**การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์**

**1.1 กรอบความคิดเพื่อวิเคราะห์การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงยุทธศาสตร์**

การบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรต้องเชื่อมโยงไปถึง การบริหารจัดการ เชิงยุทธศาสตร์ขององค์กรอย่างแยกไม่ออก ความสัมฤทธิผลของยุทธศาสตร์องค์กรเป็นผลโดยตรง จากความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ขององค์กร

ดังนั้น กรอบความคิดเพื่อการวิเคราะห์การบริหารทรัพยากรบุคคลต่อความสัมฤทธิผลของยุทธศาสตร์องค์กรจึงถูกกำหนด ใน 2 มิติ คือ

(1) มิติเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร

(2) มิติกระบวนการจัดการทรัพยากรบุคคล

**มิติเชิงยุทธศาสตร์** (Strategic Concern) การบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ ที่เริ่มพัฒนามาหลังการปฏิรูประบบราชการ เมื่อ ตุลาคม พ.ศ. 2545 ได้ปรับกระบวนทัศน์ และรูปแบบการจัดการใกล้เคียงภาคธุรกิจมากขึ้น โดยมีการกำหนด พันธกิจ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ในการบริหารองค์กรไว้ค่อนข้างชัดเจน ซึ่งเรามักจะเรียก การบริหารสมัยใหม่นี้ว่า การบริหารโดยยึดพันธกิจ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ มีวีธีการกำหนด พัฒนา พันธกิจ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ อย่างเป็นระบบ และมีการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ สู่วิสัยทัศน์ที่ต้องการ

กระบวนการบริหารโดยยึด พันธกิจ - วิสัยทัศน์ - ยุทธศาสตร์ มีจุดมุ่งหมายสุดท้าย เพื่อการตอบสนองความต้องการของบุคคลต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์กร (Stakeholders) ดังนั้น การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ขององค์กรสู่การปฏิบัติให้ผลตอบสนองได้อย่างมีประสิทธิผล จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง ตามแผนภูมิข้างล่างนี้



ตามแผนภูมิได้สะท้อนถึงกิจกรรมหลักๆ ในกระบวนการบริหารจัดการสมัยใหม่ ที่ยึดพันธกิจ วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ แต่ขณะเดียวกันก็ได้ชี้ให้เห็นด้วยว่า กระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ และระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล มีส่วนสัมพันธ์ทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อความสัมฤทธิผลของกระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร ลูกศรที่มีลักษณะแตกต่างได้เชื่อมโยงกิจกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลไปยังกิจกรรมหลักอื่นๆ ในกระบวนการ ซึ่งเป็นการกำหนดหลัก และกระบวนทัศน์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงยุทธศาสตร์ ที่จะอธิบายต่อไป

**มิติเชิงกระบวนการบริหารจัดการ** กิจกรรมหลักในกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล สามารถกำหนดเป็น 3 กิจกรรมหลักที่ต่อเนื่องกัน ดังนี้

**กิจกรรมหลัก 1: การเปิดประตูรับบุคคลเข้าสู่องค์กร**

ซึ่งมีกิจกรรมย่อยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ และรู้จักกันดี คือ

(ก) การสรรหา คัดเลือกบุคคลเข้าสู่องค์กร

(ข) การบรรจุ แต่งตั้ง และการปฐมนิเทศ ให้มีความพร้อมที่จะทำงานให้กับองค์กร เป็นต้น

**กิจกรรมหลัก 2: การประสานทรัพยากรบุคคลเข้ากับองค์กร**

ซึ่งมีกิจกรรมย่อยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ และรู้จักกันดี คือ

(ก) การพัฒนาการทำงานของทรัพยากรบุคคล

(ข) การจัดระบบ และการให้ค่าตอบแทน

(ค) การให้การสนับสนุน และการจูงใจ

(ง) การเสริมสร้างความเข้าใจ และคุณภาพชีวิตของทรัพยากรบุคคล

(จ) การเสริมสร้างวินัย และการอุทธรณ์ร้องทุกข์ เป็นต้น

**กิจกรรมหลัก 3: การเปลี่ยนถ่ายกำลังคน หรือการเกษียณอายุ**

ซึ่งมีกิจกรรมย่อยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ และรู้จักกันดี คือ

(ก) การเตรียมการเพื่อการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีก่อนการเกษียณอายุ

(ข) การสรรหาบุคคลใหม่มาทดแทน

(ค) การสิ้นสุดการทำงานโดยให้มีบำเหน็จ บำนาญเหมาะสม

**แนวทางดำเนินการตามกรอบความคิดวิเคราะห์ HR เชิงยุทธศาสตร์** มีดังต่อไปนี้

(1) ทำการศึกษาวิเคราะห์ (เช่นเดียวกับ ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร) การเปลี่ยนแปลงปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อชีวิตขององค์กร ซึ่งรวมถึง เข้าใจความคาดหวังของ stakeholders ต่างๆ การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การแข่งขันเชิงธุรกิจ นโยบาย และทิศทางของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายต่างๆที่รัฐบาลปรับปรุงใหม่ การรวมตัวของกลุ่มอาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ คุณภาพกำลังคนที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งองค์กรต้องสรรหาเข้ามาใหม่ เพื่อทดแทนคนที่จะเกษียณออกไป และการเคลื่อนย้ายกำลังคนและแรงงาน และปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ทางสังคม และทรัพยากรธรรมชาติ และแหล่งชุมชนทางวัฒนธรรมหลักที่จะมีผลกระทบต่อองค์กร เป็นต้น

การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายนอก จะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรได้ทราบ และตระหนักถึงอิทธิพลต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กร และอิทธิพลที่องค์กรสามารถเข้าไปกำกับ ดูแลได้ ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายนอกที่มีต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร ต้องยอมรับร่วมกันในกลุ่มผู้บริหารขององค์กร และจะต้องร่วมกันวิเคราะห์ และแสวงหายุทธศาสตร์ เพื่อตอบโต้ และนำเข้ามาพิจารณาและมีผลต่อการวางแผน และการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อการอยู่รอด และมั่นคงขององค์กร

(2) ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อม และอิทธิพลต่างๆ ภายในองค์กร เพื่อจะได้เข้าใจสภาพแท้จริง ศักยภาพ จุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรค ข้อจำกัด และโอกาสต่างๆ ที่องค์กรมี และจะมีในโอกาสต่อไป จะต้องทำการทบทวนพันธกิจ วิสัยทัศน์ และเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ หรือธุรกิจขององค์กร เพื่อจะได้พัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสม ต้องเข้าใจวัฒนธรรมองค์กรทั้งที่ควรปรับเปลี่ยน และสนับสนุนจริงจังเพิ่มขึ้น เพื่อสร้างองค์กรให้มีความเข้มแข็ง รวมตลอดถึง โครงสร้างการจัดระบบงาน และกำลังคน (รวมถึงระบบการบริหารการจัดการภายในด้วย) ว่าเหมาะสมเพียงใด ในสภาวะแวดล้อมที่ปรับเปลี่ยนไป

(3) จะต้องร่วมกันเป็นทีมกับผู้บริหารระดับสูง (ในฐานะเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์) เพื่อวิเคราะห์ และระบุความสำเร็จ และความล้มเหลวของการปฏิบัติงานขององค์กรในภาพรวม ว่าสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในและนอกองค์กรมากน้อยเพียงใด นี่คือ การระบุ หรือกำหนดผลต่างในการตอบสนองขององค์กรต่อความคาดหวังต่างๆ

การประเมินความสามารถขององค์กรในการตอบสนองความคาดหวังต่างๆ จะช่วยให้ผู้บริหารร่วมกันค้นหา ปรับปรุง วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ใหม่ให้กับองค์กรได้อย่างเหมาะสม

(4) ร่วมกับผู้บริหารระดับสูง กำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กรใหม่ให้เหมาะสม โดยมีจุดมุ่งหมาย ทั้งในระยะสั้น ปานกลาง และระยะยาว เพื่อความสำเร็จ ความเจริญเติบโต และความอยู่รอดที่มั่นคง และยั่งยืนขององค์กร ผู้บริหารงานด้านทรัพยากรบุคคลในฐานะเป็นหุ้นส่วนคนหนึ่งที่มีความเชี่ยวชาญ เรื่องบุคคล หรือกำลังคนที่องค์กรต้องการ จะช่วยให้การกำหนดวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์สอดคล้อง กับขีดความสามารถในการทำงานของทรัพยากรบุคคลที่องค์กรมี และจะต้องพัฒนาเพิ่มขึ้นให้เหมาะสม และสอดคล้อง ดังนั้น วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ที่ปรับใหม่ จะมีความเป็นไปได้สูงที่จะบรรลุผลสำเร็จได้จากการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคล ที่จะต้องทำให้พร้อม และยอมรับการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้น

(5) การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาสมรรถนะ และความสัมฤทธิผลขององค์กร ตามวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ใหม่ ก่อให้เกิดการปรับกระบวนการทัศน์ และวัฒนธรรมการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคล เป็นรายคน เป็นกลุ่ม/ทีม และทั่วองค์กร การผลักดันเพื่อคงไว้ หรือยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานทรัพยากรบุคคล ในกระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ ต้องส่งเสริม และผลักดันอย่างจริงจังจากผู้บริหารทรัพยากรบุคคล และผู้บริหารระดับสูงร่วมกับผู้บริหารทุกระดับ

ปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ทรัพยากรบุคคลอยู่ร่วมกัน พร้อมที่จะทุ่มเท และกำลังความคิด และแรงงาน เป็นทีมงานที่เข็มแข็ง สร้างให้เป็นองค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานสูง ต้องอาศัยการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลโดยรวม ให้มีวัฒนธรรมการทำงาน และค่านิยมร่วมกัน แสดงความเป็นปึกแผ่น และการผนึกกำลัง (Synergy) ที่เข้มแข็งของทรัพยากรบุคคลทั่วองค์กร

ผู้บริหารทรัพยากรบุคคล และทีมงาน ในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) และเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานทั้งหลาย (HR Champion) จะต้องช่วยกันพัฒนาผลักดัน โดยร่วมกับผู้บริหาร ผู้จัดการทุกระดับตามสายงานต่างๆ เพื่อช่วยกันปรับกระบวนทัศน์ ค่านิยม และสมรรถนะของทรัพยากรบุคคลให้มีความเป็นปึกแผ่น และผนึกกำลังอย่างแท้จริง สร้างความเป็นเอกลักษณ์ (Brand) และความเข้มแข็งให้กับองค์กรที่พร้อมตอบสนอง และรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และชุมชนสังคมที่องค์กรตั้งอยู่ หรือมีผลกระทบโดยตรง

(6) ในการประสานหน่วยต่างๆ ภายในองค์กร จำเป็นต้องมีการจัดวางระบบ และโครงสร้างของหน่วยงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และสามารถผนึกกำลังคนเข้าด้วยกันในการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์สู่วิสัยทัศน์ที่ต้องการ ผู้บริหารทรัพยากรบุคคล และทีมงาน จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ พร้อมหลักวิชาในการออกแบบงาน (Work and Organizational Design) และเพื่อสรรหาทรัพยากรบุคคลที่เหมาะสมเข้ามาสู่องค์กรในโครงสร้างงานต่างๆ ที่ได้ออกแบบไว้ จำเป็นต้องรู้ และศึกษาหาความรู้ในหลักวิชาการปรับโครงสร้างองค์กรสมัยใหม่ เพื่อให้เกิดผลจริงในการปรับปรุงองค์กร สู่ ความเป็นองค์กรที่ทันสมัย และสามารถบริหารจัดการใช้สมรรถนะ และความมุ่งมั่นเต็มใจของทรัพยากรบุคคลได้อย่างเต็มที่ ร่วมกันอย่างเหนียวแน่น ขับเคลื่อนองค์กรสู่ความสัมฤทธิผลได้ตามที่คาดหวัง

ระบบ และวิธีการบริหารคุณภาพงานทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management) ก็จะต้องได้รับการกำหนดพัฒนา และผลักดันให้ทรัพยากรบุคคล ทั้งผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติได้ร่วมกันพัฒนาคุณภาพงาน สร้างความเป็นเลิศให้กับองค์กรได้

(7) ในฐานะเป็น Strategic Partner ผู้บริหารทรัพยากรบุคคล และทีมงานต้องมีความรู้ และสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Strategy) เหมาะสมกับวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยอาศัยหลักการ และกระบวนการเช่นเดียวกับการกำหนดวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร ที่กล่าวมาตั้งแต่ข้อ 1 ถึง 6 ก็ถือเป็นส่วนประกอบสำคัญในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งเป็นกระบวนการคู่ขนานกัน เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูง เชื่อมั่น และแน่ใจว่า ยุทธศาสตร์ขององค์กร สามารถขับเคลื่อน โดยกำลังคนขององค์กรในจำนวน และคุณภาพที่เหมาะสม และคุ้มค่าเป็นประโยชน์ ทั้งต่อองค์กร ต่อชุมชน ต่อผู้รับบริการ และต่อผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กร

ในการพัฒนา HR Strategy จำเป็นต้องวางระบบการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ พร้อมทั้งมีระบบ และวิธีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ (Walker,1992)

การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ HR ก็คือ การกำหนดแผนปฏิบัติการต่างๆตาม ภารกิจ หน้าที่ (Function) ของกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล ตั้งแต่ขั้นเริ่มรับเข้า (Hatch) การบรรจุ แต่งตั้ง และประสานเข้ากับองค์กร (Match) และการใช้ประโยชน์ และการเปลี่ยนถ่ายกำลังคน (Dispatch) ซึ่งประกอบด้วย ภารกิจหลักๆ ที่เป็นส่วนประกอบมากมาย

**1.3 การจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลตามกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard)**

ในการพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลตามกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้ง 5 มิติ ที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล (Strategic Human Resource Management Plan) ซึ่งเป็นกระบวนการแรกที่สำคัญที่สุดที่จะสร้างความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างการบริหารทรัพยากรบุคคลกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

นอกจากนี้ การจัดแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลยังเป็นการเพิ่มบทบาทของงานบริหารทรัพยากรบุคคลจากการมุ่งเน้นเพียงงานประจำ (Routine Work) ซึ่งเป็นงานในเชิงรับมาเป็นการวางแผนในเชิงรุก เพื่อหาแนวทางปฏิบัติว่ากิจกรรมต่างๆ ที่หน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคลดำเนินการอยู่ เช่น การวางแผนอัตรากำลัง การพัฒนาบุคลากร การจัดสวัสดิการ จะสามารถช่วยให้ส่วนราชการนั้นๆ บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ได้อย่างไร โดยการกำหนดกลยุทธ์และการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่างๆ ในการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น จะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณด้านบุคคลต่อไป

* ความหมายของแผนกลยุทธ์

แผนกลยุทธ์เป็นสิ่งที่บอกว่าเราอยู่ตรงไหน เราจะไปทางไหน และเราวางแผนว่าจะไปที่จุดนั้นให้สำเร็จได้อย่างไร (Where We are, when we want to go, and how we plan to get there.)

การจัดทำแผนกลยุทธ์ จึงหมายถึง การกำหนดเป้าหมายวิธีการนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย รวมถึงกิจกรรมที่หน่วยงานต้องมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญ เพื่อเป็นแนวทางการจัดสรรทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยให้เหมาะกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

* การจัดทำแผนกลยุทธ์โดยใช้เทคนิค Balanced Scorecard (BSC)

การจัดทำแผนกลยุทธ์ด้วย Balanced Scorecard เป็นการวางแผนโดยการมององค์รวม และแยกแยะองค์รวมต่างๆ ออกเป็นส่วนย่อยๆ ที่เรียกว่ามุมมอง หรือมิติ (Perspectives) ที่ต่างส่งผลต่อกันและกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Causes and Effects) เพื่อให้ระบบโดยองค์รวม (System) ซึ่งอาศัยการกำหนดและการติดตามผลตามตัวชี้วัด (Performance Measures) ขับดันไปสู่ผลการปฏิบัติงาน (Performance) ที่องค์กรต้องการในที่สุด

**ความหมายและประโยชน์ของ Balanced Scorecard**

Balanced Scorecard (BSC) เป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ซึ่งถูกพัฒนาขึ้นมาในปี ค.ศ. 1990 โดย Dr. Robert Kaplan และ David Norton เพื่อสร้างความสมดุลในการวัดความสำเร็จขององค์กรในทุกด้าน เมื่อนำไปใช้ได้ระยะหนึ่ง Balanced Scorecard ได้กลายมาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ที่ช่วยสร้างความชัดเจนในด้านวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร และแปลงทั้งสองส่วนลงมาเป็นเป้าหมายในการทำงาน ตลอดจนสามารถวัดผลสำเร็จที่จับต้องได้ ดังนั้น Balanced Scorecard จึงกลายเป็นเครื่องมือที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับองค์กรสมัยใหม่

Dr.Robert Kaplan และ David Norton กล่าวไว้ว่า ประโยชน์ที่เด่นชัดของ Balanced Scorecard นั้นแบ่งออกได้เป็น 3 ด้านหลัก คือ

* + - * ช่วยให้เกิดการมองาพรวมขององค์กร มุ่งเน้นเฉพาะเรื่องที่สำคัญและเป็นกุญแจที่นำไปสู่การขับเคลื่อนไปข้างหน้าขององค์กร
      * ช่วยให้เกิดวามเชื่อมโยงของวิธีการใหม่ๆ ที่นำมาใช้ในองค์กรเข้าด้วยกัน เช่น การมุ่งเน้นคุณภาพ การมุ่งตอบสนองความต้องการของลูกค้าเป็นต้น
      * ช่วยให้เกิดการย่อยตัวชี้วัดทางยุทธศาสตร์ลงไปในทุกระดับ ทำให้ตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงพนักงานระดับปฏิบัติการแต่ละคนมองเห็นได้ว่า สิ่งที่องค์กรต้องการจากพนักงานคืออะไร และสิ่งนั้นจะช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จในภาพรวมได้อย่างไร

จากคำกล่าวของ Dr. Robert Kaplan และ David Norton ข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า หากเรานำ Balanced Scorecard มาปรับใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล ที่เรียกว่า ***HR Scorecard*** แล้ว จะก่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการในภาพรวม โดยมุ่งเน้นเฉพาะปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อองค์กร นอกจากนี้ยังช่วยให้วิธีการสมัยใหม่ในบริหารทรัพยากรบุคคลทั้งหลายถูกนำมาใช้เกิดการเชื่อมโยงต่อกัน และที่สำคัญที่สุดคือ ช่วยให้บุคลากรในส่วนราชการเกิดความชัดเจนถึงเป้าหมายในงานของตนที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าตามยุทธสาสตร์ของส่วนราชการในภาพรวม