

## บทที่ 4

### แนวทางการประเมินสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ

We need a new human resource management model. Such a model ought to build on a first premises: the civil service system is a means to an end – better performance in government – rather than an end in itself.

Kettl, Ingraham, Sanders and Horner

#### 4.1 HR Scorecard กับการปรับบทบาทด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

การบริหารทรัพยากรบุคคลตามหลักการบริหารเชิงกลยุทธ์ ถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงของผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาทุกระดับในส่วนราชการและองค์กรภาครัฐอื่นๆ แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็มักจะมีคำถามอยู่เนืองๆว่า ในฐานะผู้บังคับบัญชาตามสายงานท่านให้ความสำคัญกับข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานอย่างจริงจังเพียงใด ท่านมองกำลังคนของท่านเป็น “ทุน” สำหรับการบริหาร หรือมองว่า “เป็นภาระและ ค่าใช้จ่าย” ขณะเดียวกัน นักบริหารทรัพยากรบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ ก็มักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นผู้สร้างปัญหาด้วยการยึดกฎหมาย ระเบียบและ กฎเกณฑ์ เป็นสรณะในการบริหารคน จนกระดิกตัวไม่ได้ ซึ่งขัดกับหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์สมัยใหม่ ที่มองว่านักบริหารทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ทักษะและสมรรถนะในการให้คำปรึกษาและนำด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลแก่ผู้บริหารหน่วยงาน และถือเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partner) ที่จะช่วยให้ส่วนราชการใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อบรรลุเป้าหมายและพันธกิจที่ตั้งไว้ และหากมองจากมุมมองของข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานคนหนึ่ง ก็มักจะมีคำถามเชิงลบเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งเน้นประเด็นเรื่องประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใสและเป็นธรรมของกระบวนการและการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตการทำงานในหน่วยงานนั้นๆ คำถามพื้นฐานเหล่านี้ ถูกถามบ่อยขึ้น แต่ดูเหมือนผู้ถามก็ยังคงไม่พึงพอใจในคำตอบ จึงมีความจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องปรับบทบาทด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และพัฒนาเครื่องมือที่สามารถบ่งชี้ผลงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

การบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ในราชการพลเรือน มีเป้าหมายสูงสุดเพื่อช่วยให้ข้าราชการ และผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐและตอบสนองความต้องการของประชาชน ตามนัยยะของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนั้นการปรับบทบาทด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคราชการจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับส่วนราชการในการบริหารคนของตนเอง ตามหลักปรัชญาการบริหารงานสมัยใหม่ที่ระบุว่า “ผู้บริหารของสายงานหลัก คือ ผู้บริหารทรัพยากรบุคคลที่แท้จริง” จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ จะต้องเป็นระบบที่มีความคล่องตัว ไม่ติดยึดอยู่กับกฎระเบียบจนกระดิกตัวไม่ได้ และต้องเป็นระบบซึ่งเน้นความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยให้ส่วนราชการและจังหวัดบริหารงานได้อย่างบรรลุผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ในขณะเดียวกันก็ต้องเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสเป็นธรรม และทำให้ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจ ตลอดจนมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วย

ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่						
หลักการบริหารราชการสมัยใหม่	ค่านิยมหลัก	ระดับ	บทบาทสรรหา	บทบาทพัฒนา	บทบาทกระตุ้นจูงใจ	บทบาทด้านกรออกจากราชการ
1. การเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง	ความชอบของความต้องการ ความพร้อมรับคิด	นโยบาย ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ	การสรรหาในระบบเปิด	การพัฒนาโดยยึดความจำเป็นของข้าราชการเป็นหลัก	การบริหารที่ลดความเหลื่อมล้ำกับค่าจ้าง	การเปิดช่องทางให้บุคลากรสามารถแสดงความต้องการขอส่วนราชการ
2. การเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน	ประสิทธิภาพของตัวค่าเป็นธรรม แจ่มชัด	นโยบาย ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ	การจ้างงานแล้วสัญญาจ้างซึ่งจ้างลงเป็นชั่วคราว	การพัฒนาเพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน	การบริหารลดงานและค่าตอบแทนตามผลงาน	การบริหารที่มุ่งเน้นไม่พึ่งพอใจ
3. การเน้นสมรรถนะ	ความรู้ความสามารถของบุคลากรที่ประจำตำแหน่ง	นโยบาย ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ	การสรรหา คัดเลือกบรรจุแต่งตั้ง โดยยึดหลักสมรรถนะ	การพัฒนาเพื่อเพิ่มสมรรถนะ	การบริหารที่มุ่งเน้นโดยยึดหลักสมรรถนะ	การบริหารที่ผู้สมรรถนะไม่เหมาะสมกับกรปฏิบัติราชการ
4. ความยืดหยุ่นในการทำงาน	การระดมอำนาจของความสามารถบุคลากรระดับชั้นตอน	นโยบาย ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ	การจ้างงานและการบรรจุแต่งตั้งที่ยืดหยุ่นเหมาะสมกับราชการ	การพัฒนาเฉพาะตัว (IDP)	การบริหารที่ลดความเหลื่อมล้ำกับค่าจ้างที่ความยืดหยุ่น	การบริหารการขอออกจากราชการตามลักษณะงาน
5. หลักคุณธรรม	ความเป็นธรรมจึงเปรียบเสมือนความเสมอภาค ไม่ติดค้ำ	นโยบาย ยุทธศาสตร์ ปฏิบัติการ	การจ้างงานและการบรรจุแต่งตั้งที่ไม่มีการคัดเลือก	การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม	การบริหารที่ลดความเหลื่อมล้ำเป็นธรรมจึงเปรียบเทียบ	การบริหารระบบวินัยคุณธรรม และจริยธรรมโดยยึดความเป็นธรรม
6. อื่นๆ						

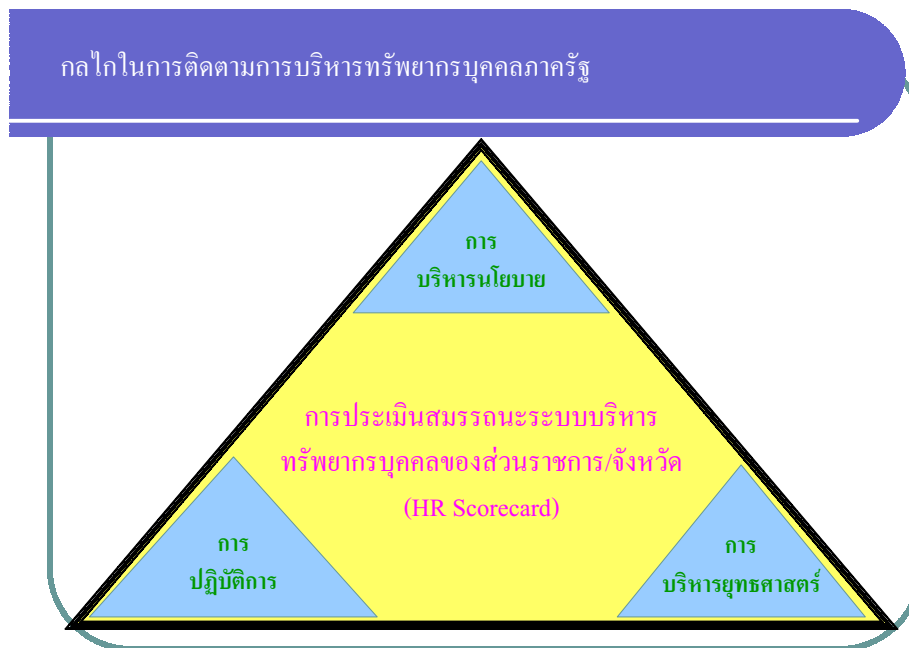
การที่จะพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัดให้มีลักษณะที่พึงประสงค์ดังกล่าวข้างต้น ก็มีความจำเป็นที่ทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องจะต้องทบทวนบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือน อาจกล่าวได้ว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือน มี 3 ระดับ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน คือ ระดับการบริหารนโยบาย ระดับการบริหารเชิงกลยุทธ์ และระดับปฏิบัติการ องค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคล อย่างเช่น ก.พ. จะรับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลในระดับนโยบาย โดยมีบทบาทในการกำหนดกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และติดตามประเมินผลเพื่อพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด ขณะเดียวกันส่วนราชการและจังหวัด ก็จะเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ โดยจะต้องจัดทำแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ให้มีความสอดคล้องกับกรอบมาตรฐานความสำเร็จ ตลอดจนบริหารจัดการงานปฏิบัติและงานประจำ ด้วยการดำเนินการจัดทำและปฏิบัติตามแผนงาน โครงการ มาตรการ กิจกรรม และกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล ให้สอดคล้องกับสภาพและความจำเป็นของส่วนราชการ

#### บทบาทใหม่และความรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือน

ระดับ	จุดเน้น	ผู้รับผิดชอบ	บทบาท
การบริหารนโยบาย	การบริหารและพัฒนากำลังคน	องค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคล	กำหนดกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้าน HRM และติดตามประเมินผล
การบริหารยุทธศาสตร์	การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์	ส่วนราชการ/จังหวัด	บริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการ ให้สอดคล้องกับกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้าน HRM
การปฏิบัติการ	งานปฏิบัติด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล	ส่วนราชการ/จังหวัด	จัดทำแผน โครงการ และมาตรการซึ่งสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ด้าน HRM

เมื่อมีการแบ่งแยกบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลระหว่างองค์กรกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลกับส่วนราชการและจังหวัดดังปรากฏในภาพข้างต้นแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องมีระบบหรือเครื่องมือที่จะตรวจสอบว่า การบริหารทรัพยากรบุคคลทุกระดับมีความประสานสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน คือมุ่งสู่การช่วยให้ส่วนราชการบริหารงานได้บรรลุผลตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังต้องสร้างความมั่นใจว่า กิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด เป็นไปตามหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ และได้ผลผลิตและผลลัพธ์อันพึงประสงค์ กล่าวโดยสรุป ส่วนราชการและจังหวัดจะมีอิสระมากขึ้นในการบริหารทรัพยากรบุคคลของตนให้ได้ผลดีกว่าหรืออย่างน้อยไม่ด้อยไปกว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่องค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคล

ความจำเป็นดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่การศึกษาและวิเคราะห์เพื่อวางแนวทางสำหรับการประเมินเพื่อพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด โดยสำนักงาน ก.พ. ได้ริเริ่มนำ Human Resource Scorecard เข้ามาเป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมโยงการบริหารทรัพยากรบุคคลในระดับนโยบาย ระดับยุทธศาสตร์ และระดับปฏิบัติการ ให้มีความประสานสอดคล้องกัน เพื่อช่วยให้ส่วนราชการและองค์กรภาครัฐสามารถตอบคำถามง่าย ๆ ที่ว่า “จะทราบได้อย่างไรว่า การบริหารทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานของท่านดีหรือประสบความสำเร็จ หรือมีสมรรถนะอยู่ในระดับใด มีจุดแข็งใดที่ควรนำมาใช้ประโยชน์ และมีจุดอ่อนใดบ้างที่ต้องได้รับการพัฒนา” HR Scorecard จึงเป็นเครื่องมือทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในต่างประเทศใช้กันอย่างแพร่หลายสำหรับ “บ่งชี้ผลงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล” ซึ่งมีความจำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายพันธกิจขององค์กร



#### 4.2 แนวคิดในการพัฒนา HR Scorecard สำหรับหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย

การที่จะชี้ชัดว่า ส่วนราชการและจังหวัด บริหารทรัพยากรบุคคลได้ดีมากน้อยในระดับใด ก็จำเป็นที่จะต้อง มี “มาตรฐานแห่งความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นไม้บรรทัดสำหรับวัด” ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ 3 หลายประเทศซึ่งได้นำแนวความคิดเรื่อง HR Scorecard ไปใช้ในการติดตามและประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ล้วนพัฒนาไม้บรรทัดสำหรับวัดความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป ตามวัตถุประสงค์ และจุดเน้นของการวัด แต่มิติที่ใช้ในการวัดนั้นล้วนมีความคล้ายคลึงกัน และเป็นมิติที่สะท้อนผลการปฏิบัติราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการทั้งสิ้น

สำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อนำ HR Scorecard มาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารและพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2546 โดยนำเอาแบบแผนการปฏิบัติที่ดีจากแหล่งต่างๆมาพิจารณาร่วมกับเหตุผลและความจำเป็นด้านการบริหารในระบบราชการไทย จากการศึกษาแนวคิดและแบบแผนการปฏิบัติที่ดีของการประเมินสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคลจากภาคเอกชนและภาครัฐ ทั้งในและต่างประเทศ สามารถนำมาสรุปเป็นหลักการสำหรับพัฒนาระบบประเมินสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือนไทย ได้ดังนี้

4.2.1 องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจะให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุน (Human Capital) มากขึ้นเรื่อยๆ และการบริหารทุนมนุษย์ก็ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานของการบริหารธุรกิจ(หรือราชการ)เชิงกลยุทธ์ กล่าวคือจะต้องมีการบูรณาการเรื่องทุนมนุษย์ไว้ในทุกขั้นตอนของการกำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และค่านิยมหลักขององค์กร รวมทั้งในขั้นตอนของการออกแบบและการนำนโยบาย ตลอดจนแนวทางการดำเนินการไปปฏิบัติด้วย

4.2.2 ผู้ที่รับผิดชอบปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลได้รับการยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งของคณะผู้บริหารระดับสูง ซึ่งถือเป็นการขยายและปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้ปฏิบัติงานด้านบุคลากรจากการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานบุคคลแบบดั้งเดิม เป็นการแสดงบทบาทเชิงกลยุทธ์มากขึ้น (Strategic Roles) ดังจะเห็นได้จากการที่หลายองค์กรมีการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงทางด้านทรัพยากรบุคคล (Chief Human Resource Officer)

4.2.3 เป้าหมายของการประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคลด้วย HR Scorecard คือการสร้างความแข็งแกร่งให้กับผู้บริหารและ/หรือหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลให้สามารถบริหารและใช้กำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุพันธกิจและเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ขององค์กร ดังนั้นจึงเน้นการให้อำนาจตัดสินใจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลแก่ผู้บริหารหรือหน่วยงานหลักมากขึ้น (Empower) รวมทั้งมีการกระจายอำนาจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Decentralisation) ให้สายงานหลักรับผิดชอบการใช้กำลังคนของตนเองมากขึ้นด้วย ดังนั้นการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการจึงไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายการเจ้าหน้าที่อย่างเดียวอีกต่อไป แต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลางตามสายงานหลักในส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าส่วนราชการจะสามารถบริหาร“คน”ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสอดคล้องกับหลักคุณธรรม อันจะช่วยผลักดันให้ส่วนราชการบรรลุผลสัมฤทธิ์และเป้าหมายพันธกิจ

4.2.4 องค์กรส่วนใหญ่จะเน้นการประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคลว่าสร้างคุณค่าให้กับองค์กร (Value Creation) มากน้อยเพียงไร ตลอดจนเน้นมิติด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบบริหารทรัพยากรบุคคล อันนำไปสู่การประเมินประสิทธิผลของนโยบายและแนวทางการปฏิบัติทางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (Effectiveness of human capital policies and practices)ว่ามีความสอดคล้องหรือสนับสนุนให้องค์กรบรรลุพันธกิจและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์มากน้อยเพียงใด ตลอดจนมีความพยายามในการคำนวณหาผลตอบแทนการลงทุนในทรัพยากรบุคคล (Return on human capital investment) โดยในการประเมินนั้นจะใช้ข้อมูลจากสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรเป็นเกณฑ์ (Fact Based)

4.2.5 ประสบการณ์ในการบริหารภาครัฐในต่างประเทศระบุว่า แม้ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุนจะเน้นความคุ้มค่าของการลงทุนในบุคลากร (Return of HCI) แต่ก็ยังให้ความสำคัญกับความพร้อมรับผิดชอบทางการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Accountability)

ด้วยโดยการตัดสินใจและการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการและมาตรการต่างๆด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลจะต้องเป็นไปตามหลักของระบบคุณธรรมและหลักมนุษยธรรม ด้วย

4.2.6 จากการศึกษาแบบแผนการปฏิบัติที่ดี พบว่า ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อมิติเรื่องคุณภาพและความสมดุลของชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว (Balancing Quality of Work Life) มากเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มว่ามีติดังกล่าวมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆในการบริหารองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน

4.2.7 การประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคเอกชนมักมีความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารผลงานและการให้รางวัลที่เป็นตัวเงิน ดังนั้นการประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคลจึงเกี่ยวข้องโดยตรงและถูกผลักดันโดยความจำเป็นทางธุรกิจอย่างแท้จริง รางวัลที่เป็นตัวเงินซึ่งจัดสรรให้กับหน่วยงานซึ่งบริหารทรัพยากรบุคคลได้ดีเยี่ยมจึงเป็นแรงจูงใจที่เห็นได้ชัดและใช้ได้ผล อย่างไรก็ตามการที่จะให้หน่วยงานในภาครัฐดำเนินการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุนด้วยการใช้รางวัลที่เป็นตัวเงินเป็นเครื่องล่ออาจมีปัญหานี้เนื่องจาก (ก) ส่วนราชการจำนวนมากยังไม่สามารถสื่อสารให้ข้าราชการเข้าใจได้ว่าทรัพยากรบุคคลนั้นมีส่วนโดยตรงต่อผลการดำเนินงานในเชิงที่ก่อให้เกิดกำไรหรือขาดทุน (Bottom Line) อย่างไรในภาคเอกชน ดังนั้นการที่จะผูกโยงรางวัลที่เป็นตัวเงินกับผลการประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคล จึงไม่มีความชัดเจน และ (ข) อาจจะมีปัญหาด้านการงบประมาณ ดังนั้นในต่างประเทศจึงมีกลไกการให้รางวัล เช่น The President's Quality Award ของสหรัฐอเมริกา หรือรางวัล Investment in People ของอังกฤษ เป็นต้น สำหรับรางวัล The President's Quality Award นั้น สำนักบริหารทรัพยากรบุคคลของสหรัฐ (OPM) ได้ดำเนินการให้ส่วนราชการส่งผลงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเข้าแข่งขันทุกปี เพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างของการพัฒนาส่วนราชการ โดยกรอบและหลักเกณฑ์ในการประเมินเพื่อขอรับรางวัลนั้น มีความคล้ายคลึงกับ“กรอบการประเมินทุนมนุษย์และความพร้อมรับผิดด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล” ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3

### 4.3 แนวทางการประเมินเพื่อพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ถือเป็นผู้นำบุกเบิกในการศึกษาวิจัยและนำแนวคิดเรื่อง HR Scorecard รายแรกๆในประเทศไทย โดยได้ประยุกต์แนวความคิดดังกล่าวมาใช้ในการติดตามประเมินเพื่อพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ และเมื่อต้นปี พ.ศ. 2547 อ.ก.พ.วิสามันท์เกี่ยวกับการบริหารกำลังคนภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ และคณะกรรมการ ก.พ. ได้มีมติเห็นชอบต่อหลักการ องค์ประกอบ และวิธีการประเมินสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคล ดังนั้น HR Scorecard หรือบัตรคะแนนด้านทรัพยากรบุคคล จึงถูก

เรียกขานเป็นภาษาไทยในเวลาต่อมาว่า “แนวทางการพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด” ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.3.1 เหตุผลและความจำเป็นในการนำ HR Scorecard มาใช้ในระบบราชการไทย

ในการบริหารราชการแบบบูรณาการที่เน้นการส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชนผู้รับบริการซึ่งถือเป็น “ลูกค้า” นั้น ส่วนราชการและจังหวัดจำเป็นต้องมีอิสระในการบริหารกำลังคนของตนเอง เพราะความสำเร็จในการบริหารราชการขึ้นอยู่กับการที่ส่วนราชการมีกำลังคนที่มีคุณภาพและสมรรถนะในจำนวนที่เหมาะสมกับภารกิจในปัจจุบันและพร้อมรับกับสภาพแวดล้อมที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต อันจะช่วยให้ส่วนราชการบริหารงานได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีความคุ้มค่าและมีความพร้อมรับผิด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและหลักคุณธรรมในการบริหารราชการ

การที่จะบรรลุเป้าหมายพันธกิจข้างต้นได้ ส่วนราชการและจังหวัดจำเป็นต้องมีระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีความ เข้มแข็งและมีสมรรถนะสูง (High Performing HR) การบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) ในกระบวนการบริหารราชการจึงไม่ได้เป็นแค่เพียงงานสนับสนุน แต่ต้องเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ในการบริหารราชการ (Strategic Partner) อันจะช่วยให้ส่วนราชการและจังหวัดใช้ทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุน (Human Capital) สำหรับการบริหารราชการเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ นโยบาย ภารกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ การประเมินสมรรถนะระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล จะช่วยให้ผู้บริหารของส่วนราชการและจังหวัดซึ่งรับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลในสังกัดโดยตรงได้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหาของการใช้ทรัพยากรบุคคล อันจะนำไปสู่การพัฒนาผลการปฏิบัติราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งจะช่วยให้ส่วนราชการบรรลุภารกิจและเป้าหมายที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ยังจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ผู้บริหารทุกระดับตลอด จนผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัดได้พัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุด

การพัฒนาแนวทางการประเมินเพื่อพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด ยังสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับส่วนราชการการ จึงจำเป็นที่จะต้องมีกลไกที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกลางการบริหารทรัพยากรบุคคลกับส่วนราชการและจังหวัด การประเมินสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) จึงอาจใช้เป็นเครื่องมือสำหรับช่วยกำหนดทิศทางความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ โดยองค์กรกลางบริหารงานบุคคลจะคอยอำนวยความสะดวกช่วยเหลือ แนะนำและให้คำปรึกษาตลอดจนกระตุ้นจูงใจ แต่มิใช่การควบคุม เพื่อให้ส่วน



ราชการและจังหวัดสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ วางแผน บริหารและพัฒนากำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึง ถึงความต้องการและสภาพแวดล้อมของส่วนราชการและจังหวัดแต่ละแห่ง

#### 4.3.2 วัตถุประสงค์

การประเมินสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัดมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ดังนี้

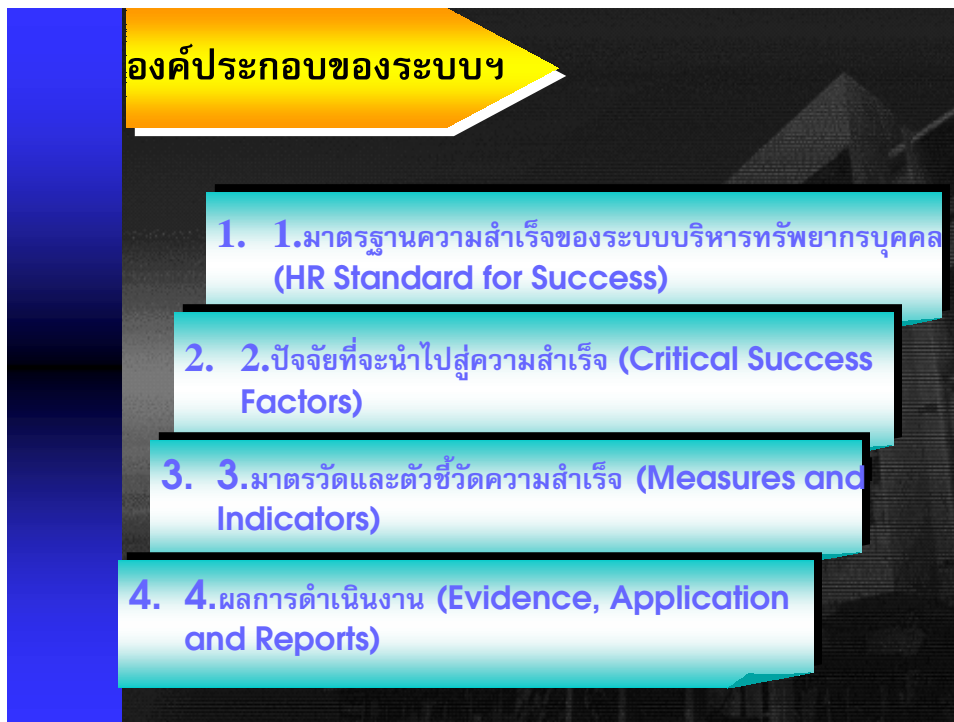
- เพื่อพัฒนาระบบและสร้างกลไกการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนความคุ้มค่าและความพร้อมรับผิดชอบในการบริหารทรัพยากรบุคคลสำหรับส่วนราชการและจังหวัด อันจะเป็นช่องทางในการให้ข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งจะช่วยให้ส่วนราชการและจังหวัดสามารถบริหารกำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุภารกิจและเป้าหมายที่ตั้งไว้
- เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้กับส่วนราชการและจังหวัด อันจะนำไปสู่การพัฒนาสมรรถนะของหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด ให้สามารถปฏิบัติงานในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ในการบริหารราชการของส่วนราชการและจังหวัดได้
- เพื่อสร้างกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งทำหน้าที่เชิงนโยบายด้านการบริหารกำลังคนในภาพรวม (Human Resource Policy) และส่วนราชการและจังหวัดซึ่งรับผิดชอบต่อยุทธศาสตร์และวิธีปฏิบัติด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Strategy and Operation)

#### 4.3.3. องค์ประกอบของระบบฯ

จากการศึกษาและวิเคราะห์แบบแผนการปฏิบัติที่ดี (Best Practices) เกี่ยวกับการประเมินระบบบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรภาครัฐและเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ประกอบกับแนวทางการประยุกต์ใช้ในราชการพลเรือนไทย สำนักงาน ก.พ. จึงกำหนดองค์ประกอบของการประเมินสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัดไว้ 4 ส่วน ดังนี้

- มาตรฐานความสำเร็จของระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการและจังหวัด (Standard for Success) หมายถึง ผลการบริหารราชการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายสุดท้ายที่ส่วนราชการต้องบรรลุ

- ปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ (Critical Success Factors) หมายถึง นโยบาย แผนงาน โครงการ มาตรการและการดำเนินการต่างๆด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งจะทำให้ส่วนราชการและจังหวัดบรรลุมาตรฐานความสำเร็จ
- มาตรการหรือตัวชี้วัดความสำเร็จ (Measures and Indicators) หมายถึง ปัจจัยหรือตัวที่บ่งชี้ว่าส่วนราชการและจังหวัดมีความคืบหน้าในการดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน โครงการและมาตรการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีความสอดคล้องกับมาตรฐานแห่งความสำเร็จ จนบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด
- ผลการดำเนินงาน หมายถึง ข้อมูลจริงที่ใช้เป็นหลักฐานในการประเมินว่าส่วนราชการและจังหวัดได้ดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน โครงการและมาตรการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีความสอดคล้องกับมาตรฐานแห่งความสำเร็จ



#### 4.3.4 วิธีการประเมิน

##### 1) มิติที่ใช้ในการประเมิน

คือ ปัจจัยซึ่งเป็นตัวกำหนดสมรรถนะระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการและจังหวัด โดยประเมินจาก“มาตรฐานความสำเร็จของระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการและจังหวัด” ซึ่งประกอบด้วย 5 มิติ ดังนี้