

# เอกสารผลงานลำดับที่ 1



วิทยาลัยเทคนิคแนวคิดของมิตรวงราชการกรร  
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ของ

นายพงษ์ฤทธิ์ สลับแสง

ผู้ขอประเมินตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน  
(แรงงานและสวัสดิการสังคม)  
(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช)  
ตำแหน่งเลขที่ 8

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน  
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



12.056  
พจ617  
2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน  
และสวัสดิการสังคม



05753

วิทยาลัยเทคนิคแนวคิดของมิตร

## คำนำ

หากจะกล่าวว่ การบริหารราชการที่ไร้ทิศทางจะไม่ยิ่งประโยชน์ใด ๆ ต่อประชาชนและประเทศชาติ แต่ถ้หากผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนถูกต้องและสอดคล้องกับความ เป็นจริง ทั้งในปัจจุบันและอนาคต จะบังเกิดผลอย่างมหากาลต่อประชาชนและประเทศชาติโดย ส่วนรวม

วิสัยทัศน์ตามแนวคิดของผู้ตรวจราชการกรม กรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน ที่ผู้เขียนได้จัดทำขึ้นนี้ เป็นเอกสารที่รวบรวมเอาแนวความคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของ นักวิชาการหลายท่านรวมทั้งวิสัยทัศน์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมต่าง ๆ ใน สังเกต โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ได้มีการนำเสนอมากในระยะเวลา ต่าง ๆ โดยเหตุนี้เอกสารดังกล่าวจึงเป็นเอกสารในลักษณะการนำเสนอเนื้อหาประกอบด้วย วิเคราะห์เป็นช่วง ๆ เพื่อจะชี้ให้เห็นว่าความผิดพลาดในการกำหนดวิสัยทัศน์ การนำวิสัยทัศน์ มาปรับใช้จะทำได้อย่างและมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อคิดที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่ผู้เขียนได้ นำเสนอมาแล้วโดยลำดับ ซึ่งผู้เขียนขอขอบพระคุณทุกท่านทั้งที่ได้เอ่ยนามและที่ไม่ได้เอ่ยนามไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนเชื่อว่าเอกสารชิ้นนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อข้าราชการของ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ทุกผู้ทุกคนและยิ่งจะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้นไปอีก หากผู้อ่าน ได้ศึกษาถึงกรอบความคิดดังกล่าวโดยละเอียดลึกซึ้งและพิจารณาด้วยความถ่องแท้เพื่อหาหนทาง นำไปสู่การปฏิบัติ ประโยชน์ใด ๆ ที่จะบังเกิดขึ้นต่อประเทศชาติและส่วนรวมนั้น ผู้เขียนขอ มอบไว้ด้วยความจริงใจให้กับผู้นำไปปฏิบัติทุกท่านและขอขอบพระคุณท่านอธิบดี (นายรังสฤษฏ์ จันทร์ตน์) และรองอธิบดี 3 ท่าน ที่ได้ให้การสนับสนุนต่อแนวความคิดของผู้เขียนนี้

นายพงษ์ฤทธิ์ สลับแสง

มิถุนายน 2540

11.05.6  
พ. 161 7  
เลขเรียกหนังสือ..... 2540  
เลขทะเบียน..... 5753  
วันที่..... 23 มิ.ย. 2545

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ความนำ	
ความสำคัญของวิสัยทัศน์	1
ส่วนที่ 1      วิสัยทัศน์ของประเทศไทย	6
- สังคมโลกในอนาคตกับกระแสการเปลี่ยนแปลงหลัก	6
- ประเทศไทยในศตวรรษที่ 21	7
- เมื่อมองเรื่องของข้อจำกัดและอุปสรรคในการพัฒนา	9
- ทิศทางและกระบวนการทัศน์การพัฒนาประเทศไทย	10
- ตัวอย่างวิสัยทัศน์	15
- สรุป	19
ส่วนที่ 2      วิสัยทัศน์ทางด้านแรงงาน	20
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ชุดนายชวน หลีกภัย	20
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ชุดนายบรรหาร ศิลปอาชา	21
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ชุดพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ	23
- ทัศนภาพของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	23
- วิสัยทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์	25
- วิสัยทัศน์ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	25
- วิสัยทัศน์ของกรมการจัดหางาน	26
- วิสัยทัศน์สำนักงานประกันสังคม	26
- วิสัยทัศน์กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	27
ส่วนที่ 3      บทวิเคราะห์วิสัยทัศน์ด้านแรงงาน	29
- ประเทศมาเลเซีย	30
- ประเทศสิงคโปร์	30
- ประเทศกานาดา	31
- ประเทศออสเตรเลีย	32
- บทวิเคราะห์วิสัยทัศน์ด้านแรงงานไทย	33

## สารบัญ

		หน้า
ส่วนที่ 4	ความเห็นและข้อเสนอแนะ	37
	- ความเห็น	37
	- ตารางแสดงการเปรียบเทียบวิสัยทัศน์	38
	- แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ของวิสัยทัศน์กับการนำไปสู่การปฏิบัติ	41
	- วิสัยทัศน์ 2020 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	43
	- สรุป	44

บรรณานุกรม

## สารบัญตารางและแผนภูมิ

	หน้า
ตารางที่ 1 การแสดงเปรียบเทียบวิสัยทัศน์ ปี 2539 และ 2540	38
แผนภูมิที่ 1 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ของวิสัยทัศน์กับการนำไปสู่การปฏิบัติ	41

## ความนำ

ถ้าหากจะกล่าวว่ประเทศไทยเราเริ่มมีวิสัยทัศน์มาตั้งแต่เมื่อใด ในเรื่องนี้คงจะเป็นเรื่องที่ยาก แต่ก็น่าจะอนุมานได้ว่าวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศไทยนั้นน่าจะเริ่มมาตั้งแต่ต้นสมัยรัชกาลที่ 5 เหตุผลอะไรที่ทำให้คิดเช่นนั้น เหตุผลสำคัญในเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากพระองค์ท่านได้เริ่มส่งนักเรียนทุนจำนวนมากไปเรียนต่างประเทศ คือช่วงหลังจากที่เราได้สูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตตามสนธิสัญญาเบาว์ริง สนธิสัญญาครอว์ฟอร์ด ซึ่งประเทศไทยได้ถูกบังคับให้ทำไว้กับประเทศอังกฤษและอเมริกา นักเรียนทุนของไทยที่ไปเรียนในต่างประเทศสมัยนั้นมีเรียนด้วยกันหลากหลายสาขาวิชา ซึ่งมีทั้งสาขากฎหมาย สาขาการทหาร รวมถึงสาขาการสื่อสารและโทรคมนาคม

หลังจากผู้ได้รับทุนได้สำเร็จการศึกษา กลับมาประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนในเรื่องกฎหมายการเมืองการปกครอง ตลอดจนมีการริเริ่มสร้าง Infrastructures ได้แก่ กรมการรถไฟ, กรมไปรษณีย์โทรเลข, สร้างถนนหนทาง, การประปา ตลอดจนมีการตรวจกฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อให้เป็นไปตามอย่างอารยประเทศทั้งหลาย นอกจากนี้ในช่วงสมัยของพระองค์ก็ได้มีการเลิกทาสด้วย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าพระองค์ทรงเป็นผู้มองการณ์ไกลหรือมีวิสัยทัศน์ยาวไกลและทำให้ประเทศไทยมีวิสัยทัศน์

และในอีกช่วงหนึ่งของผู้เขียนเห็นว่าการปรับวิสัยทัศน์ขึ้นอีกครั้งหนึ่งคือช่วง สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ได้มีการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก และได้เป็นแบบแผนเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

## ความสำคัญของวิสัยทัศน์

ในช่วงระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา คือช่วงที่ก้าวไปสู่ศตวรรษที่ 21 ได้มีการพูดกันอย่างกว้างขวางถึงกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกหรือเป็นที่เข้าใจกันว่ากระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) คลื่นลูกที่ 3 ซึ่งเขียนโดยอัลวิล (Alvin Toffler) ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ (Megatrends) ซึ่งเขียนโดย John Neizbit และในช่วง 10 ปีมานี้ได้มีการพูดถึงวิสัยทัศน์ (Vision) ตามมาและมากขึ้นโดยลำดับ

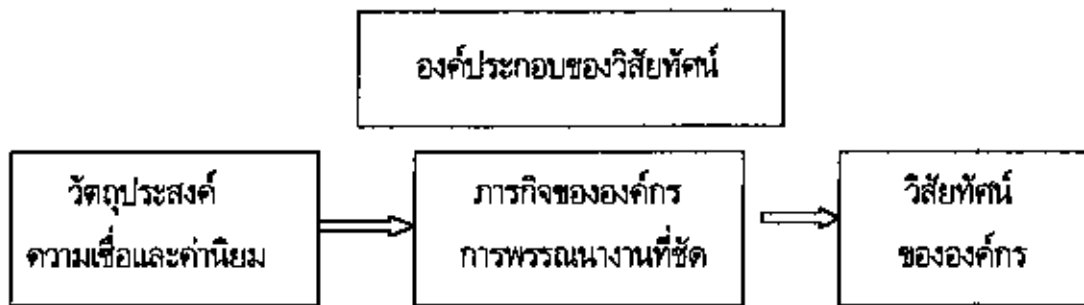
1) คีท เมอร์รอน (Keith Merron) ได้ให้ความหมายของวิสัยทัศน์ไว้ว่า วิสัยทัศน์คือภาพในอนาคตขององค์กรจากมุมมองของผู้นำ จากการศึกษาความสำเร็จขององค์กรที่ใช้วิสัยทัศน์เป็นพลังขับเคลื่อน เมอร์รอนพบว่า วิสัยทัศน์ขององค์กรเหล่านั้นมีองค์ประกอบ 2 อย่างคือปรัชญานำทางและภาพในอนาคตที่มองเห็นได้

1.1) ปรัชญานำทาง (Guiding Philosophy) ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Purpose) กับค่านิยม (Values) และความเชื่อ (Beliefs)

ก. วัตถุประสงค์ (Purpose) ขององค์กรจะรู้ได้จากการตอบคำถามที่ว่า "ทำไมจึงมีองค์กรนี้ขึ้นมา"

ข. ค่านิยม (Values) และความเชื่อ (Beliefs) คือความเชื่อที่ฝังรากลึกและหลักการที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร

1.2) ภาพในอนาคตที่มองเห็นได้ (Tangible Image) ประกอบด้วยภารกิจขององค์กร (Mission) และการพรรณนางานที่ชัดเจน (Vivid Description) ว่าภารกิจนั้นจะแปรเป็นพฤติกรรมและผลสำเร็จขององค์กรได้อย่างไร ดังในแผนภูมิต่อไปนี้



นอกจากนี้ เมอร์รอนยังชี้ให้เห็นว่า วิสัยทัศน์ไม่ใช่คำขวัญบนฝาผนังอย่างที่หลายบริษัทมีอยู่ แต่วิสัยทัศน์เป็นจิตสำนึกที่มีชีวิต มีอนาคต เป็นพลังขับเคลื่อนของพฤติกรรมในองค์กรและเพิ่มความหมายให้กับงานที่ทำอยู่ เขากล่าวว่าคนจำนวนมากยังไม่เข้าใจว่าวิสัยทัศน์คืออะไร เมื่อถูกถามว่าวิสัยทัศน์ของท่านคืออะไร มักจะได้รับคำตอบดังต่อไปนี้

“ภารกิจของเราคือประกันคุณภาพผลิตภัณฑ์”  
“เป้าหมายของเราคือยกระดับความพอใจของลูกค้าจาก 8.3 ขึ้นเป็น 9.1”  
“วิสัยทัศน์ของเราคือพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ตรงตามมาตรฐานเพื่อให้เหนือคู่แข่งขึ้น”

ตัวอย่างข้างต้นนี้มิใช่วิสัยทัศน์ที่มีพลัง มันเป็นเพียงเป้าหมายหรือข้อความสั้น ๆ ที่บอกว่าองค์กรทำอะไร แต่ขาดความตื่นตัว ขาดความเข้มแข็ง กระป๋องระเบิด และขาดความหมาย เป็นข้อความที่แห้งแล้ง ไม่เชิญชวน อาจจะระบุบ่งชี้ แต่ไม่มีพลังกระตุ้น

เมอร์รอนกล่าวว่า วิสัยทัศน์ที่ดีจะต้องมีพลังกระตุ้น วิสัยทัศน์ไม่ใช่เป้าหมาย ไม่ใช่จุดประสงค์ ไม่ใช่ข้อความที่ระบุหน้าที่แต่วิสัยทัศน์บอกเหตุผลของการมีองค์กรขึ้นมา วิสัยทัศน์ไม่ใช่เป็นเพียงเหตุผลของการมาทำงานในแต่ละวัน แต่เป็นเหตุผลของความต้องการที่จะมาทำงานนั้นจริงดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำตอบต่อไปนี้และจะรู้ได้ทันทีว่าคำตอบใดแสดงถึงการมีวิสัยทัศน์



กรรมการก่ออิฐคนหนึ่ง เมื่อถูกถามว่ากำลังทำอะไร ตอบว่า "ฉันกำลังทำงาน"  
คนที่สองตอบว่า "ฉันเพิ่งแต่แรกก่ออิฐที่นี่" และคนที่สามตอบว่า "ฉันกำลังสร้างมหา  
ปราสาท"

ในที่สุดเมอร์รอนสรุปว่า การที่จะนำองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ให้สำเร็จได้คนในองค์กรต้องมีสิ่งที่เรียกว่า "คำมั่นสัญญา" (Commitment) คือการที่คนในองค์กรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับองค์กร มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความรับผิดชอบร่วมกัน สามารถตรวจสอบได้ ผู้ที่มี Commitment จะแสดงความมุ่งมั่น ความความกล้าหาญ และรับผิดชอบเต็มที่ที่สามารถเติมพันทดด้วยชีวิตได้ ซึ่งเป็นข้อผูกมัดตัวเองให้คนในองค์กรมุ่งมั่นที่จะทำให้วิสัยทัศน์ที่วางไว้เป็นความจริงขึ้นมา

2) แจ็คสันกับไฟรกอน (Harry K. Jackson, Jr. and Normand L. Frigon) ให้ความหมายวิสัยทัศน์ว่าหมายถึง "ภาพในอนาคตขององค์กร อันเป็นภาพที่พึงประสงค์และมีความเป็นไปได้ วิสัยทัศน์อาจเกิดจากการหยั่งรู้โดยสัญชาตญาณหรือจินตนาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการสะสมความรู้และประสบการณ์ทำให้หยั่งรู้ทิศทางหรือแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต"

3) ปีเตอร์ เอ็ม. เซนจ์ (Peter M. Senge) ได้ให้ความหมายของวิสัยทัศน์อย่างง่าย ๆ ว่ามีแนวคิดหลัก 3 ประการ เกี่ยวกับวิสัยทัศน์คือ

ก. วัตถุประสงค์ (Purpose) และภารกิจ (Mission) จะตอบคำถามว่า "Why?" (ทำไมจึงมีองค์กรขึ้นมา)

ข. ค่านิยมและความเชื่อ (Core Values) จะตอบคำถามว่า "How?" (เราต้องทำอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจ และไปถึงวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ เช่น การรวมพลัง ความภักดี ความซื่อสัตย์)

ค. วิสัยทัศน์ (Vision) จะตอบคำถามว่า "What?" (อะไรคือภาพในอนาคตที่เรา กำลังพยายามสร้างขึ้นมา)

4) เบ็คฮาร์ดและพริตเชิร์ด (Richard Beckhard and Wendy Pritchard) กล่าวว่า "วิสัยทัศน์คือภาพในอนาคตขององค์กร ทำให้เห็นว่าองค์กรจะเป็นเช่นไรในอีกหลายสิบปีข้างหน้า จากมุมมองของผู้นำเป็นภาพที่เป็นไปได้มากกว่าจะเป็นเพียงความฝันหรือความหวัง เพราะผู้บริหารระดับสูงมีคำมั่นสัญญา (Commitment) ที่จะทำให้วิสัยทัศน์เป็นความจริงขึ้นมา"

5) แฮมเมอร์กับแชมปี (Michael Hammer and James Champy) เจ้านักบริหาร เอ็นจีเนียร์ กล่าวหาว่า "วิสัยทัศน์คือสิ่งที่บริษัทเชื่อว่าต้องการจะบรรลุถึง เป็นสิ่งที่กระตุ้นเตือนให้คนพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงเพื่อบรรลุเป้าหมาย"

แฮมเมอร์กับแชมปี กล่าวถึง วิสัยทัศน์ว่า ข้อความวิสัยทัศน์ไม่จำเป็นต้องมีความยาวมากนัก ควรเป็นข้อความที่กะทัดรัด เข้าใจง่าย มีความหมาย เน้นที่การปฏิบัติการ รวมเอาวัตถุประสงค์ที่สามารถวัดได้และมาตรการผลการปฏิบัติงานเอาไว้ด้วย และจะต้องเป็นข้อความที่ทรงพลัง มีความเรียบง่าย ปราศจากข้อความที่กำกวม ตัวอย่างเช่น วิสัยทัศน์ของบริษัท Federal Express ที่ระบุว่า

**เราจะส่งพัสดุภัณฑ์ให้ถึงมือผู้รับในเวลา 10.30 นาฬิกาวันรุ่งขึ้น**

ข้อความวิสัยทัศน์นี้มีคุณสมบัติตรงตามที่แฮมเมอร์กับแชมปีกำหนดไว้ทั้ง 3 ข้อ คือ บ่งชี้การปฏิบัติการ (เราจะส่งพัสดุภัณฑ์) มีวัตถุประสงค์ที่สามารถวัดได้ (ส่งให้ถึงในเวลา 10.30 นาฬิกา) และทรงพลัง (ประกันว่าจะส่งภายในวันรุ่งขึ้นแน่นอน)

จากแนวความคิดของนักทฤษฎีทั้ง 5 ที่ได้นำเสนอมานี้จะเห็นได้ว่าวิสัยทัศน์เป็นภาพในอนาคตที่คนในองค์กรร่วมกันกำหนดขึ้น และผู้บริหารระดับสูงในองค์กรจะต้องสร้างคำมั่นสัญญา (Commitment) ต่อวิสัยทัศน์นั้น เพื่อที่จะทำให้วิสัยทัศน์นั้นเป็นความจริงขึ้นมา แล้วสื่อสารให้ทุกคนในองค์กรได้รับรู้วิสัยทัศน์ขององค์กรร่วมกัน เพื่อเป็นหลักยึดมั่นในการทำงานและนำองค์กรไปสู่ภาพในอนาคตหรือวิสัยทัศน์นั้นให้ได้

จึงขอสรุปว่า วิสัยทัศน์ในอนาคตขององค์กรที่ผู้นำและสมาชิกทุกคนร่วมกันวาด  
ฝันหรือจินตนาการขึ้น โดยมีพื้นฐานอยู่บนความจริงในปัจจุบันเชื่อมโยงวัตถุประสงค์ ภารกิจ ค่า  
นิยมและความเชื่อเข้าด้วยกัน พรรณนาให้เห็นทิศทางขององค์กรอย่างชัดเจน มีพลัง ท้าทาย  
ทะเยอทะยาน และมีความเป็นไปได้ เน้นถึงความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งที่ยิ่งใหญ่หรือดีที่สุดให้กับลูกค้า  
และสังคม