให้ความสำคัญ 10 องค์ประกอบดังต่อไปนี้

6.4.1 ด้านโครงสร้างข้าราชการ (Structure of the Civil Servants)

ผลการศึกษา พบว่า โครงสร้างข้าราชการในทศวรรษหน้าจะมีขนาดเล็กลงอันเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

- > นโยบายการลดอัตรากำลังข้าราชการ
- > การไม่ทดแทนอัตรากำลังข้าราชการในกรณีที่มีการออกจากราชการ
- > การว่าจ้างพนักงานราชการแบบสัญญาจ้าง 1 - 5 ปี
- > รูปแบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ที่ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- > การจ้างหน่วยงานภายนอก (Outsourcing) ให้หน่วยงานอื่นทำแทนมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ แนวปฏิบัติในการปฏิรูปโครงสร้างข้าราชการให้สามารถประสบความสำเร็จเพื่อรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้ มีดังนี้

1) หน่วยงานราชการต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ (Catalytic government: Steering rather than rowing) โดยให้ข้าราชการทำงานที่ไม่ใช่งานหลักน้อยที่สุด และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการ Outsourcing หรือ Subcontracting เพื่อให้หน่วยงานภายนอกเข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติงานบางด้านในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

2) หน่วยงานราชการควรนำรูปแบบการทำสัญญาจ้าง (Contract) มาประยุกต์ใช้โดยเฉพาะกับผู้บริหารระดับสูงให้มากขึ้น ดังที่เคยประสบผลสำเร็จมาแล้วในประเทศอังกฤษ (Horton and Jones, 1996) ซึ่งแนวคิดนี้เชื่อว่า ผู้บริหารหรือผู้จัดการที่มีอิสระจากความกดดันภายนอก (External constraints) จะสามารถสร้างผลผลิตที่มีประสิทธิภาพและเข้าถึงคุณค่าของทรัพยากรที่ลงทุนได้ดีกว่า แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบของหลักความสามารถตรวจสอบได้ (Framework of accountability) อันส่งผลให้ฝ่ายการเมืองไม่สามารถเข้ามาแทรกแซง ปลดหรือย้ายหัวหน้าส่วนราชการได้หากผู้นั้นมีผลงานตามที่กำหนดในสัญญา

3) หน่วยงานราชการจำเป็นต้องคำนึงถึงเกณฑ์ต้นทุนและเกณฑ์ประสิทธิภาพในการปรับขนาดกำลังคนให้เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ "New Steering Model" ของประเทศเยอรมนี โดยเน้นความยืดหยุ่นของการจัดการทรัพยากรทางการบริหาร เน้นการกำหนดผลลัพธ์ และเน้นระบบตรวจสอบที่ชัดเจน

6.4.2 ด้านระบบการทำงาน (Work System)

ผลการศึกษาพบว่าระบบการทำงานของระบบราชการในอนาคต มีแนวโน้มที่จะเป็นรูปแบบการทำงานที่หลากหลาย และเน้นความรวดเร็วในการตัดสินใจแก้ปัญหาเพื่อประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ดังนั้นการสร้างระบบการทำงานแบบใหม่ที่รองรับโครงสร้างการทำงานหลากหลายรูปแบบดังกล่าวจึงควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) ระบบราชการควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาขับเคลื่อนการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการทุกแห่งทั่วประเทศ โดยมุ่งไปสู่การเป็น E - Government อย่างแท้จริง ทั้งนี้ ภาครัฐจำเป็นต้องลงทุนอย่างมากทั้งงบประมาณและกำลังคนในการสร้างระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลแบบครบวงจร เช่น การบันทึกกฎหมายและคำสั่งทุกฉบับไว้ในฐานข้อมูลที่สามารถสืบค้นได้จากทุกแห่ง ทุกเวลา เป็นต้น

2) ระบบราชการควรสร้างหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit: SDU) เพิ่มขึ้น เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการและเชื่อมต่อการบริการประชาชน ทั้งนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สวีเดน ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร มาเลเซีย สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา ล้วนกำหนด SDU ขึ้นมาใช้ในการบริหารจัดการ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ได้จัดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแบบธุรกิจเอกชน (Corporatization) ซึ่งการบริหารองค์กรตามแนวทางนี้ จะทำให้รูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไป อาทิ การทำระบบบัญชีแบบธุรกิจเอกชน การจ่ายภาษีให้แก่รัฐ การจ่ายค่าเสียโอกาสในการลงทุนให้แก่รัฐ เป็นต้น ซึ่งนอกจากภาครัฐจะสามารถให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังทำให้เกิดรายได้เพิ่มเติมจากการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษอีกด้วย

3) ระบบราชการควรเพิ่มการกระจายอำนาจในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้แก่ส่วนราชการต่างๆ มากขึ้น เพื่อความคล่องตัวเชิงการบริหารและการตัดสินใจ เนื่องจากสภาพแวดล้อมของแต่ละหน่วยงานราชการมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ซึ่งทำให้รายละเอียดในการบริหารทรัพยากรบุคคลมีความแตกต่างกันตามสภาวะ แต่ยังคงไว้ซึ่งหลักการการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงขีดสมรรถนะ เช่น ให้อำนาจหน่วยงานในการดำเนินงานเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการในตำแหน่งต่างๆ การให้อำนาจปรับเปลี่ยนระบบการจำแนกตำแหน่งและการจ่ายค่าตอบแทน ตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้อำนาจในการปลดเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิด หรือปฏิบัติงานหย่อนสมรรถภาพออกไปนอกระบบ เป็นต้น

6.4.3 ด้านการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification)

ผลการศึกษา พบว่า การจำแนกตำแหน่งของข้าราชการในทศวรรษหน้านั้น ระบบราชการควรมีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

1) ระบบราชการต้องมีการนำแนวคิด Multi - Classification Scheme มาใช้อย่างเต็มรูปแบบ แม้ว่าปัจจุบันได้เริ่มมีการนำมาใช้แล้วก็ตาม ทั้งนี้ ภาครัฐควรทำการศึกษาเพื่อหาจุดสมดุลระหว่างอัตราค่าจ้าง (Manpower) กับค่างาน (Job value) ของแต่ละตำแหน่งในหน่วยงานราชการทุกแห่ง เพื่อใช้ในการปรับเปลี่ยนอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน (Workforce market) อันเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถมารับราชการ

2) ระบบราชการต้องมีการติดตามตรวจสอบการนำระบบ Broadbanding มาใช้อย่างเป็นระบบ โดยอาจยึดประเด็นต่างที่ ศุภชัย ยาวะประภาส (2546) ได้นำเสนอถึงปัจจัยที่บ่งชี้ความสำเร็จของระบบ Broadbanding อาทิ การลดระดับการบังคับบัญชา (Levels of management) และความหลากหลายของทักษะ (Multiple skills) ที่ข้าราชการได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อรองรับภาระงานและความรับผิดชอบที่มีมากขึ้น

3) ระบบราชการต้องมีการจ้างงานโดยเน้นตำแหน่งเป็นหลัก (Position base) โดยเลือกบุคคลที่มีสมรรถนะหลัก (Core competency) และสมรรถนะตามตำแหน่ง (Functional competency) ที่เหมาะสมที่สุดมาดำรงตำแหน่งนั้นๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงาน

6.4.4 ด้านการบริหารค่าตอบแทน (Compensation and Benefits)

จากผลการศึกษาด้านการบริหารค่าตอบแทนของระบบราชการในทศวรรษหน้า พบว่า ความท้าทายที่ระบบราชการต้องเผชิญ คือ การปรับเปลี่ยนระบบการบริหารค่าตอบแทนเชิงแข่งขันเพื่อดึงดูดผู้มีศักยภาพสูง (High performers) จากตลาดแรงงาน (Workforce market) ให้เข้ามารับราชการ และรักษาข้าราชการที่มีผลปฏิบัติงานดีเด่นให้อยู่กับหน่วยงานราชการต่อไป ดังนั้นระบบการบริหารค่าตอบแทนที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า จึงควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) เน้นการจ่ายค่าตอบแทนตามผลสัมฤทธิ์ของงาน (Performance - based pay) ให้มากขึ้น โดยมี การสำรวจ และการเทียบการจ่ายค่าตอบแทนตามอัตราในตลาดแรงงานในภาคเอกชน และนาระบบสมรรถนะ (Competency Base) มาใช้ในการจ่ายค่าตอบแทน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในระบบราชการสามารถมีค่าตอบแทนที่ทำให้เกิดความรู้สึกมั่นคงในการดำรงชีวิตมากยิ่งขึ้น ซึ่งแนวทางการจ่ายค่าตอบแทนตามสัมฤทธิ์ผลของงานนี้ สอดคล้องกับการดำเนินงานของระบบราชการในประเทศสิงคโปร์ที่เน้นการแข่งขันในเรื่องการให้ค่าตอบแทนแก่บุคลากรที่มีผลงานดีที่เปี่ยมไปด้วยความสามารถ สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ ยังผลให้ภาครัฐสามารถดึงดูดคนเก่งและรักษาคนที่มีความรู้ความสามารถไว้กับหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี (Quah, 1995)

2) สร้างระบบสวัสดิการแบบยืดหยุ่นเพื่อจูงใจให้คนรุ่นใหม่มาเข้ารับราชการมากขึ้น และตอบสนองความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น ซึ่งเรียกว่า “Flexible Benefits Plan” หรือ “Cafeteria Style” โดยอาจศึกษาถึงความต้องการของข้าราชการในแต่ละช่วงอายุ (Generational customization) บนพื้นฐานแนวคิดการสร้างระบบสวัสดิการที่เน้น “ความแตกต่างของปัจเจกบุคคล” เช่น ความต้องการด้านการเงิน วันหยุด เวลาทำงานที่ยืดหยุ่น เครื่องมือสื่อสารทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ (อาทิ Blackberry หรือ Net Book) หรือ ค่ารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลเอกชน เป็นต้น ตามความเหมาะสมของตำแหน่งและหน้าที่ของข้าราชการในแต่ละหน่วยงานราชการ การศึกษาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการสร้างฐานข้อมูลเพื่อให้ข้าราชการสามารถจัดสรรสวัสดิการและการวางแผนงบประมาณ อันมีผลสำคัญต่อการบริหารงบประมาณแผ่นดินในระยะยาว

6.4.5 ด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Advancement)

จากผลการศึกษา พบว่า ระบบความก้าวหน้าในสายอาชีพที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น ระบบราชการควรมีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

1) สร้างระบบการบริหารดาวเด่น (Talent management) และการสร้างเส้นทางอาชีพสำหรับผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Career path for high performers) ให้มากยิ่งขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่วิธีการระบุดาวเด่น การพัฒนาดาวเด่น การให้ค่าตอบแทน และการสร้างแรงจูงใจเพื่อรักษาดาวเด่น ทั้งนี้ ประเทศสิงคโปร์ได้ใช้ระบบนี้และประสบความสำเร็จในการรักษาดาวเด่น เพราะให้ความสำคัญต่อความก้าวหน้าตามขีดความสามารถ หรือ Meritocracy โดยวิธีการยกระดับข้าราชการสายนักบริหาร (Administrative service) ให้มีค่าตอบแทนเทียบเท่ากับเอกชน และร่นระยะเวลาการเลื่อนตำแหน่งเพื่อให้สามารถก้าวถึงตำแหน่งอธิบดีหรือปลัดกระทรวงได้เร็วขึ้น (รุ่ง แก้วแดง, 2538: 69) โดยข้าราชการผู้เข้าร่วมโครงการหรือที่เรียกว่า “Management Associates: MA” จะได้รับการพัฒนาให้มีความรู้พื้นฐานด้านการบริหารที่แข็งแกร่งและมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่งาน เพื่อให้มีประสบการณ์หน้าที่ที่หลากหลาย (สุรพงษ์ มาลี, 2549)

2) จัดตั้ง “หน่วยงานให้คำปรึกษาด้านอาชีพ (Career counseling)” โดยกำหนดบทบาทในการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและชี้แนะความก้าวหน้าทางอาชีพให้แก่ข้าราชการทุกระดับ เพื่อรองรับการบริหารเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่ซับซ้อนในอนาคต

3) จัดทำกำลังคนทดแทนตำแหน่ง (Succession planning) เพื่อเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการวางแผนกำลังคนในอนาคต โดยเริ่มจากการจัดทำทำเนียบกำลังคนในปัจจุบันขององค์กร เพื่อใช้วางแผนและคาดการณ์ความต้องการอัตรากำลังคนในอนาคตว่าควรจะเป็นเช่นไร ทั้งนี้การวางแผนกำลังคนเพื่อทดแทนตำแหน่งจะช่วยในการพิจารณาว่าบุคลากรคนใดในองค์กรอยู่ในเกณฑ์ที่จะสามารถดำรงตำแหน่งนั้นๆ ได้ เพื่อให้องค์กรได้วางแผนพัฒนาความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงตำแหน่งในอนาคตให้แก่บุคลากรคนนั้นๆ (Beach, 1985; Gilley และ Cherrington, 1995)

6.4.6 ด้านการจ้างงาน (Employment)

จากผลการศึกษา พบว่า การจ้างงานที่สามารถรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น ระบบราชการควรมีแนวทางการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) ระบบราชการต้องเปลี่ยนจากการจ้างงานแบบตลอดชีวิต (Lifetime employment) มาเป็นการจ้างงานตามระยะเวลา (Contract base) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติทั่วไปในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ มีการรับข้าราชการตามความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่งนั้น โดยเน้นกระบวนการคัดเลือกที่เน้นพฤติกรรมตามสมรรถนะที่กำหนด (Competency - based selection)

2) ระบบราชการควรเพิ่มช่องทางการสรรหาที่เน้นการสื่อสารเชิงรุกสู่กลุ่มเป้าหมาย เช่น สำหรับกลุ่มคนรุ่นใหม่ การสรรหาจากช่องทางอินเทอร์เน็ต (Internet) ผ่านระบบ E - Recruitment หรือที่เรียกว่า ระบบการสรรหาแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยร่วมกับองค์กรเอกชนที่น่าเชื่อถือพัฒนาฐานข้อมูลบุคลากร ให้ภาคส่วนต่างๆ ถือว่าเป็นช่องทางที่เหมาะสม เพราะกลุ่มคนเหล่านี้มักเสาะหาช่องทางอินเทอร์เน็ตเป็นหลัก (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2546)

3) ระบบราชการควรจัดตั้งศูนย์การสอบคัดเลือก (Assessment center) ข้าราชการรุ่นใหม่ โดยเน้นการคัดเลือกตามพฤติกรรม ความรู้ ทักษะที่จำเป็นในตำแหน่งนั้นๆ มิใช่เพียงการสอบข้อเขียนอย่างเดียว เช่น การทดสอบโดยใช้บทบาทสมมติเรื่องการสื่อสาร หรือการนำเสนอกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของหน่วยงานราชการ

4) ระบบราชการควรยืดหยุ่นกฎเกณฑ์การเกษียณอายุของข้าราชการตามพื้นที่ที่ปฏิบัติงาน และลักษณะงาน เนื่องจากผู้ที่มีอายุราชการสูง ย่อมมีประสบการณ์ ทักษะและความเชี่ยวชาญที่สูงกว่า การกำหนดอายุราชการที่ 60 ปี จึงเป็นการสูญเสียผู้มีความรู้ความสามารถไปอย่างน่าเสียดาย แนวทางปฏิบัติในประเทศสวีเดน มีการกำหนดการเกษียณอายุราชการที่อายุ 65 ปี ดังนั้น ข้าราชการควรมีโอกาสในการเกษียณอายุราชการแตกต่างกันด้วย

5) ระบบราชการต้องปรับปรุงภาพลักษณ์ (Rebranding) ของข้าราชการใหม่เพื่อให้อาชีพข้าราชการเป็นทางเลือกให้กับคนเก่ง ดี มีความสามารถ สำหรับในกรณีการใช้การจ้างงานที่เอื้อต่อการสร้างภาพลักษณ์ของข้าราชการนั้น ตัวอย่างที่สามารถนำมาเป็นกรณีศึกษาได้ดี คือ ประเทศสวีเดนที่พยายามริเริ่มที่จะดึงดูดคนรุ่นใหม่ เช่น นโยบายการรับบุคลากรใหม่ที่เน้นการสรรหาคนที่มีอายุน้อย การเข้าร่วมนิทรรศการต่างๆ เพื่อนำเสนอภาพลักษณ์องค์กร (Road show) การให้นักศึกษาได้เข้ามาฝึกงานในหน้าร้อน การรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาฝึกงาน 2 สัปดาห์ หรือเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติที่มาศึกษาต่อในสวีเดน โดยเฉพาะในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ ได้รับใบอนุญาตเพื่อมาทำงานในสวีเดน เป็นต้น

6.4.7 ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Development)

จากผลการศึกษา พบว่า การพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่สามารถรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น ระบบราชการควรมีแนวทางการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) จัดทำแผนการหมุนเวียนงาน (Job rotation) ทั้งภายในและข้ามหน่วยงานราชการ สำหรับข้าราชการเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานปัจจุบัน และเพื่อพัฒนาความรู้ (Knowledge) ความเชี่ยวชาญ (Expertise) ที่จำเป็นต่อการดำรงตำแหน่งระดับผู้บริหารในอนาคต โดยพิจารณาจากบทบาทหน้าที่และขีดความสามารถของลักษณะงาน (Job profile) ในแต่ละตำแหน่งเพื่อกำหนดแนวทางการหมุนเวียนงานได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ข้อควรปฏิบัติที่ควบคู่กันไป คือ การปรับเปลี่ยนทัศนคติที่ไม่เอื้อต่อการหมุนเวียนงาน เพราะแต่เดิมข้าราชการมีทัศนคติว่า “การหมุนเวียนงานคือการลงโทษ” ซึ่งขัดกับหลักแนวคิดการหมุนเวียนงาน จึงทำให้การพัฒนาทรัพยากรบุคคลรูปแบบนี้ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร

2) กำหนดรูปแบบการประเมินและวัดประสิทธิผลการฝึกอบรม (Post - training evaluation) โดยเน้นผลสัมฤทธิ์และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (Behavioral change) หลังจากการฝึกอบรมเป็นหลัก อาทิ การมอบหมายงานหรือโครงการให้ไปปฏิบัติหลังการฝึกอบรมนั้นๆ ในเวลาที่กำหนดเพื่อวัดประสิทธิผลจากการเข้ารับการฝึกอบรมอย่างแท้จริง โดยอาจนำมาเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลปฏิบัติงานประจำปี เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติราชการ อันเป็นการตอกย้ำถึงผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการจัดฝึกอบรมอย่างเป็นรูปธรรม

3) สร้างเครือข่ายการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ (Informal learning network) โดยเป็นการสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างข้าราชการในระดับต่างๆ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) โดยอาจจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านเพื่อดูแลการสร้างการเรียนรู้ดังกล่าว และมีเวทีสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันสำหรับข้าราชการทุกหน่วยงานในรูปของการจัดสัมมนา หรือมีเว็บบอร์ดกลาง (Central web board) สำหรับข้าราชการทุกระดับ ทบวง กรม ที่สามารถเข้ามาศึกษาหาความรู้จากการแลกเปลี่ยนกันในเครือข่ายได้

4) เพิ่มรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่หลากหลายโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information technology system) ที่ทันสมัยเป็นเครื่องมือ เช่น ผลักดันระบบการเรียนรู้ทางไกล (Distance Learning) ให้มากขึ้น (Apps, 1981) ซึ่งจะทำให้ข้าราชการมีโอกาสเรียนรู้จากองค์กรต่างประเทศได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ เพิ่มการเรียนรู้การฝึกอบรมอิเล็กทรอนิกส์ (E - Learning / E - Training) ซึ่งใช้อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลางระหว่างผู้สอนและผู้เรียน ทั้งยังสามารถติดต่อสื่อสารแสดงความคิดเห็นร่วมกันกับผู้เรียนคนอื่นๆ ได้ด้วย (วิพร เกตุแก้ว, 2549: 241) นอกจากนี้หน่วยงานราชการควรสนับสนุนให้ข้าราชการสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์จริงโดยจัดทำโครงการฝึกงาน (Apprentice program) ในภาคเอกชน เพื่อศึกษาวิทยาการใหม่ๆ เชิงการบริหารและทำงาน อันจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐต่อไปในอนาคต

6.4.8 ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)

จากผลการศึกษา พบว่า การบริหารผลการปฏิบัติงานที่สามารถรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น ระบบราชการต้อง

1) สร้างความเชื่อมโยงระหว่างการบริหารผลการปฏิบัติงานกับระบบการจ่ายค่าตอบแทน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการมีความมุ่งมั่นในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของงานที่ดี โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ผลงานตามเกณฑ์

หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดตกลงกันไว้ล่วงหน้า และเปรียบเทียบผลงานระหว่างผู้ปฏิบัติงาน หรือระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะของงานคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันเพื่อให้เกิดความยุติธรรม

2) กำหนดเป้าหมาย มีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

3) เพื่อให้การบริหารผลการปฏิบัติงานกลายเป็นกลยุทธ์ที่เชื่อมโยงระหว่างการบริหารทรัพยากรบุคคลกับผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Bratton และ Gold, 2007)

ในประเทศสวีเดนนั้น มีแนวคิดว่าการบริหารราชการในกระทรวงและหน่วยงานอิสระควรเชื่อมโยงกันด้วยการบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็นการควบคุมงบประมาณค่าใช้จ่ายของหน่วยงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญของแต่ละส่วนราชการรับผิดชอบการวางแผน จัดกิจกรรม และให้มีการพบปะพูดคุยกันเรื่องการบริหารผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา หน่วยงานแต่ละหน่วยงานพัฒนาระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานบริหารงานบุคคล (The Office of Personnel Management: OPM) ให้ความเห็นชอบ ระบบที่หน่วยงานคิดขึ้นจะต้องมี 3 ระดับ คือ ระดับประสบความสำเร็จอย่างมาก (Fully successful) ระดับน่าพอใจน้อยมาก (Minimally satisfactory) และระดับไม่น่าพอใจเลย (Unsatisfactory) โดยผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้กำหนดองค์ประกอบของการปฏิบัติงานและเงื่อนไขให้สอดคล้องกับเป้าหมายและความคาดหวังในการปฏิบัติงาน พิจารณารวมกับความพึงพอใจของผู้มารับบริการและความคาดหวังของผู้บังคับบัญชา และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ผลการประเมินโดยสรุปที่จัดทำโดยผู้บริหาร จะได้รับการพิจารณาตรวจสอบอีกครั้งโดย Performance Review Board (PRB) (สำนักงาน ก.พ., 2545)

6.4.9 ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ (Officer Relations)

จากผลการศึกษา พบว่า การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่สามารถรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น ระบบราชการควรมีแนวทางการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) จัดตั้งหน่วยงานดูแลสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานราชการกับข้าราชการ หรือเรียกว่า “ข้าราชการสัมพันธ์” (Civil servant relations) โดยมีขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีและความเข้าใจในระหว่างฝ่ายต่างๆ เพื่อให้เกิดสัมพันธ์ภาพที่ดีในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

2) พัฒนากิจกรรมการสร้างความสุขในการทำงานและชีวิตส่วนตัว (Work life balance) ให้มากขึ้น เช่น จัดกิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ในการออกกำลังกาย หรือทำกิจกรรมบางอย่างที่กลุ่มสนใจร่วมกัน อาทิ กลุ่มต้นไม้ กลุ่มร้องเพลง ฯลฯ โดยสร้างกิจกรรมร่วมกันเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ ซึ่งถือเป็นสากลปฏิบัติ เช่น ภาครัฐของประเทศสวีเดนเน้นจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างสุขภาพข้าราชการ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ และพัฒนาสังคม อย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อันส่งผลให้เกิดบรรยากาศการทำงานที่พึงประสงค์และข้าราชการมีความสุขกับการทำงาน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะนำมาประยุกต์ใช้ได้กับระบบราชการไทยได้อย่างดี อันสะท้อนมาจากผลงานวิจัยของ จิรประภา อัครบวร (2550) โดยศึกษาวิจัยเรื่อง “องค์กรสุขภาพดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อสังเคราะห์ตัวแบบการพัฒนาองค์กรสุขภาพดีตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency economy philosophy - based healthy organization model) ผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานต้องมีการสร้างตัวแบบการพัฒนาองค์กรให้เกิดความสุขใน 3 ด้าน คือ ด้านสุขภาพพนักงาน (Employee health) ด้านสุขภาพองค์กร (Organizational health) และด้านสุขภาพของสังคมและสิ่งแวดล้อม (Environmental and social health)

6.4.10 ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง (Human Resource Management Process)

จากผลการศึกษา พบว่า กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องที่สามารถรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้นั้น

1) ระบบราชการควรต่อยอดการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงสมรรถนะ (Competency - based human resource management) โดยกำหนดแผนแม่บทว่าด้วยแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) ที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการ (Operational plan) ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ 6.12 ประเด็นการเชื่อมโยง และประโยชน์ที่ได้รับจากการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงสมรรถนะ

ประเด็นทาง HR	ประโยชน์ที่ได้จาก Competency-based HRM
การสรรหาและการคัดเลือก (Recruitment and Selection)	> นำมาใช้กำหนดมาตรฐานพฤติกรรมของข้าราชการในตำแหน่งต่างๆ เพื่อการสรรหาและคัดเลือกผู้มีความสมบัติที่เหมาะสม
การฝึกอบรมและพัฒนา (Training and Development)	> นำมาใช้กำหนดระดับการปฏิบัติงานในปัจจุบันเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่ต้องการ อันจะช่วยในการกำหนดได้ว่าจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาสิ่งใดบ้าง > นำมาใช้ในการออกแบบการฝึกอบรมแบบเป็นทางการ และการฝึกอบรมในขณะปฏิบัติงาน
การพัฒนาอาชีพ (Career Development)	> นำมาใช้สำหรับกำหนดการวางแผนสายอาชีพของข้าราชการ โดยหน่วยงานราชการสามารถใช้ระดับตำแหน่งที่สูงกว่าในตำแหน่งปัจจุบันที่ดำรงอยู่เป็นตัวกำหนดความรู้ความสามารถที่จะใช้พัฒนาบุคลากร เพื่อให้มีสมรรถนะตามตำแหน่งงานนั้นๆ ในอนาคต
การจ่ายค่าตอบแทนและสวัสดิการ (Compensation and Benefits)	> นำมาใช้ในการกำหนดฐานของค่าจ้างตามความสามารถต่างๆ ว่าควรจะได้รับค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนในระดับเท่าใด
การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)	> นำมาใช้ในการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ และประเมินผลการทำงานให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

2) ควรผลักดันการนำระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์มาขับเคลื่อนการวางยุทธศาสตร์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในระดับประเทศ กระทรวง ทบวง กรม รวมถึงการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยนำแนวคิดด้านการวัดผลแบบสมดุล (Balanced scorecard) มาใช้ในระบบราชการ เช่น HR Scorecard เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับองค์การราชการมากยิ่งขึ้น

จากข้อเสนอที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น สามารถสรุปแนวทางปฏิบัติที่ดีของระบบราชการในการสร้างระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าได้ในตารางที่ 6.13 ดังนี้

ตารางที่ 6.13 แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า

มิติด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ในทศวรรษหน้า	แนวปฏิบัติที่ดี
1. ด้านโครงสร้างข้าราชการ (Structure of the Civil Servants)	<ol style="list-style-type: none"> นำรูปแบบการทำสัญญาจ้าง (Contract) มาประยุกต์ใช้โดยเฉพาะกับผู้บริหารระดับสูงให้มากขึ้น มีการนำเกณฑ์ต้นทุนและเกณฑ์ประสิทธิภาพในการปรับขนาดกำลังคนให้เหมาะสม
2. ด้านระบบการทำงาน (Work System)	<ol style="list-style-type: none"> ขับเคลื่อนการปฏิบัติงานด้วยเทคโนโลยี (E - Government) เพื่อให้ระบบการทำงานของระบบราชการเป็นแบบเชิงรุก รวดเร็ว และโปร่งใส แปลงรูปหน่วยงานราชการเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit: SDU) ให้มากขึ้น กระจายอำนาจในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้แก่ส่วนราชการต่างๆ มากขึ้น เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางการบริหารของแต่ละส่วนราชการมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ลดทอนสายการบังคับบัญชาให้สั้นลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการให้มากขึ้น โดยให้เป็นโครงสร้างองค์กรขนาดกะทัดรัด คล่องตัว และเอื้อต่อการให้หน่วยงานภายนอกเข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติงานบางด้านเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น
3. ด้านการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification)	<ol style="list-style-type: none"> นำแนวคิด Multi - Classification Scheme และ Broadbanding มาใช้อย่างเต็มรูปแบบ ศึกษาวิจัยเพื่อหาจุดสมดุลระหว่างอัตรากำลัง (Manpower) กับค่างาน (Job Value) ของแต่ละตำแหน่งในหน่วยงานราชการทุกแห่ง เพื่อใช้ในการปรับเปลี่ยนอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน (Workforce Market) ติดตามตรวจสอบการนำระบบ Broadbanding มาใช้อย่างเป็นระบบ จ้างงานโดยเน้นตำแหน่งเป็นหลัก (Position based) โดยเลือกบุคคลที่มีสมรรถนะ (Competency) ที่เหมาะสมที่สุดมาดำรงตำแหน่งนั้นๆ
4. ด้านการบริหารค่าตอบแทน (Compensation and Benefits)	<ol style="list-style-type: none"> เน้นการจ่ายค่าตอบแทนตามผลสัมฤทธิ์ของงาน (Performance - based pay) ให้มากขึ้น โดยมีการสำรวจ และการเทียบการจ่ายค่าตอบแทนตามอัตราในตลาดแรงงาน และนำระบบสมรรถนะ (Competency base) มาใช้ในการจ่ายค่าตอบแทนด้วย สร้างระบบสวัสดิการแบบยืดหยุ่นเพื่อจูงใจให้คนเข้ารับราชการมากขึ้น
5. ด้านความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Advancement)	<ol style="list-style-type: none"> สร้างระบบการบริหารดาวเด่น (Talent management) และการสร้างเส้นทางอาชีพสำหรับผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Career path for high performers) ให้มากยิ่งขึ้น จัดตั้งหน่วยงานให้คำปรึกษาด้านอาชีพ (Career counseling) วางแผนกำลังคนทดแทนตำแหน่ง (Succession planning) ที่สำคัญทุกตำแหน่ง

ตารางที่ 6.13 (ต่อ)

มิติด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ในทศวรรษหน้า	แนวปฏิบัติที่ดี
6. ด้านการจ้างงาน (Employment)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปรับเปลี่ยนจากระบบการจ้างงานแบบตลอดชีวิต (Lifetime employment) เป็นการจ้างงานตามระยะเวลา (Contract base) 2. เพิ่มช่องทางการสรรหาที่เน้นการสื่อสารเชิงรุกสู่กลุ่มเป้าหมาย 3. จัดตั้งศูนย์การสอบคัดเลือก (Assessment center) ข้าราชการรุ่นใหม่ 4. ยึดหยุ่นกฎเกณฑ์การเกษียณอายุของข้าราชการตามพื้นที่ปฏิบัติงาน และลักษณะงาน 5. ปรับปรุงภาพลักษณ์ (Rebranding) ของข้าราชการใหม่เพื่อให้อาชีพข้าราชการเป็นทางเลือกให้กับคนเก่ง ดี มีความสามารถ
7. ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Development)	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดทำแผนการหมุนเวียนงาน (Job rotation) ข้าราชการภายในเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน 2. กำหนดรูปแบบการประเมินและวัดประสิทธิผลการฝึกอบรม (Post - training evaluation) 3. สร้างเครือข่ายการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ (Informal learning) 4. เพิ่มรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่หลากหลายมากขึ้นโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย 5.ให้อำนาจส่วนราชการในการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับตนเอง
8. ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)	<ol style="list-style-type: none"> 1. เชื่อมโยงการบริหารผลการปฏิบัติงานกับระบบการจ่ายค่าตอบแทน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการมีความมุ่งมั่นในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของงานที่ดี 2. กำหนดเป้าหมาย มีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ
9. ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ (Officer Relations)	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งหน่วยงานดูแลสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานราชการกับข้าราชการ หรือที่เรียกว่าข้าราชการสัมพันธ์ (Civil servant relations) 2. พัฒนากิจกรรมการสร้างความสุขในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัวให้มากขึ้น
10. ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง (Human Resource Management Process)	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดแผนแม่บทด้วยแผนกลยุทธ์ (Strategic plan) ที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการ (Operational plan) ในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงสมรรถนะ (Competency - Based human resource management) 2. ผลักดันการนำระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์มาขับเคลื่อนการวางยุทธศาสตร์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยนำแนวคิดด้านการวัดผลแบบสมดุลของการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) มาใช้ในระบบราชการ

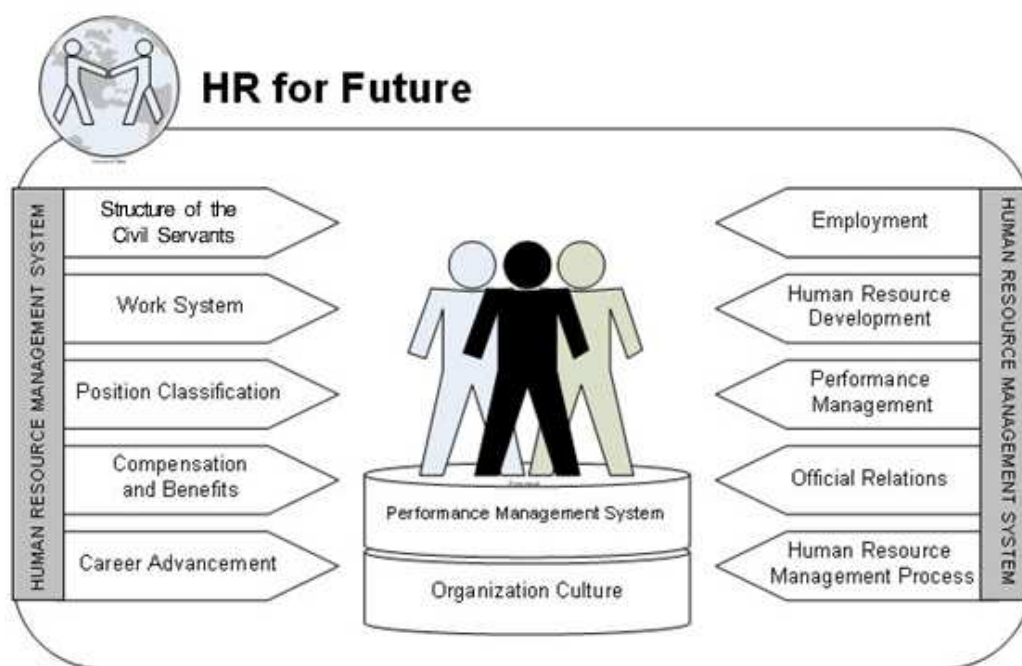
จากที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้น ทำให้ตัวแบบการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าซึ่งเป็นคุณลักษณะของความเป็นข้าราชการมืออาชีพ (Professionalism) มีจิตสาธารณะ (Public ethos) และมีจริยธรรม (Ethical value) มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ก้าวสู่ความยั่งยืนแห่งทศวรรษหน้าได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีรากฐานที่แข็งแกร่งเพื่อยึดโยงกิจกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้งหมดให้สามารถดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันได้ และรากฐานนั้นต้องมาจาก 2 ส่วน คือ

1) รากฐานทางระบบการทำงาน ซึ่งสามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ด้วย “การสร้างระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน” (Performance Management System: PMS) ที่โปร่งใส และก่อให้เกิดความความสมดุลด้านผลประโยชน์ต่อทั้งระบบราชการและข้าราชการ

2) รากฐานทางจิตวิญญาณของข้าราชการเอง ซึ่งสามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ด้วย “การสร้างวัฒนธรรมองค์กร” (Organizational Culture) ที่เข้มแข็งและเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง

ทั้งนี้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน และวัฒนธรรมองค์กรในระบบราชการต้องมีความสอดคล้องกัน และดำเนินการควบคู่กันไป เพื่อสนับสนุนระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในมิติต่างๆ อันได้แก่ โครงสร้างข้าราชการ ระบบการทำงาน การบริหารค่าตอบแทน การจำแนกตำแหน่ง ความก้าวหน้าในสายอาชีพ การจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล การบริหารผลการปฏิบัติงาน การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ และกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องให้บังเกิดผลอย่างมีศักยภาพสูงสุดต่อไป



ภาพที่ 6.2 ฐานรากและขอบข่ายของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับ
คุณลักษณะข้าราชการในทศวรรษหน้าของไทย

6.5 ข้อคิดเห็นจากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ข้อคิดเห็นจากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้จัดขึ้นในวันพุธที่ 18 มีนาคม 2552 ณ ห้องประชุมสุมนัยประดิษฐ์ สำนักงาน ก.พ. นนทบุรี โดยเชิญผู้บริหารส่วนราชการ กองการเจ้าหน้าที่ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลรับผิดชอบงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลจากทุกส่วนราชการในสังกัด ก.พ. จำนวน ประมาณ 320 คน พบข้อสรุป ดังต่อไปนี้

6.5.1 สรุปความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมการประชุมเพื่อการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า

เพื่อเป็นการยืนยันผลการศึกษา คณะวิจัยจึงได้เลือกประเด็นที่มีนัยสำคัญสูงสุดจากด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า เพื่อให้ผู้เข้าร่วมการประชุมแสดงความคิดเห็น ปรากฏผลว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมและตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นสอดคล้องในปัจจัยด้านการบริหารผลการปฏิบัติงานมากที่สุด รองลงมา คือ ปัจจัยด้านการบริหารค่าตอบแทน ปัจจัยด้านระบบการทำงาน ปัจจัยด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ ปัจจัยด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเท่ากับปัจจัยด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยด้านความก้าวหน้าในอาชีพ ปัจจัยด้านการจำแนกตำแหน่ง ปัจจัยด้านการจ้างงาน และปัจจัยด้านโครงสร้างข้าราชการ ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6.14

ตารางที่ 6.14 ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการ
ในทศวรรษหน้าของกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น

ข้อ	ปัจจัยกำหนดระบบบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่รองรับ คุณลักษณะของข้าราชการใน ทศวรรษหน้า	จำนวนและร้อยละ (N=131)					\bar{X}	S.D	ความหมาย
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
1.	ปัจจัยด้านโครงสร้างข้าราชการ ต้องมีการทำสัญญาจ้าง (Contracting) มาประยุกต์ใช้มากขึ้น โดยเฉพาะการนำมาใช้กับผู้บริหารระดับสูง	22 (16.92)	46 (35.38)	40 (30.77)	14 (10.77)	8 (6.15)	3.46	1.09	ปานกลาง
	ปัจจัยด้านระบบการทำงาน ต้องมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการสามารถทำงานทุกสถานที่โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย	57 (43.85)	59 (45.38)	12 (9.23)	2 (1.54)	-	4.32	0.70	มาก

ตารางที่ 6.14 (ต่อ)

ข้อ	ปัจจัยกำหนดระบบบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่รองรับ คุณลักษณะของข้าราชการใน ทศวรรษหน้า	จำนวนและร้อยละ (N=131)					\bar{X}	S.D	ความหมาย
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
3.	ปัจจัยด้านการจัดตำแหน่ง ต้องมี การแบ่งการบริหารทรัพยากรบุคคล ตามลักษณะงานเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม ที่ทำงานเชิงนโยบาย (Strategic Assignment) และกลุ่มที่ทำงาน ประจำ (Operational Routine)	30 (23.08)	66 (50.77)	27 (20.77)	6 (4.62)	1 (0.77)	3.91	0.83	ปานกลาง
4.	ปัจจัยด้านการบริหารค่าตอบแทน ต้อง มีการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการ ปฏิบัติงาน และสมรรถนะ (Competency) ของบุคคล	70 (53.85)	50 (38.46)	9 (6.92)	1 (0.77)	-	4.45	0.66	มาก
5.	ปัจจัยด้านความก้าวหน้าในอาชีพ ต้อง มีการจัดตั้งหน่วยงานให้คำปรึกษาด้าน อาชีพ (Career Counseling) เนื่องจากระบบความก้าวหน้าในอาชีพ มีความซับซ้อนมากขึ้น	32 (24.62)	66 (50.77)	27 (20.77)	4 (3.08)	1 (0.77)	3.95	0.81	มาก
6.	ปัจจัยด้านการจ้างงาน ต้องสามารถให้ ข้าราชการออกจากราชการกรณีไม่มี ผลงานหรือไม่สามารถแสดงสมรรถนะ (Competency)	38 (29.23)	49 (37.69)	35 (26.92)	5 (3.85)	3 (2.31)	3.88	0.96	มาก
7.	ปัจจัยด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ต้องมีการจัดทำแผนการสับเปลี่ยน หมุนเวียน (Rotation) ข้าราชการเพื่อ เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน	46 (35.38)	60 (46.15)	20 (15.38)	4 (3.08)	-	4.14	0.79	มาก
8.	ปัจจัยด้านการบริหารผลการ ปฏิบัติงาน ต้องมีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานที่ผูกโยงกับค่าตอบแทน คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดี จะได้รับ ค่าตอบแทนที่เหมาะสม	73 (56.15)	49 (37.69)	8 (6.15)	-	-	4.50	0.61	มาก
9.	ปัจจัยด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ ต้องมี การพัฒนากระบวนการและกิจกรรม เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน ของข้าราชการมากขึ้น	55 (42.31)	56 (43.08)	16 (12.31)	3 (2.31)	-	4.25	0.76	มาก

ตารางที่ 6.14 (ต่อ)

ข้อ	ปัจจัยกำหนดระบบบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่รองรับ คุณลักษณะของข้าราชการใน ทศวรรษหน้า	จำนวนและร้อยละ (N=131)					\bar{X}	S.D	ความหมาย
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด			
10.	ปัจจัยด้านกระบวนการบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง ต้องใช้ สมรรถนะ (Competency) ของ บุคลากรในการบริหารทรัพยากรบุคคล	35 (26.92)	79 (60.77)	15 (11.54)	1 (0.77)	-	4.14	0.63	มาก
ภาพรวมทุกปัจจัย							4.10	0.40	มาก

นอกจากนี้ คณะวิจัยได้สอบถามความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัจจัยที่ระบบราชการควรเร่งรัดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด เรียงลำดับความสำคัญ 3 ปัจจัย พบว่า กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมให้ความสำคัญกับลำดับที่ 1 ปัจจัยในด้านการบริหารค่าตอบแทน และปัจจัยด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลลำดับที่ 2 ปัจจัยด้านการบริหารผลการปฏิบัติงานลำดับที่ 3 ปัจจัยด้านการบริหารผลการปฏิบัติงานโดยแสดงผลดังตารางที่ 6.15

ตารางที่ 6.15 ผลการเรียงลำดับความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้าของกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น

ปัจจัยรายด้าน	ความสำคัญลำดับที่ 1		ความสำคัญลำดับที่ 2		ความสำคัญลำดับที่ 3		ไม่จัดอยู่ในความสำคัญลำดับที่ 1 - 3	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ด้านโครงสร้างข้าราชการ	4	4.26	6	6.38	11	11.70	73	77.66
ด้านระบบการทำงาน	12	12.77	10	10.64	13	13.83	59	62.77
ด้านการจ่ายค่าตอบแทน	6	6.38	2	2.13	7	7.45	79	84.04
ด้านการบริหารค่าตอบแทน	14***	14.89	19	20.21	20	21.28	41	43.62
ด้านความก้าวหน้าในอาชีพ	9	9.57	15	15.96	4	4.26	66	70.21
ด้านการจ้างงาน	7	7.45	4	4.26	3	3.19	80	85.11
ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล	14***	14.89	8	8.51	6	6.38	66	70.21
ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน	10	10.64	21***	22.34	25***	26.60	38	40.43
ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์	12	12.77	4	4.26	1	1.06	77	81.91
ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง	3	3.19	3	3.19	4	4.26	84	89.36

หมายเหตุ *** หมายถึง กลุ่มปัจจัยที่มีผู้ให้ความสำคัญมากที่สุดในแต่ละลำดับ

ทั้งนี้เมื่อสอบถามเชิงลึกโดยคำถามปลายเปิดถึงสาเหตุที่เห็นควรให้ประเด็นนั้นๆ มีความสำคัญอยู่ในลำดับที่ 1 - 3 พบคำตอบที่น่าสนใจในหลากหลายประเด็น จำแนกผลการตอบคำถามเป็นรายด้าน ดังต่อไปนี้

6.5.1.1 ด้านโครงสร้างข้าราชการ

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านโครงสร้างข้าราชการมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่า ด้วยเหตุที่ระบบราชการจำเป็นต้องเร่งปรับโครงสร้างองค์กร (Organizational structure) ให้มีขนาดเล็กลงเพื่อส่งเสริมความคล่องตัวในการบริหาร ลดความซับซ้อนของงาน และเป็นการมุ่งเน้นเฉพาะงานหลักที่สำคัญภายใต้โครงสร้างข้าราชการ (Structure of the civil servants) ที่มีขนาดเล็กลง ดังนั้นระบบราชการจึงต้องมีการนำรูปแบบการจ้างงานแบบสัญญาจ้าง (Contracting) มาใช้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่งผู้บริหาร ระดับสูงที่สามารถ “สร้างหรือปั้นท่อน” ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้ ทั้งนี้หากผู้บริหารระดับสูงท่านใดที่ไม่สามารถสร้างผลงานได้ดีก็จะต้องไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้าง อันเป็นการเปิดโอกาสให้มีการสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารระดับสูงคนใหม่ที่จะเข้ารับตำแหน่งต่อไป

อนึ่ง การที่จำนวนข้าราชการลดน้อยลง จะเป็นการหนทางในการนำไปสู่ “โครงสร้างองค์กรแบบแบนราบ (Flat organizational structure)” โดยผู้บริหารสามารถดูแลเอาใจใส่และให้คำแนะนำเชิง Coaching แก่ข้าราชการได้อย่างใกล้ชิดมากขึ้น เพื่อเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการ และส่งผลให้ขีดสมรรถนะของหน่วยงานราชการ (Organizational Capability) สูงขึ้นตามลำดับ

6.5.1.2 ด้านระบบการทำงาน

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านระบบการทำงานมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่า ปัจจุบันระบบราชการยังไม่มีการจัดระบบการทำงานให้ทุกหน่วยงานราชการสามารถประสานความร่วมมือกันได้อย่างคล่องตัว ซึ่งเป็นเพราะระบบสารสนเทศยังไม่มีความพร้อม เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้การปฏิบัตินิติราชการมีความล่าช้า และ “ไร้นวัตกรรม” นอกจากนี้ระบบการทำงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลยังขาด “เอกภาพ” ซึ่งส่งผลต่อการผลักดันระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้นระบบการทำงานที่เหมาะสมควรเป็นแบบการทำงานข้ามสายงาน (Cross functioning) ซึ่งเป็นผลมาจากการมีโครงสร้างแบบเมทริกซ์ (Matrix structure) และแบบเครือข่าย (Network structure) โดยมีระบบการสื่อสารสารสนเทศที่ทันสมัยเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงการทำงานที่สำคัญ เพื่อเป็นการปลดแอกระบบการทำงานดั้งเดิมแบบ “เข้าขามเย็นขาม”

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าระบบการทำงานในทศวรรษหน้าจะทำให้งานราชการมีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากขึ้น มีเทคโนโลยีเข้ามาใช้ช่วยทำงานมากขึ้น และทำให้หน่วยงานมีความพร้อมและช่วยลดต้นทุนในการปฏิบัติงานมากขึ้น

6.5.1.3 ด้านการจำแนกตำแหน่ง

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการจำแนกตำแหน่งมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าปัจจุบันข้าราชการทำงานทั้งในเชิงนโยบายและงานประจำ ซึ่งเป็นภาระหนักสำหรับบุคคลหนึ่งคน จึงควรแยกภาระงานสองส่วนโดยจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับความสามารถที่ต้องการในแต่ละกลุ่ม

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าในอนาคตการจำแนกตำแหน่งจะทำให้ไม่สับสนในการปฏิบัติงาน และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถใช้บุคลากรได้เหมาะสมกับลักษณะงานในหน้าที่ของแต่ละงาน

6.5.1.4 ด้านการบริหารค่าตอบแทน

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการบริหารค่าตอบแทนมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าปัจจุบันข้าราชการได้ค่าตอบแทนน้อยมากเมื่อเทียบกับภาคเอกชน ทั้งที่ค่าตอบแทนเป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการมีกำลังในการปฏิบัติงาน ซึ่งไม่สะท้อนความเหมาะสมของค่าครองชีพในปัจจุบัน

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าในอนาคตข้าราชการต้องได้รับค่าตอบแทนที่จูงใจให้อยู่ในราชการ โดยค่าตอบแทนต้องผูกโยงตามผลงาน และควรมีการปรับเพิ่มเงินเดือนข้าราชการทุกๆ 3 - 5 ปี ด้วยความสมเหตุสมผลสำหรับข้าราชการที่มีความมุ่งมั่นในการทำงาน เพื่อให้ได้คนเก่งที่ดีมีความสามารถเข้ามาทำงานอยู่ในระบบราชการมากขึ้น

6.5.1.5 ด้านความก้าวหน้าในอาชีพ

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านความก้าวหน้าในอาชีพมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่า ข้าราชการส่วนใหญ่คิดว่าตนเองไม่มีความก้าวหน้าในสายอาชีพ ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้นข้าราชการยังไม่สามารถกำหนดทิศทางการก้าวหน้าในอาชีพของตนเองได้ บางท่านเสนอว่าข้าราชการขาดที่ปรึกษามืออาชีพและละเลยที่จะสร้างคนเก่งและทดแทนบุคลากรในอนาคต

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าในอนาคตจะมีคนเก่งที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ทำให้มีผู้นำที่เก่งในทุกระดับและทดแทนบุคคลที่เกษียณอายุราชการได้ทันการ และข้าราชการเองก็สามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้ นอกจากนี้คาดหวังว่าจะมีการกำหนดตำแหน่งในสายอาชีพให้ชัดเจนและตรงกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ โดย ก.พ. จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเป็นที่ปรึกษา

6.5.1.6 ด้านการจ้างงาน

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการจ้างงานมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากปัจจุบันมีข้าราชการจำนวนไม่น้อยที่ขาดความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ในขณะที่ยังเข้ารับราชการเป็นเรื่องง่ายแต่การให้ออกจากราชการเป็นเรื่องยากกว่ามาก

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าต้องการให้ปัจจัยด้านนี้เกิดผลโดยเร็วเพื่อกระตุ้นให้ข้าราชการที่หย่อนความสามารถตั้งใจปฏิบัติงานราชการให้ดีขึ้น และคาดหวังว่าจะมีข้าราชการที่มีคุณภาพเข้าในระบบราชการมากยิ่งขึ้น

6.5.1.7 ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากสมรรถนะของข้าราชการมีส่วนสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบราชการ ปัจจุบันนี้ข้าราชการบางคนกลัวการใช้เทคโนโลยี ขาดความกระตือรือร้น ขาดการพัฒนา และเชื่อมโยงงานตนเองกับภารกิจหลักของหน่วยงาน ซึ่งการพัฒนาทรัพยากรบุคคลจะทำให้ข้าราชการมีความคิดกว้างไกล และการสร้างโอกาสในการหมุนเวียนงาน (Rotation) ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่ดีที่สุดรูปแบบหนึ่ง

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าในอนาคตระบบราชการจะมีบุคคลที่มีคุณภาพและเป็นมืออาชีพ ทำให้ระบบราชการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น ข้าราชการมีความรู้ความสามารถ มีความรับผิดชอบ และสามารถสร้างองค์ความรู้ในหลายๆ ด้าน เพื่อให้เกิดการส่งต่อความรู้ความเชี่ยวชาญ สามารถมองภาพรวมของงานเป็นองค์รวม และมีมุมมองในเชิงยุทธศาสตร์ได้

6.5.1.8 ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าปัจจุบันข้าราชการไม่เชื่อมั่นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานมีความเป็นธรรม เนื่องจากการประเมินผลยังไม่สอดคล้องกับการทำงาน ขาดความโปร่งใสและยุติธรรม มีการปกป้องพวกพ้อง ทำให้ข้าราชการขาดขวัญและกำลังใจ นอกจากนี้การบริหารผลการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพจะกระตุ้นให้ข้าราชการมีความมุ่งมั่นในการทำงานมากขึ้น คนที่อยู่ในระบบราชการนานขึ้น และเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อผลตอบแทนที่คุ้มค่า

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าส่วนราชการจะมีการประเมินผลที่สอดคล้องและปรับให้เหมาะสมกับการทำงานในหน่วยงาน โปร่งใส และเป็นธรรม สามารถจูงใจให้ข้าราชการทำงานได้ดีโดยเพิ่มค่าตอบแทนที่เหมาะสม และทำให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นโดยเร็ว

6.5.1.9 ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์มีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์เป็นเรื่องพื้นฐานในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร เนื่องจากปัจจุบันเป็นโลกแห่งการแข่งขัน ทำให้เกิดความเครียดในการทำงานมากขึ้น ในขณะที่สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานยังไม่เหมาะสม ไม่ได้มาตรฐาน ข้าราชการไม่มีเวลาให้ครอบครัวและสวัสดิการที่ได้รับยังไม่ดีเพียงพอ

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าข้าราชการจะมีกิจกรรมที่ผ่อนคลาย มีทางออกในการคลายเครียด เพื่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพดีรองรับภารกิจหนักในการให้บริการประชาชนได้ นอกจากนี้ยังคาดหวังว่า ผู้บังคับบัญชาจะมีความเข้าใจว่าข้าราชการนั้นต้องใช้เวลาสำหรับครอบครัวและแบ่งเวลาระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัวได้อย่างลงตัว และควรได้รับสวัสดิการที่ดีกว่านี้

6.5.1.10 ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เห็นควรจัดให้ด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างอันดับ 1 - 3 โดยให้เหตุผลว่าการขับเคลื่อนระบบราชการด้วยสมรรถนะเป็นหัวใจที่สำคัญในการขับเคลื่อนองค์กร ปัจจุบันจำนวนบุคลากรมีจำนวนจำกัด จึงต้องใช้บุคลากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าและมีความรอบรู้ในงาน เพื่อให้ข้าราชการมีความเข้มแข็ง ทันสมัย และรับผิดชอบต่อองค์กรมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นระบบที่จัดการใช้เส้นสายได้ดี

นอกจากนี้ยังมีความคาดหวังว่าในอนาคตระบบราชการจะเป็นระบบที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ทำให้มีสายการบังคับบัญชาที่น้อยลง และลดระบบเส้นสาย บุคลากรมีความรู้และความสามารถในการทำงาน สามารถทำงานได้หลายหน้าที่ (Cross functions) เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและคุ้มค่า รวมถึงให้ข้าราชการสามารถใช้สมรรถนะที่มีอยู่ให้เหมาะสม และผลการปฏิบัติงานมีผลสัมฤทธิ์สูง

6.6 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผลจากการศึกษา “ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า” บ่งชี้ให้เห็นว่า สำนักงาน ก.พ. มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาข้าราชการไทยให้มีคุณลักษณะของความเป็นข้าราชการมืออาชีพ มีจิตสาธารณะ และมีจริยธรรม อันเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์สำหรับข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า โดยมุ่งเน้นการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงรุกบนฐานรากระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management System: PMS) ที่ปฏิบัติได้จริง และการปลูกฝัง PMS ให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร (Organizational culture) ในระบบราชการ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่รองรับภารกิจในอนาคต ดังต่อไปนี้

1) การสร้างกระบวนการสื่อสารระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management System: PMS) ที่มีประสิทธิภาพ - สำนักงาน ก.พ. ควรสร้างกลยุทธ์การสื่อสาร (Communication strategy) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเชิงรุกเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการผู้ปฏิบัติ ดังนี้

1.1) การสื่อสารด้วยสาระแบบผสมผสาน – จัดทำเป็นชุดเอกสารหรือคู่มือความรู้ด้าน “การบริหารผลการปฏิบัติงาน (PMS Manual Series)” ที่มุ่งเน้นสร้างความเข้าใจเบื้องต้นอย่างเป็นขั้นตอนและครอบคลุมมิติต่างๆ ของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้สาระในการนำเสนอควรมีภาพประกอบที่สื่อการเล่าเรื่อง อ่านเข้าใจง่าย และน่าติดตาม โดยหนึ่งในชุดเอกสารนี้ควรจะทำเป็นรูปแบบสื่อวีดิทัศน์ และสามารถดาวน์โหลดได้เพิ่มเติมจาก Intranet หรือ Internet ของสำนักงาน ก.พ. ที่สะท้อนถึงประสบการณ์เชิงประยุกต์ที่หน่วยงานราชการต่างๆ (หรือหน่วยงานนำร่อง) ได้นำระบบ PMS ไปปฏิบัติ เพื่อเป็นกรณีศึกษาที่ดีให้หน่วยงานราชการอื่นๆ ได้ศึกษาถึงปัจจัยสนับสนุน (Enablers) และ ปัจจัยอุปสรรค (Disablers) ในการนำ PMS ไปปฏิบัติใช้ในหน่วยงานราชการ ซึ่งกรณีศึกษาต่างๆ นั้นจะกลายเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการเรียนรู้แนวปฏิบัติซึ่งกันและกัน อันจะส่งผลให้การพัฒนาระบบบริหารผลการปฏิบัติงานในระบบราชการมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

1.2) การสื่อสารด้วยการฝึกปฏิบัติ - จัดฝึกอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (PMS Workshop Series) สำนักงาน ก.พ. ควรจัดหลักสูตร PMS ในลักษณะ Training for the Trainer และเตรียมบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับ PMS ในภาคปฏิบัติ โดยจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการตามหลักสูตรที่เข้มข้น เน้นการฝึกปฏิบัติ และมีการจัดอบรมที่ต่อเนื่อง ตั้งแต่การให้ความรู้ความเข้าใจ ลงมือปฏิบัติ นำไปปฏิบัติจริง และประเมินผลการนำไปปฏิบัติจริง ทั้งนี้การจัดฝึกอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการแต่ละครั้งควรต่อยอดและแนะนำสื่อด้วยสาระแบบผสมผสาน ดังข้อเสนอแนะในข้อที่ 1.1) เพราะจะทำให้เกิดการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงและเนื้อหามีความต่อเนื่อง รวมถึงมีแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างการเรียนรู้ควบคู่ไปกับการปฏิบัติในระยะยาว จนทำให้เกิดความเข้าใจในแนวคิดการนำ PMS มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม

1.3) สำนักงาน ก.พ. ควรเน้นสื่อสารในประเด็นเกี่ยวกับหลักปฏิบัติที่สำคัญในระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน คือ การทบทวนการปฏิบัติงานหรือการติดตามผลการปฏิบัติ (Performance review หรือ Monitoring) การให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) รวมทั้งการให้คำแนะนำ (Coaching) ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีได้มุ่งหวังเพียงแต่การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานเท่านั้น หากแต่เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการที่มีประสิทธิผลยิ่ง ทั้งนี้การปฏิบัติตามกระบวนการดังกล่าว ไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้เพียงแค่การเผยแพร่คู่มือหรือการออกคำสั่งเชิงนโยบายเท่านั้น แต่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการปฏิบัติงาน (Working culture) โดยการเผยแพร่ให้ความรู้อย่างครบถ้วนทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติการศึกษารณศึกษา ตลอดจนการกระตุ้นติดตามผล (Reinforce) อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

2) การผลักดันระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เป็นรากฐานการสร้างแบรนด์วัฒนธรรมองค์กร - สำนักงาน ก.พ. ควรผลักดัน PMS ให้เป็นรากฐานการสร้างแบรนด์วัฒนธรรมองค์กรที่มีเอกภาพ (Unique Organizational Culture) เนื่องจากหนึ่งในภารกิจของ สำนักงาน ก.พ. คือ การสร้างระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เป็นธรรม โปร่งใส ชี้แจงได้ และนั่นคือสิ่งที่สำนักงาน ก.พ. ต้องพยายามสร้างการรับรู้และต่อยอดการรับรู้นั้นอย่างชัดเจนให้กับข้าราชการและผู้ที่จะสมัครเข้ารับราชการในอนาคต จุดเริ่มต้นในการสร้างรากฐานของแบรนด์นั้น คือ การมีจุดขายที่ชัดเจน และการปลูกฝัง PMS ให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการ ซึ่งจะกลายเป็นจุดขายที่ดี สะท้อนถึงความทันสมัย ความเป็นธรรม และความน่าเชื่อถือในระบบราชการ โดยสำนักงาน ก.พ. ควรเป็นเจ้าภาพในการกำหนดค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรในระบบราชการภายใต้การขับเคลื่อนการทำงานของข้าราชการด้วยระบบ PMS เน้นการนำเสนอภาพลักษณ์เชิงบวกผ่านสื่อต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย (ข้าราชการรุ่นใหม่หรือผู้ที่อาจจะเข้ามาเป็นข้าราชการในอนาคต) ทั้งสื่อดั้งเดิม เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และสื่อสมัยใหม่ เช่น ระบบโทรศัพท์มือถือ เครือข่ายสังคมออนไลน์ (Social networking) ซึ่งล้วนแล้วแต่จะเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับกลุ่มคนรุ่นใหม่ ทำให้เกิดแรงจูงใจในการเข้ามารับราชการต่อไปในอนาคต

3) การสร้างแบรนด์การจ้างงาน (Employment Brand) - เพื่อการดึงดูดให้บุคคลผู้มีความสามารถสูง (Talent) กลับใจมาสมัครเป็นข้าราชการดังเช่นยุคสมัยในอดีตที่คนเก่งทั้งหลายปรารถนาจะประกอบอาชีพรับราชการ สำนักงาน ก.พ. ควรเร่งรัดการพัฒนากระบวนการต่างๆ ทั้งระบบการบริหารค่าตอบแทน โดยเฉพาะส่วนที่เป็นค่าตอบแทนผันแปร (Variable pay) ให้มีหลักเกณฑ์ชัดเจนถือปฏิบัติได้จริง แม้ว่าโครงสร้างค่าตอบแทนหลักหรือโครงสร้างเงินเดือน (Base pay) จะยังไม่สามารถพัฒนาให้อยู่ในระดับแข่งขันกับภาคเอกชนได้จริงในระยะเวลานั้น

ใกล้ การพัฒนาระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงกับระบบค่าตอบแทนเพื่อส่งเสริมแนวคิดการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Pay for performance) การใช้ระบบการพัฒนาศมรรถนะที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาความก้าวหน้า (Career professional) การส่งเสริมพัฒนาคนเก่งให้มีความก้าวหน้าในอาชีพ (Talent management) โดยไม่ยึดติดความอาวุโส (Seniority) การพัฒนาเทคโนโลยีเครื่องมือการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับกระบวนการปฏิบัติงาน (Work process) เพื่อส่งผลทำให้เกิดความคล่องตัว เช่น การจัดสำนักงานให้ทันสมัย มีระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศที่เป็นปัจจุบัน

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ควรประยุกต์ใช้แนวคิด Leadership Brand ซึ่งเป็นกระบวนการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมองค์กร (Corporate culture) และระบบการพัฒนาศมรรถนะบุคคลในองค์การ เพื่อเสริมสร้างให้เกิดคุณลักษณะ (Character) ที่โดดเด่นขององค์กร เป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไปในความสามารถขององค์กร (Capability) ด้านใดด้านหนึ่ง จนเป็นสัญลักษณ์ที่จดจำได้ หรือ Brand แต่เป็น Brand ที่ได้รับการยอมรับเหนือผู้อื่น หรือ Leadership brand หรือ Brand ผู้นำนั่นเอง

การบูรณาการระบบบริหารทรัพยากรบุคคลหลายด้านดังที่กล่าวมาข้างต้นมุ่งหวังให้องค์กรราชการเป็นที่กล่าวขวัญถึงหรืออยู่ในใจของบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะคนเก่งหรือคนที่มีมือทั้งหลายและอยากสมัครเข้าทำงานราชการ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า มุ่งให้ระบบราชการเป็นนายจ้างที่คนอยากเลือกเข้าทำงาน (Employer of choice) ดังเช่นที่เคยเป็นมาในอดีต

4) การบริหารความแตกต่าง (Diversity Management) - จากการที่ระบบราชการมีผู้ปฏิบัติงานที่มีความแตกต่างหรือมีความหลากหลายของกลุ่มคนในองค์กร โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการวัยผู้ใหญ่กับผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการรุ่นใหม่ที่มีคุณลักษณะ (Characteristic) ต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลา เช่น Y Generation, Millennium Generation ควรมีการเรียนรู้ทำความเข้าใจและปรับตัวพฤติกรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน และสร้างให้เกิดพลังร่วม (Synergy) ในการทำงานเพื่อประโยชน์สูงสุดร่วมกันขององค์กร รวมทั้งการสร้างระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีความแตกต่างหลากหลายเพื่อตอบสนองบุคลากรในแต่ละกลุ่ม เพื่อให้การบริหารความแตกต่างมีทั้งการสมานระหว่างกลุ่มและการสนองแต่ละกลุ่มคนในองค์กรที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สำนักงาน ก.พ. ควรมีบทบาทเป็นผู้เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งสร้างเครื่องมือสนับสนุนการบริหารความแตกต่างให้แก่ผู้บริหารในทุกส่วนราชการ อาทิเช่น การจัดทำเอกสาร หรือจัดทำสื่อรณรงค์ เช่น ป้ายประกาศต่าง ๆ แนะนำการปฏิบัติเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรร่วมกัน การฝึกอบรม หรือการจัดสวัสดิการที่ตอบสนองบุคลากรในกลุ่มที่ต่างกัน เป็นต้น

5) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบบริหารทรัพยากรบุคคลแบบมืออาชีพ - โดยพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลให้แก่ผู้บริหารส่วนราชการทั้งระดับกลางและระดับสูงให้สามารถขับเคลื่อนและตัดสินใจเกี่ยวกับระบบบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานของตนได้อย่างชัดเจนด้วยหลักปฏิบัติ หลักเหตุผล (Rationale) และหลักความมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น การประเมินผลงานและการให้รางวัลที่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาความสามารถของบุคคลให้เชื่อมโยงกับการแต่งตั้งโยกย้าย เพื่อให้ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลสามารถผลักดันให้เกิดสมรรถนะหรือประสิทธิภาพขององค์กรในระดับสูง (High Performance Organization) ได้อย่างแท้จริงภายใต้หลักการของการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

การพัฒนาภาวะเปี่ยมที่เกี่ยวข้อบางประเภทที่จำเป็นในการบริหารและการตัดสินใจของผู้บริหารในการบริหารคน เช่น การกำหนดให้ข้อมูลเรื่องค่าตอบแทนเป็นข้อมูลที่เป็นความลับทางการบริหาร การสร้างวัฒนธรรมทางการบริหารที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจและยอมรับกลไกและอำนาจการบริหารของผู้บริหารภายใต้ความสมดุลระหว่างการใช้อำนาจการบริหารของผู้บริหารกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างสมเหตุสมผล เป็นต้น ทั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญยิ่งของการสร้างระบบบริหารทรัพยากรบุคคลแบบมีอาชีพดังที่กล่าวมานั้นมุ่งหวังให้ระบบข้าราชการสามารถสร้างผลสัมฤทธิ์จากตัวข้าราชการ (Individual performance) ไปสู่ผลสัมฤทธิ์ขององค์กร (Organizational performance) โดยผ่านกลไกของระบบบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล เช่น ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management system) ระบบบริหารค่าตอบแทน (Reward) ระบบพัฒนาสมรรถนะ (Competency) และระบบความก้าวหน้าในอาชีพ (Career management) โดยระบบต่างๆ ดังที่กล่าวมานี้จะช่วยกลั่นกรองและเสริมสร้างให้องค์กรราชการบรรจุเป้าหมายที่จะมีข้าราชการคนเก่ง (Talent) หรือคนที่มีฝีมือ ผู้มีผลงานสูงและมีศักยภาพ (High performance and high potential officer) เพื่อสร้างองค์กรแห่งความเป็นเลิศ (Excellence organization) ได้ในที่สุด

จากข้อเสนอแนะข้างต้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าการสร้างกระบวนการสื่อสารระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ และการผลักดันระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรนั้น เปรียบเสมือนการสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งให้ระบบราชการโดยมี “การบริหารทรัพยากรบุคคล” เป็นหัวใจของการขับเคลื่อนการพัฒนาาระบบข้าราชการและระบบราชการ ยังผลให้หน้าที่ของการบริหารทรัพยากรบุคคล (HRM Functions) อื่นๆ ทั้ง 10 ด้าน อาทิ ด้านโครงสร้างข้าราชการ ด้านระบบการทำงาน ฯลฯ ได้รับการพัฒนาอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน ดังนั้นประเด็นการสร้างกระบวนการสื่อสารระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ และการผลักดันระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรจึงถือเป็นประเด็นสำคัญยิ่งใน 2 ลำดับแรกที่ต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมก่อน จากนั้นจึงควรพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบบริหารค่าตอบแทน และความก้าวหน้าในสายอาชีพ ให้สามารถดึงดูดและรักษาผู้ที่มีความสามารถให้เข้ามาและคงอยู่ในระบบราชการ ซึ่งจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างแบรนด์การจ้างงาน (Employment brand) และเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต่อไป