

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศไทย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2566

THE FACTORS AFFECTING THE IMPLEMENTATION OF HIPPS IN THAI BUREAUCRATIC
ORGANIZATION



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2023

หัวข้อสารนิพนธ์	ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มี
	ผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศไทย
โดย	นายวิภู ชลานุเคราะห์
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.พิมพ์สิริ อรุณศรี)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิญ ชลานุเคราะห์ : ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงใน
หน่วยงานราชการของประเทศไทย. (THE FACTORS AFFECTING THE IMPLEMENTATION
OF HIPPS IN THAI BUREAUCRATIC ORGANIZATION) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.พิชญ์
พงษ์สวัสดิ์

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มี
ผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศไทย โดยเป็นงานวิจัยแบบผสมซึ่งอาศัยการเก็บ
รวบรวมข้อมูลจากเอกสารหลักฐานและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่าง 17 ราย จากหน่วยงาน
ราชการทั้งสิ้น 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมชลประทาน
กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มี
ทั้งหมด 19 ปัจจัย ได้แก่ 1. แรงจูงใจในรูปแบบของการพัฒนาตนเอง 2. แรงจูงใจในรูปแบบของเส้นทาง
ความก้าวหน้าในสายอาชีพ 3. แรงจูงใจในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย 4. แรงจูงใจในรูปแบบของการ
มองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ 5. แรงจูงใจจากการเห็นเป็นแบบอย่าง 6. การกำหนดคุณสมบัติด้าน
ภาษาของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก 7. การมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มี
ผลสัมฤทธิ์สูงเอง 8. ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนา 9. ปัญหาด้านงบประมาณเมื่อ
เวียนกรอบโดยคำสั่งปฏิบัติงาน 10. การลาออกจากระบบระหว่างกรเวียนกรอบซึ่งสมประสงค์ของ
ตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง 11. การหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานาน 12. มุมมองที่ส่วนราชการ
มีต่อการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว 13. ส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับ
ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง 14. การรวบรวมผลงานที่ยากและการเวียนกรอบที่ไม่ตรงกับตำแหน่ง
เป้าหมาย 15. การติดตามของกองการเจ้าหน้าที่ 16. การดำเนินการของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 17.
ข้าราชการผู้ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวไม่สามารถกลับเข้าสู่โครงสร้างของหน่วยงานได้
18. ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และ 19. ข้อจำกัดในการขึ้นสู่
ระดับอำนวยการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ปีการศึกษา 2566

6482049724 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: HiPPS, High performance and potential system, retention, Talent Management,
Talent, high-performance civil servants

Wipooch Jalanugraha : THE FACTORS AFFECTING THE IMPLEMENTATION OF HIPPS IN
THAI BUREAUCRATIC ORGANIZATION. Advisor: Asst. Prof. Pitch Pongsawat, Ph.D.

The objective of this research is to study the factors affecting the implementation of HiPPS in Thai bureaucratic organization. The research employs a mixed-method approach, relying on the collection of data from various documents and in-depth interviews with a sample group of 17 individuals from a total of 5 government agencies. These agencies include the Office of the Civil Service Commission, the Secretariat of the Cabinet, the Royal Irrigation Department, the Department of Provincial Administration, and The Community Development Department.

The study reveals that there are a total of 19 factors influencing the implementation of HiPPS. These factors include: 1. Self-development motivation, 2. Career advancement motivation, 3. Networking motivation, 4. Motivation through recognizing the organization's benefit, 5. Motivation from observation, 6. Language proficiency requirements, 7. Selection-process delegation, 8. Lack of understanding in development process, 9. Budget-related issues , 10. Resignation during the rotation period , 11. Avoidance of lengthy training sessions, 12. Perspectives of government units on temporary position appointment, 13. Government units do not allocate the special compensation, 14. Difficulty in collecting relatable work experience and mismatched job rotations, 15. Monitoring by department officials, 16. Actions of related organizations, 17. Unable to return to the organizational structure after a temporary position appointment, 18. Constraints on advancing to the specialist level, and 19. Constraints on advancing to the managerial level.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2023

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศไทย ขึ้นนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี อันดับแรก ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ที่ปรึกษา ผศ.ดร. พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ เป็นอย่างยิ่ง ที่ได้ให้ความกรุณาชี้แนะแนวทางในการจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ พร้อมทั้งคอยชี้แนะจุดบกพร่องต่างๆ ในงานชิ้นนี้ด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยแม้ว่าท่านจะมีภารกิจเป็นจำนวนมากแต่ก็ไม่เคยละเลยการให้คำปรึกษาแก่ผู้วิจัยและนิสิตรายอื่นเลยแม้แต่น้อย อีกทั้งยังคอยให้กำลังใจบรรดานิสิตด้วยความซื่อสัตย์อย่างแท้จริง ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้แก่ผู้วิจัยจนกลายเป็นรากฐานในงานวิจัยชิ้นนี้ รวมถึงคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำอันมีประโยชน์ในทุกกระบวนการที่ผ่านมา

ต่อมา ขอขอบพระคุณท่านผู้บริหารของหน่วยงานที่ผู้วิจัยได้เข้าไปเก็บข้อมูล ไม่ว่าจะเป็น สำนักงาน ก.พ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมชลประทาน กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน งานวิจัยชิ้นนี้จะไม่สามารถสำเร็จได้เลยหากขาดความอนุเคราะห์จากทุกท่าน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ประสานงานของหน่วยงานดังกล่าว

นอกจากนี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีและยังได้พูดคุยกับผู้วิจัยอย่างเปิดเผยจนการเก็บข้อมูลสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ทุกท่านล้วนเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้วิจัยสามารถสร้างผลงานชิ้นนี้ออกมาจนสำเร็จ โดยหนึ่งในผู้ให้ข้อมูลที่ผู้วิจัยขออนุญาตกล่าวถึงในที่นี้ คือ ท่าน ดร.วิภท ติมสุวรรณ ผู้วิจัยมีความซาบซึ้งที่ท่านได้ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประสบการณ์ที่มีต่อระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของท่าน พร้อมอนุญาตให้ผู้วิจัยเผยแพร่เอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ดังกล่าวในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่าข้อมูลที่ท่านได้ถ่ายทอดให้ นั้นจะเป็นคุณประโยชน์แก่การศึกษาเกี่ยวกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นอย่างยิ่ง

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในงานวิจัยชิ้นนี้ ทั้งที่ได้เอื้อนามก็ดีและไม่ได้เอื้อนามก็ดี ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หลักสูตร รม. ที่ได้ช่วยแนะนำและไขข้อสงสัยในการทำสารนิพนธ์ให้แก่ผู้วิจัยเสมอมา และที่ขาดไม่ได้ก็คือ มิตรสหายนิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รุ่นที่ 56 ขอขอบคุณที่ได้ช่วยเป็นกำลังใจให้กันและกันตลอดมา รวมทั้งยังช่วยผลักดันกันมาจนถึงวันนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยชิ้นนี้จะเป็ประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ และมีส่วนช่วยให้การบริหารงานบุคคลของภาครัฐไทยพัฒนายิ่งขึ้นไปในอนาคต

วิภู ชลานุเคราะห์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญภาพ.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 คำถามการวิจัย.....	4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4.1 ด้านเนื้อหา.....	4
1.4.2 ด้านพื้นที่.....	4
1.4.3 ด้านระยะเวลา.....	4
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย.....	4
1.5.1 ข้อมูลจากเอกสาร.....	4
1.5.1.1 เอกสารหลักฐานชั้นปฐมภูมิ.....	5
1.5.1.2 เอกสารหลักฐานชั้นทุติยภูมิ.....	5
1.5.2 การสัมภาษณ์.....	5
1.5.2.1 หน่วยงานที่นำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาใช้.....	5

1.5.2.2 สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานหลักที่ดูแลระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในประเทศไทย.....	6
1.6 นิยามคำศัพท์เฉพาะ.....	6
1.6.1 ข้าราชการพลเรือน.....	6
1.6.2 ระดับชำนาญการพิเศษ (ตำแหน่งประเภทวิชาการ).....	6
1.6.3 หลักเกณฑ์และระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน.....	6
1.6.4 ระบบแท่งข้าราชการพลเรือน.....	7
1.6.5 การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management).....	8
1.6.6 สมรรถนะ.....	8
1.6.7 กรอบสั่งสมประสบการณ์ (Experience Accumulation Framework).....	8
1.6.8 บุคลากรผู้มีความสามารถพิเศษ (Talent).....	9
1.6.9 การบริหารผู้มีความสามารถพิเศษ (Talent Management).....	9
1.6.10 ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง.....	9
1.6.11 ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง.....	9
1.7 ข้อจำกัดการวิจัย.....	10
1.7.1 ความร่วมมือของผู้ให้ข้อมูล.....	10
1.7.2 ความเข้าใจต่อตัวโครงการของผู้ให้ข้อมูล.....	10
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	11
แนวคิดเกี่ยวกับบุคลากรผู้มีความสามารถพิเศษ หรือ คนเก่ง (Talent).....	11
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคนเก่ง (Talent Management).....	14
แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ.....	23
แนวคิดและแนวทางปฏิบัติของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS).....	25
ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง.....	32

กรอบแนวคิดการวิจัย	39
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	43
3.1 รูปแบบการวิจัย	43
3.2 กลุ่มตัวอย่าง	44
3.3 เครื่องมือการวิจัย.....	46
3.4 วิธีการเก็บข้อมูล.....	46
3.5 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย.....	47
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	48
4.1 การอภิปรายข้อมูลภาพรวมของผู้ให้สัมภาษณ์	49
4.2 สรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์.....	50
4.2.1 การจูงใจ.....	50
4.2.1.1 แรงจูงใจในรูปแบบของการพัฒนาตนเอง	50
4.2.1.2 แรงจูงใจในรูปแบบของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ.....	51
4.2.1.3 แรงจูงใจในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย.....	52
4.2.1.4 แรงจูงใจในรูปแบบของการมองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ.....	52
4.2.1.5 แรงจูงใจจากการเห็นเป็นแบบอย่าง	53
4.2.2 การสรรหาและคัดเลือก.....	53
4.2.2.1 การกำหนดคุณสมบัติด้านภาษาของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก.....	54
4.2.2.2 การมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเอง... ..	55
4.2.3 การพัฒนา.....	56
4.2.3.1 ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนา.....	57
4.2.3.2 ปัญหาด้านงบประมาณเมื่อเวียนกรอบโดยคำสั่งปฏิบัติงาน	58
4.2.3.3 การลาออกจากระบบระหว่างการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ของตัว ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	58

4.2.3.4 การหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานาน	59
4.2.4 การรักษาไว้	59
4.2.4.1 มุมมองที่ส่วนราชการมีต่อการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว	60
4.2.4.2 ส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	61
4.2.5 การใช้ประโยชน์	62
4.2.6 การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว	63
4.2.6.1 การรวบรวมผลงานที่ยากและการเวียนกรอบที่ไม่ตรงกับตำแหน่งเป้าหมาย .	63
4.2.6.2 การติดตามของกองการเจ้าหน้าที่	64
4.2.6.3 การดำเนินการของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง.....	65
4.2.7 การผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว	65
4.2.7.1 ข้าราชการผู้ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวไม่สามารถกลับเข้าสู่ โครงสร้างของหน่วยงานได้.....	66
4.2.7.2 ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	66
4.2.7.3 ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับอำนวยการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง.....	67
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	69
สรุปผลการศึกษา.....	70
การอภิปรายผลการศึกษา.....	71
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	76
ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป.....	77
บรรณานุกรม.....	78
ภาคผนวก.....	86
ผนวก ก ตัวอย่างกรอบสิ่งสมประสพการณ์ของ ดร.วิภพ ทิมสุวรรณ	87
ผนวก ข คำสั่งเวียนกรอบสิ่งสมประสพการณ์ของ ดร.วิภพ ทิมสุวรรณ (คำสั่งปฏิบัติงาน).....	88
ผนวก ค เอกสารการขอรับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวของ ดร.วิภพ ทิมสุวรรณ	89

ผนวก ง	แผนภาพแสดงข้อมูลสถานะข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานกลุ่มตัวอย่าง 5 หน่วยงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 - 2562	90
ประวัติผู้เขียน		91



สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 9 Boxes Talent Grid ของ McKinsey	17
ตารางที่ 2 แสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังจากการปรับปรุงค่างาน สู่ระดับชำนาญการพิเศษจำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562	37
ตารางที่ 3 แสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังจากการปรับปรุงค่างานสู่ระดับชำนาญการพิเศษเทียบจากปีก่อนหน้า จำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562	38
ตารางที่ 4 แสดงจำนวนกรอบสิ่งสมประสงค์ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ที่ระบุตำแหน่งเป้าหมายไว้สูงกว่าระดับชำนาญการพิเศษ จำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2559	39
ตารางที่ 5 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้สัมภาษณ์ในงานวิจัย	49

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 ประเภทและระดับของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2551.....	8
ภาพที่ 2 ประเภทและระดับของข้าราชการที่นำจำนวนข้าราชการมาใช้เพื่อคำนวณกรอบข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่แต่ละหน่วยงานราชการสามารถมีได้.....	29
ภาพที่ 3 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบราชการสะสม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562	34
ภาพที่ 4 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบราชการรายปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562.....	34
ภาพที่ 5 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562.....	35
ภาพที่ 6 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562.....	36
ภาพที่ 7 กรอบแนวคิดการวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการของประเทศไทย	42

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นหนึ่งในกระบวนการที่สำคัญของทุกองค์กร เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่ขับเคลื่อนให้องค์กรสามารถดำเนินการตามวิสัยทัศน์และพันธกิจให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี (พิมลพรรณ เชื้อบางแก้ว, 2546) อีกทั้งบุคลากรในองค์กรยังมีส่วนสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรอื่นๆ ถูกใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ดีจะทำให้บุคลากรภายในองค์กรมีขีดความสามารถที่สูงยิ่งขึ้นและนำไปสู่การเพิ่มพูนของผลผลิตที่มีคุณภาพ แต่อย่างไรก็ตามบุคลากรทุกคนในองค์กรก็ไม่ได้มีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันไปเสียทั้งหมด ปัจจัยหลายอย่างได้ออกแบบให้ปัจเจกมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ความสามารถในการสร้างผลผลิตมีความแตกต่างกันไปด้วย องค์กรต่างๆ จึงหันไปให้ความสำคัญกับผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูง หรือ “คนเก่ง” (Talent) ในองค์กร และหวังที่จะบริหารจัดการบุคคลเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพ เพราะคนเก่งนั้นคือ บุคคลที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานที่ดีเลิศ และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่มีศักยภาพสูงตามแนวคิด Typical Rendition of the 9 Box Model ของ McKinsey (สุนิสา ช่อแก้ว, 2559)

ความสำคัญของคนเก่งต่อความก้าวหน้าขององค์กรนั้นส่งผลให้องค์กรทุกองค์กรต้องการให้สภาพแวดล้อมของตนเองเต็มไปด้วยคนเก่ง ซึ่งจำเป็นต้องเริ่มจากการดึงดูดและสรรหาคคนเก่งเข้ามาในองค์กรด้วยวิธีต่างๆ เช่น การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร แต่ในขณะเดียวกันสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญไม่แพ้กันก็คือ การรักษาคนเก่งไว้เพื่อไม่ให้ถูกองค์กรอื่นช่วงชิงไปภายใต้สงครามการแสวงหาคคนเก่งของทุกองค์กรในโลก (The War for Talent) (ไทรน & เฟลแลนท์, 2550)

องค์กรภาครัฐในฐานะหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศ มีบุคลากรในระบบกว่า 1.68 ล้านคน (ฐานเศรษฐกิจดิจิทัล, 2565) จึงเป็นหน่วยงานที่ต้องมีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ดี และบุคลากรประเภท “คนเก่ง” หรือ Talent ก็เป็นสิ่งที่จำเป็น แม้ว่าในบางมุมหน่วยงานราชการอาจดูเหมือนหน่วยงานขนาดใหญ่ที่เทอะทะและปฏิบัติการกิจที่ซ้ำซากวนเป็นกิจวัตร แต่แท้จริงแล้วภาครัฐกลับมีภารกิจที่หลากหลายและจำเป็นกับการพัฒนาประเทศมากมาย อาทิ ภารกิจในการออกแบบแนวทางในการพัฒนาประเทศของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือจะเป็นการพัฒนาาระบบโครงสร้างพื้นฐานของกระทรวงคมนาคม เป็นต้น แต่ถึงอย่างนั้น

ภาครัฐไทยก็เคยประสบกับปัญหา “สมองไหล” โดยในช่วง พ.ศ. 2532 – 2538 เป็นช่วงที่มีการโยกย้ายถ่ายเทกำลังคนคุณภาพจากภาครัฐการไปสู่ภาคเอกชนจำนวนมาก ซึ่งมีสาเหตุหลากหลายประการไม่ว่าจะเป็น ค่าตอบแทนที่ไม่สามารถแข่งขันในตลาดแรงงานได้ การมีตำแหน่งงานระดับสูงที่น้อยทำให้ขาดโอกาสในการเติบโต การมีกฎระเบียบมากมายเป็นข้อจำกัดในการทำงาน และยังขาดการกระจายอำนาจและหน้าที่อย่างเหมาะสม จากผลการศึกษาวิจัยของสำนักงาน ก.พ. ในช่วงเวลาดังกล่าว พบว่า มีข้าราชการที่เป็นบุคลากรคุณภาพลาออกกว่า 1,684 คน และในจำนวนนี้เป็นบุคลากรในสาขาที่ขาดแคลนกว่า 1,171 คน ส่วนหนึ่งเป็นกำลังคนที่มีวุฒิระดับปริญญาโท ในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (นิสดารก์ เวชยานนท์, 2558) แม้ปัจจุบันจะไม่ได้มีการหยิบยกปัญหาสมองไหลขึ้นมาพูดถึงในวงกว้างแล้วก็ตาม แต่ข้อมูลจากศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open Government Data) ที่สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) พัฒนาขึ้นก็ยังสามารถสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ โดยในปี พ.ศ. 2563 – 2565 มีสถิติข้าราชการลาออกจากระบบถึง 5,828 6,098 และ 8,509 ราย ตามลำดับ ในขณะที่อัตราการเกษียณอายุตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 – 2565 ก็ทะยานขึ้นอย่างก้าวกระโดด ไล่ตั้งแต่ 5,604 7,436 9,841 และ 9,469 ราย ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2566)

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารทรัพยากรบุคคลของระบบราชการไทยและมีจุดมุ่งหมายที่จะ “ปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล พัฒนาคุณภาพคุณธรรม ของข้าราชการและบุคลากรภาครัฐ เพื่อสร้างให้เกิดความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ และแรงสนับสนุนในการปฏิบัติงานราชการเพื่อประเทศชาติและประชาชนจากทุกฝ่าย (To Restore Trust in Thai Public Servants)” (เกี่ยวกับ สำนักงาน ก.พ., ม.ป.ป.) จึงมีความต้องการที่จะสร้างข้าราชการผู้เป็น “คนเก่ง” เพื่อเข้ามาทดแทนกำลังคนคุณภาพที่ขาดหายไป อีกทั้งยังมีเป้าหมายที่จะธำรงรักษาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไว้ในระบบราชการ และผลักดันให้ข้าราชการเหล่านั้นสามารถขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับสูง โดยโครงการที่สำนักงาน ก.พ. ได้ริเริ่มขึ้นมาเพื่อสร้างข้าราชการที่เป็นคนเก่ง มีความรู้รอบด้าน และมีเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่ชัดเจน คือ **ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หรือ High Performance and Potential System (HiPPS)** ที่ดำเนินการโดยคัดเลือกข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงในหน่วยงานราชการต่างๆ ขึ้น เพื่อนำข้าราชการเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ก่อนปรับเลื่อนข้าราชการที่ได้รับการพัฒนาแล้วขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ “1) เพื่อจูงใจผู้มีความรู้ ความสามารถ มีผลงานที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้สามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ 2) เพื่อพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพ

สูงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ และ 3) เตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม และ ประสบการณ์สำหรับตำแหน่ง ประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ และประเภทวิชาการระดับ เชี่ยวชาญขึ้นไป” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562)

ทว่าในปัจจุบันกลับพบว่า มีบางหน่วยงานราชการที่ไม่สามารถผลักดันให้ระบบ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงบรรลุวัตถุประสงค์ได้ โดยปรากฏการณ์ที่พบนั้นมีหลากหลายรูปแบบไม่ว่า จะเป็นการลาออกของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (ข้าราชการ HiPPS) ระหว่างการเวียนกรอบส่งสม ปรสบการณ หรือในบางหน่วยงานพบว่าไม่มีข้าราชการ HiPPS แม้แต่รายเดียวที่ได้รับการปรับปรุง ค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยเงื่อนไขของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง รวมไปถึงข้อมูล จากรายงานล่าสุดของสำนักงาน ก.พ. ที่ระบุว่าในปี พ.ศ. 2562 มีข้าราชการที่เติบโตจากระบบ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไม่ถึง 10 ราย ที่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการพลเรือนในระดับเชี่ยวชาญ อำนวยการ และบริหาร (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2562) ปรากฏการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึง อุปสรรคในการดำเนินโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ทั้งในแง่ของการจูงใจบุคลากร ภาครัฐให้คงอยู่ในระบบ และในแง่ของการพัฒนาข้าราชการเหล่านั้นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ นอกจากนี้จากการศึกษาระเบียบและหนังสือราชการที่เกี่ยวข้องยังพบว่า มีระเบียบหรือแบบแผนของ สำนักงาน ก.พ. บางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของข้าราชการ HiPPS อีกด้วย

ด้วยสาเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการศึกษาโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ที่ ณ ปัจจุบัน ได้มีการดำเนินการมากกว่า 19 รุ่น (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 จนถึงปี พ.ศ. 2566) และมี ข้าราชการในระบบมากกว่าหนึ่งพันราย (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2562) โดยมุ่งเน้นไปที่ปัจจัยที่ ส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อของโครงการ และปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วม คงอยู่ และเติบโต ของข้าราชการ HiPPS รวมไปถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าของข้าราชการ HiPPS หลังการปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษแล้ว โดยผู้วิจัยจะทำการอภิปรายให้ผู้อ่านเห็น ขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ภายใต้ระบบฯ ก่อนนำข้อค้นพบขึ้นมาวิเคราะห์ประกอบกับเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้อง

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยชิ้นนี้จะมีส่วนช่วยให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจใน ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมากขึ้น รวมทั้งได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของระบบ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาระบบการพัฒนากำลังคนคุณภาพของ ภาคราชการไทย และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ

ในขณะเดียวกันผู้วิจัยก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยชิ้นนี้จะมีส่วนช่วยให้ผู้ที่สนใจเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐสามารถนำไปต่อยอดเพื่อสร้างคุณประโยชน์ต่อระบบราชการต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาที่มาและกระบวนการได้มาซึ่งกำลังคนคุณภาพที่เข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
- เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย

1.3 คำถามการวิจัย

ปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทยจากประสบการณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2546 จนถึง พ.ศ. 2566 รวมถึงการศึกษาเอกสาร/คู่มือต่างๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

1.4.2 ด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้กำหนดขอบเขตอยู่ในพื้นที่ของหน่วยงานกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 หน่วยงาน ได้แก่ 1) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2) กรมชลประทาน 3) สำนักงาน ก.พ. 4) กรมการปกครอง และ 5) กรมการพัฒนาชุมชน

1.4.3 ด้านระยะเวลา

ระยะเวลาตั้งแต่ 7 สิงหาคม – 15 ธันวาคม พ.ศ. 2566

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้จะดำเนินการโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Method) โดยอาศัยเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1.5.1 ข้อมูลจากเอกสาร

การศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ (Talent Management) รวมไปถึงระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

ของสำนักงาน ก.พ. และระเบียบกฎหมายต่างๆ ซึ่งเอกสารและหลักฐานในประเด็นข้างต้นสามารถแยกย่อยได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1.5.1.1 เอกสารหลักฐานชั้นปฐมภูมิ

เอกสารหรือหลักฐานที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับจากหน่วยงานราชการโดยตรง โดยที่ไม่ได้ถูกนำไปวิเคราะห์หรือรวบรวมไว้ในเอกสารอื่น

1.5.1.2 เอกสารหลักฐานชั้นทุติยภูมิ

เอกสารหรือหลักฐานที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากบทความ งานเขียน หรืองานวิจัยทางวิชาการอื่น

1.5.2 การสัมภาษณ์

ผู้วิจัยทำการสอบถามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการต่างๆ เพื่อศึกษามุมมองและประสบการณ์ของข้าราชการหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อค้นหาปัจจัยอุปสรรคความท้าทายหรือปัจจัยสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว โดยในงานวิจัยชิ้นนี้มีหน่วยงานที่ผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์อยู่ทั้งหมด 5 หน่วยงาน ประกอบด้วย 1) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2) กรมชลประทาน 3) สำนักงาน ก.พ. 4) กรมการปกครอง และ 5) กรมการพัฒนาชุมชน หน่วยงานทั้ง 5 หน่วยงานสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1.5.2.1 หน่วยงานที่นำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาใช้

ในส่วนนี้ผู้วิจัยมุ่งสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบฯ มาใช้ในองค์กรและประสบการณ์ที่ผู้ถูกสัมภาษณ์มีต่อระบบดังกล่าว เพื่อทำความเข้าใจในผลลัพธ์ในการดำเนินการระบบฯ ที่ไม่เหมือนกันในแต่ละหน่วยงาน รวมถึงทำความเข้าใจปัจจัยสนับสนุนและความท้าทายในมุมมองของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อันประกอบไปด้วย

1) ข้าราชการผู้อยู่หรือเคยอยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุงค่างานขั้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยกลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (หากในหน่วยงานไม่มีข้าราชการลักษณะดังกล่าว ผู้วิจัยขอสัมภาษณ์ข้าราชการผู้เคยอยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยวิธีอื่น)

2) ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS หรือเคยเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS ในหน่วยงาน

3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรบุคคลที่ดำเนินการเกี่ยวกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงาน

1.5.2.2 สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานหลักที่ดูแลระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในประเทศไทย

ผู้วิจัยสัมภาษณ์ข้าราชการสำนักงาน ก.พ. ผู้ดำเนินโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในมุมมองของหน่วยงานที่เป็นผู้ขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในระบบราชการไทย รวมถึงมุมมองที่มีต่อผลลัพธ์ที่ได้ในภาพรวม

1.6 นิยามคำศัพท์เฉพาะ

1.6.1 ข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ระบุว่า “ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน (“ราชกิจจานุเบกษา,” 2551)

1.6.2 ระดับชำนาญการพิเศษ (ตำแหน่งประเภทวิชาการ)

กฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2551 ได้บรรยายลักษณะของตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษไว้ว่า เป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานสูงมากในงานวิชาการ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาที่ยากมาก โดยเป็นตำแหน่งสำหรับหัวหน้างาน ซึ่งต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ร่วมปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานสูงมากในงานวิชาการ และปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาที่ยากมาก ตัวอย่างตำแหน่งที่อยู่ในระดับชำนาญการพิเศษ อาทิ ผู้อำนวยการส่วน เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2551)

1.6.3 หลักเกณฑ์และระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน

หลักเกณฑ์และระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน หมายถึง แนวทางการจัดและจำแนกประเภทตำแหน่งของข้าราชการ แบ่งออกเป็นระดับในแนวตั้งและระดับในแนวนอนเพื่อกำหนดคุณลักษณะ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ของข้าราชการแต่ละบุคคล โดยหลักเกณฑ์และระดับตำแหน่งได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในรูปแบบของการจำแนกตามระดับมาตรฐานกลาง หรือ Common Level หรือที่รู้จักกันในชื่อ “ระบบ C” ก่อนจะถูกปรับมาเป็น “ระบบแห่ง” โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพื่อให้แบ่งสายงานกันอย่างชัดเจน ไม่เกิดการลักลั่นระหว่างหน้าที่แตกต่างกัน (กรมประชาสัมพันธ์, 2564)

1.6.4 ระบบแห่งข้าราชการพลเรือน

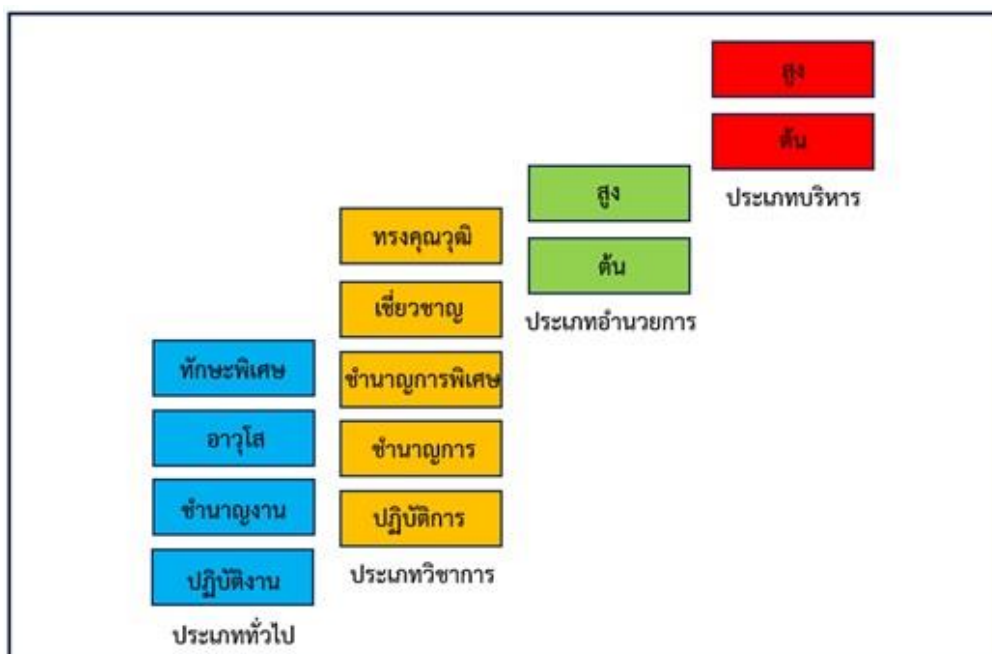
ระบบกำหนดตำแหน่งโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้การกำหนดตำแหน่งข้าราชการไว้ 4 ประเภท ("ราชกิจจานุเบกษา," 2551b) ดังนี้

1. ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร
2. ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรม และตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการ
3. ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตามที่ ก.พ. กำหนด เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น
4. ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่ใช่ตำแหน่งประเภทบริหาร ตำแหน่งประเภทอำนวยการ และตำแหน่งประเภทวิชาการ ทั้งนี้ ตามที่ ก.พ. กำหนด

ในที่นี่ตำแหน่งแต่ละประเภทจะมีระดับย่อยอยู่ภายในประเภท (แห่ง) ของตนเอง ระดับย่อยนี้จะมีชื่อระดับ ลักษณะงาน และความรับผิดชอบแตกต่างกันออกไปซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2551 โดยแบ่งได้ ดังนี้ ("ราชกิจจานุเบกษา," 2551a)

1. ตำแหน่งประเภทบริหาร แบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับต้น และระดับสูง
2. ตำแหน่งประเภทอำนวยการ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับต้น และระดับสูง
3. ตำแหน่งประเภทวิชาการ แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ
4. ตำแหน่งประเภททั่วไป แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับปฏิบัติงาน ระดับชำนาญงาน ระดับอาวุโส และระดับทักษะพิเศษ

ภาพที่ 1 ประเภทและระดับของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2551



ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิงจาก สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดนครสวรรค์

1.6.5 การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management)

การบริหารทรัพยากรบุคคลตามความหมายของ พิมลพรรณ เชื้อบางแก้ว (2546) คือ กระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับบุคลากรขององค์กร อันประกอบไปด้วยภารกิจหลัก 4 ด้าน คือ การจัดหา การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการเก็บรักษาบุคลากรเพื่อให้องค์กรได้รับประโยชน์สูงสุด จากคุณค่าของบุคลากร ซึ่งจะส่งผลต่อเป้าหมายขององค์กร ขณะเดียวกันบุคลากรก็มีความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงานและมีความเจริญก้าวหน้าตามความมุ่งหวังของแต่ละบุคคล

1.6.6 สมรรถนะ

สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ความหมายของ “สมรรถนะ” (Competency) ไว้ว่าคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานคนอื่นๆ (ในระดับเดียวกันและในหน้าที่ความรับผิดชอบที่คล้ายคลึงกัน) ในหน่วยงาน

1.6.7 กรอบสั่งสมประสบการณ์ (Experience Accumulation Framework)

สำนักงาน ก.พ. (2550a) ได้อธิบายกรอบสั่งสมประสบการณ์ไว้ว่าเป็น แผนความก้าวหน้าในอาชีพซึ่งเป็นกรอบความคิดให้ส่วนราชการได้ใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผน

การพัฒนาผ่านการปฏิบัติงานจริง (On-the-job-training) โดยการหมุนเวียนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไปทำงานในสำนัก/กองต่างๆ (Job Rotation) ภายในหน่วยงาน หรือแม้แต่การหมุนเวียนไปทำงานในหน่วยงานภายนอก (Secondment) ที่อาจเป็นไปได้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ซึ่งการหมุนเวียนนี้จะไปอย่างมีระบบและมีเป้าหมายของการพัฒนาอย่างชัดเจน

1.6.8 บุคลากรผู้มีความสามารถพิเศษ (Talent)

ฐิตติพร ชมพูคำ (2547, อ้างถึงใน สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป.) กล่าวว่า บุคคลที่มีความสามารถพิเศษ เป็นบุคคลที่มีผลการทำงานโดดเด่นเหนือบุคคลอื่น ซึ่งอาจมีลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์การโดยขึ้นอยู่กับลักษณะงาน ลักษณะธุรกิจ นโยบาย วัฒนธรรมองค์การ ว่าต้องการเดินทางไปในทิศทางใด ซึ่งโดยทั่วไปคนเก่งหรือบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษนั้นคือ บุคคลที่มีความสามารถและมีคุณสมบัติที่จะนำตนเองไปสู่บทบาทที่มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น สามารถจัดการหรือแก้ปัญหา รวมทั้งเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว มีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความเป็นผู้นำและมีวิสัยทัศน์ และที่สำคัญต้องสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ (ฐิตติพร ชมพูคำ, 2547, อ้างถึงใน มุจลินทร์ ผลกล้า, 2560)

1.6.9 การบริหารผู้มีความสามารถพิเศษ (Talent Management)

ลักษณะ ศิริวรรณ (2559, อ้างถึงใน นิกร ชูกะวัฒน์ และ จารุวรรณ พลอยดวงรัตน์, 2564) นิยามการบริหารผู้มีความสามารถพิเศษไว้ว่า กระบวนการบริหารอย่างเป็นระบบเพื่อสรรหาคัดเลือก พัฒนา และธำรงรักษาบุคคลที่มีความสามารถสูง เพื่อสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีตามเป้าหมายขององค์การ

1.6.10 ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

สำนักงาน ก.พ. (2560a) ได้ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่มข้าราชการผู้มีศักยภาพ มีคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรม เป็นคนที่ใช่สำหรับองค์กร คนที่ช่วยขับเคลื่อนภารกิจสำคัญขององค์กร และคนที่ชอบผลักดันงานที่ทำทลายให้เกิดผลสำเร็จ

1.6.11 ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

สำนักงาน ก.พ. (2550c) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นเครื่องมือการบริหารจัดการ กำลังคนคุณภาพที่สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาขึ้นเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงอย่างเป็นระบบ ผ่านการปฏิบัติหน้าที่อันประกอบไปด้วยการหมุนเวียนงานตามกรอบส่งเสริมประสบการณ์ การสอนงานโดยบุคลากรผู้มีความสามารถในองค์กร และการรับมอบภารกิจที่มีความท้าทายต่อความสามารถอันส่งผลให้ข้าราชการรายดังกล่าวแสดงศักยภาพออกมาได้อย่างเต็มที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูด รักษา และจูงใจให้บุคลากรคุณภาพเข้ามาและคงอยู่ในระบบราชการ ก่อนเติบโตขึ้นไปเป็นผู้นำองค์กรที่มีคุณภาพ

1.7 ข้อจำกัดการวิจัย

ในการวิจัยนี้ผู้วิจัยได้เลือกระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม โดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ข้อมูลจากข้าราชการผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ซึ่งในระหว่างการดำเนินการผู้วิจัยได้พบข้อจำกัดบางประการ ได้แก่

1.7.1 ความร่วมมือของผู้ให้ข้อมูล

ในการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มีบางกรณีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่สะดวกให้ข้อมูลที่มีความสำคัญกับงานวิจัยและหากได้รับข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้งานวิจัยชิ้นนี้สามารถศึกษาประเด็นในรายละเอียดได้มากขึ้น อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนข้าราชการ HiPPS ที่สามารถปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษได้ด้วยกลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หรือจะเป็นรายชื่อของหน่วยงานที่ไม่เคยมีข้าราชการ HiPPS สามารถปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยกลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้ โดยข้อมูลส่วนนี้ทางสำนักงาน ก.พ. ให้เหตุผลว่าจะเป็นการก้าวล่วงกิจการภายในของหน่วยงานราชการอื่น จึงไม่สะดวกให้ข้อมูล

1.7.2 ความเข้าใจต่อตัวโครงการของผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้สัมภาษณ์บางราย โดยเฉพาะข้าราชการที่อยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง อาจไม่ทราบถึงรายละเอียดของโครงการอย่างลึกซึ้ง กล่าวคือ เมื่อผ่านการคัดเลือกแล้วก็ดำเนินการตามที่กระบวนการของโครงการจนครบ แต่อาจไม่ทราบที่มาที่ไปหรือเหตุผลที่ดำเนินการตามแนวทางนั้นๆ ทำให้ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะเป็นการแบ่งปันประสบการณ์ที่พบเจอทั้งหมด และไม่สามารถตอบคำถามในประเด็นของกระบวนการและที่มาต่างๆ ได้

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ได้ทราบถึงที่มาและกระบวนการได้มาซึ่งกำลังคนคุณภาพที่เข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
- ได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงที่มาและแนวคิดของระบบ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง พร้อมทั้งแนวทางในการดำเนินการผ่านเอกสารคู่มือที่ถูกจัดทำขึ้น โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นหลัก และยังรวมไปถึงระเบียบกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอีกด้วย ในขณะที่ในด้านทฤษฎี แนวคิดหรืองานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยก็ได้ ทำการศึกษาผ่านเอกสารและงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์อย่างเป็นทางการ จนนำมาสู่แนวคิดที่ได้ จากการทบทวนวรรณกรรม ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบุคลากรผู้มีความสามารถพิเศษ หรือ คนเก่ง (Talent)
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารคนเก่ง (Talent Management)
3. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ
4. แนวคิดและแนวทางปฏิบัติของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS)
5. ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานระบบข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับบุคลากรผู้มีความสามารถพิเศษ หรือ คนเก่ง (Talent)

ความหมายของ “คนเก่ง” ในเชิงวิชาการ

พจนานุกรม Cambridge Dictionary (nd.) ได้นิยามคำว่า Talent ไว้ว่า “(someone who has) a natural ability to be good at something, especially without being taught” แปลได้ว่า “(บุคคลที่มี) ความสามารถตามธรรมชาติในการทำบางอย่างได้ดี โดยเฉพาะเมื่อไม่ได้รับการ สอนมาก่อน” ในขณะที่พจนานุกรม Oxford Learner’s Dictionaries (nd.) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “a natural ability to do something well” กล่าวถึงความสามารถในการประกอบกิจกรรมบางอย่าง ได้อย่างดีโดยความสามารถนั้นเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือก็คือ เป็นสิ่งที่ติดตัวมาอยู่แล้วแม้ไม่ได้รับการ สั่งสอน ในขณะที่มีความหมายในแง่ของบุคคลว่า “people or a person with a natural ability to do something well” อันเป็นการกล่าวถึงกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกที่มีความสามารถตามธรรมชาติ ในการกระทำบางสิ่งบางอย่างได้อย่างดี

การนิยาม Talent ตามความหมายของพจนานุกรมข้างต้นนั้น ถูกแยกออกเป็น 2 รูปแบบ แบบแรกจะใช้ Talent ในความหมายว่า “พรสวรรค์” หรือความสามารถที่ได้ติดตัวมา ส่วนอีกความหมายหนึ่งคือ บุคคลผู้มีความสามารถ หรือ “คนเก่ง” แต่ไม่ว่าจะเป็นความหมายแบบใด การนิยามแบบกว้างตามตัวอักษรก็ไม่สามารถนำมาใช้กับการศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้ทั้งหมด โดยเฉพาะการขาดหายไปของประเด็นเกี่ยวกับ “ศักยภาพ” ซึ่งนักวิชาการในต่างประเทศ อย่าง Michaels และคณะ (2001, อ้างถึงใน Lee, 2021) ได้มีมุมมองต่อคำว่า “Talent” ว่าเป็นผลรวมของความสามารถของบุคคล อันประกอบไปด้วย พรสวรรค์ ทักษะ ความรู้ ประสบการณ์ ความฉลาดหลักแหลม การตัดสินใจ ทักษะคิด บุคลิกภาพ และแรงขับเคลื่อนภายในตัวเอง อีกทั้งยังรวมไปถึงศักยภาพในการเรียนรู้และการเจริญเติบโตในหน้าที่การงานอีกด้วย ส่วน Tansley และคณะ (2007, อ้างถึงใน Collings และคณะ, 2019) ได้ให้นิยามไว้ทั้งสองความหมาย ความหมายแรก Talent ในฐานะความสามารถเป็นส่วนผสมที่มีความสลับซับซ้อนของ ทักษะ ความรู้ ความสามารถในการตระหนักรู้ และศักยภาพ ในขณะที่ในความหมายในฐานะบุคคล Talent คือ บุคคลที่สามารถสร้างความแตกต่างให้กับผลผลิตขององค์กรผ่านการมีส่วนร่วมได้ในทันที หรืออาจสร้างความแตกต่างได้ในระยะยาวจากการแสดงศักยภาพถึงขีดสุด Michaels และ Axelrod (2001, อ้างถึงใน นิกร ชูกะวัฒน์ และ จารุวรรณ พลอยดวงรัตน์, 2564) ได้ให้ความหมายว่า เป็นความสามารถของบุคลากร เป็นพรสวรรค์ภายในตัวบุคคล (Intrinsic Gifts) เป็นทักษะ ความรู้ ประสบการณ์ ความเฉลียวฉลาด การตัดสินใจ ทักษะคิด คุณลักษณะส่วนบุคคล และแรงขับภายใน ซึ่งทั้งหมดนี้สามารถเรียนรู้และพัฒนาให้เกิดขึ้นได้ ส่วนนักวิชาการของประเทศอย่าง นิกร ชูกะวัฒน์ (2564) ก็ได้ให้ความหมายไว้ว่า บุคคลที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ ตลอดจนผลการปฏิบัติงาน และศักยภาพในการปฏิบัติงาน (Potential) อยู่ในระดับสูงกว่าบุคคลอื่น อีกทั้งมีภาวะความเป็นผู้นำ มีความคิดสร้างสรรค์มีทักษะในการติดต่อสื่อสาร มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง มีความสามารถในการจูงใจ และแนะนำผู้อื่น รวมทั้งมีความต้องการที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรได้กำหนดไว้

จะสังเกตเห็นว่า ในขณะที่ความหมายตามพจนานุกรมของคำว่า “คนเก่ง” ถูกถ่ายทอดออกมาเป็นภาพที่หยุดนิ่ง ความหมายในเชิงการบริหารทรัพยากรบุคคลกลับมีพลวัตรของความเป็นไปได้ที่ “คนเก่ง” จะมีความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นไปในอนาคตหรือก็คือ การมี “ศักยภาพ” และเมื่อนำองค์ประกอบทั้งสองประการมารวมกัน ได้แก่ “การทำบางอย่างได้อย่างดีโดยธรรมชาติ” และ “การมีศักยภาพ” จึงกลายเป็นคุณลักษณะของ “คนเก่ง” หรือ “ผู้มีความสามารถพิเศษ” ที่องค์กรต่างมองหา

ความหมายของ “คนเก่ง” ในเชิงปฏิบัติ

จากความหมายก่อนหน้าจะเห็นว่าส่วนประกอบที่สำคัญของ Talent หรือ “คนเก่ง” มีด้วยกัน 2 ส่วน ได้แก่ “การทำบางสิ่งบางอย่างได้ดีโดยธรรมชาติ” และ “การมีศักยภาพ” ซึ่งทั้งสองส่วนย่อมถูกพิจารณาแบบสัมพันธ์หรือก็คือ ต้องมีการเปรียบเทียบเกิดขึ้น เนื่องจากการจะรู้ว่าทำบางสิ่งบางอย่างได้ดีหรือมีศักยภาพหรือไม่นั้นจะต้องมีคู่เปรียบเทียบให้ประเมิน โดยในสังคมหนึ่งอาจมีการกำหนดมาตรฐานของการลงมือทำบางอย่างและจัดระดับของผลลัพธ์ที่ได้จากกิจกรรมนั้นๆ ไว้เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าผลลัพธ์ที่ได้นั้นอยู่ในระดับต่ำกว่า เท่ากับ หรือสูงกว่ามาตรฐาน ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Berger และ Berger (2004, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, 2553) ที่ว่าผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหมายถึงผู้ที่มีศักยภาพหรือเรียกว่า Super Keepers เป็น **ผู้ที่มีผลงานโดดเด่นเกินความคาดหวัง** และสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้อื่นสร้างผลงานที่ดีได้ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะแสดงออกซึ่งสมรรถนะและคุณค่าที่องค์กรต้องการ และ Robertson และ Abby (2003, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, 2553) ก็ได้กล่าวอีกว่าผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง คือ **ผู้ถูกคาดหวังว่าจะสร้างผลการปฏิบัติงานได้ดีกว่าบุคคลอื่น** ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะมีความคิดสร้างสรรค์และต้องการการเติบโตไม่ว่าจะมีการสนับสนุนจากองค์กรหรือไม่ก็ตาม เมื่อนำแนวคิดนี้มาเชื่อมโยงกับงานวิจัยจึงสามารถกล่าวได้ว่า “คนเก่ง” จะต้องสร้างผลผลิตหรือผลลัพธ์ได้สูงกว่ามาตรฐานเพราะเป็นความสามารถที่ติดตัวมาโดยธรรมชาติ (natural ability) รวมทั้งบุคคลสามารถทำบางสิ่งบางอย่างได้เองโดยที่ไม่เคยได้รับการสอนมาก่อน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เป็นไปได้แต่ในทางปฏิบัตินั้นก็เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เพราะฉะนั้นการนำคุณสมบัติดังกล่าวมาพิจารณาตามความเป็นจริงจะต้องคำนึงถึงความสามารถในการเรียนรู้หรือความสามารถในการเติบโตที่เป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลด้วย กล่าวคือ คนเก่งไม่ใช่เพียงคนที่ทำทุกอย่างได้มาตั้งแต่กำเนิด แต่อาจครอบคลุมไปถึงการที่บุคคลหนึ่งที่สามารถเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว สามารถสร้างผลลัพธ์หรือผลผลิตได้ประดุจดังบุคคลที่มีประสบการณ์มากกว่า ตลอดบุคคลที่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจได้อย่างดีเยี่ยม

ลักษณะของ “คนเก่ง”

แม้จะทราบถึงแนวทางการนิยามมากมาย แต่การจะระบุว่าคนกลุ่มไหนคือ “คนเก่ง” ก็ยังคงเป็นเรื่องยาก เพราะจากความหมายของคำว่า คนเก่ง ที่ได้มีการนำเสนอไปข้างต้น จะเห็นว่ามีความเป็นนามธรรมสูง ในที่นี้ สุภิญญา รัศมิธรรมโชติ (2554) จึงได้ให้มุมมองที่ช่วยในการระบุงบรอบการพิจารณาคนเก่งไว้ว่า แท้จริงแล้วการนิยามคนเก่งนั้นเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น แต่ละองค์กรมีตำแหน่งอะไรบ้าง แต่ละตำแหน่งมีลักษณะงานอย่างไร องค์กรนั้นมีกิจกรรมใดที่ต้องดำเนินการเพื่อสร้างผลผลิตบ้าง รวมไปถึงนโยบาย วิสัยทัศน์ ค่านิยมขององค์กรก็มีส่วนในการกำหนดภาพของผู้มีความสามารถพิเศษที่องค์กรต้องการด้วย โดยผู้ที่มีคุณลักษณะที่

สอดคล้องไปกับปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมานั้น และมีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่นออกมาจากบุคลากรคนอื่นจะเข้าข่ายที่องค์กรพิจารณาว่าเป็นคนเก่ง

จากข้อมูลทั้งหมดที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า “คนเก่ง” (Talent) ในความหมายของการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น ก็คือ “บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่องค์กรหรือวงการนั้นๆ มองว่าเป็นบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานที่สำคัญขององค์กรได้โดดเด่นกว่าผู้อื่น และสามารถตอบสนองความคาดหวังขององค์กรได้อย่างดี รวมถึงมีศักยภาพที่จะพัฒนาความสามารถต่อไปได้ในอนาคต” โดยคำว่า “คนเก่ง” นี้เอง อาจถูกพบได้ในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป อาทิ ดาวเด่น ดาวรุ่ง หัวกะทิ ผู้มีความสามารถพิเศษ หรือผู้มีพรสวรรค์ เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคนเก่ง (Talent Management)

ความหมายของการบริหารคนเก่ง

การบริหารคนเก่งเป็นระบบการบริหารที่ทับซ้อนกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคล กล่าวคือ ภายในองค์กรโดยทั่วไปจะมีการบริหารทรัพยากรบุคคลอยู่แล้ว ประกอบไปด้วยการสรรหา พัฒนา รักษาไว้ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคล (พิมลพรรณ เชื้อบางแก้ว, 2546) แต่การบริหารคนเก่งนั้นเป็นการบริหารในเชิงบุคคลเช่นเดียวกันกับการบริหารทรัพยากรบุคคลปกติ แต่จะถูกแยกออกมาเพื่อใช้กับบุคลากรที่มีการความโดดเด่นและมีความสำคัญต่อความอยู่รอดตลอดจนผลผลิตขององค์กรมากกว่าบุคลากรทั่วไป (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554) โดยแนวคิดการบริหารคนเก่งได้มีวิวัฒนาการในช่วงทศวรรษที่ 1980 ถึง 1990 ที่การบริหารคนเก่งมักถูกมองว่าเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกำลังคนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกขององค์กร เพื่อไม่ให้เกิดการขาดแคลนบุคลากรในการทำงาน จนกระทั่งปลายทศวรรษที่ 1990 การบริหารคนเก่งจึงถูกพัฒนากลายเป็นวงจรของการบริหารงานบุคคลที่แยกออกมาจากการบริหารทรัพยากรบุคคลทั่วไป โดยเริ่มตั้งแต่การสรรหา การพัฒนา และการเก็บรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กร (สุนิสา ซ่อแก้ว, 2559) ซึ่งองค์กรต่างๆ ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้คนเก่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ ซึ่งในการทำเช่นนั้นองค์กรก็ต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีความสามารถเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาองค์กร และอาจรวมไปถึงการกำหนดทิศทางขององค์กรด้วย (จตุรงค์ นภากาศ, 2561)

ความหมายของการบริหารคนเก่งที่นักวิชาการได้นิยามไว้มักเจาะจงไปที่การใช้ระบบนี้กับใคร (Who) มากกว่าที่จะการทำอย่างไร (How) อย่างที่ สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ (2554) ได้นิยามไว้ว่า

Talent Management ถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญตามแนวคิดการบริหารทุนมนุษย์หรือ Human Capital Management **ที่มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาและรักษาพนักงานที่มีศักยภาพสูง** ด้วยการทำให้พนักงานกลุ่มนี้เกิดความรัก ความผูกพัน และต้องการทำงานกับองค์กรนานที่สุด ในขณะที่ Stahl และคณะ (2012, อ้างถึงใน Collings และคณะ, 2019) ได้กล่าวถึงความหมายของ Global Talent Management ที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลว่า เป็นความพยายามขององค์กร ในการดึงดูด คัดเลือก พัฒนา และรักษาไว้ซึ่งบุคลากร **ผู้มีความสามารถพิเศษในระดับโลก** สอดคล้องกับ Armstrong (2017, อ้างถึงใน เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2563) ที่ระบุว่า การบริหาร ดาวเด่น คือ **การบริหารจัดการคนเก่งที่มีผลงานและศักยภาพสูงเกินค่าเฉลี่ย** ผ่านกระบวนการ คัดเลือกภายในองค์กรให้อยู่ในกลุ่มดาวเด่น หรือ กลุ่มคนที่มีศักยภาพสูง (Talent Pool) ที่จัดแยก เฉพาะจากพนักงานทั่วไป ซึ่งต้องอาศัยการวิเคราะห์และวางแผนอย่างเป็นระบบใน 4 องค์ประกอบ คือ การดึงดูด การกำหนด การพัฒนา และการรักษา ส่วนจตุรงค์ นภทร (2561) ก็ได้ระบุไว้ใน หนังสือบริหารพนักงานดาวเด่นเพื่อความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจระดับนานาชาติ (Global Talent Management) ว่าเป็นกิจกรรมทุกกิจกรรมที่องค์กรดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสรรหา คัดเลือก พัฒนา และรักษาไว้ซึ่ง **พนักงานดาวเด่น หรือพนักงานระดับหัวกะทิ หรือพนักงานเกรดเอ** ซึ่งปฏิบัติ หน้าที่อยู่ในตำแหน่งที่สำคัญกับความสำเร็จขององค์กร (หรือตำแหน่งที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จ ในเชิงกลยุทธ์ขององค์กร) โดยที่องค์กรดำเนินการดังกล่าวในระดับนานาชาติ อีกทั้ง นิกร ชูกะวัฒน์ และจรรุวรรณ พลอยดวงรัตน์ (2564) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็น กระบวนการที่ต้องมีการวางแผน การดำเนินงานอย่างเป็นระบบ จะต้องมีการวางแผนและกำหนดพฤติกรรมที่ต้องการ **โดยมุ่งเน้น การให้คนเก่งหรือคนที่มีความรู้ ความสามารถ มาทำหน้าที่เป็นผู้นำของกลุ่ม** และพร้อมที่จะ พัฒนาเพื่อนร่วมงานให้มีความรู้ ความสามารถสูงขึ้นได้เหมือนตนเองโดยเริ่มจากการสรรหาหรือระบุ คนเก่ง การใช้คนเก่งให้เหมาะสมกับขีดความสามารถ การฝึกอบรมและพัฒนา การจูงใจ ให้รางวัล ตามผลงาน และการรักษาคนเก่งให้อยู่ในองค์กร

องค์ประกอบของการบริหารคนเก่ง

การระบุกระบวนการบริหารคนเก่งนั้นมีความง่ายกว่าการระบุ “คนเก่ง” มาก เพราะ จากนิยามข้างต้นได้เผยให้เห็นกระบวนการของการบริหารคนเก่งไว้แล้ว แต่จากการทบทวนวรรณกรรมทำให้พบว่าการกำหนดให้กิจกรรมใดเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารคนเก่งเป็นเรื่อง ที่แตกต่างกันออกไปตามผู้เขียนแต่ละราย ดังเช่น เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์ (2563) ระบุไว้ว่าการ บริหารดาวเด่นมี 4 องค์ประกอบ ได้แก่ การดึงดูด การกำหนด การพัฒนา และการรักษา ต่างจาก

ฐิติพร ชมพู่คำ (2547) ที่แบ่งกระบวนการทั้งหมดออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย การสรรหาคนเก่ง การคัดเลือกหรือการระบุคนเก่งขององค์กร การพัฒนาคนเก่ง การบริหารและจูงใจคนเก่ง และการรักษาคนเก่งไว้กับองค์กร ส่วนสำนักงาน ก.พ. ก็ได้มีการพูดถึงการบริหารกำลังคนคุณภาพไว้ว่ามีขั้นตอนและกลไกหลักของการบริหารกำลังคนคุณภาพ ได้แก่ การให้คำจำกัดความของกำลังคนคุณภาพ การคัดเลือกและการประเมินกำลังคนคุณภาพ การวางแผนกำลังคน การพัฒนา กลุ่มกำลังคนคุณภาพ การรักษาไว้และใช้ประโยชน์จากกำลังคนคุณภาพ (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2563)

แม้จะมีความหลากหลายในการกำหนดองค์ประกอบของการบริหารคนเก่งอยู่หลายรูปแบบแต่เมื่อศึกษาในรายละเอียดแล้วผู้วิจัยกลับพบว่าการอธิบายที่แตกต่างกันตามแนวคิดของนักวิชาการแต่ละท่านนั้น สุดท้ายจะมีแก่นของการบริหารคนเก่งที่เหมือนกัน ในงานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยจึงกำหนดให้การบริหารคนเก่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบทั้งหมด 4 ขั้นตอนได้แก่ การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนา การรักษาไว้ และการใช้ประโยชน์ โดยแต่ละองค์ประกอบมีความสำคัญ ดังนี้

1. การสรรหาและคัดเลือก

การนิยาม “คนเก่ง” นั้น เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญต่อการบริหารบุคลากรผู้มีศักยภาพเป็นอย่างมาก เพราะเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับปรัชญาในการบริหารองค์กรอย่างลึกซึ้ง โดย สุนิสา ช่อแก้ว (2559) ได้นำเสนอ มุมมองในการบริหารคนเก่งสองประเภท

มุมมองแรก คือ การบริหารคนเก่งตามมุมมองแบบเฉพาะกลุ่ม (Exclusive approach) มุมมองนี้มีความเชื่อว่าคนเก่งในองค์กรมีเพียงแค่บางกลุ่มหรือบางระดับเท่านั้น เพราะคนเก่งเป็นค่าน้อยขององค์กรที่มีผลสัมฤทธิ์ของงานสูงกว่าคนอื่น เพราะฉะนั้นองค์กรจะต้องมองหาผู้มีผลการปฏิบัติงานที่ดีเลิศและมีศักยภาพขึ้นมาเพื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา พัฒนา รักษา และใช้ประโยชน์ โดยเชื่อว่าคนเก่งจะสามารถพัฒนาได้เร็วกว่าคนปกติ นอกจากนั้นองค์กรที่ยึดแนวทางนี้จะจำแนกหน่วยงานหลักหรือสายงานวิกฤตแยกออกจากหน่วยอื่น และให้ความสำคัญกับการดูแลหน่วยย่อยนั้นมากกว่า ซึ่งในมุมมองนี้อาจเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า แต่อีกมุมมองหนึ่งก็จะทำให้เกิดความแตกแยกออกจากคนกลุ่มอื่นในองค์กรซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบรรยากาศในการทำงานได้ (Lee, 2021)

มุมมองที่สอง คือ การบริหารคนเก่งตามมุมมองแบบภาพรวม (Inclusive Approach) เป็นการกระจายการให้ความสำคัญไปที่บุคลากรทุกระดับทุกระดับขององค์กร โดยมีแนวคิดที่ว่าองค์กรนั้นถูกขับเคลื่อนไปด้วยทุกองคาพยพที่ช่วยกันทำหน้าที่ของตนเอง และความรู้ที่ทุกคนมีคือตัวกำหนดสมรรถนะขององค์กร เพราะฉะนั้นคนเก่งจะต้องมีอยู่ในทุกส่วนทุกกลุ่มงานขององค์กร

การจะระบุว่าสายงานใดเป็นสายงานที่ต้องได้รับการบริหารเป็นพิเศษนั้นจึงเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็น (Lee, 2021) ยกตัวอย่าง เช่น Accenture บริษัทที่ปรึกษาด้านการบริหารระดับโลกก็ยึดถือในมุมมองนี้ และระบุให้ทุกคนในองค์กรเป็น Talent (Blass, 2009) ทั้งนี้ทั้งนั้น ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าการใช้มุมมองลักษณะนี้จะทำให้บุคลากรที่มีความสามารถโดดเด่นกว่าคนอื่นในองค์กรเกิดความรู้สึกท้อแท้จากการที่ไม่ได้รับการยอมรับในความสามารถที่สูงกว่าคนอื่นหรือไม่

จากการทบทวนวรรณกรรม องค์กรภาครัฐการมักจะมีมุมมองแบบ Exclusive approach มากกว่า Inclusive approach (Lee, 2021) รวมไปถึงในประเทศไทยที่จะสังเกตได้ว่า มีโครงการและหน่วยงานมากมายที่สนับสนุนแนวทางที่จะหยิบยกคนเก่งที่มีความโดดเด่นขึ้นมาพัฒนา ไม่ว่าจะเป็น โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) กิติ หรือจะเป็นระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS) กิติ เพราะฉะนั้นการระบุคนเก่งขององค์กรย่อมเป็นไปในแนวทางของการประเมินคุณลักษณะของบุคลากรนั้นๆ ซึ่งแนวทางที่ได้รับความนิยมมากวิธีหนึ่งก็คือ การใช้ 9 Boxes Talent Grid ของ McKinsey จำแนกบุคลากรออกเป็น 9 ประเภท โดยใช้มิติของ ศักยภาพและผลการปฏิบัติงานเป็นตัวตั้ง ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 9 Boxes Talent Grid ของ McKinsey

Potential	High	1. Rough Diamond	4. Future Star	7. Star
	Moderate	2. Inconsistent Player	5. Key Player	8. Current Star
	Low	3. Talent Risk	6. Solid Professional	9. High Professional
		Low	Moderate	High
		Performance		

จัดทำโดย: ผู้วิจัย อ้างอิงจาก เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์ (2563)

จะเห็นว่าคนเก่งที่องค์กรต้องการมีอยู่ด้วยกัน 3 ส่วน ได้แก่ กลุ่มหมายเลข 4 7 และ 8 เพราะเป็นกลุ่มคนที่มีแนวโน้มที่จะสร้างประโยชน์ให้กับองค์กรได้ในทันที หรือมีศักยภาพที่จะพัฒนาขึ้นไปเป็น Star ได้ในอนาคต คนกลุ่มนี้ควรได้รับการผลักดันให้เติบโตในสายอาชีพซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรอย่างมาก ในขณะที่หมายเลข 5 คือ บุคลากรส่วนมากในองค์กรที่มีทั้งศักยภาพและผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางเป็น Key Player ที่เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรที่สามารถนำมาพัฒนาต่อยอดได้ ส่วนหมายเลข 1 และ 2 นั้นคือบุคลากรที่ต้องได้รับการพัฒนาเพราะยังมีศักยภาพอยู่ แต่ยังไม่แสดงผลลัพธ์ที่ดีในการปฏิบัติงาน ตรงกันข้ามกับหมายเลข 6 และ 9 ที่ไม่มีศักยภาพที่จะเติบโตได้แล้วแต่กลับมีความสามารถในการส่งมอบผลลัพธ์ที่องค์กรคาดหวัง กลุ่มนี้จะต้องได้รับการพิจารณาในเรื่องของบทบาทว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ สุดท้ายคือบุคลากรกลุ่มที่ 3 Talent Risk หรือที่ BCG Matrix เรียกว่า Dead Wood ที่ไม่มีทั้งศักยภาพและผลงาน (เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2563) การพัฒนาจึงเป็นไปได้อย่างยากลำบาก องค์กรควรหาบุคลากรที่เหมาะสมกว่ามาทดแทน (สุนิสสา ซ่อแก้ว, 2559)

การสรรหาและคัดเลือกคนเก่งจำเป็นต้องดำเนินการหลังจากที่องค์กรทราบแล้วว่าบุคลากรที่ตนเองต้องการเป็นแบบไหน มิเช่นนั้นองค์กรจะมีแต่บุคลากรที่ไม่สามารถเข้ากับองค์กรได้ หรือได้บุคลากรที่ไม่สามารถสร้างผลงานเข้ามาอยู่ในระบบบริหารจัดการคนเก่ง ประกอบกับปัจจุบันที่เป็นยุคของสงครามแย่งชิงคนเก่ง (War for Talent) เพราะฉะนั้นองค์กรจึงไม่ควรใช้วิธีการเชิงรับเพียงอย่างเดียว แต่จะต้องดำเนินการสรรหาและคัดเลือกเชิงรุกด้วย ตัวอย่างเช่น บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด ที่ได้จัดโครงการ Excellent Internship Program ขึ้นมา เพื่อให้นักศึกษาได้เข้ามาเรียนรู้วัฒนธรรมองค์กร (ปูนซิเมนต์ไทย, ม.ป.ป.) และได้จดจำภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรไว้ (Employer brand) สิ่งนี้เองจะเป็นฐานรากของความสำเร็จในการดึงดูดคนเก่งเข้ามาในองค์กรในอนาคต (เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2563)

นอกจากการสรรหาเชิงรุกแล้ว องค์กรยังต้องสรรหาและคัดเลือกคนเก่งจากทั้งภายในและภายนอกองค์กร กล่าวคือ นอกจากจะแสวงหาคนเก่งเข้ามาเติมเต็มความต้องการขององค์กรแล้ว องค์กรจะต้องไม่ละเลยคนเก่งที่มีอยู่และสามารถพัฒนาได้ การที่องค์กรมองเห็นความสำคัญของบุคลากรที่มีอยู่ นอกจากองค์กรจะประหยัดค่าใช้จ่ายประมาณแล้ว ยังช่วยสร้างขวัญกำลังใจให้บุคลากรในองค์กรด้วย (ฐิติพร ชมภูคำ, 2547)

2. การพัฒนา

การพัฒนาบุคลากรเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกับคนเก่งที่องค์กรได้ทำการคัดเลือกเข้ามาในฐานะข้อมูลแล้ว เพราะองค์กรนั้นคาดหวังให้คนเก่งสามารถแบกรับความรับผิดชอบที่สูงกว่าบุคลากรคนอื่น (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554) องค์กรจึงต้องต่อ ยอดความสามารถของคนเก่งให้สูงยิ่งขึ้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะคิดว่าการพัฒนาบุคลากร คือ “การจัดให้บุคลากรเข้าร่วมการอบรมหรือฟังบรรยายเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงการพัฒนาบุคลากรเริ่มมาตั้งแต่การออกแบบเส้นทางการเติบโตของสายอาชีพแล้ว โดยหน่วยงานควรจะต้องมีเส้นทางความก้าวหน้าของแต่ละตำแหน่งไว้เพื่อเป็นแนวทางให้บุคลากรสามารถเจริญเติบโตในอาชีพการงานได้ แล้วจึงนำแผนนั้นมาออกแบบเป็นแผนการฝึกอบรมระยะยาว (Training Road Map) และแผนการพัฒนาบุคคล (Individual Development) ต่อไป” (เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2563)

การพัฒนาคนเก่งมีความแตกต่างกับการพัฒนาบุคลากรทั่วไปในประเด็นที่ว่า คนเก่งนั้นอยู่ในสถานะที่ต้องสร้างผลผลิตให้ได้สูงกว่ามาตรฐาน ตลอดจนถูกคาดหวังให้เติบโตขึ้นมาดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กร การพัฒนาคนเก่งจึงมีการใช้กรอบของการมองไปข้างหน้า กล่าวคือคนเก่งต้องเรียนรู้อะไรเพื่อให้มีสมรรถนะที่สูงขึ้น รวมไปถึงการเข้าโปรแกรม “การพัฒนาความก้าวหน้าในสายอาชีพ” (Career Development) ที่เชื่อมกับ “แผนสืบทอดตำแหน่ง” (Succession Plan) (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554)

อาภรณ์ ภูวิทย์พันธ์ (2550) เสริมว่า โครงการบริหารและพัฒนาพนักงานดาวเด่นถือว่าเป็นระบบหนึ่งที่มีความสำคัญในด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เป็นระบบที่ต้องอาศัยระยะเวลา ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ระบบดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนจากกลุ่มบุคคล 3 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ 1. ผู้บริหารระดับสูงในตำแหน่ง CEO หรือ Managing Director 2. ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานต่างๆ หรือ Line Manager และ 3. ผู้บริหารในสายงานทรัพยากรมนุษย์ หรือ Human Resource: HR สอดคล้องกับ Jeffrey และคณะ (2554) ที่ได้ระบุว่าโครงการพัฒนาผู้นำไม่ควรประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่ไม่มีความเกี่ยวข้อง โดยมีฝ่ายทรัพยากรบุคคลเป็นผู้ประสานงานแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น กระบวนการพัฒนาผู้นำควรสอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร โดยคณะกรรมการบริหารและผู้บริหารระดับสูงควรเข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด

3. การรักษาไว้

การรักษาคนเก่งไว้กับองค์กรเป็นอีกกระบวนการที่เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของระบบบริหารกำลังคนคุณภาพ เพราะคนเก่งมีทางเลือกและโอกาสในการเปลี่ยนแปลงงานหรือย้ายที่ทำงานบ่อยกว่าบุคลากรอื่นๆ ในองค์กร เพราะสามารถที่จะเลือกงานที่เหมาะสมต่อความต้องการของตนเองได้ (วาสิตา ฤทธิ์บำรุง, 2548, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, 2553) สอดคล้องกับ Cappelli (2008, อ้างถึงใน เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2563) ที่กล่าวว่า การรักษาดาวเด่นเป็นเรื่องท้าทายสำหรับทุกองค์กร เพราะดาวเด่นเป็นที่หมายปองขององค์กรอื่นเช่นกัน หากรักษาไม่ได้ถือว่า “ขาดทุน” เพราะระบบการบริหารดาวเด่นเป็นการลงทุนที่มีค่าใช้จ่าย เพราะฉะนั้นองค์กรจะต้องจัดสรรทรัพยากรเพื่อบริหารจัดการรวมถึงดูแลคนเก่งให้เหมาะสม

Eric (2003, อ้างถึงใน พรรัตน์ แสดงหาญ, 2556, น. 35) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการจรรักษาคนเก่ง 5 ประการ ได้แก่ “1. วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (Culture and Work Environment) หมายถึง ระบบการสื่อสารภายในองค์กร การไว้วางใจและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2. ค่าตอบแทน (Compensation) หมายถึง การจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเมื่อเทียบกับผลงานและความตั้งใจทุ่มเทในการทำงาน 3. การฝึกอบรมและพัฒนา (Training and Development) ซึ่งครอบคลุมถึงการฝึกอบรม ระบบพี่เลี้ยง การศึกษา และการพัฒนาในสายอาชีพ 4. บทบาทของหัวหน้างาน (Supervisor Role) หมายถึง รูปแบบการทำงานและความสัมพันธ์ของหัวหน้างานที่มีต่อคนเก่ง และ 5. โอกาสความก้าวหน้าและการใช้ศักยภาพ (Growth and Earning Potential) หมายถึง โอกาสในการได้รับการพัฒนาทักษะ การเลื่อนตำแหน่ง และการมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่สูงขึ้น”

4. การใช้ประโยชน์

การใช้ประโยชน์คือ ปลายทางของการบริหารจัดการคนเก่ง โดยการใช้ประโยชน์อาจเกิดขึ้นระหว่างการพัฒนาได้โดยเสมือนว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนา เช่น การให้คนเก่งเข้าเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน และเมื่อคนเก่งเติบโตขึ้นในสายอาชีพก็จะถูกผลักดันให้ดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญกับองค์กร พร้อมกับการมีอำนาจความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กรต่อไป

ความสำคัญของการบริหารคนเก่ง

ปัจจุบันการแข่งขันเพื่อแย่งชิงคนเก่งได้เกิดขึ้นทั่วโลก องค์กรต่างแสวงหาคนเก่งเข้ามาเป็นขุมกำลังในการรับมือกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (Collings et al., 2019)

ซึ่งในปี ค.ศ. 1997 และ 2000 McKinsey & Co ได้ทำการสำรวจบุคลากรระดับบริหารของบริษัทในสหรัฐอเมริกา 13,000 คน จาก 130 บริษัท และกรณีศึกษา 27 องค์กร พบว่าองค์กรที่มีการบริหารผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูงที่สุดจะสร้างผลตอบแทนให้ผู้ถือหุ้นได้มากกว่าค่าเฉลี่ยของอุตสาหกรรมร้อยละ 22 (Michaels และคณะ, 2001, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, 2553) สอดคล้องกับผลการวิจัยในแถบเอเชียได้แก่ จีน ฮองกง มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน และไทยรวม 305 บริษัท แสดงให้เห็นว่าประมาณร้อยละ 40 ของผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์สูงเหล่านี้ มีผลต่อการสร้างผลลัพธ์และส่งผลให้องค์กรประสบผลสำเร็จขององค์กร (Bennett & Bell, 2004, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, 2553)

ในองค์กรหนึ่งย่อมมีบุคลากรที่มีความสามารถแตกต่างกันกระจายอยู่ทั่วทั้งองค์กร บุคลากรบางคนอาจจะมีความสามารถหรือทักษะในการทำกิจกรรมบางอย่างน้อย ในขณะที่บางคนอาจมีทักษะเหล่านั้นมาก หรือบางคนอาจมีความสามารถสูงแต่กลับไม่มีวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับองค์กร ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้เองทำให้ปัจเจกบุคคลนั้นมีความแตกต่างกัน ความสามารถที่ไม่เท่ากันนี้มีความสัมพันธ์กับสิ่งที่ วันชัย มีชาติ (2559) นิยามว่า การกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งก็คือ การที่องค์กรกำหนดให้บุคลากรแต่ละคนมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันไป ซึ่งอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้จะเป็นตัวกำหนดขอบเขตของการตัดสินใจและแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ รวมไปถึงสิทธิที่จะกำหนดแนวนโยบายหรือการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ให้บุคลากรคนอื่นในองค์กรทำตาม ด้วยเหตุนี้เององค์กรจึงจำเป็นต้องบริหารคนเก่ง (Talent) เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นเข้ามาเติมเต็มตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญต่อความอยู่รอดขององค์กรและขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรให้บรรลุเป้าหมาย (จตุรงค์ นภากาศ, 2561)

ความแตกต่างระหว่างการบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management) และการบริหารคนเก่ง (Talent Management)

จากข้อมูลทั้งหมดจะพบว่าการบริหารคนเก่งในภาพรวมเป็นกระบวนการที่ไม่ได้มีความแตกต่างจากการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยทั่วไปอย่างชัดเจน (จตุรงค์ นภากาศ, 2561) แต่จากการศึกษาเพิ่มเติมพบว่าแท้ที่จริงการบริหารคนเก่งนั้นมียุติที่ให้ความสำคัญอยู่ โดย “จากการสำรวจบริษัทชั้นนำกว่า 4 สถาบัน ได้แก่ ASTD, Tower Watson, Mercer และ SuccessFactors พบว่าทั้ง 4 สถาบัน มีมุมมองที่คล้ายกันว่ากิจกรรมสำคัญของการบริหารคนเก่งก็คือ “การพัฒนา” และ “การรักษา” คนเก่งขององค์กรไว้” (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554, น. 23) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ

University Human Resource Management (UHRM) (ภาวนา เวชกิจ, 2550, อ้างถึงใน ปฐมพงษ์ โดพานิชสุรีย์, 2553) สรุปว่า แนวโน้มและทิศทางของงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตว่าองค์กรจะต้องเผชิญกับปัญหาการรักษาบุคลากร (Retention)

การบริหารคนเก่งนั้นแม้จะมีระบบที่คล้ายคลึงกับการบริหารทรัพยากรบุคคลทั่วไป แต่ก็มีข้อแตกต่างอยู่ภายในรายละเอียดของการบริหารจัดการ เหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะทั้งสองระบบ (การบริหารทรัพยากรบุคคล/การบริหารคนเก่ง) มีเป้าหมายที่แตกต่างกัน การบริหารทรัพยากรบุคคลทั่วไปนั้นเป็นการดูแลบุคลากรขององค์กรทั้งหมด (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554) จึงมีแบบแผนในการบริหารบุคลากรโดยคำนึงถึงกลไกภาพรวมขององค์กร อาทิ ค่าจ้าง ความรับผิดชอบ ความเสี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่ สภาพแวดล้อมการทำงาน การเป็นตำแหน่งงานหลักและสนับสนุน การแข่งขันในตลาดแรงงาน ฯลฯ โดยตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ แนวทางการบริหารค่าตอบแทนของบุคลากรที่ต้องมีการเปรียบเทียบหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง ไปจนถึงผลกระทบที่ตำแหน่งนั้นมีต่อองค์กร เพื่อจัดโครงสร้างค่าตอบแทนทั้งระบบให้เหมาะสม (ธวัช ชาญพิพัฒนชัย, 2538) แต่เมื่อเป็นการบริหารคนเก่ง สิ่งที่องค์กรคาดหวังไม่ใช่ความเท่าเทียมในการดำเนินงานด้านบุคคล แต่เป็นการแสวงหาผู้มีความสามารถโดยหวังจะนำมาใช้ประโยชน์ในรูปแบบที่แตกต่างจากบุคลากรอื่น องค์กรจึงต้องพิจารณาไปถึงระดับปัจเจกบุคคลว่ามีความสามารถที่โดดเด่นกว่าบุคคลอื่นในสายงานเดียวกันหรือไม่ เพียงใด เพราะคนเหล่านี้ก็ต้องแบกรับความรับผิดชอบที่มากกว่าคนอื่นในการขับเคลื่อนกลยุทธ์องค์กร (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2554) และเมื่อได้มาแล้วจะพัฒนาและรักษาคนเก่งอย่างไรเพื่อไม่ให้คนเก่งออกจากองค์กร ซึ่งรูปแบบการพัฒนาและรักษาคนเก่งจะถูกจัดสรรให้เหมาะสมกับคนเก่งเป็นการเฉพาะราย ต่างจากบุคลากรปกติที่ส่วนมากจะพัฒนาและรักษาโดยกลไกที่องค์กรจัดสรรให้บุคลากรทุกคนอยู่แล้ว เช่น การต่อรองเงินเดือนก็จะอิงตามงบประมาณที่องค์กรจัดสรรให้หน่วยย่อยบริหารอยู่แล้ว หรือการเข้าร่วมการอบรมหลักสูตรขององค์กรที่เป็นหลักสูตรประจำปี เป็นต้น ด้วยลักษณะเหล่านี้เองจึงทำให้การบริหารคนเก่งนั้นจึงถูกแยกออกมาจากการบริหารทรัพยากรบุคคลทั่วไป โดยมีกรอบของการบริหารทรัพยากรบุคคลแบบปกติเป็นฐานในการต่อยอดแนวทางการปฏิบัติ

ความแตกต่างระหว่างการบริหารคนเก่งของภาครัฐ และการบริหารคนเก่งของภาคเอกชนไทย

จากการศึกษางานวิจัย พบว่าในประเด็นของเนื้อหาหรือขั้นตอนกระบวนการต่างๆ ระหว่างกระบวนการการบริหารคนเก่งของภาครัฐและภาคเอกชนไม่พบว่ามี ความแตกต่างกันอย่าง

เห็นได้ชัด เพราะศาสตร์แนวทางในการบริหารนั้นเป็นองค์ความรู้ที่ไม่ได้มีลักษณะเฉพาะเจาะจง ดังที่ปรากฏในการบริหารภาครัฐว่าได้มีการนำเทคนิคการบริหารของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้อยู่เป็นจำนวนมาก อาทิ POSDCoRB และ 7's ของ McKinsey หรือจะเป็น Balance Scorecard เป็นต้น แต่สิ่งที่แตกต่างกันอย่างมีนัยยะสำคัญก็คือ ความยืดหยุ่นกับระเบียบกฎหมาย และการกำกับของสำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานกลางในการบริหารทรัพยากรบุคคลของระบบราชการ

ภาครัฐเป็นหน่วยงานที่มีความยืดหยุ่นกับกฎหมายเป็นอย่างมากเพราะฉะนั้นในการบริหารทรัพยากรบุคคล หน่วยงานภาครัฐก็ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ดังเช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ที่กำหนดแนวทางในการบริหารทรัพยากรของรัฐไว้ ซึ่งทำให้หน่วยงานภาครัฐมีช่องว่างในการบริหารงานบุคคลน้อยกว่าภาคเอกชน ประกอบกับภารกิจของสำนักงาน ก.พ. ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานราชการเป็นอย่างมาก อาทิ การออกหนังสือเวียน สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว7 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2557 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ กรณีผู้ครองตำแหน่งเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HIPPS) ที่กำหนดให้หน่วยงานต้องนำแนวทางตามมติของ สำนักงาน ก.พ. มาใช้ในการคัดเลือกข้าราชการ HiPPS (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2556) หรือจะเป็นหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว2 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2558 เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการกำหนดตำแหน่งที่ส่งผลให้หน่วยงานระดับกระทรวงต้องพิจารณา กำหนดตำแหน่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่สำนักงาน ก.พ. แจ้ง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2558b) จึงไม่สามารถที่จะออกแบบโครงสร้างขององค์กรเพื่อรองรับการบริหารทรัพยากรบุคคลตามอย่างเป็นอิสระได้อย่างเต็มที่ แตกต่างจากภาคเอกชนที่มีความสามารถในการบริหารจัดการหน่วยงานภายในของตนเองได้โดยผ่านการตกลงภายในองค์กรเท่านั้น

แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ

Abraham H. Maslow (1987, อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2559) ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ไว้ โดยได้อธิบายว่ามนุษย์นั้นมีความต้องการทั้งหมด 5 ชั้น เพื่อเติมเต็มความต้องการของตนเอง โดยในการจะก้าวไปสู่ความต้องการในชั้นถัดไปได้นั้นจะต้องได้รับการเติมเต็มความต้องการในชั้นก่อนหน้าเสียก่อน โดยลำดับขั้นของความต้องการการเรียงจากชั้นต่ำสุดไปยังชั้นสูงที่สุด ประกอบไปด้วย

1. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological needs) ได้แก่ ปัจจัยสี่ ความต้องการทางเพศ ความต้องการอื่นๆ ชั้นพื้นฐานที่มนุษย์ต้องการเพื่อดำรงชีวิต

2. ความต้องการความมั่นคงและปลอดภัย (Security needs) ได้แก่ การปลอดภัยจากร้ายอันตรายที่เข้ามาทำร้าย
3. ความต้องการความรักและเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Social needs) คือ ความต้องการสังคม เพื่อนฝูง หรือการยอมรับจากผู้อื่น
4. ความต้องการเคารพนับถือตนเอง (Self-esteem needs) คือ ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องจากสังคม หรือความรู้สึกมีคุณค่า
5. ความต้องการประจักษ์ในตนเอง (Self-Actualization needs) คือ การตระหนักได้ถึงคุณค่าในตนเอง ความต้องการที่จะพัฒนาตนเองถึงขีดสุด

Frederick Herzberg (1975, อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2559) ได้ศึกษาแนวคิดของแรงจูงใจในการทำงานในองค์กร ที่ถูกเรียกว่าทฤษฎีปัจจัยสุขวิทยาและปัจจัยจูงใจ โดยค้นพบว่า ปัจจัยที่ทำให้บุคลากรไม่พอใจในการทำงาน (Dissatisfaction) และปัจจัยที่ทำให้บุคลากรพึงพอใจในการทำงาน (Satisfaction) เป็นปัจจัยที่แตกต่างกัน 2 ประเภท ได้แก่

1. ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene factors) คือ ปัจจัยที่ทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถ้าองค์กรจัดให้มีขึ้นหรือส่งเสริมให้มีก็จะช่วยลดความไม่พอใจของคนในองค์กร อาทิ เงินเดือน สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในที่ทำงาน เป็นต้น
2. ปัจจัยจูงใจ (Motivation factors) คือ ปัจจัยที่กระตุ้นให้บุคลากรแสดงความสามารถและยกระดับการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น โดยหากองค์กรไม่ได้จัดทำให้ บุคลากรก็ไม่ได้เกิดความไม่พอใจแต่อย่างใด แต่หากมีจะทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น อาทิ ความท้าทายในงาน ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ผลสัมฤทธิ์ในการทำงาน เป็นต้น

Vroom (2534, อ้างถึงใน พิรเจต ธีรทอง, 2537, น. 20) ได้กล่าวว่า “ความพึงพอใจนั้นไม่ใช่ปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้ หากแต่เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยง เช่น รางวัลผลตอบแทน ที่เมื่อได้มาจากการปฏิบัติงานสำเร็จแล้วเกิดความพึงพอใจ และปกติบุคคลจะพิจารณาทางเลือกที่มีเพื่อนำไปสู่รางวัลที่ต้องการมากที่สุด โดยมีความคาดหวังเป็นองค์ประกอบสำคัญและมีอิทธิพลต่อตัวเลือก หรือความคาดหวังกับคุณค่าหรือความพึงพอใจ

การคาดหวัง หมายถึง การคาดหวังถึงโอกาสที่บุคคลนั้นจะได้รับผลตอบแทนที่เขาหวังไว้ในขณะที่ความพึงพอใจหรือความชอบตามความคาดหวัง หมายถึง ความพึงพอใจของบุคคลในเรื่องผลค่าตอบแทนหรือรางวัล (Reward) และความพึงพอใจเป็นจุดสิ้นสุดของกระบวนการพฤติกรรม”

แนวคิดและแนวทางปฏิบัติของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS)

ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System: HiPPS) คือ ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่สำนักงาน ก.พ. ได้ริเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2546 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ("ราชกิจจานุเบกษา," 2551b) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาคนเก่งคนดีไว้ในระบบราชการ ตลอดจนเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงในราชการอย่างเป็นระบบ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562) ในยุคแรกเริ่มมีส่วนราชการที่เข้าร่วมทั้งหมด 8 ส่วนราชการ ได้แก่ 1. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2. สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน 3. กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ 4. กรมธุรกิจพลังงาน 5. กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน 6. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน 7. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และ 8. สำนักงาน ก.พ. ก่อนที่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะถูกปรับปรุง จนคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบหลักการและแนวทางการดำเนินการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และการให้บำเหน็จความชอบกรณีพิเศษแก่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในปี พ.ศ. 2549 สำนักงาน ก.พ. จึงได้ขยายผลการดำเนินการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไปยังส่วนราชการอื่น (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2563) โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อจูงใจผู้มีความรู้ ความสามารถ มีผลงานที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้สามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ
2. เพื่อพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
3. เพื่อเตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม และประสบการณ์สำหรับตำแหน่งประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ และประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562)

เป้าหมายของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

1. เพื่อให้ภาคราชการมีกลุ่มกำลังคนคุณภาพที่ช่วยขับเคลื่อนภารกิจ โดยปรับบทบาทสำนักงาน ก.พ. ไปสู่การทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลผู้มีศักยภาพหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติได้
2. เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการทรัพยากรกลุ่มกำลังคนคุณภาพของระบบราชการ

3. เพื่อให้ส่วนราชการสามารถคัดกรองคุณลักษณะของ ‘คนที่ใช่’ สำหรับส่วนราชการ ครอบคลุมทั้งมิติคนดี คนเก่ง และคนคุณภาพซึ่งมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์เหมาะสมต่อการเป็น ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของแต่ละส่วนราชการ โดยมีสัดส่วนของผู้นำรุ่นใหม่ และผู้ที่มีความพร้อม สำหรับการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเพียงพอ และอย่างต่อเนื่อง (Talent and Successor Inventory)

4) เพื่อให้สำนักงาน ก.พ. ส่งเสริม/พัฒนากลไกการใช้ศักยภาพกลุ่มคนคุณภาพ ในมิติที่ สอดคล้องกับบริบทการทำงานของประเทศ โดยการทำหน้าที่ที่ปรึกษาให้แก่ส่วนราชการ ตลอดจน พัฒนากลไกการปฏิบัติงานในโครงการสำคัญระดับประเทศ/โครงการเชิงยุทธศาสตร์ (Policy Work/Study Team)

กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

1. การวางแผนกำลังคน

ให้ อ.ก.พ.กรม คณะกรรมการที่ อ.ก.พ.กรมแต่งตั้ง หรือคณะกรรมการที่หัวหน้าส่วน ราชการแต่งตั้งเป็นผู้ดำเนินการ ในกรณีที่เป็นกรดำเนินการโดยคณะกรรมการที่หัวหน้าส่วนราชการ แต่งตั้ง คณะกรรมการดังกล่าวต้องประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการ หรือรองหัวหน้าส่วนราชการที่ ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ และกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากข้าราชการของส่วน ราชการนั้น ไม่น้อยกว่า 3 คน โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1.1 วิเคราะห์ความต้องการกำลังคนของส่วนราชการ รวมถึงในตำแหน่งที่มีความ สำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เช่น ตำแหน่งนักบริหาร ตำแหน่งในสายงานที่ขาดแคลน ตำแหน่งที่มี อัตราเกษียณอายุราชการค่อนข้างสูง เป็นต้น

1.2 กำหนดตำแหน่งเป้าหมาย พิจารณากรอบการสั่งสมประสบการณ์ของ ส่วนราชการและกรอบการสั่งสมประสบการณ์รายบุคคล

1.3 กำหนดวิธีการ เกณฑ์การสรรหาและคัดเลือก และดำเนินการคัดเลือก ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

1.4 ขับเคลื่อนระบบบริหารกำลังคนคุณภาพและระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ของส่วนราชการ

1.5 ติดตามการใช้ประโยชน์กลุ่มกำลังคนคุณภาพ และรายงานให้ ก.พ. ทราบ

2. การสรรหาและคัดเลือก

หน่วยราชการสามารถดำเนินการสรรหาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้ 2 วิธี วิธีแรกคือ ผู้บังคับบัญชาในระดับต้นที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานเป็นผู้เสนอรายชื่อข้าราชการที่มีคุณสมบัติ

ตรงตามที่กำหนด หรือวิธีที่สอง ข้าราชการผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้สมัครเพื่อเข้ารับการคัดเลือกด้วยตนเอง โดยผู้ที่จะมีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกนั้นจะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ หรือระดับชำนาญการ
 - i. กรณีบรรจุและแต่งตั้งด้วยคุณวุฒิปริญญาตรี หรือคุณวุฒิอย่างอื่นที่เทียบได้ในระดับเดียวกัน ต้องมีอายุราชการไม่น้อยกว่าสองปี หรือ
 - ii. กรณีบรรจุและแต่งตั้งด้วยคุณวุฒิปริญญาโทหรือปริญญาเอก หรือคุณวุฒิอย่างอื่นที่เทียบได้ในระดับเดียวกัน ต้องมีอายุราชการไม่น้อยกว่าหนึ่งปี หรือ
 - iii. กรณีได้รับคุณวุฒิปริญญาโท หรือปริญญาเอกที่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเพิ่มขึ้น ต้องมีอายุราชการตาม ii.
2. ต้องปฏิบัติราชการในส่วนราชการเจ้าสังกัดอย่างน้อย 1 ปี
3. มีผลงานโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ และมีผลการปฏิบัติราชการในรอบปีที่ผ่านมา โดยในแต่ละรอบอยู่ในระดับดีมากขึ้นไป
4. มีความรู้ และทักษะทางภาษาต่างประเทศตามที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดในระดับดีมาก และทางคอมพิวเตอร์ในระดับที่ใช้งานได้ดี
5. เป็นผู้มีศักยภาพที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนา
6. เป็นผู้มีความประพฤติดีปฏิบัติตนอยู่ในจรรยาและระเบียบวินัย

เมื่อปิดรับสมัครเรียบร้อยแล้ว ในอดีตหน่วยงานราชการจะดำเนินการคัดเลือกข้าราชการผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนก่อน แล้วจึงส่งต่อให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการคัดเลือกขั้นต่อไป จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2562 สำนักงาน ก.พ. ก็ได้มีหนังสือ นร 1003/ว6 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2562 เรื่อง ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อปรับปรุงกระบวนการคัดเลือกข้าราชการ HiPPS โดยมอบอำนาจให้ส่วนราชการดำเนินการคัดเลือกทั้งหมด โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกอยู่ 2 มิติ (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2563) ได้แก่

มิติศักยภาพ คัดเลือกโดยผู้สมัครจะต้องเข้ารับการทดสอบที่แตกต่างกัน 4 ชนิด ประกอบด้วย

- ความสามารถด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ผู้สมัครจะต้องมีผลคะแนนความสามารถด้านดิจิทัลไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของหลักสูตร (IC3 Digital Literacy Certification/ICDL Workforce Basic/แบบทดสอบสมรรถนะด้านการใช้ดิจิทัลของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ)

- ความสามารถด้านภาษา ในยุคแรกหากผลการทดสอบภาษาอังกฤษไม่ผ่านเกณฑ์ ข้าราชการคนนั้นยังสามารถได้รับการประกาศเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้ก่อน แล้วจึงนำผลการทดสอบที่ผ่านเกณฑ์มายื่นในภายหลัง โดยจะสามารถยื่นได้เฉพาะผลการทดสอบภาษาอังกฤษเท่านั้น (CU-TEP / TOEFL / IELTS / DIFA TES) แต่ในปัจจุบันข้าราชการผู้เข้ารับการคัดเลือกจะต้องมีผลคะแนนที่ผ่านเกณฑ์มาก่อน และสำนักงาน ก.พ. ได้รับรองภาษาและผลการทดสอบทางภาษาเพื่อใช้ยื่นเพิ่มขึ้น ได้แก่ ภาษาภาษาเยอรมัน (Goethe / Zertifikat) ภาษาฝรั่งเศส (DELF) ภาษาสเปน (DELF) ภาษาจีน (HSK) ภาษาญี่ปุ่น (JLPT)

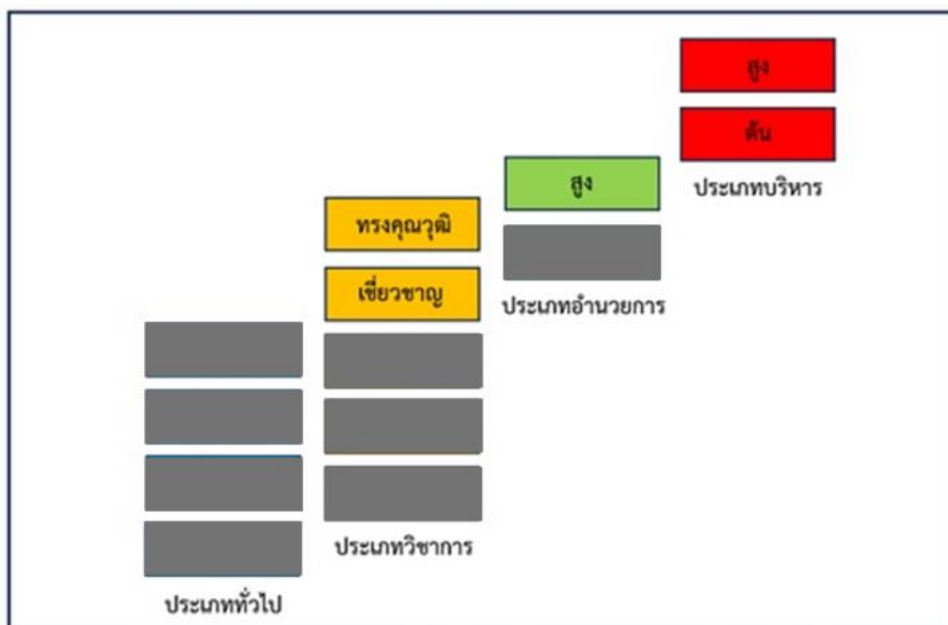
- การทดสอบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ที่ดำเนินการโดยสำนักงาน ก.พ.

- การทดสอบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของส่วนราชการ โดยส่วนราชการจะเป็นผู้กำหนดรูปแบบและกำหนดการทดสอบเอง โดยอาจมีทั้งการสอบข้อเขียน การสัมภาษณ์ หรือการนำเสนอ ข้อเสนอเชิงนโยบาย

มิติผลงาน ประเมินจาก 2 ส่วน ได้แก่ ผลการปฏิบัติราชการในรอบปีที่ผ่านมา โดยจะต้องอยู่ในระดับดีมากขึ้นไปทั้ง 2 รอบการประเมิน และผลงานสำคัญที่เป็นที่ประจักษ์

ให้คณะกรรมการของส่วนราชการดำเนินการคัดเลือกและรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องจนครบ จากนั้นจึงประกาศผลการคัดเลือก แล้วนำเอกสารและผลการประเมินทั้งหมดส่งให้กับสำนักงาน ก.พ. เพื่อจัดทำประกาศผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS) ต่อไป สำหรับจำนวนของข้าราชการ HiPPS ที่แต่ละหน่วยงานให้คำนวณจากจำนวนของข้าราชการพลเรือน ประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ ระดับสูง ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญและทรงคุณวุฒิ ของส่วนราชการนั้นๆ รวมกัน

ภาพที่ 2 ประเภทและระดับของข้าราชการที่นำจำนวนข้าราชการมาใช้เพื่อคำนวณกรอบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่แต่ละหน่วยงานราชการสามารถมีได้



ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย

ขั้นตอนในการคัดเลือก

3. การพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

การพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะดำเนินการโดยให้ข้าราชการผู้ผ่านการคัดเลือกหมุนเวียนตำแหน่งงานภายในส่วนราชการ เพื่อสั่งสมประสบการณ์และสร้างสรรค์ผลงานให้ครบตามที่ส่วนราชการกำหนด โดยในระหว่างการเวียนตำแหน่งงาน ข้าราชการ HiPPS จะได้รับการชี้แนะจากหัวหน้างานที่หลากหลาย รวมถึงได้รับมอบภารกิจที่มีความท้าทาย การเวียนงานนี้จะถูกกำหนดโดยเครื่องมือที่เรียกว่า กรอบการสั่งสมประสบการณ์ (Experience Accumulation Framework : EAF) ซึ่งจะระบุกระบวนการพัฒนาข้าราชการ HiPPS ตลอดทั้งกระบวนการ ทั้งหน่วยงานที่ไปประจำและตำแหน่งเป้าหมายที่จะไปดำรงตำแหน่งหลังผ่านการปรับปรุงค่างานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ประกอบไปด้วย 2 ระดับ ได้แก่

- กรอบสั่งสมประสบการณ์ของส่วนราชการ (ระดับกรม)

ส่วนราชการจะจัดทำกรอบสั่งสมประสบการณ์ในระดับกรมโดยสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดกรอบระยะเวลาทั้งหมดในการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ไว้ที่ 2 – 10 ปี ขึ้นอยู่กับระดับ

ของข้าราชการหลังได้รับการคัดเลือกเป็นข้าราชการ HiPPS แล้ว โดยหน่วยงานหนึ่งจะมีกรอบสั่งสมประสบการณ์ได้หลายกรอบแยกไปตามตำแหน่งเป้าหมาย กรอบสั่งสมประสบการณ์ต้องประกอบไปด้วย

- การกำหนดตำแหน่งเป้าหมาย และสาระของการเรียนรู้ที่จำเป็น
- การสับเปลี่ยนหน้าที่หรือย้ายในและระหว่างสำนัก/กองต่าง ๆ
- การมอบหมายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในโครงการสำคัญ หรือโครงการร่วมทั้งในและนอกส่วนราชการ หรือหน่วยงานเอกชน

- การส่งเสริมให้มีการฝึกอบรม ศึกษานทั้งในและต่างประเทศ
- การจัดให้มีระบบพี่เลี้ยง และการสอนงาน
- การกำหนดสาระการเรียนรู้และการมอบหมายงานภายใต้กรอบการสั่งสมประสบการณ์โดยจะต้องมุ่งเน้นงานที่มีความท้าทาย ยุ่งยากและซับซ้อน มากกว่างานที่ข้าราชการระดับเดียวกันในระบบปกติได้รับ

- การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการสำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในแต่ละรอบของการประเมินผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับกรอบการสั่งสมประสบการณ์

- กรอบสั่งสมประสบการณ์รายบุคคล (ระดับบุคคล)

เมื่อข้าราชการผู้มีคุณสมบัติครบตามกำหนดผ่านการคัดเลือกเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงแล้ว จะเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบกรอบสั่งสมประสบการณ์รายบุคคลที่กำหนดให้มีระยะเวลาในการเวียนกรอบประมาณ 2 - 10 ปี โดยกรอบระดับบุคคลจะต้องสอดคล้องกับกรอบระดับหน่วยราชการ แต่สามารถปรับปรุงให้เหมาะสมกับความรู้ ทักษะ ความสามารถและประสบการณ์ของตัวข้าราชการได้ (ภาคผนวก ก)

นอกจากการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์แล้วข้าราชการ HiPPS ยังจะได้รับการฝึกอบรม โดยมีหลักสูตรที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด เป็นพื้นฐานให้เกิดการดำเนินงานแบบองค์รวมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการเตรียมกำลังคนคุณภาพของส่วนราชการภายใต้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ทั้งนี้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรุ่นใหม่ทุกคนต้องได้รับการพัฒนาในหลักสูตร “การเสริมสร้างคุณลักษณะส่วนบุคคลและทักษะการทำงานสำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง” ซึ่งถือเป็นหลักสูตรพื้นฐานและเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการได้รับแรงจูงใจจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง อาทิ ทุนฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารและความเป็นผู้นำ การเข้าอบรมในหลักสูตร/กิจกรรมต่างๆ การกำหนดตำแหน่งเป็นระดับชำนาญการ

พิเศษเป็นการเฉพาะคราว และการเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2563)

4. การติดตามและประเมินผล

สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการติดตามการปฏิบัติราชการของข้าราชการ HiPPS อย่างสม่ำเสมอ ตามรอบการประเมินข้าราชการประจำปี ได้แก่ ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ถึง 31 มีนาคม (ครั้งที่ 1) และ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน ถึง 30 กันยายน (ครั้งที่ 2) โดยให้ความสำคัญในมิติของผลสำเร็จของงานและสมรรถนะซึ่งจะนำไปสู่หัวข้อในการประเมินผลต่อไป โดยผลสำเร็จของงานจะประกอบไปด้วยความสำเร็จของงานตามยุทธศาสตร์ งานภารกิจตามกฎหมาย ซึ่งเป็นงานประจำของส่วนราชการและงานอื่นซึ่งได้รับมอบหมาย ตลอดจนภารกิจในฐานะสมาชิกคณะทำงานซึ่งมีใช้หน้าที่ประจำ ส่วนสมรรถนะจะประกอบไปด้วย สมรรถนะหลักของข้าราชการพลเรือน สมรรถนะเกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจ และคุณธรรมจริยธรรม (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2550b)

5. การเสริมสร้างแรงจูงใจ

หัวใจหลักสำคัญของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในการดึงดูดและรักษากำลังคนคุณภาพให้คงอยู่ในระบบ และเป็นเครื่องยนต์ที่ขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็คือ กลไกการเสริมสร้างแรงจูงใจ กลไกดังกล่าวทำให้ข้าราชการที่เป็นคนเก่งต้องการเข้ารับการพัฒนามาตามแนวทางที่กำหนด และหน่วยงานจะสามารถนำกำลังคนคุณภาพเหล่านี้ไปใช้ประโยชน์ได้ ภายใต้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงประกอบไปด้วยเครื่องมือเสริมสร้างแรงจูงใจหลายประเภท ได้แก่

- เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ

ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์ที่ผ่านการพัฒนาและมีความรู้ความสามารถ ทักษะสมรรถนะ และมีผลงานที่มีคุณภาพสูงเป็นที่ประจักษ์ตามเงื่อนไขหลักของกรอบการสั่งสมประสบการณ์จนครบถ้วนแล้ว จะสามารถได้รับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวได้ถึงระดับชำนาญการพิเศษ โดยให้ส่วนราชการเป็นผู้กลั่นกรอง และกระทรวงเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมจากกรอบโครงสร้างตำแหน่ง/อัตรากำลังของส่วนราชการ และเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งพ้นไปให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับเดิม

- ค่าตอบแทน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2552 เห็นชอบในหลักการและสาระสำคัญเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ได้รับการพิจารณาบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือโควตาปกติ กรณีข้าราชการในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มีผลการปฏิบัติงานในระดับดีเด่น กำหนดให้ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นจากการเลื่อนเงินเดือนกรณีปกติ ในอัตราร้อยละ 1 ของฐานในการคำนวณต่อรอบการประเมิน ทั้งนี้ เมื่อรวมกับการเลื่อนเงินเดือนกรณีปกติแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 6 ของฐานในการคำนวณ โดยแต่ละส่วนราชการจะมีจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ที่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในกรณีที่เศษการคำนวณจำนวนคนดังกล่าว เท่ากับ 0.5 หรือสูงกว่า ให้ปัดเป็น 1 คนยกเว้นกรณีส่วนราชการที่มีจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงน้อยกว่า ๔ คน ให้มีโควตาการเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษจำนวน 1 คน

6. การออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

การออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หมายถึง การที่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงพ้นจากการได้รับการพัฒนาและการเสริมสร้างแรงจูงใจจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มีทั้งหมด 3 กรณี ได้แก่

- ในระหว่างที่อยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มีผลการปฏิบัติราชการ ดังนี้
 - กรณีที่ 1 ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ระดับปฏิบัติการ
 - มีผลการปฏิบัติราชการต่ำกว่าระดับดีมาก 2 ครั้ง ติดต่อกัน หรือ
 - มีผลการปฏิบัติราชการต่ำกว่าระดับดีมาก เป็นครั้งที่ 3 หรือ
 - มีผลการปฏิบัติราชการต่ำกว่าระดับดี
 - กรณีที่ 2 ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ระดับชำนาญการ มีผลการปฏิบัติราชการต่ำกว่าระดับดีมาก
- ลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
- ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

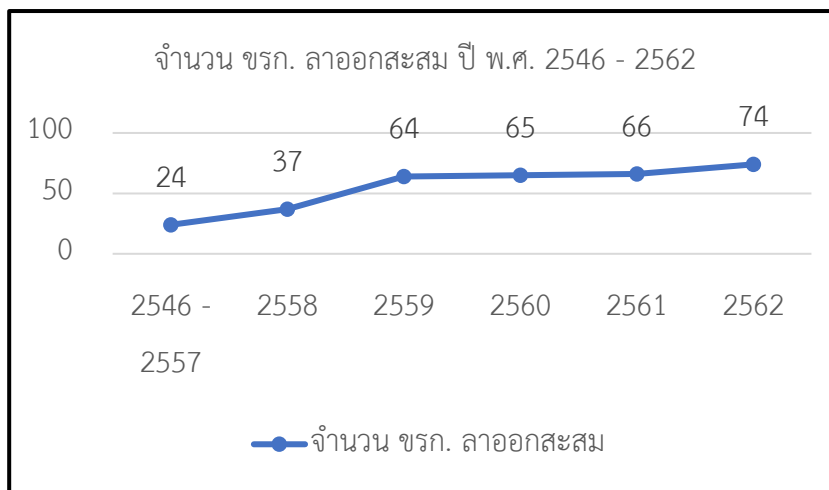
จากการศึกษารายงานและเอกสารต่างๆ ของสำนักงาน ก.พ. เกี่ยวกับผลการดำเนินงานของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในประเทศไทย ผู้วิจัยพบข้อสังเกตสำคัญบางประการที่ทำให้

อนุมานได้ว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงกำลังประสบกับอุปสรรคในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบทั้ง 3 ข้อ ได้แก่ 1) เพื่อจูงใจผู้มีความรู้ ความสามารถ มีผลงานที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้สามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ 2) เพื่อพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ 3) เพื่อเตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม และประสบการณ์สำหรับตำแหน่งประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ และประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป โดยการจะชี้ให้เห็นข้อสนับสนุนของข้อสังเกตดังกล่าวผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานผลการดำเนินงานของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเท่าที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะ โดยมีด้วยกันทั้งสิ้น 6 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 จนถึงปี พ.ศ. 2562 ตลอดจนคู่มือการดำเนินการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้เผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ. โดยผู้วิจัยขอแบ่งการอภิปรายออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้ (ศุภยัณท์บริหารระดับสูง, 2556; 2557; 2558; 2559; 2560; 2561; 2562)

1. ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงลาออกจากระบบราชการเพิ่มขึ้นทุกปี

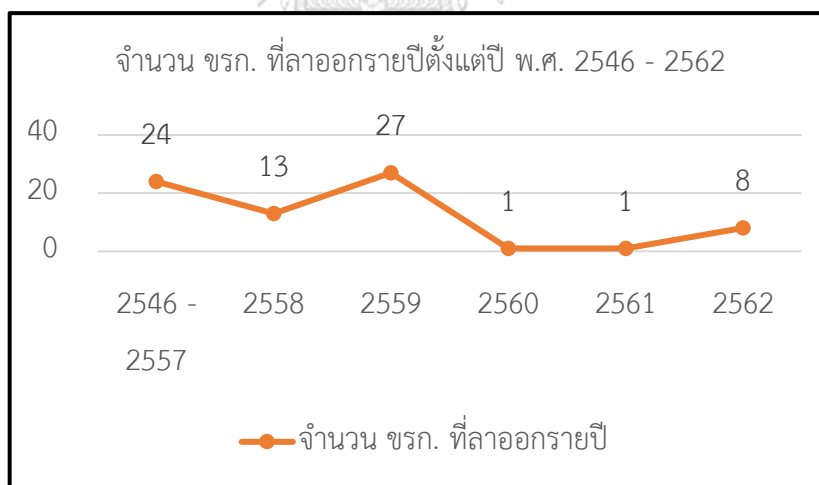
ข้อมูลที่ได้จากรายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 – 2562 แสดงให้เห็นจำนวนของข้าราชการในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้ลาออกจากระบบราชการมีจำนวนมากขึ้นทุกปี ดังที่แสดงให้เห็นในแผนภาพที่ 3 และแผนภาพที่ 4 การลาออกของข้าราชการโดยปกติเป็นเรื่องที่ไม่ได้มีประเด็นที่น่าสนใจแต่อย่างใด แต่เมื่อเกิดขึ้นกับข้าราชการที่อยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่มีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจผู้มีความรู้ ความสามารถ มีผลงานที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้สามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562) หรือที่ปรากฏในคู่มือภาพรวมสำหรับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้มีการเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. 2550 ว่า “เพื่อดึงดูด รักษา และจูงใจคนเก่ง คนดี มีผลงานเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะให้อยู่ในราชการ” (ศุภยัณท์บริหารระดับสูง, 2550c) ย่อมเป็นสัญญาณที่ไม่ดี การธำรงรักษาข้าราชการในระบบฯ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความเสียหายจากต้นทุนเวลาและค่าเสียโอกาสที่เสียไปในการคัดเลือกข้าราชการเหล่านั้นเข้ามาในระบบอีกด้วย

ภาพที่ 3 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบราชการสะสม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562



ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2562

ภาพที่ 4 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกรายปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562

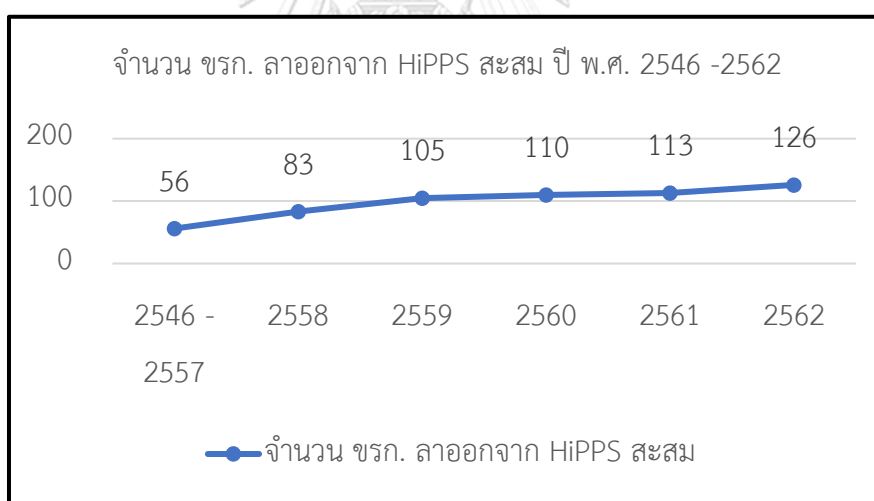


ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2562

2. ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเพิ่มขึ้นทุกปี

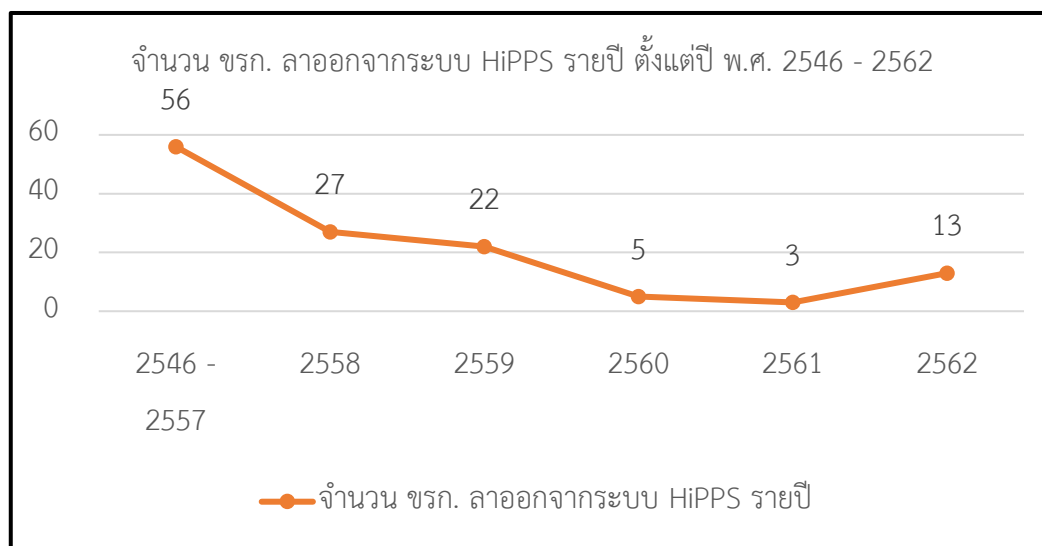
จากปรากฏการณ์ในประเด็นข้อ 1 ที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในการธำรงรักษาข้าราชการผู้มีความสามารถพิเศษไว้ในระบบราชการ ในข้อ 2 นี้จะพบว่าแม้แต่ตัวระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเองก็มีปัญหาในการรักษาข้าราชการไว้ในระบบฯ ดังปรากฏตามข้อมูลใน แผนภาพที่ 5 และแผนภาพที่ 6 ที่แสดงให้เห็นว่าข้าราชการที่กำลังอยู่ระหว่างการเวียนกรอบส่งสมประสงค์ หรือข้าราชการ HiPPS มีการลาออกจากระบบอยู่เป็นจำนวนมากไม่น้อย สถานการณ์นี้ชี้ให้เห็นปัญหาในการสร้างแรงจูงใจข้าราชการที่เป็นคนเก่ง หรือในอีกมุมหนึ่งก็แสดงให้เห็นถึงอุปสรรคบางอย่างในกระบวนการพัฒนา ทำให้ข้าราชการ HiPPS ตัดสินใจว่าการลาออกจากระบบเป็นผลดีต่อตนเองมากกว่าการอยู่ในระบบต่อไป และด้วยกระบวนการพัฒนาและการรักษาไว้นั้นเป็นหัวใจหลักสำคัญของระบบบริหารคนเก่ง จึงเป็นที่น่าสนใจว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะเหตุใด

ภาพที่ 5 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562



ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ่างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2562

ภาพที่ 6 แสดงจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562



ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อังอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2562

3. มีหน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ

จากการสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานที่มีการนำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาใช้ ผู้วิจัยได้รับทราบข้อมูลว่ามีหน่วยงานบางหน่วยที่ไม่เคยมีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุ่ค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษเลยแม้แต่คนเดียว ซึ่งการที่ข้าราชการ HiPPS ในบางหน่วยงานไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการปรับปรุ่ค่างานได้ ทำให้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างทั่วถึงเพราะไม่สามารถเตรียมข้าราชการที่มีความสามารถให้พร้อมจะดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นไปได้ โดยอาจเกิดขึ้นจากสาเหตุหลากหลายประการ ทั้งจากตัวโครงการเอง หรือหน่วยงานที่นำระบบไปปฏิบัติ รวมไปถึงปัจจัยอื่นๆ ที่เข้ามาเข้ามาอิทธิพลกับกระบวนการนั้น

4. ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุ่ค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษจำนวนมากไม่สามารถเติบโตขึ้นไปสู่ระดับต่อไปได้

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ว่า “เพื่อเตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม และประสบการณ์สำหรับตำแหน่งประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ และประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562) และจากวัตถุประสงค์ข้อเดียวกันที่ปรากฏอยู่ในคู่มือภาพรวมสำหรับระบบข้าราชการ

ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้มีการเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. 2550 ว่า “เพื่อเตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ มากประสบการณ์ ในจำนวนที่เพียงพอสำหรับการเป็นนักบริหารระดับสูง (Senior Executive Service) และผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ (Senior Professional Service)” (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2550c) หากนำมา วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากรายงานประจำปีแล้วจะพบว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงพบอุปสรรค ในการผลักดันให้ข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษแล้ว ก้าวขึ้น ไปขึ้นไปสู่ระดับที่สูงขึ้น ดังที่ปรากฏในตารางที่ 2 สังเกตได้จากจำนวนข้าราชการในระดับชำนาญการ พิเศษที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ข้าราชการในระดับที่สูงกว่านั้นกลับมีทั้งส่วนที่เพิ่มขึ้นและลดลง ในขณะที่ ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของข้าราชการ HiPPS ในระดับต่างๆ ปรากฏว่า ข้าราชการในระดับเชี่ยวชาญ อำนวยการ และบริหาร มีการลดลงอีกด้วย

ตารางที่ 2 แสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังจากการปรับปรุงค่างาน สู่ระดับชำนาญการพิเศษจำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562

ปี พ.ศ. ระดับ ขรก.	2546 - 2557	2558	2559	2560	2561	2562
บริหาร	0	0	0	2	1	1
อำนวยการ	0	0	0	1	2	1
เชี่ยวชาญ	2	2	3	3	4	3
ชำนาญการพิเศษ	32	37	66	71	120	140
รวม	34	39	69	77	127	145

ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2557 – 2562

ตารางที่ 3 แสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังจากการปรับปรุงค่างานสู่ระดับชำนาญการพิเศษเทียบจากปีก่อนหน้า จำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2562

ปี พ.ศ. ระดับ ขรก.	2546 - 2557	2558	2559	2560	2561	2562
บริหาร	0	0	0	2	-1	0
อำนวยการ	0	0	0	1	1	-1
เชี่ยวชาญ	2	2	1	0	1	-1
ชำนาญการพิเศษ	32	5	29	5	49	20

ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2562

แม้ในบางมุมมองอาจโต้แย้งได้ว่าการ “เตรียม” ข้าราชการที่อยู่ในระดับฯ ให้พร้อมสำหรับการขึ้นสู่ระดับที่สูงขึ้น ไม่ได้หมายถึงการ “ผลักดัน” ให้ข้าราชการเหล่านั้นเข้าสู่ตำแหน่งในระดับสูง (ไม่ใช่การการันตี) ประกอบกับการที่กระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีอิทธิพลต่อตัวข้าราชการผู้อยู่ในระบบฯ ถึงแค่ตอนปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษแล้วเท่านั้น แต่ในเอกสารรายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ผู้วิจัยได้ศึกษา กลับพบว่าข้าราชการ HiPPS ที่กำหนด “ตำแหน่งเป้าหมาย” ของกรอบส่งเสริมประสบการณ์ (EAP) ถึงระดับ เชี่ยวชาญ อำนวยการ และบริหาร อยู่ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ของระบบฯ แต่กลับพบว่าข้าราชการ HiPPS จำนวนน้อยมากที่อยู่ในระดับที่สูงกว่าชำนาญการพิเศษ สวนทางกับจำนวนกรอบส่งเสริมประสบการณ์ที่กำหนดตำแหน่งเป้าหมายไว้สูงกว่าระดับชำนาญการ ดังปรากฏในตารางที่ 4 (รายงานหลังจากปี พ.ศ. 2559 ไม่ปรากฏข้อมูลสถิติดังกล่าว) ลักษณะเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงกำลังเผชิญกับอุปสรรคในการ “ใช้ประโยชน์” จากคนเก่งที่ได้มีการคัดสรรและพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่กลับไม่สามารถก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายได้ ซึ่งในส่วนนี้จะเป็นตัวกำหนดผลสัมฤทธิ์ของระบบฯ ในที่สุด

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนกรอบสังสมประสบการณ์ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ที่ระบุตำแหน่ง เป้าหมายไว้สูงกว่าระดับชำนาญการพิเศษ จำแนกตามระดับข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 – 2559

ตำแหน่ง เป้าหมายกรอบ EAP	ปี พ.ศ.		
	2546 - 2557	2558	2559
บริหาร	3	6	8
อำนวยการ	51	49	17
เชี่ยวชาญ	108	108	157
รวม	162	163	182
ไม่ระบุข้อมูล	200	207	615

ที่มา: จัดทำโดยผู้วิจัย อ้างอิง รายงานประจำปีของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2559

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้สะท้อนให้เห็นเค้าโครงของอุปสรรคในการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยการศึกษาผ่านแนวทางการดำเนินการ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และข้อมูลเชิงสถิติจากรายงานผลการดำเนินงานที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้จัดทำขึ้น และพบว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้น ยังมีข้าราชการที่ได้รับการยกระดับขึ้น เป็นระดับเชี่ยวชาญ อำนวยการ ตลอดจนบริหาร ในจำนวนที่น้อยมาก สวนทางกับข้าราชการที่เติบโต ขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษที่มีจำนวนที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทยอยลาออกจากระบบฯ หรือไม่ก็ลาออกจากระบบราชการอย่างสมำเสมอ ซึ่งทั้งหมดนี้ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่มีแนวคิดการบริหารจัดการ คนเก่งเป็นพื้นฐาน เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงตั้งข้อสังเกตว่าในกระบวนการของระบบข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้น อาจมีรอยรั่ว หรือการดำเนินการบางประการให้ผลลัพธ์ที่คลาดเคลื่อนไปจากสิ่งที่ ควรจะเป็น หรือมีตัวแปรบางอย่างที่ขัดขวางการขับเคลื่อนระบบฯ ทำให้ระบบข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไม่สามารถสร้างผลผลิต (Outcome) และผลลัพธ์ (Outcome) ได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น เพื่อศึกษาเหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย ผู้วิจัยจึงได้ออกแบบกรอบแนวคิดการวิจัย โดยมุ่งศึกษา

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ก่อนเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกฯ ระหว่างกระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ไปจนถึงภายหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว (ปรับปรุงค่าจ้างเป็นระดับชำนาญการพิเศษ) ซึ่งล้วนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้ง 6 ขั้นตอน ได้แก่

1. การจูงใจ เพื่อให้ข้าราชการผู้มีความสามารถและมีศักยภาพสูง เข้ามาสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเป็นข้าราชการ HiPPS

2. การสรรหาและคัดเลือก มีกระบวนการที่เหมาะสม สามารถคัดบุคลากรที่มีความสามารถได้

3. การพัฒนา มีกระบวนการพัฒนาที่รอบด้าน เพื่อให้ได้บุคลากรที่ตรงตามเป้าหมายการดำเนินโครงการ

4. การรักษาไว้ อันได้แก่กระบวนการภายหลังจากการรับข้าราชการเข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

5. การใช้ประโยชน์ ระหว่างและภายหลังการพัฒนา และ

6. การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว (ระดับชำนาญการพิเศษ)

7. การผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาผ่านตัวแปรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้งหมด ประกอบไปด้วย

1. สำนักงาน ก.พ. แม้ว่าสำนักงาน ก.พ. จะได้ถ่ายโอนหน้าที่ในการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาที่ส่วนราชการต่างๆ แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติสำนักงาน ก.พ. ยังคงเป็นหน่วยงานต้นทางของการดำเนินการทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ตั้งแต่การประกาศรับคัดเลือกซึ่งเป็นเหมือนการส่งสัญญาณให้ส่วนราชการทราบว่ากระบวนการคัดเลือกกำลังจะเริ่มขึ้นแล้ว รวมไปถึงการกำหนดช่วงเวลาและแนวทางปฏิบัติต่างๆ ในการดำเนินการ อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานสุดท้ายที่ผู้ประกาศว่าข้าราชการรายใดได้ผ่านการคัดเลือกได้เป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง รวมไปถึงอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานภาครัฐ ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง จึงทำให้สำนักงาน ก.พ. เป็นหนึ่งในปัจจัยที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นอย่างมาก

2. กลไกของโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง แม้ว่ากลไกนั้นจะถูกออกแบบมาโดยมีกระบวนการการบริหารคนเก่ง (Talent Management) เป็นพื้นฐาน แต่การกำหนดเงื่อนไขหรือแนวทางปฏิบัติทุกอย่างเป็นลักษณะเฉพาะของตัวระบบฯ ซึ่งก็แตกต่างไปจากโครงการบริหารจัดการคนเก่งอื่นๆ กลไกของระบบฯ จึงเป็นปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงเพื่อให้เห็นความเหมาะสมของแนวทางการดำเนินการ

3. ผู้บริหารของหน่วยงานที่นำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไปปฏิบัติ หากได้รับความสนใจหรือให้ความสำคัญ นอกจากกำลังคนคุณภาพในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะสร้างคุณประโยชน์ให้กับหน่วยงานแล้ว ยังช่วยให้ตัวคนเก่งมีความภูมิใจในตนเอง และรู้สึกมีคุณค่า ส่งผลให้มีความต้องการที่จะอยู่ในระบบมากขึ้น

4. กองการเจ้าหน้าที่ เป็นส่วนย่อยภายในส่วนราชการที่มีหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ซึ่งส่วนมากจะมีหน้าที่ในการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงาน เป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ในการดำเนินงาน

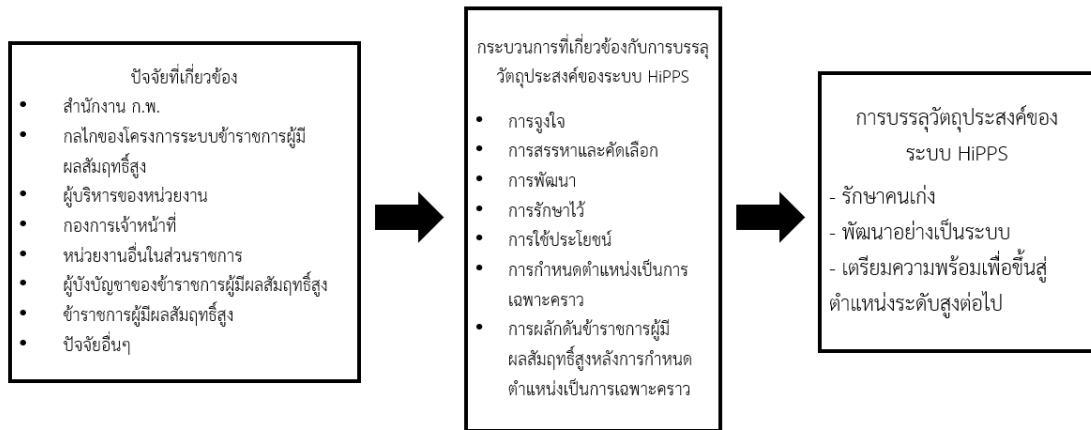
5. ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง การเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ ทำให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีโอกาสร่วมงานกับผู้บังคับบัญชาาระดับต้นหลายราย และเปรียบได้กับผู้ฝึกสอนของข้าราชการ HiPPS เพราะฉะนั้นการให้ความสำคัญของผู้บังคับบัญชาหรือการมอบหมายงานต่างๆ ย่อมมีผลต่อการพัฒนาและการสร้างผลงานของตัวข้าราชการ

6. ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ตัวผู้เข้าร่วมระบบเองก็มีหน้าที่ที่จะต้องมุ่งมั่น ตั้งใจ เรียนรู้ในงานที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนเก็บรวบรวมผลงานเพื่อนำไปปรับปรุงค่างาน อันจะเป็นการขับเคลื่อนให้ระบบสามารถดำเนินการต่อไปได้

7. ปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม

ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดผลของการดำเนินงานระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์และผู้วิจัยจะใช้องค์ประกอบทั้งหมดที่ได้กล่าวมานี้ในการตอบคำถามการวิจัยที่ว่า “ปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย” ดังปรากฏความสัมพันธ์ในดังรูปต่อไปนี้

ภาพที่ 7 กรอบแนวคิดการวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
ในหน่วยงานราชการของประเทศไทย



บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการของประเทศของไต้หวัน ถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของระบบฯ โดยมีขอบเขตการศึกษาอยู่ในหน่วยงานราชการจำนวน 5 หน่วยงาน โดยผู้วิจัยได้ออกแบบระเบียบวิธีวิจัยเพื่อตอบคำถามดังกล่าวไว้ดังนี้

3.1 รูปแบบการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดให้งานวิจัยนี้ ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบผสมผสาน ได้แก่ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารหลักฐาน (Documentary Research) จากงานวิจัยและหน่วยงานภาครัฐต่าง ผสมกับการใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ทั้งการศึกษาตัวโครงการ ทฤษฎี ตลอดจนแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ รวมไปถึงคู่มือระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของสำนักงาน ก.พ. ตลอดจนระเบียบกฎหมายต่างๆ ซึ่งเอกสารและหลักฐานเหล่านี้สามารถแยกย่อยได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ **จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**

3.1.1.1 เอกสารหลักฐานชั้นปฐมภูมิ (Primary Data)

เอกสารหรือหลักฐานที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับจากหน่วยงานราชการโดยตรง โดยที่ไม่ได้ถูกนำไปวิเคราะห์หรือรวบรวมไว้ในเอกสารอื่น

3.1.1.2 เอกสารหลักฐานชั้นทุติยภูมิ (Secondary Data)

เอกสารหรือหลักฐานที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากบทความ งานเขียน หรืองานวิจัยทางวิชาการอื่น

3.1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

ผู้วิจัยทำการสอบถามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการต่างๆ เพื่อศึกษามุมมองและประสบการณ์ของข้าราชการหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อค้นหาปัจจัยอุปสรรคความท้าทายหรือปัจจัยสนับสนุน

การบรรลุมิติวัตถุประสงค์ของระบบดังกล่าว โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) มีชุดคำถามที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนต้องตอบ (คำถามแตกต่างกันไปตามประเภทของผู้ให้ข้อมูล) แต่ไม่ได้มีการกำหนดอย่างตายตัวว่าผู้ให้สัมภาษณ์จะต้องตอบคำถามใดก่อนหลัง เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถเน้นหรือพูดถึงประเด็นที่ให้ความสำคัญได้อย่างเต็มที่ คำถามที่ใช้เป็นคำถามปลายเปิดที่มุ่งให้ผู้ตอบได้ใช้ความเข้าใจและประสบการณ์โดยตรงของตนเอง ในการกลั่นกรองคำตอบที่เห็นว่าเหมาะสมออกมาได้อย่างอิสระ

3.2 กลุ่มตัวอย่าง

ในการเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบไม่เป็นไปตามโอกาสทางสถิติ (Non-Probability Sampling) ด้วยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 2 ขั้นตอน ได้แก่

3.2.1 ขั้นตอนที่ 1 การเลือกหน่วยงานที่จะสัมภาษณ์

ผู้วิจัยได้เลือกหน่วยงานที่จะเข้าไปสัมภาษณ์โดยคำนึงถึงความหลากหลายของแหล่งข้อมูล จึงกำหนดให้หน่วยงานที่จะเข้าไปสัมภาษณ์นั้นประกอบไปด้วยหน่วยงานที่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ และหน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างาน สำหรับหน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างานนั้น ผู้วิจัยต้องการเข้าไปศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนก่อนการปรับปรุงค่างานไปจนถึงขั้นตอนการปรับปรุงค่างาน อันได้แก่ กระบวนการสรรหา พัฒนา รักษาไว้ และการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว ในขณะที่หน่วยงานที่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างานย่อมมีอุปสรรคในกระบวนการนี้น้อยกว่า แต่สิ่งที่ผู้วิจัยจะสามารถศึกษาได้เพิ่มเติมก็คือ อุปสรรคในกระบวนการใช้ประโยชน์จากข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงและการต่อยอดเส้นทางความก้าวหน้าในสายงานภายหลังการปรับปรุงค่างานแล้ว ซึ่งหน่วยงานที่ผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์นั้นมีทั้งหมด 5 หน่วยงาน ดังนี้

3.2.1.1 หน่วยงานที่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างานสู่ระดับชำนาญการพิเศษ ได้แก่

- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็น 1 ใน 8 หน่วยงานนำร่องของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ตั้งแต่ที่ได้มีการนำระบบ HiPPS เข้ามาดำเนินการมีข้าราชการ

ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสมทั้งหมด 20 ราย ปัจจุบันอยู่ระหว่างเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ 8 ราย และมีข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างานสะสมทั้งหมด 6 ราย

- กรมชลประทาน ตั้งแต่ที่ได้มีการนำระบบ HiPPS เข้ามาดำเนินการ มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสมทั้งหมด 26 ราย ปัจจุบันอยู่ระหว่างเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ 3 ราย และมีข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างานสะสมทั้งหมด 2 ราย

- สำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็น 1 ใน 8 หน่วยงานนำร่องระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ตั้งแต่ที่ได้ดำเนินการระบบ HiPPS มา มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสมทั้งหมด 40 ราย ปัจจุบันอยู่ระหว่างเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ 8 ราย และมีข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างานสะสมทั้งหมด 1 ราย

3.2.1.2 หน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ

- กรมการปกครอง ตั้งแต่ที่ได้มีการนำระบบ HiPPS เข้ามาดำเนินการ มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสมทั้งหมด 15 ราย ปัจจุบันอยู่ระหว่างเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ 7 ราย และไม่มีข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างาน

- กรมพัฒนาชุมชน ตั้งแต่ที่ได้มีการนำระบบ HiPPS เข้ามาดำเนินการ มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสะสมทั้งหมด 18 ราย ปัจจุบันอยู่ระหว่างเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ 5 ราย และไม่มีข้าราชการ HiPPS ที่ได้รับการปรับปรุงค่างาน

3.2.1.3 สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานผู้ริเริ่มและกำกับดูแลการดำเนินการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

3.2.2 ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้ให้สัมภาษณ์

หลังจากได้หน่วยงานที่จะเข้าไปสัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยได้ดำเนินการนัดหมายกับผู้ให้ข้อมูลแต่ละรายผ่านทางเอกสารที่เป็นทางการและการติดต่อเป็นการส่วนตัว เพื่อขออนุญาตสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลทุกท่านด้วยตนเอง โดยผู้วิจัยได้กำหนดเงื่อนไขของผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

3.2.2.1 หน่วยงานที่นำโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาใช้

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะมุ่งสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาใช้ในองค์กรและประสบการณ์ที่ผู้ถูกสัมภาษณ์มีต่อระบบดังกล่าว ประกอบไปด้วย 3 ตัวแสดงหลัก ได้แก่

1. ข้าราชการผู้อยู่หรือเคยอยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยกลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (หากในหน่วยงานไม่มีข้าราชการดังกล่าว ผู้วิจัยขอสัมภาษณ์ข้าราชการผู้เคยอยู่ในระบบ HiPPS ที่ปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษด้วยวิธีอื่น)

2. ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS หรือเคยเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS ในหน่วยงาน

3. เจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรบุคคลที่ดำเนินการเกี่ยวกับโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงาน

3.2.2 สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานหลักที่ดูแลระบบระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในประเทศไทย

ผู้วิจัยจะสัมภาษณ์ข้าราชการสำนักงาน ก.พ. ผู้ดำเนินการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในมุมมองของหน่วยงานที่เป็นผู้ขับเคลื่อนให้มีการใช้ระบบ HiPPS ในระบบราชการไทย รวมถึงมุมมองที่มีต่อผลลัพธ์ที่ได้ในภาพรวมของผลิตภัณฑ์ระบบฯ

3.3 เครื่องมือการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการออกแบบชุดคำถามสำหรับผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละตำแหน่งที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงต่างกัน เพื่อให้ได้แง่มุมที่หลากหลายจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยดำเนินการสัมภาษณ์ในรูปแบบ (Semi-Structured Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างซึ่งจะมีความเป็นทางการน้อยกว่าการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง พร้อมออกแบบคำถามปลายเปิด (Open Ended Question) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถส่งมอบประสบการณ์ที่ตนเองได้รับอย่างเป็นอิสระและไม่ต้องถูกจำกัดอยู่ภายในข้อคำถามของผู้วิจัยเท่านั้น

3.4 วิธีการเก็บข้อมูล

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการ ไปจนถึงระเบียบ ข้อกฎหมาย และเอกสารราชการที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการสัมภาษณ์ข้าราชการจากหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ตัวข้าราชการที่เคยอยู่ในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ผู้บังคับบัญชาหรืออดีตผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้งในหน่วยงานราชการและในภาพรวมระดับประเทศ รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 17 ราย

3.5 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพนี้ ผู้วิจัยจะทำการจัดระเบียบข้อมูลโดยจำแนกตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ก่อนนำข้อมูลแต่ละชุดไปวิเคราะห์โดยเชื่อมโยงกับกระบวนการการบริหารจัดการคนเก่ง ภายใต้การดำเนินงานของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และวิธีการวิเคราะห์แก่นของข้อมูล (Thematic Analysis) เพื่อแสดงให้เห็นถึงมุมมองของผู้ให้ข้อมูลที่มีต่อปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง



บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาด้วยเครื่องมือ 2 ชนิด ได้แก่ การศึกษาผ่านเอกสารราชการและเอกสารงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับอีกส่วนหนึ่งคือการศึกษาด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 17 ราย ที่คัดเลือกมาด้วยวิธีการเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) จึงได้ผู้ให้สัมภาษณ์ที่อยู่ในกระบวนการ ตลอดจนเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการนำแนวคิดและแนวทางปฏิบัติของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไปดำเนินงานในหน่วยงานต้นสังกัด รวมไปถึงข้าราชการที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้วิธีการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และสัมภาษณ์รูปแบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถให้ข้อมูลได้อย่างอิสระ ในส่วนของคำถามในการสัมภาษณ์เป็นคำถามแบบเปิด (Open-Ended Questions) โดยเริ่มจากคำถามที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์ก่อน แล้วจึงค่อยๆ เจาะลึกเข้าสู่ประสบการณ์ที่ผู้ให้สัมภาษณ์มีต่อระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และกลไกต่างๆ ในการดำเนินการ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดการวิจัย แล้วจึงนำไปวิเคราะห์ในส่วนต่อไป

ดังนั้น ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย โดยจำแนกตามกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้ง 7 ชั้น ได้แก่ การจูงใจ การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนา การรักษาไว้ การใช้ประโยชน์ การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว และการผลักดันให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว โดยผู้วิจัยจะทำการแบ่งการอภิปรายออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. การอภิปรายข้อมูลภาพรวมของผู้ให้สัมภาษณ์
2. การสรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

4.1 การอภิปรายข้อมูลภาพรวมของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ หรือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในงานวิจัยชิ้นนี้ประกอบไปด้วยข้าราชการที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง จำนวนทั้งสิ้น 17 ราย จากหน่วยงานราชการ 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมชลประทาน กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน สำหรับการอภิปรายในส่วนนี้ เนื่องจากจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของบางหน่วยงานมีจำนวนน้อย และงานวิจัยชิ้นนี้มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นการรักษาข้อมูลส่วนบุคคลและเป็นการคำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยจึงขอสงวนสิทธิที่จะไม่แจกแจงรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล และทำการกำหนดรหัสของผู้ให้ข้อมูลแต่ละรายไว้ดังตารางที่ 5 เพื่อใช้ในการอภิปรายข้อมูลในส่วนต่อไป

ตารางที่ 5 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้สัมภาษณ์ในงานวิจัย

รหัส	ความเกี่ยวข้องกับระบบ HiPPS	วันที่สัมภาษณ์
A01	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	8 พฤศจิกายน 2566
A02	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	16 พฤศจิกายน 2566
A03	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	3 พฤศจิกายน 2566
A04	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	13 พฤศจิกายน 2566
A05	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	15 พฤศจิกายน 2566
A06	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	3 พฤศจิกายน 2566
A07	อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	25 ตุลาคม 2566
B01	ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS	8 พฤศจิกายน 2566
B02	ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS	15 พฤศจิกายน 2566
B03	ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS	9 พฤศจิกายน 2566
B04	ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS	17 พฤศจิกายน 2566
B05	ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ HiPPS	3 พฤศจิกายน 2566
C01	เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ HiPPS	8 พฤศจิกายน 2566
C02	เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ HiPPS	15 พฤศจิกายน 2566
C03	เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ HiPPS	30 ตุลาคม 2566
C04	เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ HiPPS	15 พฤศจิกายน 2566
C05	เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ HiPPS	3 พฤศจิกายน 2566

4.2 สรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะทำการสรุปข้อมูลและประเด็นสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยแยกการสรุปออกเป็น 7 ส่วนตามองค์ประกอบของกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ได้แก่ การจูงใจ การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนา การรักษาไว้ การใช้ประโยชน์ การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว และการผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว เพื่อนำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากเอกสารหลักฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรายงานผลการดำเนินงานระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เอกสารทางวิชาการ กฎหมาย และหนังสือราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมแจกแจงประเด็นย่อยในกระบวนการแต่ละขั้นตอนออกมาตามข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อทำความเข้าใจถึงที่มาของปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในหน่วยงานราชการของประเทศไทย ต่อไป

4.2.1 การจูงใจ

การจูงใจคือ ปัจจัยที่สำคัญที่สุดกระบวนการหนึ่งในการดำเนินการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเพราะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเป็นอันดับแรกก่อนจะมีการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการเข้ามาในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยหากขั้นตอนนี้ดำเนินการไปได้ไม่มีประสิทธิผล เท่ากับว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะไม่มีปัจจัยนำเข้าไปดำเนินการพัฒนา และแน่นอนว่าจะไม่สามารถสร้างผลผลิตออกมาได้ ทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบฯ อย่างแน่นอน ซึ่งการจูงใจนี้เป็นกระบวนการที่ใช้เวลา และอาจปรากฏอยู่ในรูปแบบผลลัพธ์ที่ไม่เป็นทางการของระบบอย่าง ชื่อเสียง หรือ เรื่องเล่าของสิ่งนั้นๆ

การจูงใจในระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้น จะอาศัยแรงจูงใจประกอบกันหลายส่วน โดยผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความเห็นเกี่ยวแรงจูงใจถึง 4 ชนิด ได้แก่ แรงจูงใจในรูปแบบของการพัฒนาตนเอง แรงจูงใจในรูปแบบของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ แรงจูงใจในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย แรงจูงใจในรูปแบบของการมองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ และแรงจูงใจจากการเห็นแบบอย่าง

4.2.1.1 แรงจูงใจในรูปแบบของการพัฒนาตนเอง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นอดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ต่างแสดงความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่า เหตุผลหนึ่งที่ตัดสินใจที่จะเข้ารับการศึกษา

เพื่อเข้าร่วมระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็คือ การมองเห็นโอกาสในการพัฒนาตนเองอย่าง
 อื่นทั้ง ยังเป็นการพัฒนาอย่างเป็นระบบซึ่งเปรียบเสมือนการมีหลักสูตรที่มีแบบชัดเจน เพื่อตอบสนอง
 ต่อความต้องการในการพัฒนาตนเอง และในบางรายมีมุมมองเพิ่มเติมว่าเป็นการเบนความสนใจของ
 ตนเองออกมาจากการเคร่งเครียดกับงานประจำ และหวังว่าจะได้รับการพัฒนาควบคู่ไปด้วย
 ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ตอนนั้นทำงานมาสามถึงสี่ปี รู้สึกว่าขาดการพัฒนาตนเอง รู้สึกเนือๆ กับหน่วยงาน
 พอมีรุ่นพี่ที่สำนักงานชวน รอบแรกยังไม่สนใจ แต่ต่อมาก็สมัครเพราะ
 อยากเอาตัวเองเข้าสู่การพัฒนาตนเอง”

(A01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

“ชื่อโครงการมีความน่าสนใจ และก็มีวัตถุประสงค์ของโครงการที่เน้นในเรื่องของการพัฒนาศักยภาพ
 ของข้าราชการให้มีคุณภาพมาตรฐานมากยิ่งขึ้น จุดนี้เลยทำให้สนใจ”

(A04, สัมภาษณ์ 13 พฤศจิกายน 2566)

4.2.1.2 แรงจูงใจในรูปแบบของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ความก้าวหน้าในสายอาชีพเป็นแรงจูงใจที่
 สำคัญอย่างยิ่งสำหรับการตัดสินใจเข้าร่วมระบบราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยในประเด็นนี้มีผู้ให้ข้อมูล
 ผู้เป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่แสดงความเห็นสอดคล้องกัน 6 จากทั้งหมด 7 ราย
 และในจำนวน 6 รายนี้ มีผู้ที่แสดงความเห็นว่าการที่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีการกำหนด
 ตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว (ขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ) มีส่วนช่วยให้ข้าราชการผู้ที่สนใจรู้สึกมี
 ความหวังในการทำงาน เพราะหากสามารถสอบแข่งขันเพื่อเลื่อนระดับแบบปกติได้ ก็ยังพอมีเส้นทาง
 ที่จะเติบโตไปถึงระดับชำนาญการพิเศษ ดังจะเป็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“HiPPS มันสร้างโอกาสให้คนพวกนี้ (คนที่ไม่ถนัดในการสอบ) ทำให้เขาไม่หมดหวังไม่เชื่อว่าทำแทบ
 ตายแล้ว ก็ยังไม่สามารถขึ้น 8 ได้ อย่างอย่างน้อยเขาก็ไปถึง 8”

(A07, สัมภาษณ์ 25 ตุลาคม 2566)

4.2.1.3 แรงจูงใจในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า แรงจูงใจในการสร้างเครือข่าย เป็นแรงจูงใจที่อดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงต่างมีความเห็นตรงกันว่าเป็นองค์ประกอบที่ดึงดูดให้พวกเขาสมัครเพื่อเข้ารับการศึกษาต่อ แต่ในขณะเดียวกันแรงจูงใจในการสร้างเครือข่ายก็เป็นเหตุผลที่มาเป็นลำดับท้ายๆ ของการสอบถามเกี่ยวกับแรงจูงใจเสมอ ดังจะเป็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“มีความสนใจเนื่องจากว่าเป็นโครงการของ ก.พ. เพราะสำหรับเรา ก.พ. เป็นองค์กรที่มีส่วนในการสนับสนุนในเรื่องของการพัฒนาบุคลากร ส่วนที่ 2 ก็คือโครงการมีความน่าสนใจ และก็มีวัตถุประสงค์ของโครงการที่เน้นในเรื่องของการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการให้มีคุณภาพมาตรฐานมากยิ่งขึ้น จุดนี้เลยทำให้สนใจ ส่วนที่ 3 คือ เรื่องของความก้าวหน้าในด้านอาชีพ และที่ส่วนที่ 4 เลยก็คือในเรื่องของการได้พัฒนาศักยภาพตนเองจากการฝึกอบรมค่ะ ช่วยในเรื่องของการได้รู้จักเครือข่ายของข้าราชการในส่วนของการกระทรวงกรมอื่นๆ ด้วย”

(A04, สัมภาษณ์ 13 พฤศจิกายน 2566)

“มันได้ไปเรียนรู้โอกาสใหม่ๆ แล้วมันก็ทำให้เราสามารถกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าของตัวเองได้ แล้วก็ได้เรียนรู้ ได้เจอ ได้สร้างทักษะ แล้วก็ได้รับความรู้ที่มีความสำคัญทางด้านนโยบายที่จำเป็นสำหรับการไปสู่ตำแหน่งเป้าหมายที่เราอยากจะเป็น แล้วก็อีกอย่างหนึ่งคือ ได้เรื่อง Connection ในการทำงานที่สำคัญทั้งใน (ชื่อกระทรวง) และในระดับกรม”

(A05, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

4.2.1.4 แรงจูงใจในรูปแบบของการมองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า หนึ่งในอดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงท่านหนึ่งได้กล่าวถึงมุมมองที่น่าสนใจเกี่ยวกับแรงจูงใจในการมองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้กล่าวถึงประโยชน์ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในแง่ของการเปิดโอกาสให้หน่วยงานต้นสังกัดสามารถมีตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษเพิ่มขึ้นได้โดยที่องค์กรของไม่เสียอะไร อีกทั้งยังกล่าวถึงความเป็นผู้นำที่จำเป็นในการแสดงให้เห็นว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้นมีประโยชน์ ดังจะเป็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ที่มองในภาพของกรมก่อน คือ HiPPS สุดท้ายจะต้องไปสอบภาษาอังกฤษแข่งกับหน่วยงานอื่นด้วย ให้ผ่านเกณฑ์ แล้วก็ HiPPS เนี่ย มันจะทำให้หน่วยงานได้ครอบชำนาญการพิเศษโดยที่กรมไม่ต้องเสีย

อะไร แล้วอีกอย่างหนึ่ง ถ้าองค์กรเราต้องการให้มี HiPPS เยอะๆ สร้างประโยชน์ให้กับองค์กรเยอะๆ อย่างน้อยเราก็ต้องพาตัวเองเข้าไปอยู่ตรงนั้นก่อน เพราะเราก็เป็นนักเรียนทุนรัฐบาล โอกาสในการสอบภาษาอังกฤษผ่าน มันน่าจะเป็นไปได้”

(A03, สัมภาษณ์ 3 พฤศจิกายน 2566)

4.2.1.5 แรงจูงใจจากการเห็นเป็นแบบอย่าง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในขั้นตอนของแรงจูงใจนั้นมีข้าราชการผู้เป็นเจ้าของหน้าที่รับผิดชอบระบบ HiPPS รายหนึ่ง ได้กล่าวถึงประเด็นของการที่ระบบ HiPPS ไม่ค่อยเป็นที่นิยมสักเท่าไรในหน่วยงานของโดยกล่าวว่าเนื่องจากข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานยังไม่เคยมีใครได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะเลย จึงส่งผลให้ข้าราชการในหน่วยงานไม่ได้รู้สึกจูงใจให้สมัครเพื่อเข้ารับการคัดเลือก ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เนื่องจากยังไม่เคยมีข้าราชการใน (ชื่อหน่วยงาน) ได้รับการปรับเป็นระดับชำนาญการพิเศษเลยจึงทำให้ระบบ HiPPS ไม่ค่อยได้รับความนิยมสักเท่าไร ในขณะที่กระทรวงอื่นเขาสมัครกันค่อนข้างเยอะ เพราะเขาเห็นตัวอย่างว่าถ้าสามารถทำตามเงื่อนไขได้มันก็มีผลลัพธ์อยู่ แต่ของเราไม่มี”

“อย่างนี้ (ชื่อหน่วยงาน) คนสมัครก็หายไปเลยหลายปี ไม่มีใครสมัครเลย จนถึงรุ่น 19 ถึงมีสมัครพอไปถามคนที่เหมือนจะสนใจเขาก็บอกว่า มันไม่ได้มีความจูงใจให้คนเข้ามาสมัคร มันไม่มีตัวอย่างให้เห็น เราก็เคยพยายามเปลี่ยนมาใช้วิธีการให้เสนอชื่อ แต่พอจะเสนอเขาก็มองว่ามันไม่ได้ผลลัพธ์อะไร”

(C04, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

4.2.2 การสรรหาและคัดเลือก

การสรรหาเป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงตั้งแต่ได้มีการประกาศหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ระบุคุณสมบัติของข้าราชการผู้มีสิทธิสมัครเพื่อเข้ารับการคัดเลือก การกรองในส่วนนี้จะเป็นตัวกำหนดว่าข้าราชการที่จะเข้ามาสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะต้องมีพื้นฐานอย่างไรบ้าง อีกทางหนึ่งการคัดเลือกก็เป็นกระบวนการเพื่อทดสอบความครบถ้วนของคุณสมบัติเหล่านั้น รวมไปถึงการตรวจสอบในมิติของศักยภาพของผู้ที่มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกจะสามารถจะพัฒนาได้มากน้อยเพียงใด โดยในส่วนนี้มีปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องและมีความสำคัญได้แก่ สำนักงาน ก.พ. ผู้กำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงและหน่วยงานที่นำระบบมาใช้ ซึ่งมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดูแล

การสรรหาและคัดเลือกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะเริ่ม ต้นขึ้นเมื่อ ส่วนราชการแต่ละหน่วยประกาศรับสมัคร ประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกแก่ไป เมื่อข้าราชการในหน่วยงานทยอยส่งเอกสารการสมัครและหน่วยงานผู้ดูแลการคัดเลือกตรวจสอบเรียบร้อยแล้ว จึงประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิออกสู่สาธารณะและนัดหมายเพื่อดำเนินการคัดเลือก ซึ่งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ในกระบวนการสรรหาและคัดเลือกมีอยู่ 2 ประเด็น คือ การกำหนดคุณสมบัติด้านภาษาของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก และการมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเอง

4.2.2.1 การกำหนดคุณสมบัติด้านภาษาของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า การกำหนดคุณสมบัติทางด้านภาษาเป็น หลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดขึ้นโดยมีความมุ่งหวังให้ข้าราชการผู้เป็นกำลังคนคุณภาพ มีความสามารถที่รอบด้านซึ่งความสามารถทางด้านภาษาก็เป็นหนึ่งในทักษะที่สำนักงาน ก.พ. เล็งเห็นถึงความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ถ้าหากว่า HiPPS จะเข้ามาสู่ระบบ คุณจะต้องมีความพร้อม ความพร้อมพื้นฐานคือ ภาษาคุณต้องได้ เราอยากให้ HiPPS มีศักยภาพในการเรียนรู้และเติบโต แต่พื้นฐานของคุณก็ต้องโอเคด้วย อันดับแรก ผลงานที่ผ่านมามันสะท้อนความสามารถในตัวคุณ ในสองรอบการประเมินคุณต้องได้ดีมาก ภาษาอังกฤษคุณต้องได้เกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งเดี๋ยวนี้ก็ไม่ได้มีแค่ภาษาเดียวแล้ว ยังมีภาษาจีนภาษา ฝรั่งเศสภาษาเยอรมันซึ่งเราก็มีเกณฑ์เทียบให้”

(C01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

แต่ในทางตรงกันข้าม ในมุมมองของอดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการดำเนินงานของระบบ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการส่วนหนึ่ง มองว่าการกำหนดเกณฑ์ทางด้านภาษานั้น ส่งผลให้ข้าราชการบางรายที่มีศักยภาพแต่ไม่ได้มีความถนัดทางด้านภาษา ถูกตัดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนา ทั้งนี้ทั้งนั้น ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนี้ตระหนักก็ได้ถึงความสำคัญของการมีทักษะด้าน ภาษาต่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องการสะท้อนภาพที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการ สัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ส่วนใหญ่คนที่สนใจจะติดตรงที่ว่าต้องใช้ภาษาอังกฤษ เพราะข้าราชการที่กรมส่วนใหญ่จะเป็น
สายงานช่าง ความถนัดและทักษะของเขามัน คือ การทำชิ้นงานออกมา ไม่ได้ถนัดทางด้านภาษา
ทั้งที่จริงๆ แล้วเขาก็มีศักยภาพที่จะเป็น HiPPS ได้นะ”

(C02, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

“ที่เราติดตามอยู่เนี่ย ก็เห็นว่าบุคลากรที่ผ่าน requirement ด้านภาษามีน้อย บางปีก็มีที่ผ่านน้อย
มาก บางปีก็ไม่มีเลย อาจจะเป็นเพราะว่าทาง (ชื่อหน่วยงาน) อาจจะไม่ค่อยมีคนถนัดทางด้านภาษา
แต่เขาก็มีความสามารถนะ แค่ไม่ผ่านเกณฑ์”

(A05, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

“ผมก็นึกเสียดายนะ ที่วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง มันดันไปติดกรอบ
อยู่ที่ภาษาอังกฤษ อันนี้ก็เคยสะท้อนไปให้ ก.พ. ทราบแล้ว ก.พ. ก็ชี้แจงว่าเขาต้องการข้าราชการที่มี
ลักษณะเด่นในด้านนี้ แต่ผมมองว่ามันเป็นแค่เพียงจุดเดียวที่มาพูดถึงเรื่องการทำให้ข้าราชการเป็น
ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง แล้วมันก็จะเหมือนเป็นการปิดกั้นข้าราชการรายอื่นที่มีผลสัมฤทธิ์สูงแต่ว่าอาจจะไม่
เก่งทางด้านภาษาอังกฤษ แต่เราก็ไม่รู้ว่่าวัตถุประสงค์หลักทางด้านนี้ของเขาเป็นยังไงเหมือนกัน”

(B04, สัมภาษณ์ 17 พฤษภาคม 2566)

4.2.2.2 การมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเอง

จากที่ได้กล่าวไปในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมว่า ในอดีตกระบวนการ
คัดเลือกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะมีอยู่ด้วยกัน 2 ขั้นตอน โดยจะให้หน่วยงานราชการ
เป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกในขั้นตอนแรก หลังจากนั้นจึงส่งรายชื่อผู้ที่ผ่านการคัดเลือกให้กับ
สำนักงาน ก.พ. เพื่อจัดการคัดเลือกในขั้นตอนต่อไป จนกระทั่งปีพ.ศ 2562 สำนักงานก.พ. ได้มี
การปรับปรุงขั้นตอนในการคัดเลือกและมอบอำนาจให้ส่วนราชการเป็นผู้ดูแลการคัดเลือกทั้ง
กระบวนการโดยมีหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ก.พ. เป็นกรอบในการดำเนินงานอีกทีหนึ่ง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำ
การสอบถามสาเหตุของการปรับปรุงมาจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า
การมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกนั้น เป็นผลมาจากการขยายขอบเขต
ของโครงการข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยสำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาแนวโน้มในอนาคตแล้วว่า
การบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานราชการจะประสบปัญหาเรื่องของโครงสร้างอายุข้าราชการ
และการเกษียณจำนวนมาก จึงมีแนวทางที่จะเร่งการสร้างผู้มีความสามารถขึ้นมาเพื่อทดแทนในส่วนที่

จะขาดหายไป ซึ่งหากอาศัยวิธีการคัดเลือกแบบเก่าสำนักงาน ก.พ. ไม่สามารถสร้างข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงให้เพียงพอได้จึงเปลี่ยนมาใช้วิธีการให้ส่วนราชการคัดเลือกทั้งหมดแทน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในประเด็นนี้มีข้าราชการผู้เป็นอดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และข้าราชการผู้เป็นเจ้าหน้าที่ที่ดูแลระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงออกมาแสดงมุมมองที่เห็นแย้งกับแนวคิดดังกล่าว บางท่านมองว่าการมอบอำนาจให้หน่วยงานดำเนินการทั้งหมดอาจทำให้เกิดความไม่มีมาตรฐานได้ เพราะเป็นการตัดสินใจของหน่วยงานแต่เพียงผู้เดียว ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“เหมือนแต่ก่อนสำนักงาน ก.พ. จะเป็นคนคัดรอบสุดท้ายแต่ถ้าจำไม่ผิด ตั้งแต่ HiPPS รุ่นที่ 15 เป็นต้นมา เขาจะให้หน่วยงานราชการคัดเลือกทั้งหมดและส่งชื่อให้เขา มันมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีที่ทางสำนักงาน ก.พ. เขาบอกว่าหน่วยงานจะได้เลือกคนที่ชอบคัดคนที่ใช่ แต่ในทางหนึ่งพอมันเป็นกระบวนการที่ทำแล้วจบในหน่วยงานมันก็อาจจะมีความชื่นชอบส่วนบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องคิดว่าถ้าจะทำภายในหน่วยงานก็อาจจะต้องมีคณะกรรมการจากภายนอกหรือจาก ก.พ. เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยน่าจะดีเหมือนกัน”

(B03, สัมภาษณ์ 10 พฤศจิกายน 2566)

4.2.3 การพัฒนา

การพัฒนาเป็นกระบวนการหลักที่สำคัญของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงแม้ว่าจะไม่ได้เกี่ยวข้องกับการสร้างผลผลิตของระบบฯ โดยตรงแต่ก็เป็นกระบวนการที่ถูกระบุไว้ในวัตถุประสงค์ ระบุไว้ว่าต้องการที่จะพัฒนาข้าราชการผู้มีความสามารถอย่างเป็นระบบซึ่งหากข้าราชการได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบแล้วย่อมทำให้สามารถเข้าสู่กระบวนการการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวได้ง่ายขึ้น เพราะการพัฒนาอย่างเป็นระบบจะส่งเสริมให้ข้าราชการผู้ที่มีความรู้ความสามารถตลอดจนมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ พร้อมทั้งจะได้รับการประเมินให้ขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ โดยปัจจัยที่สำคัญในกระบวนการนี้นอกจากจะเป็นการเห็นความสำคัญของผู้บริหารระดับสูงแล้ว การได้รับการ Coaching และมอบหมายงานที่ทำหายจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นก็ยังมีมีความสำคัญเพราะเป็นตัวกำหนดสิ่งที่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะได้รับจากการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ (EAF) นอกจากนั้นหน่วยงานอย่างกองการเจ้าหน้าที่ก็มีส่วนสำคัญในการดูแลให้ข้าราชการผู้เรียนกรอบสามารถดำเนินการให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ซึ่งจะทำให้

ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสามารถได้รับการพัฒนาอย่างครบถ้วนได้ ในขณะที่ตัวผู้เวียนกรเองก็ต้องมีความมุ่งมั่นที่จะเรียนรู้และสร้างผลงานออกมาให้ครบถ้วน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าในส่วนของการพัฒนานี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอยู่ถึง 4 ประการ อันได้แก่ ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนา ปัญหาด้านงบประมาณเมื่อเวียนกรโดยคำสั่งปฏิบัติงาน การลาออกจากระบบระหว่างการเวียนกรอสังสมประสบการณ์ของตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และการหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานาน

4.2.3.1 ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนา

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในกระบวนการการพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงโดยการเวียนตามกรอบสังสมประสบการณ์ของข้าราชการ HiPPS บางราย พบว่าหากขาดความเข้าใจของผู้บังคับบัญชา ที่มีหน้าที่ดูแลและสอนงานก็จะทำให้การสังสมประสบการณ์เป็นไปด้วยความยากลำบาก และอาจส่งผลให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงลาออกจากระบบได้ โดยจากคำบอกเล่าของผู้ให้ข้อมูลพบว่ามีกรณีของผู้บังคับบัญชาขั้นต้นมีมุมมองว่าข้าราชการ HiPPS คือบุคคลที่มีความสามารถอยู่แล้วทำให้ต้องการทำลายความสามารถ และมอบหมายงานที่ไม่สอดคล้องกับภาระงานที่ควรจะเป็น ทั้งที่ในความเป็นจริงข้าราชการ HiPPS คือบุคคลที่มาสังสมประสบการณ์และเรียนรู้ หากผู้ที่มีหน้าที่ถ่ายทอดประสบการณ์มีมุมมองที่แตกต่างออกไปย่อมทำให้เกิดความกดดันและในหลายกรณีก็ถึงขั้นลาออก หรือไม่ก็ถูกขับออกจากระบบเพราะผลการประเมินการปฏิบัติงานไม่ผ่านเกณฑ์ที่จะคงสภาพ HiPPS ไว้ ในทางตรงกันข้ามผู้บังคับบัญชาก็ไม่ได้สนใจหรือให้ความสำคัญกับการมาเวียนกรของข้าราชการ HiPPS ไม่ได้มีการมอบหมายงานที่ทำลายหรือการสอนงานอะไรเป็นพิเศษจึงทำให้ข้าราชการ HiPPS ไปปฏิบัติหน้าที่เหมือนข้าราชการปกติ ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ของการเวียนกรอสังสมประสบการณ์ ในขณะที่บางรายไม่ได้สนใจระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเลย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“เล่มที่สาม (ผลงาน) เรื่อง Environmental Checklist เป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อม ปกติทำเล่มพวกนี้ใช้เวลาประมาณหนึ่งปี แต่ด้วยความที่เป็น HiPPS เขาก็บอก เออ คุณต้องทำลาย ก็ลดเวลาจากหนึ่งปีเป็นประมาณไม่ถึงครึ่งปี เพราะว่าเค้าบีบมา โดนทำลายไป โดนทำลายแล้วก็ต้องทำ และนี่คือสาเหตุที่ว่าบางคนโดนทำลาย โดนกดดัน มันไม่สู้ไม่ไหวก็เลยต้องลาออกบ้าง โดยไล่ออกบ้าง บางคนเขาไปแล้วโดนมองว่าต้องทำได้หมด แต่เปล่าเลย HiPPS คือ ไปเรียนรู้งาน ถ้าไม่มีโค้ชสอน จบ บางที่

ไปโค้ชทำนองๆ ไม่สอน ประเด็นปัญหาคือ โค้ชเมนเทอร์ไม่สอนงาน แล้วพอโดนทำทนายก็ทนไม่ไหว
ลาออกส่วนหนึ่ง บางคนทำงานไม่ได้ก็โดนไล่ออก (จากระบบฯ)”

(A02, สัมภาษณ์ 16 พฤศจิกายน 2566)

“อยากให้ทุกภาคส่วนเข้าใจให้ตรงกัน ถ้าเป็นไปได้ก็อยากให้ กจ. (กองการเจ้าหน้าที่) ทำความเข้าใจ
กับทุกหน่วยงาน ว่า HiPPS คืออะไร กระบวนการมันเป็นอย่างไร เวียนไปแล้วเขาต้องทำอะไรบ้าง
เหมือนตอนนั้นที่จะย้ายไป (ชื่อส่วนราชการ) เขาก็มีคนของเขาอยู่แล้ว เราจะย้ายเขาก็ไม่รับ”

(A04, สัมภาษณ์ 13 พฤศจิกายน 2566)

4.2.3.2 ปัญหาด้านงบประมาณเมื่อเวียนกรอบโดยคำสั่งปฏิบัติงาน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีอดีตข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรายหนึ่ง
ได้แบ่งปันประสบการณ์ให้ผู้วิจัยทราบ โดยในที่นี้ผู้วิจัยต้องทำความเข้าใจก่อนว่าในการประเมินผล
การปฏิบัติราชการและการปรับเงินเดือนของข้าราชการ โดยปกติแล้วจะมีความสัมพันธ์กัน
ซึ่งเงินเดือนในส่วนนี้จะเป็นวนเงินที่ทางส่วนกลางจัดสรรให้กับหน่วยย่อยต่างๆ หน่วยย่อยมีหน้าที่
ประเมินผลการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับผลงานและไม่ให้เกินวงเงินที่ได้รับการจัดสรร ในกรณีนี้
HiPPS รายนี้เวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ด้วยคำสั่งปฏิบัติงาน (ภาคผนวก ข) ทำให้ไม่มีชื่อใน
โครงสร้างของหน่วยงานที่ไปปฏิบัติงาน เมื่อถึงเวลาประเมินผลการปฏิบัติราชการวงเงินที่หน่วยงาน
นั้นได้รับการจัดสรรก็จะไม่ได้คำนึงถึงตัวข้าราชการรายนี้ด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้น หน่วยงานจึงไม่สามารถ
ประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงมากได้เพราะไม่มีวงเงินจะจัดสรรให้ ซึ่งการได้รับการประเมิน
ในระดับที่ต่ำ (ตามเงื่อนไขการออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง) นั้นมีผลทำให้สิ้นสุดการเป็น
ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง แต่สุดท้ายแล้ว ด้วยความช่วยเหลือของกองการเจ้าหน้าที่ในสมัยนั้นและ
ความเข้าใจของผู้บริหารของหน่วยงานจึงได้นำงบประมาณในส่วนอื่นมาบริหารจัดการจนผ่านไป
ด้วยดี ประสบการณ์ในส่วนนี้ชี้ให้เห็นว่าในการสั่งสมประสบการณ์ก็ต้องมีเงื่อนไขที่พึงระวัง เพราะ
โครงสร้างของระบบการบริหารงานราชการก็มีกฎเกณฑ์ที่อาจจะขัดกันได้

4.2.3.3 การลาออกจากระบบระหว่างการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ ของตัว ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า บางกรณีก็มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
ลาออกจากระบบในระหว่างการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ด้วยเหตุผลส่วนตัว แม้ว่ากรณีนี้อาจจะ

ดูเหมือนว่าเป็นเรื่องปกติแต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดข้อสังเกตว่าเหตุใดข้าราชการกลุ่มนี้จึงมองว่าการลาออกให้ประโยชน์แก่ตัวเขาได้มากกว่าการคงอยู่ในระบบบริหารจัดการผู้มีศักยภาพสูงของหน่วยงานราชการซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการรักษาบุคลากรไว้ก็เป็นได้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“HiPPS บางคนไม่ชอบการเวียนกรอบ บางคนก็ถึงกับลาออกจาก HiPPS เลย เพราะว่าเขาอยู่ในพื้นที่คงตัวแล้ว บางคนเขาไปลงที่อำเภอหรือจังหวัด แล้วก็ไม่ต้องมาเวียนกรอบในส่วนกลาง เขาก็ลาออกจาก HiPPS ไปเลย มันก็มีเคสอยู่...ตอนทำกรอบ ส่วนใหญ่จะส่ง HiPPS ไปอยู่ภูมิลำเนาของเขาตามที่เขาต้องการ พอส่งไปภูมิลำเนา ไม่ทันไรก็ลงตัวแล้ว บางท่านก็แต่งงาน มีลูก ก็ไม่สะดวกมาเวียนกรอบส่วนกลาง เขาก็ลาออกไป”

(B04, สัมภาษณ์ 17 พฤศจิกายน 2566)

4.2.3.4 การหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานาน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ผู้ให้ข้อมูลบางรายที่เป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ขณะที่เวียนกรอบส่งสมประสงค์อยู่นั้น เมื่อมีหลักสูตรทางเลือกเข้ามาพวกเขา มักหลีกเลี่ยงที่จะเข้าอบรมในหลักสูตรระยะยาวและต่อเนื่อง เพราะภารกิจที่เป็นงานประจำมีภาระงานที่เยอะมากอยู่แล้ว และจะเลือกเข้าอบรมเฉพาะหลักสูตรระยะสั้นเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแม้จะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อที่ร้ายแรงแต่ก็แสดงให้เห็นถึงตัวแปรแทรกสอดที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการพัฒนาตนเองของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และอาจทำให้ตัวข้าราชการเองไม่สามารถพัฒนาจนถึงศักยภาพสูงสุดได้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“อันนี้อาจจะเป็นที่ตัวเราเองด้วยที่ไม่ค่อยอยากลงหลักสูตรระยะยาวหรือต่อเนื่องมากนักเพราะด้วยความที่ภาระงานก็มีมาก เลยพยายามเลือกหลักสูตรระยะสั้น เพื่อให้จัดการตัวเองได้ และไม่ผูกพันเยอะเกินไป”

(A01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

4.2.4 การรักษาไว้

หากระบบบริหารจัดการผู้มีศักยภาพสูง สามารถดำเนินการในส่วนที่ผ่านมาได้เป็นอย่างดีเยี่ยมแต่ไม่สามารถรักษาผู้มีศักยภาพสูงไว้ในระบบหรือไว้ในองค์กรได้ย่อมก่อให้เกิดปัญหา เพราะในเมื่อองค์กรได้ใส่ทรัพยากรลงไปในการพัฒนาข้าราชการ โดยหวังจะสร้างข้าราชการที่จะก้าวขึ้นไปเป็น

ดาวเด่นขององค์กร แต่ในท้ายที่สุดข้าราชการคนนั้นกลับขอกลับไปเป็นข้าราชการปกติตามระบบ ย่อมหมายความว่าสิ่งที่องค์กรได้ลงทุนกับผู้มีความสามารถไปนั้น อาจไม่ได้แสดงผลเท่าที่ควรนัก สำหรับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีเครื่องมือในการจูงใจให้ข้าราชการผู้มีความสามารถคงอยู่ในระบบราชการอยู่ด้วยกันหลักๆ 2 เครื่องมือ ได้แก่ การกำหนดความก้าวหน้าในสายอาชีพและการเลื่อนเงินเดือนในโควตาพิเศษ ซึ่งมีตัวแสดงที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยหลายส่วน อาทิ กองการเจ้าหน้าที่ ตัวส่วนราชการเอง ผู้บังคับบัญชา และตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

จากการสัมภาษณ์พบประเด็นที่น่าสนใจและมีความเกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้งหมด 2 ประเด็น ได้แก่ มุมมองที่ส่วนราชการมีต่อการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว ส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

4.2.4.1 มุมมองที่ส่วนราชการมีต่อการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า หน่วยงานราชการหลายหน่วยงาน และข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลายรายมีมุมมองต่อระบบราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงว่าเป็นเครื่องมือในการมีอัตราตำแหน่งชำนาญการพิเศษเพิ่มขึ้นจากอัตราปกติของหน่วยงาน ประกอบกับการที่กรอบสิ่งสมประสงค์ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมักถูกกำหนดให้สิ้นสุดในช่วงอายุราชการที่สามารถสอบเลื่อนระดับด้วยวิธีปกติได้หรือเกินช่วงอายุนี้ไป จึงทำให้เมื่อข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอยู่ระหว่างการพัฒนาแต่อายุราชการสามารถสอบเพื่อเลื่อนระดับได้แล้ว หน่วยงานหรือตัวข้าราชการเองก็จะผลักดันให้ไปใช้วิธีการสอบเพื่อเลื่อนระดับแบบปกติ และหน่วยงานจะใช้กลไกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็ต่อเมื่อไม่มีตำแหน่งชำนาญการพิเศษว่าง ซึ่งหากมองในมุมของการบริหารจัดการ อัตรากำลังก็คงไม่ใช่ประเด็นที่เป็นปัญหาแต่อย่างใด แต่หากพิจารณาในกรอบของการบริหารจัดการคนเก่งที่มีการกำหนดเส้นทางการเติบโตของสายอาชีพ พร้อมทั้งกำหนดตำแหน่งเป้าหมายที่ส่วนราชการหวังว่าจะนำไปใช้ประโยชน์ในอนาคตแล้วนั้น การใช้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในลักษณะนี้ก็ดูเหมือนจะเป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของระบบ และทำให้กระบวนการทั้งหมดที่ผ่านมาเกิดการตั้งคำถามว่าจะดำเนินการ ค่าเสียโอกาส และทรัพยากรที่ใช้ไปว่ามีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็มีความเห็นที่ผู้ให้ข้อมูลกว่า 10 ราย เห็นตรงกันก็คือ ส่วนราชการที่มีอัตราเยอะ เป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ มีส่วนภูมิภาค มักมีตำแหน่งว่างให้ข้าราชการเข้าสอบเพื่อเลื่อนระดับ

อยู่เสมอ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการในระบบตัดสินใจไปสอบได้ง่าย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“มันขึ้นอยู่กับว่าในส่วนราชการนั้นๆ มีตำแหน่งว่างหรือเปล่า ถ้าส่วนราชการนั้นๆมีตำแหน่งบางคนก็เข้าเป็น HiPPS แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการไปจนสุด เพราะตำแหน่งมันลื่นไหล ซึ่งระบบ HiPPS อาจจะไม่ได้อาจะเหมาะกับทุกส่วนราชการ หรือทุกรูปแบบภารกิจหลักของส่วนราชการ”

(C01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

“อาจจะมองได้ว่ามันแล้วแต่ส่วนราชการว่าจะใช้เครื่องมือนี้ไปในแนวทางไหนอาจเป็นเครื่องมือหนึ่งในการบริหารจัดการคนในหน่วยงานก็ได้”

(A01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

“อย่างหน่วยงานเรา ก็มีอัตราว่างอยู่เรื่อยๆ เพราะมีข้าราชการระดับตำแหน่งชำนาญการพิเศษที่มีอายุแล้วค่อนข้างเยอะ แล้วเรายังมีตำแหน่งระดับอำนวยการเยอะด้วย การเลื่อนระดับน่าจะไม่เหมือนกับหน่วยงานที่เขามีแต่ส่วนกลาง และบางที่ก็ยังมีระดับชำนาญการพิเศษที่อายุน้อย”

(C04, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

“ส่วนใหญ่ใช้วิธีปกติ คนที่ใช้กลไก HiPPS น้อย เพราะปกติต้องเป็นตำแหน่งขาดแคลน เป็นตำแหน่งที่มีน้อยในหน่วยงาน จำเป็นต้องโตด้วยตัวเอง (เลยใช้กลไก HiPPS) แต่อย่างเช่น ใน (ชื่อหน่วยงาน) นักทรัพยากรบุคคลตำแหน่งเยอะมาก ก็ไม่จำเป็นต้องขึ้นด้วยกลไก HiPPS”

(B01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

4.2.4.2 ส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีบางส่วนราชการที่ไม่ได้จัดให้มีการประเมินค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยการที่บางหน่วยงานไม่ดำเนินการให้มีการประเมินค่าตอบแทนพิเศษเช่นนี้ เป็นการลดแรงจูงใจที่จะเข้าสู่ระบบ HiPPS โดยเมื่อพิจารณาร่วมกับประเด็นในข้อก่อนหน้านี้ กลับกลายเป็นว่าข้าราชการที่อยู่ในระบบ HiPPS ไม่ได้รับประโยชน์เพิ่มเติมจากการอยู่ในระบบแต่อย่างใด และหากพิจารณาร่วมกับประเด็นแรงจูงใจ ก็ส่งผลให้ต้นทุนความสามารถในการจูงใจให้คนเข้ามาสมัครระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอีกด้วย แต่ถึงอย่างนั้น

ก็ยังคงมีหน่วยงานที่ดำเนินการในส่วนนี้ให้ข้าราชการเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ ดังนี้

“ตั้งแต่มีมายังไม่เคยเห็นเงินพิเศษตัวนี้เลย คือก็พอจะรู้ว่า มี แต่เหมือนของเราจะไม่ได้มีให้”

(B03, สัมภาษณ์ 10 พฤศจิกายน 2566)

“เงินเพิ่ม 1 เปอร์เซ็นต์ เวลาเขาจะให้ข้าราชการ HiPPS เขาต้องส่งเรื่องมาแจ้งว่าเขาได้มีการเลื่อนให้ หรือเขาก็จะบอกว่าเขามีโควต้า HiPPS อยู่กี่คนแล้วเขาเลื่อนให้ใครบ้างและเลื่อนเท่าไร แต่ถ้าถามว่า ในร้อยละส่วนราชการมีเยอะไหมส่วนตัวคิดว่ามีประมาณไม่ถึง 20 เปอร์เซ็นต์”

(C01, สัมภาษณ์ 8 พฤศจิกายน 2566)

4.2.5 การใช้ประโยชน์

จากที่ผ่านมาแต่ละกระบวนการจะเป็นเรื่องของตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นหลัก แต่ในส่วนของการใช้ประโยชน์นี้เป็นส่วนที่หน่วยงานราชการต้องสังกัดให้ความสนใจและมุ่งหมายที่จะให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงช่วยสร้างคุณประโยชน์ให้แก่หน่วยงาน ทั้งในระหว่าง การเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์และหลังจากที่ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวแล้ว

ในหัวข้อนี้ไม่มีประเด็นที่ส่งผลวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์ อย่างมีนัยยะสำคัญ โดยผู้ให้ข้อมูลแต่ละรายต่างก็ได้อธิบายถึงกระบวนการใช้ประโยชน์ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ทั้งในแง่ของการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการต่างๆ และการมอบหมายงานพิเศษหรือโครงการที่สำคัญให้กับตัวข้าราชการ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“ท่านผู้บริหารมอบหมายงานมาให้ (ชื่อหน่วยงาน) นำพวกคลังสมองจากที่เกษียณมาช่วยใน การดำเนินงานของ (หน่วยงาน) ระดับจังหวัด มีโจทย์เท่านั้นแล้วก็มอบให้ทาง HiPPS ไปออกแบบ กระบวนการทั้งหมดว่าจะสรรหา คัดเลือกยังไง แต่งตั้งยังไง แล้วก็มีการมอบหมายงานพิเศษหรือ คนมาแล้วก็ใช้คลังสมองเหล่านั้นยังไง”

(B04, สัมภาษณ์ 17 พฤศจิกายน 2566)

“ได้รับงานจัดซื้อจัดจ้างโครงการที่ใหญ่ของกรม ในงาน OTOP ที่จัดที่เมืองทอง ก็ถือว่าเป็นงานที่ใหญ่ที่สุดและเงินเยอะที่สุดที่กรมได้จัดซื้อจัดจ้าง ตอนนั้นอยู่ (ชื่อส่วนงาน) ก็ถือว่าได้รับมอบหมายงานนี้สำคัญ อันนี้ก็ถือว่า HiPPS เนี่ยมันก็เป็นเวทีให้เราได้พัฒนาตัวเองแล้วก็รับงานที่สำคัญ”

(A05, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

4.2.6 การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวหรือก็คือการปรับปรุงค่างานเพื่อกำหนดเป็นตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษภายใต้กลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้น เปรียบเสมือนเป็นเป้าหมายของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเพราะได้มีการกำหนดไว้ในกรอบสัมประสพการณตั้งแต่วันแรกที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นข้าราชการ HiPPS กระบวนการนี้จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ซึ่งจะเห็นได้จากข้อมูลบางส่วนในเบื้องต้นว่ามีบางหน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงปรับเปลี่ยนขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษเป็นการเฉพาะคราวได้เลย ประเด็นนี้จึงเป็นจุดวัดที่สำคัญที่ชี้ให้เห็นว่าโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เพราะเป็นหนึ่งในหมุดหมายที่ระบอบได้กำหนดไว้ในส่วนของวัตถุประสงค์ในข้อ 3 ที่ระบุว่าเพื่อเตรียมผู้นำซึ่งมีคุณภาพ คุณธรรมจริยธรรมและประสพการณสำหรับตำแหน่ง ประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการและประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป

ในหัวข้อนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การรวบรวมผลงานที่ยากและการเวียนกรอบที่ไม่ตรงกับตำแหน่งเป้าหมาย การติดตามของกองการเจ้าหน้าที่ และการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

4.2.6.1 การรวบรวมผลงานที่ยากและการเวียนกรอบที่ไม่ตรงกับตำแหน่งเป้าหมาย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในการขอรับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะต้องใช้เอกสารหลักฐานอยู่หลายอย่าง ทั้งผลการประเมิน เอกสารแจกแจงค่างานที่เพิ่มสูงขึ้น เอกสารสรุปประสพการณและการสั่งสมประสพการณ การทำหนังสือขอความเห็นชอบเพื่อปรับปรุงค่างาน บันทึกข้อตกลงในการปฏิบัติราชการ และเอกสารผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ ในส่วนนี้ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งได้กรุณาแบ่งปันตัวอย่างเอกสารที่ใช้ในการขอปรับปรุงค่างาน (ภาคผนวก ค) และได้แสดงความคิดเห็นว่าหากกลไกทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไม่เอื้อต่อการปรับปรุงค่างานก็จะทำให้เกิดปัญหา

อีกทั้งหากกำหนดให้มีการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งเป้าหมายก็จะทำให้ยากต่อการเชื่อมโยงประสบการณ์และผลงานเชิงประจักษ์ที่ได้ทำมากับตำแหน่งเป้าหมายนั้น ส่งผลให้ไม่สามารถปรับปรุงค่างานได้ และผู้ให้ข้อมูลรายนี้ยังบอกว่าเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้พลังงานสูงมากในการจะทำให้สำเร็จลุล่วง หากทำไม่สำเร็จก็ต้องออกจากระบบไป ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“ในช่วงของปรับปรุงค่างานความยากของมันก็คือต้องรวบรวมแล้วก็สกัดผลงานออกมา อุปสรรคของมันก็คือเรื่องของการรวบรวมผลงาน เรารู้ไหมว่าทำไมถึงไม่มีใครปรับปรุงค่างานได้ เพราะว่าเขาจะต้องรวบรวมเรื่องราวทั้งหมดที่เคยทำมา แล้วก็มาแยกสกัดเพื่อที่จะหาเหตุผลมาบอกให้ได้ว่าทำไมเลขชำนาญการของเขาถึงต้องยกขึ้นเป็นชำนาญการพิเศษ เพื่อนร่วมงานของผมหลายคนออกไปสอบแข่งขันหมดเพราะที่เวียนไปมีงานที่ใช้ได้นะ แต่ยากในการเขียนปรับปรุงค่างาน อย่างคนล่าสุดงานของเขาคือ งานทางด้านกฎหมายแต่ตัวเขาไปปฏิบัติงานด้านวิศวกร ปรากฏว่าพอเขากลับมานั่งปรับปรุงค่างานตัวเอง เรื่องงานของเขามันดันออกเชิงกฎหมายไป แล้วจะให้ปรับยังไง เรื่องงานที่ไปก็เป็นวิศวกร ไปเรียนงานวิศวกรชลประทานบ้างโยธาบ้าง...เลยเป็นที่มาว่าทำไมถึงรอเปิดสอบ (เลื่อนระดับแบบปกติ) แล้วไปสมัครกันดีกว่า”

(A02, สัมภาษณ์ 16 พฤศจิกายน 2566)

4.2.6.2 การติดตามของกองการเจ้าหน้าที่

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า กองการเจ้าหน้าที่มีส่วนสำคัญที่ช่วยให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสามารถเข้ารับการปรับปรุงค่างานได้ โดยหากกองการเจ้าหน้าที่ไม่ได้ติดตามหรือเดินเรื่องให้อย่างต่อเนื่อง ก็จะทำให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงขาดโอกาสเพราะไม่ทราบว่าจะต้องทวงถามจากทางใด และจบด้วยการไม่ได้รับการพิจารณาเพื่อกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวในที่สุด ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“ไม่แน่ใจว่าเกิดอะไรขึ้นแต่เราก็ไม่ได้รับการติดต่ออะไรจากทางกองการเจ้าหน้าที่ ประกอบกับการเวียนกรอบมันไม่เป็นไปอย่างที่เราคิด สุดท้ายก็เลยไม่ได้ไปต่อ”

(A04, สัมภาษณ์ 13 พฤศจิกายน 2566)

4.2.6.3 การดำเนินการของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีส่วนราชการของบางหน่วยงานที่เข้ามามีความเกี่ยวข้องกับการประเมินเพื่อปรับปรุงค่างานของหน่วยงานราชการ ในกรณีนี้คือหน่วยงานที่เป็นผู้ประสานงานในระดับกระทรวง ที่ได้นำเรื่องการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรายหนึ่งไปดำเนินการต่อ แต่สุดท้ายก็ไม่ได้ผลักดันให้เกิดผลออกมาเป็นรูปธรรม การขอรับการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวจึงไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้เหตุผลยังไม่เป็นที่แน่ชัด

4.2.7 การผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะ

คราว

การผลักดันหลังจากที่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวเป็นประเด็นหนึ่งที่ผู้วิจัยมองว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะเมื่อย้อนกลับไปที่วัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เราจะเห็นว่านอกจากระบบนี้จะมุ่งพัฒนาข้าราชการให้มีความรู้ความสามารถแล้ว ยังเป็นไปเพื่อเตรียมผู้นำเพื่อขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญ อำนวยการ และบริหาร ซึ่งหากมองในมุมหนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการนี้ได้เสร็จสิ้นลงไปแล้วตั้งแต่ข้าราชการ HiPPS ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวแต่หากมองในมุมของการบริหารจัดการกำลังคน คุณภาพการพาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาถึงจุดนี้นั้นยังไม่ถึงว่าเป็นการประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการคนเก่ง เพราะว่าแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการคนเก่งที่สำนักงาน ก.พ. ได้ใช้เป็นพื้นฐานของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้นมีความเชื่อมโยงกับการวางแผนกำลังคนเพื่อทดแทนการสูญเสียผู้บริหารระดับต่างๆ (ศูนย์นักบริหารระดับสูง, 2563) รวมไปถึงเพื่อความอยู่รอดขององค์กรและการสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับตำแหน่งในระดับชำนาญการพิเศษแม้ว่าจะจะเป็นระดับตำแหน่งที่ได้มีหน้าที่ความรับผิดชอบสูงในระดับหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังไม่ถึงระดับที่จะมีผลต่อความอยู่รอดหรือการกำหนดนโยบายของหน่วยงานราชการ ยังไม่ถึงว่าบรรลุเป้าหมายของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงข้อ 3 ที่ว่าเพื่อให้ส่วนราชการสามารถคัดกรองคุณลักษณะของคนที่ใช่สำหรับส่วนราชการครอบคลุมทั้งมิติ คนดี คนเก่ง และคุณภาพ ซึ่งมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์เหมาะสมต่อการเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของแต่ละส่วนราชการ โดยมีสัดส่วนของผู้นำรุ่นใหม่และผู้ที่มีความพร้อมสำหรับการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเพียงพอและอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันกระบวนการในส่วนนี้กลับพบกับอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของภาคราชการเอง เพราะฉะนั้นจะบอกว่ากระบวนการต่างๆ ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้สิ้นสุดไปแล้วตั้งแต่ตอนที่ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวก็จะเป็นการน่าเสียดาย ที่โครงการนี้ได้พุ่มพัก

และบ่มเพาะข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงมาเป็นเวลาหลายปี แต่ในท้ายที่สุดตัวข้าราชการ HiPPS ก็ไม่ได้มีโอกาสสร้างความเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

ในส่วนนี้ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมประเด็นจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลโดยพบว่ามีประเด็นย่อย 3 ประเด็น ได้แก่ ข้าราชการผู้ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวไม่สามารถกลับเข้าสู่โครงสร้างของหน่วยงานได้ ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับอำนวยการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

4.2.7.1 ข้าราชการผู้ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวไม่สามารถกลับเข้าสู่โครงสร้างของหน่วยงานได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุงค่างานจนเปลี่ยนตำแหน่งของตนเองขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษได้แล้ว บางส่วนพบกับปัญหาในการกลับเข้าไปดำรงตำแหน่งในโครงสร้างของหน่วยงาน เพราะตำแหน่งที่ข้าราชการ HiPPS ดำรงอยู่นั้น เป็นตำแหน่งที่มีที่มาจากกรปรับปรุงตำแหน่งเดิมเพื่อให้ขึ้นมา มีระดับเดียวกับระดับชำนาญการพิเศษ แต่ตามโครงสร้างขององค์กรไม่ได้มีตำแหน่งที่ได้รับการปรับปรุงนี้อยู่ จึงเป็นเหมือนตำแหน่งที่ยกฐานะขึ้นจากระดับเดิมแต่ไม่มีความรับผิดชอบตามโครงสร้างขององค์กร ข้าราชการที่อยู่ในจุดนี้จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับปรับปรุงค่างาน แต่ก็จะไม่ใช่งานที่เฉพาะอย่างตำแหน่ง “ผู้อำนวยการส่วน” ที่มีอยู่ตามโครงสร้างขององค์กร มีลักษณะเป็นตำแหน่งที่ลอยอยู่ในระดับชำนาญการพิเศษจนกว่าจะหาตำแหน่งตามโครงสร้างลงได้ถึงจะได้มีอำนาจหน้าที่ควรจะมีในองค์กร ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการสัมภาษณ์ดังนี้

“อย่างคุณ (ชื่อข้าราชการในระบบ HiPPS) เขาก็ขึ้นมาเป็นชำนาญการพิเศษในตำแหน่งของ HiPPS เหมือนกันแต่เขาจะไม่ได้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้างาน คือ อำนาจหน้าที่เขามันจะไม่เหมือนกับข้าราชการปกติ เขาก็จะทำงานในส่วนที่เป็นงานปกติของเขาในตำแหน่ง แต่ว่าไม่ได้เป็นหัวหน้า”

(C02, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2566)

4.2.7.2 ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรายหนึ่งที่กรมชลประทานไม่สามารถยื่นเพื่อขึ้นสู่ตำแหน่งวิศวกรโยธาเชี่ยวชาญได้ โดยมีสาเหตุมาจากเมื่อครั้งข้าราชการรายนี้เพิ่งเข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ข้าราชการรายนี้ดำรงตำแหน่ง

วิศวกรชลประทาน เมื่อได้ผ่านการคัดเลือกเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ทางหน่วยงานต้นสังกัดได้ออกคำสั่งปฏิบัติงานเพื่อเวียนกรอบสะสมประสบการณ์ โดยคำสั่งนี้มีข้อสังเกตว่าเมื่อข้าราชการรายนี้ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติงาน (เวียนกรอบสะสมประสบการณ์) ที่ใดก็ตาม จะถือว่าเขาไปปฏิบัติแต่ไม่ได้ย้ายไปตำแหน่งใหม่ ทำให้แม้ว่าข้าราชการรายนี้จะได้เวียนงานในหน้าที่ที่หลากหลาย ทั้งวิศวกรโยธา นักอุทกวิทยา นักวิจัยสิ่งแวดล้อม ฯลฯ เป็นเวลากว่า 5 ปีครึ่งก็ตาม แต่ด้วยคำสั่งปฏิบัติงานก็จะถือว่าเขาเป็นวิศวกรชลประทานที่ไปปฏิบัติงานเท่านั้น นอกจากนั้นตลอดระยะเวลา 5 ปีครึ่ง ข้าราชการรายนี้ ยังได้ทำผลงานระหว่างเวียนกรอบจำนวน 24 เล่มและ 8 เล่มในนั้นเป็นงานวิศวกรโยธา รวมถึงยังได้นำผลงานเหล่านั้นไปนำเสนอจนได้รับวุฒิสมาญวิศวกร และวุฒิวิศวกร แล้ว แต่เมื่อตำแหน่งวิศวกรโยธาเชี่ยวชาญของหน่วยงานเปิดรับสมัคร ตัวเขากลับไม่สามารถสมัครได้ เพราะขาดประสบการณ์งานด้านโยธาที่เพียงพอจะสมัคร เนื่องจากคำสั่งปฏิบัติงานกำหนดให้เขาเป็นวิศวกรชลประทานมาตลอดระยะเวลา 5 ปีครึ่งนั่นเอง ส่งผลให้เสียโอกาสในการเจริญเติบโตในอาชีพ และหมายความว่าหน่วยงานที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับข้าราชการรายนี้ จะต้องประสบกับปัญหาข้าราชการผู้มีความสามารถไม่สามารถที่จะขึ้นดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญได้วันเสียแต่ว่าจะเป็นตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญที่ตรงกับตำแหน่งเดิมของตนเอง

4.2.7.3 ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับอำนวยการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้ผ่านการปรับปรุงค่างานมาแล้วรายหนึ่ง ประสบปัญหาไม่สามารถเข้ารับการประเมินเพื่อเลื่อนระดับสู่ระดับอำนวยการได้ โดยมีสาเหตุมาจาก การที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งของราชการได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นและระดับสูงจะต้องมีประสบการณ์ในงานที่หลากหลายสำหรับตำแหน่งประเภทอำนวยการตามที่ ก.พ. กำหนด และสำนักงาน ก.พ. ก็ได้มีหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว 17 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2558 เรื่อง ประสบการณ์ในงานที่หลากหลายตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทอำนวยการ ที่กำหนดให้ “ประสบการณ์ในงานที่หลากหลาย” หมายถึง ประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการในต่างสายงาน ต่างหน่วยงาน ต่างพื้นที่ หรือต่างลักษณะงาน ไม่น้อยกว่าสามอย่าง โดยมีระยะเวลาปฏิบัติราชการอย่างละไม่น้อยกว่าสองปี (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2558a) ในที่นี้เมื่อพิจารณาไปที่กรอบสะสมประสบการณ์ (EAF) ของข้าราชการ HiPPS ส่วนมากจะพบว่ามิลักษณะเวียนไปหลากหลายที่ แต่จะอยู่ที่ละไม่ถึง 2 ปี ส่งผลให้เมื่อพิจารณาตามหนังสือ นร 1006/ว 17 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2558 แล้ว จะไม่นับว่ามีประสบการณ์ในงานที่หลากหลาย และหากได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็น

การเฉพาะคราวแล้วและต้องการจะขึ้นสู่ระดับอำนาจการ ก็ต้องไปครองตำแหน่งให้ครบตามเงื่อนไข
ดังกล่าว ซึ่งในทางปฏิบัติตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษก็ไม่ได้มีมากมาย หากข้าราชการ HiPPS
ต้องการจะย้ายไปอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเพียงเพื่อให้ครองประสบการณ์ครบตามเงื่อนไข ก็คง
จะเป็นการยากที่จะมีส่วนราชการไหนที่ยินดีจะสละให้



บทที่ 5

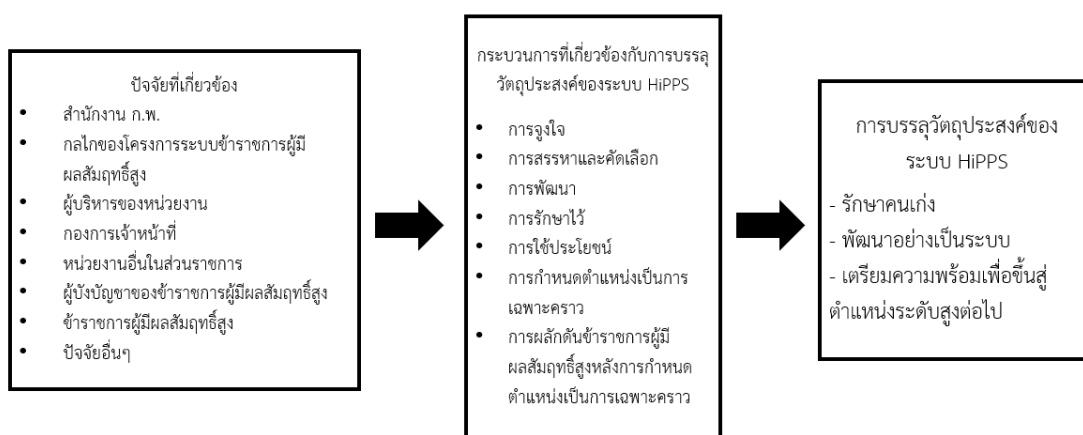
สรุปผล อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาทั้งหมดที่ผ่านมาผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดและ ชี้ให้เห็นประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไม่ว่าจะเป็นกระบวนการขั้นต่างๆ ของระบบฯ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์เข้ารับการคัดเลือก กระบวนการพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เครื่องมือที่ใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับข้าราชการผู้อยู่ในระบบฯ ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพการเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หรือจะเป็นข้อมูลเชิงสถิติที่เกี่ยวข้อง ทั้งการลาออกของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจากระบบราชการ การลาออกจากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ปრაกฏการณ์ที่ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวในบางหน่วยงาน และจำนวนข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ได้รับการปรับปรุงค่างานแต่ไม่สามารถเติบโตขึ้นสู่ระดับต่อไปได้ ทั้งหมดนี้เป็นข้อมูลที่ข้าพเจ้าได้ทำการรวบรวมจากเอกสารหลักฐานที่น่าเชื่อถือโดยมีความมุ่งหวังที่จะสะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของโครงการ พร้อมกันนี้ผู้วิจัยก็ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นพื้นฐานในการศึกษาและค้นหาแนวทางในการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวด้วย

ผู้วิจัยต้องการศึกษาหาสาเหตุที่ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ตามข้อมูลทางสถิติที่ได้กล่าวถึงข้างต้น เพื่อที่จะนำสาเหตุที่ได้มาวิเคราะห์หาหนทางแก้ไขให้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยผู้วิจัยเล็งเห็นถึงความสำคัญของระบบนี้เพราะระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการผู้มีความรู้ความสามารถสูง ที่มีความพิเศษมากกว่าเครื่องมืออื่นๆ ที่มีการใช้ในประเทศไทย เพราะนอกจากจะมีกระบวนการเพื่อพัฒนาข้าราชการที่อยู่ในระบบแล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับการเลื่อนระดับของข้าราชการให้สูงขึ้น ซึ่งเปรียบได้กับการผลักดันให้ข้าราชการผู้มีความสามารถมีเส้นทางในการเติบโต ก่อนจะกลายเป็นผู้บริหารยุคใหม่ของระบบราชการต่อไป ทว่าเมื่อข้อมูลทางสถิติได้สะท้อนให้เห็นแล้วว่าเมื่ออุปสรรคเกิดขึ้นในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยทำให้เกิดประสิทธิผลน้อยกว่าศักยภาพที่ระบบนี้สามารถทำได้

โดยในการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ออกแบบกรอบแนวคิดการวิจัยขึ้นโดยต้องการศึกษาหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของ ไทย ดังปรากฏตามภาพด้านล่างนี้ ผู้วิจัยได้นำกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาจัดเป็นตัวแปรต้น โดยมีแรงขับเคลื่อนเบื้องหลัง คือ สำนักงาน ก.พ. ในฐานะผู้กำกับดูแลโครงการ กลไกของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หน่วยงาน

ราชการที่นำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมาปฏิบัติ ไปจนถึงตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเอง ตัวแสดงเหล่านี้ล้วนแต่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดผลลัพธ์ของการดำเนินการในชั้นต่างๆ ซึ่งผลลัพธ์เหล่านี้รวมกันจะเป็นตัวกำหนดความสำเร็จของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง



สรุปผลการศึกษา

จากการวิจัยในหัวข้อ “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย” ผู้วิจัยได้ไต่เรียงกระบวนการของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนกำลังคน การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง การติดตามและประเมินผล การเสริมสร้างแรงจูงใจ การออกจากกระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อปูพื้นฐานให้ผู้อ่านได้เข้าใจเกี่ยวกับระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ก่อนที่ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่างที่มาจาก 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมชลประทาน กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน โดยเป็นคำถามเกี่ยวกับประสบการณ์ มุมมอง และความคิดเห็นที่ผู้ให้ข้อมูลมีต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย ผ่านกระบวนการที่มีนัยยะสำคัญต่อการการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงทั้ง 7 ขั้นตอน ได้แก่ การจูงใจ การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนา การรักษาไว้ การใช้ประโยชน์ การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว และการผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

ผลจากการวิจัยปรากฏว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของประเทศไทย ประกอบไปด้วย

1. ปัจจัยในกระบวนการจูงใจ ได้แก่ แรงจูงใจในรูปแบบของการพัฒนาตนเอง แรงจูงใจในรูปแบบของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ แรงจูงใจในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย แรงจูงใจในรูปแบบของการมองประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ และแรงจูงใจจากการเห็นเป็นแบบอย่าง
2. ปัจจัยในกระบวนการสรรหาและคัดเลือก ได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติด้านภาษาของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก และการมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเอง
3. ปัจจัยในกระบวนการพัฒนา ได้แก่ ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนา ปัญหาด้านงบประมาณเมื่อเวียนกรอบโดยคำสั่งปฏิบัติงาน การลาออกจากระบบระหว่างการเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ของตัวข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และการหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานาน
4. ปัจจัยในกระบวนการการรักษาไว้ ได้แก่ มุมมองที่ส่วนราชการมีต่อการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว และส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
5. ปัจจัยในกระบวนการใช้ประโยชน์ ไม่ปรากฏปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทย
6. ปัจจัยในกระบวนการการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว ได้แก่ การรวบรวมผลงานที่ยากและการเวียนกรอบที่ไม่ตรงกับตำแหน่งเป้าหมาย การติดตามของกองการเจ้าหน้าที่ และการดำเนินการของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
7. ปัจจัยในกระบวนการการผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว ได้แก่ ข้าราชการผู้ได้รับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวไม่สามารถกลับเข้าสู่โครงสร้างของหน่วยงานได้ ข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับอำนวยการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

การอภิปรายผลการศึกษา

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะขออภิปรายถึงผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก กับกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานราชการทั้ง 5 หน่วยงานได้แก่ สำนักงานก.พ. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมชลประทาน กรมการพัฒนาชุมชน และกรมการปกครอง โดยจะทำการอภิปรายแยกออกเป็น 7 ข้อ ตามจำนวนกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ดังรายละเอียดดังนี้

การจูงใจ

การจูงใจเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้าราชการผู้มีความสามารถตัดสินใจที่จะสมัครเพื่อเข้ารับการพัฒนาและการส่งเสริมความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยการจูงใจนั้นเป็นผลรวมจากหลายองค์ประกอบ อาทิ ชื่อเสียงของโครงการ ตัวอย่างที่มีให้เห็นในองค์กร หรือเครื่องมือจูงใจภายใต้ระบบ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาอ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลทั้ง 17 ราย ผลปรากฏว่าในประเด็นการจูงใจ สิ่งที่มีผลกับการตัดสินใจของข้าราชการผู้มีสิทธิ์เข้ารับการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาตนเอง ความก้าวหน้าในสายอาชีพ โอกาสในการสร้างเครือข่าย ประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ และการเห็นแบบอย่างของผู้ที่ดำเนินการตามระบบได้จนสำเร็จ ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ข้าราชการตัดสินใจที่จะเข้าร่วมระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง แรงจูงใจจากการเห็นเป็นแบบอย่างก็มีส่วนสำคัญ เพราะหากเกิดขึ้นในหน่วยงานที่ไม่เคยมีข้าราชการ HiPPS ได้รับการพิจารณาปรับปรุงค่างานขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษเลย แรงจูงใจในส่วนนี้ก็จะกลายเป็นแรงผลักดันให้ผู้ที่มีสิทธิ์รับการคัดเลือก ตัดสินใจที่จะไม่สมัคร เพราะเกรงว่าจะได้ไม่คุ้มกับที่ต้องเสียไป

การสรรหาและคัดเลือก

การสรรหาและคัดเลือกเป็นปัจจัยสำคัญโดยมีสำนักงานก.พ. เป็นหน่วยงานที่สำคัญในกระบวนการนี้ เพราะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานของข้าราชการผู้มีสิทธิ์เข้ารับการพัฒนา ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดว่าคุณภาพขั้นพื้นฐานของผู้เข้ารับการพัฒนาจะมีอย่างน้อยเพียงใดและจะเป็นคุณภาพในรูปแบบใด กล่าวคือหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นการจำกัดสิทธิ์ของผู้มีความสามารถในรูปแบบอื่น ก็จะทำให้ข้าราชการเหล่านั้นไม่สามารถเข้าถึงระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้ ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดความสามารถด้านภาษา ให้เป็นหนึ่งในคุณสมบัติของผู้เข้ารับการพัฒนา สำหรับข้าราชการผู้ไม่ถนัดทางด้านภาษาต่างประเทศ แต่มีความถนัดในลักษณะอื่นก็จะไม่มีสิทธิ์ที่จะเข้ารับการพัฒนา และอีกประเด็นหนึ่งคือการมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเองภายในหน่วยงาน จริงอยู่ที่ว่าจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเพราะไม่ต้องรอให้สำนักงานก.พ. เป็นผู้คัดเลือกในขั้นสุดท้ายอย่างเมื่อก่อน แต่ผู้ให้ข้อมูลบางรายก็ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการคัดเลือกโดยที่ไม่มีบุคคลจากภายนอกเข้าร่วมว่าจะก่อให้เกิดการคัดเลือกที่มีเหมาะสมหรือไม่ โดยได้เสนอว่าควรมีการตั้งคณะกรรมการโดยมีคนกลางหรือผู้แทนจากก.พ. เข้าร่วมด้วย

การพัฒนา

การพัฒนา คือกระบวนการที่มีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงโดยตรง เพราะเป็นกระบวนการหลักที่ใช้เวลายาวนานที่สุดในบรรดาขั้นตอนต่างๆ ในระบบ ซึ่งข้าราชการที่เข้าร่วมจะออกมามีลักษณะใดขึ้นอยู่กับความมีประสิทธิภาพของกระบวนการนี้ แต่จากการศึกษาเชิงลึกกับพบว่ายังมีข้อบกพร่องบางประการที่ส่งผลต่อกระบวนการพัฒนา ได้แก่ ความไม่เข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการพัฒนาของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นโดยมีความเข้าใจผิดว่า ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงนั้นเป็นบุคคลที่มีความสามารถมาอยู่แล้วพร้อมปฏิบัติหน้าที่ได้ในทันที ทั้งที่ความจริงข้าราชการ HiPPS คือคนที่มาเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างทักษะต่างๆ ให้พร้อมต่อการเติบโตต่อไป ผู้บังคับบัญชาบางรายสร้างความกดดันให้กับตัวข้าราชการมากเกินไปจนทำให้ข้าราชการ HiPPS ต้องลาออกจากระบบเพราะทนรับแรงกดดันไม่ไหว หรือผู้บังคับบัญชาบางรายไม่ให้ความสำคัญก็ทำให้ข้าราชการ HiPPS ไม่สามารถเวียนกรอบสังสมประสบการณ์จนครบได้ อีกทั้งในบางกรณียังพบว่ามีปัญหาทางด้านงบประมาณโดยหากหน่วยงานใดใช้วิธีการเวียนกรอบสังสมประสบการณ์ด้วยคำสั่งปฏิบัติงาน จะทำให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นภาระทางงบประมาณ เงินเดือนของหน่วยงานที่ไปปฏิบัติหน้าที่และเสี่ยงต่อการโดนขับออกจากระบบได้ ต่อมาคือการลาออกจากระบบระหว่างการเวียนกรอบสังสมประสบการณ์ของข้าราชการ HiPPS ซึ่งทำให้เกิดคำถามในกระบวนการการรักษาไว้ว่ามีความดึงดูดเพียงพอหรือไม่ และสุดท้ายการหลีกเลี่ยงการอบรมที่ใช้ระยะเวลานานเนื่องจากข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเกรงว่าจะไม่สามารถบริหารจัดการเวลาได้ทำให้เป็นการเสียโอกาสที่จะได้เรียนรู้ในทักษะที่จำเป็นบางประการ

การรักษาไว้

การรักษาข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไว้ จะดำเนินการโดยเครื่องมือ 2 ชนิด ได้แก่ การกำหนดความก้าวหน้าในสายอาชีพ ค่าตอบแทนพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี ประเด็นของการรักษาไว้พบว่าส่วนราชการหลายส่วนมีมุมมองที่เป็นการลดทอนคุณค่าของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เนื่องจากมองว่าเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการตำแหน่งเพื่อให้มีตำแหน่งชำนาญการพิเศษเพิ่มขึ้นซึ่งอาจไม่ใช่เรื่องเสียหาย แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายเพราะทรัพยากรที่ใช้กับข้าราชการคนหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยแต่ผลสุดท้ายกลับเป็นได้เพียงตำแหน่งสำรองสำหรับผู้ที่เกรงว่าจะไม่สามารถสอบแบบปกติได้ ต่อมาคือการที่ส่วนราชการไม่ได้จัดสรรค่าตอบแทนพิเศษให้กับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงประเด็นนี้จะบั่นทอนความน่าดึงดูดของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพราะถ้า

หากไม่มีการจัดสรรค่าตอบแทนพิเศษแต่กลับมีภาระงานมากขึ้น คงยากที่จะมีข้าราชการอยากสมัครเข้ารับการคัดเลือก สุดท้ายการจูงใจของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็จะเหลือแค่กระบวนการพัฒนาเท่านั้น ซึ่งอาจไม่เพียงพอที่จะจูงใจให้ข้าราชการใหม่เข้ามาสมัคร และในขณะเดียวกันก็อาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้ข้าราชการที่อยู่ในระบบมีแรงจูงใจที่จะอยู่ในระบบต่อไป

การใช้ประโยชน์

จากการศึกษานี้การใช้ประโยชน์เป็นส่วนเดียวที่ทั้งหน่วยงานราชการก็ดี หรือผู้ที่ เป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็ดี ต่างมีความเห็นตรงกันว่าสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจนแก่ส่วนราชการและเป็นผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ของตัวข้าราชการเองด้วย

การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

การกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวถือเป็นเป้าหมายที่สำคัญของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพราะเป็นสิ่งที่ข้าราชการกำหนดไว้ตั้งแต่วันแรกว่าจะต้องมาให้ถึงจุดนี้ แต่เช่นเดียวกับขั้นตอนอื่นๆ ในกระบวนการนี้ก็มีความยากลำบาก ประการแรกคือการรวบรวมผลงานที่ ถ้าหากไม่ได้กำหนดกรอบสังเขปประสบการณ์ และทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการไว้อย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้วย่อมทำให้การรวบรวมผลงานเต็มไปด้วยความยากลำบากเพราะไม่มีผลงานที่เป็นที่ประจักษ์เพื่อใช้ในการปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ นอกจากนี้หากการเวียนกรอบสังเขปประสบการณ์ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งเป้าหมายก็จะทำให้ไม่สามารถปรับปรุงค่างานได้ ประการต่อมาปัญหาเรื่องการติดตามของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลหรือกองการเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ดูแลหน้าที่ต้องคอยติดตามการดำเนินงาน และสภาพความเป็นอยู่ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงอยู่อย่างสม่ำเสมอ เพราะหากติดขัดในส่วนใดก็จะสามารถช่วยเหลือได้อย่างทันท่วงที ไม่หนียายให้ข้าราชการโดดเดี่ยว นอกจากนี้ยังมีประเด็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการปรับปรุงค่างาน ซึ่งหากไม่ร่วมผลักดันอย่างจริงจังก็อาจส่งผลให้ไม่มีข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้รับการปรับปรุงค่างาน

การผลักดันข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงหลังการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราว

ข้อนี้ถือว่าเป็นพื้นที่ใหม่ที่ผู้วิจัยอยากให้สำนักงาน ก.พ. ช่วยพิจารณา เพราะแม้ว่าจะไม่ได้อยู่ในกระบวนการที่ ก.พ. กำหนดไว้ แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่สอดแทรกอยู่ในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง เพื่อให้ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสามารถสร้างคุณประโยชน์ต่อระบบราชการไทยได้อย่างแท้จริง แต่ในปัจจุบันยังพบประเด็นที่ทำให้ไม่สามารถเป็น

เช่นนั้นได้ อาทิ ข้าราชการผู้ได้รับการปรับสู่ระดับชำนาญการพิเศษไม่สามารถกลับเข้าสู่โครงสร้างตำแหน่งของหน่วยงานได้ เพราะเป็นตำแหน่งที่ถูกปรับปรุงขึ้นมา ไม่ได้อยู่ในโครงสร้างองค์กรตั้งแต่แรก จึงไม่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะแบบตำแหน่งที่อยู่ในโครงสร้างอยู่แล้ว และยากที่จะหาตำแหน่งตามโครงสร้างเพื่อเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ต่อมาคือข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญ หากหน่วยงานใช้คำสั่งปฏิบัติงานในการเวียนกรอบ สิ่งที่จะเกิดขึ้นคือ ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะมีโอกาสที่จะได้ตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญน้อยลงและต้องถูกบังคับว่าจะต้องขึ้นระดับเชี่ยวชาญที่ตรงกับตำแหน่งที่ใช้ในการเวียนกรอบเท่านั้น และข้อจำกัดในการขึ้นสู่ระดับอำนาจการของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประเด็นนี้เกิดขึ้นจากหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่นร 1006/ว 17 ปี 2558 ที่กำหนดให้ ประสบการณ์ในงานที่หลากหลายของตำแหน่งระดับอำนาจการต้องมีประสบการณ์ต่างสายงานต่างหน่วยงานต่างพื้นที่หรือต่างลักษณะงาน ไม่น้อยกว่า 3 อย่าง อย่างละไม่น้อยกว่า 2 ปี ซึ่งทำให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่เวียนกรอบแต่ละที่ไม่ถึง 2 ปีจะไม่ถูกนับเป็นประสบการณ์ที่หลากหลาย

จากการอภิปรายพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทยเหล่านี้ ได้สอดแทรกอยู่ในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง โดยในภาพกว้างผู้วิจัยได้อธิบายด้วยข้อมูลทางสถิติว่าระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในฐานะระบบบริหารจัดการคนเก่งกำลังพบกับอุปสรรคในการจูงใจและรักษาบุคลากรที่เป็นคนเก่งไว้ในระบบ อีกทั้งในด้านการรักษากำลังคนภาครัฐไว้ในระบบราชการก็ยังไม่ได้มีความชัดเจน สังเกตได้จากจำนวนข้าราชการที่หลังไหลออกจากระบบไป ในขณะที่ในมุมมองของการผลักดันให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้เติบโตเหนือกว่าระดับชำนาญการพิเศษ ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงก็ไม่ได้มีกระบวนการเพื่อสนับสนุนในส่วนนั้น แต่กลับมีการเปิดช่องให้ข้าราชการกำหนดตำแหน่งเป้าหมายระดับเชี่ยวชาญ อำนาจการและบริหารได้ มีหน้าซ้ำในการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวก็มีขั้นตอนที่ซับซ้อน เต็มไปด้วยเงื่อนไข และบางครั้งก็ไม่สอดคล้องกับการเวียนกรอบส่งสมประสบการณ์ ทั้งหมดทั้งหมดรวมกันจึงส่งผลให้ปัจจัยที่ผู้วิจัยศึกษาเกิดขึ้นและบั่นทอนตัวระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง จนมาให้หลายหน่วยงานมองระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นเพียงเงื่อนไขในการสำรองตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษไว้เพื่อไม่ให้ขาดแคลนอัตราตำแหน่งเท่านั้น แทนที่จะเป็นระบบที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อผูกมัดดูแลคนเก่งที่จะสามารถช่วยพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเป็นการให้คุณค่ากับวิธีการ กระบวนการระหว่างทางในการพัฒนาข้าราชการในระบบจนเขามีความสามารถและทักษะมากพอจนควรค่าแก่การปรับขึ้นสู่ระดับชำนาญการพิเศษ นับว่าเป็นการไม่ตอบโจทย์ต่อวัตถุประสงค์ของระบบข้าราชการผู้มี

ผลสัมฤทธิ์สูง และไม่สามารถทำให้เกิดการเชิดชูคนดี คนเก่ง ขึ้นมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการอภิปรายข้างต้นเกี่ยวกับส่งผลกระทบต่อการขับเคลื่อนระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานราชการของประเทศของไทยผู้วิจัยได้ประมวลผลออกมาเป็นข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ปรับปรุงระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง 8 ข้อได้แก่

1. สำนักงาน ก.พ. ควรพิจารณาเพิ่มประเภทของคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเพื่อเข้ารับการคัดเลือกให้มีความหลากหลาย ตามประเภทของสายงานและผลผลิตของตำแหน่งแต่ละประเภท เพื่อให้หน่วยงานราชการสามารถคัดเลือกข้าราชการที่มีความสามารถตามที่ต้องการขึ้นมาเป็นข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงได้ โดยไม่ติดอุปสรรคของความสามารถทางภาษา
2. หน่วยงานควรกำหนดให้ในคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงมีผู้เชี่ยวชาญที่เป็นกลางเข้าร่วมในคณะกรรมการด้วย
3. เปลี่ยนรูปแบบการกำหนดกรอบสิ่งสมประสพการณ์ให้ถูกกำหนดโดยโครงการ (Project-based EAF) แทนการใช้กรอบเวลาในการกำหนด เพื่อเน้นให้ข้าราชการ HiPPS เวียนกรอบเพื่อสร้างผลงานเป็นที่ประจักษ์ โดยมีการเรียนรู้งานเป็นภารกิจที่ควบคู่กันไปเพื่อป้องกันการไปอยู่แบบรอวันย้าย กล่าวคือ การเวียนกรอบสิ่งสมประสพการณ์ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะต้องมีโครงการกำกับไว้ว่าข้าราชการรายนี้จะเข้าไปสร้างผลผลิตใดในหน่วยงานเพื่อให้การเวียนกรอบสิ่งสมประสพการณ์มีเป้าหมายที่ชัดเจนและหลีกเลี่ยงการนำกระบวนการ “เรียนรู้” มาเป็นสิ่งบังหน้าจนไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างจริงจัง
4. ปรับปรุงสิ่งจูงใจประเภทค่าตอบแทนพิเศษให้เป็นเงื่อนไขบังคับที่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงจะต้องได้รับหากมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น โดยเป็นภาคบังคับกับหน่วยงานที่นำ HiPPS มาใช้
5. กำหนดให้ส่วนราชการต้องนำ HiPPS เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของตำแหน่งในคณะกรรมการเชิงนโยบายในภารกิจต่างๆ ของหน่วยงานเพื่อเพิ่มบทบาทและช่องทางในการใช้ประโยชน์จากข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง และเปิดพื้นที่ให้กำลังคนคุณภาพสามารถแสดงผลงาน ไปจนถึงสร้างผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ได้ง่ายขึ้น พร้อมนำไปต่อยอดในการปรับปรุงค่างานสู่ระดับชำนาญการพิเศษเป็นการเฉพาะคราวต่อไป

6. สำหรับการแก้ปัญหาอุปสรรคในการขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญหากหน่วยงานใดใช้คำสั่งปฏิบัติงานในการเวียนกรอบส่งสมประสงค์การให้เร่งพิจารณาการถือฤกษ์ระยะเวลาการปฏิบัติราชการให้เรียบร้อย และหากมีการเวียนกรอบหลังจากนี้ให้ดำเนินการบรรจุให้ถูกต้อง เพื่อให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงสามารถเวียนกรอบส่งสมประสงค์การได้โดยไม่ขัดกับแนวทางการปรับขึ้นสู่ระดับเชี่ยวชาญในอนาคต

7. ในส่วนอุปสรรคในการขึ้นสู่ระดับอำนาจการ สำนักงาน ก.พ. ควรเปิดให้มีการอนุมัติให้ข้าราชการ HiPPS ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ให้พิจารณาต่างของข้าราชการ HiPPS ด้วยช่วงเวลาเพียง 1 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับการเวียนกรอบส่งสมประสงค์การที่สั้น และใช้การประเมินคุณภาพในการเวียนร่วมพิจารณา หลังจากนั้นให้ทุกหน่วยงานราชการเร่งดำเนินการพิจารณาการปรับกรอบส่งสมประสงค์การแบบพิเศษ สำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงให้เรียบร้อย พร้อมประกาศใช้ภายในหน่วยงาน

8. จัดกลไกการขึ้นสู่ตำแหน่งในระดับที่สูงกว่าชำนาญการพิเศษ (เชี่ยวชาญ หรือ อำนาจการ) ให้แก่ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรฐานกำหนดตำแหน่งได้ โดยจัดสรรงบประมาณเหลือจ่ายของหน่วยงานราชการในการดำเนินการ ทั้งนี้อาจจะดำเนินการในลักษณะเดียวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวเหมือนในระดับชำนาญการพิเศษ

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษางบประมาณในการดำเนินการโครงสร้างข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง ใช้งบประมาณเท่าไร เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้รับจากการดำเนินการ

2. ทำการศึกษาจากหน่วยงานอื่นนอกเหนือจากหน่วยงานในงานวิจัยนี้เพื่อหาคู่เปรียบเทียบกับผลที่ได้จากการศึกษา

3. ศึกษารายละเอียดของการอบรมที่สำนักงาน ก.พ. จัดเพื่อนำไปประเมินมาตรฐานว่ามีการอบรมที่ได้มาตรฐานมากน้อยเพียงใด

บรรณานุกรม

Blass, E. (2009). *Talent Management Cases and Commentary*. London: Palgrave Macmillan.

Cambridge University Press. (n.d.). *talent*. Retrieved from

<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/talent?q=Talent>

Collings, D., Scullion, H., & Caligiuri, P. (2019). *Global Talent Management* (D. Collings, H. Scullion, & P. Caligiuri Eds. 2). Oxon: Routledge.

Lee, C. (2021). *Talent Strategies and Leadership Development of the Public Sector : Insights from Southeast Asia*. Oxon: Routledge.

Oxford University Press. (n.d.). *talent*. Retrieved from

<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/talent?q=talent>

กรมประชาสัมพันธ์. (2564). -เคยสงสัยกันมั้ย เวลาที่ได้ยินคำถามว่าข้าราชการคนนี้ C ไหน C อะไรจริงๆ แล้ว C

(ซี) คืออะไร !?. สืบค้นจาก

<https://nakhonsawan.prd.go.th/th/content/category/detail/id/31/iid/33238#:~:text=C%20%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%84%E0%B8%B3%E0%B8%A7%E0%B9%88%E0%B8%B2,%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%84%E0%B8%B8%E0%B8%93%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99>

เกี่ยวกับ สำนักงาน ก.พ.. (ม.ป.ป.). สืบค้นจาก <https://www.ocsc.go.th/about-ocsc#gsc.tab=0>

คอห์น, เจ., คุรานา, อาร์., & รีฟส์, แอล. (2554). พัฒนาคอนที่มีความสามารถสูงเพื่อความอยู่รอดของธุรกิจ (ณัฐชา สันตรการผล, ผู้แปล.). ใน วีรวิฑูร มาฆะศิริรานนท์ (บ.ก.), *การบริหารจัดการคนเก่ง [Harvard business review on talent management]* (น. 65-92). กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.

จตุรงค์ นภทร. (2561). *การบริหารพนักงานความเด่น (Talent Management) เพื่อความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจระดับนานาชาติ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฐานเศรษฐกิจดิจิทัล. (2565). *เจาะเบื้องลึก ข้าราชการไทย ทหาร ตำรวจ ครู เพิ่มขึ้นแค่ไหนในรอบ 10 ปี*. สืบค้นจาก

<https://www.thansettakij.com/insights/531725>

จิตติพร ชมภูงา. (2547). *การจัดการคนเก่ง: เครื่องมือสำคัญสำหรับคนสำคัญขององค์กร*. จุฬาลงกรณ์ธุรกิจบริษัท,

26(101), 1-16.

โทรน, เคย์, & เฟลแลนท์, เอ. (2550). *การบริหารจัดการคนเก่ง* (ประภัสร์, ผู้แปล.). กรุงเทพฯ: ส.เอเชียเพรส (1989).

ธวัช ชาญพิพัฒน์ชัย. (2538). *การบริหารค่าตอบแทน : กรณีศึกษาของอุตสาหกรรมกระดาษ*. (วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต). สืบค้นจาก <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/72031>

นิกร ชุกะวัฒน์, & จารุวรรณ พลอยดวงรัตน์. (2564). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์สู่การบริหารจัดการคนเก่ง:*

กระบวนการขับเคลื่อนสถานศึกษาเอกชนในยุคโลกผันผวน. วารสารสมาคมพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, 3(3), 29-44.

นิสดารก์ เวชยานนท์. (2558). *ประวัติศาสตร์ระบบราชการและการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทย (พ.ศ. 2418 - ปัจจุบัน)* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: รัตนาไทร.

เนตรนภา ไวกษ์เลิศศักดิ์. (2563). *การบริหารความคืนและเส้นทางสู่ผู้บริหารระดับสูงในมิติทางเศรษฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปฐมพงษ์ โดพานิชสุรีย์. (2553). *การรักษามูลค่าสัมฤทธิ์สูงในองค์กร : กรณีศึกษาข้าราชการพลเมืองสามัญ*. *วารสารบริหารธุรกิจ*, 33(127), 35-49.

ปูนซิเมนต์ไทย. (ม.ป.ป.). *Internship*. สืบค้นจาก <https://career.scg.com/th/Internship>

พรรัตน์ แสดงหาญ. (2556). *การข้าราชการคนเก่งในองค์กร. นักบริหาร*, 33(3), 33-38.

พิมลพรรณ เชื้อบางแก้ว. (2546). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ Human Resource Management* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: แผนกตำราและคำสอน มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

พีรเจต รุ่งทอง. (2537). *การศึกษาแรงจูงใจของนักกีฬาที่เข้าร่วมในการแข่งขันกีฬามหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทยครั้งที่ 21*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

กฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2551. (2551a, 10 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. (เล่ม 125 ตอนที่ 128ก, น. 1-8).

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. (2551b, 25 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. (เล่ม 125 ตอนที่ 22, น. 1-51).

วันชัย มีชาติ. (2559). *การบริหารองค์กร* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2550a). *คู่มือระบบ HiPPS: คู่มือการจัดทำกรอบการตั้งสมรรถนะ*. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2550/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-hipps-%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0>

<https://www.ocsc.go.th/download/2550/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-hipps-%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2550b). *คู่มือระบบ HiPPS: คู่มือการบริหารผลการปฏิบัติการ*. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2550/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-hipps-%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%8E%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2550c). *คู่มือระบบ HiPPS: คู่มือภาพรวม*. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2550/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-hipps-%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2556). *รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2556*.

สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2556/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2556#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2557). *รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2557*.

สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2557/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2557#gsc.tab=0>

<https://www.ocsc.go.th/download/2557/%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2557#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2558). รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2558.

สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2558/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2558#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2559). รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2559.

สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2559/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2559#gsc.tab=0>

<https://www.ocsc.go.th/download/2560/%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2559#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2560a). คู่มือระบบ HiPPS : การสรรหาและเลือกสรรข้าราชการ เพื่อเข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2560/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-hipps-%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2560b). รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2560. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2560/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2560#gsc.tab=0>

ศูนย์นักบริหารระดับสูง. (2561). รายงานประจำปี ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ประจำปีงบประมาณ 2561. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/download/2561/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5%E0%B8%87%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93-2561#gsc.tab=0>

[93%E0%B8%91%E0%B9%8C%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B9%81%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B1%E0%B9%89%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%94%E0%B8%B3%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B3%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A0%E0%B8%97%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3#gsc.tab=0](https://www.ocsc.go.th/%E0%B8%91%E0%B9%8C%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B9%81%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B1%E0%B9%89%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%94%E0%B8%B3%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%95%E0%B8%B3%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A0%E0%B8%97%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3#gsc.tab=0)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2558a). *ประสบการณ์ในงานที่หลากหลายตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทอำนวยการ*. สืบค้นจาก

https://wiki.ocsc.go.th/%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/2558/%E0%B8%A7_17_%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%90%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B3%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B8%95%E0%B8%B3%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A0%E0%B8%97%E0%B8%AD%E0%B8%B3%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2558b). *หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการกำหนดตำแหน่ง*. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%A7%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/%E0%B8%A72-2558->

<https://www.ocsc.go.th/%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%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%87%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%B3%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B8%95%E0%B8%B3%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%87#gsc.tab=0>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2562). *ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง*. สืบค้นจาก

<https://www.ocsc.go.th/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%A%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/16-2562->

<https://www.ocsc.go.th/%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%A4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%8C%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%87#gsc.tab=0>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2566). *อัตรากำลังข้าราชการพลเรือนสามัญจำนวนที่สูญเสีย*. สืบค้นจาก https://data.go.th/en/dataset/dataset_34_02

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. (2548). *สมรรถนะและมาตรฐานวิชาชีพการบริหารทรัพยากรบุคคล*. กรุงเทพฯ: เอ.พี. ลีฟวิ่ง.

ศุภัญญา รัศมีธรรม โขติ. (2554). *พัฒนาความเด่นเพื่อองค์กรที่เป็นเลิศด้วย Talent Management by Competency-Based Career Development and Succession Planning*. กรุงเทพฯ: พรินท์ ซิตี้.

สุนิสา ช่อแก้ว. (2559). *การบริหารคนเก่ง: แนวคิดในต่างประเทศและประสบการณ์ในภาครัฐของไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุพรหม ทำจะดี. (ม.ป.ป.). *การบริหารจัดการคนเก่ง*. สืบค้นจาก

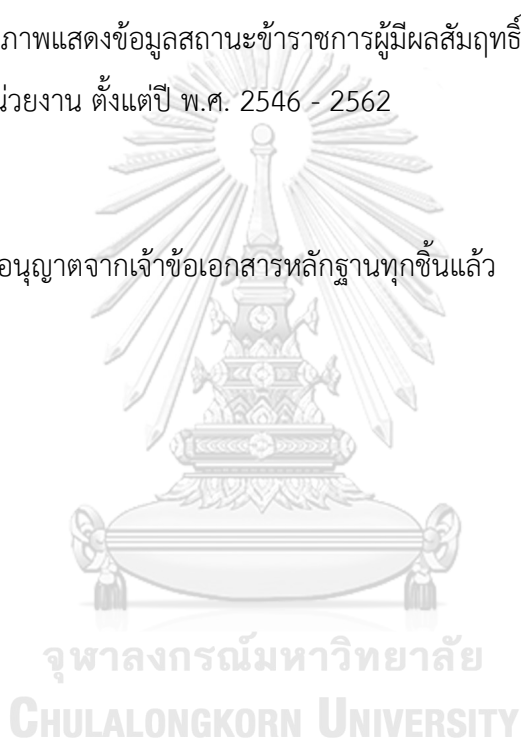
https://person.rtaf.mi.th/web/images/doc/content/Talent_Management.pdf

อาภรณ์ ภู่วิทยพันธ์. (2550). *กลยุทธ์การบริหารและพัฒนาพนักงานความเด่น*. กรุงเทพฯ: เอช อาร์ เซ็นเตอร์.

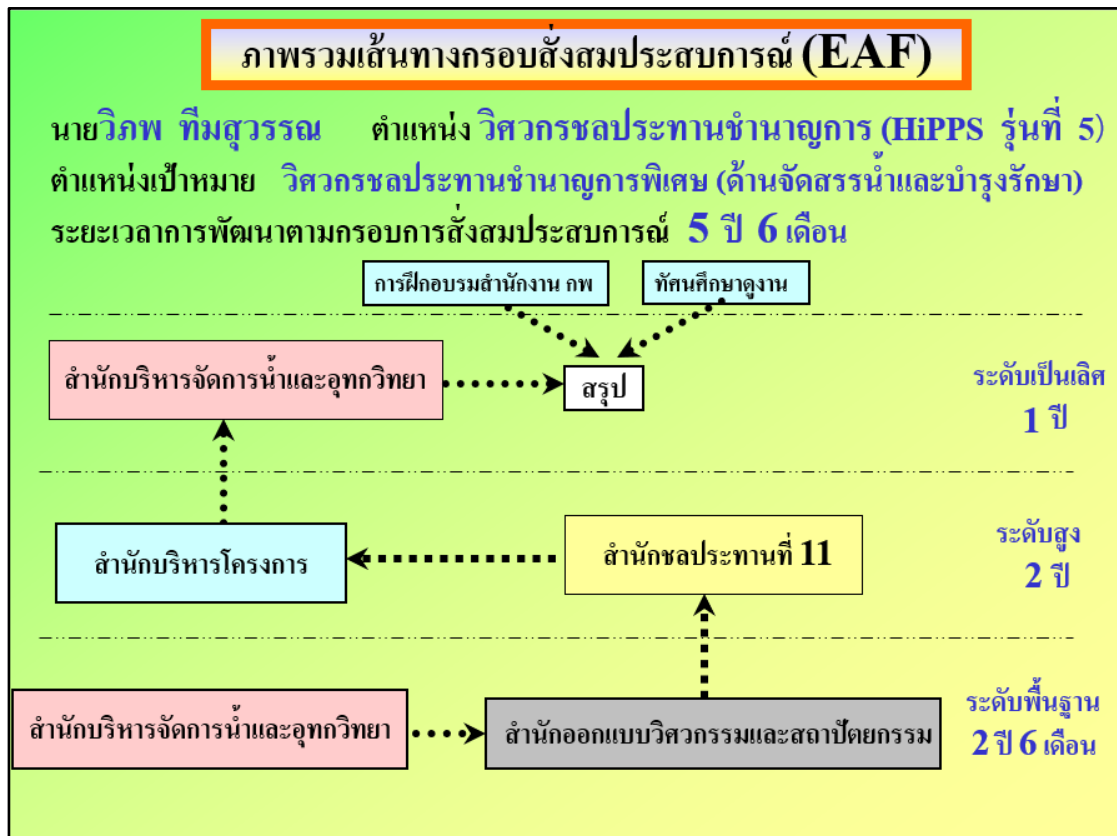
ภาคผนวก

- ผนวก ก ตัวอย่างกรอบสั่งสมประสบการณ์ของ ดร.วิภาพ ทิมสุวรรณ
- ผนวก ข คำสั่งเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ของ ดร.วิภาพ ทิมสุวรรณ (คำสั่งปฏิบัติงาน)
- ผนวก ค เอกสารการขอรับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวของ ดร.วิภาพ ทิมสุวรรณ
- ผนวก ง แผนภาพแสดงข้อมูลสถานะข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานกลุ่มตัวอย่าง 5 หน่วยงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 - 2562

หมายเหตุ ผู้วิจัยได้รับอนุญาตจากเจ้าของเอกสารหลักฐานทุกชิ้นแล้ว



ผนวก ก ตัวอย่างกรอบสั่งสมประสบการณ์ของ ดร.วิภพ ทิมสุวรรณ



ผนวก ข คำสั่งเวียนกรอบสั่งสมประสบการณ์ของ ดร.วิภท ทิมสุวรรณ (คำสั่งปฏิบัติงาน)



คำสั่งกรมชลประทาน

ที่ ข ๒๕๑/๒๕๕๓

เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HIPPS) รุ่นที่ ๕ ไปปฏิบัติงาน
ตามกรอบการสั่งสมประสบการณ์รายบุคคล (EAF Individual)

ด้วยกรมชลประทานได้มีมติขออนุมัติความร่วมมือในการดำเนินการร่วมกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2550 เพื่อให้ประโยชน์ในการพัฒนาและบริหารความก้าวหน้าในอาชีพ ของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงที่ผ่านการคัดเลือกจากสำนักงาน ก.พ. รุ่นที่ ๕ จำนวน 2 คน และ กรมชลประทานได้ให้ความเห็นชอบกรอบการสั่งสมประสบการณ์รายบุคคล (Individual EAF) ที่ได้จัดทำ ตามโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงไว้แล้ว เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2553

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามแผนการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการผู้มี ผลสัมฤทธิ์สูงแต่ละรายเป็นไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง ตามกรอบการสั่งสมประสบการณ์รายบุคคลดังกล่าว จึงมอบหมายให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของกรมชลประทาน รุ่นที่ ๕ ไปปฏิบัติงานยังหน่วยงานที่ได้รับ ไว้ในกรอบการสั่งสมประสบการณ์รายบุคคลตามที่กรมชลประทานได้ให้ความเห็นชอบแล้ว จำนวน 2 ราย ดังรายชื่อต่อไปนี้



๒. นายวิภท ทิมสุวรรณ ตำแหน่งวิศวกรชลประทานปฏิบัติการ (ตำแหน่งเลขที่ 7617) กลุ่มงานพัฒนาการบริหารจัดการน้ำ ส่วนบริหารจัดการน้ำ สำนักอุทกวิทยาและบริหารน้ำ

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2553 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2553

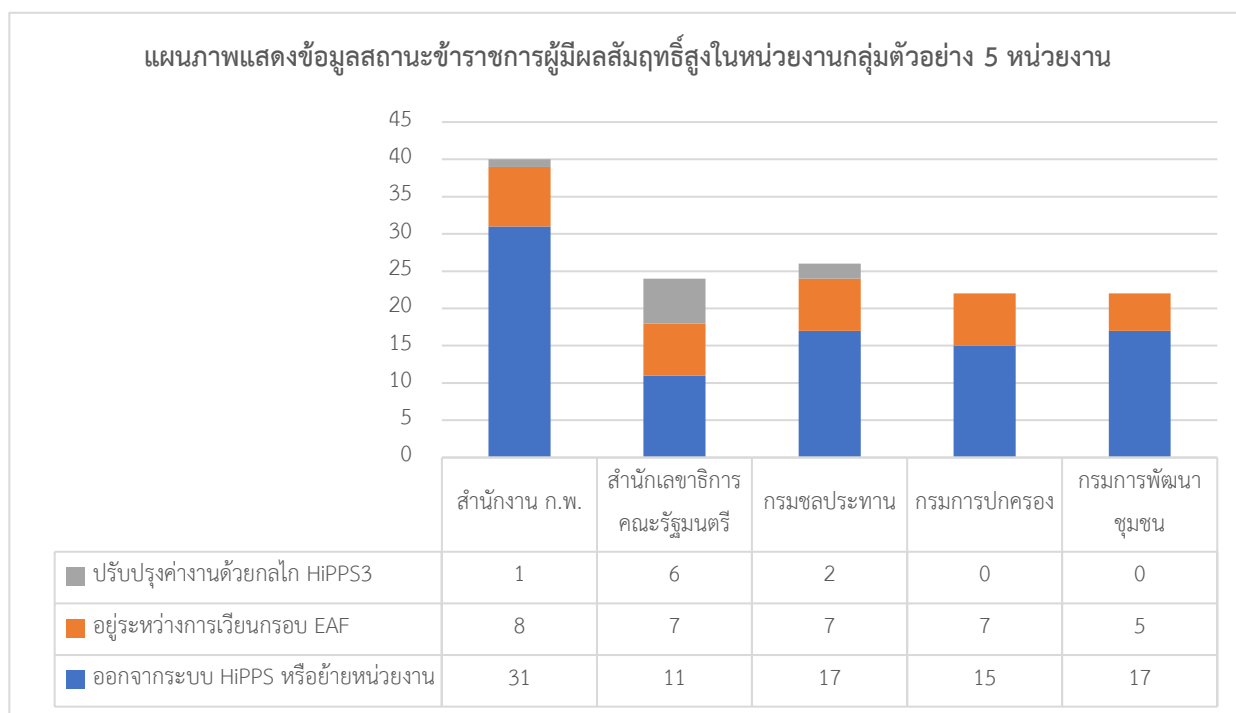


อธิบดีกรมชลประทาน

ผนวก ค เอกสารการขอรับการกำหนดตำแหน่งเป็นการเฉพาะคราวของ ดร.วิภพ ทิมสุวรรณ



ผนวก ง แผนภาพแสดงข้อมูลสถานะข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงในหน่วยงานกลุ่มตัวอย่าง 5 หน่วยงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 - 2562



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	วิภู ชลานุเคราะห์
วัน เดือน ปี เกิด	8 เมษายน 2540
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY