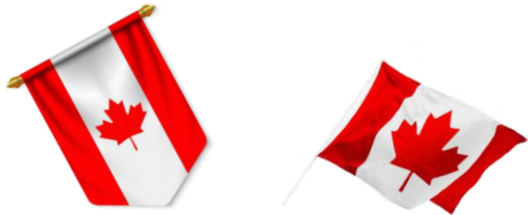



# นวัตกรรมการบริหารคน : เรื่องเล่าจากการศึกษาดูงาน ณ ประเทศแคนาดา



สุทธิลักษณ์ เอื้อจิตถาวร  
ที่ปรึกษาระบบราชการ  
สำนักงาน ก.พ.

ในช่วงวันที่ 18 - 20 มีนาคม 2562 ที่ผ่านมา ได้มีโอกาสเดินทางไปศึกษาดูงานที่ประเทศแคนาดา เป็นโปรแกรมที่ประเทศแคนาดาได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ ผู้แทนจากสำนักเลขาธิการอาเซียน ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ในฐานะประธาน ก.พ. อาเซียน และผู้แทนจาก ก.พ. ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในฐานะผู้ประสานความร่วมมือระหว่าง ก.พ. อาเซียน กับประเทศแคนาดา นอกจากนี้ ยังได้เชิญผู้แทนหน่วยงานรับผิดชอบ ก.พ. อาเซียนของประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมด้วย โดยมี 6 ประเทศตอบรับเข้าร่วม ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม

สำหรับหัวข้อการศึกษาดูงาน ประกอบด้วย เรื่องที่น่าสนใจมากมาย อาทิ การเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ การขับเคลื่อนของภาคราชการและการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ การส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมในการจ้างงานในภาคราชการ การส่งเสริมความเป็นกลาง การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการความร่วมมือกับนานาชาติ และนวัตกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคราชการของประเทศแคนาดา ในแต่ละเรื่องมีรายละเอียดที่น่าสนใจค่อนข้างมาก จึงขอให้ติดตามกันไปยาว ๆ ค่ะ สำหรับฉบับนี้ ยอยากเล่าถึงโครงการนวัตกรรมที่สร้างจากโจทย์ที่ว่า **“ภาครัฐกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว”** ก่อนอื่นมาทำความรู้จักกับหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลของประเทศแคนาดากันก่อน 

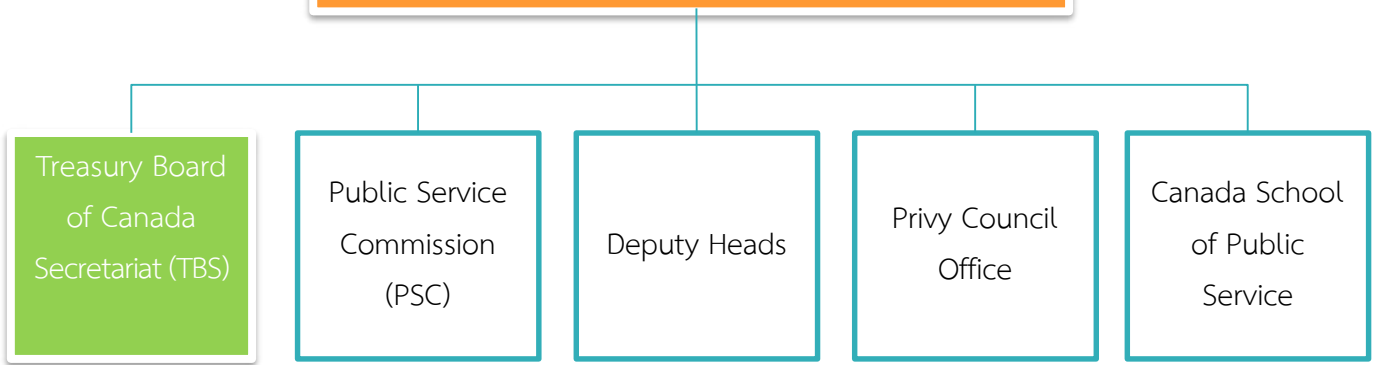
## กำลังคนภาครัฐของแคนาดา

กำลังคนภาครัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในราชการบริหารส่วนกลาง (Federal Public Administration) มีจำนวนทั้งสิ้น 503,664 คน (ณ 31 มีนาคม 2561) จำแนกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) ข้าราชการพลเรือน จำนวน 208,312 คน 2) ทหาร 89,574 คน 3) ตำรวจ 21,864 คน 4) บุคลากรในหน่วยงานส่วนพระมหากษัตริย์ 118,655 คน และ 5) หน่วยงานอิสระ 65,259 คน

## หน่วยงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของประเทศแคนาดา ใช้การบริหารแบบกระจายอำนาจ และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ได้แก่ Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) โดย Office of the Chief Human Resources Officer (OCHRO) มีหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ค่าตอบแทน และสวัสดิการ การพัฒนา การเสริมสร้างภาวะผู้นำ Public Service Commission (PSC) ทำหน้าที่รักษาระบบคุณธรรมในกระบวนการสรรหาและคัดเลือก กำกับดูแลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ และการรักษาความเป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการ หัวหน้าส่วนราชการ (Deputy Heads) มีหน้าที่บริหารทรัพยากรบุคคลในสังกัดให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลตามนโยบาย กฎระเบียบที่ TBS และ PSC กำหนด นอกจากนี้ ยังมีสำนักงานคณะองคมนตรี (Privy Council Office) มีหน้าที่กำหนดนโยบายในภาพรวมของการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ และ Canada School of Public Service ทำหน้าที่จัดการฝึกอบรม พัฒนาข้าราชการ

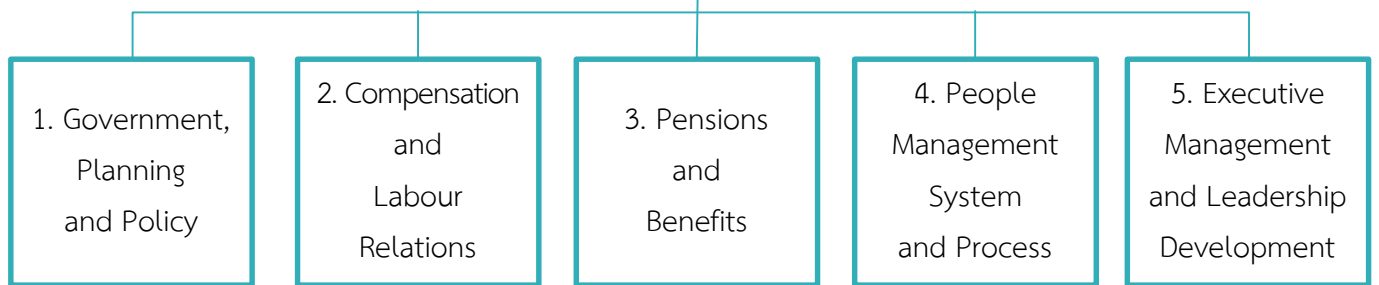
หน่วยงานรับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ



แผนภาพที่ 1 หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

Treasury Board of Canada Secretariat (TBS)

Office of the Chief Human Resources Officer (OCHRO)



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์กรของ Office of the Chief Human Resources Officer (OCHRO)



หน้าที่ความรับผิดชอบของ OCHRO คือ การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคล ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล และกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในภาครัฐ รวมทั้งสร้างภาครัฐให้มีประสิทธิภาพสูง และเป็นศูนย์กลางของความเป็นเลิศด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วย 5 หน่วยงาน

**หน่วยงานที่ 1 Government, Planning and Policy** มีหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแลเรื่องความหลากหลายและครอบคลุม (Diversity and Inclusive) การส่งเสริมภาษาราชการ การสร้างความผูกพันของบุคลากร การสรรหาบุคลากรและยุทธศาสตร์ การเคลื่อนย้ายกำลังคนคุณภาพ และคุณภาพชีวิตของบุคลากร

**หน่วยงานที่ 2 Compensation and Labour Relations** มีหน้าที่เกี่ยวกับการเจรจาต่อรอง การกำหนดเงื่อนไขการจ้าง การป้องกันการล่วงละเมิดและความรุนแรงทางเพศ

**หน่วยงานที่ 3 Pensions and Benefits** มีหน้าที่เกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญ การดูแลสุขภาพ ทัศนธรรม และความพิการ

**หน่วยงานที่ 4 People Management System and Process** มีหน้าที่เกี่ยวกับการบูรณาการกระบวนการทางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และคำตอบแทน โดยมี Application เพื่ออำนวยความสะดวกของเจ้าหน้าที่

**หน่วยงานที่ 5 Executive Management and Leadership Development** มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารกำลังคนคุณภาพ การจัดโปรแกรมการพัฒนานักบริหาร การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับนักบริหาร และการจัดโปรแกรมการเรียนรู้

### **โครงการนวัตกรรมด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ**

สถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การทำงานภาครัฐต้องมีการปรับตัวให้รวดเร็ว ยืดหยุ่น ตอบสนองความต้องการของลูกค้า/ผู้มีส่วนได้เสีย และต้องสอดคล้องกับคุณลักษณะของคนรุ่นใหม่ วัยทำงาน (Gen Y – Z) ด้วย หัวข้อหนึ่งของการดูงานที่น่าสนใจคือ **Innovation in Public Service Management** หรือ “**นวัตกรรมด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล**” ซึ่งขอนำมาเล่าโดยสรุปดังนี้

### **1. TBS – Canada’s Free Agent (CFA)**

โครงการนี้เริ่มดำเนินการเมื่อปี ค.ศ. 2016 เป็นโครงการทดลองเพื่อหาแนวทางดำเนินการใหม่ ๆ เกี่ยวกับการบริหารกำลังคนคุณภาพ (Talent) มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ให้กำลังคนที่มีศักยภาพสูงมีโอกาสเคลื่อนย้ายไปปฏิบัติงานในส่วนราชการต่าง ๆ ได้มากขึ้น โดยส่วนราชการสามารถสรรหาข้าราชการที่มีศักยภาพสูงได้ตรงกับงานได้ง่าย และรวดเร็วขึ้น และ 2) ให้ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงที่เป็น Free Agents มีอิสระในการเลือกทำงานในโครงการที่ตนเองสนใจ ช่วยให้ตนเองมีโอกาสใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ รวมทั้งได้พัฒนาตนเองให้มีแนวคิดหรือมุมมองใหม่ ๆ จากการทำงานโครงการเชิงนวัตกรรม และเป็นโอกาสพัฒนาตนเองให้พร้อมต่อการเลื่อนตำแหน่งต่อไป

**หลักการ/วิธีการดำเนินการ** หลังจากการคัดเลือก Free Agents ได้แล้ว ต้องจัดทำบันทึกข้อตกลง (Letter of Agreement) ระหว่างส่วนราชการต้นสังกัดของ Free Agents กับส่วนราชการเจ้าของโครงการที่จะให้ไปช่วยพัฒนาโครงการใหม่ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่จะมอบหมายให้รับผิดชอบ เงินเดือน ระยะเวลาปฏิบัติงาน และวัตถุประสงค์ของงาน ในแต่ละเดือน Free Agents ต้องกลับไปมีส่วนราชการต้นสังกัดเพื่อฝึกอบรมและพัฒนา และเมื่อปฏิบัติเสร็จสิ้นสามารถไปปฏิบัติงานในโครงการอื่นของรัฐต่อไป นอกจากนี้ Free Agents สามารถออกจากโปรแกรมนี้เมื่อใดก็ได้ หากได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อื่นหรือผ่านกระบวนการคัดเลือกให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น

กล่าวได้ว่าโครงการนี้ นอกจากจะช่วยให้ผู้บริหารของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ต้องการคนเก่งมาทำงานในโครงการสำคัญในช่วงระยะเวลาหนึ่ง สามารถสรรหาผู้มีศักยภาพสูงเข้ามาได้อย่างรวดเร็วแล้ว ในขณะเดียวกันก็ยังเป็นการตอบสนองรูปแบบการทำงานของคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพสูงที่ชอบความท้าทายมีอิสระในการคิดสร้างสรรค์ ได้ร่วมงานกับโครงการใหม่ ๆ ที่พร้อมสนับสนุนงานของภาคราชการซึ่งเหมาะสมกับทักษะ สมรรถนะ และความสนใจของตนเอง



## สรุปหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนราชการต้นสังกัด	ส่วนราชการเจ้าของโครงการ
การจัดสรร Free Agents ไปทำงาน	จัดทำกรอบรายละเอียดการจ้าง Free Agents
การบริหารจัดการผู้มีศักยภาพสูง (Talent Management) อาทิ ปฐมนิเทศ ฝึกรบม พัฒนา	จ่ายเงินให้ส่วนราชการต้นสังกัด เป็นเงินเดือน และเพิ่มอีกร้อยละ 15 เป็นค่าบริหารจัดการ
ดูแลการบริหารทั่วไป ด้านเอกสาร งบประมาณ และงานประเมินผล	เป็นผู้ประเมินผลงานของ Free Agents

### มองเขา มองเรา

ปัจจุบันสำนักงาน ก.พ. มีโครงการในลักษณะคล้ายกับโครงการ CFA คือ “โครงการเชิงยุทธศาสตร์หรือโครงการสำคัญระดับประเทศ (Policy Work / Study Team)” เป็นกลไกหนึ่งในการรักษากลุ่มกำลังคนคุณภาพ (Talent Retention) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการใช้ศักยภาพกลุ่มกำลังคนคุณภาพที่กระจายอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ มาร่วมกันขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศอันเป็นงานที่ท้าทาย สามารถสร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ระดับประเทศ โดยเป็นการพัฒนากลุ่มกำลังคนคุณภาพอย่างเป็นระบบ ให้มีการสั่งสมประสบการณ์ ทักษะและองค์ความรู้ที่หลากหลาย สร้างวัฒนธรรมการหมุนเวียน/แลกเปลี่ยนบุคลากรในภาพรวมของระบบราชการ (Talent Mobility) โดยทั้งสองโครงการมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ส่วนราชการได้คนคุณภาพที่สร้างผลงานและนวัตกรรม และกลุ่มคนคุณภาพได้ใช้ความรู้ที่มีอย่างเต็มที่ ซึ่งท่านสามารถศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก วารสารข้าราชการ ฉบับที่ 2/2562 หรือทาง [www.ocsc.go.th/PWST](http://www.ocsc.go.th/PWST)

### 2. Talent Cloud 2019 – 2020

Talent Cloud เป็นการทดลองการสรรหารูปแบบใหม่ โดยมุ่งเน้นสรรหาผู้มีศักยภาพสูงเข้ามาปฏิบัติราชการในโครงการที่มีช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นงานโครงการหรือภารกิจเร่งด่วน โครงการ Sun - Setting Program เป็นโครงการริเริ่มใหม่ ใช้ระยะเวลาการสรรหาเพียง 30 วันทำการ (นับแต่รับสมัครถึงการส่งจดหมายตอบรับเข้าทำงาน) เกิดจากแนวคิดที่ว่ารูปแบบการใช้ชีวิตของคนรุ่นใหม่ในอนาคตต้องการความรวดเร็ว สนใจสิ่งที่เป็นนวัตกรรมที่ตอบโจทย์การทำงานที่ตนสนใจหรือท้าทายความสามารถของตน และชอบทำงานในช่วงสั้น ๆ เปลี่ยนงานบ่อยเพื่อให้มีประสบการณ์หลากหลาย

ไม่สนใจการจ้างงานอย่างต่อเนื่องตลอดอายุเหมือนคนรุ่นก่อน โครงการนี้เริ่มต้นราวปี ค.ศ. 2017 มีการประกาศรับสมัครงานจำนวน 14 งาน ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และมีผู้เข้ามาสร้างโปรไฟล์เพื่อหางานมากกว่า 1,200 คน

โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากส่วนราชการต่าง ๆ และแม้ว่าจะเป็นช่วงทดลองเริ่มต้น แต่ก็ได้รับการตอบสนองอย่างท่วมท้น รวมทั้งจากชาวต่างชาติด้วย เป็นโครงการที่ทำให้ราชการมีโอกาสเลือกสรรผู้มีศักยภาพสูงได้มากขึ้น ในโครงการนี้นอกจากจะมีโปรแกรมทำงานโดยจับคู่งาน (Matching) แล้ว ผู้สมัครยังสามารถประเมินตนเองได้ว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมกับงานนั้นหรือไม่เพียงใดด้วย

### 3. Government of Canada Jobs - GC Jobs

เป็นโครงการนวัตกรรมการสรรหาและเลือกสรรของ Public Service Commission (PSC) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ามาทำงานภาครัฐมีความยืดหยุ่น เสมอภาค และสะดวกแก่ผู้ใช้งาน ดึงดูดผู้มีศักยภาพสูงและตอบโจทย์ของผู้หางานทำ ผู้ต้องการจ้างและนักทรัพยากรบุคคล โครงการเริ่มต้นในปี ค.ศ. 2018 และถูกพัฒนาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน มีจำนวนผู้สมัครหางานในระบบ (Active Account) ประมาณ 1.8 ล้านราย มีตำแหน่งงานกว่า 7,000 ตำแหน่งจากหน่วยงานของรัฐ 11 แห่ง

คุณสมบัติของระบบโปรแกรมนี้ สามารถเข้าใช้งานได้หลากหลายอุปกรณ์ โดยผู้สมัครและผู้รับสมัครลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว มีการรายงานการติดตามสถานะของกระบวนการสรรหา รวมทั้งประเมินผลการดำเนินการ มีการติดต่อสื่อสารเพื่อความสะดวกระหว่างทีมงาน มีทางเลือกในการใช้สื่อเพื่อประกาศรับสมัคร เช่น วิดีทัศน์เกี่ยวกับหน่วยงานหรือตำแหน่งที่จะจ้าง และสถิติด้านตลาดแรงงานที่น่าสนใจ เป็นต้น

## มองเขา มองเรา

สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำเว็บไซต์ซึ่งเป็นโปรแกรมที่สามารถรองรับการเข้าใช้งานได้หลากหลายอุปกรณ์ในลักษณะเดียวกัน ใช้ชื่อว่า 'Job OCSC' มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 และกลางปี พ.ศ. 2562 ได้เปิดตัว Mobile Application 'Job OCSC' สามารถ Download ทั้งระบบ Android และ iOS ลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว ผู้ลงทะเบียนจะสามารถรับทราบข่าวสารสมัครของหน่วยงานภาครัฐได้ตลอดเวลา และส่วนราชการยังสามารถตรวจสอบหนังสือรับรองผลการสอบผ่านการวัดความรู้ความสามารถทั่วไปของสำนักงาน ก.พ. ได้ด้วย ปัจจุบันมีจำนวนผู้สมัครหางานในระบบ (Active Account) ประมาณ 3 แสนราย ขณะนี้การรับสมัครงานภาครัฐยังไม่สามารถสรรหาได้เองจากโปรไฟล์ของผู้สมัครแต่ในอนาคตต่อไปอาจต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้

### 4. การจ้างงานในอนาคต

1) การจ้างนักเรียน นักศึกษา ทำงานในภาครัฐเพื่อให้เกิดประสบการณ์ในการทำงานและดึงดูดคนรุ่นใหม่เข้ามารับราชการเพื่อพัฒนาระบบในอนาคต โดยเป็นการร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในสาขาที่ขาดแคลน

2) การปรับปรุงการสรรหาให้มีความรวดเร็วมากขึ้น เช่น ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการจัดหาผู้ประเมินทักษะภาษาได้เอง (ภาษาอังกฤษและฝรั่งเศสเป็นภาษาราชการ) โครงการทดลองระบบการสรรหาที่ปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อลดอคติ เช่น คนพื้นเมือง ผู้พิการ กลุ่มคนเพศทางเลือก รวมทั้งการสร้างแบบทดสอบอิเล็กทรอนิกส์ In-Basket Test เพื่อประเมินสมรรถนะ นอกจากนี้ยังมีความพยายามสนับสนุนการสรรหาจากภายในภาคราชการโดยการรับโอนข้าราชการด้วย

3) การจ้างงานกลุ่มคนที่กฎหมายให้ความสำคัญ โดย Public Service Employment Act ได้บัญญัติให้การจ้างงานต้องให้โอกาสกับบุคคลที่เคยรับราชการได้แก่ ทหาร ตำรวจที่ออกจากราชการเพราะเหตุเจ็บป่วย ข้าราชการที่ถูกให้ออกจากราชการเพราะเหตุยุบเลิกภารกิจ หรือส่วนราชการที่มีกำลังคนเกิน และข้าราชการที่พิการ เป็นต้น

### 5. การรักษาความเป็นธรรมและความเป็นกลางทางการเมือง

- ประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบข้อมูลการสรรหาและเลือกสรรได้ทาง Open Government Portal

- สำหรับการตรวจสอบส่วนราชการที่ดำเนินการไม่เป็นไปตามหลักคุณธรรม นโยบาย กฎหมาย หรือเงื่อนไขการมอบอำนาจให้ดำเนินการ PSC จะพิจารณายกเลิกการมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการนั้น อาทิ หากตรวจสอบพบว่าบุคคลที่ได้รับบรรจุในตำแหน่งงานมีคุณสมบัติไม่ตรงกับตำแหน่งที่ต้องการ หัวหน้าส่วนราชการก็จะต้องรับผิดชอบการแก้ไขทันที

- กระบวนการสอบสวนการกระทำผิดหรือทุจริตในการสรรหาและเลือกสรร หากพบการทุจริตสามารถดำเนินได้รวดเร็ว พร้อมจัดทำรายงานผลการสอบสวนส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยกเลิกการบรรจุแต่งตั้งกรณีที่กระทำผิด

- การรักษาความเป็นกลางทางการเมือง โดยการอนุญาตการทำกิจกรรมทางการเมืองของข้าราชการ การพิจารณาถึงผลกระทบของการใช้อำนาจทางกฎหมายของข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ ความสมดุลระหว่างสิทธิพลเมืองกับความเป็นข้าราชการ โดยอาจอนุญาตให้ข้าราชการลาไปสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน หรือการโยกย้ายออกจากตำแหน่งหน้าที่เดิมภายหลังจากการกลับเข้ามาทำงาน เป็นต้น

### สรุป

การสร้างนวัตกรรมเป็นปัจจัยผลักดันให้มีการพัฒนาองค์กร การศึกษาความพยายามในการสร้างนวัตกรรมของแคนาดา แล้วมองสะท้อนย้อนกลับมายังภาครัฐของไทย อาจช่วยให้เกิดแนวคิดในการพัฒนางานใหม่ ๆ ต่อไป 