

บทที่ 1

บทนำ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536 ขึ้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 มีจุดมุ่งหมายให้เป็นกระทรวงที่มีโครงสร้าง เล็กกะทัดรัด คล่องตัว ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ โดยมีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารแรงงาน การจัดหางาน การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และการประกันสังคม โดยมีภารกิจเกี่ยวเนื่องกันเป็นวงจร เริ่มตั้งแต่การพัฒนาประชาชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่เป็นภาระของสังคม โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จะให้บริการฝึกอบรมทักษะฝีมือตามความสนใจ ความถนัด กรมการจัดหางาน รับผิดชอบในการบริการจัดหางานให้ทำ หรือส่งเสริมให้ประกอบอาชีพส่วนตัว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทรับผิดชอบในการคุ้มครอง ดูแลสวัสดิการและสภาพการจ้างงานของคนงาน ให้ได้รับความเป็นธรรม สำนักงานประกันสังคม จะเข้าไปดูแลคนงานที่เจ็บป่วยหรือเสียชีวิต โดยกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม มีกรมประชาสัมพันธ์ เข้าไปสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้ไม่มีโอกาสเข้าสู่วงจรกระบวนการพัฒนา หรือผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากหลุดพ้นจากวงจรดังกล่าวตามความจำเป็น

จากความเกี่ยวเนื่องกันของภารกิจ ของส่วนราชการสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะเห็นได้ว่า ภารกิจการให้บริการประชาชนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นไปอย่างกว้างขวาง ทำให้ต้องแสวงหาวิธีการทำงานที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมาย โดยการปรับระบบวิธีการทำงานให้มีเอกภาพ การประสานงานระหว่างส่วนราชการในสังกัดเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริม และสนับสนุนการทำงานของส่วนราชการในสังกัดให้สัมฤทธิ์ผล

1) ความเป็นมา ความสำคัญ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นับว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่ง โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อให้การจัดหางาน การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และการประกันสังคม ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน¹

การประสานงาน หมายถึง การทำให้กิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับงานดำเนินไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ การประสานงานถือเป็นการจัดระเบียบงานเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทุก ๆ ฝ่ายร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน หรือเกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปด้วยความราบรื่น

ประโยชน์ของการประสานงาน การประสานงานมีประโยชน์หลายประการ ได้แก่

1. ทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่น
2. ทำให้ทุกคน ทุกฝ่ายมีความเข้าใจ ซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ดีขึ้น
3. ป้องกันปัญหาการทำงานซ้ำซ้อน ส่งผลให้ประหยัดทรัพยากรในการทำงาน
4. ก่อให้เกิดการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ (TEAM WORK) อันจะช่วยให้เกิดแนวความคิดกว้างขวางและมีแนวความคิดใหม่ ๆ ก่อให้เกิดวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลทำให้มีการปรับปรุงงานอยู่ตลอดเวลา
5. ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากคำจำกัดความและประโยชน์ของการประสานงานดังกล่าว ตลอดจนภารกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกันเป็นวงจรของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จำเป็นจะต้องมีการทำงานที่เป็นเอกภาพ การประสานงาน การร่วมคิด ร่วมทำอย่างเป็นระบบ มีการวางแผนที่สอดคล้องเกื้อกูลกัน จึงมีความสำคัญ กล่าวคือ

¹ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด

การปฏิบัติงานของส่วนราชการ ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีลักษณะเกี่ยวเนื่องกันเป็นวงจร ดังนั้น การประสานงานระหว่างส่วนราชการจึงเป็นสิ่งจำเป็น และมีความสำคัญ เพราะจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิด ประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม จะดำเนินการโดยส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งเพียงลำพังไม่ได้ จะต้องประสานแผนปฏิบัติงาน ร่วมกันเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงจะสามารถสนองประชาชนได้อย่าง มีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเหล่านั้นได้รับประโยชน์สูงสุดพึ่ง พาดตนเองได้ ก่อให้เกิดการพัฒนาถาวรยั่งยืนตลอดไป

จากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจปัจจุบันกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ต้องเข้าไป มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาตลอดทั้งการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง หรือผู้ว่างงานหรือผู้ได้รับ ผลกระทบทางด้านสังคม ซึ่งหากส่วนราชการในสังกัดขาดการประสานงานเพื่อวางแผนแก้ไข หรือ บรรเทาปัญหาดังกล่าวร่วมกันแล้ว ปัญหาดังกล่าวจะไม่ได้รับการช่วยเหลือตามสิทธิอย่าง ครบถ้วน จะไม่ได้รับการช่วยเหลือครอบคลุมทุกพื้นที่ นอกจากการประสานงานเพื่อร่วมกันวางแผน แก้ไขปัญหาระหว่างส่วนราชการในสังกัดแล้ว ยังจะต้องประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ รวมทั้งภาคเอกชนเพื่อระดมกำลังในการปฏิบัติงาน แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการ ว่างงานและผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนทางสังคมจึงจะสัมฤทธิ์ผล ทั้งนี้ เพื่อเตรียมตัวผู้ใช้แรงงาน และผู้ด้อยโอกาส ให้มีศักยภาพให้พร้อมสำหรับการแข่งขันเสรี ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ตลอดจนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ทุกส่วนราชการในสังกัดจึงจำเป็นต้องมีการวางแผน และประสานการปฏิบัติร่วมกันเพื่อประชาชน

2) วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างบทบาทหน้าที่องค์กรของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. เพื่อศึกษาสภาพข้อเท็จจริง และปัญหาในการประสานงานของหน่วยงานในสังกัด

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

3) วิธีการศึกษา

จากการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องและประมวลผลการ ปฏิบัติงานของผู้เขียนที่เกี่ยวข้องกับการประสานงาน

4) ขอบเขตการศึกษา

ทำการศึกษาเฉพาะกรณีการประสานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

5) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพปัญหาในการประสานงานที่เกิดขึ้นของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
 2. มีแนวทางและมติใหม่ในการปรับปรุงและพัฒนาการประสานงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่เอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและบริการประชาชน
 3. ทำให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันตลอดจนก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ
 4. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีความพร้อมในการจัดบริการให้สอดคล้องกับกระแสความต้องการและการเปลี่ยนแปลงของโลกไร้พรมแดน
 5. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นที่ยอมรับและศรัทธาจากประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ
-

บทที่ 2

เอกสารแนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม¹

สืบเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมและการลงทุน ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูก ประเทศไทยปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตจากเดิมซึ่งไม่ได้มุ่งเน้นที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง กลายเป็นกระบวนการผลิตที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้แรงงานประกอบด้วยบุคคลสองกลุ่มเป็นอย่างน้อย คือ แรงงานมีฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ

จากแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) ปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของประเทศไทยนับจาก พ.ศ. 2540 ประกอบด้วยปัญหาการจ้างงานทำ ปัญหาด้านฝีมือแรงงาน ปัญหาด้านสวัสดิการสังคม และปัญหาการบริหารแรงงานและสวัสดิการสังคมของรัฐ

1) ปัญหาการจ้างงานทำ สืบเนื่องจากความไม่สอดคล้องของกำลังแรงงานกับความต้องการแรงงาน การแสวงหาผลประโยชน์จากผู้หางานทำในต่างประเทศ การหลอกลวงคนงาน แรงงานต่างชาติ เป็นต้น ปัญหาการจ้างงานทำได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นนับจากช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัญหาคนว่างงาน คนงานถูกปลดออกจากงานมีเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาเร่งด่วนที่รัฐได้พยายามแก้ไข

2) ปัญหาด้านฝีมือแรงงาน มีรากฐานมาจากความด้อยโอกาสทางการศึกษาของแรงงาน กล่าวคือ กำลังแรงงานประมาณร้อยละ 80 มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า เมื่อเทียบกับประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมสูง นับว่าแรงงานส่วนใหญ่มีฝีมือด้อยกว่ามาก

¹ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานการวิจัย การประเมินผล การดำเนินงานตามแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) ในช่วงครึ่งแผนแรก, 2543, น.7

3) ปัญหาด้านสวัสดิการสังคม เนื่องจากปัญหาด้านแรงงานมีความเชื่อมโยงกับปัญหาด้านสวัสดิการสังคม ด้วยเหตุที่ว่า ผู้อยู่ในวัยแรงงานเป็นสมาชิกของสังคม ผลที่ตามมาคือ ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน ปัญหาโสเภณี ปัญหาการใช้แรงงานเด็กคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานไม่ได้รับการเอาใจใส่เป็นเหตุให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมไม่ทั่วถึง เป็นต้น

4) ปัญหาด้านการบริหารงานแรงงานและสวัสดิการสังคมของรัฐ รวมถึงข้อจำกัดของบุคลากรในด้านจำนวนและคุณภาพ ขั้นตอนของระบบราชการ และการขาดระบบข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมที่มีประสิทธิภาพ

แนวคิดการก่อตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม²

1. ปรัชญา/แนวคิด

1) แนวคิดของแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 - 2544) สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) คือ คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

2) แนวคิดนี้แสดงเจตนารมย์ในการร่วมพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่พึ่งปรารถนาในอนาคต คือ เศรษฐกิจดี สังคมไม่มีปัญหา การพัฒนายั่งยืน

2. วัตถุประสงค์

1) ส่งเสริมให้ประชากรในวัยทำงานมีงานทำตามความรู้ความสามารถ และมีรายได้เหมาะสม

2) พัฒนาฝีมือแรงงานให้มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอ

3) ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพได้รับสวัสดิการสังคม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต และคุณภาพชีวิตที่ดี

4) วางรากฐานให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นกระทรวงที่สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

² เรื่องเดียวกัน น.8

3. เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ ของแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1
 - 1) เพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำ
 - 2) เพิ่มศักยภาพและพัฒนาฝีมือแรงงาน
 - 3) เพิ่มพูนคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงาน
 - 4) ส่งเสริมสวัสดิการสังคม
 - 5) พัฒนาโครงสร้างองค์กรและการบริการ
 - 6) พัฒนาระบบสารสนเทศแรงงานและสวัสดิการสังคม

2. โครงสร้างองค์กรของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม³

ดังนี้

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบไปด้วยส่วนราชการระดับกรม

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. สำนักงานประกันสังคม
4. กรมการจัดหางาน
5. กรมประชาสงเคราะห์
6. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
7. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

- 1) รวบรวมข้อมูล พิจารณา วิเคราะห์ และกลั่นกรองเรื่องเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรี รวมทั้งเสนอความเห็นประกอบการวินิจฉัยสั่งการของรัฐมนตรี
- 2) ประสานงานกับส่วนราชการและหน่วยงานอื่น
- 3) ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่ได้ร้องเรียนหรือร้องขอความช่วยเหลือต่อรัฐมนตรี

³ เรื่องเดียวกับ น. 8-22

4) ติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองและเหตุการณ์สำคัญให้แก่รัฐมนตรี

5) ประสานงานเกี่ยวกับการตอบกระทู้ถาม การชี้แจงญัตติหรือร่างพระราชบัญญัติ และกิจการอื่นทางการเมือง

6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โครงสร้างและการจัดการหน่วยงานภายใน

1. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
2. ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์และการเมือง
3. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์และวิเทศสัมพันธ์
4. กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก
5. กลุ่มแผนงานและระบบข้อมูล

อำนาจและหน้าที่ที่สำคัญของส่วนราชการในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

1. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
 - 1.1 งานธุรการ สารบรรณ ร่างโต้ตอบ
 - 1.2 งานบริหารงานบุคคล
 - 1.3 งานการเจ้าหน้าที่
 - 1.4 งานการเงิน บัญชี งบประมาณ พัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ
 - 1.5 งานบันทึกข้อมูล
 - 1.6 งานจัดประชุม จดรายงานการประชุม
2. ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์และการเมือง
 - 2.1 งานด้านการร้องทุกข์ของประชาชน
 - 2.2 งานด้านการร้องเรียนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - 2.3 งานประสานการตอบกระทู้ ญัตติ ร่างพระราชบัญญัติ
 - 2.4 งานราชการการเมืองที่ได้รับมอบหมาย
 - 2.5 งานติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมือง

3. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์และวิเทศสัมพันธ์
 - 3.1 งานด้านวิเทศสัมพันธ์หรือการเข้าพบของผู้แทนต่างประเทศ
 - 3.2 งานด้านประชาสัมพันธ์ การติดต่อกับสื่อมวลชน
 - 3.3 งานติดตามข่าวสาร
4. กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก
 - 4.1 งานด้านการนัดหมายหรืองานพิธีการ
 - 4.2 งานร่างคำกล่าว คำปราศรัย คำขวัญ
 - 4.3 งานตรวจสอบกลิ่นกรองเรื่อง
 - 4.4 งานการประชุมกรรมการต่าง ๆ ของรัฐมนตรี
 - 4.5 งานติดต่อประสานงานกับส่วนราชการ/จังหวัด
5. กลุ่มแผนงานและระบบข้อมูล
 - 5.1 งานด้านการประสานนโยบายและข้อมูล
 - 5.2 งานพัฒนาระบบข้อมูลและศูนย์ข้อมูล
 - 5.3 งานแผนงานติดตามประเมินผล
 - 5.4 งานตรวจราชการของรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้จัดโครงสร้างและการจัดหน่วยงานอำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่โดยสรุปดังต่อไปนี้

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวงและราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

1.1 ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และงานคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง งานเลขานุการ

ของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และงานผู้ขัดข้อพิพาทแรงงาน

1.2 พัฒนาและฝึกอบรมความรู้ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมแก่ข้าราชการผู้บริหารองค์การด้านแรงงานและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นศูนย์ส่งเสริมและประสานงานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

1.3 ดำเนินการคุ้มครอง ดูแล ช่วยเหลือ และสงเคราะห์คนงานไทยในต่างประเทศ ส่งเสริมการไปทำงานในต่างประเทศ และประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศเพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ และบทบาทในด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของประเทศไทย

1.4 เสนอแนะนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรี จัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ประสานแผนปฏิบัติงานและเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

1.5 ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง และเรื่องราวร้องทุกข์ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง

1.6 ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านความช่วยเหลือ และความร่วมมือกับต่างประเทศทางด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

1.7 ดำเนินการเกี่ยวกับการประมวลและวิเคราะห์ข่าวสารประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่กิจกรรมและผลงานของกระทรวง

1.8 ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการค่าจ้างและสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

1.9 ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

2. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีโครงสร้างและการจัดหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

ราชการบริหารส่วนกลาง

2.1 กองกลาง ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวก และฝ่ายประสานราชการ

2.2 กองคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายงบประมาณ ฝ่ายบัญชี และฝ่ายพัสดุ

2.3 กองการเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ฝ่ายวินัย ฝ่ายสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล และฝ่ายอัตราค่าจ้างและระบบงาน

2.4 กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และคดี สำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และสำนักงานผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

2.5 สถาบันพัฒนาการแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายพัฒนาข้าราชการ ฝ่ายเทคโนโลยีฝึกอบรม ฝ่ายวางแผนและพัฒนา และวิทยาลัยการบริหาร

2.6 สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ หน่วยงานในต่างประเทศ ปัจจุบันมี 11 ประเทศ จำนวน 13 แห่ง คือ ประเทศซาอุดีอาระเบีย (ริยาด) ประเทศซาอุดีอาระเบีย (เมืองเจดดาห์) ประเทศคูเวต ประเทศสิงคโปร์ ประเทศกรีซ ประเทศบรูไน ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน (เมืองฮ่องกง) ประเทศไต้หวัน (เมืองไทเป) ประเทศไต้หวัน (เมืองเกาสง) ประเทศมาเลเซีย ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอิสราเอล และประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (ประจำปฏิบัติงาน) (ประเทศอิรักปัจจุบันปิดทำการชั่วคราว)

2.7 สำนักวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ส่วนนโยบายและแผน ส่วนตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ ส่วนสารนิเทศ ส่วนวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง และสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

2.8 สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด มีหน่วยงานทุกจังหวัด

สำนักงานประกันสังคม

อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและบัญชีกองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกัน

สังคม

3. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนนายจ้าง ลูกจ้าง การออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนให้แก่นายจ้าง และการออกบัตรประกันสังคมให้แก่ผู้ประกันตน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาจ่ายเงินทดแทนและประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน
5. ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานการแพทย์ และฟื้นฟูสมรรถภาพของลูกจ้างและผู้ประกันตนเพื่อให้สามารถกลับเข้าทำงานหรือประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม
6. พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการด้านการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทน และด้านการประกันสังคม จัดทำและประสานการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด
7. ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคม
8. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โครงสร้างและการจัดการหน่วยงานภายใน

1. สำนักงานเลขานุการกรม ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกและการประสานราชการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ และฝ่ายคลัง
2. กองการเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย ฝ่ายอัตรากำลังและระบบงาน ฝ่ายบรรจุแต่งตั้งและทะเบียนประวัติ ฝ่ายวินัยและสวัสดิการ ฝ่ายพัฒนานักบุคคลและงานธุรการ
3. กองการเงินและบัญชีกองทุน ประกอบด้วย ฝ่ายการเงิน กองทุน ฝ่ายบัญชี และตรวจสอบ ฝ่ายบริหารเงินกองทุน และงานธุรการ
4. กองเงินสมทบ ประกอบด้วย ฝ่ายบันทึกข้อมูลเงินสมทบ ฝ่ายตรวจสอบเงินสมทบ ฝ่ายพัฒนาระบบการเร่งรัดหนี้สิน ฝ่ายผู้ประกันตนโดยสมัครใจ และงานธุรการ
5. กองตรวจสอบ ประกอบด้วย กลุ่มงานตรวจสอบส่วนกลาง กลุ่มงานตรวจสอบส่วนภูมิภาค และงานธุรการ
6. กองทะเบียนและประมวลผล ประกอบด้วย ฝ่ายทะเบียนนายจ้าง ฝ่ายทะเบียนผู้ประกันตน ฝ่ายข้อมูลและบัตรประกันสังคม ฝ่ายปฏิบัติการประมวลผล ฝ่ายพัฒนาและระบบงานคอมพิวเตอร์ และงานธุรการ

7. กองนิติการ ประกอบด้วย ฝ่ายคดี ฝ่ายยึดอายัดทรัพย์สิน ฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์ และงานธุรการ

8. กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ ประกอบด้วย ฝ่ายมาตรฐานการแพทย์ ฝ่ายตรวจสอบสถานพยาบาล ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและบริการทางการแพทย์ ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานและงานธุรการ

9. กองประโยชน์ทดแทน ประกอบด้วย ฝ่ายมาตรฐานประโยชน์ทดแทน ฝ่ายพัฒนาประโยชน์ทดแทน และงานธุรการ

10. กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย ฝ่ายนโยบายและแผน ฝ่ายสถิติ และรายงาน ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ ฝ่ายคณะกรรมการประกันสังคม กลุ่มงานวิจัย และงานธุรการ

11. สำนักงานกองทุนเงินทดแทน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายกำหนดอัตราเงินสมทบ ฝ่ายวิชาการกองทุน ฝ่ายพัฒนาระบบเงินสมทบ ฝ่ายพัฒนาระบบเงินทดแทน ฝ่ายอุทธรณ์ ฝ่ายบัญชี และตรวจสอบงบการเงิน และฝ่ายตรวจบัญชีนายจ้าง

12. สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชี

13. สำนักงานประกันสังคมจังหวัด ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน และฝ่ายการเงินและบัญชี

14. สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสาขา ประกอบด้วย ฝ่ายเงินสมทบและการตรวจสอบ ฝ่ายประโยชน์ทดแทน ฝ่ายการเงินและบัญชี และงานธุรการ

กรมการจัดหางาน

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน และกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

2. วิเคราะห์สภาพตลาดแรงงานแนวโน้มความต้องการแรงงาน และเป็นศูนย์ทะเบียนกำลังแรงงาน

3. พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการด้านการจัดหางาน จัดทำ และประสานแผนการปฏิบัติงานของกรมฯ ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวงฯ รวมทั้งเร่งรัด

ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด ตลอดจนกำหนดมาตรฐานอาชีพ และอุตสาหกรรม

4. ให้คำปรึกษา ส่งเสริม และให้บริการแนะแนวการประกอบอาชีพตามแนว ทัศนคติให้แก่ประชาชน

5. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมฯ หรือ ตามคำสั่งกระทรวงหรือคณะรัฐมนตรี

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีโครงสร้างและ จัดหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1. ราชการบริหารส่วนกลาง

1.1 สำนักงานเลขาธิการกรม

1.2 กองงานคนต่างด้าว

1.3 กองนิติการ

1.4 กองบริการจัดหางาน

1.5 กองบริหารตลาดแรงงานมีศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค จำนวน 6

แห่ง คือ

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคกลางส่วนที่ 1 (กรุงเทพฯ)

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคกลางส่วนที่ 2 (ระยอง)

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคกลางส่วนที่ 3 (ราชบุรี)

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคเหนือ (ลำปาง)

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ (สงขลา)

- ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ขอนแก่น)

1.6 กองวิชาการและแผนงาน

1.7 กองส่งเสริมการมีงานทำ

1.8 สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

นอกจากนี้ กรมการจัดหางานได้มีคำสั่งตั้งหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากองเป็น การภายใน จำนวน 4 กอง คือ

- กองการเจ้าหน้าที่

- กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน

- ศูนย์บริหารคอมพิวเตอร์
- สำนักจัดระบบแรงงานต่างด้าว
- สำนักจัดหางานกรุงเทพ จำนวน 9 แห่ง คือ
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 1 วัฒนาธรรม
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 2 จตุจักร
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 3 บางรัก
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 4 ราชดำเนิน
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 5 ธนบุรี
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 6 ราชบุรีบูรณะ
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 7 พุทธมณฑล
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 8 รามอินทรา
 - สำนักจัดหางานกรุงเทพ 9 พระโขนง

2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

สำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด

กรมประชาสงเคราะห์

กรมประชาสงเคราะห์ มีอำนาจและหน้าที่โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
กฎหมายว่าด้วยการจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก กฎหมายว่าด้วยการรับเด็กเป็นบุตร
บุญธรรมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยการ
ฉ้อโกงกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับนิคม
สร้างตนเอง กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับนิคม
สร้างตนเอง กฎหมายว่าด้วยหอพัก กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคนขอทาน กฎหมายว่าด้วย
การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการแก่คนชรา คนไร้ที่พึ่ง
สตรี ครอบครัวผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ครอบครัวผู้มียาได้น้อย และประชาชนผู้ประสบปัญหา
ทางสังคม
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และพัฒนาชาวเขา
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย
5. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ของภาคเอกชน

6. พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดมาตรการป้องกันและแนวทางแก้ไข ปัญหาสังคม ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับงานข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมประชาสงเคราะห์ มีโครงสร้างและจัดหน่วยงานภายใน ดังต่อไปนี้

1. ราชการบริหารส่วนกลาง

1.1 สำนักผู้ตรวจราชการกรม ประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการกรม และ ฝ่ายตรวจราชการ และเรื่องราวร้องทุกข์

1.2 สำนักเลขานุการกรม ประกอบด้วย ฝ่ายสารบรรณ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกและประสานราชการ และฝ่ายควบคุมสถานที่และยานพาหนะ

1.3 กองคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายงบประมาณ ฝ่ายบัญชี ฝ่ายการเงิน ฝ่ายตรวจสอบใบสำคัญและวางฎีกา และฝ่ายพัสดุและยานพาหนะ

1.4 กองการเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายอัตรากำลังและระบบงาน ฝ่ายสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ฝ่ายทะเบียนประวัติและบำเหน็จความชอบ และฝ่ายวินัย และสวัสดิการ

1.5 กองความมั่นคงแห่งสังคม ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนามาปนกิจสงเคราะห์ และฝ่ายทะเบียนและตรวจสอบ

1.6 กองนิคมสร้างตนเอง ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารและจัดทรัพยากรนิคม ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายทะเบียนและหนังสือสำคัญ ฝ่ายส่งเสริมอาชีพ ฝ่ายพัฒนานิคม ฝ่ายสินเชื่อและศูนย์พัฒนานิคมภาค (4 ศูนย์)

1.7 กองบริการชุมชน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายสงเคราะห์ครอบครัว ศูนย์รับบริจาคเพื่อการสงเคราะห์ผู้เดือดร้อน ฝ่ายหอพัก ฝ่ายพัฒนาและสงเคราะห์ชุมชน และสำนักงานประชาสงเคราะห์เขตพื้นที่

1.8 กองแบบแผนและสำรวจ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงาน ฝ่ายสำรวจและรังวัด ฝ่ายสถาปัตยกรรม ฝ่ายวิศวกรรมโยธา ฝ่ายควบคุมการก่อสร้าง ฝ่ายวิศวกรรมเครื่องกล และศูนย์ปฏิบัติงานช่างภาค (4 ศูนย์)

1.9 กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายแผนงาน ฝ่ายข้อมูลและสถิติ ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ และกลุ่มงานวิจัย

1.10 กองสงเคราะห์ชาวเขา ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงาน และโครงการ ฝ่ายชาวเขาสัมพันธ์ ฝ่ายพัฒนาชาวเขา และสำนักงานส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมบนที่สูง

1.11 กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายการสงเคราะห์เด็ก ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาเด็ก กลุ่มงานวิจัย และพัฒนา สถานสงเคราะห์เด็กอ่อนพญาไท สถานสงเคราะห์เด็กหญิงบ้านราชวิถี และสถานสงเคราะห์เด็กชายบ้านมหานวม

1.12 กองสงเคราะห์ผู้ประสพภัย ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายบริการสงเคราะห์ผู้ประสพภัย ฝ่ายสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟู และศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสพภัยประจำภาค (ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ตอนบน และภาคใต้ตอนล่าง)

1.13 กองสวัสดิการสงเคราะห์ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุ ฝ่ายสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค 2 และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุดินแดง

1.14 กองสัมมาอาชีพสงเคราะห์ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายสวัสดิการสตรี ฝ่ายส่งเสริมอาชีพ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถานฝึกอบรมวิชาชีพตัดผมดินแดง สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สถานแรกรับ และสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

1.15 สถาบันวิจัยชาวเขา ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายบริการและเผยแพร่และกลุ่มงานวิจัย

1.16 สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายคณะกรรมการ ฝ่ายทะเบียนและกองทุน ฝ่ายสวัสดิการคนพิการ และศูนย์พัฒนาอาชีพคนพิการ

1.17 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนา องค์การสวัสดิการสังคม และฝ่ายทะเบียนและข้อมูล

1.18 กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายสวัสดิภาพเด็ก ฝ่ายแนะแนวปัญหาเด็กและครอบครัว ฝ่ายสอดส่องความประพฤติเด็ก ฝ่ายสถานแรกรับเด็ก และสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก และสถานแรกรับเด็กหญิงพญาไท

1.19 ศูนย์อำนวยความสะดวกสำหรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ประกอบด้วย ฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการ ฝ่ายบุตรบุญธรรมไทย ฝ่ายบุตรบุญธรรมต่างประเทศ และฝ่ายติดตามผลการรับบุตรบุญธรรม

1.20 กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวยากจนในชนบท ฝ่ายส่งเสริมอาสาสมัครและผู้นำชนบท และฝ่ายส่งเสริมศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

1.21 กองฝึกอบรม ประกอบด้วย ฝ่ายบริการฝึกอบรม ฝ่ายพัฒนาด้านบริหารงานประชาสงเคราะห์ ฝ่ายพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม และศูนย์พัฒนาการประชา - สงเคราะห์

1.22 กองนิติการ ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายวิเคราะห์ กฎหมายและระเบียบ ฝ่ายสอบสวนและคดี และฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์และให้คำแนะนำกฎหมาย

1.23 หน่วยตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย งานธุรการ ฝ่ายตรวจสอบที่ 1 และฝ่ายตรวจสอบที่ 2

1.24 สำนักงานธนานุเคราะห์ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ

2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายสวัสดิการสังคม ฝ่ายกิจการภาคเอกชน และหน่วยงานในจังหวัด ได้แก่ สถานสงเคราะห์ ประเภทต่าง ๆ นิคมสร้างตนเอง และศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีอำนาจและหน้าที่โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. ศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนาด้านหลักสูตรการพัฒนาฝีมือแรงงาน การพัฒนาอุปกรณ์ฝึกรูปแบบ การกำหนดมาตรฐานวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึก ตลอดจนพัฒนา รูปแบบและวิธีการฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงาน

2. ศึกษา พัฒนารูปแบบ และกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาฝีมือ – แรงงานให้แก่ สตรี และเด็ก ตลอดจนเป็นศูนย์ประสานงานการฝึกอาชีพ และศูนย์ข้อมูลการฝึกอาชีพสตรีและเด็ก

3. กำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ควบคุมการทดสอบฝีมือแรงงาน และดำเนินการทดสอบฝีมือแรงงาน

4. พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดทำและประสานแผนการปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัดติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

5. ศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบการฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงานทั้งในภาค รัฐบาลและภาคเอกชนให้ทันกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ ตลอดจนเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้านการพัฒนาบุคลากรฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงาน และด้านการพัฒนาเทคโนโลยีอุตสาหกรรม

6. ฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ประชากรวัยทำงานเพื่อเตรียมเข้าทำงาน และพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีระดับสูงขึ้น

7. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน และพิจารณาการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพเอกชน

8. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนา ฝีมือแรงงานหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีโครงสร้างและจัดหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1. สำนักงานเลขาธิการกรม ประกอบด้วย งานสารบรรณ ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวก และประสานราชการ ฝ่ายนิติการ ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ ฝ่ายการคลัง และฝ่ายประชาสัมพันธ์

2. กองประสานการพัฒนาฝีมือแรงงานสตรีและเด็ก ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายพัฒนาฝีมือแรงงานสตรี ฝ่ายพัฒนาฝีมือแรงงานเด็ก ฝ่ายแผนงาน และประเมินผล ฝ่ายพัฒนาฝีมือแรงงานคนพิการ และฝ่ายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

3. กองพัฒนาเทคโนโลยีการฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงาน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มงานพัฒนาหลักสูตร ฝ่ายแผนงานและประเมินผล ฝ่ายมาตรฐานการ จัดการฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงาน และฝ่ายพัฒนาอุปกรณ์ช่วยฝึก

4. กองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ฝ่ายวิชาการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน ฝ่ายส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงาน และฝ่ายกองทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน

5. กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายนโยบายและแผน ฝ่ายวิจัยและพัฒนา ฝ่ายสารสนเทศ และฝ่ายวิเทศสัมพันธ์

6. สถาบันพัฒนาบุคลากรฝึกและพัฒนาฝีมือแรงงาน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายพัฒนาข้าราชการ ฝ่ายแผนงานและประสานการพัฒนา กลุ่มงานพัฒนาวิทยาการก่อสร้างและอุตสาหกรรมศิลป์ กลุ่มงานพัฒนาวิทยาการไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มงานพัฒนาเทคนิคการสอนและการจัดการ กลุ่มงานพัฒนาวิทยาการอุตสาหกรรม และกลุ่มงานพัฒนาวิทยาการเครื่องกล

7. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานกลาง ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายแผนงานและประเมินผล ฝ่ายประสานการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฝ่ายฝึกการประกอบการและฝึกพิเศษ ฝ่ายช่างกลโรงงาน ฝ่ายช่างเชื่อมและโลหะแผ่น ฝ่ายช่างยนต์ ฝ่ายช่างไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ฝ่ายช่างไม้และก่อสร้าง และฝ่ายช่างเขียนแบบ

8. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายแผนงานและประเมินผล ฝ่ายประสานการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฝ่ายฝึกการประกอบการและฝึกพิเศษ ฝ่ายช่างกลโรงงาน ฝ่ายช่างยนต์ ฝ่ายช่างไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ฝ่ายช่างไม้และก่อสร้าง และศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีอำนาจและหน้าที่โดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. คุ้มครองและดูแลแรงงานทั่วไป และแรงงานเฉพาะกลุ่มให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด
2. ดำเนินการและส่งเสริมให้มีความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งศึกษาวิจัยเสริมสร้างและพัฒนาสภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน
3. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

4. ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการแรงงานสัมพันธ์

5. ดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

6. ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงานและความไม่สงบด้านแรงงาน รวมทั้งเป็นศูนย์ประสานงานแรงงานสัมพันธ์

7. ส่งเสริมการพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

8. พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการและมาตรฐานการจัดเก็บสถิติ และเป็นศูนย์ข้อมูลด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จัดทำแผนงานและประสานแผนปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัดติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

9. ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน

10. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีโครงสร้างและจัดหน่วยงานภายใน ดังต่อไปนี้

1. ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วย

1.1 สำนักงานเลขาธิการกรม

1.2 กองการเจ้าหน้าที่

1.3 กองคุ้มครองแรงงาน

1.4 กองตรวจความปลอดภัย

1.5 กองนิติการ

1.6 กองฝึกอบรมแรงงาน

1.7 กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

1.8 กองแรงงานสัมพันธ์

1.9 กองแรงงานหญิงและเด็ก

1.10 กองวิชาการและแผนงาน

1.11 กองสวัสดิการแรงงาน

1.12 สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน

2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

2.1 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 75 จังหวัด

นอกจากนี้ เพื่อให้การบริหารแรงงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กรมได้จัดองค์การในการดำเนินงานโดยมีคำสั่งจัดตั้งหน่วยงานภายในนอกเหนือจากที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ ในระดับกองขึ้นอีก 2 หน่วย คือ หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงินและบัญชี การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน และการบริหารงานด้านอื่น ๆ และกองแรงงานระหว่างประเทศมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการติดต่อประสานงาน แลกเปลี่ยนความช่วยเหลือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ดำเนินการเกี่ยวกับการไปร่วมประชุมสัมมนา ศึกษา อบรม และดูงานในต่างประเทศ ศึกษาอนุสัญญาและข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวกับงานของกรม

ในส่วนกลาง เพื่อให้การบริหารงานของกรม ในเขตกรุงเทพมหานครสามารถอำนวยความสะดวก และให้บริหารแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวดเร็วและมีความต่อเนื่อง ได้จัดตั้งสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ ให้ดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้ง 50 เขต นอกจากนี้ยังได้จัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งเป็น ราชการบริหารส่วนกลาง สังกัดสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน แต่ไปตั้งอยู่ในภูมิภาค ตามกรอบแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี (รอบปี 1 2539 – 2542) จำนวน 12 แห่ง คือ ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน ภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรี ภาคตะวันตก จังหวัดราชบุรี ภาคเหนือ จังหวัดลำปาง ภาคกลาง จังหวัดสมุทรปราการ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดนครราชสีมา ภาคใต้ จังหวัดสงขลา และศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานนิคมอุตสาหกรรมบางปู นวนคร มาบตาพุด ลำพูน สระบุรี ลาดกระบัง และศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานที่จัดตั้งเป็นการภายในมีฐานะเทียบเท่าฝ่าย 5 แห่ง คือ แหลมฉบัง เวลโกร์ล บางปะอิน สมุทรสาคร และบางพลี

3. การดำเนินการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม⁴

การดำเนินการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 3 ด้าน คือ แผนปฏิบัติการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2540 – 2544) การบริหารจัดการแผนปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งข้อมูลทั้ง 3 ด้าน มีดังนี้

⁴ เรื่องเดียวกัน น. 22 - 25

แผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (พ.ศ. 2540 – 2544) เป็นแผนที่จัดทำขึ้นโดยการประสานแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคมฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) เป็นกรอบในการจัดทำเพื่อแปลงแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) ไปสู่การปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

1. เพื่อให้เกิดเอกภาพและความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และบรรลุผลสำเร็จ

2. เพื่อเชื่อมประสานแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) เข้าด้วยกัน และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการประชาชนโดยใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานที่มีอย่างจำกัด อย่างมีประสิทธิภาพ ตามความจำเป็นเร่งด่วนของปัญหาในแต่ละพื้นที่อย่างทั่วถึง

4. เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด ให้บรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์สูงสุด

จากแนวทางและวัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการดังกล่าว กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานไว้ 6 ด้าน แต่ละด้านประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรม ต่อเนื่องกันตลอดระยะเวลาของแผน คือ

1. การเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำ เป็นการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานมีงานทำตามความรู้ความสามารถและมีรายได้ที่เหมาะสม เพื่อสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัว ประกอบด้วย การจัดหางานในประเทศ การกำกับดูแลคุ้มครองแรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศ การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว การแนะแนวอาชีพ และส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ

2. การเพิ่มศักยภาพและพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นการดำเนินงานเพื่อเพิ่มศักยภาพของกำลังแรงงานให้สามารถเข้าสู่กระบวนการผลิตและตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยกระดับฝีมือแรงงานให้ก้าวทันเทคโนโลยีทันสมัย เพื่อให้แรงงานมีปริมาณและคุณภาพเพียงพอในระบบเศรษฐกิจ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประกอบด้วย การฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่กลุ่มแรงงานใหม่ การยกระดับฝีมือให้แก่แรงงานที่ทำงานอยู่ในตลาดแรงงาน การกำหนดและทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตลอดจนการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน

3. การเพิ่มคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงาน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพได้รับการคุ้มครองในด้านสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน มีความมั่นคงปลอดภัย และมีสวัสดิการแรงงานที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย การตรวจคุ้มครองกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานทุกด้าน การพัฒนาระบบการป้องกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน การสร้างวินัยและแรงงานสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานและการส่งเสริมสวัสดิการแรงงาน

4. การส่งเสริมสวัสดิการสังคม เป็นการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคม และเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ ประกอบด้วย การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก การพัฒนากลุ่มเด็กและสตรีที่ถูกเลือกปฏิบัติ การสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากจน การพัฒนากลุ่มคนพิการ การพัฒนากลุ่มคนยากจนในเมืองและชนบท การช่วยเหลือคนไทยต่างวัฒนธรรม การสงเคราะห์ฟื้นฟูผู้ประสบภัย และการพัฒนาระบบประกันสังคม

5. การพัฒนาโครงสร้างองค์กรและการบริหาร เป็นการดำเนินงานเพื่อวางรากฐานโครงสร้างและกลไกการบริหารของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ข้าราชการมีความสำนึกในการบริหาร ทั้งนี้การทำงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นการทำงานกับภาคีต่าง ๆ คือ สมาคมนายจ้างลูกจ้าง สหภาพแรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชน อย่างใกล้ชิด

6. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นการดำเนินงานเพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้เป็นเครือข่ายมีมาตรฐานเดียวกัน และสามารถเชื่อมโยงกับกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ เป็นฐานข้อมูลระดับชาติ เพื่อสามารถใช้ในการวางแผนพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

อนึ่ง เนื่องจากภาวะวิกฤตทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นช่วงต้นของแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) นอกจากจะมีผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นอย่างสูงแล้วยังมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณที่จะดำเนินการตลอดระยะของแผนฯ อีกด้วย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานเพื่อประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานของ กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาผลกระทบของภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในครั้งนี้

การบริหารจัดการแผนปฏิบัติการ

การจัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม มีองค์กรที่รับผิดชอบบริหารแผน ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการประสานนโยบายและแผนแรงงานและสวัสดิการสังคม

(กปน.รส.) ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธาน มีผู้แทนจากทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ มีหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย มาตรการแผนงาน โครงการ ดำเนินงานตามภารกิจด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมทั้งมีหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ติดตามผล ประเมินผล ทั้งนี้ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้

2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นผู้ปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ คือ

2.1 สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่ประสานนโยบายและแผนภายในกระทรวงและส่วนภูมิภาค รวมทั้งประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติการ การเสนอของบประมาณประจำปี การพัฒนาโครงสร้างองค์กรและการบริหาร และการพัฒนาระบบสารสนเทศแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 กรมการจัดหางาน เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ “การเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำ”

2.3 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพและพัฒนาฝีมือแรงงาน

2.4 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ การเพิ่มคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงาน

2.5 กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ การส่งเสริมสวัสดิการสังคม

3. คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) เป็นคณะกรรมการในระดับนโยบาย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัด ตามระบบคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) มีแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด (รลจ.) เป็นผู้แทนคณะกรรมการในฐานะผู้แทนกระทรวง คณะกรรมการมีหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาของจังหวัด รวมทั้งนโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม การเสนอคำขอของงบประมาณประจำปี และการควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกรอบนโยบาย และวงเงินที่ได้รับอนุมัติ

4. คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) เป็นคณะกรรมการพัฒนาตามระบบ กนภ. ระดับอำเภอ มีหน้าที่พิจารณาถ่วงดุลแผนงานโครงการพัฒนาที่เสนอโดยตำบล เพื่อขอ งบประมาณประจำปี ซึ่งจะรวมทั้งแผนงาน โครงการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

5. คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรนิติบุคคล ระดับตำบลที่รับผิดชอบรวบรวมข้อมูลปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบล จากกรรมการหมู่บ้าน กลุ่ม องค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ ที่เป็นเครือข่ายดูแลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม เช่น อาสาสมัครจัดหางานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ฯลฯ จัดทำเป็นแผนพัฒนาตำบล เสนอต่อ กพอ. เพื่อพิจารณาเฉพาะแผนงานโครงการที่ไม่ใช้งบประมาณของท้องถิ่นและรวบรวม เป็นแผนพัฒนาอำเภอ และเสนอต่อ กพจ. เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินการ

การติดตามประเมินผล

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ใช้ระบบตรวจราชการ ซึ่งประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรม เป็นหลักในการกำกับดูแล ติดตาม และ ประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ จะมีการสร้างดัชนีชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน และสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับภาคีต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรประชาชน (ศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน)

4. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง⁵

4.1 ทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) : องค์การระบบราชการ

(การออกแบบองค์การแบบระบบราชการโดยอาศัยความมีเหตุมีผลและตามตัวบทกฎหมาย)

1) องค์การระบบราชการของ weber

องค์การระบบราชการของเวเบอร์นี้ หมายถึง รูปแบบเฉพาะอย่างหนึ่งขององค์การทางสังคมซึ่งเวเบอร์ได้คิดขึ้นมาโดยมุ่งหวังจะให้ปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการบริหาร องค์การดังกล่าวนี้ยึดหลักการบริหารที่อาศัยความมีเหตุมีผล ความสามารถที่จะพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ได้ การไม่คำนึงถึงตัวบุคคล การใช้หลักความรู้ความสามารถ ระบบคุณธรรม เป็นเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นทางการตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งในสายตาของเวเบอร์นั้น หากองค์การใดสามารถนำเอาหลักการเหล่านี้ไปใช้ได้อย่างเต็มที่แล้ว การบริหารงานในองค์การนั้นก็ประสบความสำเร็จอย่าง แน่นนอน

ถึงแม้ว่านักวิทยาศาสตร์องค์การของเทเลอร์ และทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) ของเฟโยล์ กูลิท และมูเนนย์ จะเน้นความมีเหตุมีผล ความสามารถที่จะพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ได้ การไม่คำนึงถึงตัวบุคคล ความรู้ ความสามารถทางด้านเทคนิค และการแบ่งงานกันทำตามระเบียบ กฎเกณฑ์ และกฎหมายเหมือนกับทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) ของเทเลอร์ก็ตาม แต่ทฤษฎีนักวิทยาศาสตร์และทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) ของเฟโยล์ กูลิค และมูเนนย์ ก็มีได้รับแรงดลใจจากผลงานของเทเลอร์แต่อย่างใด หากแต่ได้พัฒนาขึ้นมาอย่างอิสระ และมีได้มีการติดต่อกันระหว่างนักทฤษฎีเหล่านี้กับเวเบอร์เลย แม้กระนั้นก็ตาม ผู้ที่ศึกษาทฤษฎีองค์การมักจะทักท้วงเอาว่าผลงานของเทเลอร์ เฟโยล์ และมูเนนย์ มีป้อเกิดจากแหล่งเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงขอแยกพิจารณาผลงานของเวเบอร์ออกมาเสียต่างหาก

ข้อสมมติ องค์การแบบระบบราชการเป็นองค์การที่ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัดที่สุด

⁵ ดิน ปรัชญพฤทธิ, ทฤษฎีองค์การ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534,

ค่านิยม ความมีเหตุมีผลและความถูกต้องตามกฎหมายในการปฏิบัติงาน

หน่วยวิเคราะห์ พฤติกรรมขององค์การและคนที่อยู่ในองค์การแบบระบบราชการ ซึ่งเป็นองค์การในอุดมคติ หรือเป็นองค์การที่เวเบอร์คิดขึ้นมาเองในมโนภาพ แต่มิได้มีตัวตนอยู่ในโลก

เนื้อหา ผลงานของเวเบอร์ มิใช่จะครอบคลุมเฉพาะเรื่องขององค์การระบบราชการเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น ศาสตร์และการเมือง สังคมวิทยา ศาสนา แต่เนื่องจากผลงานของเวเบอร์ ที่ได้รับการกล่าวขวัญมากที่สุด ก็คือ องค์การระบบราชการ (ในอุดมคติ) ฉะนั้นผู้เขียนจึงจะขอพิจารณาเฉพาะเรื่องนี้เท่านั้น

ในสายตาของเวเบอร์ นั้น องค์การระบบราชการเป็นองค์การที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับองค์การประเภทอื่นในสมัยนั้น เช่น องค์การภายใต้ระบบเจ้าขุนมูลนาย และภายใต้ผู้นำที่มีบารมีส่วนตัวทั้งนี้ก็เพราะว่าองค์การแบบระบบราชการซึ่งมีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีความเหนือกว่าองค์การประเภทอื่นทางด้านเทคนิค :

เหตุผลที่ชัดเจนที่สุดในอันที่นำเอาองค์การแบบระบบราชการเข้ามาใช้ก็เนื่องจากองค์การแบบนี้มีความเหนือกว่าทางด้านเทคนิคมากกว่าองค์การในรูปแบบอื่น ๆ กลไกแบบระบบราชการที่ได้พัฒนาอย่างเต็มที่เมื่อเทียบกับองค์การประเภทอื่น ๆ ก็เหมือนกับวิธีการผลิตซึ่งใช้เครื่องจักรและไม่ใช้เครื่องจักรนั่นเอง

ความเที่ยงตรง ความรวดเร็ว ความไม่กำกวม ความรู้เกี่ยวกับเอกสาร ความต่อเนื่อง การใช้ดุลพินิจ เอกภาพ การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด การลดการกระทบกระทั่งกัน การลดปริมาณวัสดุ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคน ... สิ่งเหล่านี้ได้รับการยกระดับถึงจุดที่สูงที่สุดของการบริหารงานแบบระบบราชการที่พัฒนาอย่างเต็มที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบของมันซึ่งมีอยู่รูปแบบเดียว เมื่อเทียบกับรูปแบบของการบริหารงานของวิทยาลัย องค์การที่ยึดถือยศถาบรรดาศักดิ์และองค์การที่มีโซฮาซีฟอื่น ๆ ทั้งหมดแล้ว ระบบราชการที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดีแล้ว จะมีความเหนือกว่าองค์การเหล่านั้นในประเด็นเหล่านี้ทั้งหมดและในส่วนของงานที่สลบซับซ้อนนั้นแล้ว ในท้ายที่สุดงานระบบราชการที่ได้รับการจ้างไม่เพียงแต่จะเที่ยงตรงเท่านั้น แต่ยังมีราคาถูกกว่าหรือแม้กระทั่งเป็นบริการที่มีเกียรติซึ่งไม่อาจจะตอบแทนเป็นรูปตัวเงินได้

ข้อดี – ข้อเสีย ของทฤษฎีระบบราชการของเวเบอร์ ข้อดีของผลงานของเวเบอร์ ประการแรกก็คือ องค์การระบบราชการซึ่งให้เหตุผลย่อมดีกว่าองค์การอื่นที่ใช้อารมณ์และบารมีส่วนตัว ในแง่นี้จะเห็นได้ว่า การที่เวเบอร์บอกว่าองค์การแบบระบบราชการเป็นองค์การที่ดีที่สุดนั้น เวเบอร์ได้เทียบกับรูปแบบขององค์การอื่นในขณะนั้นเท่านั้น ส่วนนักวิจารณ์ผลงานของเวเบอร์กลับไปเทียบองค์การระบบราชการกับองค์การในสมัยใหม่ ผลการเปรียบเทียบจึงบิดเบือนไป เพราะองค์การที่ใช้เปรียบเทียบกันนั้นมีอายุต่างสมัยกัน ข้อดีประการที่สองของผลงานของเวเบอร์ก็คือ เวเบอร์มิได้สมอ้างเลยว่า ระบบราชการที่อาศัยความมีเหตุมีผลและด้วยบทกฎหมายจะเหมาะสมกับแวดวงทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองทุก ๆ รูปแบบเหมือนกับคำกล่าวอ้างของนักทฤษฎีองค์การ เช่น เทเลอร์ เฟโยล์ กูลิค และมูเนย์ เช่น เวเบอร์กล่าวถึงเงื่อนไขของการที่จะนำระบบราชการไปใช้ได้อย่างเต็มที่นั้น ระบบการเศรษฐกิจในชุมชนนั้น ๆ จะต้องมีความก้าวหน้าพอสมควรเสียก่อน ข้อดีประการที่สามก็คือ เวเบอร์มองว่าระบบราชการในตัวของมันเองนั้นเป็นสิ่งที่ดี แต่ผู้ที่ใช้ระบบนี้จะต้องสามารถควบคุมมันได้ มิฉะนั้นผู้ควบคุม (เช่น นักการเมือง ฯลฯ) อาจจะถูกเป็นเหยื่อ หรือโดน “แหกตา” โดยระบบนี้ได้ ส่วนข้อดีประการสุดท้าย ก็คือว่า การบริหารงานแบบระบบราชการเป็นเครื่องช่วยถ่วงอำนาจระหว่างกลุ่มคนหลาย ๆ ฝ่าย ดังที่เจมส์ วิลสัน ได้กล่าวไว้ว่า แต่เดิมนั้น “ฝ่ายवादกขอบ” เกรงว่าระบบราชการจะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ส่วนฝ่าย “ซ้ายจัด” ก็เกรงกันว่าระบบราชการจะพยายามรักษาของเดิมเอาไว้ ส่วน “ฝ่ายที่เป็นกลาง ๆ” ก็เกรงว่าระบบราชการจะไม่ทำอะไรเลย

สำหรับข้อเสียขององค์การระบบราชการนั้นเมื่ออยู่มากมายด้วยกัน ประการแรก แทนที่องค์การระบบราชการจะใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อตามที่เวเบอร์ได้คาดเอาไว้ กลับใช้ระเบียบกฎเกณฑ์เหล่านั้นไปในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง หากผู้ควบคุมหรือประชาชนไม่สามารถจะควบคุมระบบการบริหารงานแบบนี้ได้ แทนที่ตนจะเป็นนายระบบราชการกลับต้องเป็นทาส ประการที่สอง หลักสายการบังคับบัญชาของระบบราชการขัดกับหลักความรู้เฉพาะอย่าง เช่น ระบบราชการส่งเสริมให้คนแก่มีอำนาจแต่ไม่มีความรู้เข้ามาเป็นผู้บังคับบัญชา ในขณะที่ผู้ที่มีความรู้เช่นแพทย์ วิศวกร หรือนักวิทยาศาสตร์ที่เข้ามาทำงานใหม่ ๆ กลับไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ประการที่สาม ระบบราชการมักจะปฏิบัติงานได้ดีที่สุดในยามที่บ้านเมืองปกติสุข แต่ระบบนี้จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาในยามวิกฤติการณ์ได้ ประการสุดท้ายซึ่งนับว่าเป็นข้อเสียที่ร้ายแรงที่สุด ก็คือ การที่เวเบอร์มองว่าระบบราชการที่อยู่เพียงรูปแบบเดียว (monocratic form) และเป็นระบบที่ดีที่สุดแท้ที่จริงแล้ว ระบบราชการยังได้รับการมองจากนักวิชาการในแง่มุมมองอื่นด้วย เช่น การมองระบบราชการของนักรัฐศาสตร์

การมองระบบราชการในแง่ลบของโครซีเยร์ และการมองระบบราชการในแง่ทั้งบวกและลบของ ดาเวนส์และพาย พาแนนติเกอร์

2) การมองระบบราชการของนักรัฐศาสตร์ นักรัฐศาสตร์มองว่าระบบราชการ เป็นการปกครองการบริหารโดยสำนักงานหรือโดยกระทรวงทบวงกรมของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานโดยข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งมิใช่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา ระบบการปกครองการบริหารแบบนี้มีการ จัดสายการบังคับบัญชาโดยอาศัยอธิปไตยเป็นหลัก อำนาจของระบบราชการในแง่นี้หมายถึง การปกครองการบริหาร โดยอาศัยกฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่ในขณะเดียวกันก็ เป็นการปกครองการบริหาร ซึ่งกระทำไปโดยผู้ปกครองแต่ฝ่ายเดียว ส่วนผู้ที่ถูกปกครองกลับไม่มีสิทธิมีเสียงหรือเข้ามามีส่วนร่วมแต่อย่างใด การปกครองการบริหารระบบราชการจึงค่อนข้าง จะมีความหมายไปในทางลบ

3) การมองระบบราชการของ (Crozier) โครซีเยร์ มองระบบราชการไปในทาง ลบนั่นก็คือ หมายถึงระบบที่มีแต่ความเชื่องช้า ความไม่สามารถที่จะปรับตัวเองเพื่อสนองตอบ ความต้องการของลูกค้าและก่อให้เกิดความวุ่นใจของคนที่อยู่ทั้งในและนอกองค์กรแบบนี้ องค์กรระบบราชการจึงคอยแต่จะคุกคามคนในสังคมอันสืบเนื่องมาจาก “วงจรแห่งความชั่วร้าย” ที่ระบบนี้ได้สร้างขึ้นมา และจากการที่เข้าไปศึกษาขององค์กรระบบราชการฝรั่งเศสสองแห่ง โครซีเยร์ได้นำเอาผลการศึกษามาตั้งเป็นสมมติฐานหลายอัน ดังนี้ คือ

(1) การทำงานแบบกิจวัตร (routine) ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ระดับสูง และผู้ควบคุมงานระดับล่าง ความไม่พอใจของผู้บริหารระดับสูงเนื่องมาจากไม่สามารถ จะเข้าไปมีอิทธิพลเหนือผู้ควบคุมงานระดับล่างได้ ส่วนผู้ควบคุมงานระดับล่างก็พยายามที่จะไม่ ให้ผู้บริหารระดับสูงเข้ามาก้าวล่วงงานของตน

(2) คนที่มีข่าวสารมักจะไม่มียอำนาจในการตัดสินใจ ส่วนคนที่มีอำนาจในการ ตัดสินใจกลับไม่มีข่าวสารประกอบ

(3) วงจรแห่งความชั่วร้ายสืบเนื่องมาจากความขำัญญเฉพาะอย่าง ความ ขำัญญเฉพาะอย่างทำให้พนักงานใจแคบมุ่งแต่ประโยชน์ของพวกเขา ยิ่งหน่วยงานเน้นความ ขำัญญเฉพาะอย่างมากเพียงใด ก็ยิ่งจะทำให้วงจรแห่งความชั่วร้ายมีมากขึ้นเพียงนั้น

(4) กฎเกณฑ์ที่ไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัวก่อให้เกิดความกดดันอันเนื่องมาจาก การที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งและการควบคุม

(5) วงจรแห่งความชั่วร้ายเกิดจากการรวบอำนาจ และการไม่คำนึงถึงเรื่อง ส่วนตัว ซึ่งทำให้คนไม่ชอบเข้ามามีส่วนร่วมแบบซึ่ง ๆ หน้า เพราะไม่ยอมเสี่ยงต่อการถูกทำโทษ

อย่างไรก็ตาม ไครซีเยร์ ค่อนข้างจะมองโลกในแง่ดี โดยใช้ข้อสังเกตว่า ปัจจุบันนี้ระบบราชการเริ่มมีความเป็นราชการน้อยลง และหน่วยงานต่าง ๆ ก็มีแนวโน้มที่จะกระจายอำนาจมากขึ้นด้วย

4) การมอระบบราชการของ (Downs) ดาวนส์จุดยืนของดาวนส์เกี่ยวกับระบบราชการอยู่ระหว่างจุดยืนของเวเบอร์และของไครซีเยร์ โดยดาวนส์ พยายามมองระบบราชการด้วยใจเป็นธรรม คือ มองว่าระบบราชการมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งจะต้องอาศัยการวิจัยเชิงประจักษ์เป็นเครื่องมือในการตัดสิน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ข้าราชการนั้นมิได้มีประสิทธิภาพ ความซื่อสัตย์ ทำงานหนัก มองอะไร อย่างละเอียดถี่ถ้วนและคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าหรือน้อยกว่า คนที่มีไซข้าราชการ (คือ มีทั้งคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนตนแล้วแต่สถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อม) อย่างไรก็ตามดาวนส์ค่อนข้างจะมองโลกในแง่ดีเหมือนกับไครซีเยร์ นั่นก็คือ เนื่องจากองค์การระบบราชการและข้าราชการยังจะต้องอยู่กับเราไปอีกนาน ฉะนั้น หากมีการวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับจุดเด่นและจุดด้อยของระบบนี้ และพยายามแก้ไขให้ดีขึ้นแล้ว เราก็คงจะไม่สิ้นหวังเสียทีเดียว นอกจากนี้ ดาวนส์ ยังได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับข้าราชการและองค์การระบบราชการที่สำคัญ ๆ 3 สมมติฐานด้วยกัน คือ

(1) ข้าราชการพยายามที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีเหตุมีผล มองในแง่นี้ ข้าราชการก็คือ “มนุษย์เศรษฐกิจศาสตร์” ซึ่งพยายามเพิ่มอรรถประโยชน์ของตนเองและองค์การให้สูงขึ้น

(2) ข้าราชการโดยทั่ว ๆ ไปมีเป้าหมายที่สลับซับซ้อนอยู่หลายประการ รวมถึงเป้าหมายที่จะได้มาซึ่งอำนาจ เกียรติศักดิ์ ความมั่นคง ความสะดวกสบาย ความภาคภูมิใจในงานของตน ความจงรักภักดีต่อองค์การและเป้าหมายที่จะรับใช้ประชาชน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้าราชการแต่ละประเภท

(3) ภารกิจทางด้านสังคมขององค์การจะมีอิทธิพลต่อโครงสร้างภายใน และพฤติกรรมขององค์การหรือในทางกลับกัน

นอกจากสมมติฐานทั้ง 3 ข้างต้นนี้แล้ว ดาวนส์ ยังได้สรุปสมมติฐานอื่น ๆ ไว้ อีกมากมาย เพื่อให้ให้นักทฤษฎีองค์การได้นำไปทดสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ ต่อไป

5) การมองระบบราชการของ (Pai Panandiker) พาย พาแนนดิเกอร์ และ (kshirsagar) เซอร์ซาการ์ การมองระบบราชการของพาย พาแนนดิเกอร์และเซอร์ซาการ์ มีลักษณะคล้ายคลึงกับการมองของดาวนส์และมีการวิจัยเหมือนกับไครซีเยร์ นั่นก็คือ พาย พาแนนดิเกอร์และเซอร์ซาการ์มองว่าระบบราชการมีทั้งส่วนดีและส่วนเสีย ส่วนจะดีหรือไม่ดี

อย่างไรนั้นต้องพิสูจน์กันด้วยการวิจัยเชิงประจักษ์ ซึ่งบุคคลทั้งสองได้นำเอาลักษณะของระบบราชการของเวเบอร์มาให้คำนิยามที่สามารถจะวัดได้ (operationalization of concept) และนำเอาคำจำกัดความเกี่ยวกับลักษณะโครงสร้างและพฤติกรรมของระบบราชการที่เวเบอร์ได้กล่าวไว้ มาศึกษาเพื่อดูว่าลักษณะโครงสร้างและพฤติกรรมดังกล่าวจะเอื้ออำนวยต่อ “บทบาทในการพัฒนาประเทศ” ของข้าราชการอินเดียหรือไม่ ลักษณะทางโครงสร้าง (ตัวแปรต้น) ประกอบด้วยสายการบังคับบัญชา การแบ่งงานกันทำ และระบบการกำหนดกฎเกณฑ์ในการบริหาร และลักษณะทางพฤติกรรม (ตัวแปรต้นเช่นเดียวกัน) ประกอบด้วยการไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัว การใช้เหตุผล และการมุ่งปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ส่วนบทบาทในการพัฒนาประเทศ (ตัวแปรตาม) ประกอบด้วยบทบาทต่อความเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผล การยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน จากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ บุคคลทั้งสองพบว่า ลักษณะทางโครงสร้างของระบบราชการอินเดียมิได้เอื้ออำนวยต่อบทบาทในการพัฒนาประเทศของข้าราชการอินเดียแต่อย่างใด แต่เมื่อหันมาพิจารณาลักษณะทางพฤติกรรมกลับพบว่า การไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัวมีส่วนเอื้ออำนวยต่อบทบาทในการพัฒนาประเทศ ในแง่ของการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการใช้เหตุผลมีส่วนเอื้ออำนวยต่อบทบาทในการพัฒนาประเทศในแง่ของความเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จากผลการวิจัยในครั้งนี้พอจะสรุปได้ว่า ระบบราชการของอินเดียนั้นมีทั้งส่วนดีและไม่ดี หากพิจารณาจากแง่มุมของบทบาทในการพัฒนาประเทศของข้าราชการ

4.2 ทฤษฎีคลาสสิกแนวใหม่ : ไชมอน มาร์ช และไชมอน⁶

(การตัดสินใจที่สืบเนื่องมาจากความมีเหตุมีผลในวงจำกัด อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของข้อเท็จจริง สถิติปัญญา เวลา คำนิยาม อำนาจบังคับบัญชา การสื่อสารข้อความและการศึกษาวิจัยที่ยึดหลัก logical positivism และความขัดแย้งในองค์การ)

ข้อสมมติ การตัดสินใจในองค์การเป็นผลสืบเนื่องมาจากความมีเหตุมีผลในวงจำกัดของนักบริหาร ข้อเท็จจริงและเวลา อำนาจบังคับบัญชา การสื่อสารข้อความ และความขัดแย้งในองค์การและการศึกษาเรื่องเหล่านี้จะต้องใช้แนวทางของ logical positivism

⁶ เรื่องเดียวกัน น. 32 - 35

ค่านิยม การตัดสินใจที่ดีที่สุดในภาวะการณ์ของข้อจำกัดของสติปัญญา เวลา และข้อมูล

หน่วยวิเคราะห์ การตัดสินใจของผู้บริหารองค์การ

เนื้อหา

1) ผลงาน (Simon) ไชมอน ปรากฏอยู่ในหนังสือ Administrative Behavior ซึ่งใช้การตัดสินใจเป็นแนวความคิดที่อธิบายพฤติกรรมขององค์การ โดยไชมอนมององค์การว่าเป็นรูปแบบที่สลับซับซ้อนของการสื่อข้อความ และความสัมพันธ์อื่นใดในหมู่มนุษย์ที่อยู่ในองค์การ นั่นก็คือ รูปแบบที่สลับซับซ้อนของการสื่อข้อความนี้จะเป็เครื่องนำาซึ่งข่าวสาร ข้อสมมติ เป้าหมายและทัศนคติ ซึ่งจะเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจและเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของสมาชิกที่อยู่ในองค์การ การตัดสินใจดังกล่าวเป็นผลของปฏิกิริยาโต้ตอบระหว่างความมีเหตุมีผลในวงจำกัด ข้อเท็จจริงและค่านิยม อำนาจบังคับบัญชา การสื่อข้อความ และผู้ที่ศึกษาปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมเกี่ยวกับการตัดสินใจในองค์การจะต้องยึดหลัก logical positivism

ในส่วนที่เกี่ยวกับความมีเหตุมีผลในวงจำกัด ซึ่งใช้ในการตัดสินใจนั้น ความมีเหตุมีผลของนักบริหารแตกต่างจากความมีเหตุมีผลของนักเศรษฐศาสตร์ นั่นก็คือ ในขณะที่ "มนุษย์เศรษฐศาสตร์" (economic man) มุ่งจะเพิ่มอรรถประโยชน์ของการตัดสินใจให้อยู่ในระดับที่สูงที่สุด (maximizes) นั้น "มนุษย์บริหาร" (administrative man) มุ่งเพียงเพิ่มอรรถประโยชน์ที่พอจะเป็นไปได้ในแวดวงของความจำกัดทางด้านสติปัญญา เวลา ข่าวสาร ฯลฯ เท่านั้น กล่าวง่าย ๆ ว่า การตัดสินใจของนักบริหารไม่มีทางที่จะเพิ่มอรรถประโยชน์ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะมีข้อจำกัดอยู่หลายประการดังกล่าวแล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงและค่านิยม ซึ่งมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจนั้น การตัดสินใจของนักบริหารมีลักษณะทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงและค่านิยมระคนกัน และการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการตัดสินใจทั้งสองประเด็นก็ใช้วิธีการต่างกัน กล่าวคือ การที่จะพิสูจน์ถ้อยแถลงหรือข้อเสนอของการตัดสินใจที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริง จะต้องใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เป็นข้อเท็จจริง ส่วนการที่จะพิสูจน์ถ้อยแถลงหรือข้อเสนอของการตัดสินใจแบบยึดถือแบบแผนนั้นจะต้องใช้ค่านิยมของคนเป็นหลัก

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจบังคับบัญชา นั้น ไชมอนมองว่าอำนาจบังคับบัญชา เป็นอำนาจที่จะตัดสินใจเพื่อให้ผู้อื่นกระทำตามความประสงค์ของตน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคน คือ ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ อำนาจบังคับบัญชายังมีขีดจำกัดเสียอีกด้วย นั่นก็คือ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะปฏิบัติตามคำสั่ง หรือผลการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา ก็เฉพาะเมื่อคำสั่งนั้นอยู่ใน "อาณาบริเวณแห่งการยอมรับ" (an area of acceptance) ของผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับการสื่อข้อความนั้น ไชมอนมองว่าการสื่อข้อความ เป็นกระบวนการซึ่งผู้บริหารพยายามส่งผลการตัดสินใจของตนไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาและถ้าปราศจากการสื่อข้อความระหว่างกันแล้ว องค์การจะมีขึ้นไม่ได้

สำหรับการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการตัดสินใจภายในองค์การ ซึ่งเป็นผลจากการมีปฏิริยาโต้ตอบระหว่างความมีเหตุมีผลในวงจำกัด ข้อเท็จจริงและค่านิยม อำนาจบังคับบัญชา และการสื่อข้อความนั้น ไชมอนเห็นว่าเราจะยึดถือ "หลักการบริหาร" ของทฤษฎีนักวิทยาศาสตร์องค์การและทฤษฎีคลาสสิก (สถาบันองค์การ) หาได้ไม่ แต่ที่จริงแล้วจะต้องพยายามตั้งหลัก logical positivism แทน หลักของ logical positivism ก็คือ เน้นการศึกษาปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมอย่างเป็นกลาง ปราศจากความเกลียดและความรัก ตลอดจนมีการทดสอบสมมติฐานด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์

พอจะสรุปได้ว่า การศึกษาพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ขององค์การนั้น จะต้องกระทำโดยใช้แนวความคิดการตัดสินใจเป็นหลัก เช่นถือว่าการตัดสินใจเป็นผลจากความมีเหตุมีผล โดยการใช้ข้อเท็จจริงและความไม่มีเหตุมีผล (ค่านิยม) ระคนกัน และในการศึกษาพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์เหล่านี้ จะต้องใช้วิธี logical positivism ซึ่งเป็นการศึกษาที่อาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีใช้เป็นการศึกษาที่อาศัย "หลักการบริหาร" หรือ "สุภาษิต" อย่างไม่ลืมหูลืมตา การศึกษาพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ในองค์การแบบ logical positivism จึงมีลักษณะเป็นการศึกษาแบบ generic (คือ มองพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ทั้งในแง่บวกและลบ ส่วนจะบวกหรือลบอย่างไรขึ้นอยู่กับข้อมูลเชิงประจักษ์) เหมือนกับที่พาย พานเนดิเกอร์ และเซอร์ซาการ์ ศึกษากระบวนการของอินเดีย ดังได้กล่าวมาแล้วในผลงานของเวเบอร์

2) ผลงานของ March และ Simon ผลงานของมาร์ช และ ไชมอนใน Organizations มุ่งที่จะศึกษาพฤติกรรมองค์การที่เป็นทางการในแง่มุมที่ว่าองค์การเป็นสถาบันทางสังคมโดยยังอาศัยแนวความคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจเป็นหลักเหมือนกับผลงานของมาร์ชและไชมอน มองว่าการตัดสินใจในองค์การเป็นผลจากปฏิกิริยาโต้ตอบของคนที่อยู่ในองค์การและสภาวะแวดล้อมของเขาหรือองค์การนั่นเอง ลักษณะของผลงานนี้คือ แทนที่ มาร์ช และ ไชมอน จะสนใจเฉพาะเรื่องโครงสร้าง และกระบวนการการบริหารในองค์การ โดยใช้ "หลักการบริหาร" หรือ "สุภาสิต" เหมือนกับนักทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) กลับให้ความสนใจเกี่ยวกับปรากฏการณ์เชิงประจักษ์เป็นหลัก มาร์ชและไชมอนได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ขององค์การเกือบ 250 ตัวแปร กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ผลงานของมาร์ชและไชมอนมีลักษณะเด่นตรงที่ว่า บุคคลทั้งสองมองพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์องค์การในวงที่กว้างกว่านักทฤษฎีวิทยาศาสตร์องค์การและนักทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) และมองพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ดังกล่าวโดยอาศัยแนวทาง logical positivism ในขณะที่นักทฤษฎีวิทยาศาสตร์องค์การและนักทฤษฎีคลาสสิก (สถาปนิกองค์การ) ได้สร้างข้อเสนอ (proposition) เกี่ยวกับพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์องค์การ โดยมองว่าสมาชิกขององค์การเป็น "เครื่องมือที่ไม่มีปากเสียง" ซึ่งองค์การจะจับไปวางไว้ที่ไหนก็ได้ แต่มาร์ชและไชมอนกลับพยายามสร้างข้อเสนอที่มองว่าสมาชิกขององค์การเป็นทั้งผู้ตัดสินใจและผู้แก้ปัญหาในองค์การ และข้อเสนอที่มองว่าจิตภาพ (perception) และกระบวนการของความคิด (thought process) ที่อาศัยความมีเหตุมีผลในวงจำกัดเป็นตัวแปรที่สำคัญในการอธิบายพฤติกรรมในองค์การ นอกจากนี้ มาร์ชและไชมอนยังกล่าวถึงความขัดแย้งภายในองค์การ ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งเกี่ยวกับการตัดสินใจของสมาชิกในองค์การ การตัดสินใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การและการตัดสินใจระหว่างองค์การ ส่วนการแก้ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการตัดสินใจดังกล่าวนี้ องค์การอาจจะเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่ง ดังนี้คือ :

- (1) การแก้ปัญหาโดยมองว่าทั้งองค์การและคนมีจุดหมายปลายทางร่วมกัน และปัญหาของการตัดสินใจก็คือ ทั้งองค์การและสมาชิกในองค์การจะต้องค้นหาวิธีแก้ปัญหาซึ่งจะทำให้จุดหมายปลายทางนั้นได้รับการยอมรับทั้งสองฝ่าย
- (2) การแก้ปัญหาโดยวิธีชักชวนหรือโน้มน้าวจิตใจสมาชิกในองค์การเพื่อเปลี่ยนวัตถุประสงค์ส่วนตัวให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ส่วนรวม

(3) การแก้ปัญหาโดยการเจรจาต่อรอง โดยมองว่าเป้าหมายของสมาชิกในองค์การและขององค์การมักจะขัดแย้งกันอยู่เสมอ ฉะนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย ก็จำเป็นจะต้องมาต่อรองกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

(4) การแก้ปัญหาโดย “การเมือง” ซึ่งมีลักษณะคล้าย ๆ กับวิธีแก้ปัญหาในข้อ (3) แต่เน้นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มภายในองค์การ และขอบเขตของการ “เจรจาต่อรอง” ไม่จำเป็นจะต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ อาจจะเป็นเรื่องอะไรก็ได้

ข้อดี - ข้อเสีย ของทฤษฎีคลาสสิกแนวใหม่ ข้อดีประการแรกของทฤษฎีคลาสสิกแนวใหม่ก็คือ การมองพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์องค์การในแง่มุมที่กว้างขึ้น โดยอาศัยกรอบทฤษฎีการตัดสินใจเป็นหลักในการรวบรวมข้อมูล (described data) แทนที่จะอาศัยสามัญสำนึกและประสบการณ์เป็นแนวทางในการรวบรวมข้อมูล (observed data) เพื่อตั้งเป็น “หลัก” หรือ “สุภาษิต” การบริหารข้อดีประการที่สองก็คือ การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการตัดสินใจในองค์การโดยใช้แนวทางเชิงประจักษ์ คือ ศึกษาข้อดี - ข้อเสีย ของการตัดสินใจแบบเป็นกลาง ๆ (generic) โดยไม่นำเอาความรู้สึกส่วนตัวของผู้ศึกษาเข้าไปปะปนอยู่ด้วย ข้อดีประการสุดท้าย การมองว่าการตัดสินใจขององค์การและสมาชิกในองค์การที่อาศัยความมีเหตุมีผลในวงจำกัด เป็นการมองพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่ค่อนข้างจะใกล้เคียงกับความเป็นจริง ทั้งนี้เพราะความมีเหตุมีผลดังกล่าวจะถูกจำกัดโดยสติปัญญา เวลา ข่าวสาร ฯลฯ ซึ่งยากแก่การที่จะกำหนดออกมาเป็นหลักการได้ ต้องขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมด้วย ฉะนั้นไมชอบจึงไม่เชื่อว่าพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การจะเกิดขึ้นมาโดยอาศัยหลักการบริหาร หรือสมาชิกในองค์การจะสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จด้วยตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์การ เพราะแท้ที่จริงแล้ว พฤติกรรมที่แสดงออกมาเป็นผลจากการมีปฏิริยาโต้ตอบเกี่ยวกับการตัดสินใจของทั้งองค์การและสมาชิกในองค์การ

ส่วนข้อเสียของทฤษฎีนี้ ก็คือ ถึงแม้ว่าทฤษฎีนี้จะคำนึงถึงตัวแปรภายนอกองค์การ (เช่น การกล่าวถึงความขัดแย้งระหว่างองค์การ) และตัวแปรเกี่ยวกับบุคคล (เช่น การกล่าวถึงจิตภาพ และกระบวนการของความคิดของสมาชิกในองค์การ) แต่ก็มิได้พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับตัวแปรเหล่านี้อย่างลึกซึ้งเท่าที่ควร

4.3 แนวคิดด้านการบริหารองค์กร

ประสิทธิผลของหน่วยงาน หมายถึง ความสามารถของหน่วยงานในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การวัดประสิทธิผลขององค์กรกระทำได้หลายวิธี ดังนี้

1) เป็นการวัดประสิทธิผลขององค์กร โดยพิจารณาจากระดับการบรรลุเป้าหมาย เกณฑ์ที่ใช้จึงได้แก่ การเจริญเติบโตในแง่ต่าง ๆ เช่น งบประมาณ จำนวนบุคลากร คุณภาพของการให้บริการ เป็นต้น

2) การวัดจาก Input ของหน่วยงาน โดยดูที่ความสามารถขององค์กรในการดึงทรัพยากรที่จำเป็นเข้าสู่หน่วยงาน เกณฑ์ที่ใช้วัดประสิทธิผลจึงได้แก่ความสามารถในการสร้างอำนาจต่อรอง ความสามารถของผู้บริหารในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การรักษาระดับคุณภาพการปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน และความสามารถของหน่วยงานในการปรับเปลี่ยนให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

3) การวัดประสิทธิผลโดยดูจากกลไกภายในองค์กร เกณฑ์ที่ใช้วัด ได้แก่ วัฒนธรรมการทำงานที่เข้มแข็ง และเป็นมิตร การทำงานเป็นทีม ความไว้วางใจระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร การตัดสินใจที่กระจายสู่หน่วยที่อยู่ใกล้ข้อมูล ตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบที่อาศัยเกณฑ์ที่เป็นธรรมและให้ความสำคัญแก่การพัฒนาผู้ปฏิบัติงาน

5. แนวคิดการประสานงาน⁷

5.1 ความหมายของการประสานงาน

การประสานงาน (Cooperation) หมายถึง การทำให้กิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับงานดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ การประสานงานถือเป็นการจัดระเบียบงาน เพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทุก ๆ ฝ่ายร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน หรือเกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปด้วยความราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย

⁷ ทิวทัศน์ หงสกุล, การพัฒนาแนวทางประสานงานของเจ้าหน้าที่ประสานการพัฒนาฝีมือแรงงานประจำจังหวัด (เอกสารโรเนียว) น. 5 - 10.

5.2 ภารกิจในการประสานงาน

ผู้ประสานงานที่ดีควรต้องทราบถึงภารกิจในการประสานงาน โดยทั่วไป ภารกิจในการประสานงานจะอยู่ในขอบข่ายเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

- 1) นโยบาย ตามปกติหน่วยงานจะกำหนดนโยบายไว้ หน่วยงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรย่อมจะต้องประสานนโยบายระหว่างองค์กร เพื่อให้งานบรรลุผลตามนโยบายของหน่วยงาน
- 2) แผน หน่วยงานโดยทั่วไปจะกำหนดแผนงานและโครงการไว้ตามประเภทของแผนและโครงการ ผู้ปฏิบัติงานจะต้องประสานแผนที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกัน ตลอดจนการประสานโครงการที่เกี่ยวข้องด้วย
- 3) ใจ สมาชิกในหน่วยงานล้วนมีชีวิตจิตใจทั้งสิ้น ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องหรือร่วมกันย่อมต้องอาศัยความร่วมมือและร่วมใจ ตลอดจนความจริงใจที่มีต่อการประสานใจจึงเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่ง
- 4) งานที่รับผิดชอบ นอกจากแผนและโครงการแล้ว จะพบว่าในหน่วยงานจะมีงานย่อย ๆ ทั้งในโครงการและนอกโครงการ ผู้ประสานงานจะต้องเตรียมประสานงานที่เกี่ยวข้องให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี
- 5) คน ในการปฏิบัติงานในหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงานจะต้องเกี่ยวข้องกับคน จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคน ทั้งคนในหน่วยงานและนอกหน่วยงาน ถ้าประสานงานดีทุกอย่างจะสำเร็จเรียบร้อย ถ้าประสานงานผิดพลาดปัญหาจะตามมาเสมอ
- 6) ทรัพยากร การปฏิบัติงานในหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงานจะต้องเกี่ยวข้องกับทรัพยากร เช่น งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ อาจจะใช้ขอขอยืม ขอเบิก ขออนุญาต ใช้ทรัพยากรร่วมกัน ถ้าผู้ปฏิบัติงานได้เตรียมการประสานงานที่ดี ทุกอย่างจะสำเร็จเรียบร้อย ถ้าประสานงานไม่ดีปัญหาจะตามมาให้ต้องคิดแก้ปัญหาอยู่ตลอดเวลา

5.3 หลักการประสานงาน

การประสานงานที่ดีมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้ คือ

- 1) จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างคนในหน่วยงานหรือคนในหน่วยงานกับคนนอกหน่วยงานก็ตาม ควรได้มีการกำหนดตัวบุคคล เครื่องมือสื่อสาร วันเวลา และสถานที่ ตลอดจนหมายเลขโทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสาร เช่น บางหน่วยงานจัดให้มีจดหมายข่าวประจำวันหรือประจำเดือน บางหน่วยงานจัดให้มีระบบ

โทรศัพท์ภายในและกำหนดให้พนักงานติดต่อกันทางโทรศัพท์ได้ แม้กระทั่งพนักงานชั้นผู้น้อยกับผู้นิ่งใหญ่ โดยถือหลักว่า การติดต่อสื่อสารจะช่วยให้เกิดความเข้าใจและการประสานงานได้ (Communication Leads to Understanding and Coordination)

2) จัดให้มีระบบของความร่วมมือที่ดี คือ ความร่วมมือและประสานงาน โดยกระตุ้นให้สมาชิกในหน่วยงานมีความเต็มใจที่จะร่วมมือในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีน้ำใจไมตรีต่อกัน เพื่อให้งานของหน่วยงานดำเนินไปด้วยดีและบรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน สิ่งที่ยังระวังก็คือ พฤติกรรมการวางเฉย หรือพฤติกรรมต่อต้าน เปรียบเสมือนมือไม่พายเอาเท้าราน้ำ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการสร้างระบบความร่วมมือที่ดี นอกจากการกระตุ้นให้สมาชิกมีความเต็มใจที่จะร่วมมือแล้วสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การฝึกทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill to work) ให้แก่สมาชิกของหน่วยงานด้วย เพราะเพียงแต่การมีจิตใจที่อยากจะทำร่วมมือยังไม่เพียงพอ ยังต้องอาศัยทักษะหรือความชำนาญในการปฏิบัติงานเสมอ

3) จัดให้มีระบบการประสานงานที่ดี การประสานงานในหน่วยงานควรจัดให้เป็นระบบ ทั้งการประสานงานจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง จากเบื้องล่างสู่เบื้องบนและในระดับเดียวกัน เช่น จัดให้มีการประชุม การเลี้ยงน้ำชา หรือเลี้ยงสังสรรค์เป็นครั้งคราว เพื่อประสานความเข้าใจอันดีระหว่างสมาชิกในหน่วยงาน สำหรับการประสานงานหน่วยงานก็อาจจัดทำได้ในลักษณะเดียวกันนี้ เป็นต้น

4) จัดให้มีการประสานนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานให้สอดคล้องกัน เพราะตามปกติทุกหน่วยงานจะมีการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ไว้ เป็นการยากที่สมาชิกในหน่วยงานจะเข้าใจได้ อันเป็นอุปสรรคต่อการประสานงานอย่างยิ่ง ดังนั้นเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารงานจำเป็นต้องจัดให้มีการประสานงานระหว่างนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานให้สอดคล้องกันและง่ายต่อการปฏิบัติ

5) จัดให้มีการประสานงานในรูปกระบวนการบริหารที่ครบวงจร กล่าวคือ ในการบริหารจะประกอบด้วย ตัวป้อน (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Output) ดังนั้น ในการประสานงานที่ดีจะต้องเริ่มต้นด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติตามกำหนดเวลาและสถานที่ ตลอดจนรับผิดชอบ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องทราบวันเวลาใด ใครทำอะไร และทำอย่างไร เป็นการสะดวกแก่ทุกฝ่าย ในการติดต่อประสานงานเกี่ยวกับกระบวนการของการผลิตและผลผลิตต่อไป

5.4 รูปแบบของการประสานงาน

ในการประสานงานในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานโดยทั่วไปนั้น อาจแบ่งรูปแบบของการประสานงานได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1) การประสานงานนอกแบบ ภารกิจในการประสานงานมีมากมาย เช่น การประสานนโยบาย ประสานใจ ประสานแผน ประสานงานที่รับผิดชอบ ประสานคน และ ประสานทรัพยากร สำหรับรูปแบบการประสานงานที่จะได้ผลดีนั้น จำเป็นต้องใช้การประสานงานนอกแบบ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่มีในรูปแบบที่แน่นอน อาจจัดทำได้ในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้การประสานงานสำเร็จด้วยดี

2) การประสานงานในแบบ การประสานงานในแบบนี้จะเป็นการปฏิบัติงานตามปกติไม่ว่าในส่วนราชการหรือองค์การธุรกิจ ผู้บริหารหรือผู้จัดการจะต้องดำเนินการเอง หรืออาจมอบผู้รับผิดชอบดำเนินการแทนก็ได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเป็นสำคัญ ผู้บริหารหรือผู้จัดการอาจใช้รูปแบบการประสานงานโดยใช้ทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรหรือเชิญมาพบก็ได้ นอกจากนั้นอาจใช้การตรวจเยี่ยมหน่วยงานและบุคลากรในสังกัดก็ได้

5.5 วิธีประสานงาน

วิธีการประสานงานในองค์การหรือหน่วยงานมี ดังนี้

1) กำหนดแผนงานหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงาน หรือสำหรับหน่วยงานทุกหน่วยขึ้นมาก่อน

2) ให้สมาชิกทุกคนหรือหน่วยงานทุกหน่วยเข้าใจแผนงานหรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนที่จำเป็น คือ ให้ทราบกันโดยทั่วไปว่า ใครหรือหน่วยงานใดมีหน้าที่อะไร และ กำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้ ตลอดจนในอนาคตกำลังจะทำอะไรต่อไป โดยจัดทำแผนภูมิองค์กร (Organization Chart) และรายละเอียดของงาน (Job Description) ของคนและหน่วยงานไว้ให้ชัดเจน

3) ให้ทุกคนหรือทุกหน่วยงานเต็มใจทำงานที่ได้รับมอบหมายจริง ๆ และ ทำให้ได้ผลจริง ๆ ด้วย

4) การประสานงานกับแนวคิดของผู้บริหาร ผู้บริหารหรือผู้นำจะมีแนวความคิดและการยึดถือในหลักของความเป็นผู้นำที่แตกต่างกันออกไป ผู้บริหารบางท่านคิดว่า การบริหารคือ การบริการ ผู้ได้บังคับบัญชาคือ ผู้ร่วมงาน การได้ปรึกษาหารือกันและการทำงาน

ให้เหตุผลและสติปัญญาร่วมกันแล้วก็จะทำให้งานสำเร็จได้ดีขึ้น บางท่านคิดว่าการบริหารคือการใช้อำนาจและความคิดของตนเพื่อให้คนอื่นกลัวและปฏิบัติตาม บางท่านก็ยึดว่าปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานไปเรื่อยๆ ก็จะสำเร็จเอง ใครจะทำอย่างไรก็ตามใจ ดังนั้นการประสานงานจึงมักขึ้นอยู่กับรูปแบบของผู้นำหรือนักบริหาร

ผู้บริหารประเภทที่หนึ่งที่ยึดแนวความคิดว่า การบริหารคือ การบริการ ก็จะใช้รูปแบบการประสานงานที่จะต้องอำนวยความสะดวก อำนวยเครื่องมือต่างๆ ในการทำงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา รับฟังความคิดเห็นและความคิดริเริ่มของผู้ใต้บังคับบัญชา การทำงานต้องอาศัยการที่บุคลากรมีความเข้าใจตรงกัน มีการปรึกษาหารือกันก่อนลงมือกระทำ การ ผู้นำในลักษณะนี้จะทำให้งานที่สำเร็จออกมาเป็นที่ยอมรับ และบุคลากรเกิดความภูมิใจในผลงานร่วมกัน การทำงานจึงต้องมีการประสานความคิดเห็นร่วมกัน

ส่วนผู้บริหารประเภทที่สองที่ยึดอำนาจและแนวความคิดของตนเป็นหลักมักจะใช้วิธีการประสานงานโดยการออกคำสั่งให้ปฏิบัติเลย การประสานงานจึงเป็นเพียงการรับคำสั่งไปปฏิบัติ ไม่มีการฟังความคิดเห็น ไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น เมื่อสั่งแล้วต้องปฏิบัติตามผลของงานจึงขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารเพียงผู้เดียว ผู้ร่วมงานไม่เกิดความภูมิใจในผลงาน แต่จะเกิดระบบที่เรียกว่า “เสียแข่งเสียขา” และการยกย่องเยินยอให้ผู้บริหารเหลือ การทำงานจะมีแต่การเกรงใจ เอาใจ และประจบสอพลอต่อผู้บังคับบัญชา

สำหรับผู้บริหารประเภทที่สาม คือ ผู้นำที่ปล่อยปละละเลยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานกันเองไปเรื่อย ๆ การประสานงานอาจเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ งานจะดีหรือจะสำเร็จอย่างไรขึ้นอยู่กับความพอใจ ความสามารถและความเอาใจใส่ของผู้ใต้บังคับบัญชา งานจะสำเร็จทันเวลาหรือไม่ไม่สำคัญ ประเภทนี้จะทำให้งานล่าช้าและกระทบกระเทือนต่อแผนดำเนินงานของผู้อื่น ซึ่งจะก่อให้เกิดความขัดแย้งและความเอือมระอากันขึ้น

5) การประสานงานกับตำแหน่งต่าง ๆ ทางการบริหาร การประสานงานมิใช่ว่าจะกระทำกันแต่เพียงบุคคลระดับตำแหน่งสูงเท่ากัน จะต้องมืออยู่ในทุกระดับชั้นของการบังคับบัญชา เพราะถ้าขาดความร่วมมือประสานงานในระดับหนึ่งก็จะส่งผลกระทบกระเทือนไปสู่ส่วนรวมได้ ในองค์กรหรือหน่วยงานขนาดใหญ่ที่มีลักษณะงานแตกต่างกัน เช่น กระทรวงมหาดไทย การประสานงานมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ฟันเฟืองของเครื่องจักรกลกลทุกขนาดทำงานประสานสัมพันธ์กัน ดังนั้นการประสานความเข้าใจในระบบการทำงานจะต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นในทุกระดับ การอบรม การให้ความรู้และข่าวสารในการทำงานให้ทราบโดยทั่วถึงกันอย่างถูกต้องย่อมจะยังประโยชน์อย่างยิ่ง หน่วยงานกลางและหน่วยงาน

ประชาสัมพันธ์จะต้องมีบทบาทอย่างมากในการที่จะต้องจัดบริการในด้านนี้ และในสภาพปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหาร หัวหน้างานและหัวหน้าหน่วยงานในทุกระดับอยู่เสมอ จะต้องแจ้งความเคลื่อนไหวให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบ และจะต้องมีการประชุมประสานงาน มีการอบรมในเรื่องระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ผู้บริหารหรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ประสานสัมพันธ์งานของแต่ละคณะจะต้องรู้จักเลือกใช้วิธีการประสานงานให้ถูกต้อง เพราะมีฉะนั้นจะสร้างความเบื่อหน่ายจำเจให้กับผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานได้

อย่างไรก็ตาม นักบริหารหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายที่เตรียมตัวจะเป็นผู้ประสานงานที่ดี ควรปฏิบัติตน ดังนี้

1. วางตนดีในการติดต่อระหว่างบุคคลต่อบุคคล
2. รู้งานดีในการติดต่อระหว่างบุคคลกับกลุ่ม
3. ทำให้เกิดความศรัทธาในการติดต่อระหว่างบุคคลกับระหว่างกลุ่ม
4. หลีกเลี่ยงการขัดแย้งระหว่างบุคคลและหน่วยงาน
5. รับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง
6. สร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นแก่ผู้เกี่ยวข้อง
7. สร้างความเชื่อถือและไว้วางใจ
8. ใช้หลักกรรมพลัง ร่วมคิด ร่วมเห็น และร่วมทำ
9. ติดตามผลอยู่เสมอ

5.6 การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

การประสานงานจะมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว เมื่อมีสิ่งต่อไปนี้

1. โครงสร้างของการบริหารได้จัดไว้อย่างเป็นระเบียบแบบแผนชัดเจนและรัดกุม

2. มีแผนภูมิแสดงสายการบังคับบัญชา และสายงานติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่าย พร้อมด้วยคำบรรยายกำหนดอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด มีรายชื่อผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ อยู่ด้วยอาจทำอยู่ในผังเดียวหรือแยกกันก็ได้

3. มีการเขียนนโยบาย กฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอ้างอิงได้ และแจกให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบทั่วกัน

4. มีระบบเสนอรายงานตามสายการบังคับบัญชาซึ่งยึดเป็นหลักปฏิบัติได้แน่นอน

5. มีเครื่องมือและระบบสื่อสารที่เพียงพอและใช้การได้ดีและรวดเร็ว
 6. มีบุคคลที่ทำหน้าที่การประสานงานที่มีความรู้สูงทำหน้าที่โดยเฉพาะ และบุคลากรนั้นจะต้องมีน้ำใจในการให้บริการ (Sense of Service) สูง อดทน รู้จักแก้ปัญหา
ที่ตนเองอยู่เสมอและมีมนุษยสัมพันธ์ดี
 7. มีคณะกรรมการอันประกอบด้วยตัวแทนของบุคลากรระดับต่าง ๆ
ซึ่งประชุมกันเป็นประจำเป็นการเปิดโอกาสให้ได้พบปะทำความเข้าใจกันในที่ประชุมคณะ
กรรมการนั้น ๆ อยู่เสมอ
 8. มีการเขียนโครงการแผนงานและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นไว้เป็น
ลายลักษณ์อักษรให้ทุกคนได้ทราบ และเพื่อให้บุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่ได้ทำงาน
ต่อเนื่องได้ถูกต้อง
 9. มีทะเบียนและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบและสะดวกแก่การ
ค้นคว้า
 10. เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้พบปะสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงาน เพื่อ
สร้างสัมพันธ์ไมตรีอันดีต่อกัน
 11. มีปฏิทินกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ไว้ชัดเจนว่า
วันใดเดือนใด จะปฏิบัติงานเรื่องอะไร และมีการกระตุ้นเตือนเป็นครั้งคราว
 12. จัดให้มีการพัฒนาบุคลากรระดับต่าง ๆ ให้เข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับ
งานเสมออาจจัดในรูปต่าง ๆ เช่น การประชุมสัมมนา การอบรม การประชุมปฏิบัติการ เป็นต้น
-

บทที่ 3

สภาพปัญหา การประสานงานในปัจจุบัน

1. รูปแบบขององค์กร¹

1.1 โครงสร้างองค์กร

ก่อนที่จะมาเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้แยกกรมแรงงาน ออกเป็น 2 กรม คือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กับ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พอตั้ง กระทรวงแล้ว จึงได้แยกกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ออกเป็น 2 กรม คือ กรมการจัดหางานเพิ่มขึ้น มา (ตั้งวันเดียวกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม) จากนั้นตามด้วยการนำเอาสำนักงาน ประกันสังคม กรมประชาสงเคราะห์ มาอยู่กับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2536 ก็มีกรมเกิดขึ้นภายใต้กระทรวงเดียวกันนี้คือ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน กรมประชาสงเคราะห์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ต่อมาได้มีการจัดบริหารองค์กรที่ ทำให้มีการปฏิบัติไปสู่ประชาชนได้ องค์กรที่อยู่ในกรมต่าง ๆ ก็ต้องถูกจัดการให้เข้าระบบ สำหรับ กรมประชาสงเคราะห์เป็นองค์กรที่มีระบบเข้าถึงประชาชนอยู่แล้ว ฉะนั้นจึงต้องส่งคนเข้าไป ปฏิบัติงานในระดับจังหวัดในปลายปี พ.ศ. 2538 แยกงานไปตามองค์กรของกรมและได้จัดให้มี สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด เป็นฝ่ายประสานในระดับพื้นที่ ฉะนั้นโดยภาพรวม ก็คือ เป้าหมายสำคัญ ๆ ด้านการออกแบบองค์กร/โครงสร้างขององค์กร ก็เพื่อให้มีกลไกที่ สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้จนถึงระดับหมู่บ้าน หรือชุมชนย่อยในเขตเมือง โดยยึดแนวทางการกำหนดขนาดกำลังคนในภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งกำลังคนที่มีจะต้องมีคุณภาพ มีทัศนคติในการให้บริการประชาชน มีงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอ มีหน่วยงานด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคมที่เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกัน สามารถให้บริการแก่ผู้ประกอบการ ลูกจ้าง ประชาชน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้ทั่วประเทศ และเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ รวดเร็วและมีประสิทธิภาพควรจะต้องลดขั้นตอน กฎเกณฑ์ หรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

¹ คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานการวิจัยการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนา
แรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540-2544), 2543, น.8-22

ทั้งหมดนี้เป็นเป้าหมายของการพัฒนาโครงสร้างองค์กรและการบริหารของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ซึ่งในข้อมูลเอกสารได้ให้ประเด็นเป้าหมายด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กร และการบริหารไว้ ดังนี้

1. มีโครงสร้างและกลไกที่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ถึงระดับหมู่บ้าน หรือชุมชนย่อยในเขตเมือง โดยยังคงยึดแนวทางการกำหนดขนาดกำลังคนในภาครัฐเป็นหลัก
2. มีจำนวนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความคิดอ่านทันสมัย มีทัศนคติ ในการรับใช้ประชาชน ครบถ้วนตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.พ. กำหนด
3. ได้รับงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอที่จะทำให้เป็นสำนักงาน ทันสมัย ตามหลักการ คนน้อย แต่มีประสิทธิภาพ
4. มีศูนย์บริการประชาชนเบ็ดเสร็จ ครอบคลุมเขตในส่วนกลางและทุกจังหวัดใน ส่วนภูมิภาคจังหวัดละ 1 แห่งเป็นอย่างต่ำ
5. มีศูนย์สารสนเทศแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงกัน สามารถให้บริการแก่ผู้ประกอบการ ลูกจ้าง ประชาชน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้ ทั่วประเทศ
6. ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพโดยการลดขั้นตอน กฎเกณฑ์ หรือ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
7. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้รับการยอมรับบทบาทมากขึ้น ทั้ง ในและต่างประเทศ

การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 – 2544) พบว่า การออกแบบองค์กรไม่มีปัญหา เพราะมีการมอบหมายงาน แยกไปตามองค์กรอยู่แล้ว เช่น กรมการจัดหางานรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานพัฒนารูปแบบและวิธีการพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ดูแล ด้านการประชาสงเคราะห์ ความปลอดภัยมั่นคงทางสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดูแลรับผิดชอบด้านความมั่นคงของผู้ใช้แรงงาน

ฉะนั้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้พยายามจัดบริหารองค์กรที่ทำให้ มีการปฏิบัติไปสู่ประชาชนได้ ซึ่งมีหน่วยงานในสังกัดประจำอยู่ที่แต่ละจังหวัด มีสำนักงาน

แรงงานและสวัสดิการจังหวัดเป็นฝ่ายประสานงานในระดับพื้นที่ โดยมีนโยบายว่าส่วนกลางจะมอบอำนาจตัดสินใจให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคดำเนินการแก้ไขปัญหาและให้บริการเบ็ดเสร็จแก่บุคคล/กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่

แต่ในการปฏิบัติงาน แม้ว่าโครงสร้างขององค์กรจะไม่เป็นปัญหา แต่ในลักษณะการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานหรือแต่ละจังหวัดยังมีลักษณะการทำงานต่างคนต่างทำตามแผนปฏิบัติของตนเอง ตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร และทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ เป็นต้น ขณะเดียวกันในระดับกรมก็ทำหน้าที่ของตัวเอง ไม่ได้คำนึงถึงภาพของกระทรวง แต่ละคนยึดหน้าที่หลักของตน ขาดการวางแผนร่วมกัน การใช้ทรัพยากรร่วมมือกันน้อยทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน เช่น การฝึกอาชีพ กรมประชาสงเคราะห์ก็มีโรงเรียนตัดผมฝึกอาชีพเรื่องตัดผม มีฝึกอาชีพในสถานสงเคราะห์ ทั้ง ๆ ที่กระบวนการฝึกอาชีพมีหลายขั้นตอน เช่น มีการกำหนดปัญหา การวางแผน การติดตาม ผลมากมาย ซึ่งน่าจะเป็นงานในส่วนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และแม้ว่ากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะเน้นในเรื่องของคำว่า “บูรณาการ” แต่ในระดับปฏิบัติยังไม่ชัดเจนในเรื่องการทำงานโครงการบูรณาการ และบางจังหวัดมีข้อสงสัยว่า คำ “บูรณาการ” นั้น บูรณาการไปถึงการคลุกเงิน คลุกงาน ระหว่างหน่วยงาน/สำนักงานในสังกัดกระทรวงฯ เดียวกันใช้หรือไม่ และหรืออาจมีการบูรณาการข้ามกระทรวงฯ

ฉะนั้นในส่วนนี้ ในฐานะที่ผู้เขียนเคยปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายวางแผนและพัฒนา สถาบันพัฒนาการแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยเป็นผู้ประสานงานพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงฯ เห็นว่า กระทรวงฯ ควรให้นโยบายอาจรวมถึงทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนตรงถึงหน่วยงาน/สำนักงานในระดับจังหวัด และให้แนวคิดวิธีการบูรณาการที่ก่อให้เกิด “การพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิต” หรือ “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณค่า” อย่างแท้จริง ซึ่งไม่ได้ให้เพียงกรอบแผนการบริหารงานอย่างมีบูรณาการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เท่านั้น ตัวอย่างเช่น สำนักงานปลัดกระทรวงฯ กำหนดนโยบายสนับสนุนการบริหารงาน มีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านช่วยเป็นแกนกลางในการประสาน ดูแลผู้ด้อยโอกาสหรือคัดเลือกรุ่นฝึกอาชีพมี กรมประชาสงเคราะห์ เป็นหน่วยปฏิบัติในการดูแลผู้ด้อยโอกาสในแต่ละด้าน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นฝ่ายพัฒนาฝีมือบุคคล/กลุ่มเป้าหมาย กรมการจัดหางาน เป็นฝ่ายจัดหางานให้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นฝ่ายดูแลสวัสดิการ หรือ สำนักงานประกันสังคม เป็นฝ่ายช่วยเหลือ

ผู้ประกันตนตามสิทธิ ทั้งนี้จะต้องมี สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี เป็นหน่วยประสานงานเพื่อรวบรวมข้อมูล และกลั่นกรองเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการวินิจฉัยสั่งการเป็นกรณี ๆ ไปด้วย

1.2 การบริหารจัดการของแต่ละองค์กร

ด้านการบริหารจัดการของกรมต่าง ๆ จะเห็นว่า การทำงานของแต่ละกรมไม่ซับซ้อน เพราะทุกกรมมุ่งบริการที่คน อาจเป็นบุคคล/กลุ่มบุคคลเดียวกันหรือต่างบุคคล/ต่างกลุ่มบุคคลได้ โดยลักษณะของบริการจะต่างกันไปตามกรม ฉะนั้นการส่งต่อผู้รับบริการไปเรื่อย ๆ เพื่อผลในการได้รับบริการที่เพียงพอจึงเป็นความจำเป็น และบางครั้งอาจสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงที่มีลักษณะงานจะเอื้อกันได้ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ หรือกระทรวงสาธารณสุข ที่มีจุดมุ่งหมายในการให้บริการประชาชนหรือพัฒนาคนเช่นเดียวกัน ฉะนั้น ถ้าระบบการบริหารจัดการ การให้ข้อมูล การส่งคนไปรับบริการมีความคล่องตัวบุคลากรมีความตั้งใจทำงาน มีคุณภาพแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตรากำลังและบุคคล/กลุ่มเป้าหมายอาจเป็นบุคคลหรือกลุ่มเดียวกันได้มารับบริการได้ หลาย ๆ องค์กรแยกไปตามการสังกัดกรมต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกรมต่างก็มีจุดยืนของตัวเอง เช่น กรมประชาสงเคราะห์มีเบี้ยยังชีพสำหรับผู้ป่วยโรคเอดส์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานก็มีเงินช่วยเหลือผู้ป่วยโรคเอดส์ โดยเน้นผู้ป่วยโรคเอดส์ที่เคยเป็นแรงงาน ฉะนั้นจะเห็นว่างานสวัสดิการสังคมซึ่งหมายถึงงานสังคมสงเคราะห์ด้วยจะไม่แยกส่วนกันเหมือนด้านสวัสดิการแรงงาน แต่ในระดับปฏิบัติอาจไม่ชัดเจน

ฉะนั้น ในประเด็นนี้ ในฐานะที่ผู้เขียนเคยรับผิดชอบงานจัดทำแผนงานโครงการงบประมาณการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงฯ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เห็นว่า

1) กระทรวงฯ ควรต้องให้นโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการ "พัฒนาคนและสิ่งแวดล้อมของคนซึ่งเป็นผู้รับบริการ" และนำแนวคิดบูรณาการไปใช้ โดยบูรณาการตั้งแต่แผนลงไปจนถึงโครงการ/งานระดับตำบล หมู่บ้าน รวมถึงบูรณาการการใช้บุคลากร งบประมาณ ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ อาจรวมไปถึงการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบูรณาการในการจัดบริการเพื่อให้ได้รับบริการที่เหมาะสมและเพียงพอ ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน เช่น สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ช่วยเงินค่าเบี้ยยังชีพสำหรับผู้ติดเชื้อเอดส์ ส่วนกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้บริการฝึกงานแก่ผู้ติดเชื้อเอดส์ หรือญาติเพื่อให้มีศักยภาพในการปฏิบัติอาชีพในอนาคต

2) การอนุมัติแผน/โครงการในระดับจังหวัดของส่วนกลางควรยึดถือสถานการณ์ของแต่ละจังหวัดเป็นตัวตั้ง โดยได้จากสรุปผลการปฏิบัติงานรายเดือน/รายปีของแต่ละหน่วยงาน ตลอดจนการไปนิเทศงานหรือการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง/กรม ประการสำคัญ ได้จากการเสนอแผนของหน่วยงานเอง ซึ่งแผนนั้นน่าเชื่อว่าเกิดจากการสำรวจปัญหา/ความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก

3) การกำหนดอัตรากำลัง การจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรอื่น ๆ ควรพิจารณาเบื้องต้น จำนวนประชากรที่ใช้บริการหรือคาดการณ์ว่าจะใช้บริการเป็นหลัก เพื่อความสอดคล้อง ครอบคลุมการให้บริการ และระยะเวลาในการจัดสรรงบประมาณควรรวดเร็ว คล่องตัวทันต่อสถานการณ์ เพื่อลดปัญหาการทำงานที่รอความพร้อมของงบประมาณ หรืออุปกรณ์เทคโนโลยีเท่านั้น

4) ให้โอกาสบุคลากรได้เพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ใหม่ ๆ เพื่อจะได้สามารถนำความรู้ประสบการณ์เหล่านั้น ตลอดจนกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานมาใช้ในการทำงานและการจัดบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดสัมมนา การฝึกอบรม การศึกษาดูงานทั้งในและนอกประเทศ โดยให้โอกาสแก่บุคลากรทุกระดับด้วยความยุติธรรม และในการจัดหลักสูตรฝึกอบรม การจัดสัมมนา ควรได้แทรกเรื่องจิตวิญญาณของความรู้ รับผิดชอบ ความมีอุดมการณ์ในการให้บริการแก่ "คน" ตลอดจนศักยภาพในการทำงานเป็นหมู่คณะ ซึ่งถือเป็นกลไกที่สำคัญประการหนึ่งของการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานในลักษณะ "บูรณาการ"

ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี จะต้องเข้ามามีบทบาทร่วมในการประสานงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น สำหรับรัฐมนตรีในฐานะนักการเมืองที่รับผิดชอบต่อและมีความชอบธรรมในการบริหารราชการแผ่นดินตามระบบประชาธิปไตยอันนำสู่การเสริมสร้างกลไกต่าง ๆ ให้เคลื่อนไหวไปสู่ประสิทธิภาพของงาน และส่งผลที่พึงประสงค์ต่อผู้รับบริการทุกประเภท

2. การประสานงานขององค์กรในปัจจุบัน²

การที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร แรงงานการจัดหางาน การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและ คຸ້ມครองแรงงาน และการประกันสังคม ซึ่งเป็นภารกิจเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน ตั้งแต่ เด็กจนถึงคนชรา ทั้งประชาชนที่อยู่ในกำลังแรงงาน และที่อยู่นอกกำลังแรงงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีบุคลากรและงบประมาณจำนวนจำกัด แต่มี ภารกิจกว้างขวางเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนจำนวนมากจึงได้ปรับระบบวิธีการทำงาน และสร้างแนวร่วมเครือข่ายในการให้บริการประชาชน ดังต่อไปนี้

2.1 การใช้แผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2540 - 2544) เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของกระทรวง ในขณะเดียวกัน ได้กำหนดให้ส่วนราชการ จัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540 - 2544) โดยแปลงแผนพัฒนาแรงงานฯ ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันของทุกกรมในลักษณะของการประสานนโยบายและแผน

2.2 การสร้างความร่วมมือในการทำงาน ประกอบด้วย

1) การใช้ระบบไตรภาคีเป็นหลักในการทำงานด้านแรงงาน ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีคณะกรรมการไตรภาคี เช่น สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา แรงงานแห่งชาติ คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ คณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการค่าจ้าง เป็นต้น และมีอนุกรรมการไตรภาคี เช่น คณะอนุกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพจังหวัด คณะอนุกรรมการจัดทำ แผนแม่บทการพัฒนากำลังคน ฯลฯ คณะกรรมการและอนุกรรมการดังกล่าว ได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย ช่วยให้ข้อเสนอแนะการป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงาน นอกจากนี้ กระทรวง แรงงานและสวัสดิการสังคม ยังได้รับความร่วมมือจากองค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้างในการ ประสานช่วยเหลือเพื่อยุติปัญหาด้านแรงงาน เช่น สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน สภาองค์กร การลูกจ้าง สมาคมนายจ้าง สหพันธ์นายจ้าง สภาองค์กรการนายจ้าง และสมาคมพนักงาน รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

² เรื่องเดียวกัน น. 45-50

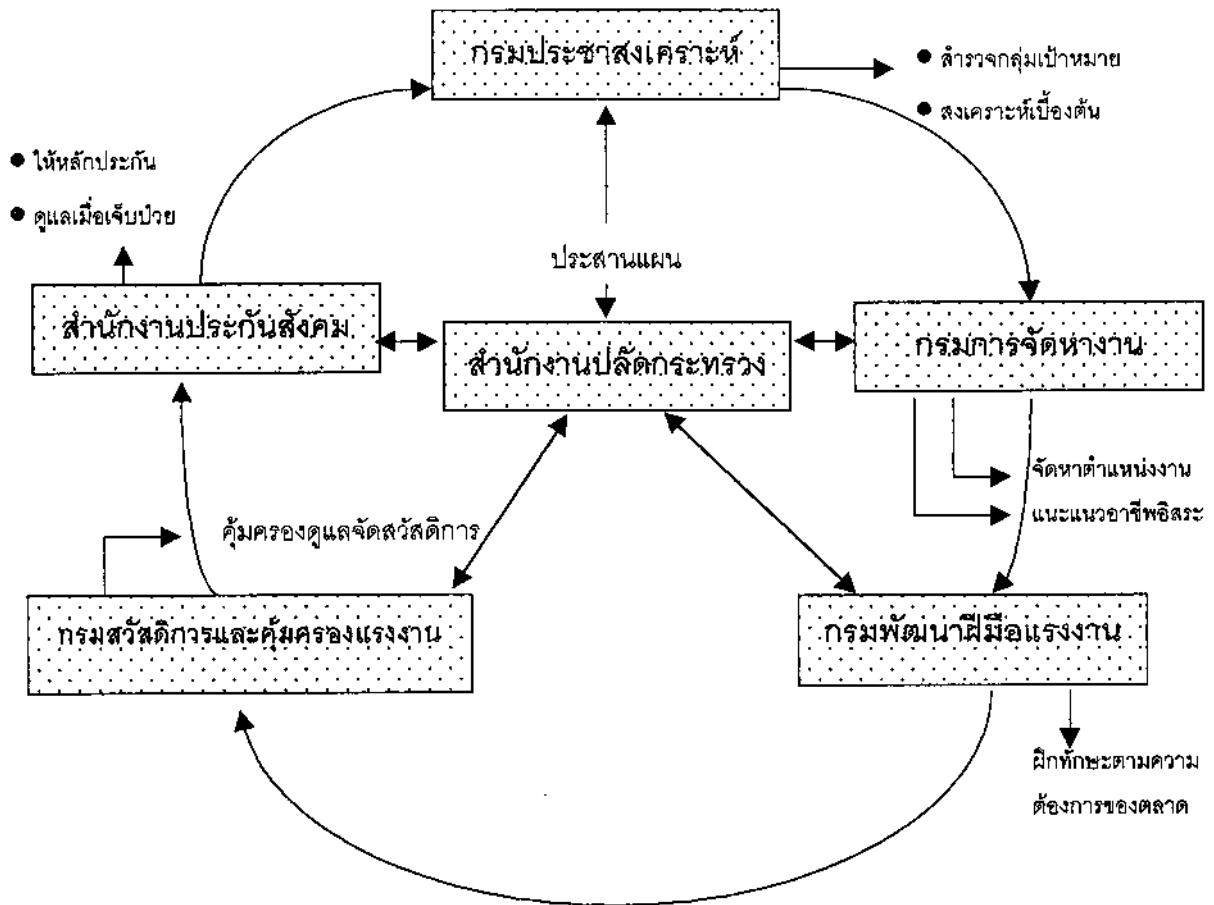
2) การประสานความร่วมมือกับองค์กรเอกชนในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยประสานการทำงานกับองค์กรเอกชน ในการดูแลสงเคราะห์ ช่วยเหลือ ผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนจากสาธารณภัยทั่วประเทศ องค์กรเอกชนเหล่านี้ ประกอบด้วย องค์กรต่างประเทศ องค์กรในประเทศที่ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานจากรัฐ เช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย มูลนิธิช่วยคนตาบอดแห่งประเทศไทย ฯลฯ และองค์กรเอกชนในประเทศอื่น ๆ

3) การสร้างองค์กรเครือข่าย การที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระจายอยู่ทั่วประเทศ แต่กระทรวงไม่มีหน่วยงานในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งอาจทำให้การดูแลประชาชนกลุ่มเป้าหมายไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงจัดตั้งองค์กรประชาชน คือ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ขึ้นในทุกหมู่บ้าน โดยได้จัดสรรงบประมาณให้เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านศูนย์ละ 12,500 บาท ปัจจุบันมีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านทั่วประเทศ 68,571 ศูนย์

4) การเชื่อมโยงการทำงานเป็นวงจร โดยเชื่อมโยงภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดให้เป็นวงจรการทำงานที่ต่อเนื่องกัน ในการให้บริการประชาชน ตั้งแต่วัยเด็กวัยทำงานจนถึงวัยชราและดำเนินการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการหนึ่ง สามารถให้คำแนะนำเกี่ยวกับภารกิจของส่วนราชการอื่นในสังกัดแก่ประชาชนได้ ขณะเดียวกันได้กำหนดเป็นปรัชญาแนวการทำงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ไว้ว่า "รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน" ซึ่งการเชื่อมโยงการทำงานเป็นวงจรสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังต่อไปนี้

แผนภูมิ

วงจรการทำงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



วงจรการทำงานข้างต้น จะเห็นได้ว่าขาด ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการ - รัฐมนตรี ทั้งที่ตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี มีเลขาธิการ รัฐมนตรี ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติ ราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ซึ่งงานส่วนนี้จะ เป็นงานนโยบายที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการตามที่ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร และ ผู้กำหนดนโยบาย คือ ฝ่ายการเมือง เพื่อให้กระทรวง และกรมต่าง ๆ ปฏิบัติ ฉะนั้นการเชื่อม ประสานการทำงานระหว่างข้าราชการประจำ และฝ่ายการเมือง จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งโดย สำนัก งานเลขาธิการรัฐมนตรี จะต้องเข้าไปมีบทบาทในส่วนนี้ด้วย

3. ประเด็นปัญหาในการประสานงาน

จากการศึกษาถึงโครงสร้างองค์กรและการประสานงานขององค์กรในปัจจุบันดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พบว่า สาเหตุของประเด็นปัญหาในการประสานงาน และก่อให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ พอสรุปได้เป็นสังเขป ดังนี้

3.1 ขาดความเข้าใจในนโยบายที่ชัดเจน

ลักษณะการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีลักษณะการผสมผสานระหว่างแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยทุกกรมจะยึด “คน” เป็นศูนย์กลาง การทำงานจึงมีลักษณะแบบไม่แยกส่วน และหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ยังขาดความชัดเจนในเรื่องเหล่านี้ ส่งผลต่อการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อลงไปสู่การปฏิบัติอาจเกิดความเบี่ยงเบนแนวคิดไปบ้าง ทำให้สูญเสียประสิทธิภาพ เวลา และหน่วยงานอื่นอาจจะเข้าใจกระทรวงในทางลบได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อฝ่ายการเมืองโดยตรง

3.2 ขาดการวางแผนร่วมกัน

โดยภาพรวมการทำงานขององค์กรต่าง ๆ ได้พยายามยึดถือ วัตถุประสงค์ของแผนทุกระดับตั้งแต่แผนระดับกรม ระดับจังหวัด และแผนรายปีของหน่วยงานแต่เนื่องจากความจำกัดของทรัพยากรต่าง ๆ ทำให้กระทรวงฯ พยายามให้แนวทางเรื่องบูรณาการขึ้นมาซึ่งทางหน่วยงานระดับปฏิบัติยังขาดความชัดเจนในเรื่องเหล่านี้ จึงเกิดผลในการบริหารจัดการงบประมาณ หรือจัดวางตัวบุคลากรไม่เหมาะสมกับงาน โดยคิดว่าการทำงานของหน่วยงานเป็นการบูรณาการ เช่น การกำหนดให้มีโครงการฝึกอาชีพแก่สตรี ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด และสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานอาจรวมไปถึงการเชิญวิทยากรจากวิทยาลัยในจังหวัดสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมาร่วมโครงการนี้ และสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด กับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดวางบุคลากรขึ้นมาทำงานโดยไม่ชัดเจนว่าบุคลากรดังกล่าวมีความเหมาะสมกับโครงการที่เกิดขึ้นหรือไม่ รวมทั้งผู้รับบริการมีความคาดหวังสูงว่า เมื่อฝึกอาชีพแล้วจะมีงานทำ แต่โครงการนี้ทางสำนักงานจัดหางานไม่อาจจัดหางานให้ได้ทั้งหมด ทำให้ผู้รับบริการไม่พอใจ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบูรณาการที่ชัดเจนหลาย ๆ หน่วยงาน ตั้งแต่ระดับแผน จนสู่คนในพื้นที่ ซึ่งจะต้องเกิดจากการสำรวจความต้องการ

ของประชาชนร่วมกันมาก่อน และนำไปสู่การวางแผนร่วมกัน เพื่อลดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน ทั้ง ๆ ที่หน่วยงานพยายามจะเน้นความรู้สึกของคนในพื้นที่ หรือทำให้เกิดเครือข่ายหลาย ๆ ด้านมาเสริมบริการก็ตาม นอกจากนั้น หน่วยงานยังขาด "การประชาสัมพันธ์" ให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม เพื่อพัฒนาตัวเองและชุมชนของเขา จึงกลายเป็นว่าโครงการ/กิจกรรม ที่เกิดขึ้นเพื่อใช้งบประมาณให้หมดไปมากกว่า หรือบางครั้งโครงการ/กิจกรรมนั้น ๆ ได้รับความยอมรับร่วมกันจากหลาย ๆ ฝ่าย แต่เกิดความจำเป็นต้องเปลี่ยนไปดำเนินการโครงการพิเศษเร่งด่วนตามที่กรม/กระทรวงสั่งการ ทำให้โครงการ/กิจกรรมเดิมจำต้องถูกระงับไป จึงเป็นผลให้งานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของแผน

3.3 ขาดการจัดระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี

ลักษณะการทำงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นการเชื่อมโยงการทำงานเป็นวงจร โดยเชื่อมโยงภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดให้เป็นวงจรการทำงานที่ต่อเนื่องกันในการให้บริการประชาชน การจัดระบบข้อมูลสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อลดช่องว่างระหว่างการทำแผนมาสู่การปฏิบัติ และปัญหาที่ประสบคือ ข้อมูลกระจัดกระจายต่างฝ่ายต่างเก็บข้อมูลโดยไม่มีการประสานงานกัน ส่งผลให้แผนงานโครงการไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน อันเป็นผลให้ประชาชนมองฝ่ายการเมืองในแง่ลบที่ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้ ประการสำคัญผู้กำหนดนโยบาย ขาดข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการตัดสินใจ

3.4 ขาดระบบการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

จากกระบวนการในการทำงานเพื่อให้บริการประชาชน โดยการเชื่อมประสานการดำเนินงานของหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนถึงการทำงานร่วมกัน ยังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งการประสานแผน ประสานงาน ประสานคน ประกอบกับระบบการประสานงานที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงานไม่ชัดเจนเพียงพอ ทำให้เกิดความแยกส่วนในการทำงาน ขาดความต่อเนื่องของงาน การบูรณาการเกิดได้ยาก อีกทั้งยังทำให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันได้

บทที่ 4

การประสานงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

1. หลักการประสานงาน

การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ก็ตามจะประสบความสำเร็จเพียงใดนั้น นอกจากขึ้นกับประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ แล้ว “คน” นับเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ายิ่ง โดยเฉพาะด้านการประสานงาน ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือคนให้มีความรู้และทักษะด้านการประสานงาน ถือเป็นกระบวนการที่จะสามารถทำให้ผู้ประสานงานมีความรู้ ความชำนาญและมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านความแตกต่างของแนวคิด การสร้างมนุษยสัมพันธ์ การสื่อความหมายหรืออื่น ๆ ก็ตาม หากพิจารณาแล้วจะพบว่าปัญหาการประสานงานเป็นแก่นของปัญหาที่ปรากฏอยู่โดยทั่วไปและหากมีการจัดทำเครือข่ายการประสานงานระหว่างคนกับงานให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงานในทุกระดับทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนมีระบบการประสานงานอย่างต่อเนื่องในทุกภารกิจ โดยการระดมทรัพยากรเข้ามาช่วยเหลือหน่วยงานที่มีทรัพยากรจำกัดให้สามารถดำเนินงานให้แล้วเสร็จทันตามกำหนด จะทำให้เกิดผลงานในการช่วยเหลือประชาชนในลักษณะภาพรวมกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอย่างแท้จริงในหลายประการ กล่าวคือ

1. ได้ผลงานและคุณภาพของงานซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายที่กำหนดไว้
2. ก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ
3. สามารถลดความขัดแย้งระหว่างผู้ปฏิบัติงาน อีกทั้งก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน

2. ลักษณะการประสานงานที่พึงปรารถนา

2.1 มีการประสานงานทั้งภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงานระหว่างกัน ทั้งด้าน อัตรากำลัง งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ แผน และการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เข้าสู่กระบวนการ “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งของประชาชน” อย่างแท้จริง

2.2 มีการประสานงานเป็นเครือข่ายโยงเนืองมูมโดยผสมผสานระหว่างการประสานงานเป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการบริการและช่วยเหลือประชาชนเพื่อเป็นไปตามปรัชญาในการก่อตั้งกระทรวงที่ว่า "กระทรวงของประชาชน เพื่อประชาชน"

2.3 ทุกหน่วยงานทุกระดับมีหน่วยงานประสานงานที่ชัดเจน เพื่อยกระดับการประสานงานสู่ความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

2.4 เจ้าหน้าที่ทุกคนทุกตำแหน่งต้องเป็นนักประสานงานที่มีจริยธรรมที่มั่นคง

3. วิธีการประสานงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

จากสภาพการประสานงานในปัจจุบันและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจึงได้วิเคราะห์จัดเป็นรูปแบบการประสานงานที่มีความชัดเจน โดยกำหนดแนวทางอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอน โดยเฉพาะช่วงที่ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าฝ่าย (บุคคลากร 7) กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งต้องประสานตลอดจนให้ข้อปรึกษาเจ้าหน้าที่ของกระทรวงทุกหน่วยงาน จึงได้กำหนดรูปแบบการประสานงานไว้ ดังต่อไปนี้

3.1 การวางแผนจัดแบ่งเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยมุ่งเน้นให้การบริหารเวลาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จัดลำดับความสำคัญของภารกิจได้ ซึ่งจะเอื้อต่อการประสานงานให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เรียบร้อย และเป็นที่ยังพอใจของผู้บริหาร โดยมีการจกรายการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์หรือการวางแผนงานรายสัปดาห์ ทั้งนี้ ในการจัดทำนั้นจะต้องตั้งคำถามก่อนไว้ 6 ประเด็น คือ

1. ผลที่คาดว่าจะได้รับคืออะไร ?
2. จะต้องทำอะไรจึงจะได้รับผลสำเร็จเหล่านั้น ?
3. งานอะไรที่มีความสำคัญมากน้อยกว่ากัน ?
4. งานแต่ละอย่างนั้นกินเวลาเท่าใด ?
5. จะลงมือปฏิบัติงานแต่ละอย่างเมื่อใด ?
6. จะผ่อนปรนได้มากน้อยเพียงไรสำหรับปัญหาไม่คาดคิดที่ไม่สามารถ

ควบคุมได้ ?

ในการเตรียมวางแผนรายสัปดาห์ดังที่แสดงนี้ ควรตั้งประเด็นคำถามพื้นฐานทั้งหกประเด็นข้างต้นก่อนสำหรับการปฏิบัติงานในสัปดาห์หน้า ถ้าเป็นไปได้ควรกระทำเช่นนี้ก่อนปลายสัปดาห์ก่อนที่จะถึงสัปดาห์ที่วางแผน อย่างเช่น อาจใช้เวลาวางแผนในช่วงปลายวันศุกร์หรือไม่ ก็อาจจะวางแผนระหว่างวันหยุดสุดสัปดาห์ก็ได้ โดยจะใช้เวลาในการเตรียมแผนงานรายสัปดาห์เช่นนี้ประมาณ 30 นาที แต่จะช่วยประหยัดเวลาในสัปดาห์ถัดไปได้ถึงวันละ 1 – 2 ชั่วโมง

การวางแผนงานรายสัปดาห์

แผนปฏิบัติงานรายสัปดาห์

ต้นสัปดาห์

เป้าหมาย : ผลงานที่จะต้องประสานงานให้สำเร็จประจำสัปดาห์นี้

งานที่ต้องทำในสัปดาห์นี้	ลำดับ ความ สำคัญ	ระยะเวลา	จันทร์
			อังคาร
			พุธ
			พฤหัสบดี
งานที่ยากทำในสัปดาห์นี้	ลำดับ ความ สำคัญ	ระยะเวลา	ศุกร์
			เสาร์/อาทิตย์

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวางแผนรายสัปดาห์ คือ

1. ช่วยผลักดันให้คิดล่วงหน้า
2. ช่วยให้เห็นลึกลับปัญหาได้
3. ทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น
4. ทำให้ทุกคนมีเวลามากขึ้น
5. ทำให้ประสานงานกับผู้อื่นได้ดีขึ้น

6. ช่วยให้จัดแบ่งเวลาได้ดีขึ้น
7. ช่วยป้องกันการหมกมุ่นเสียเวลากับงานจนเกินควร
8. ช่วยให้บอกปฏิเสธได้บ่อยมากขึ้น
9. ช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดของงานได้มากขึ้น
10. ช่วยให้ปฏิบัติงานได้มากขึ้น

วิธีการวางแผนรายสัปดาห์นี้ที่ปฏิบัติอยู่มักจะกินเวลาไม่เกินกว่าหนึ่งชั่วโมง แต่ผลที่ออกมาได้ประสิทธิภาพในการประสานงานอย่างยิ่ง โดยจะดำเนินการในตอนบ่ายวันศุกร์ ดังนี้

วันศุกร์ 16.00 น.	ขอให้สมาชิกในที่มงานทั้งหมดเตรียม แผนงานประจำสัปดาห์หน้าของตน ซึ่งแต่ละคนคงจะใช้เวลาวางแผน ประมาณครึ่งชั่วโมงเท่านั้น
16.30 น.	เข้าประชุมเพื่อนำแผนงานประจำ สัปดาห์หน้าของแต่ละคนมารวมกัน วางแผนงาน กระจายเอาไว้บนโต๊ะ เพื่อให้ทุกคนช่วยกันดู ขณะที่กำลัง ทบทวนแผนงานของกันและกันอยู่ นั้น ให้มองหารอยต่อระหว่างแผนงาน เหล่านั้น ร่วมกันอภิปรายว่าจะจัด ลำดับความสำคัญก่อนหลังของงาน อย่างไร ในกรณีที่จะต้อง ปรับแก้แผนงานเสียใหม่
17.00 น.	เสร็จสิ้นการประชุม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวางแผนร่วมกันจะมีดังต่อไปนี้ คือ

- ช่วยให้ทีมงานเกิดจุดสนใจและมีรายละเอียดพร้อม
- ช่วยให้จัดลำดับความสำคัญของงานได้อย่างสมดุลกัน
- มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเพิ่มมากขึ้น
- ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานและการทำงานร่วมกันเป็นทีม
- ช่วยปรับพฤติกรรมแสดงออก ทักษะ และความสามารถ
- ทำให้เข้ากับงานที่ต้องปฏิบัติได้ดีขึ้น
- เป็นการยกระดับการปฏิบัติงาน
- เป็นการเพิ่มขวัญและกำลังใจ

3.2 การดูแลบุคลากรในองค์กรให้เหมาะสมเพื่อการปฏิบัติงาน แยกเป็น

1) กำหนดความรับผิดชอบงานให้ชัดเจน

เพื่อมิให้การตีความเกี่ยวกับงานที่มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ประสานงาน สื่อความหมายต่อผู้รับ ผิดวัตถุประสงค์ไป การสั่งงานที่ชัดเจนจะช่วยลดความผิดพลาดนี้ได้ โดยจะต้องแจ้งผู้ประสานงานให้ชัดเจนว่าทำอะไรและทำอย่างไร เพราะนอกจากผู้รับคำสั่งจะมีภาระงานน้อยลงแล้ว ยังเป็นการบอกกล่าวให้เขาได้รับทราบถึงความสำคัญและความรับผิดชอบของงานด้วย ซึ่งจะทำให้ผู้รับสามารถปรับการทำงานให้เข้ากับงานอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ได้อย่างเหมาะสม

2) คัดเลือกตัวบุคคลให้เหมาะสมกับงาน

การประสานงานเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ที่จะต้องมอบหมายให้กับบุคคลที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความรู้ในงานเพียงพอที่จะตอบคำถามต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานราบรื่น แต่สิ่งที่ประสบปัญหาอยู่ก็คือบุคลากรเหล่านี้ ยังขาดการฝึกอบรมในด้านความชำนาญงานอันหลากหลาย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกหน่วยงานจะต้องให้ความสำคัญให้ทุกคนได้รับการฝึกอบรมที่ดีให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

3) การรักษาสภาพแวดล้อมที่กระตุ้น ให้เกิดกำลังใจ

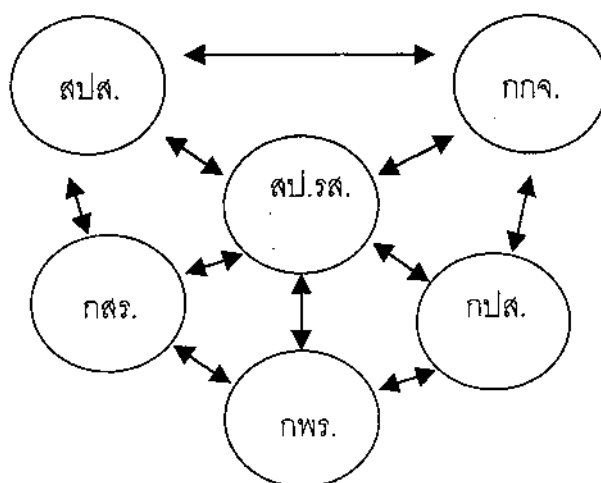
การมอบหมายงานจะเป็นไปได้ดีที่สุด เมื่อพฤติกรรมประสานแน่นไปยิ่ง ความก้าวหน้า พัฒนาการ ความคิดสร้างสรรค์ วิธีการใหม่ ความภาคภูมิใจ และการเคารพซึ่งกันและกันของแต่ละบุคคล หากไม่คำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ การปฏิบัติงานจะลดประสิทธิภาพลง

โดยเฉพาะเมื่อมอบงานแล้ว ก็ควรถอยออกมาสังเกตการณ์อยู่รอบนอก และผ่อนปรนสำหรับความผิดพลาดให้เกิดการเรียนรู้บ้างและเกิดการพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน

3.3 สร้างเครือข่ายการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ได้กำหนดเครือข่ายการประสานงานในด้านต่าง ๆ ของฝ่ายสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้อย่างชัดเจน โดยก่อนจัดทำเครือข่ายได้ร่วมหารือกับหัวหน้าฝ่ายที่รับผิดชอบงานด้านนี้ในแต่ละกรม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับทุกฝ่าย และมอบหมายผู้ประสานงานที่ชัดเจน พร้อม ๆ กับการจัดให้มีพบปะพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการอย่างต่อเนื่องด้วย เพื่อเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกัน

แผนภูมิเครือข่ายการประสานงาน



4. กลยุทธ์การประสานงานเพื่อประชาชน

ในบทที่ 3 ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาการประสานงานในปัจจุบันแล้วว่า การประสานงานระหว่างฝ่ายการเมือง (ผู้กำหนดนโยบาย) และฝ่ายข้าราชการประจำ (ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ) และฝ่ายข้าราชการประจำด้วยตนเอง ยังขาดการเชื่อมต่ออย่างเป็นระบบ ทำให้ผลของงานไม่เป็นไปตามนโยบาย ส่งผลกระทบต่อฝ่ายการเมือง เพราะประชาชนมองว่าไม่สามารถช่วยเหลือตามคำมั่นสัญญาได้ ฝ่ายราชการประจำเองก็อาจมองได้ว่า ฝ่ายการเมืองก้าวท่างาน

ประจำมากขึ้นไป ทั้งที่ข้อเท็จจริงทั้งสองฝ่ายมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ ทำงาน "เพื่อประชาชน" เหตุต่าง ๆ เหล่านี้ "กลไก" ที่จะเข้าไปเชื่อมต่อเพื่อให้การประสานงานราบรื่นได้จะต้องเป็นระบบ ทีมงานที่มีคุณภาพที่เป็น "ผู้ช่วยนักบริหาร (ฝ่ายการเมือง)" ได้อย่างสมบูรณ์

ในฐานะที่ผู้เขียนได้กำหนดวิธีการประสานงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ขณะปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม จึงเห็นควรนำวิธีการข้างต้นมาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นทีมงานที่พึงปรารถนาไม่เฉพาะกับผู้บังคับบัญชาฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำเท่านั้น แต่รวมถึงเพื่อนร่วมงานในหน่วยเดียวกันตลอดจนกรม กองต่าง ๆ อีกด้วย

โดยจะต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การพบปะอย่างไม่เป็นทางการ ลักษณะงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เห็นได้ว่างานแต่ละชิ้น มีอาจครอบคลุมกิจกรรมร่วมกันของอีกหลาย ๆ กรม โดยเฉพาะที่ต้องลงไปถึงประชาชน ดังนั้นในเมื่อปัจจัยเรื่องเวลาไม่มากนักเนื่องจากผู้บริหารมีภารกิจมากโดยเฉพาะงานพิธีต่าง ๆ แต่ปัจจัยเรื่องการประชุมงานที่คาบเกี่ยวข้ามสายงานมีมากขึ้น การพบปะระหว่างผู้บริหารและทีมงานของผู้บริหารแต่ละฝ่ายย่อมมีความจำเป็น เพราะหากไม่มีโอกาสได้พบปะกันอย่างไม่เป็นทางการนาน ๆ การเชื่อมต่อของข่าวสาร-ข้อมูลไม่ถึงกัน โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งในองค์กรจึงเป็นไปได้มากและในการพบปะนี้จะใช้เวลาและเวทีโดยพบปะก็ตาม ทีมงานจะต้องเข้าร่วมด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานโดยเฉพาะ "การประชุมงานมากขึ้น" ที่สำคัญทีมงานยังสามารถติดตามเรื่องแทนผู้บังคับบัญชาได้ด้วย เพราะผู้บังคับบัญชาไม่อยู่กับที่ มีงานตลอดทั้งวัน และสิ่งสำคัญจะต้องทำคือ "บันทึกช่วยจำ" หลังจากการหารือด้วยทุกครั้งโดยจัดทำเป็นประเด็นสั้น ๆ เพื่อนำไปสู่การบอกกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาและเป็นแนวทางให้ผู้ปฏิบัติด้วย และจะทำให้วงรอบของการบริหารเร็วและลดขั้นตอนรวมทั้งลดเอกสารติดต่อระหว่างกันได้

2. การกลั่นกรองเสนอแนะ ต้องคัดเลือกตัวบุคคลให้เหมาะสม เพราะทีมงานที่ดีต้องรู้จัก "ศึกษาและให้ข้อเสนอแนะ" รวมถึงกลั่นกรองงานการต่าง ๆ ให้ผู้บังคับบัญชาต้องวางตัวหลักไว้ 1 คน บุคคลผู้นี้ต้องเป็นบุคคลเปิด เชื่อมโยงงานของกรม กองต่าง ๆ งานของหน่วยงานที่ใกล้เคียงเข้าด้วยกันให้ได้ มุมมองของคนอยู่ตรงนี้เป็นมุมมองกว้าง ฉะนั้นต้องใช้ความกว้างผสมผสานงานทั้งหลายของกระทรวงฯ ให้เกิดประโยชน์กับผู้บังคับบัญชาทุกฝ่าย

3. ความสามารถในการเข้าถึงผู้บังคับบัญชา จะต้องมีคนคลที่มีความสามารถเข้าถึงตัวผู้บังคับบัญชาได้ทุกเรื่อง สามารถพูดหรือสื่อสารกับผู้บังคับบัญชาในเรื่องการทำงานได้ทุกโอกาส เพราะบางครั้งข่าวสารที่ควรจะต้องเข้าถึงผู้บังคับบัญชาในทันทีหยุดชะงักลงเพราะคิดเกรงใจผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาสร้างกฎเกณฑ์ให้ยากในการเข้าพบ ซึ่งจำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้การประสานงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

4. ทำงานเชิงรุก ทีมงานจะต้องนำวาระงานของผู้บังคับบัญชามาเพื่อช่วยหาข้อมูล แจกแจงรายละเอียดว่าในแต่ละกิจกรรม ควรจะอย่างไรหรือเจรจากับใครอย่างไรมีประเด็นอะไรที่ควรนำเสนอ หรือซักถามหรือด้วยเรื่องอะไร โดยจัดทำเป็นประเด็นสั้นไว้เมื่อถึงเวลาหรือมีการประชุมอาจจะส่งสำเนาประเด็นให้ผู้บังคับบัญชาระดับอธิบดี ผู้อำนวยการกอง เป็นการติดตามผลอีกครั้งหลังจากหนังสือเป็นทางการจัดส่งไปแล้ว เป็นการสื่อสารและการประสานงานสายตรงระหว่างผู้ใหญ่ก็สามารถตกลงใจได้อย่างรวดเร็ว

5. การจัดทำแผนงาน (WORK PLAN) โดยจัดเตรียมให้เป็นระบบ จัดลำดับความสำคัญของการประสานงานให้ชัดเจน เพราะในแต่ละวัน อาจจะมีงานอื่น ๆ แทรกเข้ามาได้ตลอดเวลา ดังนั้น ทีมงานจะต้องแยกแยะให้ถูกว่าอะไรสำคัญ มิใช่ว่างานทั้งหมดมีความสำคัญเท่ากันหมด

6. การพบปะประชุมย่อยร่วมกับทีมงานผู้บริหาร การประสานงานระหว่างกลุ่มทีมงานของผู้บริหาร ไม่ว่าจะเป็น ทีมงานฝ่ายการเมือง ทีมงานของปลัดกระทรวง รองปลัดฯ และอธิบดี ควรหาโอกาสพบปะกันบ่อย ๆ เพราะการประสานงานแนวราบมีความจำเป็นเพราะจะช่วยเสริมการทำงานของผู้บังคับบัญชาอย่างมาก และเมื่อได้รับเรื่องราวจากหน่วยไหนก็นำเล่าสู่กันฟัง จะทำให้การทำงานเป็นทีมกระชับขึ้น เรื่องยากก็จะกลายเป็นเรื่องง่าย ลดความขัดแย้ง ขจัดการสื่อสารหลายครั้งออกไป ประสิทธิภาพขององค์กรจะมีมากขึ้น ผลที่ได้รับนอกจากจะเป็นผลดีกับทุกฝ่ายแล้ว ประชาชนเองจะได้รับประโยชน์จากการทำงานที่มีประสิทธิภาพของฝ่ายบ้านเมืองด้วย นอกจากนั้น ยังจะทำให้ฝ่ายการเมืองในฐานะผู้กำหนดนโยบาย จะสามารถเชื่อมต่อแนวนโยบายสู่การปฏิบัติโดยฝ่ายข้าราชการประจำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การปฏิรูปราชการเป็นเรื่องที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจมากเนื่องจาก การรับรู้ข่าวสารของประชาชนทั่วโลกเป็นไปอย่างกว้างขวางมีผลให้ความต้องการบริการของประชาชนได้รับรู้ขึ้น ความล่าช้า ความไม่สะดวก และคุณภาพการบริการของรัฐ เป็นปัญหาที่รัฐบาลทุกประเทศกำลังเร่งปรับปรุงอย่างเร่งด่วน ประเด็นปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการปฏิรูป ได้แก่ การบริการของรัฐที่ยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทันการณ์ งานล่าช้า ข้ำซ้อน ไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับการให้บริการของภาคธุรกิจเอกชน พบว่า มีกฎระเบียบมากมาย ไม่ยืดหยุ่น ระบบการทำงานไม่โปร่งใส และไม่สามารถแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ได้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการแข่งขันสูง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานในการบริการประชาชนในทุกระดับตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งผู้ใช้แรงงาน ผู้ด้อยโอกาส และประชาชนทั่วไป จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขจัดปัญหาเรื่องความล่าช้าในการบริการประชาชนให้มีความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ เพื่อเรียกความเชื่อมั่นจากประชาชนคืนมาและให้ความสำคัญและเชื่อมั่นต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม อันส่งผลต่อความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล (ฝ่ายการเมือง) ด้วยซึ่งเทคนิคประการสำคัญในการดำเนินงานส่วนนี้ให้ประสบผลสำเร็จ คือ "การประสานงาน" ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ ดังนั้นกระทรวงฯ จะต้องให้ความสำคัญเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยตัวบุคลากรมีการประสานงานร่วมในที่งานนี้ที่เหมาะสม พร้อม ๆ กับการติดต่อหาทางบัญญัติให้เจ้าหน้าที่เพื่อสร้างอุดมการณ์ร่วมกันของเครือข่ายการประสานงาน โดยอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระดับอย่างต่อเนื่อง พร้อม ๆ กับรักษาสภาพการเป็นผู้ประสานงานให้มั่นคงโดยจัดพบปะสังสรรค์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายอย่างสม่ำเสมอและประการสำคัญจะต้องให้ทุกหน่วยงานให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการจัดองค์กรเพื่อการประสานการปฏิบัติ โดยมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนที่ร่วมกันพิจารณาและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ทั้งนี้ ผู้บริหารระดับสูงทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำจะต้องมีความเข้าใจและให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ คือ สนับสนุนในการจัดระบบการประสานงานที่มีคุณภาพ และใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่วัดได้ในการบริหารงานประจำวัน การจัดสรรงบประมาณ

การสร้างสิ่งจูงใจเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมถึงมอบอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ จะต้องเน้นพัฒนาทุกองค์การในสังกัดให้เป็นองค์กรเรียนรู้ (Learning Organization) โดยมีการนำข้อมูลผลการปฏิบัติงานมาวิเคราะห์เพื่อการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นกว่าเดิมและสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างทันการณ์ รวมทั้งสามารถปรับตัวในการใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นใหม่อย่างรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาการประสานงานและภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ในสังกัด กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบกับภาวะจำกัดด้านอัตรากำลังข้าราชการงบประมาณ และนโยบายของภาครัฐในการลดอัตรากำลังภาครัฐราชการลง ตลอดจนภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน นำไปสู่กระแสเรียกร้องในการขอรับบริการให้มีความรวดเร็วขึ้น การประสานการดำเนินงานเพื่อตอบสนองการขอรับบริการจากประชาชน จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้อง ปรับกลยุทธและมิติใหม่ในการประสานการดำเนินการใหม่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยปรับเปลี่ยนการประสานการดำเนินงานแบบต่างคนต่างทำมาเป็นการประสานงานอย่างมีส่วนร่วมที่แท้จริง โดยจัดทำโครงข่ายการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงานในทุกระดับทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีระบบการประสานงานอย่างต่อเนื่อง ในทุกภารกิจมีการระดมทรัพยากรเข้าช่วยเหลือหน่วยงานที่มีทรัพยากรจำกัดให้สามารถดำเนินงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด เพื่อให้เกิดผลงานในภาพรวมของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประสานงานระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำจะต้องมี การเชื่อมโยงที่เป็นระบบและเข้าไปมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน เพื่อสามารถนำเสนอปัญหาให้ผู้กำหนดนโยบายรับทราบและแก้ไขได้ทัน่วงที รวมทั้งกระทรวงฯ จะต้อง ดำเนินการส่วนต่าง ๆ ควบคู่ไป ดังนี้

1) จัดระบบเครือข่ายการประสานงานที่ชัดเจน โดยทุกหน่วยงานต้อง

ให้ความสำคัญในส่วนนี้อย่างจริงจังจึงมีความชัดเจนและความพร้อมในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2) จัดให้มีระบบข้อมูลและระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ โดยทุกหน่วยงานมีส่วนร่วมในการจัดเก็บและพิจารณาข้อมูลร่วมกันเพื่อให้ข้อมูลมีเอกภาพ สามารถใช้ร่วมกันได้ และมีความน่าเชื่อถืออันเป็นประโยชน์โดยตรงต่อความเชื่อมั่นของผู้บังคับบัญชาทุกระดับในการตัดสินใจ

3) มีการจัดทำแผนงานโครงการร่วมกัน โดยเป็นการบูรณาการแผนงานระหว่างหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ สามารถถ่ายเททรัพยากรไปช่วยหน่วยงานที่ขาดแคลน ส่งผลให้การให้บริการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4) มีการพัฒนาบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง โดยกระทรวงฯ จะต้องมีส่วนในการพัฒนาบุคลากรที่เป็นเอกภาพและได้มาตรฐาน มีระบบการคัดเลือกที่ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงาน พร้อมกับการส่งเสริมให้บุคลากรมีการเรียนรู้ด้วยตนเองตลอดเวลา

5) ส่งเสริมการสร้างสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและบุคลากร กระทรวงฯ จะต้องจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง อาทิ การกีฬา สันทนาการต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้บุคลากรปฏิบัติงานมีความคุ้นเคย สามารถประสานงานด้านต่าง ๆ ด้วยความราบรื่นและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6) มีการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง การติดตามผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring) เป็นส่วนประกอบสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เนื่องจากเป็นกระบวนการวัดผลอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานว่าเป็นไปตามพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของงานที่ได้รับมอบหมายหรือบทบาทของเจ้าหน้าที่ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงไร หากไม่มีการติดตามการปฏิบัติงานหรือโครงการที่ดำเนินการอยู่ก็อาจไม่เป็นไปตามพันธกิจเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้แล้ว การติดตามผลการปฏิบัติงานยังเป็นการกำกับตรวจสอบให้การใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างคุ้มค่าด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของโครงการและประสิทธิภาพในการให้บริการเมื่อจัดเก็บอย่างสม่ำเสมอ มีความน่าเชื่อถือแล้ว จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารในการจัดสรรทรัพยากรและการตัดสินใจบริหารงานขององค์กร

การติดตามผลการปฏิบัติงานสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับโครงการของรัฐได้เกือบทุกโครงการ การเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ของงานและคุณภาพของบริการเป็นประจำ จะช่วยให้ผู้บริหารโครงการและเจ้าหน้าที่มุ่งเน้นการทำงานเพื่อผลสัมฤทธิ์ให้มีความสำคัญต่อผู้รับบริการและจะเป็นแรงจูงใจเจ้าหน้าที่ ให้สนใจทำงานมากขึ้น การจัดให้มีข้อมูลป้อนกลับในเวลาที่เหมาะสม จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดลำดับความสำคัญ เช่น การ

จัดสรรทรัพยากร และการแก้ปัญหาต่าง ๆ และที่สำคัญคือกระบวนการที่ใช้เพื่อการติดตามผลการปฏิบัติงานมีค่าใช้จ่ายไม่แพงนัก และไม่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญสูงเหมือนกับการประเมินโครงการ เช่น การสำรวจจำนวนผู้ใช้บริการ หรือการสังเกตผลการให้บริการและความรู้สึกของผู้รับบริการโดยผู้ประเมินที่ผ่านการอบรมแล้ว เป็นต้น

สำหรับประโยชน์ของการติดตามผลการปฏิบัติงานนั้น จะเอื้อประโยชน์ต่อการประสานงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้¹

- ช่วยกระตุ้นให้มีการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่โครงการและผู้บริหาร ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องในเรื่องเป้าหมาย ความก้าวหน้า อุปสรรคและผลสัมฤทธิ์ของโครงการ
- ช่วยในการปรับปรุงการกำหนดนโยบายโดยสามารถให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของโครงการแก่ผู้กำหนดนโยบายได้
- ช่วยให้มีภาพรวมแสดงสถานภาพของโครงการหรือนโยบายได้ข้อมูลเพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือลดปัญหาการดำเนินการ ช่วยแสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ช่วยหรือเร่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมาย
- ช่วยส่งเสริมความน่าเชื่อถือขององค์กรและทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ โดยการรายงานให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ของโครงการ
- ช่วยในการจัดทำและแสดงผลในการของงบประมาณไม่ว่าจะเป็น (1) การกำหนดงานที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดไปใช้ (2) การขอเพิ่มงบประมาณ หรือ (3) การพยายามรักษาระดับของงบประมาณที่เคยได้รับปัจจุบันไว้
- ช่วยทำให้ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการมีความชัดเจนขึ้น โดยนำความสนใจของผู้ปฏิบัติงานให้มุ่งไปสู่ผลสำเร็จของงานที่ต้องการโดยเฉพาะ
- ช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์แนวโน้มโดยการใช้ข้อมูลการปฏิบัติงานและผลสัมฤทธิ์ระยะยาว แนวโน้มที่เบี่ยงเบนต่างไปจากเดิมอาจนำมาใช้เพื่อกระตุ้นให้มีการวิเคราะห์ว่าเหตุใดผลสำเร็จของงานจึงสูงขึ้นหรือลดลงได้

¹ ทิพาวดี เมฆสวรรค์, การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ บริษัท กราฟิคส์ฟอร์แมท จำกัด, 2541,

- ช่วยแสดงให้เห็นองค์ประกอบหรืองานในโครงการที่มีศักยภาพเพื่อจะได้มีการศึกษาอย่างจริงจังมากขึ้น เป็นการให้โอกาสในการประเมินโครงการที่ต้องใช้ทรัพยากรมากขึ้น และมีความละเอียดมากขึ้น
-

บรรณานุกรม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพมหานคร :

ห้างหุ้นส่วนจำกัดอรุณการพิมพ์, 2536.

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, ธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัย. รายงานการวิจัยการประเมินผลการ

ดำเนินงานตามแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540 - 2544) ในช่วงครึ่งแผนแรก, 2543.

ติน ปรัชญพฤทธิ. ทฤษฎีองค์กร. ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2534.

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัทกราฟิคฟอร์เมท

จำกัด, 2541.

ทิวทัศน์ หงสกุล. การพัฒนาแนวทางการประสานงานของเจ้าหน้าที่ประสานการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ประจำจังหวัด. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2540

พิสมัย สุภัทรานนท์. การบริหารเวลา บริหารทีมงาน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัทซีเอ็ดยูเคชั่น

จำกัด (มหาชน), 2538.
