

บทที่ 1

บทนำ

การศึกษาการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนั้น เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จึงได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะดำเนินการศึกษา ดังนี้

- (1) ความสำคัญของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร
- (2) วัตถุประสงค์ของการศึกษา
- (3) ขอบเขตของการศึกษา
- (4) วิธีการศึกษา
- (5) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ความสำคัญของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

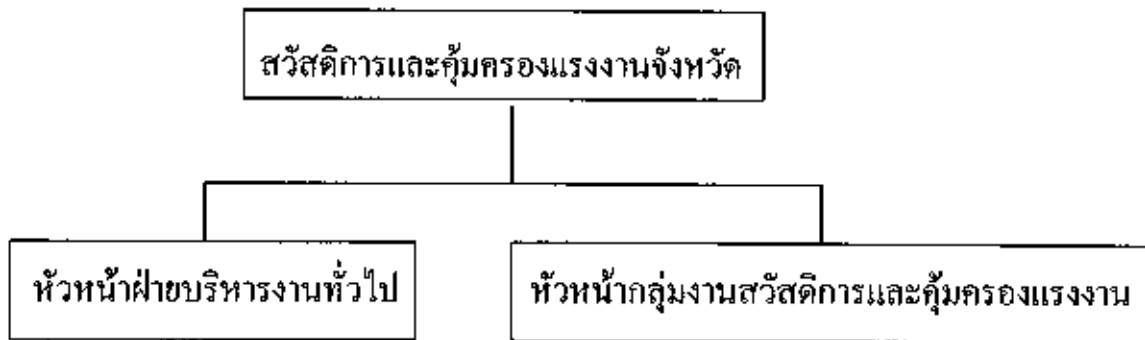
ในปัจจุบันสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปมาก สังคมข่าวสารและเทคโนโลยีวิทยาการได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทย การปรับเปลี่ยนระบบการทำงานของภาครัฐ (Public Sector) ให้เป็นกลไกการบริหารของสังคมที่โปร่งใส เป็นธรรม มีขนาดที่เหมาะสม และที่สำคัญ คือ คุณภาพของทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ ถ้าได้มีการพัฒนาปัจจัยทั้ง 4 ประการนี้ ส่วนราชการจะสามารถผลิตผลงานได้มากขึ้นด้วยการใช้ทรัพยากรทางการบริหารเท่าเดิม หรืออาจผลิตผลงานได้เท่ากับปัจจุบันด้วยการใช้ทรัพยากรทางการบริหารน้อยลง ซึ่งจะทำให้สมรรถนะในการบริหารสาธารณะ (Administrative Capabilities) ดียิ่งขึ้น

ในฐานะที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ การที่ภารกิจขององค์กรจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับ การให้ความสำคัญกับทุกหน่วยงานอย่างเสมอกัน แม้ว่าในความ

เป็นจริงหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) มักจะได้รับความสำคัญน้อยกว่าหน่วยงานหลัก (Line Agency) ก็ตาม โดยที่สำนักงานเลขานุการกรมถือว่าเป็นหน่วยงานสนับสนุนที่เป็นหลักในส่วนกลางและในระดับกรม สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น ฝ่ายบริหารงานทั่วไปเป็นหน่วยงานสนับสนุนในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทั้งสองหน่วยงานนี้ คือ สำนักงานเลขานุการกรม และฝ่ายบริหารงานทั่วไปจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานหลัก อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานโดยรวม

ในการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนั้น หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุน และหัวหน้ากลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ ทั้งสองฝ่ายมีความแตกต่างกันในหน้าที่ (Authority) และมีอำนาจ (Power) ในเชิงบริหารที่เท่าเทียมกัน ซึ่งในการปฏิบัติงานก็ยังคงมีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันอยู่ โดยหัวหน้ากลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะรับผิดชอบโดยตรงต่อผลสำเร็จของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตามเป้าหมายที่วางไว้ เช่น รับผิดชอบต่อการตรวจแรงงานด้านการคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ส่วนหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปจะทำหน้าที่เกี่ยวกับการสารบรรณการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ ซึ่งตามโครงสร้างเดิม ฝ่ายบริหารงานทั่วไปจะเป็นฝ่ายให้ข้อมูลและคำแนะนำในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการฝึกอบรม/สัมมนาแก่ฝ่ายคุ้มครองแรงงาน ฝ่ายแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน และฝ่ายความปลอดภัยในการทำงานเท่านั้น เนื่องจากฝ่ายอื่นๆ อาจจะไม่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องดังกล่าวเท่ากับฝ่ายบริหารงานทั่วไป แม้ในปัจจุบันการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ก็ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารงานทั่วไปมีบทบาทเป็นหน่วยงานสนับสนุนมากยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่าหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปตามแผนภูมิแสดงโครงสร้างตำแหน่งของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดยังมีความสำคัญและความสัมพันธ์กับหัวหน้ากลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในสายการบังคับบัญชาระดับเดียวกัน

แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างตำแหน่งของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
จังหวัด



จากการสำรวจข้อมูลของสำนักงานเลขานุการกรมในปี พ.ศ.2539 (นายธนชล สุริยนาคางกูร เลขานุการกรม : 7 ตุลาคม 2537-30 กันยายน 2542) พบว่าข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไปของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีจำนวนประมาณหนึ่งในห้าของข้าราชการทั้งหมด จึงได้มีการวางแผนการพัฒนาการบริหารบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ใน 4 สายงานด้วยกัน คือ สายงานบริหารงานทั่วไป รุรการ การเงินและบัญชี และบันทึกข้อมูล ปัจจุบันมีจำนวนรวม 297 คน คิดเป็นร้อยละ 20.60 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด 1,442 คน (จากปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา จำนวนข้าราชการของกรมได้มีการปรับลดลง 50 คน เนื่องจากการเกษียณอายุและเกษียณอายุก่อนกำหนด) ซึ่งรายละเอียดของจำนวนข้าราชการในปัจจุบันที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป สามารถแสดงเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงจำนวนข้าราชการที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป
ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ลำดับ ที่	สาขางาน	ระดับ	จำนวนข้าราชการ		รวม
			ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	
1	บริหารงานทั่วไป	3-6, 6a	16 คน	52 คน	68 คน
2	ธุรการ	1-5	34 คน	80 คน	114 คน
3	การเงินและบัญชี	1-5	2 คน	50 คน	52 คน
4	บันทึกข้อมูล	1-5	25 คน	38 คน	63 คน
จำนวน			77 คน	220 คน	297 คน
คิดเป็นร้อยละ			25.93	74.07	100.00

ที่มา : กองการเจ้าหน้าที่ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ข้อมูล ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2544

ข้อมูลพื้นฐานนี้เราสามารถนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาการพัฒนาการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเห็นได้ว่า “คน” เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุด เพราะการใช้ปัจจัยอื่นๆ จะได้ผลเท่าที่ความสามารถของบุคคลจะทำให้ได้เท่านั้น ดังนั้น ในการพัฒนาการบริหารด้านเงิน วัสดุ และการจัดการจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับการพัฒนาการบริหารด้านคนเป็นสำคัญ ซึ่งในการวางแผนพัฒนาบุคลากรของทางราชการส่วนใหญ่จะดำเนินการใน 3 ลักษณะ คือ 1) การศึกษา 2) การฝึกอบรม และ 3) การดูงาน

ในการดำเนินการพัฒนาข้าราชการที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป นั้น สำนักงานเลขาธิการกรมได้พิจารณาเห็นว่าในแต่ละปีงบประมาณ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่ว

ไปของหน่วยงานต่างๆ เป็นจำนวนมาก ตลอดจนหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปเดิมยังมีแนวปฏิบัติและการประสานราชการไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทำให้การประสานราชการระหว่างหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานส่วนกลางกับส่วนกลาง ส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค หรือส่วนภูมิภาคกับส่วนภูมิภาคปฏิบัติไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงเกิดความไม่คล่องตัวและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ประกอบกับในปีงบประมาณ 2540 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้นั้นเรื่องการประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่ผลงานของหน่วยงานต่างๆ ให้นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนทั่วไปได้รับทราบ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากร

สำนักงานเลขานุการกรม พิจารณาเห็นว่าแนวปฏิบัติราชการและการประสานราชการของกรม เช่น งานสารบรรณ งานประสานราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานงบประมาณ งานการเงิน และงานพัสดุต้องปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้การบริหารราชการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ดำเนินการพัฒนาหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยวิธีการจัดอบรมเพื่อให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการทำงานดีขึ้น และมีทัศนคติที่ดีในการทำงานอันจะเป็นผลทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจะต้องมีศักยภาพ (Potential) ในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาแนวทางและวิเคราะห์ผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่สำคัญจากการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

2.3 เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรม ในส่วนภูมิภาค”

3. ขอบเขตของการศึกษา

3.1 ศึกษาการพัฒนาการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในช่วงเดือนตุลาคม 2537 – กันยายน 2542

3.2 ศึกษาความสัมพันธ์ทางการบริหารระหว่างสำนักงานเลขานุการกรมกับฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

3.3 ศึกษาศักยภาพทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

4. วิธีการศึกษา

4.1 ลักษณะของงานที่ดำเนินการศึกษา

ลักษณะของงานเรื่องนี้ เป็นงานด้านส่งเสริมการพัฒนาการบริหาร โดยการนำเอาแนวคิด หลักการ ทฤษฎี กฎเกณฑ์ เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ทางการบริหารมาประยุกต์ใช้ในการส่งเสริม สนับสนุน การให้คำปรึกษา แนะนำ การกำกับการติดตาม พัฒนา และการประสานงานเชิงวิชาการ เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหาร

4.2 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากการสุ่มตัวอย่าง โดยการนำข้อมูลไปใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงในการวิเคราะห์ผลการศึกษา ดังนี้

- ข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่าง เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการบริหารสำหรับผู้บังคับบัญชา (ระดับ 6) รุ่นที่ 9 (พ.ศ. 2543) ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่พร้อมจะก้าวขึ้นไป

บริหารงานในตำแหน่งที่สูงขึ้น และเป็นผู้ที่เริ่มสัมผัสกับผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป (ภายหลังจากจัดโครงการประชุมชี้แจงข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไประหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2542) โดยการเลือกสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เฉพาะผู้ที่ยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ในส่วนภูมิภาคเท่านั้น คือ จากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ จำนวนภาคละ 2 จังหวัด ๆ ละ 1 คน รวมจำนวน 10 คน (ผู้ผ่านการอบรมทั้งรุ่นมีจำนวน 40 คน)

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ผู้อื่นได้ทำการรวบรวมหรือเรียบเรียงไว้เรียบร้อยแล้ว และได้นำข้อมูลนั้นมาประกอบอ้างอิงในการศึกษา

4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal Interview) และแบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) โดยมีเนื้อหาการสัมภาษณ์เกี่ยวกับสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

(1) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ คือ การศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

(2) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ คือ การจัดอันดับข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

5.1 ด้านวิชาการ เพื่อเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารและกำหนดแนวทางในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ

5.1 ด้านปฏิบัติการ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปตามแนวทางที่เหมาะสม

6. การนำเสนอรายงานการศึกษา

ในรายงานการศึกษาเรื่องนี้ได้แบ่งการนำเสนอผลการศึกษาออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 เป็นบทนำ ประกอบด้วย ความสำคัญของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

บทที่ 2 เป็นการเสนอให้เห็นถึงแนวความคิดและทฤษฎีทางการบริหาร ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การพัฒนาข้าราชการ การพัฒนาการบริหารงานทั่วไป และตัวแบบในการศึกษา

บทที่ 3 เป็นการนำเสนอแนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ประกอบด้วย ความสามารถในการระดมการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม และทรัพยากรทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่ได้รับการเสริมสร้างสมรรถนะ

บทที่ 4 เป็นการศึกษาผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดว่า ประสิทธิภาพของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ศักยภาพของฝ่ายบริหารทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” และปัญหาของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารเป็นอย่างไร ตลอดจนการนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารของสำนักงานประกันสังคม

บทที่ 5 เป็นบทสรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษา

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีทางการบริหารที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เกิดความถูกต้องชัดเจนในการสร้างกรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ “การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด” จึงได้ดำเนินการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีทางการบริหารต่างๆ ทั้งที่มีผู้ศึกษาไว้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และที่มีการบัญญัติเป็นกฎหมายหรือนโยบายของทางราชการ ดังนี้

- (1) แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร
- (2) แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
- (3) แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการ
- (4) แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารงานทั่วไป
- (5) ตัวแบบในการศึกษา

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร

ในการบริหารประเทศให้เจริญก้าวหน้า สิ่งสำคัญคือ การมีนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารจะต้องมีการจัดองค์กรขึ้นมาเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในการพัฒนาการจัดองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้ จึงเป็นเรื่องของ*การบริหารการพัฒนา* เมื่อองค์กรได้รับการจัดตั้งขึ้นมาแล้ว เรื่องที่สำคัญก็คือ ความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ ปัจจัยทางด้านคน เงิน วัสดุ และการจัดการ หรืออื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของ*การพัฒนาการบริหาร*

1.1 การบริหารการพัฒนา

Fred W. Riggs ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนา (Development Administration) ไว้ว่า การบริหารพัฒนามีความหมายสองนัย ซึ่งเปรียบเทียบเหมือนเหรียญที่ต้องมีสองด้าน ดังนี้ (อ้างจาก เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์, 2523 : 39-40)

(1) หมายถึง การบริหารงานโครงการพัฒนา (Development Project Administration) ในการที่องค์การของรัฐจะพัฒนาให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้

(2) หมายถึง การเพิ่มสมรรถนะทางการบริหาร (Administrative Capabilities) เป็นการพัฒนาวិธีการในการบริหารทั้งในด้านการวัสดุ เงิน และการจัดการเพื่อรวมทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.2 การพัฒนาการบริหาร

การพัฒนาการบริหาร (Administration Development) หมายถึง “การปรับปรุงกลไกส่วนต่าง ๆ ของการบริหารงานเพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็วและประหยัด” (อมร รักษาสัตย์, 2521 : 284) จากความหมายนี้มีนักวิชาการหลายท่านที่มีความเห็นแตกต่างกันออกไปว่า อะไรคือกลไกส่วนต่าง ๆ ของการบริหารงาน แต่ก็มีความเห็นที่เป็นจุดร่วมตรงกันว่า การพัฒนาการบริหาร คือ การมุ่งพัฒนาคน เงิน วัสดุ และการจัดการ ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรทางการบริหาร (Administrative Resources) ที่สำคัญ และมีความหมายโดยสรุป ดังนี้ (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, 2537)

(1) คน (Man) หมายถึง การจัดบุคลากร เป็นการจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถกับตำแหน่งหน้าที่การงานที่กำหนดไว้อย่างมีจำนวนที่เพียงพอ และได้รับค่าตอบแทนที่สมดุลกับภาวะการปฏิบัติหน้าที่ และการเพิ่มพูนความรู้สมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรของหน่วยงานเป็นระยะ ๆ ด้วย

(2) เงิน (Money) หมายถึง การจัดงบประมาณ เป็นการจัดหาเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมตามที่ได้กำหนดไว้ การจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในรายการต่าง ๆ ให้ได้สัดส่วนที่จะให้ผลตอบแทนดีที่สุด การควบคุมการใช้จ่ายให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์โดยไม่สูญเสียหรือฟุ่มเฟือยโดยไม่จำเป็น และการรายงานฐานะทางการเงินเพื่อแสดงผลการปฏิบัติงานและการปรับปรุงงานในระยะต่อไป

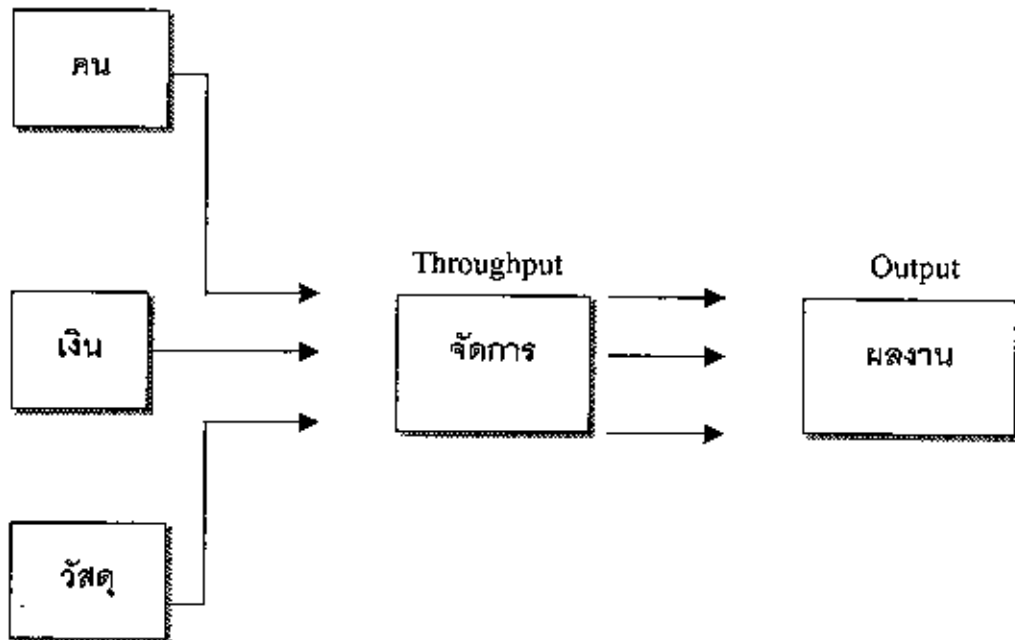
(3) วัสดุหรือพัสดุ (Material) หมายถึง การจัดวัสดุอุปกรณ์และสถานที่ปฏิบัติงาน เป็นการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ปฏิบัติงานที่เหมาะสม ทันสมัย พอเพียง และมีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยให้การดำเนินงานตามหน้าที่ของหน่วยงานเป็นไปอย่างได้ผลสมประโยชน์ที่สุด

(4) การจัดการ (Management) หมายถึง การวางแผน การเลือกใช้กลยุทธ์ และกิจกรรม การจัดองค์กร การติดต่อสื่อสาร การอำนวยความสะดวก การตัดสินใจ การแก้ไขปัญหา การติดตามควบคุมงาน การประสานงานกับหน่วยงานอื่น การประเมินผล และการปรับปรุงงานเพื่อให้งานของหน่วยงานบรรลุเป้าหมาย

โดยทั่วไป การบริหารงานใด ๆ เพื่อให้ได้ผลงานออกมา (Output) นั้น จะต้องมีทรัพยากรทางการบริหารมาใช้เสียก่อน ซึ่งก่อนอื่นจะต้องมีคน เงิน และวัสดุ ตามปริมาณและคุณภาพในระดับต่าง ๆ เป็นปัจจัยนำเข้า (Input Factors) แต่การมีปัจจัยทั้งสามอย่างเท่านั้นโดยไม่มีจัดการ ก็ย่อมไม่เกิดผลงานขึ้น ฉะนั้น กระบวนการจัดการก็คือ การนำปัจจัยทั้งสามมารวมกันและหาทางใช้ประโยชน์ (Throughput) เพราะผลงานต่าง ๆ ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นเองได้ (อมร รักษาศักดิ์, 2515 : 289) ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ดังนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงกระบวนการจัดการ

Input Factors



ถ้าจะกล่าวว่าการบริหารเป็นการทำงานเพื่อให้งานเสร็จสิ้นไปแต่เพียงอย่างเดียวย่อมไม่เป็นการเพียงพอ แต่จะต้องคำนึงถึงคุณค่าของการบริหารด้วย (สมพงษ์ เกษมสิน, 2513 : 29-31) คือ การทำงานที่ได้ทั้งประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ตามความหมายดังนี้

(1) *ประสิทธิผล* (Effectiveness) หมายถึง การนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา ซึ่งอาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพก็ได้

(2) *ประสิทธิภาพ* (Efficiency) หมายถึง การทำงานที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด ตามอัตราส่วนของทรัพยากรที่ลงทุนหรือใช้ไป ตลอดจนการทำงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของบุคคล กลุ่มชน หรือองค์กรด้วย

หลักการบริหาร กล่าวว่า ถ้าจะทำงานให้ได้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ จะต้องมีการจัดระเบียบและกระบวนการให้เหมาะสม จึงมีผู้ให้ความเห็นถึงลำดับขั้นที่สำคัญของกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ว่าน่าจะต้องประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) หรือที่เรียกโดยย่อว่า POSDCORB Model (Luther Gulick และ Lyndall Urwick, อ้างจาก สมพงษ์ เกษมสิน, 2513 : 21-24)

นอกจากนี้ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2537) ยังได้กำหนดลำดับขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์ประกอบการจัดการ (Management Functions) ดังนี้

“CHAKRIT”PODCE : Social Development Management Process”

(1) *Planning* คือ การวางแผนสำหรับเป็นแบบในการทำงานก่อนลงมือทำงาน นักบริหารจะต้องคิดล่วงหน้าว่าหน่วยงานของตนหรือตนเองจะทำอะไร จึงจะได้ผลตามแนวคิด นโยบาย และคำสั่งที่หน่วยเหนือมอบให้

(2) *Organizing and Preparing Operations Plan* คือ การเตรียมการ เตรียมกำลังพล ไว้ให้พร้อมที่จะเข้าปฏิบัติงานได้ทันท่วงทีกับเวลาที่คาดว่าจะเริ่มปฏิบัติและระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติ

(3) *Directing and Supervising* คือ การนำแผนงานหรือระเบียบปฏิบัติงาน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน มีการออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน

(4) *Coordinating and Mobilizing Resources* คือ การประสานงาน การแสวงหาความร่วมมือ และการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

(5) *Evaluating* คือ การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุงงาน

สำหรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารนั้น สามารถกระทำได้ 3 วิธี ดังนี้ (ปฐม มณีโรจน์ , 2520 : 27)

(1) การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือการวิวัฒนาการ เป็นลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในกรอบของโครงสร้างที่มั่นคงแล้ว การต่อต้านจะเกิดขึ้นจากผู้นำถ้ามีลักษณะที่จะทำลายโครงสร้างที่มีอยู่

(2) การปฏิวัติ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่และรวดเร็ว ครอบคลุมทั้งในเรื่องโครงสร้างและค่านิยมที่ยึดถือ นักปฏิวัติจะไม่ยอมให้มีการประนีประนอมหรือมีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเด็ดขาด

(3) การปฏิรูป เป้าหมายขั้นสุดท้ายของการปฏิรูปถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และค่านิยมที่มีอยู่ แต่ลักษณะของการปฏิบัติจะอยู่ในกรอบของโครงสร้างที่มีอยู่ นักปฏิรูปนิยมใช้การประนีประนอมเพื่อมิให้เกิดปัญหาขึ้นในส่วนรวม และในขณะเดียวกันก็พยายามใช้อิทธิพลที่มีอยู่ชักจูงหรือบีบบังคับ ให้บุคคลอื่นเห็นด้วยกับแนวความคิดของตน

ในเรื่องรูปแบบของการพัฒนาการบริหารนี้ ปฐม มณีโรจน์ มีความเห็นว่าทางเลือกของประเทศที่กำลังพัฒนาควรเป็นการปฏิรูปการบริหาร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะภาพทางการบริหาร และในขณะเดียวกันก็เป็นการแก้ไขจุดบกพร่องของการบริหารที่เกิดขึ้น ในการปฏิรูปแต่ละครั้ง จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์โดยเจาะจงเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องโครงสร้าง กระบวนการปฏิบัติ ความสัมพันธ์ของบุคคลภายในองค์กร การลดค่าใช้จ่าย หรือการจัดการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนของหน่วยงาน

2. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ

เอกชน และภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

(1) *หลักนิติธรรม* ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ความอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

(2) *หลักคุณธรรม* ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรดาคำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

(3) *หลักความโปร่งใส* ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

(4) *หลักความมีส่วนร่วม* ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

(5) *หลักความรับผิดชอบ* ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

(6) **หลักความคุ้มค่า** ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยแรงจูงใจให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

แผนภูมิที่ 3 แสดงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี



จากหลักการสำคัญ 6 ประการดังกล่าว แนวทางในการพัฒนากิจการเพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นจะต้องเริ่มต้นที่ตัวบุคคลก่อน เพราะบุคคลเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้งานดำเนินไปตามแผนที่วางไว้และไปสู่เป้าหมายที่กำหนด ซึ่งเป็นแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารแนวทางหนึ่ง

สำหรับกลยุทธ์เพื่อสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในภาครัฐนั้น คือ ต้องมีการปฏิรูปบทบาท หน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของหน่วยงาน และกลไกการบริหารภาครัฐ ให้เป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิถีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

3. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการ

3.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หมวด 3 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ มีบทบัญญัติในบางมาตราที่เกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังนี้

มาตรา 75 ให้มีการพัฒนาผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง และมาตรา 50 ก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติเพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการ หลักและวิธีปฏิบัติราชการ บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และแนวทางปฏิบัติตนเพื่อเป็นข้าราชการที่ดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา 76 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่พัฒนาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติที่ดี คุณธรรมและจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา 77 ให้มีการพัฒนาข้าราชการพลเรือนก่อนเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติที่ดี คุณธรรมและจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ในตำแหน่งนั้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพัฒนาข้าราชการพลเรือน โดยได้ออกหนังสือเวียนเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการจำนวน 5 เรื่อง แจกให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ โดยหนึ่งในจำนวนนี้เป็นเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชา (หนังสือ ที่ สร 1008/ว 10 ลงวันที่ 10 กันยายน 2536) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรง รวมทั้งผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่เพิกย้ายหรือเปลี่ยนตำแหน่งซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน เพื่อให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาทุกคนได้รับการพัฒนาทั้งด้านความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ คุณธรรมและจริยธรรม และสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

(2) ในการพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชานั้น ผู้บังคับบัญชาอาจเป็นผู้ดำเนินการเองหรือมอบหมายให้ผู้ที่เหมาะสมดำเนินการ โดยเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับการพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล หรือเป็นกลุ่ม ซึ่งอาจใช้วิธีการพัฒนาได้หลายวิธี ได้แก่ (สำนักงาน ก.พ.,ม.ป.ป. : 1-2)

- (2.1) การประชุมพิเศษ
- (2.2) การสอนงาน/การสอนแนะ
- (2.3) การมอบหมายงาน
- (2.4) การสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่
- (2.5) การจัดพี่เลี้ยงให้
- (2.6) การให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย
- (2.7) การรักษาราชการแทนหรือรักษาการ ในตำแหน่ง
- (2.8) การพาไปสังเกตการณ์ในบางโอกาส
- (2.9) การส่งไปศึกษาดูงาน
- (2.10) การจัดฝึกอบรม/ประชุมเชิงปฏิบัติการ/การสัมมนา
- (2.11) การประชุมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน

- (2.12) การส่งเสริมให้มีบทบาทในองค์การทางวิชาการ
- (2.13) การส่งเข้าประชุมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงาน
- (2.14) การจัดหาเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับงาน ไว้ให้ศึกษาอย่าง

เพียงพอ

- (2.15) การจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานให้มีพอใช้อย่างทั่วถึง
 - (2.16) การสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจัง
 - (2.17) การพัฒนาด้วยตนเอง เช่น โดยใช้บทเรียนสำเร็จรูป
 - (2.18) การจัดบรรยายพิเศษ (เชิญผู้เชี่ยวชาญ)
 - (2.19) การให้คำปรึกษา
 - (2.20) ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
- (2) ผู้บังคับบัญชาต้องพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้ง 5 ด้าน คือ
- (1) ด้านความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงาน
 - (2) ด้านความรู้และทักษะเฉพาะของงาน ในแต่ละตำแหน่ง
 - (3) ด้านการบริหาร
 - (4) ด้านคุณสมบัติส่วนตัว
 - (5) ด้านคุณธรรมและจริยธรรม

3.2 วิสัยทัศน์กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาข้าราชการว่าเป็นปัจจัยหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร จึงได้กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์ (VISION) ข้อที่ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2539 ดังนี้ (ปฏิทินนักบริหารแรงงาน, 2539.)

- (1) ลูกจ้างได้รับการคุ้มครองให้มีการใช้แรงงานอย่างเหมาะสม มีสุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานดี มีความปลอดภัยในการทำงาน ตามมาตรฐานสากล หรือใกล้เคียงกับมาตรฐานสากล

(2) ลูกจ้างได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการทำงานที่เป็นธรรมเพียงพอแก่การครองชีพได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม และมีความมั่นคงในการทำงาน

(3) แรงงานหญิงและเด็กได้รับการคุ้มครองพิเศษเหมาะสมกับเพศและวัย

(4) แรงงานมีความสุข มีแรงงานสัมพันธ์ดี เสริมสร้างบรรยากาศในการลงทุน ลูกจ้างกับนายจ้างสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างปกติสุข มีผลผลิตเต็มที่ และลูกจ้างได้รับแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

(5) ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของลูกจ้าง นายจ้าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารงานทั่วไป

4.1 การบริหารงานแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นองค์กรที่มีภารกิจหลักในด้านการคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัยในการทำงาน

การจัดตั้งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ประกอบด้วย ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ดังนี้

4.1.1 ราชการบริหารส่วนกลาง

- (1) สำนักงานเลขาธิการกรม
- (2) กองการเจ้าหน้าที่
- (3) กองคุ้มครองแรงงาน
- (4) กองตรวจความปลอดภัย
- (5) กองนิติการ
- (6) การฝึกอบรมแรงงาน
- (7) กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

- (8) กองแรงงานสัมพันธ์
- (9) กองแรงงานหญิงและเด็ก
- (10) กองวิชาการและแผนงาน
- (11) กองสวัสดิการแรงงาน
- (12) สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน

4.1.2 ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

- (1) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

4.1.3 หน่วยงานภายใน

เพื่อให้การบริหารงานแรงงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีคำสั่งจัดตั้งหน่วยงานภายในทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกเหนือจากที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537 ดังนี้

ส่วนกลาง ได้แก่

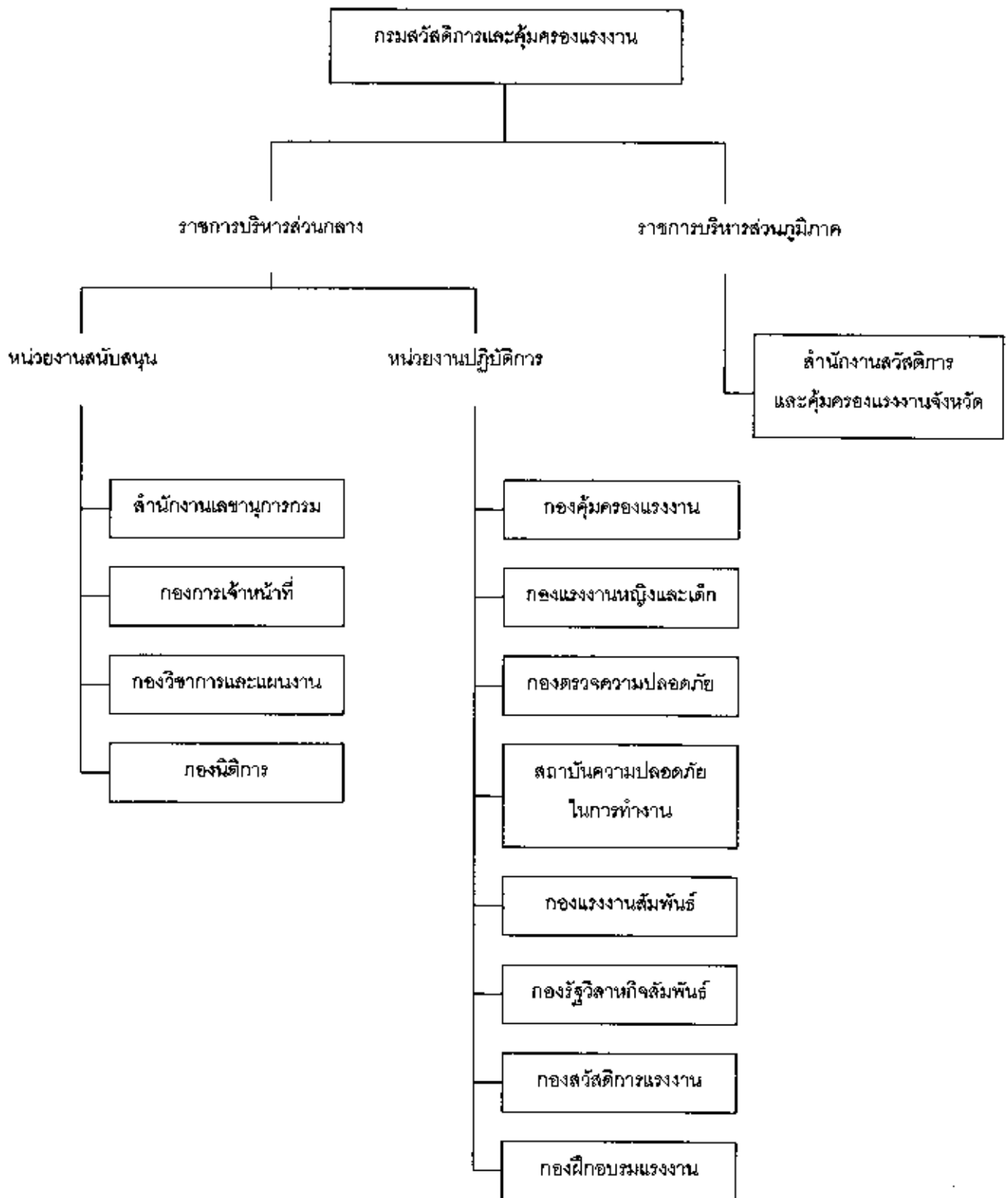
- (1) สำนักผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ
- (2) สำนักตรวจราชการ
- (3) กองคลัง
- (4) กองแรงงานระหว่างประเทศ
- (5) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่
- (6) สำนักงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (7) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง
- (8) สำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพ

แวดล้อมในการทำงาน

ส่วนภูมิภาค ได้แก่

- (1) ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน

แผนภูมิที่ 4 แสดงการแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537



4.2 การบริหารงานทั่วไปของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จากการที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จัดโครงสร้างองค์กร โดยแบ่งประเภทหน่วยงานเป็นหน่วยงานหลักหรือหน่วยงานปฏิบัติการ และหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของความสัมพันธ์ในโครงสร้างองค์กรนั้น การแบ่งแยกลักษณะของงานช่วยให้เห็นความชัดเจนของลักษณะของงานและป้องกันการทำงานซ้ำซ้อนกัน ในการปฏิบัติก็เป็นความยากลำบากอยู่ไม่น้อยที่จะชี้เฉพาะลงไปว่าหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลัก และหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานสนับสนุน ดังนั้น จึงมีปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานอยู่เสมอระหว่างหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุน แม้ว่าในปัจจุบันปัญหานี้ก็ยังคงมีอยู่ อย่างไรก็ตาม มีข้อที่ควรพิจารณาในการแยกหน่วยงานออกจากกัน ดังนี้ (สุภาพร พิศาลบุตร, 2541 : 52-53)

(1) **หน่วยงานหลัก (Line Agency)** หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กร และบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ขั้นแรก และโดยตรงต่อสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ก็ถือว่าเป็นบุคคลในหน่วยงานหลัก (Line Personnel) หน่วยงานหลักนี้มักจะทำหน้าที่ติดต่อกับผู้มารับบริการหรือสมาชิกขององค์กรโดยตรง ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายก็คือ ในโรงงานแห่งหนึ่งบรรดาคนงาน พนักงานขาย อนุมัติบัญชี รองผู้อำนวยการ และผู้อำนวยการ ต่างเป็นบุคคลหน่วยงานหลักทั้งสิ้น

(2) **หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency)** หมายถึง หน่วยงานที่ช่วยให้หน่วยงานหลักสามารถปฏิบัติงานได้ จากตัวอย่างที่กล่าวในหน่วยงานหลัก จะเห็นว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่ (Personnel Division) ไม่ใช่หน่วยงานหลักของโรงงานแห่งนั้น และเช่นกันหน่วยงานเกี่ยวกับการซ่อมบำรุง (Maintenance Division) ก็ไม่ใช่หน่วยงานหลักของงาน เพราะทำหน้าที่รองของวัตถุประสงค์หลักของโรงงาน ดังนั้น ทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่และหน่วยงานเกี่ยวกับการซ่อมบำรุง จึงเป็นหน่วยงานช่วยหรือหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency) หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่รอง (Secondary Function) ลงไป

(3) **หน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency)** หมายถึง หน่วยงานช่วยบริการ แก่หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา หน่วยงานสนับสนุนนี้บางที่เรียกว่า House-Keeping Agency ลักษณะของงานด้านสนับสนุนเป็นหน่วยงานธุรการและอำนวยความสะดวกเสียเป็นส่วนใหญ่ เช่น งานเลขานุการ งานสารบรรณ งานพัสดุ งานสวัสดิการ และงานอำนวยความสะดวกต่าง ๆ หน่วยงานสนับสนุนนี้ไม่มีหน้าที่บริการแก่ลูกค้าขององค์กร และไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาในหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษาแต่อย่างใด

งานด้านการบริหารงานทั่วไปของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นงานของหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งมีโครงสร้างปรากฏอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยหน่วยงานด้านนี้ในส่วนภูมิภาค คือ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้แก่หน่วยงานหลักในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด และในส่วนกลางมีสำนักงานเลขานุการกรมเป็นกลไกหลักที่สำคัญด้านนี้

สำหรับ โครงสร้างและหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกรม และฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มีสาระสำคัญ ดังนี้

4.2.1 โครงสร้างและหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกรม

สำนักงานเลขานุการกรม ประกอบด้วย ฝ่ายต่างๆ และมีอำนาจหน้าที่ โดยสังเขป ดังนี้

(1) **ฝ่ายบริหารงานทั่วไป** มีหน้าที่เกี่ยวกับการสารบรรณ การประชุม การประสานงาน และการจัดการอาคารสถานที่และยานพาหนะ

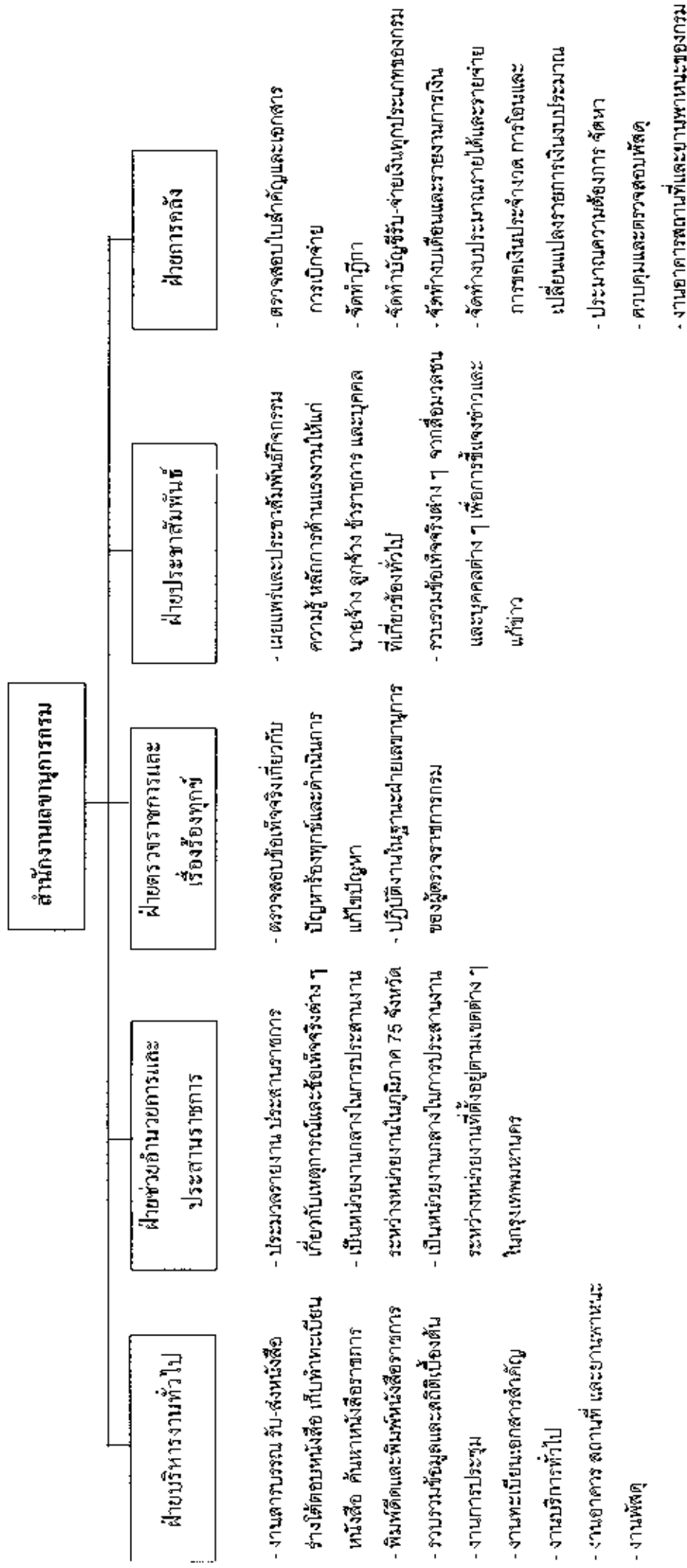
(2) **ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกและประสานราชการ** มีหน้าที่เกี่ยวกับการประสานราชการส่วนภูมิภาค และช่วยอำนวยความสะดวกในการบริหารของผู้บริหารของกรม

(3) **ฝ่ายตรวจราชการและเรื่องร้องทุกข์** มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้ตรวจการกรม และการรับเรื่องร้องทุกข์

(4) **ฝ่ายประชาสัมพันธ์** มีหน้าที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ด้านแรงงานให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

(5) ฝ่ายการคลัง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีคำสั่งจัดตั้งเป็น กองภายใน มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การพัสดุ และการงบประมาณ

แผนภูมิที่ 5 แสดงการแบ่งงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบของสำนักงานเลขานุการกรม

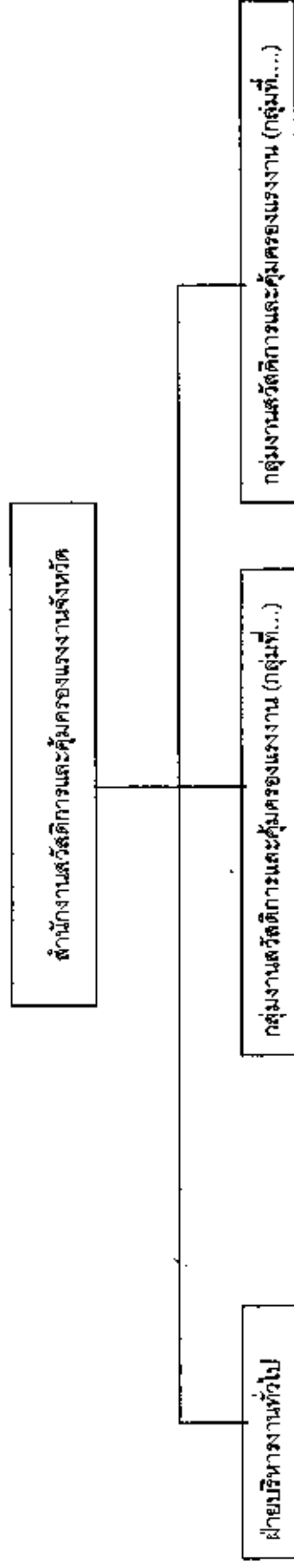


4.2.2 ภารกิจหน้าที่ของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มีภารกิจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนงบประมาณ
- (2) ปฏิบัติงานธุรการ การคลัง และการเจ้าหน้าที่
- (3) รับผิดชอบงาน โครงการ และประสานงานผู้เกี่ยวข้อง
- (4) รวบรวม และจัดทำสถิติข้อมูล
- (5) ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่เอกสาร
- (6) เก็บรักษาเงินค่าปรับ และรายงานการชำระเงินค่าปรับ
- (7) จัดประชุม สัมมนา
- (8) ประมวลสรุปสภาพการจ้างใช้แรงงานภายในจังหวัด
- (9) ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

แผนภูมิที่ 6 แสดงโครงสร้างการแบ่งงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด



- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป**
- ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติงาน
 - ศึกษาระดมความคิดเห็น
 - ปฏิบัติงานธุรการ การคลัง และการเจ้าหน้าที่
 - รับผิดชอบงานโครงการ และประสานงานผู้เกี่ยวข้อง
 - รวบรวม และจัดทำสถิติ ข้อมูล
 - ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่เอกสาร
 - เก็บรักษาเงินค่าปรับ และราชอาณาจักรระดับ
 - จัดประชุม สัมมนา
 - ประมวลสรุปสภาพการไต่สวนภายในจังหวัด
 - ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

- กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กลุ่มที่...)**
- ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนงานปฏิบัติงานคุ้มครองแรงงาน
 - ศึกษาระดมความคิดเห็น
 - กำกับ ดูแล ให้นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ใช้แรงงานปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน
 - ประมวลสรุปสภาพการใช้แรงงาน สภาพการทำงาน สภาพควมปลอดภัยในภาคต่างๆ และสภาพปัญหาต่างๆ
 - ศึกษาร้องเรียนของสถานประกอบการที่ผ่านภาคตรวจ
 - รับเรื่องราวร้องทุกข์ พิจารณาวินิจฉัย และยุติข้อร้องทุกข์
 - ดำเนินการเปรียบเทียบ และกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน
 - ส่งเสริมเสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์กรด้านแรงงาน

- กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กลุ่มที่...)**
- รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีอาญา
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีแพ่ง
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีปกครอง
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีแรงงาน
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีอาญา
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีแพ่ง
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีปกครอง
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีแรงงาน
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีอาญา
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีแพ่ง
 - รับผิดชอบคดีฟ้องร้องคดีปกครอง

หมายเหตุ

1. จำนวนกลุ่มของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานขึ้นอยู่กับจำนวนสถานประกอบการ สภาพพื้นที่รับผิดชอบ และบุคลากร
2. กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จะปฏิบัติภารกิจของกรมในทุกด้านเหมือนกันทุกกลุ่ม
3. โครงสร้างการแบ่งงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนี้ เริ่มใช้ตั้งแต่เดือนเมษายน 2543

5. ตัวแบบในการศึกษา

จากการทบทวนแนวความคิดและทฤษฎีด้านการบริหารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาปรับปรุงใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ “การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด” พบว่าสำนักงานเลขานุการกรมจะต้องใช้ความสามารถในการบริหารให้เป็นไปตามขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้า (INPUT) ในกระบวนการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ประกอบด้วย

- (1) การวางแผน (Planning)
- (2) การจัดรูปร่างงาน (Organizing)
- (3) การสั่งงาน (Directing)
- (4) การประสานงาน (Coordinating)
- (5) การประเมินผล (Evaluating)

และปัจจัยที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคใช้เป็นหลักสำคัญในการบริหาร ซึ่งเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่จะต้องได้รับการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพได้ผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย

- (1) บุคลากร (Man)
- (2) งบประมาณ (Money)
- (3) วัสดุ (Material)
- (4) การจัดการ (Management)

ในการนี้สำนักงานเลขานุการกรม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นหน่วยงานสนับสนุนที่เป็นหลักของกรมจะต้องดำเนินการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในหน่วยงานส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ให้มีศักยภาพในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการในส่วนภูมิภาค” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการศึกษาเรื่อง "การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด" จึงได้กำหนดประเด็นในการศึกษาวิเคราะห์ไว้ 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

(1) ประเด็นแนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

(2) ประเด็นผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

ทั้งสองประเด็นนี้จะศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับ

(1) การพัฒนาการบริหารด้านบุคลากร

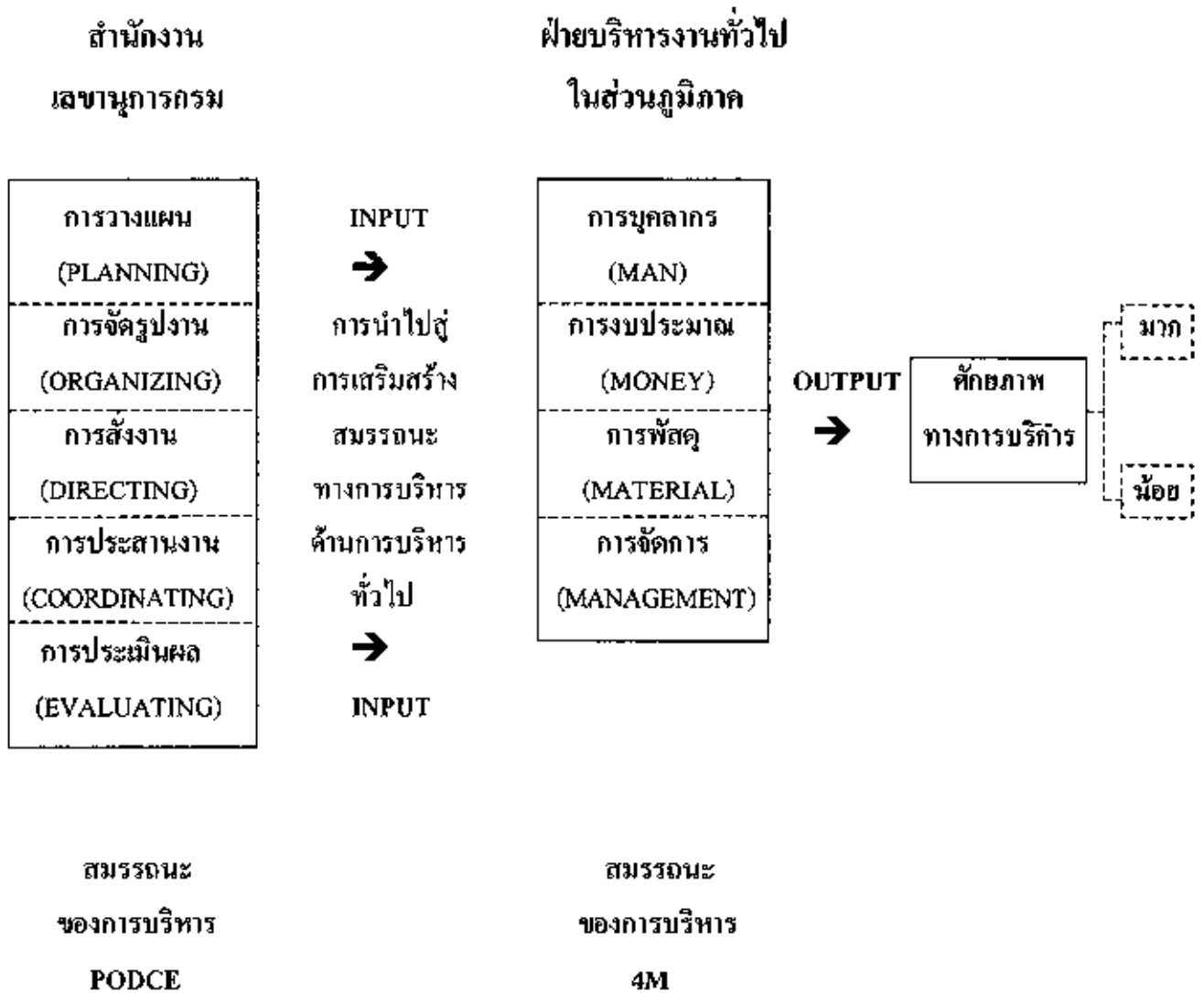
(2) การพัฒนาการบริหารค้ำงงบประมาณ

(3) การพัฒนาการบริหารด้านพัสดุ

(4) การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการค้นพบปัญหาของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร และได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการพัฒนานโยบายและการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหาร เพื่อให้มีการพิจารณาดำเนินการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดให้มีศักยภาพสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องต่อไป

**แผนภูมิที่ 7 แสดงตัวแบบการวิเคราะห์การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร
ด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด**



บทที่ 3

แนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

ด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ในการบริหารงานเพื่อให้ได้ผลงานออกมา จำเป็นต้องมีทรัพยากรทางการบริหารที่จะต้องผ่านกระบวนการบริหารจัดการเสียก่อน จึงจะเกิดผลงานขึ้นได้ ดังนั้น ในการเพิ่มสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จึงถือว่าเป็น*การปฏิรูปการบริหาร*เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการพัฒนาการบริหาร โดยสำนักงานเลขานุการกรม เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เนื้อหาในบทนี้ ส่วนแรกเกี่ยวกับความสามารถในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม ดังนี้

- (1) การวางแผน
- (2) การจัดรูปร่างงาน
- (3) การสั่งงาน
- (4) การประสานงาน
- (5) การประเมินผล

ส่วนที่สอง คือ ทรัพยากรทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่ได้รับ การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร คือ

- (1) บุคลากร
- (2) งบประมาณ
- (3) พัสดุ
- (4) การจัดการ

1. ความสามารถในการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม

“การบริหารงานที่ดี” ย่อมทำให้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรมีโอกาสที่จะบรรลุผลได้ง่ายขึ้นและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ดังนั้น สำนักงานเลขานุการกรมจึงได้พยายามที่จะนำวิธีการหรือมาตรการต่างๆ มาปรับปรุงการทำงานที่อยู่ในความรับผิดชอบหรือในกระบวนการบริหารที่ดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผลงานที่ออกมาบรรลุผลสมความมุ่งหมายของสำนักงานเลขานุการกรมอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนี้

1.1 การวางแผน

การวางแผน (Planning) เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดขั้นตอนหนึ่ง และจะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรกในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรมที่มีทั้งหมด 5 ขั้นตอน โดยต้องรู้ว่าผู้บังคับบัญชาระดับสูงมีนโยบายอะไรบ้างที่จะต้องแปลงไปสู่การปฏิบัติ และจะต้องมีการวางแผนและโครงการอย่างรัดกุม หรือโดยการกำหนดวัตถุประสงค์ (Goal Setting) ของแผนงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร (Organization Performance Objectives) และจะต้องสอดคล้องกับแผนงานระยะยาวขององค์กรที่วางเอาไว้แล้ว (Long-Range Goals and Strategic Plans) ซึ่งทิศทาง เป้าหมาย หรือแผนการระยะยาวขององค์กรนั้น จะต้องกำหนดขึ้นโดยยึดถือสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ เป้าหมายในการจัดตั้งองค์กรนั้นขึ้นมา (Statement of Organization Purpose) (ปรัชญา เวสารัชช์ และคณะ, 2535 : 381)

สำหรับหน่วยงานของสำนักงานเลขานุการกรมที่รับผิดชอบด้านการวางแผน ตามแนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ได้แก่ ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกและประสานราชการ นอกจากนี้ สำนักงานเลขานุการกรมได้ร่วมกับกองคลัง (นายธนชล สุริยนาทางกูร : เลขานุการกรมและผู้ช่วยการกองคลัง) ผลักดันโครงการบางโครงการที่จะต้องใช้งบประมาณผูกพัน เช่น โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ เป็นโครงการระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544

1.2 การจัดรูปงาน

การจัดรูปงาน (Organizing) เป็นขั้นตอนที่สองในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม โดยลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานเลขานุการกรม ถือเป็นหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริการหรือแม่บ้านเพื่อช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานหลัก (Line Agency) และหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency) สามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี (ชูบ กาญจนประกร, 2505 : 71) ดังนั้น การจัดรูปงานของสำนักงานเลขานุการกรม จึงมีโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่าง ๆ สอดคล้องกับแนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ดังนี้

1.2.1 หัวหน้าส่วนราชการของสำนักงานเลขานุการกรม คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 8 ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเลขานุการกรมรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานด้านสารบรรณ งานอาคารสถานที่และยานพาหนะ งานช่วยอำนวยความสะดวกและประสานราชการ งานการประชุมต่าง ๆ งานประชาสัมพันธ์ งานวางแผนโครงการประสานงาน เร่งรัด ติดตามการปฏิบัติงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 75 จังหวัด ประสาน ติดตาม เสนอแนะ และอำนวยความสะดวกให้นักบริหารและผู้ตรวจราชการกรม งานอื่นที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของกองหรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ให้คำปรึกษาแนะนำ ชี้แจงแก่หน่วยงานในสังกัด ติดตามประสานงานกับส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

1.2.2 หน่วยงานระดับฝ่ายของสำนักงานเลขานุการกรม ประกอบด้วย

(1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป หัวหน้าฝ่าย คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 6 รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานด้านสารบรรณ งานธุรการทั่วไป งานอาคารสถานที่และยานพาหนะ งานการประชุม งานบุคลากรเบื้องต้น งานบริการทั่วไป ให้คำปรึกษาแนะนำ ชี้แจงแก่หน่วยงานในสังกัด ติดตามประสานงานกับราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

(2) ฝ่ายช่วยอำนวยการและประสานราชการ หัวหน้าฝ่าย คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานแรงงาน ระดับ 7 รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมเร่งรัดติดตามผลการปฏิบัติงาน รวบรวมสถิติผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ร่วมประชุมประสานงานของหน่วยงานในส่วนภูมิภาค รับและแจ้งนโยบาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาค ตรวจสอบพิจารณากลับกรองเรื่องของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคก่อนเสนอกรม รับผิดชอบงานวิทยุสื่อสารระหว่างหน่วยงานในส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค ให้คำปรึกษาแนะนำ ชี้แจงแก่หน่วยงานในสังกัด ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

(3) ฝ่ายตรวจราชการและเรื่องร้องทุกข์ หัวหน้าฝ่าย คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานแรงงาน ระดับ 7 รับผิดชอบเกี่ยวกับการติดตามและตรวจสอบข้อเท็จจริง เรื่องร้องทุกข์ในส่วนภูมิภาคทั้งของข้าราชการและลูกจ้างในสถานประกอบการ ดำเนินการแก้ไขปัญหา กำหนดแผนปฏิบัติราชการทั้งในระดับกรม กระทรวง และส่วนราชการอื่นให้แก่ผู้ตรวจราชการกรม ให้คำปรึกษาแนะนำ ชี้แจงแก่หน่วยงานในสังกัด ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

(4) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ หัวหน้าฝ่าย คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสัมพันธ์ ระดับ 7 รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานประชาสัมพันธ์ งานผลิตและบริการสื่อ และโสตทัศนูปกรณ์ เผยแพร่ความรู้ด้านแรงงานทางวิชาการใหม่ ๆ ให้ประชาชนทั่วไป นายจ้างและลูกจ้าง รวบรวม วิเคราะห์ และสรุปข่าว หรือข้อมูลของเรื่องที่เร่งด่วนและซับซ้อนหรือสำคัญเป็นพิเศษต่อการบริหารงานของกรม สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อนำเสนอประกอบการพิจารณาการตัดสินใจหรือสั่งการของผู้บริหาร ให้คำปรึกษาแนะนำ หรือชี้แจงแก่หน่วยงานในสังกัด ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

1.3 การสั่งงาน

การสั่งงาน (Directing) เป็นขั้นตอนที่สามในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ที่จำเป็นและสำคัญของนักบริหาร เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการจัดรูปงาน เพราะเมื่อดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวเสร็จแล้ว ก็ถึงขั้นที่จะสั่งงานหรืออำนวยความสะดวกให้งานเหล่านั้นดำเนินการไปตามแผน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการอำนวยความสะดวกเป็นการใช้ภาวะผู้นำ วินิจฉัยสั่งการ ตรวจสอบ สอนแนะ และจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถ

ภายหลังจากการสั่งการแล้ว สำนักงานเลขานุการกรมจะต้องติดตามผลการทำงานต่าง ๆ ที่ได้สั่งงานไป โดยการตรวจสอบและติดตามอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นการควบคุมให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประโยชน์ในด้านการบริหารงาน ดังนี้ (ปรีชา คงฤทธิศึกษากร, เจ็ดศักดิ์ ชูศรี และสมบุญ สังข์กุญชร, ม.ป.ป. : 53)

- (1) สามารถตรวจสอบได้ว่างานเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่
- (2) สามารถทราบล่วงหน้าไปแล้วเพียงใด
- (3) สามารถทราบได้ว่าวิธีปฏิบัติงานนั้นถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่
- (4) สามารถแก้ไขอุปสรรคปัญหาข้อขัดข้องได้เพียงใด
- (5) สามารถทราบได้ว่ามีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ไปในงานนั้นอย่างไร

และเพียงใด

1.4 การประสานงาน

การประสานงาน (Coordinating) เป็นขั้นตอนที่สี่ในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องกำหนดไว้ให้ปฏิบัติในแผน เพราะเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน โดยภาระหน้าที่ของนักบริหารจะต้องจัดให้มีและส่งเสริมให้มีความเกี่ยวเนื่องกันในการทำงาน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับตัวบุคคล จิตใจ วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือและผลงานที่มีประสิทธิภาพ

บทบาทของสำนักงานเลขานุการกรมเกี่ยวกับการประสานงานที่สอดคล้องกับแนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวนเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ (ชูปกาญจนประกร, 2505 : 90-91)

(1) *บทบาทในการประสานงานของแต่ละคน (Self-coordination)* เป็นการกระทำโดยสมัครใจของข้าราชการแต่ละคน ในการปฏิบัติราชการหรือการติดต่อราชการในแต่ละส่วนราชการหรือกับบุคคลต่าง ๆ ในส่วนราชการอื่น มีลักษณะเป็นการเอื้ออารี โดยไม่ต้องมีพิธีการหรือแบบอย่างของทางราชการ ซึ่งไม่จำกัดว่าบุคคลผู้นั้นจะเป็นข้าราชการระดับใดหรือตำแหน่งใด

(2) *บทบาทในการประสานงานแบบนักบริหาร โดยเฉพาะ (Executive coordination)* เป็นการติดต่อหรือการบังคับบัญชาในลักษณะสมบูรณ์แบบหรือตามแบบพิธีการของทางราชการ ซึ่งเป็นผลมาจากระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้ในรูปของตัวบทกฎหมาย ข้อบังคับ หรือคำสั่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ระดับบริหารอย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่ระดับบริหารสามารถจะประสานงานเป็นการภายในหรือเป็นการส่วนตัว โดยไม่ต้องมีพิธีการเช่นเดียวกับการประสานงานแบบ Self-coordination ได้เช่นกัน

1.5 การประเมินผล

การประเมินผล (Evaluating) เป็นขั้นตอนที่ห้าในกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขานุการกรม ซึ่งในการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ จะต้องมีการประเมินผลเป็นขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการบริหาร โดยมีองค์ประกอบที่น่าสนใจ ดังนี้ (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, 2538 : 38)

1.5.1 *ระยะของการประเมินผล* พิจารณาจากขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการตามแผน ได้แก่

- (1) *การประเมินผลในระยะเริ่มทำการวางแผน*
- (2) *การประเมินผลระหว่างการดำเนินการ*
- (3) *การประเมินผลหลังจากเสร็จสิ้นแผนงานหรือโครงการ*

1.5.2 รูปแบบของการประเมินผล พิจารณาจากบุคคลที่เป็นผู้ประเมินผล ได้แก่

- (1) การประเมินผลด้วยตนเอง
- (2) การประเมินผลด้วยบุคคลภายนอก

1.5.3 ข้อมูลของการประเมินผล พิจารณาจากแหล่งข้อมูล ได้แก่

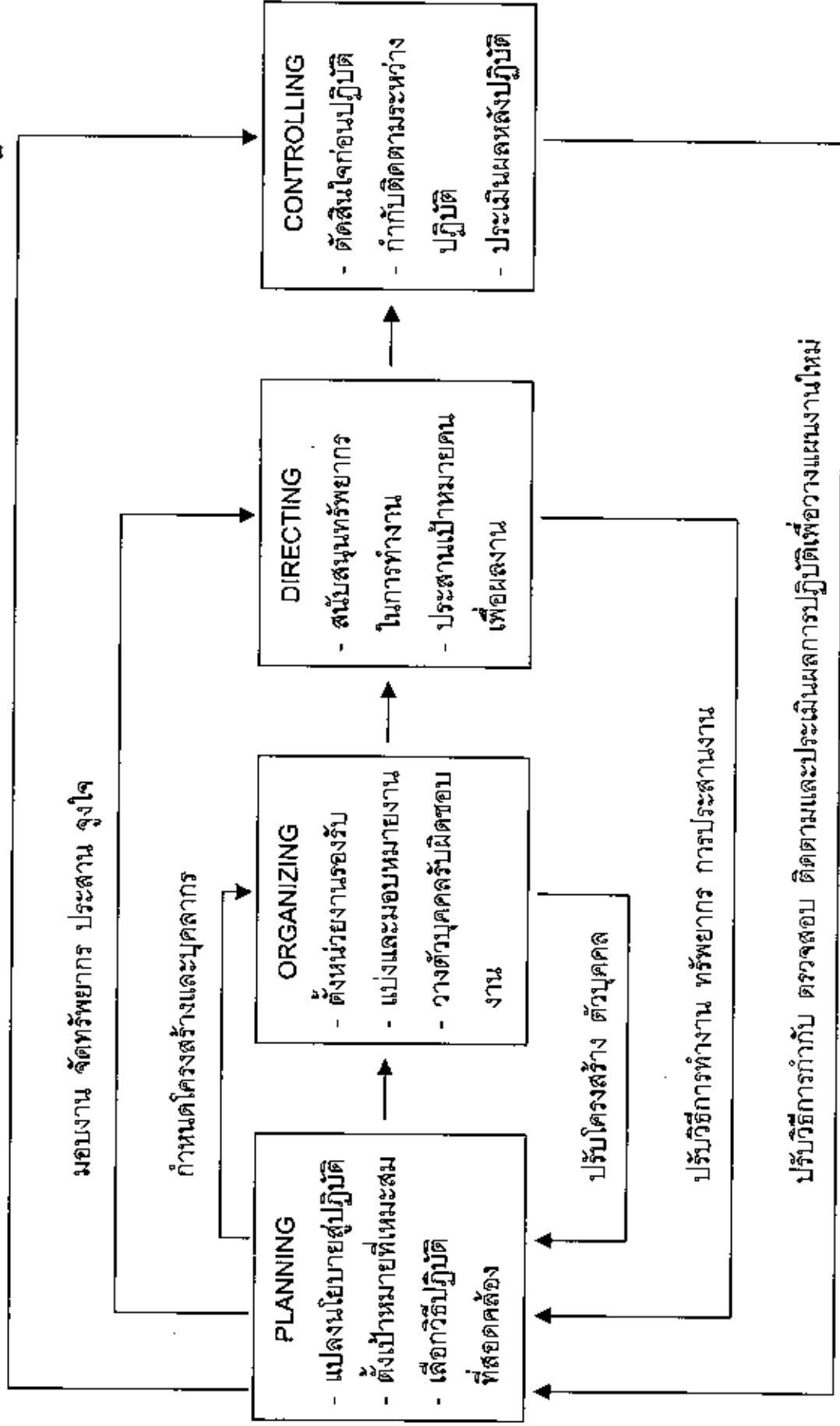
- (1) การรายงานของผู้ปฏิบัติงาน
- (2) การตรวจงานด้วยตนเอง หรือผู้ตรวจงาน
- (3) การได้รับข้อมูลจากการร้องเรียน เป็นผลสะท้อนกลับ

(Feed back) ที่ดีมาก

จากกระบวนการบริหารของสำนักงานเลขาธิการกรมที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าในแต่ละขั้นตอนนั้นมีความสัมพันธ์กันตามบทบาทหน้าที่ขององค์ประกอบการจัดการ (Management Functions) ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภูมิตามหลักการบริหารของจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2537) ได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 8 แสดงบทบาทหน้าที่ขององค์ประกอบการจัดการ (Management Functions)

กำหนดแนวทาง วิธีการ มาตรฐาน วัตถุประสงค์ขององค์กร ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติ



2. ทฤษฎีการทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่ได้รับการเสริมสร้างสมรรถนะ

ปัจจัยที่ถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหาร หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ทฤษฎีการทางการบริหาร” นั้น มีอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ หากขาดปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่อาจที่จะบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการกรมมีแนวทางในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ดังนี้

2.1 บุคลากร

การพัฒนาบุคลากร (Man) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจากการใช้ปัจจัยอื่น ๆ จะสำเร็จได้ผลหรือไม่ก็อยู่ที่ความสามารถของบุคคลเท่านั้น การที่มีคนห่อหุ้มสมรรถภาพหรือมีปริมาณไม่เพียงพอกับงาน หรือไม่มีความรู้ในหน้าที่การงาน ข่อมไม่อาจทำให้เกิดผลงานเท่าที่ควร สำหรับส่วนราชการก็เป็นที่ยอมรับกันอยู่ว่ามีปัญหาอย่างมากในเรื่องการขาดแคลนผู้มีความรู้ความสามารถในการทำงาน

ตามหลักการของการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ การรับคนเข้าทำงานจะเน้นความรู้ความสามารถในการทำงาน แต่เนื่องจากส่วนราชการที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านนโยบายการบริหารงานก็อาจมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร การนำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้หรือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจมีผลทำให้คนที่ทำงานในองค์กรขาดความรู้ความสามารถ หรือมีพฤติกรรมที่ไม่ช่วยให้การทำงานมีผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะเป็นหน้าที่ของบุคคลแต่ละบุคคลในการที่จะพัฒนาตัวเองอยู่ตลอดเวลา แต่ก็มีข้อจำกัดบางอย่างที่ไม่อาจทำได้ ดังนั้น ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบจึงตกอยู่กับองค์กรแต่ละแห่งที่จะหาแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของตนให้มีความรู้ความสามารถในการทำงาน โดยทั่วไปแล้วมีแนวทางและวิธีการพัฒนาบุคลากร ดังนี้ (เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์, 2523 : 112-114)

2.1.1 แนวทางการพัฒนาบุคลากร

(1) *การพัฒนาความรู้ทางเทคนิค* เพื่อให้บุคลากรในองค์กรมีความรู้ความสามารถเฉพาะอย่างให้ทันสมัยอยู่เสมอ จึงจะสามารถทำงานในหน้าที่ของตนได้ดี

(2) *การพัฒนาความรู้ทางการบริหาร* เพื่อให้คนในองค์กรมีหลักและกลวิธีการในการบริหารงานที่ทันสมัยตลอดเวลา

2.1.2 วิธีการพัฒนาบุคลากร

(1) *การให้การศึกษา* เป็นการให้ความรู้อย่างกว้างขวาง เพื่อให้บุคคลสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและงานในหน้าที่ ดังนั้น จึงมีการให้ทุนการศึกษาต่อทั้งในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก นอกจากนี้ ยังอนุญาตให้ข้าราชการเพื่อการศึกษาต่ออีกด้วย

(2) *การให้ไปดูงาน* เป็นการให้ไปดูงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้เกิดภาพพจน์ที่กว้างขวางและเข้าใจการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง เพื่อนำมาปรับปรุงงานในความรับผิดชอบของคนต่อไป

(3) *การฝึกอบรม* เป็นกระบวนการเพิ่มพูนความรู้ ความถนัด ความชำนาญงาน และความสามารถของบุคคลให้สามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น การฝึกอบรมเป็นวิธีการให้ความรู้ที่ใช้เวลากระชั้นกว่าการศึกษา และมักจะจัดการฝึกอบรมเฉพาะเรื่อง เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เป็นรายละเอียดมากขึ้น

2.1.3 การอบรมในราชการพลเรือนไทย

การฝึกอบรม เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ ทักษะ และความรู้ความชำนาญในเรื่องหนึ่งเรื่องใด และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การอบรมในราชการพลเรือนไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน จำแนกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ (สมาน รังสิโยกฤษฎ์, 2541 : 84-85)

(1) *การอบรมด้านธุรการ (Administrative Service Training)* เป็นการอบรมเทคนิคการปฏิบัติงานในหน้าที่ธุรการ ซึ่งเป็นความต้องการของข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ เกือบทุกส่วนราชการ เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงานพัสดุ การงบประมาณ การบัญชี การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

(2) *การอบรมด้านการบริหาร (Management Training)* เป็นการอบรมทางด้านเทคนิคการบริหาร ซึ่งผู้เข้ารับการอบรมจะได้นำเอาแนวความคิดสมัยใหม่ไปใช้ในการบริหารราชการ เช่น การบริหารงานระดับต้น (Supervisory Training) การบริหารงานระดับกลาง (Middle Management Training) การบริหารงานระดับสูง (Executive Development) การฝึกอบรมเทคนิคในการบริหารงานบางอย่าง เป็นต้น

(3) *การอบรมเทคนิคการอบรม (Training Technique)* เป็นการอบรมข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการอบรมเพื่อให้สามารถจัดการอบรมข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักวิชา เช่น การอบรมวิทยากรที่ทำหน้าที่ฝึกอบรม การอบรมผู้อำนวยการฝึกอบรม การอบรมเจ้าหน้าที่ฝึกอบรม เป็นต้น

(4) *การอบรมเทคนิคการทำงานเฉพาะอย่าง (Specialized Training)* เป็นการอบรมเทคนิคการทำงานเฉพาะอย่างของแต่ละส่วนราชการ เช่น การอบรมการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การอบรมการสร้างทางของกรมทางหลวง การอบรมข้าราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของกรมการปกครอง เป็นต้น

(5) *การอบรมทางวิชาการ (Technical and Professional Training)* เป็นการอบรมวิชาการใหม่ ๆ เพื่อนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงาน หรืออบรมแนวความคิดใหม่ ๆ ให้แก่ข้าราชการ เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์ การอบรมทางวิทยาศาสตร์ การอบรมทางการแพทย์ เป็นต้น

2.2 งบประมาณ

การพัฒนางบประมาณ (Money) หมายถึง การปรับปรุงให้มีการใช้เงินของหน่วยงานที่มีอยู่หรือที่จะได้รับมาให้ได้ผลดีที่สุดในการบริหารของหน่วยงานนั้น

ดังนั้น เป้าหมายของการพัฒนาการเงินจึงมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์ , 2523 : 114-115)

(1) **พัฒนาทัศนคติและทักษะของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่การเงิน** ให้เห็นความสำคัญของการใช้เงินเป็นเครื่องมือในการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีความยินดีที่จะร่วมมือกับข้าราชการชั้นหัวหน้าในการหาทางใช้ประโยชน์จากเงินที่มีอยู่ให้มากที่สุด ไม่ถือเป็นสมบัติหวงแหนที่ผู้ใดจะรู้ไม่ได้

(2) **พัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ทางการเงิน** ให้ทำหน้าที่ทางการเงินได้โดยสมบูรณ์นอกเหนือจากการทำบัญชี เช่น สามารถพยากรณ์สถานการณ์ทางการเงิน วิเคราะห์ค่าใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ จัดทำรายงานทางการเงินให้ข้าราชการชั้นหัวหน้างานได้รับทราบ และพิจารณาว่าทางที่จะใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพและให้มีความสามารถในการหาแหล่งเงิน

(3) **พัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ทางการเงิน** ให้ทำบัญชีได้ทันสมัยง่ายแก่นักบริหารที่จะพิจารณาสถานการณ์การเงินได้สะดวกกว่าที่เป็นอยู่

(4) **พยายามใช้วิธีการเบิกจ่ายเงินที่สะดวกแก่หน่วยงาน ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ และลูกหนี้ต่าง ๆ** ไม่ให้ล่าช้า หรือหน่วงเหนี่ยวเป็นผลเสียหายแก่ทางราชการ

การพัฒนาการบริหารด้านการเงินสามารถดำเนินการได้ด้วยการฝึกอบรม ให้มีความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบบัญชี ระบบเบิกจ่าย และการงบประมาณให้ทันสมัยและสอดคล้องกัน นอกจากนี้ คือการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในหน่วยงานการเงินทุกระดับ และการกำหนดมาตรการประหยัดค่าใช้จ่าย มีสาระสำคัญดังนี้

2.2.1 การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณเป็นงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน

สำนักงบประมาณได้จัดทำแผนแม่บทด้านการงบประมาณระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ที่มีแนวความคิดในเรื่องการจัดงบประมาณที่มุ่งเน้นการวางแผนอย่างเป็นระบบและผลสำเร็จของงาน เพื่อให้กระบวนการงบประมาณมีความทันสมัยและเป็น

มาตรฐานสากลยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ของการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรสาธารณะโดยมิได้ลด ประสิทธิภาพของการควบคุมทางการเงิน ทั้งนี้ เพราะระบบงบประมาณในขณะนั้นให้ความสำคัญกับปัจจัย 3 ประการ (สำนักงานงบประมาณ, 2542 : 4-6) คือ 1) ทรัพยากรที่ใช้ไป 2) การควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวด และ 3) การเคร่งครัดการเบิกจ่ายงบประมาณ

ในขณะที่ระบบงบประมาณแบบใหม่ให้ความสำคัญกับปัจจัย 5 ประการ ดังนี้

(1) ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outputs and Outcomes)

(2) ความรับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency)

และ การรายงาน (Reporting)

(3) การมอบและการกระจายอำนาจการจัดทำและบริหารงบประมาณให้แก่หน่วยปฏิบัติ (Budget Devolution)

(4) การเพิ่มขอบเขตการครอบคลุมของงบประมาณ (Expanding Budget Coverage)

(5) การจัดทำแผนงบประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF)

ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน เป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากการจัดทำกรอบงบประมาณที่เน้นเรื่องการควบคุมทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน เป็นการประเมินผลการดำเนินงาน สิ่งสำคัญคือ การวัดผลการดำเนินงาน (Performance Measures) โดยกำหนดหน่วยนับการวัดและประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจนสมบูรณ์ สามารถนำมาใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา โดยทั่วไปหน่วยนับในการตรวจวัดจะต้องครอบคลุมทั้ง ปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่าย มีประสิทธิผล และทันเวลาที่ต้องการ

2.2.2 การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย

การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในหน่วยงานการเงินทุกระดับ เช่น เครื่องคิดเลข เครื่องพิมพ์ดีด เครื่องถ่ายเอกสาร และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

2.2.3 มาตรการประหยัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

การขอความร่วมมือข้าราชการให้ร่วมกันประหยัดค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การใช้โทรศัพท์ในการติดต่อราชการ การปิดไฟฟ้า และการปิดเครื่องปรับอากาศในเวลาพักเที่ยง และการใช้ลิฟท์ เป็นต้น

ในการพัฒนางบประมาณ นอกจากการพัฒนาให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถทางการเงินการคลัง รวมทั้งเรื่องการประหยัดแล้ว เจ้าหน้าที่ที่จะต้องสนใจหาความรู้ที่เกี่ยวข้องจากข่าวสารทางสื่อต่าง ๆ ด้วย เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ตนเองอยู่เสมอ ดังเช่น ข่าวการปรับปรุงระบบวิธีการบริหารงบประมาณแบบใหม่ ซึ่งมีรูปแบบ (มติชน, 7 มิถุนายน 2544 : 19) ดังนี้ 1) จัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติให้มากขึ้น การชี้แจงร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องครอบคลุมถึงรายได้ของรัฐ หรืออาจครอบคลุมถึงการใช้จ่ายของภาครัฐทั้งระบบ 2) ส่งเสริมให้งบประมาณเป็นเครื่องมือของการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพโดยคุณภาพรวมทั้งประเทศ ซึ่งการใช้จ่ายภาครัฐควรจะเป็นเครื่องมือของนโยบายการคลัง เช่น การให้ความสนใจการบริหารเงินสดซึ่งจะสามารถดูแลการเกินดุลหรือขาดดุลได้อย่างเหมาะสม 3) เชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับงบประมาณ โดยงบประมาณควรมีทิศทางในการจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายอย่างชัดเจน 4) เพิ่มบทบาทของกระทรวงต่าง ๆ ในการจัดทำงบประมาณให้มากขึ้น 5) กำหนดส่วนราชการในการใช้งบประมาณให้เพิ่มขึ้น จากเดิมให้เฉพาะกรม ควรที่จะดูแลเป็นพื้นที่ หรือเครือข่าย และ 6) จะให้ความสนใจการจัดทำงบประมาณแบบแฟ้มกองมากกว่าจัดเป็นรายหน่วย โดยรวมสองหรือหลายหน่วยงานเข้าด้วยกัน โดยสำนักงบประมาณสามารถจัดเจ้าหน้าที่มารองรับได้สะดวกขึ้น ซึ่งรัฐบาลจะพยายามดำเนินการให้ทันในการจัดทำงบประมาณปี 2546

2.3 พัสดุ

ในส่วนราชการทั่วไป งานพัสดุ (Material) มักจะไม่ค่อยได้รับความสนใจจากผู้บังคับบัญชาในระดับกลางและระดับสูง เพราะความเข้าใจที่ว่างานพัสดุไม่ใช่

งานสำคัญของหน่วยงาน ถึงแม้ว่าจะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ตาม ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ค่อยรู้สึกถึงความเดือดร้อนจางานนี้ เพราะไม่ได้เป็นผู้ที่จับต้องพัสดุโดยตรง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ในระดับผู้ปฏิบัติงานจะต้องร่างหนังสือ พิมพ์หนังสือ กรอกแบบฟอร์ม ติดต่อขอใช้สถานที่ และ จัดโต๊ะเก้าอี้ เป็นต้น ส่วนผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ตรวจตรา ควบคุม สั่งการ และลงนาม ในหนังสืออนุมัติ ฉะนั้น ผู้ที่รู้ดีว่าอะไรขาด อะไรเสีย หรืออะไรที่มีคุณภาพ ก็คือ เจ้าหน้าที่ในระดับผู้ปฏิบัติงาน และความไม่สนใจให้ความสำคัญกับงานพัสดุมักปรากฏออกมาในรูปของการกระทำ ดังนี้ (เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์, 2523 : 114)

(1) มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีพื้นความรู้น้อยเป็นผู้ดำเนินการ

(2) ผู้บังคับบัญชาไม่ค่อยเอาใจใส่ว่าหน่วยงานของตนได้รับพัสดุมาอย่างถูกต้อง ตามคุณภาพและปริมาณที่ควรจะได้หรือไม่

เมื่อเป็นเช่นนี้จึงก่อให้เกิดปัญหามากมาย เช่น การสูญเสียพัสดุไปอย่างไม่คุ้มค่า พัสดุไม่ทันใช้ อุปกรณ์การทำงานไม่เพียงพอและด้าสมัย เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงงานบริหารด้านพัสดุจึงควรใช้วิธีการฝึกอบรม เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาระดับ กลางและระดับสูงเข้าใจถึงความสำคัญของการบริหารงานพัสดุ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่พัสดุมีความรู้ความสามารถในด้านการพัสดุอย่างแท้จริง ควรมีการพัฒนาการบริหารด้านพัสดุ ดังนี้ (อมร รักษาศักดิ์, 2515 : 325-326)

2.3.1 การศึกษา

เป็นการให้การศึกษาแก่บุคลากรที่จะทำหน้าที่เป็นนักบริหารงานพัสดุ

2.3.2 การศึกษาหรือการฝึกอบรม

เป็นการให้การศึกษาหรือฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่พัสดุที่มีอยู่ให้เป็นนักบริหารงานพัสดุ และควรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับรองให้ทำหน้าที่เป็นผู้เก็บรักษา (Storage Manager)

2.3.3 การชำระสะสาง ตรวจสอบบัญชี วัสดุ ครุภัณฑ์

เป็นการพิจารณาว่าสิ่งใดมีสภาพอย่างไร ควรซ่อมแซมนำมาใช้หรือไม่ ถ้าไม่ใช้ควรส่งหน่วยที่ต้องการ ตลอดจนทำลาย จำหน่ายจ่ายโอน หรือขายคืนสิ่ง

ของทั้งหมดอายุชำรุดเสียหาย และควรทดแทนด้วยของใหม่แทนที่จะเสียเงินซ่อมเรื่อยไปจนเกินราคาของ แล้วจัดระบบเก็บรักษาเสียให้เรียบร้อย พรั่งพร้อม ไม่ให้เกะกะรุงรัง เปลืองสถานที่ ซึ่งการพัฒนาในหัวข้อนี้ไม่ควรจะต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด และอาจจะได้เงินเพิ่มขึ้นจากการจำหน่ายจ่ายโอนสิ่งของที่ชำรุดบางอย่าง

2.4 การจัดการ

การจัดการ (Management) เป็นกระบวนการที่เลือกใช้กลยุทธ์และกิจกรรมต่าง ๆ โดยนำบุคลากร งบประมาณ และพัสดุมาดำเนินการจัดการให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร เรียกได้ว่าการจัดการเป็นเครื่องมือที่จะใช้กระทำให้เกิดงานขึ้น ความหมายของการจัดการอาจกว้างขวางครอบคลุมไปถึงการดำเนินการทุกอย่างที่ฝ่ายบริหารจัดการทำ ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อม หรือไม่น่าจะเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของงานเลยก็ตาม

การจัดการที่ดี หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรเป็นผลสำเร็จ ส่วนการจัดการที่ไม่ดีย่อมหมายถึง การดำเนินการเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ๆ หรืออ้อมค้อมมากกว่าจะตั้งใจทำงานให้สำเร็จไป ฝ่ายบริหารขององค์กรมักจะอ้างว่าสิ่งที่ตนดำเนินการนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของงานทั้งสิ้น แต่เนื้อแท้แล้วย่อมมีอาการเบี่ยงเบนเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น การพัฒนาการจัดการให้เข้าสู่เป้าหมายยิ่งขึ้น ลดอาการเบี่ยงเบนให้น้อยลง จึงเป็นงานสำคัญอย่างยิ่ง มิฉะนั้นการบริหารด้านบุคลากร งบประมาณ และพัสดุที่ได้วางแผนปรับปรุงไว้ก็จะไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้ การจัดการจะดีได้ก็ด้วยฝีมือของนักบริหารที่ผ่านการฝึกอบรมเทคนิคการบริหาร และนำความรู้ไปใช้ประโยชน์อย่างแท้จริง

2.4.1 แนวทางการพัฒนากระบวนการบริหาร

การขาดแคลนผู้ที่มีความรู้ทางการบริหารในระดับต่าง ๆ เป็นปัญหาที่ควบคู่กับปัญหาในเชิงโครงสร้างขององค์กร ซึ่งอาจแก้ไขได้ ดังนี้ (อมร รักษา สัตย์, 2515 : 331-337)

- (1) การปรับปรุงหน่วยงาน
- (2) การวางแผนงาน
- (3) การควบคุมและประสานงาน

(4) การติดตามผลการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ การพัฒนาการจัดการยังสามารถกระทำได้อีกหลายวิธี เช่น 1) การทำให้เส้นทางเดินของงานสั้นเข้าทั้งแนวตั้งและแนวนอน เพื่อประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร 2) การทำงานให้ง่ายเข้า 3) การกระจายอำนาจออกไปยังหน่วยต่างๆ ที่อยู่เบื้องล่าง เพื่อลดความแออัดของภารกิจของงานที่ส่วนกลาง (Deconcentration) และบางทีก็มอบอำนาจให้หน่วยล่างอย่างเด็ดขาดไปเลย (Devolution)

2.4.2 เทคนิคทางการบริหาร

(1) การบริหารงาน การบริหารคน

กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทำให้โลกเสมือนหนึ่งจะไร้พรมแดน (Borderless World) และผู้บริหารจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองอย่างมาก เพื่อให้มีคุณสมบัติพร้อมที่จะเป็นผู้บริหารยุคใหม่ที่สามารถบริหารงานและบริหารคนได้ในยุคที่มีการแข่งขันกันอย่างรวดเร็ว ซึ่งตามแนวความคิดของ BLAKE & MOUTON ผู้สร้างทฤษฎี The Managerial Grid คือ การมุ่งพัฒนาให้ผู้บริหารมีคุณสมบัติสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ (ธีระชัย เชนนะสิริ, น.ป.ป. : 61-64)

- ความสามารถในการริเริ่ม (Initiative)
- ความสามารถในการหาข้อมูล (Inquiry)
- ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น (Advocacy)
- ความสามารถในการแก้ไขข้อขัดแย้ง (Conflict Solving)
- ความสามารถในการตัดสินใจ (Decision Making)
- ความสามารถในการวิพากษ์ (Critique)

เมื่อผู้บริหารได้พัฒนาคุณสมบัติให้มีความสามารถครบทั้ง 6 ประการแล้ว ก็ต้องดำเนินการสำรวจทีมงานของคนว่าจะสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยการศึกษามิติ (Dimension) ต่าง ๆ ของทีมงาน ดังนี้

- อำนาจหน้าที่ (Power/Authority)
- บรรทัดฐาน/มาตรฐาน (Norms/Standards)
- ขวัญกำลังใจ/ความสามัคคี (Morale/Cohesion)
- โครงสร้าง/การแบ่งงาน (Structure/Differentiation)
- เป้าหมาย/วัตถุประสงค์ (Goals/Objectives)

การบริหารทีมงานเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กรสมัยใหม่ กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้หน่วยงานของไทยทั้งในภาครัฐและเอกชนต้องรับเอาหลักการบริหารของต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการบริหารทรัพยากรบุคคลเข้ามาใช้ค่อนข้างมาก ข้าราชการจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจการบริหารทีมงานและพยายามปรับตัวเพื่อการทำงานเป็นทีมที่ดี และการทำงานเป็นทีมที่ดีนั้นจะต้องมีสภาพแวดล้อมที่สดใส การสื่อสารข้อมูลที่เปิดเผย ความเข้าใจร่วมกัน และพลังร่วม ซึ่งจะได้มาโดยที่มีการกระจายข้อมูลและการใช้ความรู้ความสามารถ การขจัดความขัดแย้งด้วยวิธีการจริงใจและเปิดเผย รวมทั้งการระดมความพยายามในการหาวิธีการที่ดีที่สุด

ดังนั้น ในยุคโลกาภิวัตน์กิจการที่จะสามารถมุ่งสู่ความเป็นเลิศได้นั้น จะต้องประกอบด้วย

- ผู้บริหารที่ยอดเยี่ยม (Excellent Leader)
- ภารกิจที่ชัดเจน (Clear Mission)
- พนักงานที่มีคุณสมบัติเพียบพร้อม (Technically Competent Staff)

แต่เหนือสิ่งอื่นใด กิจการนั้นจะต้องสามารถสร้างพลังร่วมจากทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ ดังเช่นคำขวัญของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ว่า “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งของประชาชน”

(2) การบริหารเวลา

ในยุคปัจจุบันทุกคนต้องทำงานแข่งกับเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารซึ่งรวมถึงในหน่วยราชการที่กำลังปรับลดกำลังคนและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน โดยนำหลักการบริหารธุรกิจมาปรับใช้จนดูเหมือนว่าเวลา 24 ชั่วโมง ใน

แต่ละวันจะไม่เพียงพอ การบริหารเวลาจึงเข้ามามีส่วนสำคัญต่อการวางแผนของแต่ละบุคคล

การบริหารเวลา (Time Management) มี 3 ความหมาย ดังนี้ (สุปราณี พ่วงภักดี, น.ป.ป. : 1-3)

- การบริหารการใช้ตารางเวลาในแต่ละวัน (Daily Schedules) เพื่อให้เกิดผลผลิตภาพสูงสุด

- การใช้เวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- การไม่ใช้เวลาไปอย่างไร้ประโยชน์

หัวใจสำคัญของการบริหารเวลา คือ การใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จะต้องรู้วัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุ กิจกรรมที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น รวมทั้งความสำคัญและเร่งด่วนของแต่ละกิจกรรม การปรับปรุงการบริหารเวลา มี 5 ขั้นตอน ดังนี้

- เขียนรายการวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ทั้งของตนเองและของหน่วยงานที่บริหาร

- จัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์เหล่านั้น
- เขียนรายการกิจกรรมที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์
- ในแต่ละวัตถุประสงค์ ให้จัดลำดับกิจกรรมที่ต้องทำเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์

โดยพิจารณาทั้งด้านความสำคัญ และความเร่งด่วน ถ้ากิจกรรมใดไม่สำคัญควรพิจารณามอบหมายผู้ใต้บังคับบัญชา ถ้าไม่ด่วนสามารถคอยได้ ในขั้นตอนนี้จะระบุกิจกรรมที่ต้องทำ กิจกรรมที่ควรทำ กิจกรรมที่จะทำเมื่อสามารถทำได้ และกิจกรรมที่สามารถมอบหมายบุคคลอื่น

- จัดทำตามเวลาสำหรับกิจกรรมต่างๆ ตามที่ได้จัดลำดับไว้แล้ว นั่นคือจัดทำแผนงานในแต่ละวัน (Daily Plan) โดยทุกเช้าหรือหลังเลิกงานให้ทำรายการสิ่งสำคัญที่สุดที่ต้องการทำในวันนั้นประมาณ 5 สิ่ง ถ้ารายการนั้นมีกิจกรรม 10 กิจกรรมหรือมากกว่า จะทำให้ไม่สามารถบริหารได้และไม่มีประสิทธิภาพ ต้องนำกิจกรรมเหล่านั้นมาจัดลำดับตามความสำคัญและความเร่งด่วน

(3) การปรับปรุงสภาพการทำงาน

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2541 เห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เรื่อง การดำเนินการพัฒนาระบบมาตรฐานของไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.= Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcomes) โดยกำหนดเป็นนโยบายให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการกิจกรรม 5 ส ก่อนการพัฒนาสู่มาตรฐาน P.S.O. ซึ่งการดำเนินกิจกรรม 5 ส จะเป็นวิธีหนึ่งที่ช่วยปลูกฝังความตระหนักของข้าราชการและประชาชนชาวไทยในเรื่องพัฒนาคุณภาพ การจัดการให้มีระเบียบ สะอาด และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันเป็นการสร้างความสามัคคีและยกระดับการบริหารของประเทศในยามที่ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน

5 ส คือ “เทคนิคหรือวิธีการจัดหรือปรับปรุงสถานที่ทำงาน หรือสภาพการทำงานให้เกิดความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ความปลอดภัย และคุณภาพของงานอันเป็นพื้นฐานในการเพิ่มผลผลิตซึ่ง 5 ส นี้ย่อมาจาก สะสาง สะดวก สะอาด สุขลักษณะ สร้างนิสัย (SEIRI, SEITON, SEISO, SEIKETSU, SHITSUKE)”

เพื่อให้เกิดความกระฉับกระชวยยิ่งขึ้น ควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของ 5 ส แต่ละตัวใน 5 ส ว่าหมายถึงกิจกรรมอะไรบ้าง 5 ส แต่ละตัวมีความหมาย ดังนี้ (คำรง ทวีแสงสกุลไทย , 2542 : 10)

- สะสาง คือ การสำรวจและแยกให้ชัดเจนว่าของสิ่งใดจำเป็นและสิ่งใดไม่จำเป็นในการใช้งาน แล้วจัดของที่ไม่จำเป็นออกไปจากพื้นที่ที่รับผิดชอบ
- สะดวก คือ การจัดวางของที่จำเป็นในการทำงานให้เป็นระบบ ระเบียบ และง่าย หรือสะดวกในการนำไปใช้งาน
- สะอาด คือ การดูแลรักษาหรือปิดกวาดเช็ดถู ทำความสะอาดสถานที่โต๊ะทำงาน อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ให้สะอาดและพร้อมในการปฏิบัติงานเสมอ
- สุขลักษณะ คือ การรักษาและปรับปรุงการปฏิบัติ 3 ส แรก โดยกำหนดเป็นมาตรฐานและปฏิบัติให้ดีขึ้น และรักษาให้ดีตลอดไป

- สร้างนิสัย คือ การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจนเกิดจิตสำนึก หรือเกิดความเคยชินเป็นนิสัย

การจัดกิจกรรม 5 ส นับเป็นกิจกรรมพื้นฐานหรือเป็นก้าวแรกของการปรับปรุงการผลิตสมบูรณ์แบบ โดยหลักการแล้วการทำกิจกรรมเพื่อปรับปรุงสถานที่ทำงานหรือสภาพแวดล้อมในที่ทำงานให้ดีขึ้น ย่อมนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรให้มีศักยภาพหรือขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในห้วงระยะเวลาเท่าเดิมหรือใช้เวลาน้อยกว่า กล่าวคือ เกิดการประหยัดเงิน คน และวัสดุอุปกรณ์ หรือในทางกลับกันหน่วยงานดังกล่าวใช้ทรัพยากรในปริมาณเท่าเดิม แต่สามารถเพิ่มผลงานหรือผลผลิตได้มากกว่าเดิมในห้วงระยะเวลาเท่าเดิมหรือน้อยกว่า

จากที่กล่าวมาในบทนี้ เป็นแนวทางในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการบริหารทั้ง 4 ด้านให้เกิดประสิทธิภาพ และมีศักยภาพในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ซึ่งจะ ได้แสดงผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารให้ทราบในบทต่อไป

บทที่ 4

ผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

ด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

การที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะดำเนินการตามภารกิจหลัก คือ การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อประโยชน์แก่นายจ้างและลูกจ้างได้เพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับระบบการบริหารงานของกรม และจะต้องพยายามเพิ่มสมรรถนะทางการบริหารพร้อมกันไปด้วย โดยการเล็งเห็นถึงความสำคัญของหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคที่จะต้องได้รับความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน่วยงานหลัก (Line Agency) และจากการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในช่วงเดือนตุลาคม 2537 – กันยายน 2542 ปรากฏผลการดำเนินงาน ดังนี้

- (1) ประสิทธิภาพของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร
 - (2) ศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
 - (3) ปัญหาของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร
 - (4) การนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาบริหารของสำนักงาน
- ประกันสังคม

1. ประสิทธิภาพของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

จากการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการกรม ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ให้แก่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ปรากฏประสิทธิผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ดังนี้

1.1 การพัฒนาการบริหารด้านบุคลากร

1.1.1 โครงการประชุมชี้แจงข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป

เนื่องจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีคำสั่งแต่งตั้ง โยภชัย ข้าราชการ ระดับ 4-6 ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปจำนวนมาก ปรากฏว่าการปฏิบัติและการประสานราชการยังไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เช่น งานสารบรรณ งานพัสดุ งานการเงิน งานงบประมาณ งานประชาสัมพันธ์ งานรายงาน ตลอดจนการเขียนคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ทำให้การปฏิบัติราชการและการประสานราชการไม่คล่องตัวและไม่มีประสิทธิภาพ

สำนักงานเลขาธิการกรมจึงได้จัดประชุมชี้แจงแนวปฏิบัติและประสานราชการ เพื่อให้ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของทุกหน่วยงานในสังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีความเข้าใจแนวปฏิบัติในการประสานราชการและการประชาสัมพันธ์ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน อันจะทำให้การประสานราชการและการประชาสัมพันธ์มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

(1) *การบรรยายและอภิปราย* ให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบงานสารบรรณ งานการเงิน งานงบประมาณ งานพัสดุ งานการประชุม และงานประชาสัมพันธ์

(2) *การสัมมนากลุ่มย่อย* เพื่อทบทวนการปฏิบัติงานประสานราชการ และการประชาสัมพันธ์ที่ผ่านมา พร้อมกับหาวิธีแก้ปัญหการประสานราชการและการประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ให้หมดไป

สำหรับจำนวน โครงการที่จัดประชุมชี้แจงในช่วงเดือนธันวาคม 2538 – เมษายน 2542 สามารถแสดงเป็นตารางได้ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงโครงการประชุมชี้แจงข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหาร
งานทั่วไปของทุกหน่วยงานในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2542

ลำดับ ที่	โครงการ	วัน เดือน ปี	สถานที่	ผู้เข้ารับการอบรม	จำนวน
1.	แนวปฏิบัติและการ ประสานราชการ	13-15 ธันวาคม 2538	จ.ชลบุรี	- กอง 14 กอง - สรจ. 75 แห่ง - สรพ. 14 แห่ง	14 คน 75 คน 14 คน
2.	แนวปฏิบัติและการ ประสานราชการ	10-12 มกราคม 2539	จ.ชลบุรี	- ส่วนกลาง - ส่วนภูมิภาค	32 คน 78 คน
3.	การเสริมสร้างวิสัยทัศน์ ในการให้บริการ	2-4 สิงหาคม 2539	จ.ชลบุรี	- สำนักงานเลขานุการกรม - กองคลัง	29 คน 28 คน
4.	การเสริมสร้างวิสัยทัศน์ ในการให้บริการ	10-12 สิงหาคม 2539	จ.ประจวบ- คีรีขันธ์	- สำนักงานเลขานุการกรม	45 คน
5.	การประชุมราชการและ การประชุมสัมพันธ์	24-26 มกราคม 2540	จ.เพชรบุรี	- ส่วนกลาง - ส่วนภูมิภาค	34 คน 84 คน
6.	พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของ ทางราชการ พ.ศ. 2540	11 กันยายน 2541	จ.ชลบุรี	- สรจ. 75 แห่ง	75 คน
7.	หน้าที่และความรับผิดชอบ ของลูกจ้าง (พนักงานขับรถยนต์ และ นักรถการโรง)	23-25 มกราคม 2542 6-8 กุมภาพันธ์ 2542	จ.ชลบุรี จ.ชลบุรี	- ส่วนกลาง 76 คน - ส่วนกลาง 20 คน - ส่วนภูมิภาค 106 คน	76 คน 20 คน 106 คน
8.	5 ส ในกรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน	17-19 เมษายน 2542	จ.เพชรบุรี	- กอง 16 กอง - สรจ. 75 แห่ง - สรพ. 19 แห่ง	16 คน 75 คน 19 คน

สำนักงานเลขานุการกรมได้ประเมินผล โครงการด้วยข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้รับจากผู้ผ่านการอบรมภายหลังการประชุมชี้แจงแต่ละครั้ง สรุปได้ว่า การจัดประชุมเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานทั่วไปเป็นอย่างมากและการจัดประชุมชี้แจงอย่างค่อเนื่อง เพื่อจะได้ทราบระเบียบข้อปฏิบัติของทางราชการในแนวทางเดียวกัน และเพื่อให้เข้าใจปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการบริหารอย่างแท้จริง ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ระดับ 6 (นักวิชาการแรงงาน เจ้าหน้าที่บริหารงานแรงงาน และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป) ที่ได้สัมผัสกับผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดภาคละ 2 จังหวัด ๆ ละ 1 คน รวมจำนวน 10 คน เพื่อทราบถึงผลการประเมินศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่ เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ซึ่งผลการศึกษาจะได้นำเสนอไปตามลำดับ ดังนี้

■ การบริหารงานทั่วไปในภาพรวม เป็นการบริหารงานของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคด้านการสารบรรณ การเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการระบุงปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้

- การบริหารงานด้านการสารบรรณ การเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทั้งหมด จำนวน 10 แห่ง มีลักษณะดังนี้
 - ด้านการสารบรรณ สำนักงานบางแห่งเวียนหนังสือไม่ทั่วถึง ทำให้เจ้าหน้าที่ทราบข้อมูลข่าวสาร ไม่ทันเหตุการณ์
 - ด้านการเงิน การบัญชี และการงบประมาณ สำนักงานส่วนใหญ่ดำเนินการรวดเร็วและถูกต้อง เนื่องจากมีการ โทรศัพท์หารือกับกองคลังอยู่เสมอ
 - ด้านการพัสดุ สำนักงานทุกแห่งดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

- ด้านการประชาสัมพันธ์ สำนักงานบางแห่งได้ประสานรับการสนับสนุนตามคำแนะนำจากสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด โดยสถานีวิทยุกระจายเสียงองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) ได้จัดช่วงเวลาออกอากาศให้ ทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสประชาสัมพันธ์งานของสำนักงานทางรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงเป็นประจำ บางแห่งได้ส่งข่าวประชาสัมพันธ์ให้แก่สถานีวิทยุกระจายเสียงของท้องถิ่น แต่บางแห่งเจ้าหน้าที่ก็ยังคงขาดทักษะในการประชาสัมพันธ์เท่าที่ควร เช่น ไม่มีความถนัดในการจัดกระดานข่าวประชาสัมพันธ์ หรือเน้นงานด้านอื่นมากกว่างานด้านประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

- ในการประเมินประสิทธิภาพโดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปสามารถบริหารงานด้านการสารบรรณ การเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 84

■ การประสานราชการ เป็นการประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคกับสำนักงานเลขานุการกรม ดังนี้

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 2 แห่ง มีเจ้าหน้าที่ที่เคยปฏิบัติราชการอยู่ที่สำนักงานเลขานุการกรมมาก่อน ทำให้การประสานราชการเป็นไปอย่างคล่องตัว เนื่องจากมีความคุ้นเคยกันมาก่อน

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 2 แห่ง การประสานราชการไม่คล่องตัวเท่าใดนัก เนื่องจากไม่มีความคุ้นเคยเป็นการส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการกรม

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 6 แห่ง ไม่ค่อยมีเรื่องที่จะต้องประสานราชการกับสำนักงานเลขานุการกรม และที่ผ่านมา ไม่มีอุปสรรคในการประสานราชการแต่อย่างใด

- ในการประเมินประสิทธิภาพโดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปสามารถประสานราชการกับสำนักงานเลขานุการกรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 80

1.1.2 หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการทั้งหมด

เนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมา ทำให้ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี (วันที่ 30 ธันวาคม 2540) กำหนดมาตรการปรับภาคราชการในสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ โดยให้ดำเนินการทบทวนบทบาท ภารกิจ เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน รวมทั้งมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ (วันที่ 28 เมษายน 2541) ให้ยุบเลิกตำแหน่งไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนข้าราชการที่เกษียณอายุและเกษียณอายุก่อนกำหนด มาตรการดังกล่าวทำให้อัตรากำลังข้าราชการลดลงและมีผลกระทบต่อการทำงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในเชิงรุกในปีงบประมาณ 2542 จึงเป็นอุปสรรคทำให้การปฏิบัติงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดไม่บรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ ตามโครงสร้างการแบ่งงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ที่แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายคุ้มครองแรงงาน ฝ่ายแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน และฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งมีการแบ่งงานกันอย่างชัดเจน ในขณะที่ภารกิจและปริมาณงานของแต่ละฝ่ายไม่เท่ากันตามสภาพการณ์ของแต่ละจังหวัด ทำให้กรมจำเป็นต้องทบทวนปรับกระบวนการทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดใหม่โดยกำหนดโครงสร้างการแบ่งงานออกเป็นฝ่ายบริหารงานทั่วไป และกลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งในกลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะต้องปฏิบัติภารกิจหลักของกรมในทุกด้าน (Generalist)

ในการปรับกระบวนการทำงานนี้ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดจะต้องดำเนินการ ดังนี้ (กองการเจ้าหน้าที่ , 2543 : 3)

(1) สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในฐานะหัวหน้าหน่วยงานจะต้อง ประชุมร่วมกับหัวหน้ากลุ่มงานทุกกลุ่ม และหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป เพื่อกำหนด ขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มงาน

(2) มอบหมายให้หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปรับผิดชอบงาน โครงการทั้งหมด จากการติดตามผลการดำเนินงาน โครงการนำร่องเพื่อปรับกระบวนการ ทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด (อ้างแล้ว, 2543 : 16-59) พบว่า ในรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคของจังหวัดนำร่อง 12 จังหวัด (สมุทรสาคร นครนายก อ่างทอง สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ตรัง ขอนแก่น นครราชสีมา ชัยภูมิ นครสวรรค์ กำแพงเพชร และแม่ฮ่องสอน) ไม่มีการรายงานปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจาก การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารงานทั่วไปแต่อย่างใด อาจเป็นการแสดงให้เห็นว่าหัวหน้าฝ่าย บริหารงานทั่วไปมีศักยภาพ (Potential) อย่างเพียงพอ สามารถรับผิดชอบงาน โครงการต่าง ๆ ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดได้ นอกเหนือจากภารกิจประจำที่ต้อง รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว จึงอนุมานได้ว่าศักยภาพดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเสริม สร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ที่สำนักงานเลขาธิการกรมได้จัด ให้มีการพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารงานทั่วไปขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2542

■ การรับผิดชอบงานโครงการ เป็นการมอบหมายให้ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ในส่วนภูมิภาครับผิดชอบงาน โครงการทั้งหมด ตามโครงการปรับกระบวนการทำงานของ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ดังนี้

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัด จำนวน 2 แห่ง ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการทั้งหมด เพราะเจ้าหน้าที่ มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่บางส่วนจะถูกขมิ้มตัวไปช่วยงานในกลุ่มงาน อื่นบ้างก็ตาม

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัด จำนวน 7 แห่ง ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการบางส่วน เพราะเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยและงานประจำของฝ่ายก็มีปริมาณมากอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่บางคนไม่รอบรู้ภารกิจหลักทั้ง 3 ด้านของกรม และในการประสานงานการอบรมโครงการต่าง ๆ ก็ไม่คุ้นเคยกับเจ้าของสถานประกอบการ

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัด จำนวน 1 แห่ง ไม่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการแต่อย่างใด เพราะมีเจ้าหน้าที่จำนวน 2 คนเท่านั้น

- ในการประเมินประสิทธิภาพโดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปสามารถรับผิดชอบงานโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 72

1.2 การพัฒนาการบริหารด้านงบประมาณ

มาตรการประหยัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ในปี พ.ศ. 2538 สำนักงานเลขาธิการกรมได้ประสานงานกับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอติดตั้งโทรศัพท์อัตโนมัติในข่ายของกระทรวงมหาดไทย (HOT LINE) ให้แก่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 75 แห่ง เนื่องจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนรายงานสถานการณ์เร่งด่วนให้กรมทราบอยู่เป็นประจำ ทำให้ค่าสาธารณูปโภคสูงขึ้น ในขณะนั้นสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดส่วนใหญ่มีหมายเลขโทรศัพท์อยู่เพียงแห่งละ 1 หมายเลข โดยมีอยู่จำนวน 20 แห่ง ที่มีหมายเลขโทรศัพท์เกินกว่า 1 หมายเลข และอีกจำนวน 55 แห่ง มีความจำเป็นที่จะต้องขอหมายเลขโทรศัพท์เพิ่มเพื่อความสะดวกในการติดต่อราชการ ในปีงบประมาณ 2537 กรมได้เสียค่าใช้จ่ายโทรศัพท์เป็นเงินจำนวน 2,437,075 บาท ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก และมีแนวโน้มที่

จะสูงขึ้นอีก เนื่องจากภารกิจของกรมที่มอบหมายให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 75 แห่ง ดำเนินการมีมากขึ้น

จากการศึกษาผลดีและผลเสียของการติดตั้งโทรศัพท์อัตโนมัติดังกล่าว พบว่า

(1) เสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้ง เป็นเงิน 7,400 บาท ต่อ 1 หมายเลข (ค่าติดตั้ง 6,700 บาท และค่าเดินสายภายใน 700 บาท)

(2) ค่าใช้จ่ายในการใช้โทรศัพท์ เป็นเงิน 1,000 บาท ต่อ 1 หมายเลข ต่อ 1 เดือน สามารถใช้ได้ไม่จำกัดจำนวนครั้งและเวลาที่ใช้ทั้งทางไกลและทางใกล้ หากติดตั้งทั่วประเทศจะประหยัดค่าใช้จ่ายได้มาก และใช้งบประมาณเพียง 900,000 บาทต่อปี

สำนักงานเลขาธิการกรม ได้นำเรื่องเข้าที่ประชุมกรม เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2538 ที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง สรุปได้ว่าหากติดตั้งโทรศัพท์ดังกล่าวจะประหยัดค่าใช้จ่ายโทรศัพท์ได้มาก แต่อาจจะไม่สะดวกในการใช้ เพราะต้องติดต่อผ่านศูนย์อริบดีจึงให้ดำเนินการติดตั้งในจังหวัดใหญ่และที่มีสถานการณ์แรงงานค่อนข้างรุนแรงถึงรุนแรงมาก่อน จำนวน 10 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ สมุทรสาคร นครปฐม นครราชสีมา ชลบุรี สงขลา ภูเก็ต พระนครศรีอยุธยา ขอนแก่น และสระบุรี (หนังสือที่ รส 0601/2210 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2538 และหนังสือที่ รส 0601/3778 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2538)

นอกจากนี้ ในการประชุมกรมเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2540 ได้มีการบันทึกรายงานการประชุมที่เกี่ยวกับมาตรการประหยัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดังนี้

เลขาธิการกรม (นายธนชล สุริยนาควงกูร) ได้แจ้งในที่ประชุมว่า “เรื่องมาตรการประหยัดด้านสาธารณูปโภค ในเรื่องโทรศัพท์ได้ทำเรื่องขอ HOT LINE ให้กับทุกกองแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการประสานงานจะติดตั้งให้เร็วที่สุด ในระหว่างที่ยังไม่ได้ติดตั้งให้กับทุกกอง ขอความกรุณาว่า ทุกกองที่ต้องการจะส่ง FAX แล้วก็มีจำนวนหลายหน้า ขอให้มาใช้ FAX ซึ่งใช้เครื่อง HOT LINE พ่วงอยู่ที่สำนักงานเลขาธิการกรมและที่หน้าห้องอริบดีซึ่งท่านอริบดีได้กรุณาอนุญาตให้ใช้ได้ ขณะนี้ทั่วประเทศมี HOT LINE เกือบหมด 75

จังหวัด ภาคใต้ เหลือแค่จังหวัดเดียวคือ จังหวัดพังงา แต่ก็จะต้องตั้งอาทิตย์หน้า ภาคเหนือก็จะเหลือจังหวัดแพร่ เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็ทำให้ลดค่าสาธารณูปโภคได้ และถ้าหากมีเรื่องที่จะอธิบายกับทางจังหวัดเป็นระยะเวลาไม่นาน กรุณาหลงมาใช้ HOT LINE เพราะจะไม่เสียค่าโทรศัพท์ทางไกล

ขอความร่วมมือผู้อำนวยการกองทุกท่านกรุณาประชุมผู้ได้บังคับบัญชา แล้วทางสำนักงานเลขานุการกรมจะให้ฝ่ายประชาสัมพันธ์แจกสติ๊กเกอร์ไปติดที่เครื่องโทรศัพท์ ซึ่งจะมีข้อความว่า “กรุณางดพูดเรื่องส่วนตัว” เพราะว่ามีการใช้โทรศัพท์ในเรื่องส่วนตัวค่อนข้างมาก ในเรื่องใช้ไฟฟ้า ในขณะที่ได้ติดสติ๊กเกอร์ว่า พักเที่ยงขอความกรุณาปิดไฟ ปิดแอร์ ถ้าหากจำเป็นจะต้องรักษาความเย็น เปิดไว้เครื่องเดียวก็พอ แต่ถ้ามีคนอยู่จะปิดไฟหมดคงไม่ได้ก็ขอให้เปิดในจุดที่จำเป็น เรื่องการใช้ลิฟท์ กดลิฟท์ 1 ครั้ง 7 บาท เพราะฉะนั้นขึ้นลงชั้นสองชั้น เดินได้ก็ขอให้เดิน จะยังไม่ใช้วิธีการถือลิฟท์ แต่ถ้าการขอความร่วมมือไม่ได้ผลก็จะต้องใช้วิธีการถือลิฟท์เป็นบางชั้น และขอความกรุณากำชับนักการด้วย เพราะบางคนเปิดแอร์กวาดพื้น เปิดแอร์ดูพื้น และทำความสะอาดบริเวณไหนก็เปิดไฟเฉพาะบริเวณนั้น บริเวณที่ยังไม่ได้ทำความสะอาดก็ให้ปิดไฟไว้ก่อน”

ประธานการประชุม (นายศักดิ์ชัย สักดิ์กุลวงศ์ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน : ในขณะนั้น) สรุปว่า เรื่องมาตรการประหยัดขอให้ทุกท่านให้ความร่วมมือตามที่เลขานุการกรมได้กล่าวไปแล้ว และช่วยกำชับผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติโดยเคร่งครัดด้วย และอีกเรื่องหนึ่ง เรื่องความสามัคคี การประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขอให้ทุกท่านถือว่างานของแต่ละกองเป็นงานของกรม จึงควรที่จะต้องร่วมมือประสานงานกันให้ งานของแต่ละกองดำเนินไปได้ด้วยความราบรื่น

อนึ่ง ในปัจจุบัน (สิงหาคม 2544) ได้มีการติดตั้งโทรศัพท์อัตโนมัติในข่ายของกระทรวงมหาดไทยให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานครบถ้วนแล้ว จำนวน 107 แห่ง ๆ ละ 1 หมายเลข ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540

■ การส่งเสริมมาตรการประหยัดค่าใช้จ่าย เป็นการแสดงบทบาทของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคในฐานะที่ดูแลด้านการงบประมาณของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ดังนี้

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 9 แห่ง ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายในการดำเนินการตามมาตรการประหยัด ซึ่งสอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ดังนี้

- ส่วนใหญ่มีการเปิด/ปิดเครื่องปรับอากาศระหว่างเวลา 10.00 – 15.00 น. และปิดเวลาพักเที่ยง

- จัดทำทะเบียนคอมพิวเตอร์ใช้โทรศัพท์ และเครื่องถ่ายเอกสาร

- การใช้โทรศัพท์ติดต่อระหว่างส่วนราชการของกรม ให้ใช้ติดต่อด้วยหมายเลข HOT LINE

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 1 แห่ง เคยได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นอย่างดี แต่ขณะนี้มีปัญหาด้านมนุษยสัมพันธ์ภายในสำนักงาน จึงทำให้ขาดความร่วมมือเท่าที่ควร

- ในการประเมินประสิทธิภาพ โดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า บทบาทของฝ่ายบริหารงานทั่วไปที่มีต่อมาตรการประหยัดเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 79

1.3 การพัฒนาการบริหารด้านพัสดุ

1.3.1 โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามรณงานเด็ก

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม และเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างกว้าง เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน การให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องแก่เด็กและประชาชนทั่วไปในชนบท รวม

ถึงการประชาสัมพันธ์รณรงค์ต่อต้านการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมจนถึงระดับหมู่บ้าน

ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2540 สำนักงานเลขาธิการกรม จึงได้ร่วมกับกองคลัง (นายธนชล สุริยนาคางกูร ดำรงตำแหน่งเลขาธิการกรม และผู้อำนวยการกองคลัง อีกตำแหน่ง : 23 กุมภาพันธ์ 2538 - 10 มิถุนายน 2542) ผลักดันโครงการเผยแพร่ความรู้ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาระงงานเด็ก โดยการจัดหาครุภัณฑ์ในการประชาสัมพันธ์ตาม โครงการดังกล่าวเป็นรถตู้ จำนวน 75 คัน พร้อมอุปกรณ์เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ และเครื่องขยายเสียง เป็นต้น และอีกจำนวน 15 คัน ไว้ใช้ในการบริหาร ด้วยงบประมาณจำนวน 66,046,900 บาท ซึ่งเป็นวัสดุครุภัณฑ์ที่มีคุณภาพและราคาที่ดี เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการประชาสัมพันธ์ได้ทันที และทั่วถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับหมู่บ้านในพื้นที่ 75 จังหวัด (อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน , 5 พฤศจิกายน 2542 : 5)

นอกจากนี้ ในปีงบประมาณ 2539-2544 ได้ดำเนินการตามแผนงานบริหาร และพัฒนาแรงงาน งานแรงงานส่วนภูมิภาค หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เพื่อให้ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 52 แห่ง ดำเนินการจัดซื้อรถบรรทุก (ดีเซล) ขนาด 1 ตัน แบบดับเบิ้ลแคป พร้อมหลังคาไฟเบอร์กลาส รวมจำนวน 52 คัน

ภายหลังการส่งมอบรถตู้ จำนวน 90 คัน และรถบรรทุกแบบดับเบิ้ลแคป (ปีค้อพ) จำนวน 52 คัน ให้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทั่วประเทศ แล้ว ฝ่ายบริหารงานทั่วไปได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาและรถบรรทุกแบบดับเบิ้ลแคปดังกล่าวให้มีสภาพดีเหมาะสมแก่การใช้งานตามวัตถุประสงค์ของ โครงการมาจนถึงปัจจุบัน

1.3.2 โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ

โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ รวมทั้งจ้างทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่อใช้

งานในภารกิจแต่ละด้านของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลสื่อสารข้อมูล และใช้งานข้อมูลกลางร่วมกันได้ทั่วประเทศ ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้รับอนุมัติเงินงบประมาณผูกพัน 4 ปี โดยเริ่มดำเนินงานโครงการระหว่างปีงบประมาณ 2541 – 2544 เป็นยอดเงินงบประมาณรวม 168.26 ล้านบาท ซึ่งในแต่ละปีได้รับงบประมาณผูกพัน ดังนี้

- (1) ปีงบประมาณ 2541 ได้รับงบประมาณ 15.00 ล้านบาท
- (2) ปีงบประมาณ 2542 ได้รับงบประมาณ 40.59 ล้านบาท
- (3) ปีงบประมาณ 2543 ได้รับงบประมาณ 45.31 ล้านบาท
- (4) ปีงบประมาณ 2544 ได้รับงบประมาณ 67.36 ล้านบาท

นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินการจัดหาวัสดุครุภัณฑ์ประจำสำนักงานในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทำให้สามารถบริการประชาชนและผู้ใช้แรงงานได้อย่างทั่วถึง

■ การสนับสนุนยานพาหนะและคอมพิวเตอร์ เป็นการจัดสรรวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ประโยชน์ในสำนักงาน ตลอดจนการบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้ดี ดังนี้

- รถคู่ รถปิคอัพ และเครื่องคอมพิวเตอร์ มีประโยชน์เป็นอย่างมากในการปฏิบัติราชการของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทั้งหมด จำนวน 10 แห่ง โดยเฉพาะรถคู่ ถือว่าเป็น “หน้าตา” ของสำนักงาน และได้ใช้ประโยชน์ในกิจกรรมเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กอย่างเต็มที่ ส่วนรถปิคอัพได้ใช้ประโยชน์ในการตรวจแรงงานและบรรทุกสิ่งของอื่น ๆ ด้วย สำหรับคอมพิวเตอร์ได้ใช้ประโยชน์ในการบันทึกข้อมูลตามระบบที่ทันสมัยมากขึ้น แต่อาจมีอุปสรรคอยู่บ้างในเรื่องความล่าช้าของระบบคอมพิวเตอร์ในการเชื่อมโยงข้อมูล (Online) การรายงานผลการตรวจแรงงานประจำวันไปยังส่วนกลาง (Server) การดึงข้อมูล (Download) มาใช้ประโยชน์ในภารกิจแรงงานด้านต่าง ๆ ของแต่ละสำนักงาน (Client)

- การบำรุงรักษารถตู้ รถปิคอัพ และคอมพิวเตอร์ ได้รับการเอาใจใส่จากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทั้งหมด จำนวน 10 แห่ง เช่นกัน โดยส่วนใหญ่สามารถดูแลรักษารถตู้ รถปิคอัพ ได้เป็นประจำทุกวัน และให้มีการตรวจสอบสภาพรถตามจำนวนระยะทางที่วิ่ง วันแต่บางแห่งที่ไม่สามารถดูแลรักษาได้ทุกวัน เนื่องจากมีภารกิจตรวจสอบแรงงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งในแต่ละแห่งก็ได้พยายามที่จะดูแลรักษาอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ยานพาหนะดังกล่าวอยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้เป็นอย่างดีเป็นการสอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบต่อและหลักความคุ้มค่า ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

- ในการประเมินประสิทธิภาพโดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปสามารถบำรุงรักษายานพาหนะและคอมพิวเตอร์ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะใช้งาน ได้เป็นอย่างดีอย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 85

1.4 การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ

การบริหารงาน การบริหารคน และการบริหารเวลาในกิจกรรม 5 ส

ในการพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ ซึ่งมีแนวทางและเทคนิคการบริหารหลายประการที่ได้ดำเนินการเพื่อให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น การดำเนินกิจกรรม 5 ส ถือได้ว่าเป็นเทคนิคทางการบริหารที่สามารถนำไปใช้ได้ทั้งการบริหารงาน การบริหารคน และการบริหารเวลา

คณะรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายการดำเนินการพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcomes : P.S.O.) ในทุกส่วนราชการ โดยกำหนดให้กิจกรรม 5 ส (สะสาง สะดวก สะอาด สุขลักษณะ และสร้างนิสัย) เป็นกิจกรรมหนึ่งที่จะบรรลุผลได้ ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้มีประกาศลงวันที่ 25 มีนาคม 2542 เรื่อง นโยบายการดำเนินกิจกรรม 5 ส ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน โดยให้ถือเป็นนโยบายสำคัญในการนำกิจกรรม 5 ส มาใช้เป็นพื้นฐานในการ

สร้างเสริมประสิทธิภาพและปรับปรุงคุณภาพของการปฏิบัติงานในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้สูงขึ้น ซึ่งสำนักงานเลขาธิการกรมได้จัดประชุมชี้แจงหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปของทุกหน่วยงาน “เรื่อง 5 ส ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน” ในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้เป็นเลขานุการคณะกรรมการดำเนินงานดำเนินกิจกรรม 5 ส ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้ความรู้และถือปฏิบัติตามนโยบาย

ต่อมา คณะกรรมการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ดำเนินการตรวจและติดตามประเมินผลการดำเนินกิจกรรม 5 ส ของกรมในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ระหว่างเดือนมีนาคม – สิงหาคม 2542 และได้สรุปผลการตรวจและประเมินผล ดังนี้ (หนังสือที่ รส 0208/ว 398 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2542)

ตารางที่ 4.2 แสดงการประเมินผลการดำเนินกิจกรรม 5 ส ของกรมในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ลำดับที่	หน่วยงาน	ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ	อยู่ในเกณฑ์
1	สำนักงานประกันสังคม	91.70	ดีมาก
2	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	81.83	ดี
3	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	81.54	ดี
4	กรมประชาสัมพันธ์	80.70	ดี
5	สำนักงานปลัดกระทรวง	79.71	ดี
6	กรมการจัดหางาน	71.93	ดี

จึงเห็นได้ว่า ความสำคัญของ 5 ส มีผลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ดังนี้

(1) 5 ส เป็นหลักเบื้องต้น/พื้นฐานเพื่อให้หน่วยงานมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด ปลอดภัย น่าอยู่ น่าทำงาน

(2) 5 ส มีความเกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้งกับการเพิ่มผลผลิต

(3) 5 ส มีความเกี่ยวข้องกับการประหยัดทรัพยากรและเวลา

(4) 5 ส มีความเกี่ยวข้องกับความเชื่อถือของผู้รับบริการ

(5) 5 ส มีความเกี่ยวข้องกัปัญหามลภาวะ

(6) 5 ส มีส่วนสนับสนุนให้เกิดการทำงานเป็นทีมและความสามัคคีในหน่วยงาน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจัดทำกิจกรรม 5 ส นั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ส่วน คือ ในส่วนของกิจกรรม 3 ส แรก เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวัตถุหรือสถานที่และระบบงานเป็นหลัก ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านการบริหารงานทั่วไปโดยตรง ส่วน 2 ส หลังจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับคน คือ การปลูกฝังจิตสำนึกในการทำงาน

■ การจัดกิจกรรม 5 ส เป็นการจัดการเพื่อการบริหารงาน บริหารคน และบริหารเวลา ให้มีความสอดคล้องกัน ดังนี้

- กิจกรรม 5 ส ในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 7 แห่ง มีการดำเนินการเป็นประจำในหลายลักษณะ โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นอย่างดี เช่น การดำเนินกิจกรรมทุกวันศุกร์ก่อนเลิกงาน การตัดหญ้าในสนามด้านหน้าสำนักงาน การกำหนดวันทำความสะอาดใหญ่ (Big Cleaning Day) ทุกวันสิ้นเดือน และสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดบางท่านได้เอาใจใส่เป็นพิเศษในการตรวจตรา 5 ส เป็นประจำทุกวัน นอกจากนี้ สำนักงานบางแห่งยังได้ดำเนินการตามนโยบายการดำเนินการพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.) และการจัดการมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ISO 14001) ตาม

นโยบายของจังหวัดนั้นๆ อีกด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักความมีส่วนร่วม ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

- กิจกรรม 5 ส ในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จำนวน 3 แห่ง ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากสำนักงานตั้งอยู่ในศาลากลางจังหวัดหลังเก่าที่มีสภาพคับแคบ และไม่มีผู้เก็บเอกสารเพียงพอกับแฟ้มเอกสารที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

- ในการประเมินประสิทธิภาพโดยภาพรวมจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปสามารถดำเนินกิจกรรม 5 ส ให้สอดคล้องกับการบริหารงาน การบริหารคน และการบริหารเวลา ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 82

ตารางที่ 4.3 แสดงความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารจัดการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ผลการ เสริมสร้าง สมรรถนะ ทางการ บริหาร	(1) การบริหารงานทั่วไป ในภาพรวม			(2) ภาพประสานราชการ			(3) การรับผิดชอบ งานโครงการ			(4) การส่งเสริม มาตรการประหยัด		(5) การสนับสนุน ยานพาหนะ/ คอมพิวเตอร์		(6) กิจกรรม 5 ส	
	70 %	90%	100%	ไม่ คล่อง ตัว	ไม่ ค่อย มีการ ประสาน	ทั้ง หมด	บาง ส่วน	ไม่ได้รับ มอบ หมาย	ได้รับ ความ ร่วมมือ	ไม่ได้ รับความ ร่วมมือ	มี ประโยชน์	บ้าง รักชาติ	เป็น ประจำ	ไม่ ต่อ เนื่อง	
ด้านงานสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงานจังหวัด	4	4	2	2	2	2	7	1	9	1	10	10	7	3	
	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	แห่ง	
ประเมินประสิทธิภาพ โดยภาพรวม	ร้อยละ 84			ร้อยละ 80			ร้อยละ 72			ร้อยละ 79		ร้อยละ 85		ร้อยละ 82	

2. ตักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ในการบริหารงานนั้น หน่วยงานหลัก (Line Agency) ไม่สามารถจะดำเนินการไปได้โดยโดดเดี่ยว จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency) และหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) มาช่วยด้วย ดังเช่นที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “The staff and auxiliary agencies serve the line ; the line agencies serve the people.” (ชูปกาญจนประกร , 2505 : 71) เช่นเดียวกับศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด เป็นสิ่งที่สำนักงานเลขานุการกรมจะต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยการพัฒนาการบริหารด้านบุคลากร งบประมาณ พัสดุ และการจัดการของฝ่ายบริหารงานทั่วไปให้สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดเกณฑ์ประเมินศักยภาพ ได้ดังนี้

- (1) ระดับค่าร้อยละ 0 – 50 หมายถึง ควรปรับปรุง
- (2) ระดับค่าร้อยละ 51 – 70 หมายถึง พอใช้
- (3) ระดับค่าร้อยละ 71 – 80 หมายถึง ดี
- (4) ระดับค่าร้อยละ 81 – 90 หมายถึง ดีมาก
- (5) ระดับค่าร้อยละ 91 – 100 หมายถึง ดีเยี่ยม

2.1 การทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค”

เพื่อให้มองเห็นภาพโดยรวมว่า เจ้าหน้าที่ในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดได้รับผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปในเชิงคุณภาพประมาณร้อยละเท่าใด การศึกษารังนี้จึงได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับ 6 (นักวิชาการแรงงาน เจ้าหน้าที่บริหารงานแรงงาน และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป) ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างเดิมอีกว่า สมรรถนะทางการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปใน

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดโดยภาพรวม มีศักยภาพในการทำหน้าที่ เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้เพียงใด และหากศักยภาพที่เกิดขึ้นนั้นยังไม่เต็มที่ ฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคได้พิจารณาว่า สำนักงานเลขานุการ กรมหรือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรจะทำหนดนโยบายในการดำเนินการ พัฒนาการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคต่อไปอย่างไร เพื่อให้ฝ่ายบริหาร งานทั่วไปในส่วนภูมิภาคมีบทบาทเป็นหน่วยงานสนับสนุนแก่หน่วยงานหลักในสำนักงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามหลักการจัดองค์การ (Organizing) อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การเพิ่มศักยภาพดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวความ คิดเกี่ยวกับการจัดการบริหารจังหวัดรูปแบบซึ่งได้มีการหารือในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ 7 สิงหาคม 2544 ให้ปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างของส่วนราชการ โดยเฉพาะ การเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จในจังหวัดที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ประธานคณะเจ้าหน้าที่บริหาร (Chief Executive Officer : CEO) ด้วย

จากผลการศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในการมองภาพรวมศักยภาพของ ฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่ เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” คิดเป็นค่าเฉลี่ย ได้เท่ากับร้อยละ 80 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ประเมินระดับ “ดี” โดยมีเหตุผลที่สรุปถึงศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไป ในส่วนภูมิภาค ดังนี้

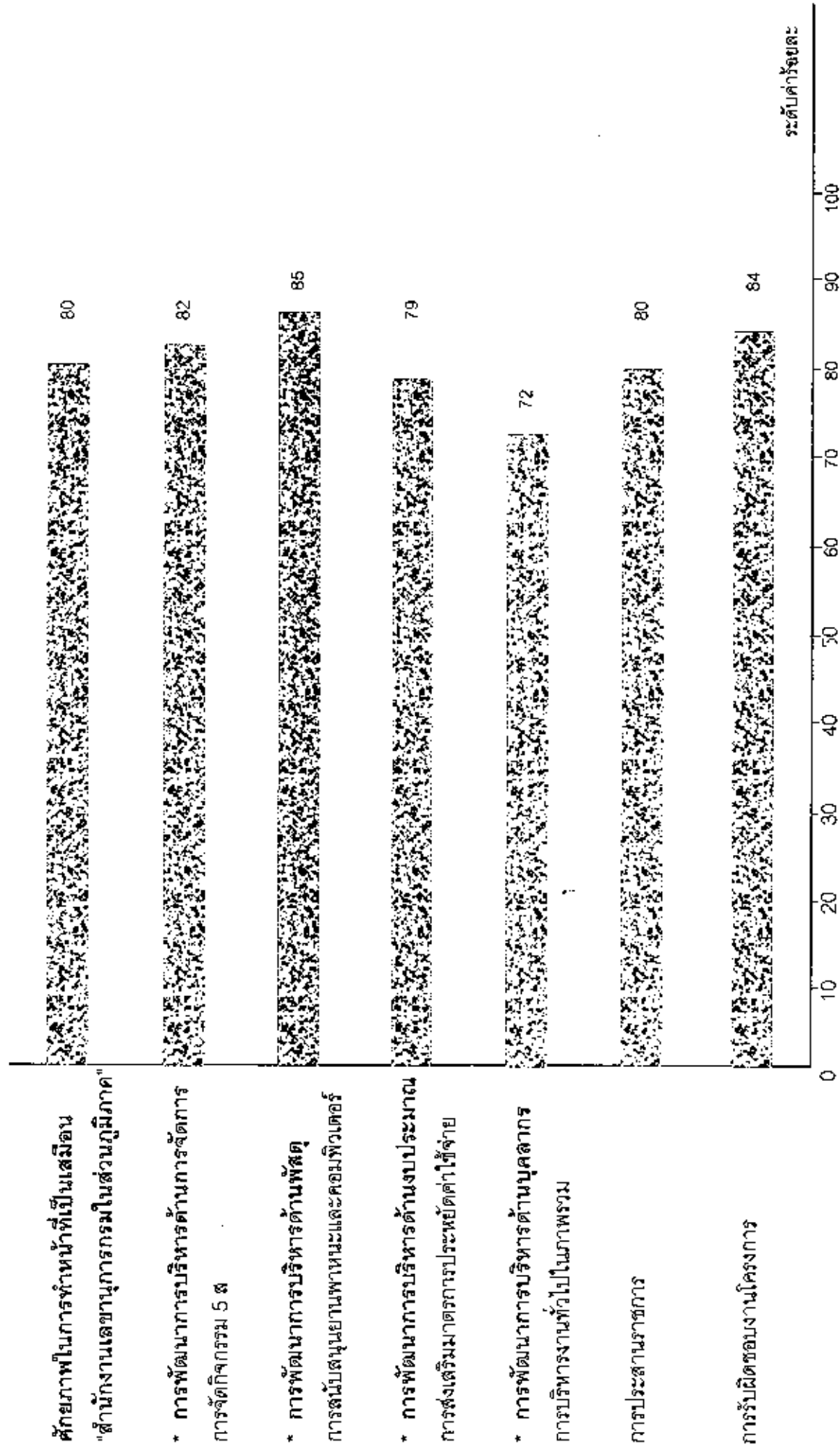
- (1) มีความรู้ความสามารถและความชำนาญในงานที่รับผิดชอบ และงานที่ เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี
- (2) ประสานงานกับทุกหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการทำงานเชื่อม สัมพันธ์และช่วยเหลือกันตลอดเวลา
- (3) มีอำนาจบารมี (Power) เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานข้างเคียงและหน่วย งานอื่น
- (4) สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นผู้นำในแบบฉบับที่ดี ด้วยการ ให้การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหารงานทั่วไปอย่างเต็มที่

2.2 การเพิ่มศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

จากเหตุผลประกอบการมองภาพรวมว่า ฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดมีศักยภาพในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้เพียงใดไปแล้วนั้น เจ้าหน้าที่ในสำนักงานยังได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมอีกว่า การเพิ่มศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคเพื่อให้สามารถทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้เต็มทีนั้น ควรมีแนวปฏิบัติดังนี้

แผนภูมิที่ 9 แสดงความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

ในการมองภาพรวมศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด



2.2.1 กรมควรจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารงานทั่วไปให้ได้

สัดส่วนกับปริมาณงานของสำนักงาน และไม่ควรเกลี้ยอัตรากำลังจนเหลือน้อยเกินไป ทำให้บางจังหวัดมีจำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปเพียง 2 คน เท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน จึงทำให้งานบางอย่างต้องล่าช้า แม้ว่าจะได้มีการอุทิศเวลาหรือทำงานล่วงเวลาเพิ่มขึ้นแล้วก็ตาม

2.2.2 กรมควรจัดการฝึกอบรมเพิ่มพูนสมรรถนะให้ดียิ่งขึ้น ดังนี้

(1) การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ด้านการสารบรรณ การเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ อย่างต่อเนื่อง โดยควรเน้นความรู้ด้านการเงิน การบัญชี และการงบประมาณ

(2) การพัฒนาบุคลากรให้มีความกระตือรือร้นในการทำงาน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและพัฒนาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาโดยตรง

(3) การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการประสานงาน การเรียนรู้บทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และการจัดทำโครงการตามที่ได้รับมอบหมาย โดยควรฝึกอบรมให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับภารกิจหลักทั้ง 3 ด้านของกรม คือ 1) การคุ้มครองแรงงาน 2) การแรงงานสัมพันธ์ และ 3) ความปลอดภัยในการทำงาน

ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของลูกจ้าง นายจ้าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (วิสัยทัศน์ข้อ 5 ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2539)

3. ปัญหาของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

จากองค์ประกอบของทรัพยากรทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อันประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ วัสดุ และการจัดการ ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบย่อมมีระดับความยากง่ายในการพัฒนา และมีระดับความสำคัญที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารขึ้นบ้าง และในบางปัญหาก็มีความเชื่อมโยงกับอีกปัญหาหนึ่ง ดังนั้น หากเราแก้ปัญหาหนึ่งได้ก็จะสามารถแก้ไขอีกปัญหาหนึ่งได้เช่นกัน ซึ่งจะทำให้ฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

สำหรับปัญหาของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารที่เกิดขึ้นในองค์ประกอบของทรัพยากรทางการบริหาร ด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มีดังนี้

3.1 ด้านบุคลากร

จำนวนบุคลากรด้านการบริหารงานทั่วไปของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด จึงเห็นได้ว่าบุคลากรด้านนี้ไม่ได้มีความสำคัญน้อยไปกว่าบุคลากรด้านอื่นเลย ดังนั้น การพัฒนาบุคลากรด้านนี้ควรได้รับความสนใจ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา ดังนี้

3.1.1 มีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปอยู่เสมอ และมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ

จากนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในปี พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีการโยกย้ายข้าราชการ ระดับ 7 – 8 ที่ปฏิบัติหน้าที่ครบ 4 ปี ในแต่ละแห่งเพื่อให้มี โอกาสศึกษางานในหลาย ๆ ด้านในแต่ละสถานที่ และกรมได้นำนโยบาย

ดังกล่าวมาขยายการปฏิบัติเพิ่มขึ้น โดยเห็นควรให้มีการโยกย้ายข้าราชการที่มีระดับต่ำกว่าระดับ 7 - 8 ด้วยนั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ซึ่งมีระดับของตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 1 - 6 ส่วนใหญ่มีเงินเดือนน้อย และมีครอบครัวแล้ว ต้องได้รับผลกระทบไปด้วย รวมถึงผลกระทบที่มีต่อการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คือ ทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง และขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน นอกจากนี้ ยังมีการเกลี้ยอัตรากำลังจากจังหวัดเล็กไปให้จังหวัดใหญ่ ทำให้สำนักงานหลายแห่งมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปเพียง 2 คน เท่านั้น

3.1.2 ทักษะการทำงานไม่เพียงพอ และความกระตือรือร้นในการทำงาน ยังขาดการส่งเสริมเท่าที่ควร

เมื่อมีการโยกย้ายหรือสับเปลี่ยนหน้าที่อยู่เสมอ ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาคขาดทักษะในการทำงาน หรือมีทักษะความเข้าใจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งปัญหาการขาดขวัญกำลังใจในการทำงานจากการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งบ่อยครั้ง ทำให้มีความรู้สึกที่ไม่กระตือรือร้นในการทำงานเท่าที่ควร

3.2 ด้านงบประมาณ

ฝ่ายบริหารงานทั่วไปในส่วนภูมิภาค เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณ และการเงินเรื่องอื่นๆ ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ถือได้ว่าเป็นผู้ที่ดูแล “กระเป๋าเงิน” ของสำนักงานให้สามารถบริหารงานไปได้เป็นอย่างดี ไม่มีอุปสรรคในด้านรายรับ-รายจ่ายในการปฏิบัติงานตามกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ อันเป็นภารกิจที่สำคัญของกรม ดังนั้น ด้วยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ทุกคน และความสามารถของสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในการบริหารด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ก็จะไม่เกิดปัญหาในการบริหารด้านงบประมาณ ดังนี้

3.2.1 การจัดทำงบประมาณหรือมาตรการประหยัดขาดความต่อเนื่อง

ปัญหานี้เชื่อมโยงมาจากปัญหาด้านการจัดการ คือ ขาดการสนับสนุนจากสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ซึ่งบางจังหวัดไม่เห็นความสำคัญของเรื่องนี้ จึงทำให้ขาดผู้นำหรือผู้สนับสนุนให้มีการปฏิบัติที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง

3.2.2 ขาดการศึกษาเรียนรู้กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัญหานี้ก็เช่นเดียวกันที่มีลักษณะต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน คือ เป็นปัญหาด้านงบประมาณที่เชื่อมโยงมาจากปัญหาด้านบุคลากร อันเกิดจากการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไป และการมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ จึงขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน และส่งผลต่อความกระตือรือร้นในการทำงานหรือการพัฒนาตนเองที่จะเรียนรู้ศึกษากฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ด้านพัสดุ

การบริหารด้านพัสดุ เป็นงานที่มีความสำคัญเทียบเท่ากับการบริหารงานด้านอื่น เพียงแต่อาจคิดกันว่าเป็นงานที่ง่ายกว่าการบริหารงานด้านอื่นเท่านั้น เพราะการบริหารด้านพัสดุดรอปคลุมถึงการพิจารณาว่าหน่วยงานของตนควรจะใช้วัสดุครุภัณฑ์ประเภทใด จึงจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุด โดยวิเคราะห์จากขีดความสามารถของวัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้น เมื่อสั่งซื้อแล้วก็ต้องตรวจตราให้ได้สิ่งของตรงตามแบบที่ส่งตลอดจนนำไปติดตั้งยังหน่วยงานที่ต้องการใช้ หลังจากนั้นก็มีหน้าที่จัดส่งวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ ไปยังหน่วยงานปฏิบัติให้ได้ตามปริมาณและคุณภาพที่ต้องการ อย่างที่เรียกกันว่า การส่งกำลังบำรุง (Logistic Administration) นอกจากนี้ สิ่งของต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการดูแลรักษาซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพที่ดีเยี่ยมพร้อมที่จะใช้งานได้อยู่เสมอ เรียกว่า งานซ่อมบำรุง (Maintenance) และการส่งกำลังทดแทน (Replacement) ซดเซยสิ่งที่จะต้องเสื่อมสภาพไป

ดังนั้น การบริหารด้านพัสดุเพื่อให้สามารถจัดส่งให้แก่หน่วยงานที่ต้องการใช้ จึงเป็นปัญหาสลับซับซ้อนที่ต้องการการจักรที่ดี ทั้งในการติดต่อหาวัสดุครุภัณฑ์มา

สนองความต้องการ (Supply Management) และการเก็บควบคุมสต็อก (Stock or Inventory) สิ่งของไม่ให้มีมากเกินไปจนเงินจมหรือน้อยจนขาดมือ (อมร รัชศาสตร์ , 2515 : 323-324) และอาจเกิดปัญหาอื่นขึ้นอีกได้ ดังนี้

3.3.1 บุคลากรไม่มีความรู้ในการใช้และบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์

ปัจจุบันโลกกำลังอยู่ในยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มีการใช้อุปกรณ์สำนักงานแบบสมัยใหม่ เช่น คอมพิวเตอร์ (Computer) ซึ่งสามารถส่งต่อข้อมูล (Online) ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีการติดตั้งระบบเชื่อมโยงถึงกัน เช่นเดียวกับระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่มีการเชื่อมโยงระบบจากศูนย์ข้อมูลแรงงานที่ส่วนกลาง (Server) ไปยังสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดทั่วประเทศ (Client) แล้ว แต่เจ้าหน้าที่บางคน (Pcopleware) ยังมีความรู้ในการใช้และบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ในระดับที่ยังไม่สามารถใช้งานได้เท่าที่ควร ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ไม่ได้มีหน้าที่ในส่วนนั้นโดยตรง ทำให้ไม่มีทักษะและความชำนาญในการใช้งานด้านนั้น จึงควรพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีการฝึกอบรมการใช้และบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ให้อยู่ในระดับที่สามารถใช้งานได้เป็นอย่างดี

3.3.2 ไม่สามารถดูแลรักษายานพาหนะได้ทุกวัน

การกำหนดโครงสร้างใหม่ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทำให้มีกลุ่มงานต่าง ๆ แทนฝ่ายคุ้มครองแรงงาน ฝ่ายแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน และฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน โดยกลุ่มงานจะมีภารกิจรวมของทั้งสามฝ่ายแบบเบ็ดเสร็จ ทำให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานต้องจัดทำแผนการตรวจแรงงานให้ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน และส่วนใหญ่ใช้เวลาปฏิบัติหน้าที่ทั้งวันหรือเกือบทั้งวัน ทำให้พนักงานขับรถยนต์ไม่มีเวลาทำความสะอาดหรือดูแลตรวจสภาพรถยนต์ได้ทุกวัน ซึ่งอาจทำให้รถยนต์มีสภาพการใช้งานที่ไม่ได้ดุนอนมเท่าที่ควร

3.4 ด้านการจัดการ

นายแพทย์ประเวศ วะสี กล่าวถึงการบริหารกับการจัดการว่ามีลักษณะ “จากการบริหารสู่การจัดการ” (From administration to management) คือ ปัญหาขององค์กรต่าง ๆ อยู่ที่การใช้การบริหารแต่ขาดการจัดการที่ดี ซึ่งการจัดการกับการบริหารไม่เหมือนกัน โดยที่การจัดการเป็นอิทธิปญญา (อิทธิ คือ ความสำเร็จ) “การจัดการทำให้สิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เป็นไปได้” (Management makes the impossible possible) (มดิชน, 25 พฤษภาคม 2544 : 6)

3.4.1 ขาดการสนับสนุนจากสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดบางท่านไม่ได้สนใจปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาใหญ่ในอนาคตได้ รวมทั้งขาดความละเอียดอ่อนในการสนทนนโยบายของกรม เช่น นโยบายมาตรการประหยัดค่าใช้จ่ายของสำนักงาน และการจัดกิจกรรม 5 ส เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่าการเป็นนักบริหารแต่หากขาดการจัดการที่ดี ก็ทำให้การบริหารจัดการตามนโยบายของกรมไม่ประสบความสำเร็จได้ เช่นกัน ดังนั้น การไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงหรือการไม่ปรับตัวของผู้บริหารในหน่วยงานนั้นก็เป็็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อปัญหาในการพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ

3.4.2 ขาดการวิเคราะห์พฤติกรรมของบุคลากร

การพัฒนาการบริหารมักจะมุ่งพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างและกระบวนการบริหารมากเกินไป และอาจมองข้ามการพัฒนาพฤติกรรมของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ในการพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการบริหารให้สมบูรณ์แบบ จะต้องเน้นการพัฒนาพฤติกรรมทางการบริหารด้วย เช่น ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการจัดกิจกรรม 5 ส ของสำนักงานเลขานุการกรม ตามตารางที่ 4.4 ดังนี้

ตารางที่ 4.4 แสดงปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการจัดกิจกรรม 5 ส และวิธีการแก้ไข
ของสำนักงานเลขาธิการกรม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ปัญหา/อุปสรรค	ขั้นตอนที่พบปัญหา	วิธีการแก้ไข
1. มีผู้หุดค่อด้าน ชักชวนผู้อื่นให้คัดลอกตามว่ากิจกรรม 5 ส ที่ทำอยู่ต้องไม่ได้ผล และสร้างปัญหาทำให้เสียเวลาการทำงาน	ระยะเริ่มแรก รวมถึงในที่ประชุม	- ให้ความรู้เรื่อง 5 ส - นำไปคูพื้นที่ 5 ส ของหน่วยงานอื่น
2. ยังมีผู้เสียชีวิตของบางอย่าง จึงยังมีสิ่งของที่ไม่ว่าเป็นอยู่	ระหว่างเสาสง	- กรรมการตรวจและนำคำแนะนำมาชี้แจง
3. ถึงวันทำกิจกรรม 5 ส มีงานเร่งด่วนเข้ามา	วันทำกิจกรรม 5 ส	- บางส่วนให้ทำกิจกรรม บางส่วนทำเมื่อเสร็จงาน
4. กำลังจะมีการย้ายสถานที่ทำงาน บางอย่างที่ต้องใช้งบประมาณมาดำเนินการแก้ไขต้องหยุดไว้เพื่อเป็นการประหยัด เช่น ที่ครอบสายไฟฟ้า สายโทรศัพท์ หรือการย้ายจัดวางผังสำนักงาน	ระหว่างทำกิจกรรม	- ชี้แจงให้เข้าใจถึงประโยชน์ในการเสาสงช่วงนี้ เพราะจะเสาควเมื่อถึงเวลาย้ายบางอย่างก็ยอมรับว่าปฏิบัติไม่ได้
5. สถานที่ทำงานคับแคบมีเอกสารที่ต้องส่งชื่อมาสำรองเพื่อหน่วยงานอื่นมาเบิก	ระหว่างทำกิจกรรม	- พยายามจัดวางระเบียบ และขอใช้พื้นที่อื่นในการจัดเก็บ
6. ขาดการดำเนินการกิจกรรม 5 ส อย่างต่อเนื่อง ทำให้กลับมามีผู้สททที่ไม่เรียบร้อย - ไม่เก็บของเข้าที่เดิม - ไม่ทำความสะอาดในวันที่กำหนด - ผู้บังคับบัญชา หัวหน้างาน ไม่ติดตาม - ไม่ปฏิบัติตามแผนที่กำหนด	ช่วงกิจกรรมเสาคว	- เสนอผู้บังคับบัญชาให้เน้นและย้ำกิจกรรม และหาแนวทางแก้ไขปัญหา เช่น จัดประชุมแจ้งผลการให้คะแนนของกรรมการ

ตารางที่ 4.5 แสดงการสรุปปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารของฝ่ายบริหารงานทั่วไป
ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ทรัพยากร ทางการบริการ	ปัญหา	
1. บุคลากร	โยกย้ายเจ้าหน้าที่ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป อยู่เสมอ และมีอัตรา กำลังไม่เพียงพอ ↓	ทักษะไม่เพียงพอ และความกระตือรือร้น ในการทำงานยังขาด การส่งเสริมเท่าที่ควร ↓
2. งบประมาณ	การจัดทำงบประมาณ หรือมาตรการประหยัด ขาดความต่อเนื่อง ↓	ขาดการศึกษาเรียนรู้ กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ↓
3. วัสดุ	บุคลากรไม่มีความรู้ ในการใช้และบำรุงรักษา คอมพิวเตอร์ ↓	ไม่สามารถดูแลรักษา ยานพาหนะได้ทุกวัน ↓
4. การจัดการ	ขาดการสนับสนุนจาก สวัสดิการและคุ้มครอง แรงงานจังหวัด ↓	ขาดการวิเคราะห์พฤติกรรม ของบุคลากร



ศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไป
ในเชิงคุณภาพ

สรุป ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนั้น บุคลากรเป็นจุดเริ่มต้นของการ นำทรัพยากรทางการบริหารต่างๆ ได้แก่ งบประมาณ และพัสดุ เข้าไปสู่กระบวนการจัดการ ให้เกิดผลงานหรือผลผลิตออกมา หากไม่มีคนหรือบุคลากรแล้ว ก็คงไม่มีใครอย่างแน่นอน ที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรเหล่านั้น ให้สามารถดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ ต่าง ๆ อย่างบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ โดยบุคลากรเหล่านั้นจะ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถกับตำแหน่งหน้าที่การงานที่กำหนดไว้อย่างมีจำนวนที่ เพียงพอ หากเป็นเช่นนี้ก็คงไม่เกิดปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเห็นได้ว่า**บุคลากร (Man)** เป็น**ทรัพยากรทางการบริหารที่สำคัญที่สุด** ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการ บริหาร

สำหรับการจัดการทรัพยากรทางการบริหารนั้น ก็ขึ้นอยู่กับฝีมือหรือความ สามารถในการจัดการของบุคลากรเช่นกันว่า มีฝีมือในการจัดการทรัพยากรทางการ บริหารเพียงใด ซึ่งหากไม่มีกระบวนการจัดการด้วยเทคนิควิธีต่างๆ การเลือกใช้แผน กลยุทธ์ หรือการตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยวิธีการที่เหมาะสมแล้ว โครงการต่างๆ ก็คง จะไม่สัมฤทธิ์ผลเช่นกัน ดังนั้น **การจัดการ (Management)** จึงเป็น**ทรัพยากรทางการ บริหารที่มีความสำคัญรองลงมา** ในส่วนของงบประมาณและพัสดุนั้น การจัดงบประมาณ เป็นการจัดหางเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมตามที่ได้กำหนดไว้ และเป็นค่าใช้จ่ายในรายการ ต่าง ๆ รวมถึงการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์สำหรับใช้ในหน่วยงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด อีกด้วย **ทรัพยากรทางการบริหารที่มีความสำคัญรองลงมาจากการจัดการ** ก็คือ **งบประมาณ (Money) และพัสดุ (Material)** คือ **ทรัพยากรทางการบริหารที่มีความ สำคัญเป็นอันดับสุดท้าย**ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่า ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการ บริหาร หากกระบวนการบริหารแผนพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้อง กับกระบวนการพัฒนาการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ซึ่งดำเนินการ โดยสำนักงาน

เลขานุการกรม (นายชนชล สุริยนาคางกูร : เลขานุการกรมในขณะนั้น) ก็จะทำให้เกิดปัญหาอันเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารอยู่บ้าง ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้างต้น

4. การนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารของสำนักงานประกันสังคม

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 อันเป็นปีที่มีการสถาปนากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งในช่วง 9 ปีที่ผ่านมาคงถือได้ว่าประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง จนกระทั่งมีการพัฒนาเป็นกระทรวงแรงงานจึงต้องมีการเสริมสร้างศักยภาพ (Potential) และความแข็งแกร่ง (Strengthen) ของกรมต่าง ๆ ในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งเร่งแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคที่ยังมีอยู่ เพื่อจุดมุ่งหมายที่จะให้ผู้ใช้แรงงานทุกคนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาสำนักงานประกันสังคมในอนาคตจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาองค์กรรวมขององค์กร และสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาองค์กร (Organization Development) ก็คือ การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร โดยจากการศึกษาเรื่อง “การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด” นั้น สามารถนำผลการศึกษาเรื่องนี้ไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารของสำนักงานประกันสังคม ซึ่งมีหน่วยงานในส่วนภูมิภาคทุกจังหวัดเช่นเดียวกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนานโยบายและการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหารของสำนักงานประกันสังคมในส่วนภูมิภาค ให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้เช่นเดียวกัน โดยสำนักงานประกันสังคมจะได้รับการพัฒนาการบริหารในภาพรวม ดังต่อไปนี้

4.1 การพัฒนาการบริหารด้านบุคลากร

บุคลากรของสำนักงานประกันสังคมในส่วนภูมิภาค จะได้รับการ
ให้มีความสามารถในการเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่มีคุณภาพ โดยกำหนดยุทธศาสตร์
ในการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพของบุคลากร เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ข้าราชการ
พัฒนาตนเองด้วยการเข้ารับการศึกษ การฝึกอบรม และการดูงานเพิ่มเติม

4.2 การพัฒนาการบริหารด้านงบประมาณ

สำนักงานประกันสังคมจะมีความสามารถในการสนองนโยบายประหยัด
ค่าใช้จ่าย ซึ่งจะทำให้มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ยังมีผลต่อการพัฒนา
ระบบการเบิกจ่ายงบประมาณให้เกิดความฉับไว มีความโปร่งใสในการจัดการ และมีหลัก
การจัดทำงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า โดยกำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดทำและจัดสรรงบ
ประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและตรวจสอบได้

4.3 การพัฒนาการบริหารด้านพัสดุ

สำนักงานประกันสังคม จะมีระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพครอบคลุม
ทั่วประเทศ และการสนับสนุนยานพาหนะเพื่อการประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการ
กิจหลัก และเพื่อให้การบริหารกองทุนประกันสังคมในส่วนภูมิภาคเป็นไปด้วยความรวดเร็ว
ทั่วถึงและทันต่อความต้องการของผู้ประกันตน โดยกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารข้อมูล
ข่าวสารและระบบประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประกันสังคมให้แก่
ผู้ประกันตนและประชาชนทั่วไป

4.4 การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ

สำนักงานประกันสังคม จะมีความสามารถในการแปลงนโยบายของ
รัฐบาลไปสู่การปฏิบัติและวางแผนการบริหารงานอย่างทันเหตุการณ์ โดยเฉพาะในการ
บริหารจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International Public Sector
Standard Management System and Outcome : P.S.O.) ซึ่งจะส่งผลสัมฤทธิ์ต่อการบริหารใน

ภาพรวมของสำนักงานประกันสังคม ตามแนวคิดที่ว่า “กองทุนมั่นคง สังคมเชื่อมั่น ประกันทั่วถึง” โดยที่การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมที่ดี คือ การส่งเสริมให้คนมีการออมทุกคนถ้ามีเงินสะสมไว้มากพอ รัฐก็ไม่จำเป็นต้องจัดสวัสดิการอย่างอื่น เพราะเวลาเจ็บป่วย ชราภาพ คลอดบุตร ก็มีเงินออมเพียงพอ แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้ว คนส่วนใหญ่มีการออมเพียงพอ รัฐจึงจำเป็นต้องจัดให้มีหลักประกันความมั่นคงให้แก่ประชาชน ดังนี้

(1) กองทุนมั่นคง ต้องมีความมั่นคงเติบโตตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และลดความเสี่ยงในการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ โดยมีแผนการลงทุนที่ชัดเจน

(2) สังคมเชื่อมั่น ต้องมีการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบให้ประชาชนทั่วไป และหน่วยงานต่าง ๆ ได้ทราบความเคลื่อนไหวการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นที่จะร่วมลงทุน

(3) ประกันทั่วถึง ต้องขยายประเภทการประกันให้ครอบคลุม รวมทั้งเป็นแหล่งกู้ยืมด้านสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ผู้ประกันตนและครอบครัวด้วย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด” เป็นการศึกษาแนวทางและผลของการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปว่าสามารถดำเนินการอย่างไร ในระดับของสำนักงานเลขานุการกรมและสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด และการระบุปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นจากการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร

ลักษณะของงานที่ดำเนินการศึกษา เป็นงานด้านส่งเสริมการพัฒนาการบริหาร โดยการนำเอาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมาประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพ

ในบทนี้ สามารถจำแนกประเด็นที่จะกล่าวถึง ดังนี้

- (1) บทสรุปผลการศึกษา
- (2) ข้อเสนอแนะ

1. บทสรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด” นี้ ได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ในบทที่ 1-4 สามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

1.1 แนวทางการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มีดังนี้

- สำนักงานเลขานุการกรมดำเนินการพัฒนาการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด โดยการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหารทั้ง 4 ด้าน คือ บุคลากร งบประมาณ พัสดุ และการจัดการ

1.2 ผลการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร มีดังนี้

1.2.1 การพัฒนาการบริหารด้านบุคลากร

(1) การประชุมชี้แจงข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป มีสมรรถนะทางการบริหารคิดเป็นร้อยละ 84 และการประสานราชการมีสมรรถนะทางการบริหารคิดเป็นร้อยละ 80

(2) หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปในสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดได้มอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการทั้งหมด มีสมรรถนะทางการบริหารคิดเป็นร้อยละ 72

1.2.2 การพัฒนาการบริหารด้านงบประมาณ

- มาตรการประหยัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีสมรรถนะทางการบริหารคิดเป็นร้อยละ 79

1.2.3 การพัฒนาการบริหารด้านพัสดุ

(1) โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (รถคู่พร้อมอุปกรณ์เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์)

(2) การจัดสรรงบประมาณเป็นค่าครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง รถบรรทุก (ดีเซล) ขนาด 1 ตัน แบบดับเบิลแคป พร้อมหลังคาไฟเบอร์กลาส ให้แก่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 52 จังหวัด ๆ ละ 1 ตัน ในปีงบประมาณ 2539 และ 2540 ตามแผนงานบริหารและพัฒนาแรงงาน งานแรงงานส่วนภูมิภาค หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

(3) โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ ทั้งสามโครงการมีสมรรถนะทางการบริหารรวมกันคิดเป็นร้อยละ 85

1.2.4 การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ

- การบริหารงาน การบริหารคน และการบริหารเวลาในกิจกรรม 5 ส มีสมรรถนะทางการบริหารคิดเป็นร้อยละ 82

1.3 ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร มีดังนี้

1.3.1 ด้านบุคลากร การโยกย้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปมีอยู่เสมอและมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ ทักษะไม่เพียงพอและความกระตือรือร้นในการทำงาน ยังขาดการส่งเสริมเท่าที่ควร

1.3.2 ด้านงบประมาณ การจัดทำงบประมาณหรือมาตรการประหยัดขาดความต่อเนื่อง และขาดการศึกษาเรียนรู้กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 ด้านพัสดุ บุคลากร ไม่มีความรู้ในการใช้และบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ ไม่สามารถดูแลรักษายานพาหนะได้ทุกวัน

1.3.4 ด้านการจัดการ ขาดการสนับสนุนจากสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดและขาดการวิเคราะห์พฤติกรรมของบุคลากร

1.4 ศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” มีดังนี้

จากผลการศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับผลจากการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร สามารถมองภาพรวมศักยภาพของฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ในการทำหน้าที่เป็นเสมือน “สำนักงานเลขานุการกรมในส่วนภูมิภาค” หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การเป็นหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) ที่เป็นหลักในราชการส่วนภูมิภาคของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนั่นเอง ซึ่งมีศักยภาพคิดเป็นค่าเฉลี่ยได้เท่ากับร้อยละ 80 ถือว่าอยู่ในระดับที่ดี

2. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ทำให้ค้นพบสภาพปัญหา

ที่เกิดขึ้นในการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหารว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นควรจะได้รับการแก้ไขอย่างไร จึงได้จัดทำเป็นข้อเสนอแนะ ดังนี้

2.1 การพัฒนานโยบาย

การพัฒนานโยบาย หมายถึง ขั้นตอนหนึ่งของการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ เมื่อมีนโยบายและได้นำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ ได้มีการติดตามประเมินผลนโยบายเพื่อวิเคราะห์หาข้อบกพร่องและปัญหาที่อาจจะมีขึ้น และนำผลการวิเคราะห์นั้นมาปรับปรุงหรือแก้ไขเพื่อกำหนดเป็นนโยบายใหม่ขึ้น การจัดทำนโยบายในลักษณะนี้เรียกว่า การพัฒนานโยบาย

ภายหลังจากที่กรมได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และมีบางประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกับการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จึงควรมีการพัฒนานโยบายเพื่อกำหนดนโยบายที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนี้

2.1.1 การปรับปรุงหลักเกณฑ์การโยกย้ายข้าราชการ

จากผลการศึกษาพบว่า ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในการบริหารบุคลากรก็คือ การโยกย้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปอยู่เสมอ และการขาดแคลนอัตรากำลังที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงานของเจ้าหน้าที่ และส่งผลกระทบต่อขวัญ (Morale) และความกระตือรือร้นในการทำงาน ซึ่งความสัมพันธ์ของขวัญกับผลผลิตในหน่วยงานนั้น มีความสำคัญในการทำให้งานสำเร็จลงด้วยดี

ดังนั้น กรมควรมีนโยบายในการโยกย้ายข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละแห่งเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือหากตำแหน่งใดที่ต้องการใช้เจ้าหน้าที่ทำงานที่มีความชำนาญและต่อเนื่อง ก็ไม่ควรโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ทั้งนี้ ควรกำหนดนโยบายดังกล่าวให้ชัดเจนตามหลักความโปร่งใส ของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทราบว่ามีนโยบายอย่างไร และวัตถุประสงค์คืออะไร เพราะถ้าหากผู้ปฏิบัติงานไม่ทราบซึ่งถึงนโยบายขององค์กรที่ตนสังกัดอยู่ การปฏิบัติงานนั้นก็จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.2 การปรับปรุงหลักสูตรนักบริหารแรงงาน

แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรทางการบริหารโดยทั่วไป ประกอบด้วย 4 M คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุ และการจัดการ หากจะกล่าวถึงเฉพาะบุคลากร ซึ่งเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่สำคัญที่สุด เพราะการใช้ทรัพยากรอื่นๆ ให้ได้ผลจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยความสามารถของคน แม้แต่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ก็ได้กำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาบุคลากรในองค์กรสามารถจัดแบ่งการพัฒนาตามจุดมุ่งหมายสำคัญได้ 2 ส่วน คือ 1) การพัฒนาความรู้ทางเทคนิค เป็นการพัฒนาความรู้เฉพาะอย่างให้ทันสมัยต่อสภาวะแวดล้อมอยู่เสมอ จึงจะสามารถทำงานในหน้าที่ได้ดี และ 2) การพัฒนาความรู้ทางการบริหาร เป็นการพัฒนาความสามารถในการบริหาร เพื่อให้องค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

จากการพิจารณาโครงการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารแรงงาน (นปร.) รุ่นที่ 10 ปี พ.ศ. 2544 พบว่า มีวัตถุประสงค์และหัวข้อวิชาเกี่ยวกับการบริหาร ด้านต่าง ๆ ที่น่าสนใจ เช่น การบริหารด้านบุคลากร (หัวข้อวิชา การบริหารทีมงานที่มีประสิทธิภาพ เวลา 2 ชั่วโมง) การบริหารด้านงบประมาณ (หัวข้อวิชา การบริหารงบประมาณมุ่งผลสัมฤทธิ์ เวลา 3 ชั่วโมง) และการบริหารด้านการจัดการ (หัวข้อวิชา การวางแผนกลยุทธ์ เวลา 6 ชั่วโมง ฯลฯ) แต่ไม่ปรากฏว่ามีหัวข้อวิชาเกี่ยวกับการบริหาร ด้านวัสดุแต่อย่างใด ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

โครงการฝึกอบรมข้าราชการหลักสูตรนักบริหารแรงงาน

(1) วัตถุประสงค์

(1.1) เพื่อเพิ่มพูนความรู้ แนวคิด และหลักการบริหาร ทั้งการบริหารงาน บริหารคน และบริหารจิตใจ โดยยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม

(1.2) เพื่อเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานที่เป็นภารกิจหลักของกรม

(1.3) เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมมีทัศนคติ แนวคิด และ
 ประสพการณ์อย่างกว้างขวางในการบริหารงานสมัยใหม่ที่เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลง
 ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง พร้อมทั้งจะก้าวขึ้นไปบริหารงานในตำแหน่งที่สูงขึ้น

(1.4) เพื่อให้สามารถนำความรู้ที่ได้รับไปปรับใช้ในการแก้ไข
 และพัฒนางานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(2) ผู้เข้ารับการฝึกอบรม

(2.1) ข้าราชการระดับ 7 อายุไม่เกิน 57 ปี

(2.2) ข้าราชการระดับ 8

(3) หัวข้อวิชา

(3.1) หมวดพัฒนาตนเอง

(1) การบริหาร	11 ชั่วโมง
(2) การเสริมสร้างบุคลิกภาพสำหรับนักบริหาร	5 ชั่วโมง
(3) การเสริมสร้างวินัยและจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการ	3 ชั่วโมง
(4) การสร้างจิตสำนึกในการให้บริการ	2 ชั่วโมง
(5) การเป็นข้าราชการที่ดีตามรอยพระยุคลบาท	3 ชั่วโมง
(6) การบริหารจิตใจและจริยธรรมสำหรับนักบริหาร	3 ชั่วโมง
(7) กิจกรรม/ฝึกสมาธิ	6 ชั่วโมง

(3.2) หมวดการคิดและบริหารเชิงกลยุทธ์

(1) สภาวะการณ์ปัจจุบันและอนาคตที่มีผลกระทบต่อการบริหารราชการ	3 ชั่วโมง
(2) สถานการณ์และองค์การการค้าโลก	3 ชั่วโมง
(3) วิสัยทัศน์และการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการบริหารราชการ	3 ชั่วโมง
(4) บทบาทของนักบริหารในการบริหารภาครัฐแนวใหม่	3 ชั่วโมง
(5) การนำเสนอผลงานกลุ่ม	6 ชั่วโมง

(3.3) การบริหารทีมงานและภาวะผู้นำ

(1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง	3 ชั่วโมง
(2) การบริหารความขัดแย้งและการสร้างความร่วมมือในองค์กร	3 ชั่วโมง
(3) เทคนิคการนำเสนอและการบรรยายสรุป	2 ชั่วโมง

(4) การประสานงานและการสร้างเครือข่าย	3 ชั่วโมง
(5) จิตวิทยาสำหรับนักบริหาร	5 ชั่วโมง
(6) การบริหารทีมงานที่มีประสิทธิภาพ*	2 ชั่วโมง
(7) เทคนิคการสอนงาน	2 ชั่วโมง
(3.4) หมวดบริหารองค์การและโครงการ	
(1) การวางแผนกลยุทธ์*	6 ชั่วโมง
(2) การบริหารงบประมาณมุ่งผลสัมฤทธิ์*	3 ชั่วโมง
(3) การบริหารโครงการ	6 ชั่วโมง
(4) การบริหารระบบสารสนเทศ	3 ชั่วโมง
(3.5) หมวดด้านแรงงาน	
(1) นโยบายการบริหารแรงงานและสวัสดิการสังคม	1 ชั่วโมง 30 นาที
(2) ทิศทางการบริหารงาน กสร. โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์	2 ชั่วโมง
(3) กลยุทธ์การบริหารงานแรงงานสัมพันธ์ กลยุทธ์การบริหารงานสวัสดิการแรงงาน	3 ชั่วโมง
(4) กลยุทธ์การบริหารงานคุ้มครองแรงงาน กลยุทธ์การบริหารงานคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก	3 ชั่วโมง
(5) กลยุทธ์การบริหารงานความปลอดภัย กลยุทธ์การบริหารงานแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์	3 ชั่วโมง
(6) องค์การแรงงานระหว่างประเทศและมาตรฐานแรงงาน	1 ชั่วโมง 30 นาที
(7) ประสพการณ์ แนวคิด และหลักการทำงานของนักบริหาร	3 ชั่วโมง
(8) ระเบียบวิธีวิจัยเบื้องต้น	3 ชั่วโมง
(9) การศึกษาดูงานในต่างประเทศ	45 ชั่วโมง
(3.6) หมวดพิธีการและกิจกรรมอื่น ๆ	18 ชั่วโมง
(1) กิจกรรมภาคค่ำ	
(2) พิธีเปิด - แนะนำหลักสูตร	2 ชั่วโมง
(3) พิธีปิด - มอบวุฒิบัตร	1 ชั่วโมง
	รวม 175 ชั่วโมง 30 นาที

ดังนั้น ถ้าพิจารณาว่าองค์ประกอบของทรัพยากรทางการบริหารที่สำคัญจะต้องมีอย่างน้อย 4 ประการแล้ว *กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน* ควรจะกำหนดนโยบายในการพัฒนาบุคลากรตามหลักสูตรนักบริหารแรงงานเสียใหม่ โดยการปรับปรุงหลักสูตรให้มีหัวข้อวิชาเกี่ยวกับทรัพยากรทางการบริหารอย่างครบถ้วน ซึ่งจะต้องเพิ่มหัวข้อวิชา *การบริหารงานพัสดุ* ไว้ในหลักสูตรนักบริหารแรงงานในรุ่นต่อไปทุกรุ่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นโครงการที่เหมาะสมในการพัฒนาบุคลากรที่มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาระดับกลางอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.1.3 การนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารของสำนักงานประกันสังคม

การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร เป็นการพัฒนาการบริหารเพื่อให้เกิดประสิทธิผลต่อทรัพยากรทางการบริหารในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านบุคลากรด้านงบประมาณ ด้านพัสดุ และด้านการจัดการ ซึ่งในทุกองค์กรจะต้องมีทรัพยากรทางการบริหารอย่างแน่นอน และในส่วนของสำนักงานประกันสังคมก็เป็นองค์กรหนึ่งในกระทรวงแรงงาน ที่สามารถนำผลการศึกษารายนี้ไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารของสำนักงานประกันสังคมในส่วนภูมิภาคได้เป็นอย่างดี และจะก่อให้เกิดประสิทธิผลในการพัฒนาการบริหารทั้ง 4 ด้านดังกล่าวเช่นเดียวกัน

หากทุกหน่วยงานในส่วนภูมิภาคของกระทรวงแรงงาน ได้รับการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไป ก็จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารงานของกระทรวงแรงงานต่อไป

2.2 การพัฒนาทรัพยากรทางการบริหาร

ในการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหาร เป็นที่ทราบกันดีว่า การมีปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ บุคลากร งบประมาณ และพัสดุ โดยไม่มีการจัดการ ย่อมไม่ก่อให้เกิดผลงานขึ้นแต่อย่างใด และถือว่า “บุคลากร” คือ ทรัพยากรทางการบริหารที่สำคัญที่สุด ซึ่งจะเป็นผู้ที่ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดบางคนขาดความตั้งใจในการทำงานและทักษะในการบริหารจัดการ นอกเหนือจากการขาดแคลนอัตรากำลังซึ่งมี

จำนวนน้อยอยู่แล้ว จึงส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ การบริหารพัสดุ และการบริหารการจัดการ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากการวิจัยการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงศักยภาพในการบริหารให้เพิ่มขึ้นสูงสุดในแต่ละด้าน ดังนี้

2.2.1 ด้านบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องไปตลอดระยะเวลาที่คนทำงานอยู่ในองค์กร เพราะวิทยาการและเทคโนโลยีในการทำงานมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้น เมื่อผู้ปฏิบัติงานทำงานไปเป็นระยะเวลานาน ประกอบกับระเบียบ หลักเกณฑ์ และเทคนิคต่าง ๆ ในการทำงานได้เปลี่ยนแปลงไป ก็จำเป็นจะต้องมีการอบรมเพื่อให้สามารถทำงานได้เช่นเดิม โดยสำนักงานเลขานุการกรมหรือกองการเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ดำเนินการเองก็ได้ และเพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ สามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างถูกต้อง หลังจากจบการอบรมแล้ว จึงต้องศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานของบุคคลเป้าหมายหรืองานขององค์กร และวิเคราะห์ว่าเกิดจากสาเหตุอะไรตามขั้นตอน ดังนี้

(1) การรวบรวมข้อมูล จะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

(1.1) เหตุผลในการฝึกอบรม หมายถึง

- ปัญหาที่เกิดจากผู้ปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานผิดพลาดเสมอ และการทำงานล่าช้า
- ปัญหาที่เกิดจากงาน ได้แก่ มีงานใหม่เข้ามา และการเปลี่ยนแปลงวัสดุอุปกรณ์/เครื่องมือในการทำงานใหม่
- ปัญหาที่เกิดจากองค์กร ได้แก่ การเปลี่ยนนโยบายใหม่หรือวิธีการปฏิบัติงานใหม่ และการปรับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ใหม่

(1.2) แหล่งการหาข้อมูล หมายถึง

- คนหรือผู้ปฏิบัติงาน ศึกษาว่าปฏิบัติงานเป็นอย่างไร ขาดความรู้ความเข้าใจ ทักษะคติ หรือความชำนาญในการปฏิบัติงานหรือไม่

- งาน ศึกษาว่างานที่ปฏิบัติอยู่นั้นเป็นอย่างไร มี ความชัดเจน ถูกต้อง ชัดช้อน หรือต่อเนื่องอย่างไร อาจพบว่าคนที่ทำงานมีความรู้ความ สามารถ แต่ลักษณะของงานไม่เอื้ออำนวย ซึ่งในการศึกษางานนั้น จะต้องเกี่ยวข้องกับ คำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) คุณลักษณะเฉพาะสำหรับงาน (Job Specification) และมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Performance Standard)

- องค์กร ศึกษาว่านโยบาย ปรัชญาการทำงาน การ เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ทรัพยากรด้านต่าง ๆ และกำลังคน มีผลกระทบต่อองค์กร หรือไม่ ในปัจจุบันนโยบายของกรมกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ (Generalist) ในหลาย ๆ ด้าน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปควรมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับภารกิจหลักของ กรมด้วย คือ การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ และความปลอดภัยในการ ทำงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มงานอื่น ๆ อันจะก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อภารกิจการจัดทำโครงการที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

(1.3) *วิธีการหาข้อมูล* หมายถึง การออกแบบสอบถาม การสังเกต การสัมภาษณ์ การสำรวจ การทดสอบ และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(2) *การวิเคราะห์ข้อมูล* จะต้องพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาใน การปฏิบัติงาน เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นได้อย่างถูกต้อง ดังนี้

- การขาดความรู้ หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้หรือมี ความรู้ไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย

- การขาดความเข้าใจ หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานอาจมีความรู้อยู่ บ้าง แต่ขาดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในวิธีการต่าง ๆ ทำให้งานที่ได้ไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร

- การขาดทักษะหรือความชำนาญ หมายถึง การทำงานได้ ตามต้องการ แต่ยังขาดเทคนิคที่จะทำงานให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และทำงานได้สำเร็จอย่างไม่ มีข้อบกพร่อง

- การขาดทัศนคติที่ดี หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้รัก ักงาน ขาดการทุ่มเทในการทำงาน ตลอดจนขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

เมื่อพบว่าผู้ปฏิบัติงานมีสาเหตุของปัญหา เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจทักษะ ทัศนคติที่ดี และความเหมาะสมในการทำงาน ผู้ที่รับผิดชอบในการ

พัฒนาบุคลากรจะต้องให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะนั่นคือความจำเป็นในการฝึกอบรมที่สามารรถแก้ไขได้ด้วยการฝึกอบรม ซึ่งจะมีบทบาทที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการพัฒนาการบริหารด้านอื่นๆ เป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านงบประมาณ ทัศนคติ และการจัดการก็ตาม

2.2.2 ด้านงบประมาณ

การพัฒนาด้านงบประมาณเพื่อให้มีศักยภาพทางการบริหารสูงขึ้น อาจวางแผนดำเนินการ ดังนี้

(1) จัดการฝึกอบรมหรือสัมมนาแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้บังคับบัญชาในระดับสูงและระดับกลางให้ทราบถึงวิธีการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือของการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ

(2) จัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่การเงินในระดับกองและสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรอบรู้ในการบริหารงบประมาณ

2.2.3 ด้านทัศนคติ

โดยทั่วไปผู้บังคับบัญชาในระดับสูงมักจะเห็นว่างานทัศนคติเป็นงานสั่งซื้อสิ่งของที่หน่วยงานต้องการมาเก็บไว้ และคอยเบิกจ่ายให้แก่หน่วยงานย่อยที่ขอมา รวมทั้งการดูแลสถานที่และควบคุมคนงาน ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาทุกระดับจึงไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการบริหารงานทัศนคติเท่าใดนัก แต่ผู้ที่เห็นความสำคัญของงานทัศนคติคือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการที่ต้องประสบปัญหามากมาย เช่น การเบิกสิ่งของล่าช้า ไม่ทันเวลา หรือการได้สิ่งของมีคุณภาพผิดปริมาณที่ต้องการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไปจะต้องศึกษาหาทางใช้งานด้านทัศนคติให้เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของตนมากที่สุด ด้วยการติดตามให้เจ้าหน้าที่ทัศนคติรายงานการจัดเก็บ และสภาพของวัสดุภัณฑ์อยู่ตลอดเวลา เพื่อจะได้นำมาประกอบการตัดสินใจก่อนการส่งดำเนินการตามโครงการต่างๆ หรือเพื่อติดตามสนับสนุนให้งานที่ส่งดำเนินการไปแล้ว ได้มีทัศนคติเพียงพอก็จะทำงานให้สำเร็จต่อไป

การบริหารงานทัศนคติเป็นงานที่สำคัญมาก มิใช่สิ่งที่จะให้ใคร ๆ ก็ทำได้ อย่างที่ทางราชการพลเรือนปฏิบัติอยู่ ทั้งนี้ ในทางราชการทหารได้เล็งเห็นความสำคัญ

ของงานนี้มาเป็นเวลานานแล้ว ถึงกับจัดเป็นหน่วยงานฝ่ายยุทธบริการไว้หลายหน่วย และจัดเป็นฝ่ายอำนวยการ (Staff) สำคัญที่สุด 1 ใน 5 ฝ่าย คือฝ่ายส่งกำลังบำรุง (ฝ่ายกำลังพล ฝ่ายข่าว ฝ่ายยุทธการ ฝ่ายส่งกำลังบำรุง และฝ่ายกิจการพลเรือน) ฉะนั้น การบริหารงานพัสดุของฝ่ายราชการพลเรือนจึงนับว่าเป็นงานที่ยังต้องพัฒนาอีกเป็นอย่างมาก

สำหรับการพัฒนาการบริหารด้านพัสดุนี้ เห็นว่าควรจะต้องวางแผนปรับปรุง ดังนี้

(1) เปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้บังคับบัญชาในระดับกลางและระดับสูงของหน่วยงานที่มีต่องานพัสดุ ให้รู้จักวิธีการที่จะใช้พัสดุให้เป็นประโยชน์ในการบริหารหน่วยงานด้วยวิธีการฝึกอบรม และที่สำคัญ คือ ควรปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรนักบริหารแรงงาน (นบร.) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้มีเรื่องการบริหารงานพัสดุเป็นหัวข้อเฉพาะด้วย ซึ่งในการอบรมนักบริหารแรงงานแต่ละรุ่นที่ผ่านมาหรือแม้แต่รุ่นที่ 10 ในปี พ.ศ. 2544 นี้ก็ตาม ยังไม่เคยมีหัวข้อการบริหารงานพัสดุแต่อย่างใด

(2) ควรปรับระดับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 เป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 เนื่องจากหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานโครงการทั้งหมดของฝ่ายต่าง ๆ นอกเหนือจากภารกิจเดิมที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้านการสารบรรณ การเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ และการประชาสัมพันธ์ ซึ่งในการปรับกระบวนการทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนี้ กรมควรจะดำเนินการที่ส่วนกลางเพื่อไม่ให้เกิดการถกเถียงด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การผลักดันการขอปรับระดับตำแหน่งของหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.2.4 ด้านการจัดการ

การพัฒนาด้านการจัดการเพื่อให้มีศักยภาพทางการบริหารสูงขึ้นสามารถใช้เทคนิคการกำหนดแผนและมาตรฐานการทำงาน ดังนี้

(1) กำหนดแผนและมาตรฐานการทำงาน สามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ได้หลายประการ ดังนี้

(1.1) **แผนภูมิหน้าที่ของหน่วยงาน (Functional Chart)** คือ แผนภูมิหน้าที่และความรับผิดชอบโดยรวมของหน่วยงาน กอง และ ฝ่าย เป็นต้น

(1.2) **แผนภูมิหน้าที่ของทีมงาน (Teamwork Job Description)** คือ รายการหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนในทีม เช่น ทีมหนึ่งมี 4 คน ก็ให้เขียนแผนภูมิหน้าที่ของแต่ละคน เพื่อให้ทุกคนในทีมรู้หน้าที่ซึ่งกันและกันเพื่อการประสานงาน และมอบแผนภูมิให้ทีมอื่นที่ทำงานสอดคล้องสัมพันธ์กัน ภายในทีมจะมีบุคคลหนึ่งตั้งให้เป็นหัวหน้าทีม

(1.3) **แผนภูมิหัวข้อขั้นตอนวิธีปฏิบัติงาน (Main Process Operating Procedures)** คือ หัวข้อใหญ่ของขั้นตอนวิธีปฏิบัติงาน สำหรับรายละเอียดของวิธีการปฏิบัติงานให้ดูที่คู่มือขั้นตอนวิธีปฏิบัติงาน (Operating Procedures Manual)

(1.4) **แผนภูมิติดตามผลงาน (Follow-up Check Chart)** คือ รายงานปฏิบัติงานทั่วไปของหน่วยงาน ซึ่งจะได้รับการตรวจสอบติดตามผลงานจากผู้มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลงาน

(2) ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำกิจกรรม 5 ส

การทำกิจกรรม 5 ส จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ด้าน ดังนี้

2.1 ด้านบุคคล

(2.1.1) **ผู้บริหารระดับสูง** ต้องให้ความสำคัญและสนับสนุนอย่างจริงจัง โดยถือว่าการทำกิจกรรม 5 ส เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานปกติ

(2.1.2) **ผู้ปฏิบัติงาน** ทุกคนต้องมีความเข้าใจหลักการ ขั้นตอนและวิธีการทำกิจกรรม รวมถึงการมีส่วนร่วมเป็นผู้จัดทำกิจกรรม 5 ส

2.2 **ด้านการดำเนินงาน** ต้องมีการให้การศึกษาอบรมเพื่อสร้างความเข้าใจการทำกิจกรรม 5 ส ให้ทุกคนในหน่วยงานทราบ และจัดให้มีการศึกษาดูงานจากหน่วยงานที่สามารถเป็นตัวอย่างได้ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

ก. หนังสือ

- เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์. “แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา”. ในกมล อุดลพันธุ์, เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสน์ และสุจิตรา ชนानันท์. การบริหารการพัฒนา. เอกสารประกอบการสอนวิชา PS 328 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523.
- ดำรง ทวีแสงสกุลไทย, สุภชัย ยาวะประภาส และสุภรภัฏ โชติติคุณ. คู่มือปฏิบัติการกรม 5 ส. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2542.
- ปฐม มณีโรจน์. ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาการบริหาร. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2520.
- ปรัชญา เวสารัชช์ และคณะ. หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 7 เอกสารการสอนชุดวิชา หน่วยที่ 7-15 สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535.
- ปรียา คงฤทธิศึกษากร, เชิดศักดิ์ ชูศรี และสมบุญ สังขกฤษกร. หลักปฏิบัติราชการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : แสงจันทร์การพิมพ์, ม.ป.ป.
- สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 2. ธนบุรี : ไทยวัฒนาพานิช, 2513.
- สมาน รังสีโยกฤษฏ์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 19. กรุงเทพมหานคร : นำกัการพิมพ์, 2541.
- สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม. ปฏิทินนักบริหารแรงงาน 2539. กรุงเทพมหานคร : ไร่ไทย เพรส, ม.ป.ป.
- สุภาพร พิศาลบุตร. การวิเคราะห์งาน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, 2541.

อมร รักษาสัตย์. “การพัฒนาการบริหารกับแผนพัฒนาประเทศ”. ใน อมร รักษาสัตย์ และชัคติยา วรรณสุด, บรรณาธิการ. **ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ**. พิมพ์ครั้งที่ 2 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515.

ข. บทความในหนังสือพิมพ์

ประเวศ วะสี. “อะไรดีที่สุดในประวัติศาสตร์”. **มติชน** (25 พฤษภาคม 2544) : 6.

“รื้อทำงบฯ ใหม่แบบแฟ็กเกอเริ่มปี’ 46”. **มติชน** (7 มิถุนายน 2544) : 19.

ค. เอกสารอัดสำเนา

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน. “หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา”. ม.ป.ท., ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

งบประมาณ, สำนัก. สำนักนายกรัฐมนตรี. “การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ”. ม.ป.ท., 2542. (อัดสำเนา)

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. **การจัดการพัฒนาสังคม**. เอกสารคำบรรยายวิชา พล. 703 คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538. (อัดสำเนา)

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. “CHAKRIT’ PODCE : Social Development Management Process.” เอกสารประกอบการสอนวิชา พล. 703 คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537. (อัดสำเนา)

ชูบ กาญจนประกร. **หลักรัฐประศาสนศาสตร์**. เอกสารคำบรรยายชั้นปริญญาโท คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505. (อัดสำเนา)

ธีระชัย เขมนะสิริ. “การบริหารงานการบริหารคนในยุคโลกาภิวัตน์”. ม.ป.ท., ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

เลขานุการกรม, สำนักงาน. **กิจกรรม 5 ส** ม.ป.ท., ม.ป.ป. (อัดสำเนา)

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม. **กองการเจ้าหน้าที่**. รายงานการติดตามผลการดำเนินโครงการนำร่องเพื่อปรับกระบวนการทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด. ตุลาคม 2543. (อัดสำเนา)

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม. กองฝึกอบรมแรงงาน, โครงการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารแรงงาน. 2544. (อัครา)

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม. สำนักงานเลขาธิการกรม. “รายงานการประชุม
ครั้งที่ 6/2540”. วันที่ 19 ธันวาคม 2540. (อัครา)

สุปราณี พ่วงภักดี. “การบริหารเวลา”. ม.ป.ท., ม.ป.ป. (อัครา)

อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. เรื่องการบริหารงบประมาณประจำปี 2543
และการจัดทำค่าของงบประมาณปี 2544. “คำกล่าวในพิธีเปิดการประชุม
ชี้แจงหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไป”.
เชียงใหม่, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2542. (อัครา)

ง. กฎหมาย คำสั่ง หนังสือทางราชการ

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน. หนังสือที่ สร 1008/ว 10. เรื่องหลัก
เกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชา. ลงวันที่ 10
กันยายน 2536.

ปลัดกระทรวง, สำนักงาน. หนังสือที่ รส 0208/ว 398. เรื่องแจ้งผลการตรวจและติดตาม
ประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรม 5 ส งวดที่ 2 และกำหนดการตรวจฯ งวด
ที่ 3. ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2543.

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 11 ตอน 20 ก
(วันที่ 31 พฤษภาคม 2537).

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอน
31 (วันที่ 31 มีนาคม 2535).

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109
ตอน 7 (วันที่ 31 มกราคม 2535).

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอน 63 ง (วันที่ 10 สิงหาคม
2542).

เลขานุการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. หนังสือที่ นร 0205/ว 185. เรื่องการกำหนดนโยบาย
การดำเนินการพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัด
การและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ [Thailand International Public
Sector Standard Management System and Outcomes (Thailand
International P.S.O.)]. ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2541.

เลขานุการกรม, สำนักงาน. หนังสือที่ รส 0601/959. เรื่องโครงการประชุมชี้แจงหัวหน้า
ฝ่ายบริหารงานทั่วไป. ลงวันที่ 8 มีนาคม 2542.

เลขานุการกรม, สำนักงาน. หนังสือที่ รส 0601/2210. เรื่องการติดตั้งโทรศัพท์อัตโนมัติ
ในข่ายของกระทรวงมหาดไทย. ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2538.

เลขานุการกรม, สำนักงาน. หนังสือที่ รส 0601/3778. เรื่องขอติดตั้งโทรศัพท์อัตโนมัติ
ในข่ายกระทรวงมหาดไทย. ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2538.

จ. สัมภาษณ์

จุลสัน ทันอินทร์อาจ. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
จังหวัดสกลนคร. สัมภาษณ์, 27 กรกฎาคม 2544.

ดวงใจ มุสิกะวงษ์. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง
แรงงานจังหวัดพิษณุโลก. สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2544.

ถวิล ทองสังข์. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
ระยอง. สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2544.

ธีรวัฒน์ เล็กผลา. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง
แรงงานจังหวัดสุพรรณบุรี. สัมภาษณ์, 20 กรกฎาคม 2544.

นลินาสน์ เจตนาพันธ์. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
จังหวัดพังงา. สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2544.

ประสิทธิ์ มลทพ. เจ้าหน้าที่บริหารงานแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง
แรงงานจังหวัดสุโขทัย. สัมภาษณ์, 18 กรกฎาคม 2544.

ภควัต พงสาวัดนา. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2544.

ภาณุพันธ์ เกดตะพันธ์. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จังหวัดอ่างทอง. สัมภาษณ์, 19 กรกฎาคม 2544.

สมบุญ ไตสุข. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จังหวัดอุตรธานี. สัมภาษณ์, 20 กรกฎาคม 2544.

สมบูรณ์ เลิศกุลทิพย์. นักวิชาการแรงงาน 6 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จังหวัดชุมพร. สัมภาษณ์, 20 กรกฎาคม 2544.