

ชื่อเรื่อง **ผลการประเมินสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคล และข้อเสนอระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้**

ชื่อผู้วิจัย **นายสุรพงษ์ พจนายน**

ปีที่ทำวิจัย **พ.ศ.2547**

พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (นราธิวาส ปัตตานี ยะลา) มีลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาสภาพปัจจุบัน และประเมินความท้าทายของการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อพัฒนารอบและแนวทางการพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นเป็นการเฉพาะให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความจำเป็นและปัญหาในพื้นที่

ประเด็นความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการศึกษาข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ พบว่าข้อมูลทั้งสองส่วนมีความสอดคล้องตรงกัน และข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ มีประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

ความท้าทายอันดับที่ 1

ด้านสมรรถนะและความก้าวหน้าทางสายอาชีพ (Competency & Career Growth)
ปัญหาที่พบ

- 1) การสรรหาบุคลากรไม่ทันต่อความต้องการ อัตรากำลังไม่เต็มกรอบ
- 2) การสรรหาบุคลากร คุณสมบัติและความรู้ความสามารถไม่สอดคล้องกับความต้องการ
- 3) การพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ไม่เป็นไปตามความสามารถและผลงานที่ผ่านมา
- 4) กระบวนการพัฒนาบุคลากรไม่เป็นระบบ การฝึกอบรมไม่ทั่วถึงทุกระดับ และการพัฒนาไม่สอดคล้องกับงานที่รับผิดชอบ การประเมินผลการฝึกอบรมแต่ในเชิงปริมาณ
- 5) ขาดการจัดเตรียมความรู้ ความชำนาญของบุคลากรก่อนเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่

ความท้าทายอันดับที่ 2

ด้านกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management Process) ปัญหาที่พบ

- 1) การพิจารณาความดี ความชอบ พิจารณาตามความพึงพอใจของผู้บังคับบัญชา
- 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการประเมินผลการปฏิบัติงานระดับหัวหน้าส่วนราชการ
- 3) ผู้ว่าฯ ไม่มีอำนาจขอเปลี่ยนคนหรือโยกย้าย ระดับหัวหน้าส่วนราชการ ที่ผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐาน
- 4) ไม่เห็นด้วยกับการประเมิน โดยใช้มาตรการ 3 มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ เนื่องจากขาดความชัดเจน

ความท้าทายอันดับที่ 3

ด้านแรงจูงใจและความภาคภูมิใจ (Motivation & Pride) ปัญหาที่พบ

- 5) การสร้างแรงจูงใจไม่แตกต่างและจูงใจพอกับการมาปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เสี่ยง
- 6) แรงจูงใจควรจะมีความแตกต่างกับพื้นที่อื่นและมีความหลากหลายกว่านี้

ความท้าทายอันดับที่ 4

ด้านการสนับสนุนผลการปฏิบัติงาน (Performance Supports) ปัญหาที่พบ

- 1) นโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลไม่ชัดเจน
- 2) การถ่ายทอดนโยบายและช่องการสื่อสารระดับบริหารและระดับปฏิบัติการยังไม่ค่อยทั่วถึง
- 3) เครื่องมือ อุปกรณ์ไม่เพียงพอ
- 4) ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีระบบการจัดเก็บข้อมูล แต่ยังไม่ใช้ไม่ได้ทั่วถึง เนื่องจากระบบยังไม่ On Line ไม่มีข้อมูลบุคคลของจังหวัดที่ทันสมัยและรวดเร็ว เพื่อประกอบการตัดสินใจ

ความท้าทายอันดับที่ 5

ด้านภาวะผู้นำ (Leadership) ปัญหาที่พบ

- 1) ผู้นำขาดความยุติธรรม โปร่งใส เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ยังมีระบบเส้นสาย และอุปถัมภ์
- 2) ไม่เป็นแบบอย่างที่ดี ใช้อำนาจ ไม่ถูกต้อง ส่งผลกระทบต่อระบบการบรรจุ แต่งตั้ง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง โยกย้าย ประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่ทำให้ข้าราชการรู้สึกขาดขวัญกำลังใจ
- 3) ขาดความพร้อม การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารทรัพยากรบุคคล นโยบายไม่ชัดเจน ผู้ว่าไม่ได้อำนาจที่แท้จริง และยังมีขาดความพร้อม เนื่องจากไม่มีความรู้และความถนัดในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ต้องการพี่เลี้ยง

ความท้าทายอันดับที่ 6

ด้านกระบวนการและความร่วมมือ (Work Process & Collaboration)

ปัญหาที่พบ

- 1) การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือส่วนกลาง ยังขาดการให้ความร่วมมือที่ดี
- 2) ระดับหัวหน้าส่วนราชการ ไม่ค่อยให้ความร่วมมือ เมื่อผู้ว่าฯต้องการให้ช่วยเหลือ เนื่องจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการร่วมประเมินหรือข้อโยกย้ายระดับหัวหน้าส่วนราชการ และข้าราชการระดับ 8 ขึ้นไป ทั้งที่เห็นผลการปฏิบัติงาน

โดยภาพรวมสาเหตุหลักของกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลเนื่องจาก

- 1) ขาดการสร้างสมรรถนะ (Competency) ทำให้การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ไม่ได้ยึดหลักของผลการปฏิบัติงาน (Performance) และระดับของสมรรถนะ (Competency) อันเป็นเหตุ (Cause) ของผลการปฏิบัติงาน
- 2) กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Management Process) การตั้งเป้าหมายในการประเมินไม่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร ((Scorecard)
- 3) กระบวนการและระบบการพัฒนาบุคลากรไม่ได้เชื่อมโยงเข้ากับกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) และการประเมินสมรรถนะ จึงขาดระบบการพัฒนาบุคลากร (Training & Development)

ความเหมาะสมของกรอบแนวคิดกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) 5 มิติ ที่กำหนดโดยสำนักงาน ก.พ.

การนำกรอบแนวคิดกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) 5 มิติ ปัจจุบันที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงาน ก.พ. มาเป็นแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในสภาพปัจจุบัน ทีมที่ปรึกษามีความเห็นว่ายังไม่เหมาะสม จากการเปรียบเทียบ 5 มิติ HR Scorecard กับสิ่งที่พบจากการศึกษาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล พบว่า กิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลในมิติต่างๆ ส่วนหนึ่งยังไม่มีแผนงาน หรือโครงการ หรืออยู่ในระหว่างดำเนินการจัดทำแผน หรือผลการดำเนินการด้าน HR ยังไม่เป็นไปตาม 5 การบริหารทรัพยากรบุคคล Scorecard มีสาเหตุเนื่องจาก

- 1) ผู้ว่า CEO ยังขาดความพร้อม เนื่องจากขาดประสบการณ์และความถนัดในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ต้องการพี่เลี้ยง ที่ปรึกษาที่ให้คำแนะนำในการวางระบบการบริหารพัฒนาบุคคล

2) ขาดเครื่องมือคือ **Competency based** ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการออกแบบ และประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ที่จะสามารถจัดการการพัฒนาบุคลากรแบบบูรณาการ ตลอดจนสามารถบูรณาการกิจกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลเกือบทั้งหมดเข้าด้วยกัน

3) การเชื่อมโยงของแต่ละมิติ (**HR Strategic Alignment**) กรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคล (**HR Scorecard**) 5 มิติ แบบปัจจุบัน การเรียงลำดับความเชื่อมโยงของแต่ละมิติเห็นภาพไม่ชัดเจน อาจจะไม่เหมาะกับผู้นำ **CEO** และทีม **CHRO** ส่วนมาก ซึ่งเป็นผู้บริหารทรัพยากรบุคคลมือใหม่

กรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคล (**HR Scorecard Perspective**) ที่นำเสนอสำหรับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งประเด็นหลัก 5 ประเด็น

1) มีความยืดหยุ่นต่อบริบท มีการปรับเปลี่ยนเป้าหมายและตัวชี้วัดตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ต้องมีการปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อม

2) ความเชื่อมโยงของแต่ละมุมมอง ไปในทิศทางเดียวกัน (**HR Strategic Alignment**) : มีการเรียงลำดับมุมมองแต่ละด้านตามความสัมพันธ์ และแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงของมุมมองแต่ละด้านไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และบรรลุเป้าหมายวิสัยทัศน์ของจังหวัดและระบบราชการ ดังนี้

➤ มุมมองที่ 1 การบริหารจัดการทรัพยากร (**Resources**) ด้านกำลังคน เครื่องมือ อุปกรณ์ งบประมาณ ข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และเครื่องมือด้านความรู้ (**Knowledge Tools**) เพื่อช่วยสนับสนุนผลการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ากับงบประมาณที่รัฐบาลให้มา

➤ มุมมองที่ 2 การพัฒนาสมรรถนะและแรงจูงใจ (**Competency & Motivation Scheme**) เพื่อให้บุคลากรมีผลการปฏิบัติงาน ที่มีผลสัมฤทธิ์สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ระบบราชการและจังหวัด

➤ มุมมองที่ 3 กระบวนการทรัพยากรบุคคล (**HR Process**) การดำเนินกิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล ตามโครงสร้าง แผนงาน โครงการ

➤ มุมมองที่ 4 ข้าราชการ (**Civil Officer**) การติดตามประเมินสมรรถนะผลการดำเนินงาน ของกิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมถึงการประเมินความพึงพอใจของข้าราชการต่อกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล

➤ มุมมองที่ 5 การจัดการและการสนับสนุนจากส่วนกลางและรัฐบาล (**Organization & External Support**) เพื่อให้ผลลัพธ์ที่เกิดตามแนวทางสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระบบราชการ มีการติดตามผลโดยยึดหลักการ ลดขั้นตอนการทำงาน มีความยืดหยุ่น การบริหารการเปลี่ยนแปลง และมีการนำเทคโนโลยี มาช่วยให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน

มุมมอง HR Scorecard ที่นำเสนอจะช่วยให้ผู้ว่า CEO และทีม CHRO มีความเข้าใจในกิจกรรมและกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลได้ง่ายขึ้น สามารถเห็นความเชื่อมโยงอย่างเป็นลำดับไปในทิศทางเดียวกัน และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของระบบราชการและจังหวัด

3) การสร้างสมรรถนะ (Competency-based) การสร้างและใช้สมรรถนะต้นแบบเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการออกแบบ และประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ทำให้สามารถจัดการการพัฒนาบุคลากรแบบบูรณาการ ระหว่าง การฝึกอบรม (Training) การพัฒนาอาชีพ (Career Development) และการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) ตลอดจนสามารถบูรณาการกิจกรรมการบริหารคนเกือบทั้งหมดเข้าด้วยกัน บนพื้นฐานเดียวกัน เช่น การคัดสรร (Recruitment and Selection) การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) การพัฒนาคน (Training and Development) การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) การวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning) และการบริหารบุคลากรสมรรถนะสูง (Talent Management)

4) ผลการปฏิบัติงาน (Performance-based) การมีกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Process) ที่มีความสอดคล้องกับ Scorecard ของจังหวัดและหน่วยงานราชการ โดยมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน รายการสมรรถนะและตัวชี้วัดเชิงพฤติกรรมที่ได้มาจากผลการปฏิบัติงาน จะเป็นฐานข้อมูลที่น่าไปใช้ในการวางแผนพัฒนาบุคลากร (Training & development) เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีพฤติกรรมการทำงานที่องค์กรคาดหวัง (Expected Work Behaviors) อันนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Performance) และสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดและระบบราชการ

5) เน้นการวางกระบวนการและบทบาทหน้าที่ การออกแบบกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล จะช่วยให้มีความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการปฏิบัติสอดคล้องกับเป้าหมาย ให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่คาดหวัง เนื่องจาก

กระบวนการคือ การกระทำ หรืองานย่อยๆ ของคนในองค์กรมารวมกันโดยจัดเรียงเป็นระบบ ลำดับก่อนหลัง แล้วทำให้เกิดผลการปฏิบัติงานในที่สุด

สิ่งที่เกิดขึ้นจากการนำกรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard Perspectives) 5 มิติ ที่เสนอแนะสำหรับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มาประยุกต์ใช้

1. จะช่วยให้ผู้ว่า CEO และ ทีม CHRO มีความเข้าใจกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลได้ง่ายขึ้นและสามารถบริหารทรัพยากรบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. มีสมรรถนะต้นแบบ (Competency Model) เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้กิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านต่างๆ เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนขึ้น

3. สามารถจัดทำแผนงาน โครงการกิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล และมีแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน เช่น การคัดสรร (Recruitment and Selection) การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) การพัฒนาคน (Training and Development) การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) การวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning) และการบริหารบุคลากรสมรรถนะสูง (Talent Management) บนฐานข้อมูลด้านสมรรถนะ (Competency-based)

4. HR Scorecard ที่นำเสนอ สำหรับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งเน้นประเด็นหลัก เรื่องสมรรถนะ (Competency-based) และผลการปฏิบัติงาน (Performance-based) ดังกล่าวข้างต้น จะสามารถช่วยแก้ประเด็นความท้าทายที่ 1 ด้านสมรรถนะและความก้าวหน้าทางสายอาชีพ (Competency & Career Growth) และประเด็นความท้าทายที่ 2 ด้านกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management Process) ซึ่งกรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) ปัจจุบันไม่มีการสร้างสมรรถนะเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

ข้อเสนอแนะสิ่งที่จะต้องดำเนินการก่อนในระยะแรกของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

1. ออกแบบ และฝังกระบวนการพัฒนาสมรรถนะของคน หมายถึงกำหนดรายการสมรรถนะสำหรับข้าราชการ 3 จังหวัดภาคใต้ และออกแบบและติดตั้งกระบวนการใช้รายการสมรรถนะเฉพาะนี้ ในกิจกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสรรหา

2. ออกแบบ และฝังกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน ที่เชื่อมโยงกับการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน โดยใช้ Performance Incentives/Bonus เพิ่มเติมจากการจ่ายค่าตอบแทนความเสี่ยง กำหนดบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างจังหวัดและกรม ในกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน

3. ออกแบบ และดำเนินการหลักสูตรปฐมนิเทศก่อนบรรจุเข้าพื้นที่ รวมทั้งดำเนินการให้มีการเข้าหลักสูตรเพื่อรีฟรึช (Refresh) โดยใช้แผนที่เดินทางของการฝึกอบรม (Training Roadmap) เป็นเครื่องมือนำ

4. จัดตั้งทีม CHRO Staff มีบทบาทหน้าที่เป็นที่ปรึกษา วางกระบวนการหลัก (Key Processes) และติดตามประเมินผลกระบวนการหลัก

ที่มา : กพ., สำนักงาน. ผลการประเมินสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคล และข้อเสนอระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้, 2547. (เอกสารอัดสำเนา)

