

ผลงานหมายเลข 1

# การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

โดย

ชุติมา เหตานุรักษ์

ผู้ขอรับการประเมินตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 (ว)

ตำแหน่งเลขที่ 245

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

## คำนำ

การศึกษาเรื่องการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอให้เห็นถึงสภาพปัญหาและสาเหตุของความล่าช้าในการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อจะได้หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งสามารถเร่งรัดพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้สามารถนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาสนับสนุนการปฏิบัติงานของกรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการวางแผนพัฒนาฝีมือแรงงาน

การจัดทำรายงานการศึกษานี้สามารถสำเร็จล่วงด้วยดี ผู้ศึกษาขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองวิชาการและแผนงานในฝ่ายต่างๆ คือ ฝ่ายสารสนเทศ ฝ่ายวิจัยและพัฒนา และฝ่ายนโยบายและแผน ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ขอขอบคุณ คุณชิตขวัญ จันทร์บำรุง ที่กรุณาช่วยจัดพิมพ์ต้นฉบับจนทำให้เป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์

ผู้ศึกษาหวังว่าผลการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อให้สามารถใช้สารสนเทศในการวางแผนและดำเนินการพัฒนาฝีมือให้แก่แรงงานได้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานอย่างแท้จริง

ชุตินา เหนานนุรักษ์

พฤศจิกายน 2543

## บทคัดย่อ

เทคโนโลยีสารสนเทศนับได้ว่าเป็นเทคโนโลยียุทธศาสตร์สำคัญที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะช่วยให้การตัดสินใจในกระบวนการวางแผนมีความถูกต้อง เหมาะสม และทันเวลา ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ จึงได้กำหนดเป็นนโยบายและแนวทางสำคัญประการหนึ่งในแผนพัฒนาฝีมือแรงงาน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2538 – 2539 และ 2540 – 2544 แต่ปรากฏว่าจนถึงปัจจุบัน (ปี 2543) การดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมฯ ยังไม่สามารถบรรลุผลตามแผนฯ ที่กำหนดไว้ ทำให้ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานได้ ดังนั้นการศึกษารั้งนี้จึงกระทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงสภาพและสาเหตุของปัญหาในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม รวมทั้งเพื่อเสนอแนะแนวทางในการเร่งรัดพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงานต่อไป

ในการศึกษารั้งนี้ได้ศึกษาผลการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในช่วงปีงบประมาณ 2539 – 2543 ซึ่งได้จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์เพิ่มเติมจากบุคลากรบางส่วนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการทางสถิติ คือ การใช้ค่าความถี่ และค่าร้อยละ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจุบัน (ปี 2543) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม สามารถดำเนินการไปได้เพียงร้อยละ 57.14 ของเป้าหมายตามแผนที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีความล่าช้าในการดำเนินงานในเกือบทุกกิจกรรม โดยมีปัจจัยหลัก 5 ประการที่เป็นสาเหตุสำคัญซึ่งทำให้การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมาย คือ

1. ปัจจัยด้านบุคลากรระดับบริหาร ปรากฏว่ามีการปรับเปลี่ยนอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานถึง 4 คน ในช่วง 5 ปี ทำให้นโยบายมีการปรับเปลี่ยนและส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการดำเนินงาน รวมทั้งผู้บริหารส่วนใหญ่ของกรมยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้ขาดความเอาใจใส่และขาดความรู้สึกร่วมในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม นอกจากนี้ยังขาดคณะกรรมการเพื่อดูแลงานด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม

2. ปัจจัยด้านบุคลากรระดับปฏิบัติ ปรากฏว่าปัจจุบันขาดแคลนบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งบุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการใช้โปรแกรมการปฏิบัติงานและการดูแลรักษาระบบงาน นอกจากนี้การที่กรมฯ มีคำสั่งโยกย้ายสับเปลี่ยนบุคลากรบ่อยครั้งทำให้บุคลากรขาดการเรียนรู้งานและสั่งสมประสบการณ์อย่างจริงจัง ซึ่งทำให้การพัฒนางานไม่ต่อเนื่องเพราะต้องเรียนรู้งานใหม่อยู่ตลอดเวลา

3. ปัจจัยด้านงบประมาณ ปรากฏว่ากรมได้รับงบประมาณเพื่อพัฒนางานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจำนวนน้อยมากเพียงร้อยละ 0.72 ของวงเงินงบประมาณรวมที่กรมได้รับในช่วงปีงบประมาณ 2539 - 2543

4. ปัจจัยด้านการจัดทำระบบโปรแกรมการปฏิบัติงาน ปรากฏว่าการจัดทำโปรแกรมฯ ได้รับผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนบริษัทที่ปรึกษาเอกชนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับกิจกรรมการฝึกของกรมตามการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงถึง 3 รูปแบบ นอกจากนี้การพัฒนาโปรแกรมฯ พร้อมกันถึง 13 ระบบ ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการ การทดลองใช้ และการปรับปรุงแก้ไข

5. ปัจจัยด้านการวางแผน ปรากฏว่ายังขาดการวางแผนกลยุทธ์หรือแผนแม่บทด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม นอกจากนี้ยังขาดการประสานแผนดำเนินงานในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศระหว่างการดำเนินงานภายใต้งาน/โครงการปกติของกรมกับ โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการพัฒนาฝีมือแรงงาน ภายใต้เงินกู้ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)

ผลจากการศึกษาดังกล่าว สามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางดำเนินการเพื่อเร่งรัดพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานดังนี้

1) มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของสารสนเทศ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงาน รวมถึงชี้แจงแผนการดำเนินงานและความคืบหน้าในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมแก่บุคลากรของกรมทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารของหน่วยงาน

2) ผู้บริหารระดับสูง รวมถึงระดับกอง/สำนัก/สถาบัน/สถาบัน/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน ต้องให้ความสนใจและดูแลเอาใจใส่ในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานตั้งแต่ขั้นตอนของการวางแผน การปฏิบัติตามแผน และติดตามผลการดำเนินงานอย่างใกล้ชิด

3) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านสารสนเทศของกรม จากผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ซึ่งมีอธิบดีหรือรองอธิบดีที่ดูแลงานกองวิชาการและแผนงานเป็นประธาน โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ทิศทางและแผนการพัฒนางานด้านสารสนเทศ รวมถึงกำกับดูแลการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาพรวมของกรมไม่ว่าจะเป็นงาน/โครงการปกติหรือโครงการพิเศษต่างๆ เพื่อเป็นการลดความซ้ำซ้อน ประหยัดงบประมาณ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

4) ให้มีการทบทวนแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งดำเนินการภายใต้งาน/โครงการปกติโดยกองวิชาการฯ และการดำเนินการภายใต้โครงการเงินกู้ ADB โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขา BME (Benefit Monitoring and Evaluation) และสาขา CBT (Computer Based Training) โดยจัดประชุมพิจารณาปรับปรุงรายละเอียดการดำเนินการให้สอดคล้องกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและความสับสนในการดำเนินงาน รวมทั้งเพื่อให้เกิดความประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อกรม ทั้งนี้ผู้บริหารระดับสูงของกรมและผู้บริหารระดับกองต้องเป็นผู้ร่วมประชุมพิจารณา เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

5) มีการจัดทำแผนความก้าวหน้าของบุคลากรควบคู่กับแผนพัฒนาบุคลากรเพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานในแต่ละระดับ/ตำแหน่ง และให้มีการดำเนินการโยกย้ายบุคลากรอย่างเป็นระบบ สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของบุคลากร รวมทั้งมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดการเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์จากการทำงานในแต่ละระดับ/ตำแหน่ง

6) มีการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับความจำเป็นในการดำเนินงาน โดยผู้บริหารระดับสูงของกรมรวมถึงผู้บริหารของกองคลังและกองวิชาการและแผนงาน ต้องช่วยผลักดันในการชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นต่อสำนักงบประมาณ

7) หน่วยปฏิบัติในพื้นที่ต้องให้ความร่วมมือในการทดลองใช้โปรแกรมการปฏิบัติงาน รวมถึงศึกษาข้อมูลและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ในพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถนำมาประมวลผล และใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาฝีมือแรงงานทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศได้อย่างแท้จริง

8) จัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเป็นทิศทางในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ รวมทั้งใช้ในการเสนอของบประมาณประจำปีอย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วงต้นปีงบประมาณ 2544 เป็นระยะเวลาที่

เหมาะสมกับการจัดทำแผนฯ เนื่องจากสามารถใช้กรอบวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ.2545 – 2549 และแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2545 – 2549 เป็นแนวทางในการจัดทำแผนฯ ซึ่งทำให้แผนฯ ของกรมมีความสอดคล้องกับแผนระดับชาติและระดับกระทรวง

9) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงแรงงานฯ ในการจัดระบบข้อมูลให้เป็นมาตรฐาน สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลและเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลโดยผ่านกลไกคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพรปช.) และคณะอนุกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพจังหวัด (กพร.ปจ.)

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	(1)
บทคัดย่อ.....	(2)
สารบัญตาราง.....	(9)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
หลักการและเหตุผล.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
ขอบเขตของการศึกษา.....	2
วิธีการศึกษา.....	2
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
นิยามศัพท์.....	3
บทที่ 2 ทฤษฎี แนวคิด ผลการศึกษาวิจัยและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง.....	4
ส่วนที่ 1 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ.....	4
ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยี สารสนเทศ.....	10
ส่วนที่ 3 นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยี สารสนเทศ.....	14
บทที่ 3 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	20
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	22
ส่วนที่ 1 ความเป็นมา แผนการดำเนินงาน ความคืบหน้าในการ ดำเนินงานและเปรียบเทียบแผนการดำเนินงานกับผล การดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม พัฒนาฝีมือแรงงาน.....	23



## สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการค้าและการ พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน.....	37
ส่วนที่ 3 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบงานด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ.....	52
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและเสนอแนะ.....	55
ส่วนที่ 1 สรุปผลการศึกษา.....	56
ส่วนที่ 2 ข้อเสนอแนะ.....	61
ภาคผนวก.....	64
ก. รายละเอียดระบบโปรแกรมการปฏิบัติงาน.....	65
ข. แผนภูมิแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน.....	71
ค. แผนการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องในระบบสารสนเทศ.....	80
ง. การจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศระดับกรมฯ.....	83
บรรณานุกรม.....	94

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. แสดงแผนการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน.....	29
2. แสดงการเปรียบเทียบระหว่างแผนกับผลความคืบหน้า ในการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม พัฒนาฝีมือแรงงาน.....	33
3. แสดงการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน.....	38
4. แสดงการเปรียบเทียบระหว่างงบประมาณที่เสนอขอกับงบประมาณ ที่ได้รับจัดสรรประจำปี เพื่อดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ....	39
5. แสดงการเปรียบเทียบระหว่างงบประมาณรวมที่ กพร. ได้รับ จัดสรรกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรสำหรับพัฒนางานเทคโนโลยี สารสนเทศ.....	39
6. แสดงการปรับเปลี่ยนบริษัทที่ปรึกษาเอกชนที่ดำเนินการพัฒนาระบบ โปรแกรมการปฏิบัติงาน.....	41
7. แสดงการปรับเปลี่ยนนโยบายของผู้บริหารเกี่ยวกับกิจกรรมการฝึก ของกรม.....	42
8. แสดงจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในฝ่ายสารสนเทศ กองวิชาการ และแผนงาน.....	44
9. แสดงการเปรียบเทียบระหว่างจำนวนหลักสูตรและบุคลากรของ กพร. ที่ได้รับการฝึกอบรมทั้งหมดกับจำนวนหลักสูตรและบุคลากรที่ได้รับ การฝึกอบรมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ.....	47
10. แสดงสภาพปัญหาที่หน่วยปฏิบัติพบจากการทดลองใช้ระบบโปรแกรม การปฏิบัติงาน.....	49