

การเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในการแต่งตั้งข้าราชการ
ให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ
ของกรมทางหลวง

ธัญญา ธนิกศาสตร์ริน
นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ
กรมทางหลวง

บทนำ/สภาพปัจจุบัน/ สภาพปัญหา

บทนำ

กรมทางหลวงเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2455 โดยมีวิสัยทัศน์ที่ว่า **“ระบบทางหลวงที่เชื่อมโยง สะดวกปลอดภัย เป็นพื้นฐานแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน”** โดยมีการมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทยพ.ศ. 2558 – 2565 (ระยะ 8 ปี) ใน 5 ด้าน ดังนี้

นโยบายด้านที่ 1 : เร่งพัฒนาโครงข่ายทางหลวงเพื่อรองรับระบบโลจิสติกส์ภาคการขนส่ง

นโยบายด้านที่ 2 : พัฒนาโครงข่ายทางหลวงอย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน

นโยบายด้านที่ 3 : พัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพทางหลวงทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ

นโยบายด้านที่ 4 : พัฒนาและดูแลรักษาทางหลวงให้ได้มาตรฐานความปลอดภัยในระดับสากล

นโยบายด้านที่ 5 : พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์การตอบสนองสังคมและสิ่งแวดล้อมตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สภาพปัจจุบัน

กรมทางหลวง มีกรอบอัตรากำลัง ณ ปัจจุบัน (20 ส.ค.2561) ของข้าราชการอยู่ที่ 7,010 ตำแหน่ง พนักงานราชการ 6,974 ตำแหน่ง และลูกจ้างประจำ 3,355 ตำแหน่ง สำหรับกรอบอัตรากำลังข้าราชการนั้นมีตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับสูง จำนวน 38 ตำแหน่ง และประเภทอำนวยการ ระดับต้น จำนวน 105 ตำแหน่ง รวมทั้งหมด 143 ตำแหน่ง คิดเป็น 2.04% ของกรอบอัตรากำลังทั้งหมดของข้าราชการ

สภาพปัญหา

สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นและระดับสูง โดยต้องมีประสบการณ์ในงานที่หลากหลายสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการตามที่ ก.พ. กำหนดตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว 17 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2558

เพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรและเตรียมกำลังคนให้มีความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดคุณสมบัติเพื่อเข้าสู่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการที่กำลังจะเกษียณอายุราชการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และปีถัดไป อันเป็นการสนับสนุนการวางแผนกำลังคนของส่วนราชการให้มีผู้ปฏิบัติงานทดแทนในตำแหน่งที่จะว่าง

อย่างรวดเร็ว อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ สร้างความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล และสร้างความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ ทำให้หน่วยงานต้องมีการวางแผนกำลังคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเลือกสรรและแต่งตั้งอย่างเป็นธรรมเกิดความเท่าเทียมกัน

ดังนั้น การเตรียมกำลังคนของกรมทางหลวง ในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น ต้องปฏิบัติตามระเบียบของสำนักงาน ก.พ. อย่างเคร่งครัด เพื่อความเป็นธรรม โปร่งใส คำนึงถึงประโยชน์ทางราชการเป็นหลัก และเพื่อให้สอดคล้องตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มาตรา 63 ได้กำหนดไว้ว่าการบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ

ประเด็นความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการฝึกอบรมที่นำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหา

จากการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาสมรรถนะสำหรับข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐและศึกษาดูงานในองค์กรชั้นนำทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ณ ประเทศญี่ปุ่น ผู้เขียนขอสรุปประเด็นความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาและการบริหารทรัพยากรบุคคลของบริษัทอโอน จำกัด เฉพาะประเด็นสำคัญ ที่เป็นจุดเด่นของหน่วยงานที่นำมาปรับใช้กับองค์กร

การบริหารงานของบริษัทตั้งอยู่บนพื้นฐานการเคารพความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงดำเนินการโดยการรับฟังความต้องการของพนักงาน เข้าใจความรู้สึก และมอบสิ่งที่พนักงานควรได้รับ และสร้างความมั่นใจว่าพนักงานทุกคนสามารถเติมเต็มชีวิตของตนเอง ทั้งด้านการทำงาน ครอบครัวและชุมชน นอกจากนี้วิธีการขั้นพื้นฐานสำหรับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยคำนึงถึงความสามารถและผลงาน มิใช่เชื้อชาติ อายุ เพศ หรือตำแหน่งงาน รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมขององค์กรให้พนักงานสามารถเติบโตในการทำงานในระยะยาว

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นระบบ โดยพนักงานทุกคนในเครือบริษัทอออน จำกัด สามารถเข้าร่วมการพัฒนาได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่หรือประเทศ โดยมีวิธีการเรียนรู้และพัฒนาทั้งจาก 1. การเรียนรู้จากสำนักงานใหญ่ (Learn at HQ) โดยมีการออนไลน์ไปทั่วทุกสาขาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งเป็นการฝึกอบรมแบบกลุ่มใหญ่เพื่อต้อนรับและฝึกอบรมพนักงานใหม่ ผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้บรรยาย และมีการถ่ายทอดสดไปยังบริษัทในเครือ 2. การเรียนรู้จากกรณีศึกษา (Case Method) โดยเรียนรู้หลักการพื้นฐานของบริษัทผ่านกรณีศึกษาและประวัติศาสตร์ของบริษัท และ 3. การเรียนรู้จากการทำ Workshop (Teach in the Workplace) ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสที่เข้าร่วมการพัฒนาที่สำนักงานใหญ่นำองค์ความรู้ไปแบ่งปันให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยสถานที่ที่ถ่ายทอดองค์ความรู้ คือ ร้านค้าหรือสถานที่ทำงาน

รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีการจัดตั้ง 1. *Aeon Business School (ABS)* เปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนเข้าร่วมเพื่อสร้างความสำเร็จในอาชีพของตนเอง โดยผู้เข้าอบรมจะได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้และทักษะจากบุคลากรที่มาจากภายในองค์กร ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ 2. *New Business Creation Program* บริษัทมีการจัดทำโปรแกรมการพัฒนาขึ้นเพื่อคั่นหน้านวัตกรรม โดยให้ผู้เข้าร่วมพัฒนาตนเองให้กลายเป็น “นักรวัตกรรม” โดยการนำเสนอแนวคิดสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ เสนอต่อผู้บริหารระดับสูง เพื่อก่อให้เกิดธุรกิจใหม่ ๆ 3. *การอบรมในต่างประเทศ* เพื่อให้เกิดประสบการณ์การทำงานที่หลากหลาย และ 4. *การประสานความร่วมมือกับสังคม* โดยได้ประสานความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับทั้งชุมชนท้องถิ่นและมหาวิทยาลัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเป็นความร่วมมือด้านการศึกษา การฝึกงาน และการทำกิจกรรมเพื่อสังคม

การวิเคราะห์เพื่อประยุกต์ใช้ประเด็นความรู้ ประสบการณ์จากการฝึกอบรมเพื่อแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการกับปัญหาหรือการปรับเปลี่ยน

ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดประสบการณ์ในงานที่หลากหลายสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการ โดยต้องปฏิบัติราชการในต่างสายงานต่างหน่วยงาน ต่างพื้นที่ หรือต่างลักษณะงาน ไม่น้อยกว่าสามอย่าง โดยมีระยะเวลาปฏิบัติราชการอย่างละไม่น้อยกว่าสองปี โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2562 เป็นต้นไป ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708/ว 9 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และ

วิธีการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน โดยให้ผู้มีอำนาจสั่งย้ายพิจารณาดำเนินการโดยยึดเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการและการพัฒนาข้าราชการเป็นหลัก ทำให้ทุกส่วนราชการ จำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรและเตรียมกำลังคน ให้มีความพร้อมและรองรับการก้าวเข้าสู่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท อำนวยการ ระดับต้น และระดับสูง โดยผู้เขียนสามารถนำประเด็นที่ได้จากการศึกษาดูงานมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาในการเตรียมกำลังคนเพื่อให้มีคุณสมบัติครบถ้วนในการแต่งตั้งได้ คือ “การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน”

“การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน” หมายถึง การที่ให้พนักงานคนหนึ่งทำงานหนึ่ง มานานพอสมควร ได้มีโอกาสในการหมุนเวียนเปลี่ยนงานในตำแหน่งอื่น ๆ บ้าง ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้พนักงานคนนั้นมีทักษะความรู้ และประสบการณ์ในงานหลากหลายด้านมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของบริษัท อีออน จำกัด ที่กล่าวว่าประสบการณ์ในการทำงาน เป็นโอกาสที่มีค่าสำหรับการเติบโตในสายอาชีพ มีการพัฒนากลุ่มกำลังคนคุณภาพ (Talent) ของบริษัท โดยใช้โมเดล 4 Ws คือการปฏิบัติงาน หลากหลายรูปแบบ ปฏิบัติงานหลากหลายประเทศ ปฏิบัติงานในธุรกิจ หลากหลายขนาด และปฏิบัติงานหลากหลายธุรกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้กลุ่ม Talent ดังกล่าวนำประสบการณ์จากการปฏิบัติงานอันหลากหลาย มาประยุกต์ใช้ในการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่บริษัทได้วางไว้

กรมทางหลวงเป็นราชการบริหารส่วนกลาง แต่มีหน่วยงานตั้งอยู่ ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค มีตำแหน่งผู้อำนวยการเฉพาะด้าน (วิศวกรรมโยธา) อำนวยการระดับสูง จำนวน 30 ตำแหน่ง และตำแหน่งผู้อำนวยการเฉพาะด้าน

(วิศวกรรมโยธา) อำนวยการระดับต้น จำนวน 72 ตำแหน่ง รวมทั้งหมด 102 ตำแหน่ง ซึ่งสายงานหลักของกรมคือสายงานวิศวกรรมโยธา ผู้ที่สามารถเข้าสู่การดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้คือผู้ดำรงตำแหน่งวิศวกรโยธา โดยต้องมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด คือ มีประสบการณ์ ในงานที่หลากหลายสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการ คือการปฏิบัติงาน ในต่างสายงาน ต่างหน่วยงาน ต่างพื้นที่ หรือต่างลักษณะงาน ไม่น้อยกว่า สามอย่าง โดยมีระยะเวลาปฏิบัติราชการอย่างละ ไม่น้อยกว่าสองปี

เพื่อไม่ให้เป็นภาระส่งผลกระทบต่องาน และยังทำให้การบริหารงาน มีความต่อเนื่อง ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีการย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ภายในหน่วยงานก่อน เช่น สำนักงานทางหลวงที่ 1 - 18 มีตำแหน่งวิศวกร โยธาในส่วนงานต่าง ๆ เช่น 1. ส่วนแผนงาน มีภารกิจคือจัดทำแผน ดำเนินงานและแผนงบประมาณประจำปีของหน่วยงาน เป็นต้น 2. ส่วนสำรวจและออกแบบ มีภารกิจคือการสำรวจทางและภูมิประเทศ สำรวจ เพื่อออกแบบทาง สะพาน งานโครงสร้างและองค์ประกอบงานทาง เป็นต้น 3. ส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์ทางวิศวกรรม มีภารกิจคือการสำรวจหา แหล่งวัสดุที่ใช้ในงานทาง เป็นต้น และ 4. ส่วนควบคุมงานก่อสร้างทาง มีภารกิจคือการจัดทำแผนดำเนินงานโครงการก่อสร้างทาง และควบคุม กำกับดูแลการดำเนินการก่อสร้างและบูรณะทาง เป็นต้น ดังนั้น หากวิศวกรโยธาในสังกัดสำนักงานทางหลวงที่ 1 - 18 ดังกล่าว มีการย้าย สับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ทั้ง 4 ส่วนงาน ซึ่งแต่ละส่วนงานเหล่านั้นมีลักษณะ งานที่แตกต่างกันออกไป อย่างน้อยงานละ 2 ปี ก็จะทำให้ข้าราชการเหล่านั้น

มีคุณสมบัติครบในการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภท
อำนวยการ

การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ทำให้ข้าราชการมีทักษะความรู้
และประสบการณ์ทางวิศวกรรมงานทางหลากหลายด้าน ทั้งยังช่วยเพิ่ม
ความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ นอกจากนี้ยังเป็นการเตรียม
กำลังคนเพื่อให้พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. การจัดทำแผนหมุนเวียนงาน การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย โดยมิ
การกำหนดแผนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยแต่ละสำนัก/กอง
มีการตรวจสอบข้อมูลของข้าราชการอย่างสม่ำเสมอว่ามีรายได้ยังไม่ได้มี
การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานบ้าง

2. ควรดำเนินการย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานทุกสายงาน
ไม่เฉพาะสายงานใดสายงานหนึ่ง

3. ควรจัดให้มีพี่เลี้ยง (Mentor) ทำหน้าที่ดูแลให้คำปรึกษากับ
ผู้ที่หมุนเวียนงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน
รวมทั้งการแบ่งปันประสบการณ์การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

4. มีการจัดเตรียมแหล่งค้นคว้าหาความรู้ เช่น เอกสาร รายงาน
คู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความมั่นใจในการทำงานกับผู้ที่ต้องเรียนรู้อ
งานนั้นๆ รวมถึงการจัดฝึกอบรมออนไลน์ การเรียนรู้จากกรณีศึกษา (Case
Method) การเรียนรู้จากการทำ Workshop (Teach in the Workplace)
เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในงานมากขึ้น และเพื่อเป็นการพัฒนา
ศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน

5. เนื่องจากตำแหน่งวิศวกรโยธา เป็นสายงานหลักของกรมทางหลวง การแต่งตั้งข้าราชการ (การเลื่อนระดับหรือการย้ายในระดับชำนาญการขึ้นไป) ไปดำรงตำแหน่งในงานควบคุมการก่อสร้าง เช่นการก่อสร้างทางหรือการก่อสร้างสะพาน ต้องใช้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกร จึงควรมีการส่งเสริมให้ข้าราชการในสังกัด ได้รับทราบแนวทางในการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมระดับสามัญวิศวกร และระดับวุฒิวิศวกร (สาขาวิศวกรรมโยธา) ในระดับที่สูงขึ้น

บทสรุป

ส่วนราชการควรมีการสนับสนุนให้มีการย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง (Employee Mobility) รวมทั้งมีการหมุนเวียนงานกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งทำให้เกิดการเรียนรู้สิ่งใหม่ตลอดเวลาตื่นตัวเสมอ ไม่กลายเป็นงานซ้ำซากนานเกินไป และควรดำเนินการเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของข้าราชการโดยการให้ไปปฏิบัติงานที่หน่วยงานอื่น (Secondment) อย่างจริงจัง เพื่อเป็นการเพิ่มพูนประสบการณ์การทำงาน และเปิดมุมมองการปฏิบัติงานที่กว้างขึ้น