

การติดตามและประเมินขีดความสามารถและความสำเร็จในการวางแผนและบริหารกำลังคน ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นางชนิดา จิตต์สุทธิผล
นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการวางแผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในปี 2553 โดยเป็นการศึกษา และดำเนินการร่วมกันกับทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวง ฯ และมีการกำหนดกลยุทธ์ ตลอดจนแผนงาน/โครงการ ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ประจำปี 2554-2557 เพื่อขับเคลื่อนภารกิจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกระทรวงฯ ให้มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

การดำเนินการภายใต้แผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์ ของกระทรวงฯ ได้มีการดำเนินการมาแล้วระยะหนึ่ง เพื่อให้ได้ทราบผลการดำเนินการตามแผนฯ จึงดำเนินการติดตามประเมินผลการดำเนินงานดังกล่าว โดยออกแบบการประเมิน ที่เรียกว่า แบบประเมินขีดความสามารถและความสำเร็จในการวางแผนและบริหารกำลังคน ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขึ้น มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ส่วนราชการในสังกัดสามารถดำเนินการตามกระบวนการหลักๆ ของการวางแผนกำลังคนได้อย่างเหมาะสมกับพันธกิจและยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ และเป็นการติดตามผลการดำเนินการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผลการศึกษามีดังนี้

ส่วนที่ 1 ส่วนของการประเมินความสำเร็จของกระบวนการวางแผนกำลังคน สรุปผลการประเมินฯ ได้ดังนี้

การจัดทำแผนกำลังคน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ดำเนินการจัดทำแผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์แล้ว โดยสำนักงานปลัดกระทรวงฯ แต่ยังไม่ได้นำสู่การปฏิบัติครบถ้วนในทุกส่วนราชการ ซึ่งในระยะยาวต้องสื่อสารทำความเข้าใจ พร้อมทั้งทบทวนกำลังคนของทุกส่วนราชการร่วมกัน แต่หากพิจารณาประเด็นเรื่องการวางแผนกำลังคนของกระทรวงฯ นั้น ได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องตามภารกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแต่ละส่วนราชการ เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงตามแนวนโยบายของรัฐบาล และความต้องการที่ซับซ้อนมากขึ้นของผู้รับบริการในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย สำหรับประเด็นการวิเคราะห์งาน และจัดทำต้นแบบสมรรถนะนั้น อาจต้องพิจารณาใน 2 ประเด็น ได้แก่ การพิจารณาตามโครงสร้างเดิม และการแบ่งตามโครงสร้างใหม่ตามแนวทางในอนาคตขององค์กรต่อไป โดยจากผลการติดตามพบว่าในหลาย ๆ ส่วนราชการได้เริ่มดำเนินการด้านการจัดทำต้นแบบสมรรถนะแล้ว

ผลการวิเคราะห์อุปทานกำลังคน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการวิเคราะห์สภาพการณ์และปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนของทุกส่วนราชการ และได้มีการนำผลการสำรวจตลอดจนการวิเคราะห์มาใช้ประโยชน์ เช่น ใช้ในการปรับเปลี่ยนและกำหนดตำแหน่ง การเตรียมการรองรับปัญหาการเกษียณอายุราชการ อย่างไรก็ตามสิ่งที่เห็นชัดเจนของการนำผลการวิเคราะห์อุปทานกำลังคน คือ การศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างใหม่

ซึ่งอิงกลุ่มเป้าหมายเป็นหลักซึ่งในระยะยาวจะมีผลต่อการเปลี่ยนอัตรากำลังใหม่ในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ผลการวิเคราะห์ส่วนต่างกำลังคน ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการวิเคราะห์ส่วนต่างกำลังคนในภาพรวมของกระทรวงฯ แล้ว จากการจัดทำโครงการวางแผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์ แต่ในภาพรวมของทุกส่วนราชการในกระทรวงฯ ยังไม่มีการนำผลการศึกษาดังกล่าวสู่การปฏิบัติ เช่น นำข้อมูลดังกล่าวเสนอ อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.กระทรวง เพื่อขอปรับเปลี่ยน/ลด หรือเปลี่ยนอัตรากำลัง จากข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่าอาจรื้อดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับโครงสร้างส่วนราชการ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในอนาคต สำหรับการพัฒนากลยุทธ์เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนนั้น จากผลการวิเคราะห์ทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้เริ่มมีการกำหนดยุทธศาสตร์กำลังคน และดำเนินการตามยุทธศาสตร์กำลังคนแล้ว

การนำกลยุทธ์กำลังคนสู่การปฏิบัติ การวางแผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดกลยุทธ์ด้านกำลังคน ใน 10 ประเด็นกลยุทธ์ ซึ่งจากการติดตามผลการดำเนินงานกลยุทธ์ที่มีความสำคัญ ได้แก่ กลยุทธ์การปรับโครงสร้างส่วนราชการ (Organization Re-structure): กระทรวงฯ ได้มีการดำเนินการปรับโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง ขณะนี้ผ่านความเห็นชอบผู้บริหาร และอยู่ระหว่างการนำไปสู่การปรับแต่งกฎหมาย ต่อไป กลยุทธ์การวางแผนการสร้างทางก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Planning) ส่วนใหญ่ได้ดำเนินการจัดทำแผนการสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพแล้ว ส่วนกลยุทธ์การกำหนดแผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning) ควรต้องรีบดำเนินการจัดทำแผนการสืบทอดตำแหน่ง เนื่องจากกระทรวงมีแนวโน้มของผู้เกษียณอายุใน 4-5 ปีนี้อย่างมาก โดยเฉพาะในตำแหน่งระดับสูงของกระทรวงฯ กลยุทธ์การพัฒนาฝึกอบรมตามหลักสมรรถนะ (Competency-based Training and Development): ปัจจุบันในทุกส่วนราชการในสังกัด เริ่มมีการศึกษาจัดทำต้นแบบสมรรถนะ ความรู้ทั้งความรู้เฉพาะงาน ความรู้เรื่องกฎหมาย เพื่อจัดทำหลักสูตรในการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการ ตลอดจนบุคลากรในสังกัด อย่างไรก็ตามในระยะเวลาที่มีสถาบันการพัฒนาสังคมขึ้น ควรมีการบูรณาการบางหลักสูตรของแต่ละส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความประหยัด และคุ้มค่า เกิดประโยชน์แก่ข้าราชการทุกคนในกระทรวง อย่างสูงสุด กลยุทธ์การจัดการความรู้ซ่อนเร้นจากผู้มีประสบการณ์สูง (Tacit Knowledge Management): ทุกส่วนราชการควรเริ่มดำเนินการจัดการความรู้ซ่อนเร้นจากผู้มีประสบการณ์ เนื่องจากกระทรวงมีองค์ความรู้เรื่องการประชาสัมพันธ์และพัฒนาสังคมในพื้นที่จำนวนมาก ควรเร่งดำเนินการเนื่องจากในภาพรวมจะมีผู้ที่มีประสบการณ์สูงออกจากส่วนราชการไปจำนวนหนึ่งใน 2-3 ปีนี้

กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลในการวางแผนกำลังคน กระบวนการสรรหา: แต่ละส่วนราชการมีการพัฒนาในเรื่องการสรรหาไม่เหมือนกัน ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการสรรหาบุคลากร สามารถสรรหาบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทุกส่วนราชการควรต้องมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อให้เกิดกระบวนการที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยเฉพาะในสายงานหลักของกระทรวง เช่น นักพัฒนาสังคม และนักสังคมสงเคราะห์ สำหรับกระบวนการบรรจุ และแต่งตั้ง เพื่อให้การดำเนินการด้านการบริหารกำลังคนมีประสิทธิภาพ ควรต้องรีบดำเนินการบรรจุ แต่งตั้งโดยเร็วหลังจากที่มีตำแหน่งว่าง กระบวนการพัฒนาบุคลากร ทุกส่วนราชการมีการจัดทำแผน และดำเนินการตามแผนฝึกอบรมตามหลักสมรรถนะแล้ว และควรได้มีการพัฒนาความรู้ และทักษะควบคู่กัน

ไปด้วย นอกจากนี้ควรต้องมีการทบทวนให้มีการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล แต่อย่างไรก็ตามทุกส่วนราชการก็มีการพัฒนาข้าราชการในทุกระดับ และอย่างน้อย 10 ชั่วโมง ตามมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนด

ในส่วนของการรักษาไว้และใช้ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนราชการ ทุกส่วนราชการให้ความสำคัญต่อการสร้างสภาพแวดล้อมองค์กร มีบรรยากาศที่น่าอยู่ มีการจัดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่โปร่งใส เป็นธรรม ในรูปของคณะกรรมการ นอกจากนี้กระทรวงฯ ควรให้ความสำคัญในการมีระบบดูแลกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสม

ส่วนที่ 2 การประเมินองค์ประกอบความสำเร็จของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล จากแบบประเมินสามารถสรุปผล ได้ดังนี้

ทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นด้วยว่าผลการบริหารกำลังคนในปัจจุบันส่งผลต่อความสำเร็จของส่วนราชการ (ร้อยละ 60 เห็นด้วยและร้อยละ 40 เห็นด้วยอย่างยิ่ง) เนื่องจากมีความสอดคล้องกับภารกิจและเป้าหมายของส่วนราชการ นอกจากนี้ยังมองว่าในปัจจุบันมีการให้ความสำคัญกับ “คน” ในฐานะทุน (Human Capital) และกลไกขับเคลื่อนให้งานบรรลุเป้าหมาย

นอกจากนั้นเห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จนั้น ได้แก่การกำหนดนโยบาย/แผนงาน/โครงการด้านกำลังคน ที่ชัดเจน การมีระบบการวางแผนสืบทอดตำแหน่งและระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่รองรับแผนกำลังคน การสร้างให้บุคลากรเป็นผู้มีความรู้ สร้างสรรค์และพร้อมนำการเปลี่ยนแปลง การสร้างฐานข้อมูลและ Workforce Software และการกำหนดมาตรฐานและยุทธศาสตร์กำลังคนที่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ปัจจัยที่ได้รับคะแนนมากที่สุดในช่องเห็นด้วยอย่างยิ่งคือการเน้นฝึกความสามารถของบุคคล เชื่อมโยงองค์กรและให้เป็นวัฒนธรรมองค์กร ดังนั้นกระทรวงฯ ควรส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการขององค์กร อันนำไปสู่วัฒนธรรมองค์กร ที่จะต้องมีการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง

สำหรับในเรื่องมาตรวัดความสำเร็จนั้น ทุกส่วนราชการเห็นว่าปัจจุบันมีมาตรวัด/ตัวชี้วัดความสำเร็จด้านการบริหารกำลังคนที่เป็นรูปธรรม และผู้บริหาร-ผู้ปฏิบัติ มีความเข้าใจในเรื่องการบริหารกำลังคนแล้ว อย่างไรก็ตามยังขาดการมีระบบรายงานการปฏิบัติงานและการติดตามผลการปฏิบัติตามแผนกำลังคนที่ชัดเจน ซึ่งในระยะยาวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรใช้แบบสำรวจที่ออกแบบมาในรายงานฉบับนี้เพื่อติดตามประเมินผลในทุกรอบปีก็จะเป็นประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร

ในเรื่องของผลการดำเนินงานนั้น ทุกส่วนราชการเห็นด้วยว่ามีการนำแผนกำลังคนไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มีหลักฐานและการประยุกต์ใช้ที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามก็ตีบางส่วน (ประมาณร้อยละ 40) มองว่าผลสำเร็จของการบริหารกำลังคนของกระทรวงยังอาจต้องปรับปรุงพัฒนา เพื่อให้สามารถเป็นแบบอย่างในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในอนาคตได้

ข้อเสนอกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล

จากผลการสำรวจจากแบบประเมินขีดความสามารถและความสำเร็จด้านการบริหารกำลังคน ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางในการที่จะผลักดันให้การดำเนินการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีประสิทธิภาพ อย่างยั่งยืน ดังนี้

1. ด้านการวางแผนและบริหารกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ ควรมุ่งมั่นพัฒนา และดำเนินการ ซึ่งผู้ศึกษาขอเสนอแนวทาง ดังนี้

- ควรมีการจัดทำคณะกรรมการบริหารกำลังคนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อทบทวนและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความก้าวหน้าของแต่ละกระบวนการด้านทรัพยากรบุคคลในภาพรวมของกระทรวง ทั้งนี้เพื่อเกิดการบูรณาการให้ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การบริหารกำลังคนของกระทรวงขับเคลื่อนไปในทิศทางและมาตรฐานที่สอดคล้องกัน
- ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามแผนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ โดยเฉพาะในเรื่องแผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning):
- ควรเน้นการนำบทเรียนของแผนงานที่ประสบความสำเร็จ เช่นการจัดการความรู้ซ่อนเร้นจากผู้มีประสบการณ์สูง (Tacit Knowledge Management) หรือการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร (Work-Life Quality) มาจัดทำเป็นกรณีศึกษาและต่อยอดกิจกรรมที่ประสบความสำเร็จของกระทรวงต่อไป

2. ด้านองค์ประกอบตามมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทาง ดังนี้

- ควรมีการสร้างระบบรายงานการปฏิบัติงานและการติดตามผลการปฏิบัติตามแผนกำลังคน โดยอาจเริ่มจากการมีผลสำรวจตามแนวทางของผลศึกษานี้เพื่อกระตุ้นเตือนและร่วมกันหาทางแก้ไขอุปสรรค อันจะทำให้แผนกำลังคนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสูงสุดตามเป้าหมายที่กำหนดไว้
- ควรปรับปรุงระบบฐานข้อมูลอัตรากำลังของทุกส่วนราชการ (Workforce database) ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและถูกต้องร่วมกันได้ ทั้งนี้เพื่อให้การวางแผนกำลังคนในภาพรวมเป็นไปอย่างถูกต้องและทันสมัยสูงสุด
- เน้นการพัฒนาศักยภาพของบุคคลตามหลักสมรรถนะ ทักษะและความรู้ เนื่องจากเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญที่สุดจากการสำรวจ ทั้งนี้อาจเริ่มจากการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ แผนปฏิบัติการพัฒนาข้าราชการของแต่ละส่วนราชการ และแผนปฏิบัติการการพัฒนาร่วมกันระหว่างส่วนราชการ

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรต้องมีการดำเนินการดังต่อไปนี้เพื่อสร้างปัจจัยแห่งความสำเร็จของแผนดังกล่าว ดังนี้

- เน้นความต่อเนื่องของแผนที่ชัดเจน โดยมีการกำกับติดตามและปรับปรุงแผนปฏิบัติการด้านกำลังคนของแต่ละส่วนราชการ เพื่อให้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามแผนที่กำหนดไว้
- ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน และสามารถหาข้อมูลระหว่างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้
- เน้นเพิ่มขีดความสามารถ ทักษะและความรู้ของบุคลากร โดยในช่วงแรกอาจเป็นการพัฒนาบุคลากรตามหลักของสมรรถนะ เนื่องจากมีฐานคิดที่สอดคล้องกับภารกิจและวัฒนธรรมองค์กรอยู่แล้ว รวมถึงสอดคล้องกับหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1013/ ว 27 ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ

อย่างไรก็ดีเพื่อให้แผนทั้งหมดที่กำหนดขึ้นเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัตินั้นจะขึ้นกับปัจจัยสำคัญที่เรียกว่าปัจจัยกำหนดความสำเร็จ (Key success factors) ได้แก่

1. ความมุ่งมั่นจริงจังและเอาใจใส่ของผู้บริหารระดับสูง
2. ความสามารถในการขับเคลื่อนงานของนักทรัพยากรบุคคล
3. ความทันสมัยของระบบและข้อมูลกำลังคน
4. การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภายในส่วนราชการ และ
5. การติดตามประเมินผล และการปรับปรุงแผนกำลังคนอย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นประโยชน์สูงสุดหรือไม่ขึ้นขึ้นกับการมีส่วนร่วมของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกคนในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต่อไป