

การปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมด้วยการประยุกต์ใช้ การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์¹

Improvement of the Ministry of Defense's Personnel Management,
Based on Strategic Human Resource Management

บทความวิจัย

พลพัต รัตนอนันต์²

Ponlapat Rattana-Ananta

กองวิชากฎหมายและสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า นครนายก ประเทศไทย 26000

Department of Law and Social Sciences, Chulachomklao Royal Military Academy,

Nakhon Nayok, Thailand 26000

E-mail: polapat.ra@crma.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันของกระทรวงกลาโหม ในประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ จนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ 2) ศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และวิธีการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมิตรประเทศที่สามารถปรับใช้กับการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมของไทย และ (3) เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหม ให้สนองตอบต่อประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้ข้อมูลหัตถ์ภูมิและการวิเคราะห์เนื้อหา

¹ เนื้อหาส่วนหนึ่งในบทความนี้มาจากเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง การปรับปรุงการจัดองค์กรของกระทรวงกลาโหมและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้วยหลักเศรษฐศาสตร์และหลักการบริหารธุรกิจ ซึ่งได้รับรางวัลเอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่นของวิทยาลัยการทัพบกหลักสูตรหลักประจำชุดที่ 67

² พันเอก ดร., กองวิชากฎหมายและสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า

Colonel Dr., Department of Law and Social Sciences, Chulachomklao Royal Military Academy

การวิจัยนี้พบว่า การเกษียณอายุราชการของทหารประจำการที่ 60 ปี และการเกณฑ์ทหารกองประจำการเป็นเวลา 2 ปี ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย ทำให้ประเทศเสียโอกาสในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ที่จำกัด และพบว่าการพลิกโฉมโดยดิจิทัลเป็นโอกาสในการปรับลดขนาดกองทัพ การวิจัยได้นำเสนอหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และตัวอย่างการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมิตรประเทศ การวิจัยได้เสนอแนะให้กระทรวงกลาโหมดำเนินการทบทวนยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศเพื่อปรับปรุงทั้งยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ และการจัดองค์กรของกระทรวงกลาโหมให้ทันสมัย ตลอดจนประยุกต์ใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และใช้กลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถกำลังพลร่วมกับกลยุทธ์สร้างความอ่อนตัว

คำสำคัญ: การบริหารงานบุคคล, กระทรวงกลาโหม, การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์

Abstract

This research aimed to 1) explore the current practices of the Ministry of Defense's personnel management that are not suitable for the present strategic environments and affect economic development, 2) explore strategic human resource management and personnel management practices by allied armed forces that can be applied to Thailand's Ministry of Defense, and 3) make recommendations for improvement. This is a qualitative research where secondary data were used and content analysis was applied.

This research found that a retirement age at 60 for all personnel and 2-year military conscription are not valid for Thai population's structural change, resulting in the missing opportunity for human development and utilization of limited human resources. The research also found that digital disruption is a good opportunity to down-size the Royal Thai Armed Forces. The research gave an explanation of strategic human resource management and examples of personnel management practices by the allied armed forces. The research recommended that the Ministry of Defense should conduct the defense strategic review, to update defense strategy, defense management and defense organization. The research also recommended the Ministry of Defense to apply strategic human resource management and adopt a strategy of personnel development together with a strategy for flexibility.

Keywords: Personnel Management, Ministry of Defense, Strategic Human Resource Management

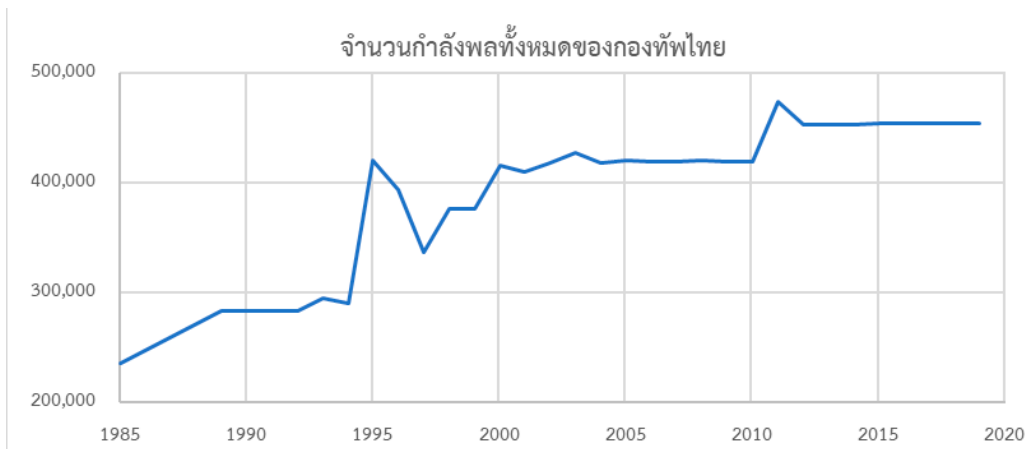
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารจัดการการป้องกันประเทศในปัจจุบันของไทย กำลังถูกท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกในหลายมิติ เริ่มตั้งแต่บทความเรื่อง “ทหารมีไว้ทำไม” ที่เผยแพร่ผ่านช่องทางมติชนออนไลน์ ในต้นปี พ.ศ.2559 (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2559) ทำให้เกิดการถกเถียงและถูกนำมาขยายผลทางการเมือง

เช่น ขบวนการแฮกเกอร์และการแสดงความคิดเห็นทางสื่อสังคมออนไลน์ผ่าน #ทหารมีไว้ทำไม ซึ่งสะท้อนความรู้สึกของสาธารณชนที่มีต่อกองทัพ พร้อมตั้งคำถามถึงความคุ้มค่าของกองทัพ โดยเฉพาะบทบาทและหน้าที่ในปัจจุบัน

ข้อมูลจาก MacroTrends (n.d.) แสดงจำนวนกำลังพลทั้งหมดของกองทัพไทยที่เพิ่มขึ้นจากประมาณ 235,300 นาย เป็น 455,000 นาย ระหว่าง พ.ศ.2528-2562 ตามภาพที่ 1 ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ เช่น การล่มสลาย

ของสหภาพโซเวียตในปลายปี พ.ศ.2534 (Ray, 2018) อันนำมาสู่การสิ้นสุดของสงครามเย็น และการเข้าร่วมกลุ่มประเทศอาเซียนของเวียดนาม ลาว เมียนมา และกัมพูชาในเวลาต่อมา (Association of Southeast Asian Nations [ASEAN], 2020) ซึ่งทำให้ภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคหมดไป ซึ่งน่าจะทำให้กองทัพสามารถปรับลดขนาดลง แล้วนำเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นจากการพลิกโฉมโดยดิจิทัล (Digital Disruption) เข้ามาแทนที่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันประเทศ

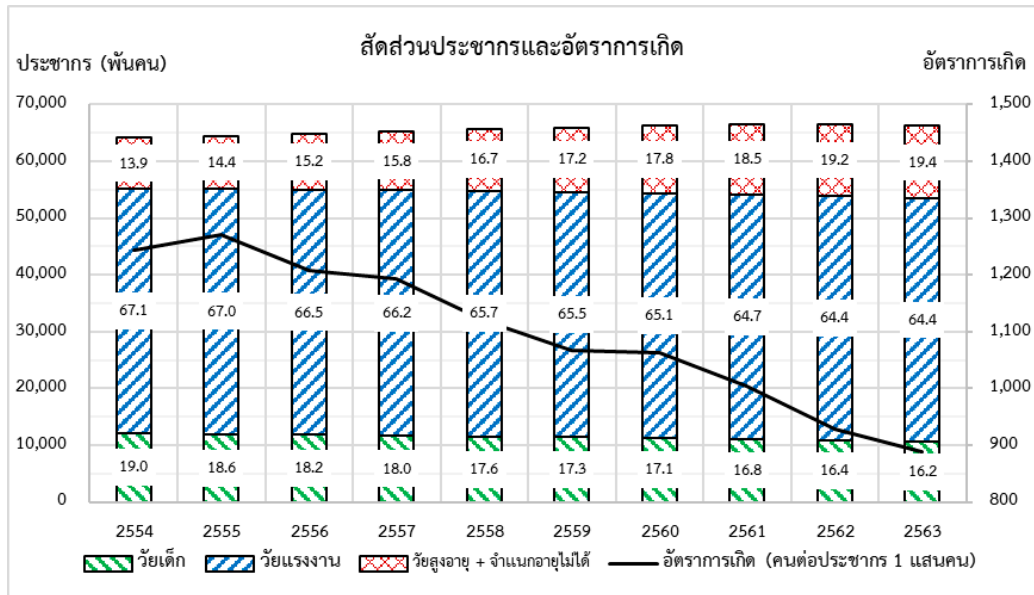


ภาพที่ 1 จำนวนกำลังพลทั้งหมดของกองทัพไทย ระหว่าง ค.ศ.1985-2019

ที่มา: MacroTrends, n.d.

นอกจากนี้ โครงสร้างประชากรของไทยที่กำลังเปลี่ยนแปลงก็ส่งผลกระทบต่อประชากรวัยแรงงาน โดยข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติระหว่าง พ.ศ.2554-2563 แสดงให้เห็นว่า อัตราการเกิดที่ลดลงตั้งแต่ พ.ศ.2555 ทำให้ประชากรวัยเด็กกำลังลดลง ส่วนประชากรในวัยสูงอายุ

กลับเพิ่มขึ้น ตามภาพที่ 2 นั้นหมายความว่า ประชากรวัยแรงงานในอนาคต ซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ กำลังจะลดลงด้วย ซึ่งประชากรไทยโดยรวมก็เริ่มลดลงแล้ว ตั้งแต่ พ.ศ.2562



ภาพที่ 2 สัดส่วนประชากรและอัตราการเกิด

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ม.ป.ป.

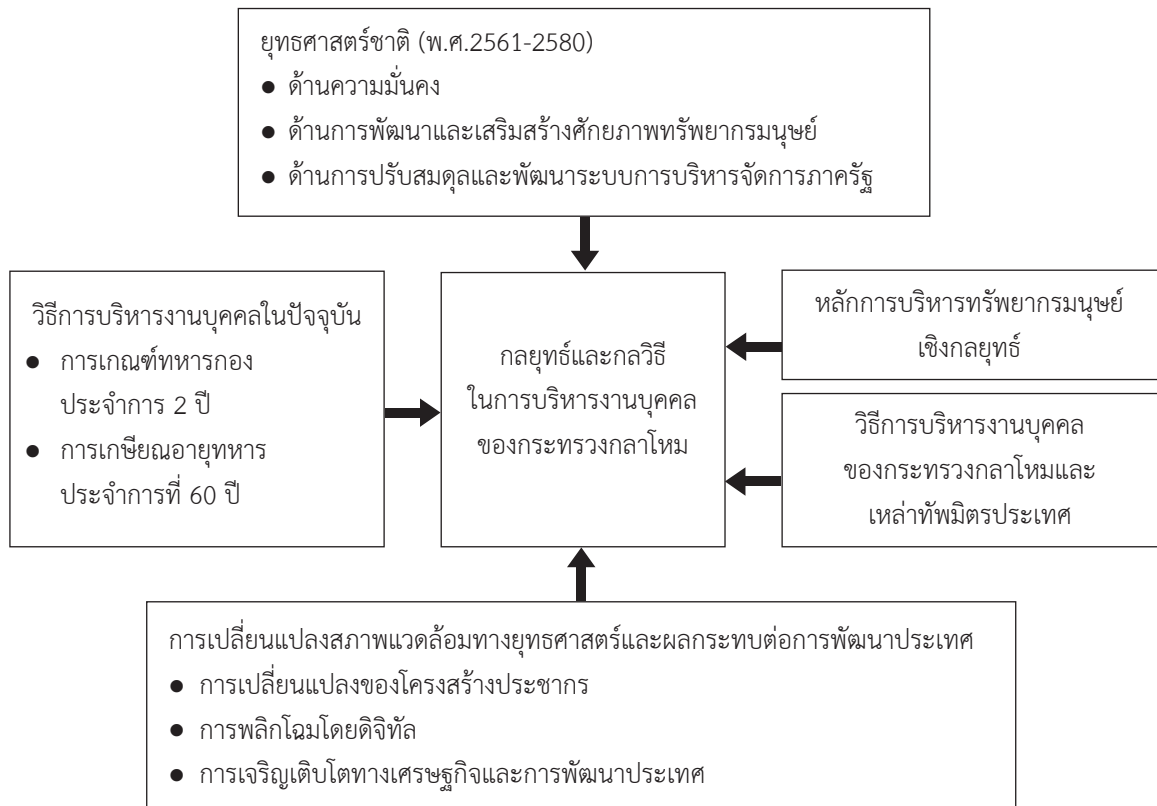
การบริหารจัดการการป้องกันประเทศกำลังถูกท้าทายจากสถานการณ์ที่ประชากรวัยแรงงานมีจำกัด การบริหารงานบุคคลเพื่อการป้องกันประเทศในปัจจุบันที่ไม่พิจารณาการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และผลกระทบต่อพัฒนาประเทศในมิติอื่น จึงไม่ใช่ทางเลือกที่ประเทศจะได้รับประโยชน์สูงสุด และเพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) (2561) ประเด็นย่อย 4.5.2 การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ (ความมั่นคง) 4.2.3 ช่วงวัยแรงงาน-ยกระดับศักยภาพทักษะ และสมรรถนะแรงงานอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับความสามารถเฉพาะบุคคล และความต้องการของตลาดแรงงาน (การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์) และ 4.3.2 ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และ 4.4.1 องค์การภาครัฐมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ (การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ) การวิจัยนี้ขอเสนอทางเลือกในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหม

โดยประยุกต์ใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ที่เน้นบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของกองทัพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรและการพลิกโฉมโดยดิจิทัล

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันของกระทรวงกลาโหม ในประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จนส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ
2. เพื่อศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์และวิธีการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมิตรประเทศ ที่สามารถนำมาปรับใช้กับการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมของไทย
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหม ให้สนองตอบต่อประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมของไทยในปัจจุบัน
2. การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิจัยนี้รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจาก 1) เอกสารทางราชการของไทย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) และสถิติประชากรไทยจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ 2) แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และ 3) เอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมิตรประเทศ โดยใช้การสืบค้นจากระบบออนไลน์
3. การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย

การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรไทยและผลกระทบ

อัตราการเกิดที่ลดลง (ภาพที่ 2) เริ่มส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรของไทย โดย อมรรักษ์ บุนนาค (2557) อธิบายว่า สังคมไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ตั้งแต่ปี พ.ศ.2558 แม้ว่าในปัจจุบันสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานและจำนวนชายฉกรรจ์ในช่วงวัยเกณฑ์ทหารยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่อัตราส่วนค่าจ้างผู้สูงอายุกำลังลดลง โดยคาดว่าในปี พ.ศ.2568 ผู้สูงอายุ 1 คน สามารถพึ่งพาคนในวัยแรงงานได้เพียง

3.2 คน จาก 6.6 คน ในปี พ.ศ.2548 และในอนาคต 10-20 ปีข้างหน้า สังคมไทยก็จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในระดับสูงสุดสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานจะลดลงอีก จนส่งผลกระทบต่อจำนวนชายฉกรรจ์ในช่วงวัยเกณฑ์ทหาร

แม้ว่าการป้องกันประเทศและงานด้านความมั่นคงของชาติจะมีความสำคัญ แต่เงื่อนไขที่ประชากรวัยแรงงานเป็นทรัพยากรที่จำกัด และยังต้องแบกรับภาระที่เพิ่มขึ้นในการสร้างผลผลิตเพื่อเลี้ยงดูประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น การบริหารงานบุคคลของกองทัพในปัจจุบัน ทั้งการเกษียณอายุราชการของทหารประจำการที่ 60 ปี และการเกณฑ์ทหารกองประจำการเป็นเวลา 2 ปี ทำให้ประเทศเสียโอกาสในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์เพื่อการพัฒนาประเทศ โอกาสที่หายไปมี 2 ลักษณะที่ต่างกัน ดังนี้

ลักษณะแรก โอกาสที่หายไปจากทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่ถูกใช้งานอย่างเต็มที่ มาจากการประจำการนายทหารสัญญาบัตรและนายทหารประทวนจนเกษียณอายุที่ 60 ปี เนื่องจากความก้าวหน้าในหน้าที่ ถูกวัดด้วยยศและตำแหน่งที่สูงขึ้นซึ่งมีจำกัด อีกทั้งการดำรงสภาพความพร้อมรบถูกจำกัดด้วยสภาพร่างกาย ซึ่งจะเริ่มถดถอยลง เมื่อถึงอายุหนึ่งมีเพียงประสบการณ์ที่สั่งสมจากการทำงานหรือทุนมนุษย์เท่านั้น ที่เพิ่มขึ้นและติดตัวไปกับกำลังพลทุกนาย ทุนมนุษย์ที่สั่งสมไว้ในตัวกำลังพลที่ไม่สามารถเลื่อนยศหรือตำแหน่งให้สูงขึ้นได้ จึงไม่ถูกใช้งานอย่างเต็มที่

ภาพที่ 1 แสดงให้เห็นว่ากระทรวงกลาโหมไม่มีกลยุทธ์ในการควบคุมปริมาณกำลังพล เสมือนหนึ่งว่าพยายามเก็บกำลังพลไว้ทั้งหมด แม้ว่าแผนแม่บท

ในการปฏิรูปและปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหมระหว่างปี พ.ศ.2560-2569 ที่มุ่งลดขนาดแต่เพิ่มความทันสมัยให้กับกองทัพจะมีผลบังคับใช้ (“บิ๊กตุลันลู่ปฏิรูปกองทัพ ลดนายพลน้อยลง”, 2563) โดยชะลอการตั้งหน่วยใหม่พร้อมกับเปิดโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด การบรรจุข้าราชการพลเรือนแทนข้าราชการทหารในบางกลุ่มงาน และลดจำนวนทหารประจำการที่ผลิตจากสถานศึกษาของกระทรวงฯ แต่กระทรวงกลาโหมก็ยังขาดความอ่อนตัวในการบริหารงานบุคคล จนทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 74 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2565 (“ตรวจแผน 10 ปี ลดบ กลาโหม ลดผลิตนายร้อย จำกัด นายพล”, 2564; “สภากลาโหม เคาะแผนลดกำลังพลในอีก 4 ปี ให้ได้ในอัตรา 5%”, 2565)

ลักษณะที่สอง โอกาสที่หายไปจากการไม่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เมื่อมีโอกาสมาจากระบบการเกณฑ์ทหารที่นำประชากรในวัยแรงงานมาใช้งานในฐานะ “แรงงานไร้ฝีมือ” และเวลาเพียง 2 ปี ก็สิ้นเกินไปที่จะพัฒนาพลทหารแต่ละนาย ให้มีขีดความสามารถด้านใดด้านหนึ่งให้เป็น “แรงงานมีฝีมือ” ที่มีความชำนาญติดตัวไปประกอบอาชีพอื่น และเป็นกำลังสำรองที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างผลผลิตเพื่อเลี้ยงดูประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นหลังปลดประจำการไปแล้ว ทั้ง ๆ ที่กองทัพก็พัฒนาขีดความสามารถของกำลังพลด้วยหน่วยงานในสังกัด และใช้งานกำลังพลที่มีทักษะเหล่านี้ด้วย เช่น พลขับ พลประจำช่างซ่อมบำรุงยานพาหนะและยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ

แม้ว่ากองทัพเปิดโอกาสให้พลทหารที่ยังเรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ได้เรียนการศึกษานอกโรงเรียน หรือ กศน. (นันทน์ภัส กังเม้ง, 2561, น.43) แต่ด้วย

ระยะเวลาประจำการเพียง 2 ปี จะมีเฉพาะพลทหารที่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น ที่มีโอกาสเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย การศึกษาของผดาสวัสดิ์ วุฒิมานานนท์ (2559, น.40) แสดงให้เห็นว่าร้อยละ 87 ของกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นทหารเกณฑ์ที่ปลดประจำการแล้ว มีระดับการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาหรือประถมศึกษา ประมาณครึ่งหนึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรหรือรับจ้างทั่วไปและหนึ่งในสี่เป็นลูกจ้างหรือพนักงานบริษัท และราร้อยละ 68 ของกลุ่มตัวอย่างมีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 10,000 บาท ถ้าพิจารณาเบื้องต้นแล้วการเรียน กศน. อาจไม่เพิ่มผลผลิตและทำให้โอกาสในการประกอบอาชีพหลังปลดประจำการเปลี่ยนแปลงมากนัก

ก่อนปลดประจำการ พลทหารจะได้รับการฝึกวิชาชีพ ซึ่งเป็นโครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงกลาโหมกับกระทรวงแรงงาน (ปวีณวรรณ ชุ่นตระกูล, 2560) ซึ่งน่าจะเพิ่มผลผลิตและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้น เช่น “ช่างซ่อมรถจักรยานยนต์ ช่างซ่อมรถยนต์ ช่างเดินสายไฟฟ้า ภายในอาคาร ช่างเชื่อมไฟฟ้าด้วยมือ ช่างก่อสร้าง” “ช่างไม้ก่อสร้าง ช่างไม้เครื่องเรือน ช่างปูน ช่างเครื่องยนต์เล็ก ช่างซ่อมเครื่องปรับอากาศ” และ “อาชีพขับรถ ช่างยนต์ ช่างไฟฟ้า” อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวมิได้ดำเนินการโดยกองทัพและดำเนินการก่อนปลดประจำการเท่านั้น แม้ว่าจะได้ใบประกาศว่าผ่านการฝึกจริง แต่ความชำนาญและทักษะที่สะสมจากการทำงานยังไม่มี จึงเพิ่มผลผลิตได้ไม่มากนัก หากเปรียบเทียบระยะเวลาขั้นต่ำ 8 ปี ของพลทหารในกองทัพสหรัฐอเมริกา (Smith, 2020) ระยะเวลา 2 ปี ของทหารกองประจำการอาจสั้นเกินไปที่จะพัฒนาทักษะด้านใดด้านหนึ่งให้เชี่ยวชาญขึ้นมาได้ ซึ่งรวมทั้งทักษะทางทหารด้วย

หากกองทัพยังคงยึดติดกับอัตรากำลังและวิธีการบริหารงานบุคคลในแบบที่เป็นอยู่ ทั้งการเกษียณอายุราชการของทหารประจำการที่ 60 ปี และการเกณฑ์ทหารกองประจำการเป็นเวลา 2 ปี กองทัพจะติดกับดักความเป็นกองทัพที่เน้นขนาดหรือใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive Army) ดังภาพที่ 1 และยิ่งค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรที่สูงถึง 3 ใน 4 ของงบประมาณกระทรวงกลาโหมก็จะเป็นการยากที่จะพัฒนากองทัพให้เป็นกองทัพที่เน้นเครื่องจักรหรือทุน (Capital Intensive Army) และต่อ ยอดให้เป็นกองทัพที่เน้นเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Intensive Army หรือ Smart Army) ให้ทันกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ๆ ได้

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) เดิมทีเรียกว่า การบริหารงานบุคคล (Personnel Management) เป็นงานในความรับผิดชอบของฝ่ายบุคคลขององค์กร มีหน้าที่แสวงหาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งงานมาทำงานให้องค์กร เดิมทีบุคลากรเคยถูกมองว่าเป็นเพียงแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตประเภทหนึ่งเท่านั้น แต่ในปัจจุบัน “ความสำเร็จและความเจริญก้าวหน้าขององค์กร มีผลมาจากการมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถ” (ศุภกฤษฎี สามิบัติ และคณะ, 2552) เพราะบุคลากร “เป็นผู้สร้างสรรค์ผลงานหรือผลผลิตต่าง ๆ ให้กับองค์กร” (เบญจมาศ ลักษณะนิยานนท์, ม.ป.ป., น.3) ผู้บริหารองค์กร จึงให้ความสำคัญกับการสร้างแรงจูงใจและความพึงพอใจ ตลอดจนคำนึงถึงสุขภาพกายและสุขภาพจิตของบุคลากร

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการบริหารจัดการหนึ่งขององค์กร ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการตั้งแต่การวางแผนทรัพยากรมนุษย์และการวิเคราะห์งาน การกำหนดงานและตำแหน่งงาน การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การบริหารค่าตอบแทน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่ง จนไปถึงการพ้นจากงาน นอกจากนี้ การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management) ยังพิจารณาอิทธิพลของสภาพแวดล้อมภายนอก อิทธิพลของการแข่งขันและการเปลี่ยนแปลงในตลาดแรงงาน มุ่งเน้นเป้าหมายระยะยาวและการพัฒนาทางเลือกในการปฏิบัติงาน โดยครอบคลุมบุคลากรในทุกระดับ และบูรณาการระหว่างกลยุทธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ร่วมกับกลยุทธ์ด้านธุรกิจ (กรรณิการ์ สุวรรณศรี, ม.ป.ป.; พนา ดุลยพัชร, 2556)

ตัวอย่างการบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพมิตรประเทศ

ประเด็นการจัดองค์กร การบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมออสเตรเลีย (Department of Defence) เป็นหน้าที่ของกลุ่มงานด้านบุคลากร (Defence People Group) ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มองค์กรบริหารทั่วไปภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ที่มีผู้ช่วยปลัดกระทรวงซึ่งเป็นพลเรือนเป็นหัวหน้า (Deputy Secretary of Defence People Group) กลุ่มงานรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลทั้งทหารประจำการและพลเรือนในสังกัดกระทรวงกลาโหม เริ่มตั้งแต่การวางแผนและออกแบบโครงสร้างกำลังคน กระบวนการรับสมัครทั้งหมด ขั้นตอนการทำสัญญาจ้าง การจัดทำสำมะโนประชากรกำลังพล มีการจัดองค์กรย่อยเพื่อดูแลครอบครัวของกำลังพลและองค์กรย่อยเพื่อดูแลกำลังพลที่ปลดประจำการ (Australian Government Defence, n.d.)

การบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมแคนาดา (Department of National Defence) แบ่งออกเป็นฝ่ายพลเรือนกับฝ่ายทหาร โดยฝ่ายพลเรือนเป็นหน้าที่ของรองปลัดกระทรวงฝ่ายบุคคล (Assistant Deputy Minister, Human Resources-Civilian) ซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาและดำเนินการตามแผน นโยบายและแผนงานในการรับสมัคร พัฒนาและรักษาบุคลากร ส่วนฝ่ายทหารเป็นความรับผิดชอบของหน่วยบัญชาการกำลังพลทหาร (Military Personnel Command) มีผู้บังคับบัญชาเป็นนายทหารอัตรายศพลโท ซึ่งรับผิดชอบการรับสมัครฝึกและศึกษา เตรียมการและสนับสนุนบุคลากรและครอบครัว (Canada's Department of National Defence, 2017A, 2017B)

ประเด็นการบริหารเชิงกลยุทธ์ การศึกษาของ Cooper (2014) รายงานว่าทั้งกองทัพออสเตรเลียและแคนาดาใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ โดยเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร การสร้างแนวทางปฏิบัติและนโยบาย เพื่อกำหนดอัตรากำลังพลที่จำเป็นและขีดความสามารถของบุคลากรที่ต้องการ มีวงรอบงานเริ่มจาก 1) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อให้ทราบโอกาสและความท้าทาย 2) กำหนดภารกิจ 3) วิเคราะห์จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กรและวัฒนธรรมองค์กร 4) วิเคราะห์กลยุทธ์ที่เป็นไปได้ 5) เลือกกลยุทธ์และกำหนดทรัพยากรที่ต้องการทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร และ 6) ประเมินกลยุทธ์ตามวงรอบจากตัวบ่งชี้ เพื่อให้ทราบว่ากลยุทธ์นั้นยังเหมาะสมอยู่ รายงานยังบ่งชี้ประเด็นสภาพแวดล้อมที่กองทัพของทั้งสองประเทศให้ความสำคัญ ได้แก่ โลกาภิวัตน์ ช่องว่างระหว่างวัย สังคมผู้สูงอายุ และพหุวัฒนธรรม โดยเน้นให้เห็นถึงความคาดหวังที่ต่างกันระหว่างคนในแต่ละรุ่น ซึ่งทั้งหมดมีผลต่อตลาดแรงงานและการจ้างงานของกองทัพ

ประเด็นวงรอบงาน Chamberlain (2020)

ได้แจกแจงวงรอบของการบริหารงานบุคคลฝ่ายทหาร (Military Human Resource Life Cycle Functions) ของกองทัพบกสหรัฐฯ ไว้ ซึ่งประกอบด้วย 1) โครงสร้างบุคลากร (Personnel Structure) เป็นกระบวนการกำหนดความต้องการบุคลากรของกองทัพ ตลอดจนอำนาจในการตกลงใจในความต้องการนี้ 2) การจัดหากำลังพล (Acquisition) เป็นกระบวนการจัดหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติและทักษะ ตรงและเต็มจำนวนตามที่กองทัพต้องการ 3) การกระจายกำลังพล (Distribution) เป็นกระบวนการกระจายบุคลากรลงตามหน่วยต่าง ๆ ที่กองทัพกำหนดลำดับความสำคัญไว้ 4) การพัฒนากำลังพล (Development) เป็นกระบวนการพัฒนาบุคลากรตลอดระยะเวลาที่ประจำการ ซึ่งประกอบด้วย การฝึก การพัฒนาตนเอง การพัฒนาภาวะผู้นำ ตลอดจนแผนงานสนับสนุน เช่น การศึกษาตามอัธยาศัย การประเมินค่า การเลื่อนยศ และระบบการคัดสรรผู้บังคับบัญชา 5) การใช้งานกำลังพล (Deployment) เป็นกระบวนการเตรียมกำลังพล จากขั้นเตรียมพร้อมไปสู่การปฏิบัติการทางทหาร ได้แก่ การระดมพล การเคลื่อนกำลัง การสับเปลี่ยนกำลังการถอนกำลัง การประกอบกำลังใหม่ และการส่งกลับ 6) การบริหารค่าตอบแทน (Compensation) เป็นกระบวนการกำหนดเงินเดือน เบี้ยเลี้ยง สิทธิประโยชน์ และผลประโยชน์ทางการเงินของกำลังพล 7) การบำรุงรักษากำลังพล (Sustainment) เป็นกระบวนการรักษาและพัฒนาขวัญกำลังใจของกำลังพลและครอบครัว และ 8) การพ้นประจำการ (Transition) เป็นกระบวนการให้ความช่วยเหลือกำลังพลประจำการตลอดจนครอบครัว ปรับสภาพไปสู่ทหารกองหนุนหรือกลับไปเป็นพลเรือน

ประเด็นโครงสร้างบุคลากร กองทัพบกออสเตรเลีย

แบ่งลักษณะงานซึ่งมีมากกว่า 50 ประเภท ออกเป็นสายงาน เช่น สายงานการรบและความปลอดภัย (Combat & Security) ที่ประกอบด้วย พลทหารราบ (Infantry Soldier) พลประจำยานเกราะ (Armoured Vehicle Crew) ผู้ตรวจการทหารปืนใหญ่ (Artillery Observer) พลทหารช่างสนาม (Combat Engineer) เป็นต้น พร้อมระบุประเภทความต้องการ ได้แก่ ทหารประจำการ (Full-time) ทหารกองหนุน (Reserve) และพลฝึกงานหนึ่งปี (Gap Year) (Australian Defence Force, 2020A) และเปิดรับสมัครพร้อมให้การฝึกสายอาชีพกับงานสายช่างรวม 13 สาย เช่น ช่างเครื่องยนต์รถ (Vehicle Mechanic) ช่างเครื่องอากาศยาน (Aircraft Technician) ช่างไฟฟ้า (Electrician) ช่างระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Systems Technician) ช่างสรรพาวุธ (Fitter Armament) ช่างประปา (Plumber) พ่อครัว (Chef) โดยกำหนดทักษะพื้นฐานของผู้สมัคร ระยะเวลาใช้ทุนและแผนการฝึกไว้ด้วย (Australian Defence Force, 2020B)

ส่วนกองทัพบกสหรัฐฯ ใช้รหัสความชำนาญ (Military Occupational Specialties: MOS) ประมาณ 190 รหัส มากำหนดทักษะของกำลังพลที่กองทัพต้องการ (Powers, 2019B) แล้วจัดเป็นกลุ่มตามรหัสกลุ่มอาชีพ (Career Management Fields: CMF) เพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคล เช่น กลุ่มอาชีพทหารราบ (CMF11) ประกอบด้วย นายทหารสัญญาบัตร (MOS 11A) พลทหารราบ (MOS 11B) พลเครื่องยิงลูกระเบิด (MOS 11C) เป็นต้น (Powers, 2019D)

ประเด็นการเลื่อนยศและตำแหน่ง ยศทหาร

ในกองทัพสหรัฐฯ สัมพันธ์กับอัตราเงินเดือน (Pay Grades) แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ชั้นประทวน (Enlisted Personnel) มี 9 ระดับ (E1-E9) ชั้นนายดาบ (Warrant Officers) มี 5 ระดับ (W1-W5) และชั้นสัญญาบัตร (Commissioned Officers) มี 10 ระดับ (O1-O10) (McDonald, n.d.) ซึ่งทุกปีรัฐสภาสหรัฐฯ จะออกกฎหมาย National Defense Authorization Act กำหนดงบประมาณในการป้องกันประเทศและจำนวนทหารประจำการของทุกเหล่าทัพ และมีกฎหมายกำหนดสัดส่วนของกำลังพลในทุกชั้นยศตั้งแต่ E5 ขึ้นไป (Powers, 2019A)

หลักการในการเลื่อนยศนายทหารประทวนของกองทัพสหรัฐฯ จะใช้การเลื่อนยศให้สูงขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างลง เช่น จำสิบเอกนายหนึ่งรหัสความชำนาญ X00 (MOS X00) เกษียณอายุลง จำสิบโทรหัสความชำนาญ X00 ก็มีสิทธิได้รับการเลื่อนตำแหน่งแทน และทำให้ตำแหน่งจำสิบโทเดิมว่างลงเป็นทอดๆ ไป ระบบพิจารณาการเลื่อนยศนายทหารประทวนแบ่งออกเป็น 3 ระบบ ดังนี้

ระบบที่ผู้บังคับหน่วยเป็นผู้พิจารณา (Decentralized Promotions) ซึ่งใช้กับนายทหารประทวนระดับล่าง (E1-E4) เมื่อกำลังพลมีคุณสมบัติครบตามเกณฑ์ ผู้บังคับกองร้อยสามารถพิจารณาเลื่อนยศกำลังพลได้เลย เพราะไม่มีกฎหมายกำหนดสัดส่วนของกำลังพลในชั้นยศนี้ซึ่งช่วยลดขั้นตอนทางธุรการและเอกสาร

ระบบที่คณะกรรมการของหน่วยเป็นผู้พิจารณา (Semi-Centralized Promotions) ซึ่งใช้กับนายทหารประทวนระดับกลาง (E5-E6) กำลังพลที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนยศจะถูกประเมินและให้คะแนนประเมิน (Administrative Points) จากนั้นจะถูกสัมภาษณ์ต่อหน้า

คณะกรรมการของหน่วย (ที่มีผู้บังคับหน่วยชั้นยศพันโทขึ้นไป) ที่เสนอและให้คะแนนสัมภาษณ์ (Promotion Board Points) คะแนนรวมถูกนำมาใช้เพื่อจัดอันดับรายชื่อการเลื่อนยศ เมื่อมีตำแหน่งว่างที่มีรหัสความชำนาญตรงกัน กองทัพจะบรรจุกำลังพลพร้อมเลื่อนยศให้

ระบบที่คณะกรรมการของกองทัพเป็นผู้พิจารณา (Centralized Promotions) ซึ่งใช้กับทั้งนายทหารประทวนระดับสูง (E7-E9) โดยกองทัพกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำของการรับราชการไว้เป็นเกณฑ์ คณะกรรมการซึ่งมีนายทหารชั้นยศนายพลเป็นประธานจะประเมินและให้คะแนนกำลังพลที่ขอรับการเลื่อนยศจากประวัติการทำงาน โดยพิจารณาภาระงานและผลการปฏิบัติงานในอดีตถึงปัจจุบัน ผลการทดสอบร่างกาย และเหรียญรางวัล แต่ไม่มีการสัมภาษณ์ รายชื่อกำลังพลที่คณะกรรมการลงความเห็นว่าจะได้รับการเลื่อนยศ จะถูกจัดลำดับตามระยะเวลาการครองยศโดยไม่มีการแยกรหัสความชำนาญ เพื่อทยอยรับการเลื่อนยศตามตำแหน่งที่ว่างลงต่อไป

ในส่วนของนายทหารสัญญาบัตร กระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ได้กำหนดระยะเวลาขั้นต่ำของการรับราชการและการครองยศไว้เป็นเงื่อนไขขั้นต่ำของทุกเหล่าทัพ รายชื่อนายทหารที่ได้รับการเสนอชื่อจากผู้บังคับบัญชาจะถูกพิจารณาโดยคณะกรรมการกลางของแต่ละเหล่าทัพ (Centralized Promotion Board) จากประวัติการทำงานเป็นหลัก โดยพิจารณาผลการทดสอบร่างกาย และภาระงานในปัจจุบันและอดีต ผู้ที่มีผลการทดสอบร่างกายต่ำและไม่เคยรับผิดชอบงานที่สำคัญอาจไม่ได้รับการเลื่อนยศ ทำให้โอกาสในการเลื่อนยศค่อย ๆ ลดลงจากร้อยโทเป็นร้อยเอกมีเพียงร้อยละ 90 ร้อยเอกเป็นพันตรีมีเพียงร้อยละ 80 พันตรีเป็นพันโทมีเพียงร้อยละ 70

และพันโทเป็นพันเอกมีเพียงร้อยละ 50 ส่วนการเลื่อนยศนายทหารตั้งแต่พลจัตวาขึ้นไป จะพิจารณาจากภาระงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานร่วมกับเหล่าทัพอื่น (Powers, 2019C; Smith, 2019)

ประเด็นการพ้นจากงาน การเป็นทหารประจำการในกองทัพบกสหรัฐฯ กำลังพลต้องทำสัญญากับกองทัพเพื่อแสดงพันธสัญญาของกำลังพลที่มีต่อกองทัพ (ภาระหน้าที่) และพันธสัญญาของกองทัพที่มีต่อกำลังพล (ความก้าวหน้าและสวัสดิการ) กำลังพลมีหน้าที่จนกว่าพันธสัญญาจะสิ้นสุดลง (Smith, 2018) ระยะเวลาในสัญญาเฉพาะเวลาประจำการอยู่ระหว่าง 4-6 ปี หลังจากนั้นกำลังพลอาจขอเปลี่ยนสถานะเป็นทหารกองหนุนหรือมีข้อขึ้นทะเบียนรอเรียกประจำการ ซึ่งระยะเวลารวมทั้งหมดของพันธสัญญาคือ 8 ปี ซึ่งแต่ละเหล่าทัพกำหนดไว้ต่างกัน (Smith, 2020)

การพ้นประจำการของกำลังพลมีด้วยกัน 2 สาเหตุหลัก ได้แก่ 1) การพ้นประจำการด้วยสาเหตุทางธุรการ (Administrative Separations) คือ การเปลี่ยนสถานะจากทหารประจำการไปเป็นทหารกองหนุนหรือรอเรียกประจำการ ซึ่งกรณีที่กำลังพลสมัครใจไม่ต่อสัญญาประจำการหรือกำลังพลร้องขอด้วยสาเหตุอื่น นับเป็นการพ้นจากการประจำการแบบสมัครใจ (Voluntary Separations) ส่วนกรณีที่กำลังพลมีผลการปฏิบัติงานต่ำหรือกระทำผิดวินัยซ้ำ ๆ อาจถูกให้พ้นจากการประจำการแบบไม่สมัครใจ (Involuntary Separations) และ 2) การถูกลงโทษให้พ้นประจำการ (Punitive Discharges) ตามคำพิพากษาของศาลทหาร ในกรณีที่กำลังพลกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาทหารเมื่อพ้นประจำการกำลังพลจะได้สถานะพ้นประจำการ

(Characterization of Service) ซึ่งสัมพันธ์กับคุณประโยชน์ที่ได้ทำไว้ ซึ่งสถานะนี้มีผลต่อสิทธิประโยชน์ที่กำลังพลจะได้รับหลังพ้นประจำการไปแล้ว (Kings County Veterans Service Office, n.d.)

กรณีของกระทรวงกลาโหมออสเตรเลีย เพื่อให้กำลังพลและครอบครัวที่ออกจากกองทัพกลับไปใช้ชีวิตพลเรือนด้วยความเรียบร้อย หน่วยงานสนับสนุนกำลังพลและครอบครัว (Defence Member and Family Support Branch) ได้ออกเอกสาร ADF Member and Family Transition Guide เพื่อแนะนำการปรับตัวในการใช้ชีวิตพลเรือน (Australian Government Defence, 2022) เพื่อให้คำแนะนำในประเด็น เช่น งานธุรการ การหางานทำ การรักษาพยาบาล การเงินส่วนบุคคล และปลายปี พ.ศ.2563 ได้มีการจัดตั้งองค์กร Joint Transition Authority เพื่อกำกับดูแลการพ้นประจำการซึ่งทำงานร่วมกับทบวงทหารผ่านศึก (Department of Veterans' Affairs) และกองทุนบำนาญแห่งชาติ (Commonwealth Superannuation Corporation) อีกด้วย (Australia's Department of Veterans' Affairs, 2022)

โอกาสในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคล

การพลิกโฉมโดยดิจิทัลทำให้องค์กรขนาดเล็กพัฒนาขีดความสามารถและมีประสิทธิภาพมากขึ้นจนสามารถแข่งขันกับองค์กรขนาดใหญ่ได้ หุ่นยนต์และยานพาหนะขับเคลื่อนด้วยตัวเองเริ่มเข้ามาแทนที่มนุษย์ นอกจากนี้การโจมตีทางไซเบอร์ถูกคาดการณ์ว่าจะเป็นภัยคุกคามหลักของโลกในอีก 10 ปีข้างหน้า (เศรษฐกิจมะลิสุวรรณ, 2560) ภัยคุกคามรูปแบบใหม่นี้อยู่นอกขอบเขตความรับผิดชอบแบบดั้งเดิม ซึ่งการพลิกโฉมโดยดิจิทัลนี้

เป็นหนึ่งในปัจจัยที่เปิดโอกาสให้กระทรวงกลาโหมได้ปรับปรุงองค์กร โดยการลดขนาดกองทัพลงแล้วนำเทคโนโลยีเข้ามาแทนที่ กองทัพไม่จำเป็นต้องประจำการทหารจำนวนมาก แต่ทหารที่มีขีดความสามารถหรือมีทุนมนุษย์สูงจะเป็นที่ต้องการ เพราะเป็นปัจจัยที่ควบคู่กัน (Complementary Factor) กับเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ดังนั้น การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันอาจใช้ต่อไปไม่ได้ และจำเป็นต้องใช้วิธีการบริหารที่ต่างออกไป

นอกจากปัญหาด้านงบประมาณแล้ว การยึดติดกับอัตรากำลังและวิธีการบริหารงานบุคคลในแบบที่เป็นอยู่ ยังปิดโอกาสในการนำทรัพยากรมนุษย์มาใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประชากรในวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลง การบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมจำเป็นต้องมีทั้งกลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถกำลังพล เพื่อให้กำลังพลมีทักษะในการทำงานให้กองทัพ ซึ่งสามารถพัฒนาให้เป็นทักษะที่ต้องการสามารถทำงานและแข่งขันในตลาดแรงงานได้ และกลยุทธ์สร้างความอ่อนตัว เพื่อเปลี่ยนทหารประจำการไปเป็นทหารกองหนุนและแรงงานที่มีคุณภาพ กลับสู่ภาคเศรษฐกิจไปสร้างผลผลิตให้แก่ประเทศ โดยเฉพาะเพื่อเลี้ยงดูประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น

สรุปและอภิปรายผล

จากตัวอย่างที่ได้ยกมาจะเห็นได้ว่า การบริหารงานบุคคลให้บรรลุเป้าหมายในการป้องกันประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น องค์กรที่รับผิดชอบต้องใช้กลยุทธ์ในการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสม และ

มีบทบาทมากกว่าการบริหารงานประจำ การบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมยังสามารถปรับปรุงให้สนองตอบต่อประเด็นยุทธศาสตร์ชาติได้ โดยการใช้กลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถกำลังพลร่วมกับกลยุทธ์สร้างความอ่อนตัว มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

กระทรวงกลาโหมควรตั้งหน่วยงานเพื่อบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ โดยมีบุคลากรในสาขาการบริหารทรัพยากรมนุษย์และหรือเศรษฐศาสตร์แรงงานร่วมด้วย โดยรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลเพื่อการป้องกันประเทศทั้งระบบ ครอบคลุมทั้งทหารประจำการ ทหารกองหนุน และข้าราชการพลเรือนกลาโหม พร้อมปรับภาพลักษณ์ขององค์กร โดยเน้นบทบาทการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์รองรับการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล (Digital Transformation) ทั้งเพื่อการป้องกันประเทศและการพัฒนาประเทศ

การบริหารงานบุคคลของกระทรวงกลาโหมควรใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ เริ่มจากการศึกษาสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น โลกาภิวัตน์ ช่องว่างระหว่างวัยสังคมผู้สูงอายุ สถานการณ์ของตลาดแรงงานเพื่อค้นหาแรงจูงใจให้คนในวัยหนุ่มสาวสมัครใจมาเป็นทหารเพื่อมาแทนที่การเกณฑ์ทหาร และมีข้อมูลในการออกแบบการจ้างงาน ตลอดจนทราบแรงจูงใจให้กำลังพลที่พ้นประจำการกลับมาฝึกทหารกองหนุนแล้วใช้กลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถกำลังพล โดยตั้งเป้าให้กำลังพลมีคุณภาพที่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานและองค์กรเอกชนภายนอก ทั้งด้านความรู้ความสามารถ ตลอดจนความประพฤติและความรับผิดชอบ ที่กำลังพลสามารถนำไปสมัครงานใหม่หรือศึกษาต่อได้ โดยหน่วยงานควรมีวงรอบงานที่ชัดเจน โดยออกแผนงานประจำปี และปฏิบัติงานโดยอิงกับแผนงานอย่างเคร่งครัด

ด้านความรู้ความสามารถของกำลังพล กระทรวงกลาโหมควรมอบหมายให้โรงเรียนเหล่าและหน่วยสายวิทยาการของเหล่าทัพ พัฒนาหลักสูตรในระดับปฏิบัติหรือพลประจำให้เทียบเท่าไปประกอบวิชาชีพ หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเคียงบางส่วน เพื่อให้สามารถนำไปศึกษาต่อได้ โดยให้สถานศึกษาของกระทรวงกลาโหมและสถานศึกษาภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้าน ร่วมกันพัฒนาหลักสูตร เพื่อพัฒนาทักษะการทำงานในกองทัพให้สามารถใช้ร่วมกับงานในภาคพลเรือน โดยทักษะนี้ต้องเป็นที่ต้องการ และสามารถแข่งขันในตลาดแรงงานได้ด้วย เริ่มตั้งแต่หลักสูตรขั้นพื้นฐาน จนถึงหลักสูตรชำนาญการหรือหลักสูตรครูฝึก แล้วให้กำลังพลของกองทัพเป็นครูฝึก เช่น งานช่างประเภทต่าง ๆ การใช้อุปกรณ์สื่อสาร การขับรถ ผู้รับการฝึกอาจสำเร็จการศึกษาด้วยการปฏิบัติงานครบหรือสอบปฏิบัติให้ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด โดยให้มีหลายระดับ ตั้งแต่ขั้นพื้นฐานไปถึงชำนาญการและระดับครูฝึก โรงเรียนเหล่าหรือหน่วยสายวิทยาการของเหล่าทัพใดที่มีหลักสูตรเป็นมาตรฐานแล้ว ก็ให้ทหารต่างเหล่าทัพ มาร่วมฝึกหรือตั้งเป็นโรงเรียนแม่ข่ายช่วยพัฒนาโรงเรียนของเหล่าทัพอื่น

ด้านโครงสร้างบุคลากร ควรนำระบบหมายเลขความชำนาญการทางทหาร (ชกท.) ซึ่งสัมพันธ์กับทักษะของตำแหน่งงาน มาออกแบบเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ โดยกำหนดคุณสมบัติของระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นให้ชัดเจน เช่น อายุงาน และระดับความชำนาญงาน หรือความชำนาญการ และนอกจากโรงเรียนเหล่าและหน่วยสายวิทยาการจะรับผิดชอบหลักสูตรการฝึกที่เป็นมาตรฐานแล้ว ควรพัฒนาระบบทดสอบและเกณฑ์ประเมิน

ผลการฝึกปฏิบัติงาน ที่เป็นมาตรฐานและเป็นอิสระจากสายการบังคับบัญชา เพื่อให้แน่ใจว่ากำลังพลมีความชำนาญเพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง และต้องสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นครูฝึก ผู้ประเมินผลการฝึก และผู้จัดการฝึก ตามระดับความชำนาญที่เพิ่มขึ้นได้ด้วย

เพื่อโอกาสในความก้าวหน้าในอาชีพ กำลังพลทุกคนควรได้รับโอกาสในการพัฒนาตนเองจากหลักสูตรต่าง ๆ ของโรงเรียนเหล่าหรือหน่วยสายวิทยาการ และสถาบันการศึกษาภายนอก ควบคู่กับการใช้งานกำลังพลเสมือนการเรียนในห้องแล้วออกไปปฏิบัติงานจริง ทักษะที่เพิ่มขึ้นยังสร้างโอกาสในการรับค่าตอบแทนที่สูงขึ้นด้วย ควรมีระบบประเมินและเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนสมรรถนะต่าง ๆ ที่เป็นมาตรฐานและตรวจสอบได้ และเพื่อการเลื่อนยศและตำแหน่งที่เป็นธรรมและโปร่งใส ควรมีกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์ในการเลื่อนยศและตำแหน่งที่ชัดเจน ตลอดจนระบบคัดเลือกที่เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้

นอกจากนี้ ควรใช้กลยุทธ์สร้างความอ่อนตัว โดยตั้งเป้าเปลี่ยนทหารประจำการที่เกินความจำเป็น ในยามปกติไปเป็นทหารกองหนุนและแรงงานที่มีคุณภาพ กลับสู่ภาคเศรษฐกิจไปพัฒนาประเทศในส่วนอื่น ๆ การบริหารงานบุคคลจึงควรมีกลไกและให้ความสำคัญกับการพันประจำการของกำลังพล เพื่อให้กองทัพมีขนาดที่เหมาะสมและยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ด้านความมั่นคง และฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ขณะเดียวกัน ก็ยังดำรงการติดต่อเพื่อจูงใจให้กำลังพลกลับมาฝึกทหารกองหนุน หรือกลับเข้าประจำการกรณีที่กองทัพไม่สามารถหาบุคลากรที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ว่างได้ หรือกรณีที่กองทัพเรียกระดมพล

กลไกที่สามารถควบคุมกองทัพให้มีขนาดที่เหมาะสมและยืดหยุ่นได้ คือ การใช้สัญญาจ้างงานแบบมีกำหนดระยะเวลาแน่นอน สัญญาจ้างงานแสดงพันธสัญญาระหว่างกองทัพกับกำลังพลว่ากองทัพมีค่าตอบแทนและสวัสดิการอย่างไร กำลังพลมีโอกาสในการพัฒนาตนเองจากหลักสูตรการฝึกต่าง ๆ และมีเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพอย่างไร และกำลังพลมีภาระหน้าที่โดยรวมอย่างไร

ด้วยเงื่อนไขคุณสมบัติของบุคลากรในตำแหน่งงานที่สูงขึ้น กำลังพลที่ต้องการเป็นทหารอาชีพและหวังความก้าวหน้าในกองทัพจะต้องมีวินัยและขวนขวายพัฒนาตนเองตลอดเวลา เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา กำลังพลที่มีผลการปฏิบัติงานและความประพฤติผ่านเกณฑ์จะมีสิทธิต่อสัญญาฉบับใหม่ ซึ่งมีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่สูงขึ้นและปรับให้ทันสมัยตามสถานการณ์ ตลอดจนเงื่อนไขการจ้างงานที่มีมาตรฐานและความคาดหวังที่สูงขึ้น ซึ่งทั้งหมดยังสะท้อนถึงความประพฤติที่ดีและความรับผิดชอบที่สูงขึ้นของกำลังพลได้อีกด้วย

หากกำลังพลไม่ต่อสัญญาหรือไม่ได้รับการต่อสัญญากับกองทัพ กำลังพลผู้นั้นยังมีคุณสมบัติทักษะและประสบการณ์ทำงานติดตัว ยิ่งอยู่กับกองทัพนานเท่าใดคุณสมบัติเหล่านี้ก็ยิ่งเพิ่มขึ้น เมื่อไปสมัครงานภาคเอกชนก็มีโอกาสที่จะได้งานที่ให้ค่าตอบแทนสูง เพราะเป็นแรงงานที่มีศักยภาพและสามารถสร้างผลผลิตได้สูง กำลังพลสามารถวางแผนการดำเนินชีวิตของตนเองได้

นอกจากนี้ การระบุดังในสัญญาจ้างงานว่าพฤติกรรมใดของกำลังพล ที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ และที่ต้องกระทำและต้องไม่กระทำ ตลอดจนเงื่อนไขของการเลิกจ้างทั้งไล่ออก ให้ออก และไม่ต่อสัญญาใหม่น่าจะเป็นมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ได้อีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

กระทรวงกลาโหมควรดำเนินการทบทวนยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (Defence Strategic Review) เป็นประจำ เพื่อติดตามการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ทั้งปัจจัยภายนอกที่สร้างโอกาส และเป็นอุปสรรค เช่น ระเบียบโลกและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับโลกและภูมิภาค พัฒนาการของเทคโนโลยี และปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน เช่น โครงสร้างประชากรไทย คุณภาพและปริมาณประชากรในวัยแรงงาน โครงสร้างเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อมากำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ การบริหารจัดการการป้องกันประเทศ การจัดองค์กรของกระทรวงกลาโหม ซึ่งรวมถึงขนาดและขีดความสามารถของกองทัพ ตลอดจนกลยุทธ์และกลวิธีในการบริหารงานบุคคล

กระทรวงกลาโหมควรประยุกต์ใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และใช้กลยุทธ์พัฒนาขีดความสามารถกำลังพลร่วมกับกลยุทธ์สร้างความอ่อนตัว เพื่อให้กระทรวงกลาโหมสนองตอบต่อประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ภายใต้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- กรรณิการ์ สุวรรณศรี. (ม.ป.ป.). *รายวิชา 9011106 การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2565, จาก <http://pws.npru.ac.th/kannika/data/files/เนื้อหาบทที่1-12การบริหารทรัพยากรมนุษย์9011106.pdf>
- “ตรวจแผน 10 ปี ลดงบกลาโหม ลดผลิตนายร้อย จำกัดนายพล”. (2564, 4 มิถุนายน). *กรุงเทพธุรกิจ*. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/politics/941686>
- นันทน์ภัส กังเม้ง. (2561). *ปัจจัยที่ทำให้ทหารกองเกินตัดสินใจสมัครเข้าเป็นทหารกองประจำการ* (การค้นคว้าอิสระ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2559, 13 มกราคม). *ทหารมีไว้ทำไม*. *มติชนออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2564, จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_2227
- “บิ๊กตุ้ยลุยปฏิรูปกองทัพ ลดนายพลน้อยลง”. (2563, 28 กุมภาพันธ์). *Post Today*. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://www.posttoday.com/politics/616162>
- เบญจมาส ลักษณะนิยานนท์. (ม.ป.ป.). *บทที่ 1 ภาพรวมการบริหารทรัพยากรมนุษย์*. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2565, จาก <https://ms.udru.ac.th/asst.prof.benchamat/4knowledgesources/createdthaibooks/hrm/chapter1.pdf>
- ปวีณวรรณ ชื่นตระกูล. (2560). *กระบวนการพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพของทหารกองประจำการในกองทัพบก ก่อนปลดประจำการ* (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล). วิทยาลัยการทัพบก. กรุงเทพฯ.
- ผดาสวัสดิ์ วุฒิมานานนท์. (2559). *คุณภาพชีวิตทหารเกณฑ์หลังปลดประจำการ: ศึกษากรณีทหารเกณฑ์ที่มีภูมิสำเนาในอำเภอสามโก้ จังหวัดอ่างทอง* (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา. พระนครศรีอยุธยา.
- พนา ดุลยพัชร. (2556). *เอกสารประกอบการสอน รหัส HR11102 วิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)*. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2565, จาก <http://portal5.udru.ac.th/ebook/pdf/upload/17a577m836a46P1a0q66.pdf>
- “ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580)” (2561, 13 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 82ก.

- ศุภกฤษฎี สามีบัติ, วินัย อินประสิทธิ์, ยุคนธร พาณิชปฐมพงศ์, เกียรติศักดิ์ ตั้งปรัชญากุล, วราเชน ชูพงศ์, ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, ..., เสกสรร เจียมสุขสุจิตต์. (2552). *บทวิเคราะห์การบริหารงานบุคคลระหว่างข้าราชการตุลาการและข้าราชการศาลยุติธรรม*. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2565, จาก https://library.coj.go.th/pdf-view.html?fid=1009&table=files_biblio
- เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ. (2560). *Digital Transformation*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.nbtc.go.th/getattachment/News/Information/28909/Digital-Transformation.pdf.aspx>
- “สภาโกลาโหม เคาะแผนลดกำลังพลในอีก 4 ปี ให้ได้ในอัตรา 5%”. (2565, 21 มกราคม). *Thai PBS*. สืบค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2566, จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/311856>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *สถิติประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ*. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2564, จาก <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/01.aspx>
- อมรรักษ์ บุญนาค. (2557). ประชากรกับพลังอำนาจทางทหาร : ผลกระทบต่อโครงสร้างกำลังพลกลาโหมของไทย. *เสนารักษิตย*, 63(1), 62-74.
- Association of Southeast Asian Nations. (2020). *About us-ASEAN Main Portal*. Retrieved March 8, 2023 from <https://asean.org/about-us/>
- Australia's Department of Veterans' Affairs. (2020). *Joint Transition Authority established*. Retrieved April 18, 2022 from <https://www.dva.gov.au/newsroom/latest-news-veterans/joint-transition-authority-established>
- Australian Defence Force. (2020A). *Army Soldier Discover your Army*. Retrieved February 23, 2022 from <https://www.defencejobs.gov.au/-/media/DFR/Files/Army-Soldier-Careers.pdf>
- _____. (2020B). *Army Trades Discover your Army*. Retrieved February 23, 2022 from <https://www.defencejobs.gov.au/-/media/DFR/Files/Army-Trade-Careers.pdf>
- Australian Government Defence. (2022). *ADF Member and Family Transition Guide*. Retrieved April 18, 2022 from <https://www.defence.gov.au/sites/default/files/2022-03/ADF-Member-And-Family-Transition-Guide.pdf>
- _____. (n.d.). *Defence People Group*. Retrieved February 27, 2022 from <https://www.defence.gov.au/about/people-group>

- Canada's Department of National Defence. (2017A, May 1). *Assistant Deputy Minister (Human Resources-Civilian)*. Retrieved February 28, 2022 from <https://www.canada.ca/en/departement-national-defence/corporate/organizational-structure/assistant-deputy-minister-human-resources-civilian.html>
- _____. (2017B, July 6). *Military Personnel Command*. Retrieved February 28, 2022 from <https://www.canada.ca/en/departement-national-defence/corporate/organizational-structure/military-personnel-command.html>
- Chamberlain, T. (2020). Chapter 12 Military Human Resource Management. In L.G. Yuengert (Ed.), *How the Army Runs: A Senior Leader Reference Handbook, 2019-2020*. The U.S. Army War College.
- Cooper, M. (2014). *Military Human Resource Management: A Comparative Analysis Between the Australian Defence Force and the Canadian Forces* (Solo Flight Paper). Canadian Forces College. Retrieved March 2, 2022 from <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/301/305/cooper.pdf>
- Kings County Veterans Service Office. (n.d.). *The Enlisted Administrative Separation Process*. Retrieved March 7, 2022 from <https://www.countyofkings.com/home/showpublisheddocument/436/635197237343500000>
- MacroTrends. (n.d.). *Thailand Military Size 1985-2023*. Retrieved February 18, 2023 from <https://www.macrotrends.net/countries/THA/thailand/military-army-size>
- McDonald, T. (n.d.). *Military Rank and Insignia Charts*. Retrieved March 3, 2022 from <https://veteran.com/military-ranks-insignia-charts/>
- Powers, R. (2019A, May 23). Army Enlisted Rank Promotion System Breakdown. *LiveAbout*. Retrieved February 26, 2022 from <https://www.liveabout.com/enlisted-promotions-made-simple-3331909>
- _____. (2019B, June 18). Complete List of Army Enlisted MOS. *LiveAbout*. Retrieved February 26, 2022 from <https://www.liveabout.com/complete-list-of-army-enlisted-mos-s-3346173>
- _____. (2019C, July 28). Army Commissioned Officer Career Path. *LiveAbout*. Retrieved February 26, 2022 from <https://www.liveabout.com/army-commissioned-officer-career-information-3345007>
- _____. (2019D, October 10). Army CMF Military Job Specialties. *LiveAbout*. Retrieved February 26, 2022 from <https://www.liveabout.com/army-military-job-specialties-4056485>

- Ray, M. (2018, July 13). Collapse of the Soviet Union. *Britannica*. Retrieved March 18, 2023 from <https://www.britannica.com/event/the-collapse-of-the-Soviet-Union>
- Smith, S. (2018, December 8). Military Justice 101: Discharges. *LiveAbout*. Retrieved March 7, 2022 from <https://www.liveabout.com/military-justice-101-part-iii-4056918>
- _____. (2019, July 17). Military Commissioned Officer Promotions. *LiveAbout*. Retrieved February 26, 2022 from <https://www.liveabout.com/military-commissioned-officer-promotions-4055887>
- _____. (2020, April 13). What's the Minimum Military Enlistment Time? *LiveAbout*. Retrieved February 22, 2022 from <https://www.liveabout.com/period-of-time-to-enlist-in-military-3354093>