

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ระบบการบริหารงานบุคคลในภาคราชการได้มีการวิวัฒนาการเรื่อยมา โดยเริ่มจากการรวม อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง นับแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2472 มีผลให้มีการรักษาระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.ร.พ.) เกิดขึ้น เป็นครั้งแรก ต่อมาเมื่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 เป็นองค์กรกลางควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลให้อยู่ในระเบียบ แบบแผนเดียวกัน นับแต่ พ.ศ.2471 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลภาครัฐ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างๆ เพิ่มขึ้น แยกตามประเภทข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกระทรวง กรม สังกัด ฝ่ายบริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐสภา ศาลยุติธรรม และหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ

การศึกษานี้เป็นการศึกษาและวิเคราะห์บทบาท อำนาจหน้าที่ ภารกิจ สภาพปัญหา และทิศทางการดำเนินงานขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนในปัจจุบันและการปรับเปลี่ยนสู่อนาคตและเพื่อเสนอรูปแบบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่สามารถส่งเสริมสนับสนุนให้ การทำงานภาครัฐเป็นไปตามหลักการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลต่างๆ แม้จะตั้งใจทำให้การบริหารงานบุคคลและ งานราชการมีความคล่องตัวขึ้น อันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านวิชาชีพและความเชี่ยวชาญ ความแตกต่างด้านความเฉพาะของงาน แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาบางประการ เช่น ความไม่เสมอภาค ในเรื่องความก้าวหน้า อัตราเงินเดือน โดยภาพการณ์ปัจจุบัน คือ มีทั้งกลุ่มข้าราชการที่ควรได้รับ การแยกเป็นพิเศษ และข้าราชการที่ไม่มีเหตุผลควรแยกแต่แยกออกมา ในความเป็นจริง ความคล่องตัว ที่ต้องการยังไม่ได้ผลเต็มที่และงานด้านบุคลากรหลายด้านยังช้าและไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ยังมีลักษณะ การทำงานในเชิงประจำเหมือนเป็นระบบราชการ อีกส่วนหนึ่งเกิดลักษณะการบริหารงานประจำ เป็นลักษณะการบริหารระเบียบเป็นสำคัญ งานในเชิงรุกไม่เกิด ส่งผลให้ขาดความพร้อมหรือความ ต้องการและทัศนคติที่จะรองรับความเปลี่ยนแปลง เพราะเงื่อนไขไม่เอื้ออำนวย เช่น ด้าน ทักษะความรู้ ความสามารถของบุคลากรขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล

ในต่างประเทศ องค์กรกลางบริหารงานบุคคลมีรูปแบบหลากหลาย บางแห่ง เช่น คณะกรรมการบริหารงานบุคคลระดับชาติของสหรัฐอเมริกาทำงานโดยจัดเป็นกลุ่มงาน องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของอังกฤษทำหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาไว้ซึ่งการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของข้าราชการให้ปลอดจากอคติทางการเมืองโดยการเป็นผู้จัดการเรื่องการคัดเลือกข้าราชการ องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของออสเตรเลียทำหน้าที่เป็นผู้ปลุกจิตสำนึก พัฒนาบุคลากร ให้มีประสิทธิภาพ ช่วยเหลือบุคลากรภาครัฐ องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสิงคโปร์แยกเป็นสองหน่วยหลักเน้นการพัฒนาบุคลากร ส่วนองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสาธารณรัฐเกาหลี แยกออกเป็นสองหน่วยงานหลัก เน้นผลักดันนโยบายและตรวจสอบการทำงาน และองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของญี่ปุ่นประกอบด้วยสำนักงาน 5 สำนักดูแลงานหลักๆ เป็นต้น

เหตุดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่การต้องหาแนวทางการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ที่เป็นทิศทางเดียวกับการทำงานเชิงรุก ข้อเสนอทั้งหลายที่เสนอแนะในที่นี้เป็นข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรกลางด้านบริหารเท่านั้น มิได้เกี่ยวข้องกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่นๆ ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่มีเนื้อหาเฉพาะด้าน (เช่น ก.ต.) กล่าวคือ ข้อเสนอแนะเป็นข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยราชการที่ขณะนี่ยังสังกัด ก.พ. นอกจากนี้ได้เสนอ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพียงคร่าวๆ เนื่องจากนโยบายผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการยังมิได้นำมาใช้อย่างเต็มที่ ข้อเสนอแนะประกอบด้วย

1. การพิจารณาปรับรูปองค์กรกลางบริหารงานบุคคล

จากนโยบายของรัฐว่าด้วยเรื่องปฏิรูประบบราชการที่ต้องการให้กระทรวงแต่ละกระทรวง รับผิดชอบงานให้คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพสมกับที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยทำตาม เป้าหมายที่ได้ให้สัญญาแก่รัฐบาลไว้ กระทรวงจำเป็นต้องดูแลการบริหารบุคลากรของตนเองอย่าง ครบวงจร การมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลในบริบทใหม่อาจไม่มีความจำเป็น เนื่องจากแต่ละ กระทรวงหรือหน่วยงานบริหารงานบุคคลที่มีได้เป็นกระทรวงจะต้องบริหารตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการใช้ทรัพยากรบุคคลให้ทันการณ์เชิงรุก การปรับรูปองค์กรกลางบริหารงาน บุคคลควรแบ่งเป็น 3 ระยะตามระดับความจำเป็น ดังนี้

1.1 ระยะสั้น จำเป็นต้องมีหรือคงองค์กรกลางบริหารงานบุคคลไว้ ซึ่งเป็นระยะที่กระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคลที่มีใช้กระทรวงยัง ไม่มีความพร้อมในการบริหารงานบุคคลตาม แนวใหม่และเป็นระยะที่ข้าราชการที่อยู่ภายใต้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลต่างๆ

และอยู่ภายใต้การ ดูแลของ ก.พ. ยังต้องปรับตัว จึงให้กองกลางบริหารงานบุคคลไว้ก่อน โดยให้บริหารงานตาม ที่เคยเป็นมา เพื่อทำให้งานไม่ขาดช่วง

1.2 ระยะเวลา องค์กรกลางบริหารงานบุคคลบางองค์กรซึ่งพิจารณาแล้ว ไม่จำเป็น ต้องมีหรือสามารถควบรวมกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่นได้ ก็ให้ยุบหรือควบรวม และให้ องค์กรที่เหลือทำงานแบบบริหารงานคู่ไปกับกระทรวง แต่มีบทบาทเป็นที่เคียงให้คำปรึกษาแก่ กระทรวงหรือหลายกระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคลอื่นๆ

1.3 ระยะเวลา เมื่อระบบบริหารงานบุคคลของกระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคล ที่มีได้สังกัดกระทรวงเข้มแข็งแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลต่อไป ให้คงไว้ซึ่ง องค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่จำเป็นต้องมีอิสระ

2. การจัดตั้งคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลระดับชาติ (ก.บ.ช.) เนื่องจากงานบริหารงานบุคคลของภาครัฐควรมีระดับที่ต้องทำงานแบบองค์รวม ขณะเดียวกันกระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคลที่ไม่ได้สังกัดกระทรวงต้องมีอำนาจเพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายที่ งบประมาณกำหนดไว้ คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลระดับชาติจะเป็นตัวกลางประสานงานกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลระดับงานเฉพาะและหน่วยบริหารงานบุคคลในกระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคลที่ไม่ได้สังกัดกระทรวง รวมทั้งระดับท้องถิ่น ในลักษณะการทำงาน ที่ประสานงาน เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลและให้การชี้แนะและเป็นที่เคียงในเรื่อง กำหนดนโยบายใหญ่ๆ ด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ตลอดจนให้คำแนะนำ ชี้แนะแก่รัฐบาล เรื่อง นโยบายการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลระดับชาติจะต้องมีรูปแบบ บทบาทอำนาจหน้าที่ที่ปรับไปตามระยะสั้น ระยะเวลา ระยะยาวตามการพิจารณาปรับยุบองค์กรกลางบริหารงานบุคคลตามข้อหนึ่งข้างต้น และมีคณะกรรมการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญเป็นกลาง เป็นคณะกรรมการที่มีขนาดไม่ใหญ่และไม่อู้ยอัย ทั้งนี้ กรรมการส่วนหนึ่งควรทำงาน เต็มเวลา และมีสำนักงานสนับสนุนการปฏิบัติงาน

3. แนวทางการปรับรูปแบบ โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลจากปัจจุบันไปสู่อนาคต ใช้แนวทางจากภายในสู่ภายนอก (inside out) คือ

3.1 ให้แต่ละองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำรวจตนเองถึงหน้าที่รับผิดชอบ จำนวน ข้าราชการและงานที่สามารถถ่ายโอนไปให้กระทรวงต่างๆ และหน่วยงานอื่นๆ ทั้งนี้ องค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำรวจความพร้อม โดยร่วมกับกระทรวงและองค์กรบริหารงานบุคคลที่ไม่ได้

สังกัด กระทรวงและประสานกับคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลระดับชาติ ซึ่งถือว่าเป็นขั้น การเตรียม พร้อม รวมทั้งการพิจารณาบริบททางด้านกฎหมาย

3.2 การเตรียมการด้านจิตวิทยาของข้าราชการให้มีความพร้อมที่จะรองรับภาวะการณ ์เปลี่ยนแปลงจิตสำนึกในการบริการประชาชน การยอมรับข้อผิดพลาดและจุดอ่อนในการทำงาน การปรับตัวอย่างสร้างสรรค์และยืดหยุ่นการรับรู้รับทราบถึงเป้าหมายหลักและระเบียบวาระ สำคัญ ระดับชาติ แนวคิดธรรมชาติสากล หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักการพร้อมรับ ผิดต่อ ผลงานและสังคม บริบทของเวทีสากล เช่น สิทธิมนุษยชน มิติหญิงชาย การคุกคามทางเพศ ความ รุนแรงต่อสตรี มิติผู้ด้อยโอกาส มิติด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ตลอดจนเข้าใจหลักการทำงานเป็น ्हุ้นส่วน และการทำงานแบบมืออาชีพหรือความเป็นวิชาชีพอย่างแท้จริง

การดำเนินการข้างต้น จะต้องมีการมีปัจจัยเสริมความสำเร็จในการทำงานของคณะกรรมการ กลาง บริหารงานบุคคลระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการเมืองและผู้บริหารสูงสุดในภาคการ เมือง ซึ่งต้องแสดงจุดยืนและมีท่าทีที่ชัดเจนในการสนับสนุน