

ความท้าทายและแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน
ภาครัฐไทย: กรณีศึกษา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และ
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

Challenges and Approaches to Human Resource Management in
Thai Public Sector Organizations: A Case Study of the Office of
the Permanent Secretary to the Prime Minister, the Office of the
Permanent Secretary for Ministry of Higher Education, Science,
Research and Innovation and the Department of Provincial
Administration, Ministry of Interior

สหศักดิ์ จันทศร¹
Sahabhuka Chantasorn¹

บทคัดย่อ (Abstract)

การเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างประชากร และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐไทยต้องเผชิญกับความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความท้าทายและแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานภาครัฐไทย โดยใช้กรณีศึกษา 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งสะท้อนรูปแบบการบริหารราชการทั้งในลักษณะการรวมอำนาจและการแบ่งอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค

โดยบทความนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพจากการทบทวนวรรณกรรม เอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานกรณีศึกษา ซึ่งพบว่า ความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของทั้งสามหน่วยงานมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ได้แก่ การขาดแคลนกำลังคนในบางสายงาน ความไม่สอดคล้องระหว่างอัตรากำลังกับปริมาณงาน ช่องว่างระหว่างช่วงวัยของบุคลากร อัตราการเกษียณอายุราชการที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลา

¹ นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; Master of Public Administration Program, Chulalongkorn University. Email: sahabhuka.chantasorn@gmail.com

ใกล้เคียงกัน รวมถึงข้อจำกัดด้านกฎ ระเบียบ และโครงสร้างการบริหารที่ส่งผลต่อความคล่องตัว ในการพัฒนาบุคลากร นอกจากนี้ ความแตกต่างของบริบทองค์กรและภารกิจหลักของแต่ละหน่วยงานยังทำให้แนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลมีความหลากหลาย

แนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้า ในอาชีพอย่างชัดเจน การพัฒนาบุคลากรตามช่วงตำแหน่งและสมรรถนะ การส่งเสริมการเรียนรู้และ ถ่ายทอดองค์ความรู้ภายในองค์กร การพัฒนาทักษะที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และการสร้างแรงจูงใจควบคู่กับการปลูกฝังกรอบแนวคิดเชิงบวกและจริยธรรมในการปฏิบัติราชการ ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายและการบริหารทรัพยากรบุคคล ของหน่วยงานภาครัฐไทยให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ (Keywords): ความท้าทาย การบริหารทรัพยากรบุคคล หน่วยงานภาครัฐไทย การบริหาร ราชการแผ่นดิน

Abstract

Changes in economic, social, demographic, and technological contexts have inevitably posed significant challenges to human resource management in Thai public sector organizations. This academic article aims to examine the challenges and approaches to human resource management in the Thai public sector through case studies of three government agencies: the Office of the Permanent Secretary to the Prime Minister, the Office of the Permanent Secretary for Ministry of Higher Education, Science, Research and Innovation, and the Department of Provincial Administration, Ministry of Interior. These cases reflect different administrative arrangements, ranging from centralized governance to deconcentrated administration at the regional level. This article adopts a qualitative approach based on a review of relevant literature and documents, together with in-depth interviews with human resource management practitioners in the selected agencies. The analysis indicates that the human resource management challenges faced by all three organizations share several common characteristics, including shortages of personnel in certain occupational groups, mismatches between workforce allocation and workload, generational gaps among employees, and a growing rate of retirement within a relatively short period. In addition, constraints arising from rules, regulations, and administrative structures have

limited organizational flexibility in human resource development. Differences in organizational contexts and core missions further contribute to variations in human resource management approaches across agencies.

Key approaches to human resource management identified in this article include the establishment of clear career paths, position and competency-based personnel development, the promotion of organizational learning and internal knowledge transfer, the development of skills aligned with technological change, and the enhancement of motivation alongside the cultivation of positive mindsets and ethical values in public service. The findings provide useful insights for the development of policies and practices aimed at strengthening human resource management in Thai public sector organizations in an effective and sustainable manner.

Keywords: Challenges, Human Resource Management, Thai Public Sector, Public Administration

บทนำ (Introduction)

การเปลี่ยนแปลงจากบริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและนอกประเทศมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนการเข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัยที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2567) ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของบุคคล ในองค์การที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป การบริหารทรัพยากรบุคคลจึงถือเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการขับเคลื่อนองค์การ โดยทรัพยากรบุคคลเปรียบเสมือนสินทรัพย์ที่สำคัญที่สุดของหน่วยงาน (Davenport, 1999 อ้างถึงใน ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี, 2559) ที่เริ่มตั้งแต่กระบวนการวางแผน การสรรหาและการคัดเลือก การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐที่จะต้องดำเนินให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์และเกิดการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

ความท้าทายในการบริหารทรัพยากรบุคคลจึงเป็นปัจจัยที่จำเป็นจะต้องศึกษาให้เกิดความรู้ความเข้าใจ พร้อมทั้งเป็นแนวทางในพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้องค์การสามารถที่จะปรับตัวและดำเนินองค์การให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้อย่างยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษา

ความท้าทายหน่วยงานของรัฐจากตัวอย่าง 3 หน่วยงาน ครอบคลุมรูปแบบการรวมอำนาจ (Centralization) และการแบ่งอำนาจ (De-concentration) ได้แก่ 1) สำนักงานรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการรับผิดชอบราชการทั่วไปของนายกรัฐมนตรี ตลอดจนภารกิจที่รวบรวมส่วนราชการที่มีความหลากหลายและภารกิจงานที่มีได้มีการกำหนดเป็นอำนาจของกระทรวงใดโดยเฉพาะ 2) กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ในฐานะกระทรวงที่ถูกควรรวมและถูกจัดตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2562 และ 3) กรมการปกครอง สังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นส่วนราชการที่มีการแบ่งอำนาจยังส่วนภูมิภาค

ด้านเนื้อหา ผู้ศึกษาได้ศึกษาผลจากงานวิจัย เรื่อง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ชาคริต เลิศบุญครอง, 2561) พบว่าการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ การวางแผนและกำหนดนโยบายเป็นการกำหนดจากบนลงล่าง ขาดการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ อัตรากำลังไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน หน่วยงานไม่สามารถบริหารอัตรากำลังที่มีได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการสรรหาบุคคลมีความล่าช้า ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการมากหลายกระบวนการติดขัดด้วยระยะเวลา การกำหนดหลักสูตรไม่ตรงตามความต้องการ บางหลักสูตรมีค่าใช้จ่ายสูงได้งบประมาณน้อยและการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ได้รับความเป็นธรรม และแนวทางการพัฒนาบุคคลจากข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2566-2570 ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 12 มีนาคม 2567 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2567) ที่ได้มีข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ควรเน้นการพัฒนาและการใช้ศักยภาพของบุคลากรให้ดำเนินควบคู่กันไปอย่างสมดุลผ่านกลไกการติดตาม ประเมินผลรวมถึงการวิเคราะห์ผลของการพัฒนาเพื่อปรับปรุงรูปแบบวิธีการพัฒนาบุคลากร ให้สามารถใช้ประโยชน์จากความรู้ ทักษะที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นธรรม สำหรับประเด็นรูปแบบ หรือวิธีการพัฒนา ควรให้บุคลากรแต่ละคนออกแบบการดำเนินการที่เหมาะสมของตนเอง เพื่อเป็นกรอบในการศึกษา

ปัญหาและความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) เป็นหน่วยงานภายในสำนักนายกรัฐมนตรีที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีบทบาทเป็นหน่วยงานสนับสนุนการบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี (มาตรา 9 และมาตร 13) โดยมีกลไกสำคัญ คือ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจราชการครอบคลุมทุกกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐ เพื่อติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล เปรียบเสมือนตัวแทนของนายกรัฐมนตรีในการกำกับดูแลประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดินในภาพรวมตามที่ได้กำหนดไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. 2548 ในด้านโครงสร้างภายในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีประกอบด้วยหน่วยงานที่มีภารกิจหลากหลาย ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในเชิงปฏิบัติ แต่มีเป้าหมายหลักร่วมกันคือการวิเคราะห์นโยบายและแผนการถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการประสานงานราชการระหว่างกระทรวง ซึ่งเป็นบทบาทที่แตกต่างจากกระทรวงเชิงภารกิจเฉพาะด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาล หรือประเด็นนโยบายใหม่ที่เป็นลักษณะบูรณาการและยังมีได้อยู่ในอำนาจหน้าที่โดยตรงของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง ภาพรวมของการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์และมาตรฐานกลางที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการวางระเบียบและหลักเกณฑ์การบริหารทรัพยากรบุคคลและระบบราชการของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2559) โดยมุ่งเน้นความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนการปฏิรูปประเทศ และนโยบายของรัฐบาล เพื่อยกระดับสมรรถนะของบุคลากร ให้เป็นไปตามแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับชาติ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

จากการสัมภาษณ์นักทรัพยากรบุคคลสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2567) ปัญหาที่พบในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณในการคำนวณความคุ้มค่าและผลประโยชน์ของทางราชการในการพิจารณาศักยภาพและเนื้องานที่รัฐจะได้รับ ส่วนภารกิจงานในการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) บุคลากรต้องการ Career Path ที่ชัดเจน ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานกำลังดำเนินการจัดทำให้ครบถ้วนทุกสายงาน ซึ่งมีความซับซ้อนเนื่องจากองค์ประกอบที่นอกเหนือจากการพัฒนาทักษะความสามารถของตนเองแล้ว ยังมีการพิจารณาจากผลงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องพิจารณาว่าอยู่ในระดับที่เพียงพอต่อความก้าวหน้าหรือไม่ ผู้บังคับบัญชาหรือส่วนราชการเห็นแล้วควรส่งเสริมสนับสนุน ดังนั้น เส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) จึงเปรียบเสมือนเข็มทิศและการสร้างแรงจูงใจบุคลากรให้เป็นคนเก่งและคนดี สำหรับประเด็นความท้าทาย คือ อัตราการเกษียณอายุราชการ พบว่าข้าราชการส่วนใหญ่เป็น Baby Boomer Generation ที่เข้ารับราชการพร้อม ๆ กัน ทำให้อัตรา

การเกษียณอายุราชการในปัจจุบันที่มีการเกษียณอายุราชการเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีความจำเป็นจะต้องเตรียมบุคลากรให้สามารถรองรับกับบุคลากรที่จะเกษียณออกไปให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันในการเข้าสู่ตำแหน่งระดับสูงยังมีภาวะเบียดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่ได้กำหนด ทั้งนี้ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังมองว่าอาจจะเป็นการส่งเสริมเชิงบังคับเนื่องจากในฐานะกองการเจ้าหน้าที่นั้นไม่สามารถที่จะออกคำสั่ง หรือบังคับให้บุคลากรนั้น ๆ ต้องเรียนรู้ประสบการณ์ด้านอื่น ๆ นักทรัพยากรบุคคลจึงมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาแรงจูงใจอื่น ๆ ประกอบการเสริมทักษะให้เกิดประสบการณ์ที่หลากหลายขึ้น

สำหรับแนวทางการพัฒนาการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจะมีการพัฒนาที่แยกกันตามตำแหน่งและประเภทของข้าราชการ แต่ยังคงเป็นไปตามการกำหนดเนื้อหาสาระให้เหมาะสม ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ข้าราชการแรกบรรจุผู้มีประสบการณ์ ตลอดจนผู้บริหาร ในรูปแบบการจัดทำเส้นทางพัฒนาบุคลากร (Development Road Map) เพื่อเป็นแนวทางในแต่ละช่วง นอกจากนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สอบถามความสนใจไปยังบุคลากร เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร และเป็นข้อมูลในการประกอบการพิจารณาของผู้บริหารในการส่งบุคลากรไปฝึกอบรมภายนอก บุคลากรทุกคนได้จัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan: IDP) โดยจะต้องให้บุคลากรแต่ละคนร่วมกำหนดประเด็นกับผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ผู้อำนวยการกองขึ้นไป ในการพิจารณาการพัฒนาทักษะของตนเอง และแนวทางการจัดห้องปฏิบัติการการเรียนรู้ในรูปแบบที่ให้บุคลากรภายในมาแลกเปลี่ยนแบ่งปันความรู้กัน ซึ่งมีลักษณะรูปแบบการจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM) การพัฒนาบุคลากรไม่เพียงแต่พัฒนาข้าราชการเท่านั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังเห็นถึงความสำคัญโดยมุ่งเน้นถึงความก้าวหน้าของบุคลากรภายในทุกคนแม้ที่มีใช้ข้าราชการด้วย เช่น การจัดฝึกอบรมในการสอบภาค ก ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ปัญหาและความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เป็นหน่วยงานราชการที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปกฎหมาย โดยเจตนารมณ์ในการจัดตั้งกระทรวงขึ้นใหม่อันเนื่องมาจากการเชื่อมโยงนโยบายไทยแลนด์ 4.0 จึงรวมความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ควบคู่กับการพัฒนา

คนเข้าด้วยกันเป็นกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2562 การดำเนินงานของกระทรวงมีเอกลักษณ์ที่แตกต่างจากส่วนราชการอื่น เนื่องจากการรวบรวมหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมและเป้าหมายที่หลากหลาย โดยมีสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ทำหน้าที่กำหนดทิศทางนโยบายและแผนอัตรากำลังในภาพรวมเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2565)

กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล กลุ่มกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม อยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวง กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล จึงทำหน้าที่ 2 หน้าที่ คือ ในฐานะสำนักปลัดกระทรวง ซึ่งมีฐานะเป็นกรม และหน้าที่ในภาพรวมของกระทรวง โดยทำหน้าที่ในการดูแลข้าราชการในกระทรวงทั้งในสำนักปลัดกระทรวง แม้กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลจะอยู่ภายใต้กลุ่มกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวง แต่ด้วยหลักการบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ประกอบกับกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลที่ถูกตั้งขึ้นยังมีองค์ประกอบตามหลักการจัดตั้งไม่ครบตามกฎหมายที่จะถูกจัดตั้งเป็นกองการเจ้าหน้าที่ที่ปรากฏตามกระทรวงอื่น อาทิ เรื่องวินัยที่มอบให้กลุ่มกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการ ปลัดกระทรวงจึงให้กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงโดยตรงและเป็นผู้ใช้อำนาจ และเกิดการบังคับบัญชาโดยตรง นอกจากนี้ ภาพรวมของกระทรวงจะมีนักทรัพยากรบุคคลแบ่งออกอีก 2 กลุ่ม คือนักทรัพยากรบุคคลของกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงที่ดูแลข้าราชการทั้งหมดของกระทรวง มีหน้าที่โอน ย้าย บรรจุ แต่งตั้ง ในการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานรูปแบบ Manpower และนักทรัพยากรบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการที่ดูแลอาจารย์ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการทำตำแหน่งวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยการโปรดเกล้าฯ บรรจุแต่งตั้ง ผลงานทางวิชาการ และหลักสูตรในการพัฒนาอาจารย์โดยเฉพาะ ในรูปแบบ Brainpower (หน่วยบริหารและจัดการทุน ด้านพัฒนากำลังคนและทุนด้านการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม, 2565)

จากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (2567) พบปัญหาและความท้าทายอันเนื่องจากพื้นฐานของกระทรวงที่มาจากกรรวมกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เข้าด้วยกัน โดยเฉพาะช่วงแรกของการรวบรวมกระทรวงจะพบการคงอัตรากำลัง (Freeze) เพื่อให้กระทรวง

ทราบถึงกระบวนการกรอบแนวทาง และอัตรากำลังของกระทรวงใหม่ ตลอดจนการวางบุคลากรในแต่ละตำแหน่ง แสดงให้เห็นว่า มีผู้ที่เสียโอกาสจากการเติบโตในตำแหน่ง 2-3 ปี

สำหรับประเด็นด้านความท้าทายจากการควมรวมกระทรวงที่มีมาจากสำนักปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการที่เปรียบเสมือนการนำบุคลากรจากสองหน่วยงานมารวมกัน ทำให้เกิดความท้าทายจากสองวัฒนธรรมองค์กรที่ยังอาจไม่เป็นในทิศทางเดียวกัน การสร้างวัฒนธรรมองค์กรจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา นอกจากนี้ ความท้าทายที่เป็นภาพชัดอีกประเด็นสำคัญหนึ่งของสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม คือ การขาดตำแหน่งงาน เช่น ตำแหน่งงานธุรการไม่เพียงเฉพาะกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกระทรวงอื่น ๆ ด้วยทำให้มีการโยกย้ายข้าราชการกันไปกลับมา ระหว่างส่วนราชการ ทั้งภายในและระหว่างกระทรวง ความต่างของ Generations ที่ไม่ได้หมายถึงเพียงแต่ระยะห่างระหว่างรุ่นเท่านั้น ยังรวมถึงมีช่องว่างระหว่างตำแหน่งจะหายไปจากการเกษียณอายุราชการ อาจทำให้บุคลากรภายในอาจจะไม่สามารถที่จะรับตำแหน่งต่อได้ทันท่วงทีเนื่องจากคุณสมบัติยังไม่ครบถ้วน จึงจำเป็นต้องให้บุคลากรได้เรียนรู้งานต่าง ๆ ไม่เพียงแต่ให้บุคลากรดำเนินงานตามหน้าที่ตำแหน่งเท่านั้น ในฐานะกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ให้ประสบการณ์ให้บุคลากรเหล่านั้นด้วย

ปัญหาและความท้าทายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่โดยสรุปจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2559 (2559) ได้แก่ การจัดระบบงานและบริหารงานบุคคล และการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย การบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมการปกครอง มีลักษณะ 2 หน้าที่ คือ ในฐานะกรมซึ่งดูแลบุคลากรภายใน และส่วนภูมิภาค ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งในฐานะกรมการปกครองมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นศูนย์บริหารในภาพรวม และในแต่ละส่วนราชการระดับอำเภอมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง กองการเจ้าหน้าที่กรมการปกครองจึงเกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับ การบรรจุ โอนย้ายข้าราชการตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง (ปลัดอำเภอ) ที่จะต้องมีการโอน ย้ายในพื้นที่ต่าง ๆ

ด้วยความเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นข้าราชการพลเรือน จึงมีแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้งเป็นไปตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์กลางกำหนดไว้ แต่กรมการปกครองสามารถกำหนดเนื้อหารายละเอียดภายในได้ โดยเฉพาะสายงานหลัก คือ เจ้าพนักงานปกครอง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จะเป็นผู้กำหนดร่วมกับกรมการปกครองไว้แต่ต้นในคุณวุฒิที่ใช้ในการรับสมัคร การเปิดรับสมัครสอบคัดเลือกกรมการปกครองตัดสินใจร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจะเปิดรับสมัครระดับคุณวุฒิใดในแต่ละปี การสอบคัดเลือกที่จะแตกต่างจากหน่วยงานอื่นที่มีการสอบภาค ก โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ภาค ข และ ค ในส่วนราชการแล้ว ยังมีทดสอบสมรรถนะ (Competency Assessment) และการทดสอบสมรรถภาพทางร่างกาย เจ้าพนักงานปกครอง (ปลัดอำเภอ) (กรมการปกครอง, 2566)

จากการสัมภาษณ์นักทรัพยากรบุคคล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2567) ปัญหาสำหรับการบริหารงานบุคคล พบว่า แบ่งออกเป็น 2 ประเด็น คือ

1) งานบุคคลภายในระบบราชการ โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือนที่การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลต้องเป็นไปตาม กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อาจทำให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการขาดอิสระและความล่องตัว หรือประเด็นโครงสร้างอัตรากำลังของแต่ละส่วนราชการอาจไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน และวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกันออกไป

2) งานบุคคลภายในกรมการปกครอง มีฐานะเป็นกรมขนาดใหญ่อาจปฏิเสธไม่ได้ว่า ปัญหาที่มาจากกรณีศึกษามีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยกรมการปกครอง จะส่งเสริมให้ข้าราชการมีการปรับตัวอยู่เสมอตามแนวคิด “ทันโลก ทันสมัย ทันท่วงที” โดยวิธีการสรรหาวิธีการใหม่ ๆ ในการดึงดูดบุคลากรรุ่นใหม่เพื่อเข้ารับราชการ การปรับกระบวนการปฏิบัติงาน สนับสนุน Upskill-Reskill บุคลากรอยู่เสมอ รวมถึงการสร้างความรู้ความผูกพันภายในส่วนราชการของข้าราชการ

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวที่สามารถอธิบายความท้าทายในการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างชัดเจนได้ ดังนี้ 1) แนวทางการบริหารงานบุคลากรทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้เป็นองค์กรขนาดใหญ่ จากสถิติข้อมูลจำนวนบุคลากร มีข้าราชการ จำนวนประมาณ 14,000 คน พนักงานราชการ จำนวน ประมาณ 2,000 คน จึงอาจไม่สามารถตอบสนองความต้องการความต้องการของบุคลากรได้ทั้งหมด เช่น การบรรจุข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ข้าราชการต้องการบรรจุในภูมิภาคตนเอง การที่มีบุคลากรจำนวนมากทำให้ความจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารองค์กรที่ครอบคลุมในทุกกระดับ เพื่อเสริมสร้างแนวทางการปฏิบัติงานให้บุคลากรมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานสามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในทุกพื้นที่ 2) ความแตกต่างของช่วงอายุ (Generations Gap) บุคลากรในสังกัดเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงช่วงอายุที่หวังอายุส่งผลให้

การทำงานของกรมการปกครองเกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งรูปแบบการทำงาน การสื่อสารองค์กร การนำทักษะด้านเทคโนโลยีมาปรับใช้ โดยเฉพาะการสูญเสียองค์ความรู้ ที่บุคลากรที่ปฏิบัติงานมายาวนาน ไม่สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ กระบวนการทำงานสู่บุคลากร รุ่นใหม่ได้ และการเปลี่ยนไปของสังคมที่รวดเร็ว การสื่อสารขององค์กรจึงมีความสำคัญในการเป็นปัจจัยในการรักษาองค์ความรู้ ในการปฏิบัติโดยอาศัยเทคโนโลยีเพื่อเสริมสร้างความมีประสิทธิภาพ และ 3) ความท้าทายในการขาดแคลนบุคลากร ปัจจุบันกรมการปกครองขาดแคลนบุคลากรสายสนับสนุนการปฏิบัติงานในพื้นที่ เช่น นักวิชาการการเงินและบัญชี นักวิชาการคอมพิวเตอร์ นักวิชาการพัสดุ ซึ่งข้าราชการในตำแหน่งข้างต้นมีความจำเป็นเป็นอย่างมากที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน ส่วนหนึ่งมีที่มาจากคุณสมบัติทางการศึกษา ระดับ ปวช. และ ปวส. ที่อาจจะมีลักษณะที่สอดคล้องกับส่วนราชการอื่น ๆ และด้วยสายงานหลักของกรมการปกครอง คือ เจ้าพนักงานปกครอง (ปลัดอำเภอ) ทำให้บุคลากรในสายสนับสนุนการปฏิบัติงานไม่สามารถเติบโตและความก้าวหน้าในสายงานได้มากเท่า สายงานหลัก และภาระงานในท้องที่ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานส่งผลให้ข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าวมีอัตราการออก โอนย้าย เปลี่ยนงานสูง

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาบุคลากรควรเริ่มจากหน่วยที่เล็กที่สุด โดยเฉพาะการพัฒนากรอบแนวคิด (Mindset) ทักษะ (Skillsets) กรมการปกครองมีความพยายามอย่างยิ่งในการปลูกฝังความคิด ตั้งแต่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการในทุกการฝึกอบรม โดยเน้นกรอบแนวคิดการเติบโต (Growth Mindset) และทักษะการรู้คิด (Cognitive Skills) ที่มีทัศนคติแบบยืดหยุ่นและเติบโตไปข้างหน้า เชื่อมมั่นในศักยภาพของตนเอง สามารถวิเคราะห์และวิพากษ์ได้อย่างเป็นระบบ ความสามารถเปลี่ยนแปลงตนเองได้เสมอตามการเปลี่ยนแปลงของโลกและความหลากหลายในทุกมิติ การส่งเสริมการยึดมั่นในมาตรฐานทางจริยธรรมและความเป็นมืออาชีพ การอำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการในการทำงานและกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ เพื่อผลักดันให้เกิดผลการปฏิบัติงานและผลลัพธ์

บทสรุป (Conclusion)

จากการข้อมูลและสัมภาษณ์จากหน่วยงานรัฐกรณีศึกษาสามารถสรุปได้ว่า การบริหารราชการของสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีการกำหนดอำนาจ บทบาท และหน้าที่ไว้ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายไทยแลนด์ 4.0 และมีการเปลี่ยนแปลงตามนโยบาย

ของรัฐบาล โดยการบริหารงานทรัพยากรบุคคล ของส่วนราชการมีความแตกต่างของการบังคับบัญชา โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกรมการปกครองจะมีการแบ่งส่วนราชการที่มี กองการเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลข้าราชการและบุคลากรภายในตามอำนาจหน้าที่ ระบุไว้ในการกำหนดการจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ ส่วนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม มีกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สังกัดกองกลาง เป็นหน่วยงานการบริหารทรัพยากร บุคคล แต่เนื่องด้วยองค์ประกอบการจัดตั้งที่ยังไม่ครบในการจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ จึงเป็นหน่วยงาน การในการกำกับดูแลข้าราชการและบุคลากรภายในกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม กอปรกับความสำคัญของการบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ปลัดกระทรวงจึงให้การปฏิบัติงานบริหารทรัพยากรบุคคลขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

ทั้ง 3 หน่วยงาน มีกรอบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มาจากระเบียบสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานพัฒนาระบบราชการในการกำหนดตำแหน่ง มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง การเลื่อนชั้น วิธีการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง รวมถึงอัตรากำลัง ควบคู่กับ ทิศทางนโยบายของรัฐบาล โดยมีรูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้ง 2 หน้าที่ เหมือนกัน คือ การดูแลข้าราชการและบุคลากรในภาพรวมของหน่วย และในส่วนราชการที่มีฐานะ เป็นกรมของตนเอง ส่วนกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยที่เป็นรูปแบบการแบ่งอำนาจให้แก่ ส่วนภูมิภาค มองการบริหารงานบุคคลในบริบทของภาพรวมมากกว่าเนื่องจากต้องมีหน้าที่เกี่ยวกับการ โอนย้ายข้าราชการในส่วนภูมิภาค

ปัญหาที่เกิดขึ้นของ 3 หน่วยงานมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะการขาดตำแหน่ง ชูรการที่เป็นข้าราชการประเภททั่วไป มีคุณวุฒิ ปวช. และปวส. โคนสำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เป็นราชการส่วนกลาง ไม่มีราชการส่วนภูมิภาค รวมถึงเงินเดือนที่ทำให้ข้าราชการตำแหน่งนี้ หากไม่ได้มีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครอาจไม่สามารถ รอนรับค่าใช้จ่ายในการครองชีพได้ แต่หากได้รับราชการภายในกระทรวงแล้ว เมื่อครบกำหนดย้าย ก็จะไปยังภูมิลำเนาเดิมเพื่อลดค่าใช้จ่าย จึงมีวิธีในการพิจารณาแก้ไขเบื้องต้นในการจ้างบุคลากร ในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งชูรการแทนในรูปแบบพนักงานจ้างเหมาบริการ หรือการพิจารณา ที่จะควรรวมตำแหน่งข้าราชการประเภททั่วไป เป็นตำแหน่ง ประเภทวิชาการแทน ซึ่งเป็น ข้อพิจารณาที่นักทรัพยากรบุคคลของทั้ง 2 กระทรวงจะต้องดำเนินการทบทวนทางเลือกอย่าง เหมาะสม เนื่องจากกรณีทั้งสองนั้นมีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณของหน่วยงาน ซึ่งอาจจะเกิด ผลกระทบทางลบจากการขาดทุนทางการคลัง (ฤชณา พงษ์ธนกิจ, 2565) ด้านกรมการปกครอง

กระทรวงมหาดไทย ที่มีรูปแบบการบริหารราชการที่มีทั้งการรวมอำนาจและการแบ่งอำนาจยัง ส่วนภูมิภาคก็คงประสบปัญหาเช่นเดียวกัน แต่อาจจะมีลักษณะที่แตกต่างกันตามตำแหน่ง เนื่องจาก สายงานหลักของกรมการปกครอง คือ เจ้าพนักงานปกครอง ทำให้ตำแหน่งทางด้านการเงินและบัญชี ตำแหน่งด้านคอมพิวเตอร์ งานพัสดุที่ไม่สามารถเติบโตและมีความก้าวหน้าในอาชีพได้มากกว่า สายงานหลัก ปัญหาการขาดแคลนตำแหน่งของทั้ง 3 หน่วยงานจึงอาจมีการจัดสวัสดิการเพิ่มเติม ในการสร้างแรงจูงใจเป็นทางเลือกให้ข้าราชการเข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ขาดแคลน ซึ่งนอกเหนือจากสิ่งที่ดึงดูดคนที่ต้องการความมั่นคงในชีวิตเมื่อได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการแล้ว พบว่า การได้รับสิทธิประโยชน์จากสวัสดิการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เพียงพอกับความต้องการ ในการดำรงชีวิต ลักษณะงานที่ต้องบริการประชาชนและการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงานซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมในหน่วยงานจะสร้างทัศนคติเชิงบวก (เบญจธรรม ดิศกุล, 2558)

แม้ความท้าทายในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของทั้ง 3 หน่วยงาน จะมีความท้าทาย ที่มีมุมมองแตกต่างกัน แต่สาระสำคัญของทั้ง 3 หน่วยงาน มีความเชื่อมโยงคล้ายคลึงกันของช่องว่าง ระหว่างวัย (Generations Gap) ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจากโครงสร้างประชากร ที่ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะบุคคลในรุ่น Baby Boomer คือ กลุ่มคนที่เกิดตั้งแต่ปี 2489 ถึง 2507 เข้ารับราชการในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกันเป็นจำนวนมาก และมีอัตราการเกษียณที่สูงขึ้น ในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกัน จากข้อมูลสำนักข่าวบีบีซี อินไซด์ (2567) รายงานจาก “Alliance for Lifetime Income” ปี 2567 จะมีผู้เกษียณเพิ่มอีก 30 ล้านคน ทำให้ตำแหน่งตามอัตรากำลัง ว่างลง หน่วยงานรัฐของไทยได้ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน จากข้าราชการที่มีอยู่ไม่สามารถ ขึ้นสู่ตำแหน่งที่ว่างลงได้ทันทั่วถึง จึงเป็นประเด็นความท้าทายที่นักทรัพยากรบุคคลจะต้องดำเนินการ แก้ไขปัญหาโดยการสร้างแรงจูงใจข้าราชการให้มีประสบการณ์อย่างหลากหลาย และการพัฒนา ทักษะ ความรู้ความสามารถที่สำคัญ รวมถึงการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ที่ครบถ้วนทุกสายงานอย่างชัดเจน เพื่อให้ข้าราชการสามารถวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพได้ ซึ่งเป็นวิธีการพัฒนาอาชีพขององค์กร (Organizational career development) ในการแจกแจง ขั้นตอนเพื่อให้เกิดการตระหนักรู้ในตนเอง (Becoming aware of save) การระบุโอกาส อุปสรรค ทางเลือกและการเจริญเติบโตในอาชีพ เพื่อเข้าสู่กระบวนการจัดเตรียมความพร้อมหรือการให้ ความช่วยเหลือบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดสรรทรัพยากรบุคคล การประเมินผล การปฏิบัติงาน รวมถึงการฝึกอบรมและพัฒนาตามเงื่อนไขในเวลาที่เหมาะสม (Gutteridge, 1983 อ้างถึงใน ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี, 2559)

ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประกอบนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ที่รัฐบาลกำหนดเพื่อเป้าหมายการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์เพื่อเป็นรัฐบาลดิจิทัล ทำให้หน่วยงานของรัฐจะต้องมีการพัฒนาองค์การให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนนโยบาย แต่ด้วยบริบทของข้าราชการที่มีอายุมากจากแนวความคิดพิจารณาความมีอายุในแง่ต่าง ๆ พบว่าผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นคนมีอายุจะมีลักษณะใจน้อย ไม่ยอมรับรู้สิ่งใหม่ ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ยึดมั่นอยู่กับความคิดของตัวเองเป็นหลัก อารมณ์ไม่มั่นคง จู้จี้ขี้บ่น (เกษม ตันติผลาชีวะ และกุลยา ตันติผลาชีวะ, 2528 อ้างถึงใน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา, ม.ป.ป.) องค์การที่ต้องต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านดิจิทัล จึงต้องมีการปรับกระบวนการคิด วิสัยทัศน์ และ ความเชื่อมั่น ตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดไปยังบุคลากรทุกระดับ เริ่มต้นจากผู้บริหารที่ต้องนำเสนอและทำให้บุคลากรในองค์การมองเห็นภาคียุคใหม่จะต้องอยู่ในรูปแบบดิจิทัลทั้งระบบ โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรทุกคนที่ต้องปรับตัวให้มีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีและอุปกรณ์ทันสมัยรูปแบบใหม่ (ชนิดา จิตตรุทธะ, 2567) นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายคือ ข้าราชการที่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ คือ GEN X มักเป็นเรื่องของ Mindset ที่ไม่ตรงกัน และเติบโตมาด้วยกันละบริบท (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2566) กับข้าราชการรุ่นใหม่เพื่อให้เกิดกระบวนการการเรียนรู้ร่วมกัน เปิดโอกาสในการพูดคุยและสื่อสารกันอย่างจริงจังซึ่งเป็นการให้ความร่วมมือ (Collaborating) ที่จะเป็นการบริหารความขัดแย้งที่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างระยะยาว (Sahatorn Petvirojchai, 2564)

ส่วนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมยังมีประเด็นความท้าทายที่น่าสนใจ คือ ความท้าทายของวัฒนธรรมองค์กร จากการควมรวมกระทรวง ทำให้เกิดความหลากหลายของวัฒนธรรมองค์กรที่ยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันที่อาจทำให้เกิดความล่าช้า และอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างส่วนราชการ อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์จากเหตุผลเชิงสังคม (Social reasons) และการเมือง (Political reasons) (Stephen Gibb, 2008) ด้วยองค์ประกอบของสังคมที่ถูกเปลี่ยนแปลงจากการปฏิรูปกฎหมายที่โดยจะต้องมีการวางภาพวัฒนธรรมองค์กรสู่เป้าหมายเกิดความเข้าใจทิศทางขององค์กร และการลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานที่อาจจะมาจากอคติ (Prejudice) เพื่อกำหนดทิศทางของกระทรวงแบบมีส่วนร่วมโดยใช้เวทีประชาคม นอกจากนี้ นักทรัพยากรบุคคลอาจจะมีคำถามจำเป็นต้องนำปัญหาเสนอต่อผู้บริหารโดยชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของความขัดแย้ง เพื่อก่อให้เกิดการยอมรับและเห็นถึงความสำคัญ และเกิดการส่งเสริมให้มีการจัดการที่เหมาะสม ให้บุคลากรมีทัศนคติต่อความหลากหลายในเชิงบวก (ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี, 2559)

แนวทางการแก้ไขปัญหาดำเนินการตามข้อเสนอแนะตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 12 มีนาคม 2567 ในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2566-2570 นักทรัพยากรบุคคลยังคงต้องรับบทบาทในฐานะผู้เฝ้าสังเกตการณ์ ซึ่งเป็นบทบาทการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ที่นักทรัพยากรจะต้องมีความตระหนักรู้ถึงความซับซ้อนของการจัดการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ที่ไม่ใช่เพียงการพัฒนาโดยการฝึกอบรม แต่ควรเป็นการพัฒนาที่นำไปสู่การแสวงหาแนวคิดและทิศทางใหม่ ๆ (Grievs, 2003) เช่น การเรียนรู้และพัฒนากระบวนการการเรียนรู้ระหว่างพนักงานอาวุโส (Learning and older employees) กับผู้เรียนรู้ในช่วงเยาว์ (Youth Learners) ที่สามารถปรับเข้าหากันเพื่อสร้างสัมพันธภาพ และการถ่ายทอดความรู้จากปัญหาบุคลากรที่มีประสบการณ์มากไม่สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับข้าราชการรุ่นใหม่ได้ และการปรับตัวของข้าราชการรุ่นใหม่ที่จะไม่เข้าใจวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิม ๆ

จากกระบวนการรูปแบบการบริหารของระบบราชการยังคงเป็นไปในรูปแบบของ PDCA ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับบทบาทของนักทรัพยากรบุคคล (William J. Rothwell, 2005 อ้างถึงใน ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี, 2559) ที่จะต้องมีบทบาทที่สำคัญ เช่น การตรวจติดตาม (Auditor) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Visionary role) การเป็นผู้ประเมิน (Assessor) ยกตัวอย่างการเลื่อนปรับตำแหน่งประเภทอำนวยการ หากมีคุณสมบัติครบถ้วนแล้ว ขั้นตอนของคณะกรรมการพิจารณาจึงเป็นกระบวนการพิจารณาอีกครั้งว่าบุคคลนั้นเหมาะสมกับตำแหน่งหรือไม่ หรือตำแหน่งใดต้องใช้ทักษะใดที่จำเป็นและสำคัญ นักทรัพยากรบุคคลก็มีหน้าที่ที่จะสนับสนุนทักษะ คือ การช่วยเหลือด้านการเพิ่มประสิทธิภาพในงาน (Human performance enhancement) ฟูพื้นฐานความสามารถมาตั้งแต่ต้น จึงได้มีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร แผนที่การฝึกอบรมระยะยาว (Training Roadmap) ที่นำพื้นฐานมาจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน แล้วจึงนำมาพัฒนาให้ไปอบรมในทักษะที่สอดคล้องกับงานอย่างเหมาะสม ในฐานะผู้นำนโยบายการปรับปรุงประสิทธิภาพไปสู่การปฏิบัติ (HEP Implement) แล้วพิจารณาว่าจะประเมินความสามารถด้วยวิธีการที่เหมาะสมโดย อาจจะใช้การประเมินจากการพิจารณาการขึ้นเงินเดือนเป็นส่วนหนึ่ง และส่วนที่เป็น การประเมินทั้งผลงานและสมรรถนะที่ผู้ประเมินก็ต้องเป็นผู้ใกล้ชิดแล้วส่งข้อเสนอแนะมายังกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งถือเป็นองค์กรกลางในการพิจารณาการฝึกอบรมต่าง ๆ ให้กับบุคลากร แม้จะไม่สามารถพัฒนาได้ทั้งองค์กรพร้อมกันทั้งหมด แต่เมื่อมีหลักสูตรการฝึกอบรมที่เปิดรับสมัครก็จะทำหน้าที่ในการพิจารณาหน่วยงานที่เหมาะสมเพื่อเข้าร่วมอบรม หากผู้บริหารพิจารณาแล้วว่าหลักสูตรไม่สามารถพัฒนาบุคลากร หรือบุคคลนั้น ๆ ควรมีข้อเสนอแนะกลับมายังนักทรัพยากรบุคคล

ให้ช่วยปรับวิธีการที่เหมาะสมรายบุคคลที่เรียกว่าแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan: IDP)

เอกสารอ้างอิง (References) (16 pt)

- กฤษณา ฟองธนกิจ. (2565). *ทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผลกับสิ่งท้าทาย*. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์. 20(2). 83-101
- กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2565). *กรอบนโยบายและยุทธศาสตร์การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. 2566 - 2570*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.mhesi.go.th/index.php/all-media/book-ministry/8310-2022-12-13-06-27-40.html>
- กรมการปกครอง. (2559). *กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2559*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก https://multi.dopa.go.th/justice/info_organ/about6/topic21
- กรมการปกครอง. (2566). *การฝึกอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปี พ.ศ. 2566*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://multi.dopa.go.th/swn/news/cate1/view1360>
- กรมการปกครอง. (2566). *หลักเกณฑ์การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล กรมการปกครอง ประจำปี ๒๕๖๖*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก https://ita1.dopa.go.th/ita/ita_files/O25%20%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%93%E0%B8%91%E0%B9%8C%202566.pdf#:~:text=
- เจตนิพัทธ์ ชนะภัย, ทิชา บุญเรืองรอง และฮาซันอักกริม ดงนะเต็ง. (2567). *ความท้าทายและข้อเสนอต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐยุคใหม่*. วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. 19(1), 300-312.
- ชนิดา จิตตรุทธะ. (กรกฎาคม 2567). *Challenging Issue In Public Personnel: Performance Management with DIGITAL CULTURE*. เอกสารการสอนวิชา การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ.
- ชาคริต เลิศบุญครอง. (2561). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. [ปริญญาณีพนธ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง]. http://www3.ru.ac.th/mpaabstrac/files/2561_1566379680_6014832063.pdf
- นักทรัพยากรบุคคล. (2567). *นักทรัพยากรบุคคล สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. สัมภาษณ์*, 28 พฤศจิกายน 2567.

- นักทรัพยากรบุคคล. (2567). นักทรัพยากรบุคคล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. *สัมภาษณ์*, 27 พฤศจิกายน 2567.
- เบญจธรรม ดิศกุล. (2558). *การรับราชการ: แรงจูงใจในการบริการสาธารณะหรือสวัสดิการในองค์การ*. [การค้นคว้าอิสระ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2015/TU_2015_5702036392_3378_2112.pdf
- ผู้รับผิดชอบกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล. (2567). ผู้รับผิดชอบกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. *สัมภาษณ์*, 29 พฤศจิกายน 2567.
- ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี. (2559). *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2566). *องค์กรจะบริหาร 'GENERATION GAP' อย่างไร เพื่อให้ดีต่อใจกับทุกฝ่าย*. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2567, จาก <https://tu.ac.th/thammasat-280866-expert-talk-hr-generation-gap>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2559). *คู่มือประเมินค่างานตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการกำหนดตำแหน่ง (ฉบับปรับปรุง 2559)*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก https://www.ocsc.go.th/?post_type=knowledge&p=15043
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2567). *การให้หน่วยงานของรัฐอื่นใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของส่วนราชการ*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก https://www.ocsc.go.th/?post_type=laws&p=88066
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2567). *แนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐*. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2567, จาก https://www2.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/circular/_elmaenwthaang_qr_code_khumuue.pdf
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 ฉบับประชาชน*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.nesdc.go.th/wordpress/wp-content/uploads/2025/06/NATIONAL-STRATEGY-PEOPLE.pdf>
- หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านพัฒนากำลังคนและทุนด้านการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา การวิจัย และการสร้างนวัตกรรม (2565). *รายงานประจำปี 2565 ANNUAL REPORT 2022*. สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2567, จาก <https://www.pmu-hr.or.th/wpzcontent/uploads/.pdf>

Sahatorn Petvirojchai. (2564). *การบริหารความขัดแย้ง (Conflict Management) 5 รูปแบบเมื่อพนักงานมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน*. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2567, จาก <https://th.hrnote.asia/orgdevelopment/conflict-management-210709/>