

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานในองค์กรใด ๆ ก็ตามจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร โดยมีการใช้งบประมาณที่เหมาะสม สำหรับการบริหารงานในภาครัฐก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน จึงมีความพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรภาครัฐด้วยการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมให้มากขึ้น เร่งการกระจายอำนาจ สร้างความยืดหยุ่นในการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานให้มีขั้นตอนน้อยลง และเน้นผลลัพธ์ของงานแทน การดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การกำหนดนโยบาย โดยนโยบายที่กำหนดต้องสอดคล้องกันระหว่างนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของหน่วยงาน การแปลงนโยบายที่กำหนดไว้สู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล ซึ่งกระบวนการติดตามประเมินผลมีกลไกหลายลักษณะด้วยกัน การตรวจราชการถือว่าเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญ เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการแก้ไขปัญหา อย่างเป็นรูปธรรม ผู้ตรวจราชการเป็นผู้ที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในการกำกับ ติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่ประสานราชการเพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ติดตามผลการปฏิบัติงาน เฝ้าระวัง ให้คำแนะนำช่วยเหลือข้าราชการในพื้นที่ รับฟังความคิดเห็น ข้อร้องทุกข์ร้องเรียนต่าง ๆ เพื่อหาหน่วยงานช่วยแก้ไขปัญหาเหล่านั้นให้การปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการที่ผ่านมา พบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคที่ทำให้การปฏิบัติงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลายด้านทั้งจากตัวผู้ตรวจราชการ กระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ หน่วยงานรับการตรวจ หรือความจำกัดด้านทรัพยากร เป็นต้น แต่เนื่องจากผู้ตรวจราชการส่วนใหญ่เป็นข้าราชการระดับสูงที่มีประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้สำเร็จในระดับหนึ่ง

จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพสิ่งแวดล้อมทางการบริหารราชการ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี เป็นผลให้รัฐบาลต้องเร่ง ดำเนินการปฏิรูประบบราชการ โดยต้องปรับเปลี่ยนบทบาท และวิธีการทำงานของ ภาครัฐ รัฐบาล (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร) จึงได้จัดให้มีการปฏิรูประบบราชการ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้มีระบบการบริหารงานที่ดี และเหมาะสมยิ่งขึ้น ระบบราชการมีขนาดพอเหมาะ มีพลังในการพัฒนา มีสมรรถนะเพิ่มขึ้น สามารถเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนและสังคมมากขึ้น ซึ่งแนวคิดเรื่องการตรวจ ราชการก็ถูกปรับเปลี่ยนเช่นเดียวกัน โดยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้มีการพัฒนา ซีดสมรรถนะให้สามารถเป็นกลไกควบคุมภายในของผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล อย่างแท้จริง สามารถรายงานข้อเท็จจริงเพื่อเป็นข้อมูลให้กับรัฐบาลและหัวหน้าส่วน ราชการเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เกิดความเข้าใจอันดี เป็นการประสานช่องว่างระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ ระบบการ ตรวจราชการจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะมีส่วนสนับสนุนให้การบริหารราชการตาม แนวทางที่มีการปฏิรูปได้ดำเนินการอย่างจริงจัง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากระบบการ ตรวจราชการมีความเข้มแข็งจะก่อให้เกิดผล ดังนี้

1. การตรวจราชการจะเป็น "เครื่องมือ" หรือ "กลไก" อันสำคัญของระบบ การควบคุมภายใน (internal control system) ของฝ่ายบริหาร ซึ่งจะช่วยขจัดปัญหา การทุจริตคอรัปชั่น ป้องกันความเสียหาย ผิดพลาด (mismanagement) และลดความเสี่ยง (risks) ที่ไม่พึงประสงค์ การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน การยกระดับคุณภาพของการให้บริการประชาชน รวมทั้งการปรับปรุงและพัฒนา ซีดความสามารถและสมรรถนะขององค์กร ตลอดจนการให้ข้อมูลป้อนกลับ (feedback) สำหรับนำไปใช้ประโยชน์เพื่อทบทวนนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องและตอบสนองกับ ความต้องการของประชาชนมากขึ้น

2. ระบบการตรวจราชการของฝ่ายบริหารที่มีความเข้มแข็งและถูกต้อง เทียบตรง ยังจะช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและประหยัดเวลาหรือแบ่งเบาภาระของฝ่าย

นิติบัญญัติ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน องค์การประชาสังคม และประชาชนโดยทั่วไป ในการทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของรัฐบาลและระบบราชการ

3. รายงานผลการตรวจราชการที่ดีและเชื่อถือได้ ยังจะช่วยทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจเพราะได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติของบรรดาหน่วยงานราชการต่าง ๆ และผลสัมฤทธิ์ของนโยบายรัฐบาล อันเป็นการเสริมสร้างภาระรับผิดชอบ รวมทั้งก่อให้เกิดความเปิดเผยและโปร่งใส (transparency) ในการบริหารราชการแผ่นดิน

จากความสำคัญของการตรวจราชการ ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาว่า ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไรบ้าง โดยศึกษาสิ่งที่เกี่ยวข้องอยู่ในวงจรกิจกรรมการตรวจราชการตั้งแต่ตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ หน่วยงานรับการตรวจ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจราชการที่เหมาะสม ทำให้ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานเป็นระบบการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ช่วยเสริมให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างราบรื่น และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา / อุปสรรคที่เกิดขึ้น ในระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตการศึกษา

1. การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาผ่านเอกสาร ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ ในเรื่องแนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล นโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงแรงงาน ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการทั้งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมฯ และงานวิจัยที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว

2. ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การตรวจราชการ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ องค์ประกอบด้านตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และหน่วยงานรับการตรวจ

3. เป็นการศึกษาเน้นเฉพาะระบบการตรวจราชการในระดับกระทรวง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบปัญหาอุปสรรคที่มีต่อระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

2. ทำให้ได้แนวทางมาใช้ประกอบการพิจารณา วางแผน ปรับปรุงระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

3. ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์และเป็นแนวทางสำหรับผู้ที่จะศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

นิยามศัพท์

ผู้ศึกษาได้กำหนดความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในการศึกษาเรื่องระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ดังนี้

ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน หมายถึง องค์ประกอบที่ประสานกันเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งทำให้การตรวจราชการของกระทรวงแรงงานดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ ประกอบด้วย นโยบายกระทรวงแรงงาน แผนการตรวจราชการ

ของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ปี พ.ศ. 2548 โครงสร้างการตรวจราชการ
วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ การแบ่งเขตตรวจราชการ ขอบเขต/ประเภทการตรวจ
ราชการ และกระบวนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

การตรวจราชการ หมายถึง การตรวจประเมินผลงาน โดยผู้แทนกระทรวง
แรงงาน หรือผู้ที่กระทรวงแรงงานมอบหมาย เพื่อทราบว่างานที่หน่วยงานได้รับ
มอบหมายให้ปฏิบัติ ได้ดำเนินการจนเสร็จสิ้นตามวัตถุประสงค์หรือไม่ วิธีการดำเนินงาน
ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน หรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ปัญหาต่าง ๆ
ในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้บริหารจะได้ใช้ข้อมูลเหล่านี้เป็นเครื่องช่วยในการวินิจฉัยสั่งการ
ต่อไป

ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน หมายถึง ข้าราชการระดับ 10 ของ
กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจและแนะนำการปฏิบัติราชการอันเกี่ยวกับหน่วยงาน
และเจ้าหน้าที่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงานให้เป็นไปตามกฎหมาย
ระเบียบ หรือข้อบังคับของกระทรวง กรม มติคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

กระบวนการตรวจราชการ หมายถึง วิธีดำเนินการในการตรวจราชการ
ของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ซึ่งมี 4 กระบวนการ คือ ก่อนการออกตรวจราชการ
ระหว่างการออกตรวจราชการ ภายหลังการตรวจราชการ และการประมวลผลการตรวจ
ราชการ

หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ หมายถึง กลุ่มงานตรวจราชการ
สำนักตรวจและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุน
การปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ในการตรวจราชการทั้งในส่วนกลาง
ส่วนภูมิภาค และต่างประเทศ และสนับสนุนภารกิจนอกเหนืองานตรวจราชการตามที่ได้
รับมอบหมาย

ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ หมายถึง ข้าราชการสังกัดกลุ่มงานตรวจราชการ มีหน้าที่สนับสนุนผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจราชการ เช่น การประสานกับหน่วยงานเจ้าของแผนงาน / โครงการที่จะตรวจ สรุปข้อมูล ประเด็นปัญหา เป็นต้น

หน่วยงานรับการตรวจ หมายถึง หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ส่วนกลาง ได้แก่ สำนักจัดหางานกรุงเทพเขตพื้นที่ 1-10 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ 1-10 สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 1-10 ส่วนภูมิภาค ได้แก่ หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานใน 75 จังหวัด และในต่างประเทศ ได้แก่ สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ จำนวน 13 แห่ง ใน 11 ประเทศ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ใช้แนวคิด ทฤษฎี ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับวิธีกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ ได้ให้นิยามของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Management for Results) ดังนี้ (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, อ้างถึงใน ศิภัตสรย์ ธีระวิทย์, 2546, น. 37) “การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความหมายตามชื่อเรียก คือ การบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ คือ ความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการประเมินนี้จะนำมาใช้ในการตอบคำถามถึงความคุ้มค่าในการทำงาน ให้แสดงผลงานต่อสาธารณะ และเพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น กล่าวโดยสรุป การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Results) ขององค์กรโดยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลงาน (Performance Indicators : PI) ที่เป็นรูปธรรม ในส่วนของผลสัมฤทธิ์จะหมายถึง ผลผลิต (Output) + ผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้น

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ พัฒนามาจากกรอบ แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, อ้างถึงใน ศิภัตสรย์ ธีระวิทย์, 2546, น. 38-40)

1. การนำหลักการกลไกตลาด โดยเฉพาะการเปิดเสรี การลดการผูกขาด การแทรกแซงดำเนินกิจการโดยรัฐบาล เน้นการส่งเสริมให้มีการแข่งขัน การเพิ่มบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ ในสังคม อาทิ องค์การธุรกิจเอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชน องค์การประชาสังคม ในการส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยไม่ผูกขาดการดำเนินการ โดยองค์การของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว

2. การจัดให้มีระบบตลาดภายในองค์การ โดยพิจารณาความสัมพันธ์ กระบวนการภายใน ในเชิงการให้บริการซึ่งกันและกัน โดยจัดให้มีการคำนวณต้นทุนผลประโยชน์ที่ส่งมอบให้แก่กันมาใช้ และมีการเปรียบเทียบกับผลได้ที่เกิดขึ้นจากการให้บริการจากหน่วยงานภายนอกเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ

3. การแยกงานในด้านการกำหนดนโยบายกับงานในเชิงการปฏิบัติการ / การให้บริการออกจากกัน โดยรัฐบาลและรัฐมนตรีที่รับผิดชอบกระทรวง จะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายหรือกำหนดถึงคุณลักษณะของผลประโยชน์ที่ประชาชนพึงจะได้รับจากการดำเนินงานของรัฐ และเป็นผู้เลือกซื้อหรือจัดทำสัญญาในการให้บริการสาธารณะจากผู้ส่งมอบบริการในรูปแบบต่าง ๆ แทนประชาชน ในขณะที่แต่ละส่วนราชการจะมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ส่งมอบบริการให้แก่ประชาชนตามกรอบของนโยบายที่รัฐบาลกำหนด โดยในการนี้ส่วนราชการจะต้องสามารถเชื่อมโยงผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานกับผลลัพธ์หรือเป้าหมายทางนโยบายที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม

4. การถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล การบริหารการพัสดุ ที่เป็นอำนาจของหน่วยงานกลาง (สำนักงาน ก.พ. สำนักงานประมาณการบัญชีกลาง) ให้แก่ผู้บริหาร และหน่วยปฏิบัติเพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ควบคู่ไปกับการมีพันธะความรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for results) โดยจัดให้มีกลไกระบบในการควบคุม ตรวจสอบ การรายงานผลการดำเนินงานให้มีความชัดเจนมากขึ้น มีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานและการรายงานให้มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานแก่รัฐบาลเป็นระยะ

5. การประยุกต์ใช้เทคนิค เครื่องมือทางการบริหารจัดการของภาคธุรกิจ เอกชนมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ โดยจัดให้มีการศึกษาเพื่อความเข้าใจถึงปรัชญา หลักการพื้นฐานของเครื่องมือทางการบริหารดังกล่าว ก่อนที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับธรรมชาติขององค์การภาคราชการ

6. การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยจัดให้มีการสำรวจความคิดเห็น รับฟังถึงความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการเป็นระยะ ๆ รวมทั้งจัดให้มีช่องทางกลไกในการที่ประชาชน ผู้รับบริการจะได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมทำและร่วมรับผลประโยชน์ จากกิจกรรมการดำเนินงานของรัฐบาล

สำหรับจุดเน้นอยู่ที่การสร้างความชัดเจนของผลงานของส่วนราชการ ทั้งในส่วนของผลผลิต (output) ที่จะส่งมอบ และผลลัพธ์ (outcome) ที่เกิดขึ้นต่อประชาชน ชุมชนและสังคมด้วยการจัดทำข้อตกลงหรือจัดทำพันธะสัญญาระหว่างรัฐบาล ในฐานะผู้จัดหาบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน (principal) กับหน่วยราชการในฐานะผู้ส่งมอบสินค้า/บริการสาธารณะ (agent) อันหมายถึงการดำเนินการที่สำคัญเกี่ยวกับ

1. การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์หลักของงานที่รัฐบาลต้องการหรือ การกำหนดคุณลักษณะของผลงานที่ต้องการได้รับจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งมอบบริการ อย่างเป็นรูปธรรม

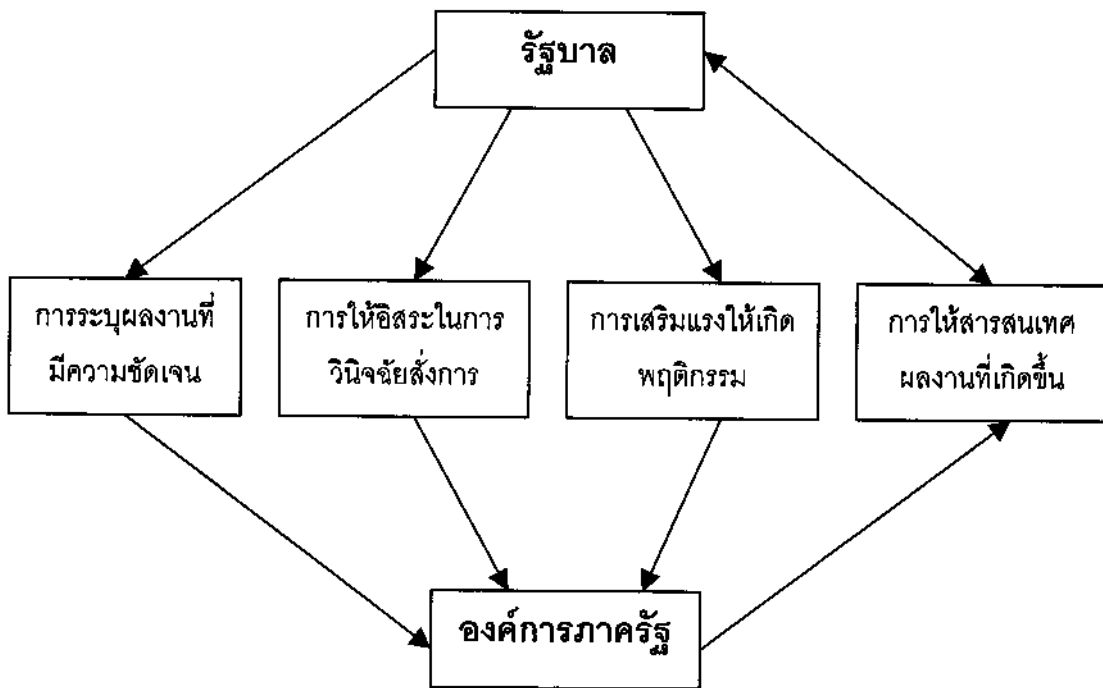
2. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการทำงาน การให้อิสระในการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบ เพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

3. การกำหนดปัจจัยจูงใจที่จะกระตุ้นหรือนำไปสู่การมีพฤติกรรมตามที่คาดหวังทั้งในส่วนของสิ่งที่เป็นรางวัลและการลงโทษ

4. การพัฒนากลไกสำหรับควบคุม ตรวจสอบหรือการรายงานการดำเนินงาน ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้ทราบถึงผลการดำเนินงาน ความก้าวหน้าหรือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

สัมพันธ์ภาพระหว่างรัฐบาลและองค์การสาธารณะสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดพื้นฐานการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์



ขั้นตอน/กระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (ศิภัตสรย์ วีระวิทย์, 2546, น.41-43)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเทคนิคทางการบริหาร ที่จะช่วยให้หน่วยงานภาครัฐทำการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous work process improvement) กระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์การภาครัฐในต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับถึงความสำเร็จในการปรับปรุงระบบการบริหารภาครัฐ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ นิวซีแลนด์ แคนาดา ออสเตรเลีย มีรายละเอียดขั้นตอนดำเนินงานจำแนกออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้คือ

1. การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นกระบวนการวางแผนระยะ 3-5 ปี ของหน่วยงาน/ส่วนราชการ ที่หน่วยงานพึงต้องดำเนินการภายใต้หลักการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทั้งจากภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยธุรกิจและของหน่วยงานโดยรวม การกำหนดกลยุทธ์ที่จะช่วยให้หน่วยงานบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ และการจัดทำตัวชี้วัดผลงานหลัก (key performance indicators : KPI) ตามพันธกิจและเป้าหมายโดยทำการกำหนดกลุ่มของตัวชี้วัดผลงานที่คาดหวังของหน่วยงานไว้ในรูปของตารางคะแนนการวัดผลการปฏิบัติงานแบบสมดุล (balanced scorecard : BSC) ที่มีเป้าหมายเชิงปริมาณที่ชัดเจน สำหรับใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานที่บ่งชี้ถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม และได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

2. การจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี (Annual Performance Planning) หมายถึง การระบุรายละเอียดของผลผลิต กิจกรรม หน่วยงานผู้รับผิดชอบและเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลงานทั้งส่วนที่เป็นผลผลิต และผลลัพธ์ของงานในหน้าที่ที่ส่วนราชการมีพันธะสัญญาจะส่งมอบให้แก่รัฐบาลหรือประชาชนผู้รับบริการในแต่ละรอบปีทำการ ซึ่งควรจะต้องสอดคล้อง มีความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในตารางคะแนนการวัดผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งทำการระบุถึงทรัพยากรที่ความต้องการได้รับการสนับสนุนไปดำเนินการจากรัฐบาล ซึ่งจักต้องดำเนินการโดยระบุในรูปแบบของต้นทุนต่อหน่วย (Unit cost) การดำเนินการเพื่อที่รัฐบาลในฐานะผู้ซื้อบริการจะได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ และจัดสรรงบประมาณให้ตามแนวทางของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System : PBBS)

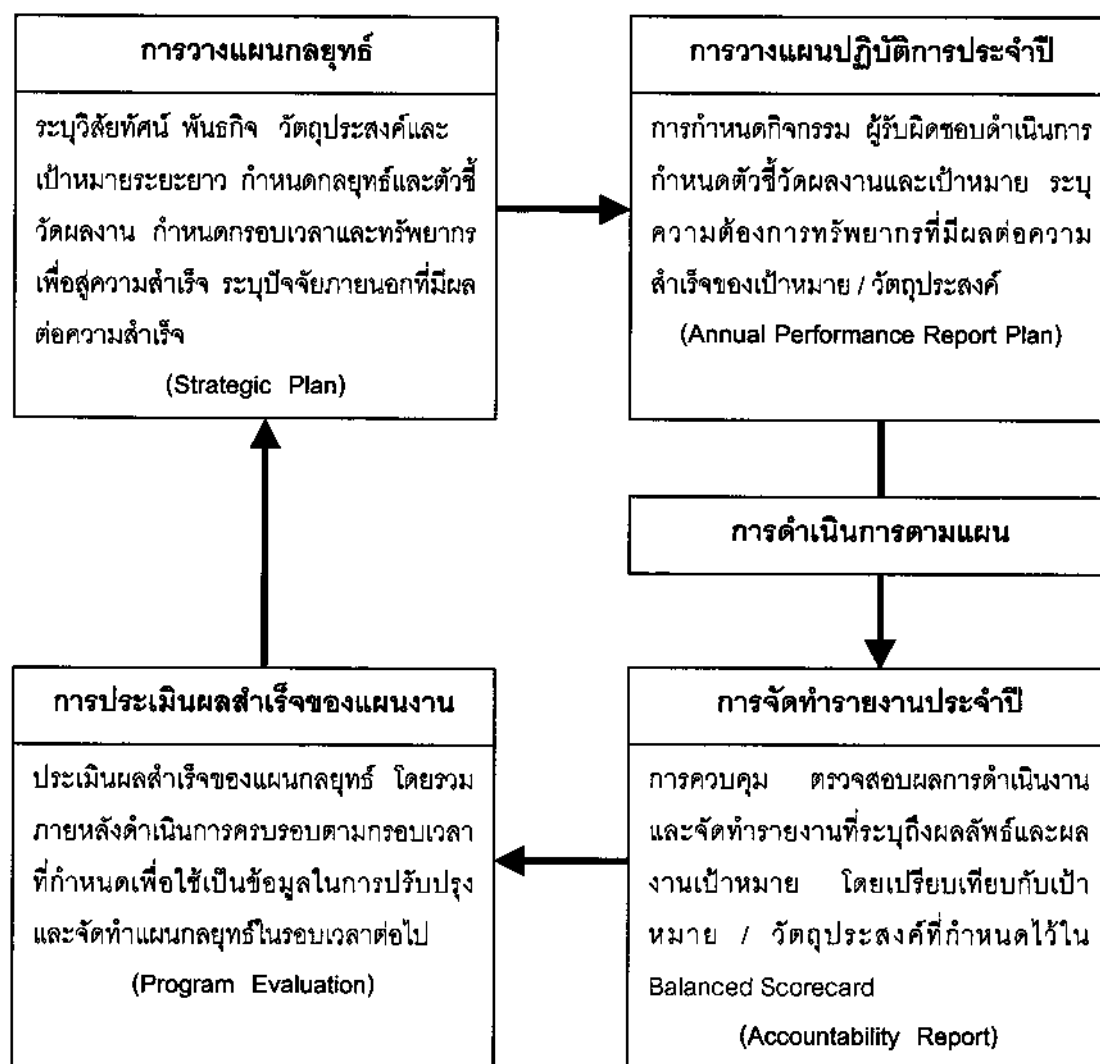
3. การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี (Annual Performance Report or Accountability Report) เมื่อส่วนราชการได้รับความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี และได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการ ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการดำเนินงานตามแผน และจัดระบบในการควบคุมตรวจสอบผลงานตาม

แผนปฏิบัติการที่กำหนด พร้อมทั้งจัดทำรายงานผลการดำเนินการ เพื่อแสดงถึงความก้าวหน้าของผลงานที่ดำเนินการได้จริงในรอบปีที่ผ่านมา โดยเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งในส่วนของผลผลิต ผลลัพธ์ ทรัพยากรที่ใช้ดำเนินงาน รวมทั้งชี้แจงถึงสภาพปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้บังเกิดผลดีในปีต่อไป

4. การประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการตามแผน (Program Evaluation) หลังจากที่ส่วนราชการได้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีครบรอบเวลาที่กำหนดของแผนกลยุทธ์ ส่วนราชการจะต้องทำการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการดำเนินงานโดยรวม เพื่อประเมินผลหรือตรวจวินิจฉัยว่าการดำเนินงานตามแผนประสบผลสำเร็จหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างไร รวมทั้งทำการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก และแนวโน้มของผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขทิศทางการดำเนินงานโดยรวม หรือกำหนดแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการในรอบต่อไป ให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์การ โดยอาจดำเนินการโดยมอบหมายให้หน่วยงานภายนอก (third party) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการประเมินผลงานและได้การยอมรับจากรัฐบาลและส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการประเมินและรับรองผลการดำเนินงาน

กระบวนการจัดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ สรุปลงเป็นแผนภาพ ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 กระบวนการจัดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์



2. ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร

ในกระบวนการบริหารที่มุ่งผลงานการวัดผลการปฏิบัติงาน จะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหาร เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ระบบการวัดผลการปฏิบัติงานที่ดี จึงควรเป็นระบบที่สามารถผลิตข้อมูลสารสนเทศ ความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานในส่วนที่เป็นผลงานหลักที่มีความครอบคลุม ครบถ้วน และทันสมัย กระบวนการวัดผลปัจจุบันใช้แนวทางในการวัดผลปฏิบัติงาน เชิงกลยุทธ์ มีการเชื่อมโยงโครงสร้างองค์กรและพันธกิจในการทำงานในทุกระดับ ซึ่งกรอบทฤษฎีขั้นพื้นฐานของการวัดผลการปฏิบัติงานมีหลายระดับ ผู้ศึกษาจะนำเสนอ เฉพาะที่เห็นว่าเหมาะสมกับการกำกับติดตามการปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ดังนี้ (สุพจน์ ทราญแก้ว, 2545, น. 149-164)

1. การวัดผลการปฏิบัติงานแบบองค์รวม (Balanced Scorecard)

ผู้ที่เสนอเทคนิค Balanced Scorecard (BSC) คือ Robert S. Kaplan จาก Harvard Business School และ David P. Norton จาก Nolan, Norton and Company ซึ่ง BSC ใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรภาคธุรกิจและใช้ในการ ตรวจวัดวิเคราะห์ผลงานขององค์กรในการประเมินผลความสำเร็จ

การพัฒนา BSC เพื่อวัดผลงาน จึงเป็นการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์ การปฏิบัติงานขององค์กรแบบองค์รวม โดยใช้องค์ประกอบของแผนกลยุทธ์ระยะยาว ผสมเข้ากับแผนปฏิบัติการระยะสั้น การวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทาง BSC มีข้อได้เปรียบการวัดผลการปฏิบัติงานด้านการเงิน หรือการวิเคราะห์เฉพาะด้านและแยกส่วน แบบดั้งเดิม ตรงที่สามารถใช้การวิเคราะห์นั้นเป็นเครื่องมือกำหนดวิสัยทัศน์ สื่อความหมาย เชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรและแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนเป็นเครื่องช่วยทำให้เกิดการเรียนรู้ขึ้นภายในองค์กร การวัดผลการปฏิบัติงาน BSC และกลุ่มของตัวชี้วัดผลงานแต่ละ ด้านมีรายละเอียด ดังนี้ (สุพจน์ ทราญแก้ว, 2545, น. 150-151)

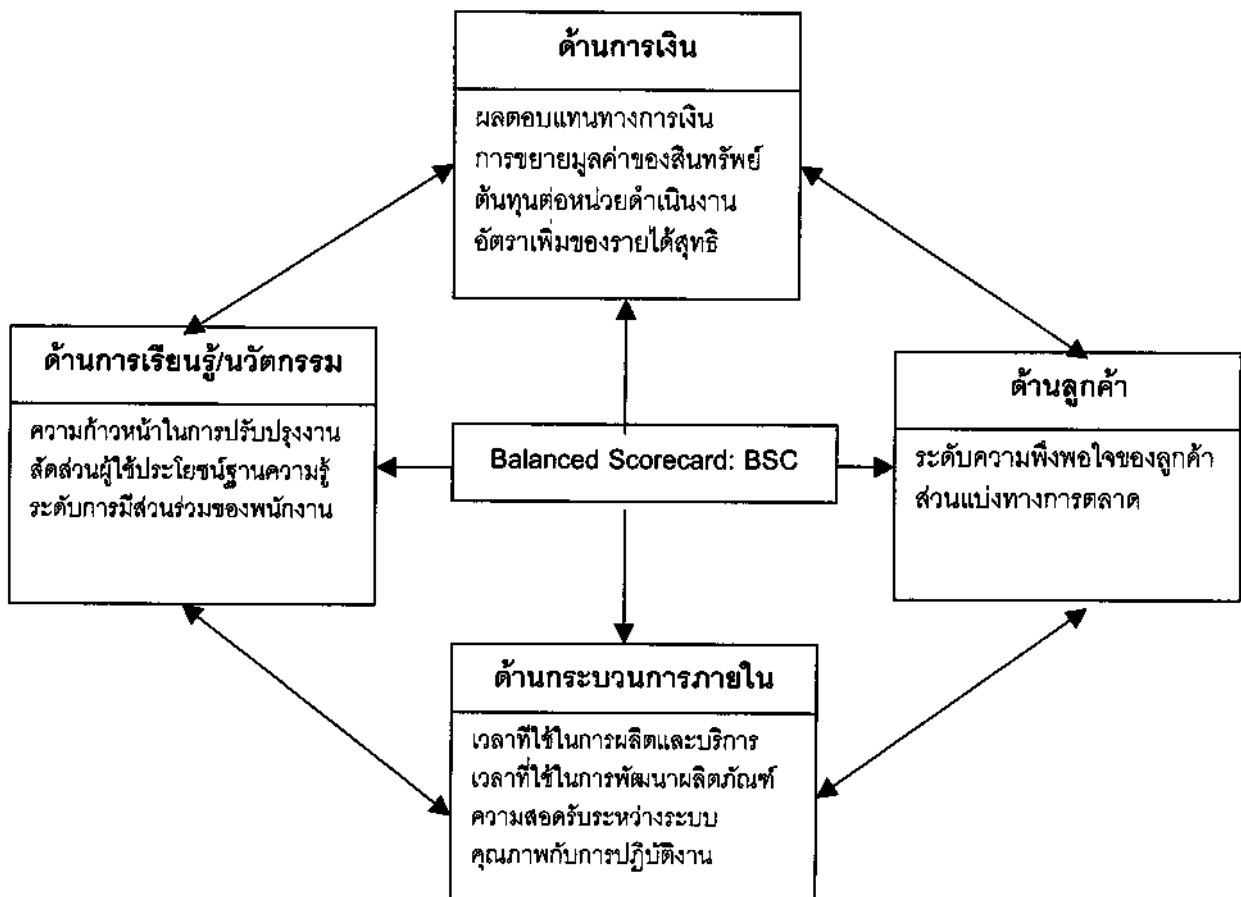
(1) ด้านการเงิน ประกอบด้วย ความสามารถในการทำกำไร-กำไร การเติบโต-ยอดขาย ผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น

(2) ด้านลูกค้า ประกอบด้วย การตอบสนอง-ความรวดเร็วและ ความถูกต้อง การให้บริการ-คุณภาพของบริการ ราคา-ความคุ้มค่าในการใช้บริการ

(3) ด้านการปฏิบัติภายใน ประกอบด้วย เวลาในกระบวนการ-การใช้เวลาในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน คุณภาพในกระบวนการ-คุณภาพของงานในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน ผลผลิตในกระบวนการ-ทักษะ แรงจูงใจ ผลผลิตต่อคน

(4) ด้านนวัตกรรมและการเรียนรู้ ประกอบด้วย นวัตกรรม-การค้นคว้าทดลองการผลิตและบริการชนิดใหม่ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง - การศึกษาหาวิธีปรับปรุงระบบงาน การรักษาทุนทางปัญญา - การใช้ทักษะ การมีส่วนร่วมของบุคลากร และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างบุคคล

แผนภาพที่ 3 การวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทาง Balanced Scorecard



2. การประยุกต์ใช้ Balanced Scorecard (BSC) และ Key Performance Indicators (KPI) ในการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การสาธารณะ (สุพจน์ ทรายแก้ว, 2545, น. 157-158)

การใช้ BSC และ KPI เป็นการเน้นการวัดผลการปฏิบัติงานระดับผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานขององค์การ โดยมีเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง คือ องค์การที่จะทำการควบคุมตรวจสอบและวัดผลงานควรจะต้องมีการวางแผนกลยุทธ์มาก่อน เพื่อช่วยทำให้้องค์การมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และช่วยให้สามารถทำการพัฒนาตัวชี้วัดผลงานได้สะดวก รวดเร็วและสอดคล้องกับทิศทาง กลยุทธ์ขององค์การมากขึ้น BSC และ KPI ที่พัฒนาขึ้นสำหรับองค์การสาธารณะและประกอบด้วยกลุ่มตัวชี้วัดย่อยในเชิงหลักการกว้าง ๆ สำหรับพิจารณาเลือกไปพัฒนาเป็นตัวชี้วัดระดับปฏิบัติการ เพื่อนำไปใช้ในการควบคุมตรวจสอบ และการวัดผลการปฏิบัติงานให้เหมาะสมหน่วยธุรกิจ (SBU) ลักษณะงานหรือภารกิจหลักขององค์การ โดยมีกลุ่มตัวชี้วัดเชิงหลักการจาก model BSC และ KPI จำแนกเป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

(1) ตัวชี้วัดผลกระทบที่มีต่อสังคม (Impact on society) ประกอบด้วย ระดับการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับผลงานที่องค์การดำเนินการ อัตราการมีส่วนร่วมในการสร้างผลงานที่มีผลกระทบต่อสังคม

(2) ตัวชี้วัดความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customers satisfaction) ประกอบด้วย การรับรู้ถึงภาพลักษณ์ ระดับของความเชื่อมั่นในผลงาน/บริการ ระดับของความพึงพอใจต่อผลผลิต/การบริการขององค์การ

(3) ตัวชี้วัดการเรียนรู้และการพัฒนาขององค์การ (Learning organization & growth) ประกอบด้วย อัตราผลงานเชิงนวัตกรรม การปรับปรุงงาน อัตราการใช้งานและการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ ระดับการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงองค์การ

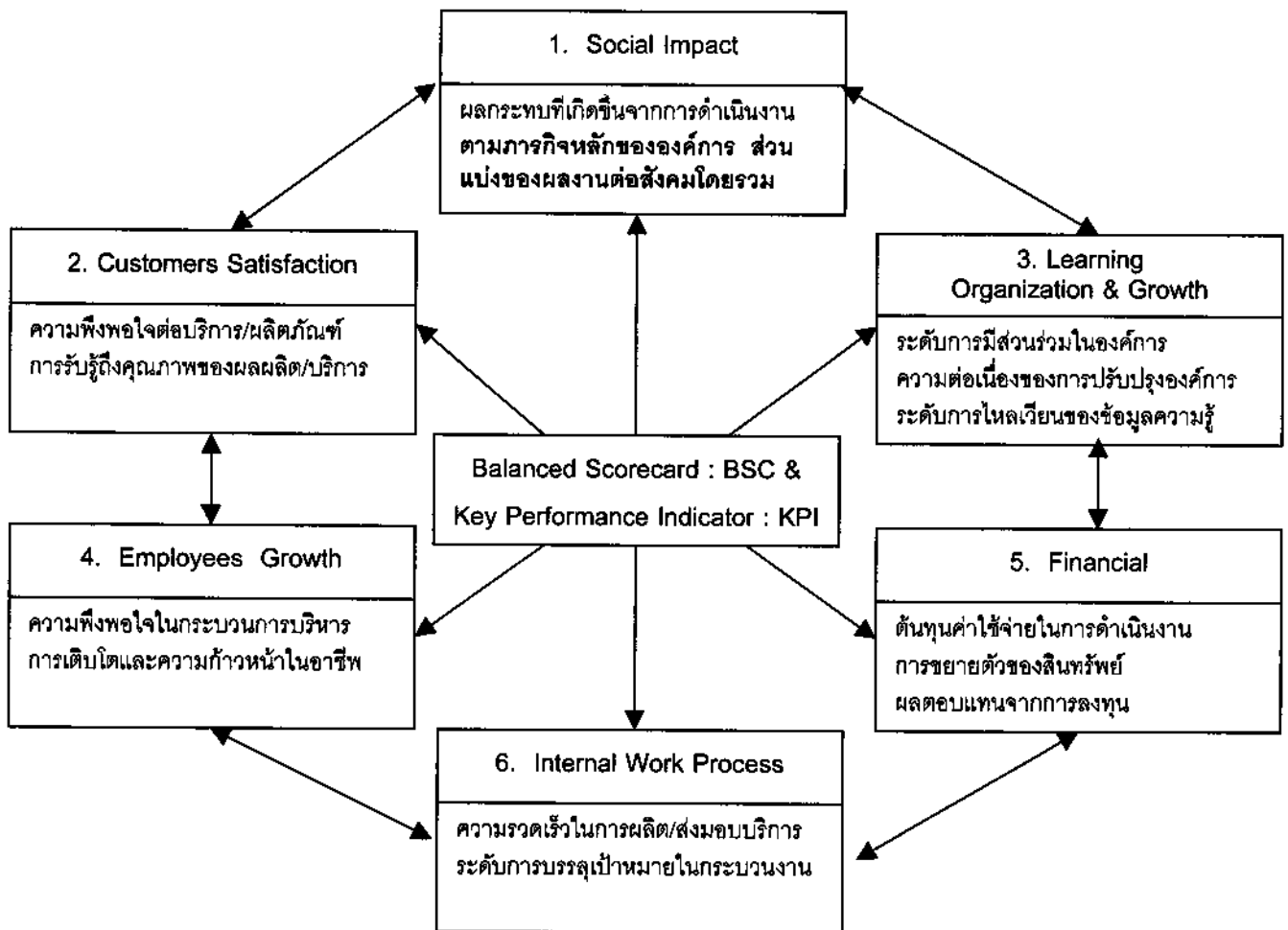
(4) ตัวชี้วัดความพึงพอใจและการพัฒนาของพนักงาน (employee's satisfaction and growth) ประกอบด้วย ระดับความพึงพอใจที่มีต่อกระบวนการบริหาร ระดับของความพึงพอใจที่มีต่อสภาพงานและการจ้างงาน อัตราของพนักงานที่เติบโตและก้าวหน้าในอาชีพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

(5) ตัวชี้วัดผลประโยชน์ทางการเงิน (financial) ประกอบด้วย ระดับประสิทธิภาพทางการเงิน (ต้นทุนต่อหน่วย สัดส่วนค่าใช้จ่ายทางตรงต่อค่าใ้เสียหุ่ย รวมอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน ระดับผลิตภาพของหน่วยผลิต ฯลฯ) ระดับของประสิทธิผลทางการเงิน (ความสอดคล้องระหว่างเป้าหมายกับผลงานทางการเงิน อัตราการขยายตัวของสินทรัพย์)

(6) ตัวชี้วัดผลผลิตทั่วไปจากกระบวนการงาน (internal work process) ประกอบด้วย อัตราผลงานที่ดำเนินการได้ภายใต้กรอบเวลา (ความเร็วของกระบวนการงาน) ระดับความสอดคล้องของเป้าหมายเชิงปริมาณกับผลการดำเนินงานจริง อัตราของความสูญเสียและความบกพร่องที่ลดลง

ภารกิจหลักทั้ง 6 ประการแสดงเป็นแผนภาพ ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 4 BSC และ KPI ในการวัดผลการปฏิบัติงานองค์การสาธารณะ



การพัฒนาระบบประมวลผลและรายงานผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน

ในการพัฒนาระบบการประมวลผล วิเคราะห์และการรายงานผลสัมฤทธิ์ หน่วยงานควรนำหลักการของการจัดการแบบแผงควบคุม (dashboard management) มาเป็นกรอบแนวทางในการออกแบบ และพัฒนาโปรแกรมระบบงานประมวลผลข้อมูล และการออกรายงานผล กล่าวคือ หน่วยงานควรทำการพัฒนาระบบงานการประมวลผลข้อมูล การนำเสนอรายงานผลสัมฤทธิ์ตามตัวชี้วัดผลงานหลักทุกตัวที่ได้มีการกำหนดไว้ใน Balanced Scorecard อย่างครบถ้วน และควรจะต้องเป็นการประมวลผลจาก

ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด เพื่อที่จะได้ทำให้สารสนเทศที่ได้รับจากระบบมีคุณภาพที่คล้ายกับสารสนเทศที่สามารถมองเห็นได้จากแผงหน้าปัดของรถยนต์ ในขณะที่ทำงาน ซึ่งจะเป็นข้อมูล ณ ช่วงเวลานั้นในทุกครั้งที่เรามองดู

ในการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ทั้งในส่วนของเอกสารทั่วไป และรูปแบบในการแสดงผลผ่านสื่อในรูปแบบอื่น ๆ ควรมียอดประกอบของสารสนเทศที่น่าเสนอ ได้แก่

- (1) มิติในการวัดผลงานและชื่อของตัววัดผลงานที่หน่วยปฏิบัติงานกำหนด
- (2) เป้าหมายเชิงปริมาณที่กำหนดไว้ในแต่ละรอบเวลา (เช่น 3 ช่วงตามงวดการอนุมัติงบประมาณ)
- (3) ผลงานที่ดำเนินการได้จริงในแต่ละรอบเวลา อาทิ ในรอบไตรมาส งดงบประมาณ งดครั้งปี
- (4) ผลต่างของผลงานที่เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย
- (5) ระดับของสัมฤทธิ์ผลที่น่าเสนอโดยใช้สัญลักษณ์ที่ง่ายต่อความเข้าใจ อาทิ สัญญาณที่เลียนแบบสัญญาณไฟจราจร (สีเขียว หมายถึง บรรลุเป้าหมาย สีเหลือง หมายถึง ต่ำกว่าเป้าหมายเล็กน้อย สีแดง หมายถึง ต่ำกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข
- (6) ข้อเสนอเชิงอธิบาย ที่อธิบาย ชี้แจงสาเหตุของความเบี่ยงเบนของผลงาน

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล

การประเมินผล หมายถึง กระบวนการกำหนดรูปแบบในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลที่เกิดขึ้น เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายเพื่อนำผลไปใช้ประกอบในการแก้ไขปัญหาและตัดสินใจทางเลือกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการ (กระทรวงยุติธรรม, 2548)

รูปแบบการประเมิน

รูปแบบการประเมินที่สำคัญ มีการเสนอไว้ 8 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบยึดเป้าประสงค์เป็นหลัก (Goal-Base Model) ของไทเลอร์ (Ralp W. Tyler)
2. รูปแบบการประเมินเพื่อมุ่งใช้ในการตัดสินใจ ซึ่งเรียกว่า CSE (Center for the Study of Evaluation Approach) ของมาริวิน (Marvin C. Alkin)
3. รูปแบบการยึดเกณฑ์เพื่อตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนาของมัลคอล์ม (Malcolm M. Provus)
4. รูปแบบ 4 ประเด็นหลัก หรือ Cipp Model ซึ่งย่อมาจาก Context, Input, Process และ Product ของสตัฟเฟิลบีม (Daniel L. Stufflebeam)
5. รูปแบบการตัดสินใจ โดยยึดคุณค่าโครงการเป็นหลักของ สคริฟเว่น (Michael Scriven)
6. รูปแบบการประเมินเคาร์ทีแนนซ์ (Countenance Model) ซึ่งเป็นการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายโครงการของสแตค (Robert E. Stake)
7. รูปแบบการประเมินผลสัมฤทธิ์การฝึกอบรมของเคิร์ท แพทริค (Donald L. Kirkpatrick)
8. รูปแบบการประเมิน โดยยึดประโยชน์เป็นหลักหรือประโยชน์นิยม (Utilization Focused) ของแพทตัน (M. Q. Patton)

ทั้ง 8 รูปแบบอาจสรุปได้ว่ามีขอบเขตหรือกรอบแนวทางเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. การประเมินผล โดยยึดเกณฑ์หรือปริมาณเป็นหลักในการวิเคราะห์ (Analytical Approach) มีข้อดี คือ แสดงผลให้เห็นเชิงปริมาณได้ชัดเจน
2. การประเมิน โดยยึดคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับบุคคล (Actor Approach) มีข้อดีคือ ก่อให้เกิดการเรียนรู้หรือพัฒนาการของบุคคลจากการประเมิน

3. การประเมิน โดยยึดความเชื่อมโยงขององค์ประกอบหรือระบบ (System Approach) มีข้อดี คือ มีความครอบคลุมในทุกองค์ประกอบ

การประเมินผลที่ดีจะต้องก่อให้เกิดการเรียนรู้หรือพัฒนาการของบุคคล จึงจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ถูกประเมินมีส่วนร่วมในกิจกรรมประเมินและได้รับทราบถึงวัตถุประสงค์ที่จะประเมินและหรือร่วมออกแบบหรือพัฒนารูปแบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการประเมินโดยวิธีการที่สำคัญในการพัฒนาระบบการประเมินที่นิยมใช้ในการประกันคุณภาพ คือ การเขียนรายงานตนเอง (Self Study Report: SSR) ซึ่งเป็นการกำหนดเกณฑ์เทียบวัดผลงานของตนเอง (Internal Benchmark) ขึ้นมาแล้วเทียบกับผลงานจริงที่เกิดขึ้น หรือประเมินตนเอง โดยเทียบกับเกณฑ์เทียบวัดที่องค์การหรือหน่วยงานภายนอกกำหนด (External Benchmark) การเขียนประเมินตนเองแบบนี้เรียกว่า SAR (Self Assessment Report) ในกรณีนี้ SSR จึงเป็นการเขียนประเมินตนเอง โดยยึดเป้าหมายที่ตนกำหนด เช่น เป้าหมายควบคุมโรคติดต่อที่เป็นปัญหาของพื้นที่และถ้าประเมินด้วยการเขียน SAR ก็เป็นการเขียนรายงานการประเมินตนเองโดยยึดเป้าหมายที่กรมควบคุมโรคติดต่อกำหนดเป็นเกณฑ์เทียบวัด

ในการประเมินผลที่ต้องการให้เกิดความยั่งยืน จึงควรยึดการมีส่วนร่วมของผู้ถูกประเมินหรือผู้แทนที่ได้รับการมอบหมาย (Evaluative Management Representative: EMR) ให้ร่วมกิจกรรมในโครงการเป็นหลักสำคัญหรือยึดผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับบุคคลเป็นหลัก โดยพิจารณาตั้งแต่การรับทราบถึงวัตถุประสงค์การประเมินและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ตลอดจนการยึดผลงานหรือเป้าหมายใช้เป็นฐานในการกำหนดกิจกรรมเร่งรัดควบคุมโรคติดต่อ

ความสำคัญ

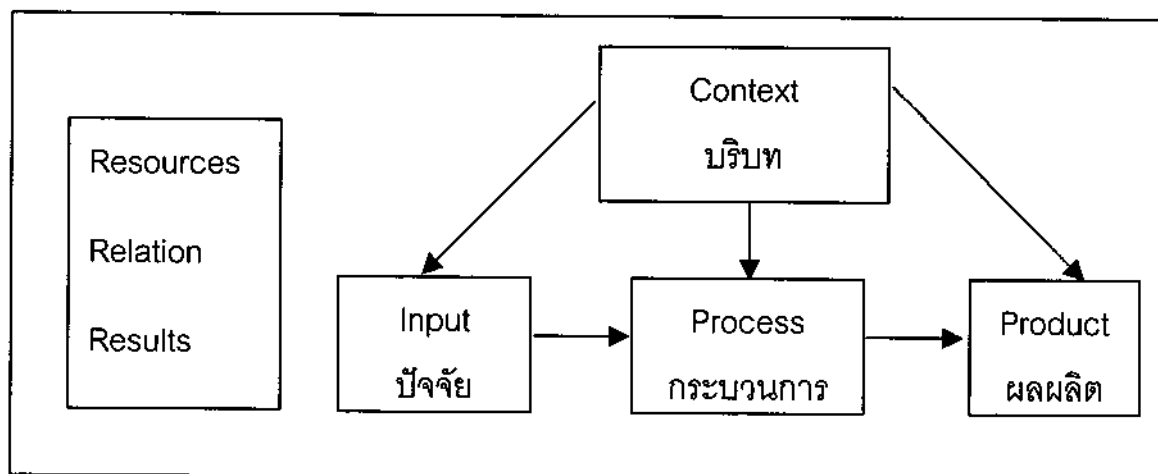
บุคคลผู้นำศาสตร์ทางการบริหารไปประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมจะได้ประโยชน์สูงสุดอย่างน้อยที่สุด 8 ประการ หรือ 8 ป. หรือ 8 E. ซึ่งประกอบด้วย

1. ป. - ประกันวิธีการ (Ensuring Methods)
 2. ป. - ประสิทธิภาพ (Efficacy) หรือการได้ผลชะงัด
 3. ป. - ประหยัด (Economy) วิธีการที่เลือกมาใช้นั้นจะต้องใช้ทุนหรือทรัพยากรอย่างประหยัดและเหมาะสม
 4. ป. - ประสิทธิผล (Effectiveness) วิธีการที่เลือกมาใช้นั้นจะต้องก่อให้เกิดผลตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้
 5. ป. - ประสิทธิภาพ (Efficiency) วิธีการที่ใช้ในการจัดสรรทรัพยากรนั้นทำให้เกิดความคุ้มค่า
 6. ป. - ประทับใจ (Emotional Satisfaction) การเลือกวิธีการนำมาใช้จนก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น จะไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องยั่งยืน ถ้าหากบุคลากรในองค์กรกระทำไปอย่างฝืนใจหรือจำใจ ทนทำ
 7. ป. - ประพฤติชอบ (Ethics) วิธีการที่ใช้แม้จะบรรลุทั้ง 6 ป. แต่เป็นวิธีการที่มีชอบไม่ถูกต้องตามจริยธรรม สิ่งที่ได้มาทั้งหมดก็จะไม่มีความหมาย เพราะอาจจะต้องได้รับโทษทางอาญา หรือโทษทางวิชาชีพหรือโทษอื่น ๆ ก็ได้
 8. ป. - ประเมินผล (Evaluation) ถ้าไม่มีการวัดหรือนำผลมาเปรียบเทียบเพื่อประเมินก็จะไม่ทราบสถานะหรือผลใด ๆ ได้เลย จึงจำเป็นต้องมีการประเมินผล
- ในบรรดาทั้ง 8 ป. นี้ ถ้าขาด "ป - ประเมินผล" แล้ว จะไม่สามารถทราบได้เลยว่ามีประโยชน์เกิดขึ้นเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่ การประเมินผลจึงมีความสำคัญมาก

แบบจำลองการประเมินผลเชิงระบบ

จากจุดเน้น 3 ประเภท คือ จุดเน้นเชิงวิเคราะห์แยกส่วน (Analytical Approach) หรือเชิงปริมาณ จุดเน้นเชิงคุณภาพหรือเน้นไปที่ตัวบุคคล (Actor Approach) และจุดเน้นเชิงระบบ (System Approach) ซึ่งเป็นการเน้นที่ความสำคัญเชื่อมโยงกัน การนำจุดเน้นเชิงระบบมาเป็นแบบจำลองเพื่อประเมินผลถือเป็นเรื่องที่ยอมรับกันมาก และแนวคิดเชิงระบบก็มีหลายแนวคิด แต่ที่นิยมนำมาใช้เป็นแบบจำลองอย่างแพร่หลายเกือบทุกวงการก็คือ แนวคิดแบบจำลอง CIPP ของ Stufflebeam ซึ่งประกอบด้วย Input หรือปัจจัย Process หรือ กระบวนการ และ Product หรือผลผลิต นอกจากนี้ก็มีแนวคิดตามแบบจำลองของ Ludwick ซึ่งใกล้เคียงกับของ Stufflebeam ประกอบด้วย Input Process Output Outcome ซึ่งอาจสรุปเป็นหลักการสำคัญ ได้ดังนี้

1. บริบท (Context) หมายถึง สรรพสิ่งที่อยู่ล้อมรอบและมีผลกระทบต่อปัจจัย กระบวนการ และผลผลิต กล่าวโดยสรุปก็คือ Context จะต้องไม่ใช่ Input Process แต่มีผลต่อสิ่งเหล่านี้
2. ปัจจัยหรือปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง สรรพสิ่งที่ถูกนำมาใช้เป็นทรัพยากรหรือทุนในการดำเนินงาน
3. กระบวนการ (Process) หมายถึง กลุ่มกริยาที่กระทำต่อปัจจัยหรือทรัพยากรจนก่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง
4. ผลผลิต (Product) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการที่กระทำต่อปัจจัยหรือทรัพยากร ซึ่งอาจแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ผลผลิตที่เกิดขึ้นทันทีทันใดเมื่อสิ้นสุดกระบวนการ ที่เรียกว่า ผลผลิตขั้นต้น (Immediate Output) ผลผลิตที่ส่งผลระหว่างกลาง (Intermediate Output) และผลผลิตที่เป็นผลลัพธ์อันปลาย (Ultimate Output)



4. นโยบายรัฐบาล

นโยบายรัฐบาล (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร) ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงนโยบายในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย นโยบายด้าน เศรษฐกิจ นโยบายการสร้างรายได้ นโยบายการพาณิชย์ระหว่างประเทศ นโยบายการ พัฒนาแรงงาน นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ฯลฯ สำหรับภารกิจการตรวจ ราชการ เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ข้อ 15.2 ด้านการบริหาร ราชการ (4) ดังนี้ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2544, น. 24-26)

ข้อ 15. นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการเมืองของประเทศ ไปสู่การปกครองระบบ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปกครอง ตนเองและพิทักษ์สิทธิของตนได้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจะมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ สร้างความ โปร่งใสและซัดการทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชน ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเอื้อต่อการพัฒนาประเทศทั้งในปัจจุบันและ อนาคต ดังนี้

15.2 ด้านการบริหารราชการ

(4) เร่งพัฒนาคุณภาพของข้าราชการ ให้มีทัศนคติที่เอื้อต่องานบริการประชาชน รวมทั้งทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงาน เพื่อให้การบริหารราชการมีความยืดหยุ่น มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีการประเมินผลที่เป็นระบบและเป็นธรรม

การดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว รัฐบาลใช้กลไกการดำเนินงานผ่านทางรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลเน้นการบริหารงานด้วยความโปร่งใส ลดความซ้ำซ้อน มีประสิทธิภาพ การพัฒนาในระดับพื้นที่มีการบูรณาการ โดยมีแนวคิดที่ให้ทุกพื้นที่มีเจ้าภาพรับผิดชอบ ให้รองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบ ในมิติของกระทรวง (Function) มิติ นโยบาย / ภารกิจ Agenda และกำกับดูแลพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ (Area) พร้อมทั้งสนับสนุนการบริหารงานบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นการบริหารงานแบบเมตริกซ์ ทั้งแนวนอนและแนวตั้ง นอกจากนี้รองนายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร) ได้มอบนโยบายการกำกับติดตาม การปฏิบัติราชการแก่ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, ตุลาคม 2547, น.2)

- (1) มอบความเป็นเจ้าภาพในการดูแลทุกพื้นที่ให้กับรองนายกรัฐมนตรี
- (2) ยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง ผลลัพธ์ หรือผลสัมฤทธิ์อยู่ที่ประชาชน
- (3) การตรวจราชการต้องมีมุมมองที่กว้างและลึก ต้องทำความเข้าใจในภาพรวมและมองการแก้ปัญหาอย่างบูรณาการ
- (4) มีระบบการรายงานหลายทาง (Matrix Reporting System)
- (5) การทำงานในระบบราชการต้องมีความเชื่อมโยงในด้านระบบเครือข่าย (E-Government) เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น
- (6) การทำงานต้องมีการข้ามสายงาน (Cross) กันตลอดทั้งแนวตั้งและแนวนอน นั่นคือ ตามภารกิจและพื้นที่

(7) ผู้ตรวจราชการต้องมีเครื่องมือเครื่องมือนับสนุนการปฏิบัติงานที่ดี และควรสร้างสถาบันการตรวจราชการให้มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) สูง

(8) ผู้ตรวจราชการเป็นหู เป็นตา และเป็นผู้ช่วยของฝ่ายบริหารในการ กำกับติดตามงาน

วิธีกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค

วิธีการในการกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของ รองนายกรัฐมนตรีมีแนวทางดังนี้ (สำนักนายกรัฐมนตรี, ตุลาคม, 2547, น.8-10)

(1) ประสานราชการกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการ บูรณาการแผนปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณ และแผนการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่าย โดยคำนึงถึงการเพิ่มปริมาณ และ คุณภาพของงานภายใต้การใช้งบประมาณ บุคลากร และระยะเวลาที่น้อยลง เพื่อให้ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ และประชาชน

(2) ตรวจราชการในพื้นที่ โดยการมอบนโยบาย ประชุมรับฟัง ความคิดเห็น สดับรับฟังเหตุการณ์โดยทั่วไป ปัญหาข้อขัดข้อง และติดตามรายงาน จากผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ในจังหวัด หรือจากประชาชน ในท้องถิ่น โดยรวบรวมเอกสารที่เชื่อถือได้เพื่อประกอบการพิจารณา

(3) รายงาน โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรายงานผลการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข ประกอบด้วย

1. การรายงานกรณีปกติ ให้จัดทำสรุปรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร หรือในรูปสื่ออื่น ๆ ที่กำหนด

2. การรายงานกรณีเร่งด่วน ให้รายงานทางโทรศัพท์ โทรสาร หรืออินเทอร์เน็ต โดยด่วน และจึงรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรหรือในรูปสื่ออื่น ๆ ตาม ความเหมาะสมให้ทราบโดยเร็ว

✓ (4) การเร่งรัดให้การดำเนินงานในพื้นที่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนให้คำแนะนำช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ รวมถึงการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้าเพื่อเป็นการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน และบูรณาการการพัฒนา เพื่อความสมดุลยั่งยืนในระยะยาว โดยให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทั้งนี้ เมื่อดำเนินการไปแล้วเพียงใด ให้แจ้งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบหน่วยงาน แผนงาน โครงการทราบด้วย

(5) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรับทราบความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มีการติดตามกระบวนการบริหารและการปฏิบัติงาน ผลผลิตและผลลัพธ์ของแผนงาน / โครงการที่ตั้งเป้าหมายไว้ โดยให้มีการสร้างระบบการรายงานที่สะดวกต่อการติดตาม และความคุ้มค่าในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ตลอดจนความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชน

5. กฎหมายและระเบียบการตรวจราชการที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงาน

กฎหมายและระเบียบการตรวจราชการที่เกี่ยวข้องกับการกระทรวงแรงงาน มีดังนี้

1. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

มาตรา 35 กระทรวง ทบวง หรือกรมใด โดยสภาพและปริมาณของงานสมควรมีผู้ตรวจราชการของกระทรวง ทบวง หรือกรมนั้น ก็ให้กระทำได้

ผู้ตรวจราชการของกระทรวง ทบวง หรือกรมมีอำนาจหน้าที่ตรวจและแนะนำการปฏิบัติราชการอันเกี่ยวกับกระทรวง ทบวง หรือกรมนั้น ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับของกระทรวง ทบวงหรือกรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

2. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. 2532 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการใช้สมุดตรวจราชการ พ.ศ. 2542

(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ตรวจราชการ พ.ศ. 2544 ซึ่งออกโดยอาศัยมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2547

3. ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

6. ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

วงศ์ จันทอง (2540, น. 125 - 131) ทำการวิจัยเรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ศึกษาเฉพาะกรณีความเห็นของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม" พบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมากที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านการพัฒนาผู้ตรวจราชการด้วยการจัดให้ผู้ตรวจราชการได้เข้ารับการศึกษอบรมหรือสัมมนา เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ ของผู้ตรวจราชการ และการปรับปรุงอุปกรณ์การตรวจให้ทันสมัย

ส่วนปัจจัยที่มีผลน้อยที่สุด คือ ปัจจัยด้านหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ซึ่งรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่สนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ

2. ข้อเสนอแนะที่จะทำให้ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและเป็นความปรารถนาของข้าราชการ คือ

- (1) ควรวางระบบการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการให้ชัดเจน
- (2) ต้องมีการพัฒนาผู้ตรวจราชการอย่างสม่ำเสมอในทุกหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน
- (3) ควรแยกงานในสายการตรวจราชการออกจากสายบริหาร
- (4) ควรกำหนดบทบาทของผู้ตรวจราชการให้ชัดเจน และพัฒนาขีดความสามารถด้านกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ รวมทั้งให้การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น
- (5) ไม่จำเป็นต้องกำหนดให้สำนักผู้ตรวจราชการมีฐานะสูงกว่ากอง แต่จะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ จำนวนเพียงพอ และมีประสบการณ์ในงาน มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและทำงานเป็นทีม
- (6) ระดับผู้ตรวจราชการควรเป็นระดับ 9-10 และให้หัวหน้าผู้ตรวจราชการเป็นระดับ 11
- (7) ควรให้ผู้ตรวจราชการมีอำนาจในการให้คุณให้โทษและการให้ความดี ความชอบ เพราะทำงานใกล้ชิดกับข้าราชการในพื้นที่ จึงทราบข้อเท็จจริงและเป็นการเพิ่มอำนาจให้ผู้ตรวจราชการ
- (8) นโยบายการตรวจราชการควรกำหนดโดยรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือให้ผู้ตรวจราชการร่วมกำหนดนโยบายด้วย
- (9) ในการตรวจราชการควรมีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนด้วยการตัดสินใจจะได้ถูกต้องแม่นยำ และเพื่อให้ภาคเอกชนสนับสนุนงานภาครัฐ

✓ (10) การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ควรทำเฉพาะเรื่อง ไม่จำกัดการรับฟังที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

(11) ผู้บริหารระดับสูงมีผลต่อประสิทธิภาพของการตรวจราชการ ผู้บริหารจึงต้องมีวิสัยทัศน์และให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ

3. สาเหตุที่ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่อยากเป็นผู้ตรวจราชการ เพราะ

(1) ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจที่แท้จริง

(2) ข้าราชการต้องการดำรงตำแหน่งทางการบริหารมากกว่าตำแหน่ง

ผู้ตรวจราชการ

(3) ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ

(4) ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ

(5) ตำแหน่งผู้ตรวจราชการไม่สามารถเติบโตในสายงานได้

4. แนวทางที่ทำให้ข้าราชการอยากเป็นผู้ตรวจราชการ พบว่า ผู้บริหารจะต้องมอบหมายงานสำคัญให้ทำอย่างสม่ำเสมอ ควรกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้มีการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนกันทำงาน

5. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ได้แก่

(1) ผู้บริหารไม่ได้ให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ โดยมีการมอบหมายงานอื่นให้ทำ จนไม่สามารถปฏิบัติงานตรวจราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ผู้บริหารมักใช้ตำแหน่งผู้ตรวจราชการไว้รองรับข้าราชการที่มีปัญหา หรือแต่งตั้งบุคคลที่เป็นที่รักหรืออ่อนอาวุโส เพื่อเป็นทางลัดไปสู่ตำแหน่งที่สูงกว่า

(3) ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจในการสั่งการ และการให้คุณให้โทษ

(4) ไม่ได้รับการพัฒนาหรือเสริมความรู้ที่จำเป็น

6. ปัจจัยสนับสนุนประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ได้แก่

- (1) ผู้บริหารกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งที่ชัดเจน เลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมมาดำรงตำแหน่ง
- (2) มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน
- (3) ได้รับมอบหมายงานสำคัญให้ทำ
- (4) สามารถสับเปลี่ยนไปดำรงตำแหน่งอื่นได้
- (5) เติบโตในสายงานตรวจราชการได้
- (6) มีอำนาจให้คุณให้โทษ
- (7) มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจน

เจือจันทร์ ทรัพย์แสงศรี (2546, น. 58 -59) ศึกษาเรื่อง "บทบาทผู้ตรวจราชการของกระทรวงแรงงานเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค" โดยได้ศึกษาทัศนคติและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานจากผู้รับการตรวจราชการ คือ แรงงานจังหวัด 75 จังหวัด ดังนี้

1. ด้านหลักการตรวจราชการ ผู้รับการตรวจร้อยละ 53.8 มีความเห็นว่าควรยึดหลักการตรวจราชการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของกระทรวงแรงงาน
2. ด้านการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการที่ก่อให้เกิดความสมประโยชน์ ผู้รับการตรวจร้อยละ 61.5 มีความเห็นว่าผู้ตรวจราชการเป็นผู้แทนของผู้บริหารระดับสูงเป็นขวัญ กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ด้านอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้รับการตรวจร้อยละ 44.6 เห็นว่าผู้ตรวจราชการมีอำนาจในการติดตามงาน กระทรวงแรงงานให้ความสำคัญกับการตรวจราชการน้อย โดยอำนาจการตัดสินใจขึ้นอยู่กับผู้บริหาร

4. ด้านผู้ตรวจราชการมีความสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ผู้รับการตรวจร้อยละ 84.6 มีความเห็นว่า ผู้ตรวจราชการมีความสำคัญเป็นผู้แทนผู้บริหารระดับสูง ทราบข้อเท็จจริงของพื้นที่

5. ด้านความเห็นว่าควรให้มีอำนาจแก่ผู้ตรวจราชการอย่างไร จึงจะช่วยส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้สัมฤทธิ์ผล พบว่าในภาพรวมมีผู้เห็นว่าอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้เหมาะสมแล้ว แต่ควรมีความเบ็ดเสร็จในการสั่งการ สามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้ส่วนหนึ่ง

6. ด้านคุณสมบัติของผู้ตรวจราชการ ผู้รับการตรวจยังให้ความสำคัญในเรื่องของความรู้ความสามารถ ประสบการณ์มาก

7. ด้านความต้องการผู้ตรวจราชการประเภทใด พบว่า ผู้รับการตรวจร้อยละ 43.1 ต้องการผู้ตรวจราชการที่มีคุณภาพ

8. ด้านความเห็นการปรับตัวของผู้ตรวจราชการให้สอดคล้องกับระบบบริหารราชการแนวใหม่ของรัฐบาล ผู้รับการตรวจร้อยละ 90.8 เห็นว่าควรปรับตัวโดยจะต้องมีความเข้าใจระบบ CEO การตรวจแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และมีการบูรณาการการตรวจ

9. ด้านความเห็นต่อบทบาทกระทรวงในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ผู้รับการตรวจมีความต้องการให้กระทรวงสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการด้านข้อมูลข่าวสาร นโยบาย ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน การจัดทีมตรวจ เครื่องมืออุปกรณ์ การตอบข้อชี้แจงให้ชัดเจน

นอกจากนั้น ยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่าการบูรณาการการตรวจราชการในปัจจุบันยังไม่ชัดเจน ไม่เป็นทีม ควรมีประเด็นการตรวจตามนโยบายรัฐบาล

ศีกษณ์ สฤษณ์ สฤษณ์ (2546, น. 89 -91) ทำการศีกษาเรื่อง “คู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ของกระทรวงแรงงาน” พบว่า ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการอยู่ในระดับปานกลาง ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการสนับสนุนการตรวจราชการตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ได้อย่างแท้จริง เนื่องจาก

1. อัตรากำลังมีค่อนข้างจำกัด และส่วนใหญ่ผู้ตรวจราชการจะยึดตัวบุคลากรที่เคยปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้ตรวจราชการซึ่งมักจะเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ธุรการมาช่วยปฏิบัติการ ซึ่งบุคลากรเหล่านี้ไม่ใช่บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถหรือมีความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการตรวจราชการ

2. เจ้าหน้าที่ขาดทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และมักจะไม่ค่อยได้รับโอกาสในการฝึกอบรมเนื่องจากถูกยึดตัวมาจากส่วนราชการอื่น

ผู้ศีกษาได้มีข้อเสนอแนะในการที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ โดย

1. ควรพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการให้เพียงพอกับจำนวนผู้ตรวจราชการกระทรวง ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน นิติกร เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

2. เจ้าหน้าที่หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ควรมีการพัฒนาขีดสมรรถนะทั่วไปในเรื่องที่เป็นพื้นฐานของการตรวจราชการในเรื่องหลักการ และระเบียบวิธีการดำเนินงานตามระบบการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ หลักกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ การใช้เทคโนโลยีและระบบสารสนเทศเพื่อการปฏิบัติงานตรวจราชการ รวมถึงทักษะต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานของการปฏิบัติงาน เช่น มนุษย์สัมพันธ์ และการทำงานเป็นทีม การเขียนหนังสือราชการ จรรยาบรรณของการปฏิบัติงานตรวจราชการ

บทที่ 3

ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

ในบทนี้จะกล่าวถึงระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ซึ่งประกอบด้วย นโยบายกระทรวงแรงงาน แผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ปี พ.ศ.2548 โครงสร้างการตรวจราชการ วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ การแบ่งเขตตรวจราชการ ขอบเขต / ประเภทการตรวจราชการ และกระบวนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ดังนี้

1. นโยบายกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ปี พ.ศ. 2548-พ.ศ. 2551 ขึ้น โดยมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ นโยบายรัฐบาล วาระแห่งชาติ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสภาพเศรษฐกิจสังคมที่เปลี่ยนไป การดำเนินงานดังกล่าวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดคือ “ให้กำลังแรงงานมีงานทำ มีศักยภาพ มีคุณภาพฝีมือ มีหลักประกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีองค์ประกอบคือ พันธกิจกระทรวง (Mission) เป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ดังนี้

1.1 พันธกิจกระทรวง (Mission)

1. สนับสนุนส่งเสริมและดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพิ่มศักยภาพองค์ความรู้ และความสามารถของกำลังแรงงาน
2. ส่งเสริมและขยายโอกาสการมีงานทำของประชาชน รวมทั้งคุ้มครองคนหางาน
3. คุ้มครอง ดูแลให้แรงงานมีความมั่นคง มีความปลอดภัยในการทำงาน
4. บริหารจัดการให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิตที่มั่นคง
5. พัฒนาสมรรถนะการบริหารแรงงาน

1.2 เป้าประสงค์

1. เป็นศูนย์กลางพัฒนาศักยภาพและยกระดับฝีมือแรงงานรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ
2. จัดการให้กำลังแรงงานมีอาชีพมีงานทำเพิ่มขึ้น ทั้งในและต่างประเทศ
3. ยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานในและนอกระบบ
4. ขยายประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนด้วยระบบการบริหาร

1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการดำเนินการ

1. เสริมสร้างองค์ความรู้และเพิ่มศักยภาพแรงงาน มีกลยุทธ์ดำเนินการ 3 กลยุทธ์ คือ

- 1) เพิ่มศักยภาพ ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานฝีมือแรงงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายเพื่อขยายขีดความสามารถในการแข่งขัน
- 2) ประกันคุณภาพการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 3) ขยายโอกาส สนับสนุนองค์ความรู้ เพื่อการประกอบอาชีพ

อิสระ

2. เพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำทั้งในและนอกระบบ มีกลยุทธ์ดำเนินการ 3 กลยุทธ์ คือ

- 1) ส่งเสริมการมีงานทำ
- 2) ขยายตลาดแรงงานด้านบริการในต่างประเทศ และรักษาตลาดเดิมที่มีอยู่
- 3) จัดระบบแรงงานต่างด้าว

3. ขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันให้ครอบคลุมแรงงานในและนอกระบบอย่างทั่วถึง มีกลยุทธ์ดำเนินการ 3 กลยุทธ์ คือ

1) พัฒนาระบบหลักประกันและความคุ้มครองให้ครอบคลุมมากขึ้นและสู่แรงงานนอกระบบ

2) ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมส่งออกใช้แรงงานตามมาตรฐานแรงงานและมาตรฐานความปลอดภัยอย่างครบถ้วน เพื่อป้องกันข้อกีดกันทางการค้า

3) เสริมสร้างสันติสุขด้านแรงงาน

4. เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงาน มีกลยุทธ์ดำเนินการ 2 กลยุทธ์ คือ

1) บูรณาการยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน และเสนอข้อมูลเพื่อพัฒนานโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์

2) ให้บริการด้านแรงงานที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และขยายเครือข่ายให้บริการลงทุกพื้นที่

2. แผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานปี พ.ศ. 2548

การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ในปี พ.ศ. 2548 ใช้แนวทางตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล (Agenda) ตามแผนงานและภารกิจของกระทรวงแรงงาน (Function) ตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด (Area) ประกอบด้วยกลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและกลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในประเทศ ดังนี้

1) งานตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล (Agenda)

- การแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ
- การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
- การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

- 2) งานตามแผนงานและภารกิจของกระทรวงแรงงาน (Function)
 - กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
 - กลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน
 - กลุ่มงานด้านนโยบายและอำนาจการ
- 3) ภารกิจตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด (Area)

ภารกิจตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด / จังหวัด ในแผนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน จะไม่ได้ใส่แผนการดำเนินงานไว้ เนื่องจากภารกิจดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละจังหวัดเป็นผู้กำหนด ซึ่งภารกิจทั้ง 75 จังหวัดอาจจะไม่เหมือนกันก็ได้

3. โครงสร้างการตรวจราชการ

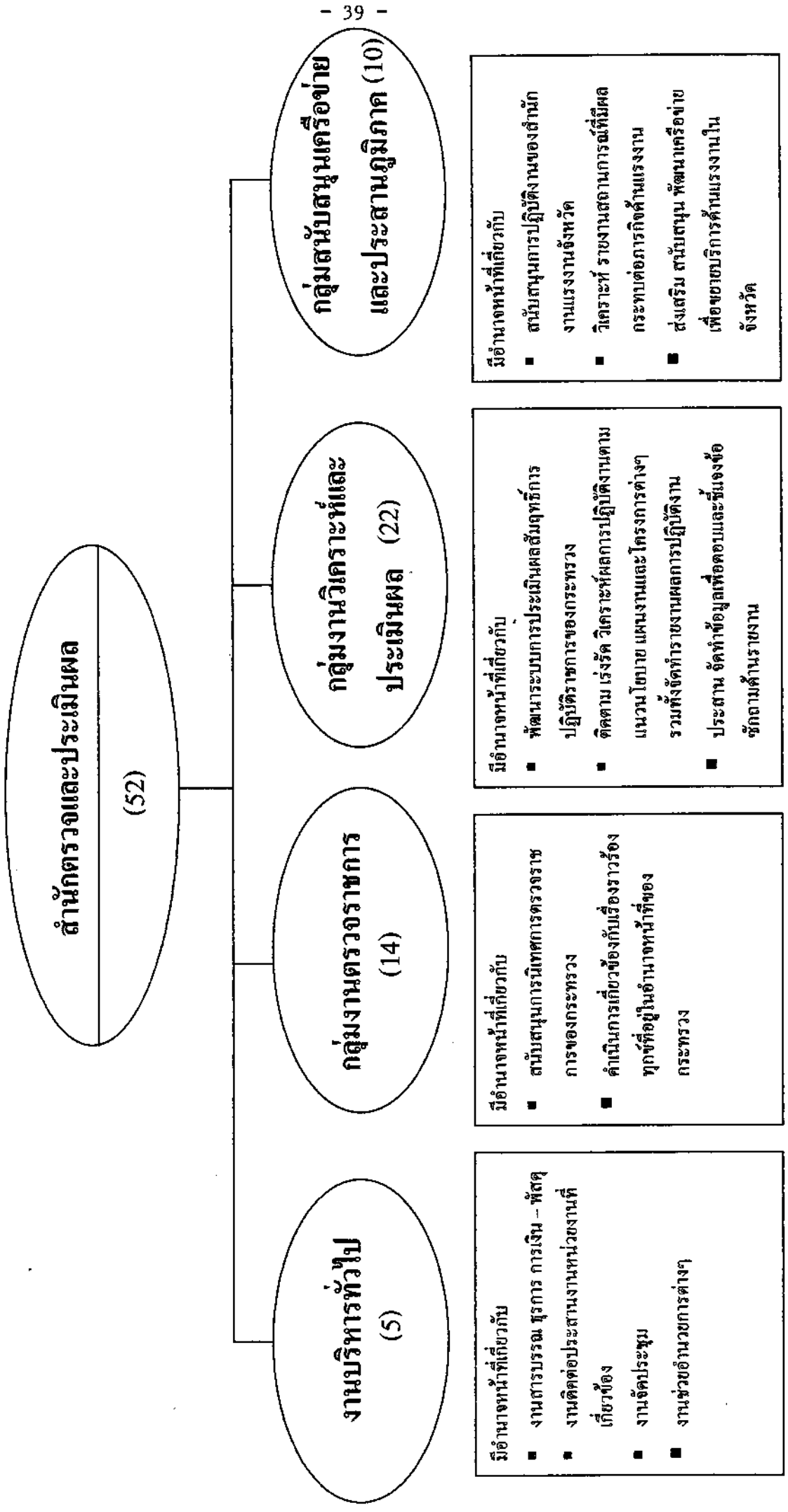
การตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ซึ่งกระทรวงแรงงานมีผู้ตรวจราชการกระทรวง จำนวน 6 คน รับผิดชอบการตรวจราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และในต่างประเทศ โดยในต่างประเทศจะตรวจติดตามเฉพาะประเทศที่มีสำนักงานแรงงานตั้งอยู่ และประเทศเขตอาณาที่สำนักงานแรงงานในต่างประเทศดูแล

ส่วนที่ 2 หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ โดยมีกลุ่มงานตรวจราชการ สำนักตรวจและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการกระทรวง ข้าราชการในกลุ่มงานตรวจราชการ ทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ พนักงานราชการสังกัดกลุ่มงานตรวจราชการ ทำหน้าที่เลขานุการผู้ตรวจราชการกระทรวง โดยกลุ่มงานตรวจราชการจะสนับสนุนการปฏิบัติงานทั้งในด้านการกำหนดแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการประจำปี การจัดเตรียมข้อมูลด้านวิชาการ ประเด็นการตรวจราชการ ประสานหน่วยงานรับการตรวจร่วมออกตรวจราชการกับผู้ตรวจราชการกระทรวง การจัดทำรายงานผลการตรวจราชการ การติดตามผล ประมวลผลการตรวจราชการรอบปี (ตุลาคม-กันยายน) งานธุรการ รวมทั้งงานพิมพ์ต่าง ๆ

ส่วนที่ 3 หน่วยงานรับการตรวจ ในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักจัดหางาน กรุงเทพฯ เขตพื้นที่ 1 – 10 สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ 1 – 10 และ สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 1 – 10 ในส่วนภูมิภาค ได้แก่ หน่วยงานในสังกัด กระทรวงแรงงานทั้ง 75 จังหวัดและในต่างประเทศ ได้แก่ สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ รวม 13 แห่งใน 11 ประเทศและประเทศในเขตอาณัติที่สำนักงานแรงงานใน ต่างประเทศดูแล

อำนาจหน้าที่ของสำนักตรวจและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวง แรงงาน



3.1 อำนาจ/หน้าที่ของผู้ตรวจราชการ

การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ใช้แนวทางตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ พ.ศ. 2532 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม, กองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์, 2540, น. 6-7) ดังนี้

1. ให้หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานมอบหมาย รวมทั้งตรวจราชการ ติดตาม กำกับดูแล การดำเนินการของหน่วยงานในเขตกรุงเทพมหานคร และส่วนราชการ หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานในส่วนกลาง

2. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ประจำเขตตรวจราชการใด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวง อาจมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงประจำเขตตรวจราชการอื่น ปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำเขตตรวจราชการนั้นได้เป็นการชั่วคราว

3. ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน

ถ้าไม่มีทั้งผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวง และรองหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง ซึ่งมีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

4. ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง ในฐานะผู้สอดส่อง ดูแล แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงาน และปลัดกระทรวงแรงงาน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจราชการตามหลักการและวิธีการกำหนดไว้ในระเบียบนี้
- (2) เรียกบุคคล เอกสาร จากหน่วยงานมาตรวจสอบ สอบถาม ข้อเท็จจริง ความคิดเห็น และอื่น ๆ

(3) เข้าไปในสถานที่ปฏิบัติงานหรือเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกประเภทของหน่วยงาน เพื่อประโยชน์แก่การตรวจราชการ

(4) เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงแรงงาน ในการพิจารณาความดีความชอบ หรือพิจารณาโทษทางวินัย รวมตลอดถึงข้อมูลบุคคลของข้าราชการในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

(5) สั่งการ ยับยั้ง เร่งรัด หรือแก้ไขข้อบกพร่อง ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของหน่วยงาน ที่ปฏิบัติผิดไปจากนโยบาย แผนงาน งาน โครงการ กฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยให้สั่งเป็นลายลักษณ์อักษร แล้วรีบรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบหรือพิจารณาโดยด่วนที่สุด

(6) เรียกประชุมเจ้าหน้าที่ในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ เพื่อชี้แจงซักซ้อมข้อราชการได้ตามควรแก่กรณี

(7) มอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกรม ที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจราชการในเขตตรวจราชการออกไปตรวจราชการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และหรืออาจเรียกผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมในเขตการตรวจราชการ หรือเรื่องอื่นในงานราชการที่เกี่ยวข้องมาเพื่อทราบ หรือพิจารณาดำเนินการให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ

(8) เข้าร่วมประชุมในหน่วยงาน หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

(9) ติดตามผลการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 และระเบียบอื่นของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระเบียบนี้

(10) เสนอความคิดเห็นต่อปลัดกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการเพิ่มเติมแก้ไขเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือยกเลิกนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ให้มีความสอดคล้องกันและก้าวหน้าอยู่เสมอ

(11) สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนทางวินัย เมื่อมีกรณีประพฤตินิชอบในหน่วยงาน

3.2. หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ มีหน้าที่ดังนี้

- (1) จัดทำร่างแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการเพื่อเสนอคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการ
- (2) ประสานแผนและติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการโดยความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชาสูงสุด
- (3) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตรวจราชการและจัดทำรายงานผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ
- (4) สนับสนุนผู้ตรวจราชการในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการตามนโยบายของรัฐบาล แผนงาน งานและโครงการ ตลอดจนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ
- (5) สนับสนุนผู้ตรวจราชการในการสืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหากรณีราษฎรร้องเรียนหรือร้องขอความช่วยเหลือตามที่ได้รับมอบหมาย
- (6) ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
- (7) ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการ
- (8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ในกรณีที่เห็นเป็นการสมควรที่จะให้มีคณะทำงานหรือคณะกรรมการสนับสนุนการตรวจราชการในแต่ละพื้นที่เขตตรวจราชการเพื่อปฏิบัติงานในเรื่องใด ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมในแต่ละพื้นที่เขตตรวจราชการก็ได้

3.3 หน่วยงานรับการตรวจ มีหน้าที่ดังนี้

- (1) อำนวยความสะดวกและให้ความร่วมมือแก่ผู้ตรวจราชการในการเข้าไปในสถานที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ในการตรวจราชการ
- (2) จัดเตรียมบุคคล เอกสาร หลักฐานในการปฏิบัติงานให้ครบถ้วน และพร้อมที่จะให้ผู้ตรวจราชการตรวจสอบได้

(3) ชี้แจงและตอบข้อซักถามต่าง ๆ พร้อมทั้งหาข้อมูลเพิ่มเติมให้แก่ผู้ตรวจราชการ

(4) ดำเนินการอื่นที่เป็นประโยชน์ในการตรวจราชการ

(5) ปฏิบัติหรือตเว้นการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ผู้ตรวจราชการได้สั่งการ ในระหว่างการตรวจราชการไว้ก่อน หากไม่สามารถดำเนินการตามคำสั่งผู้ตรวจราชการได้ สั่งการ ให้ชี้แจงข้อขัดข้อง พร้อมเหตุผลให้ผู้ตรวจราชการทราบด้วย

4. วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ

การตรวจราชการ มีวัตถุประสงค์ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม, กองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์, 2540, น. 3-4)

(1) เพื่อประสานงานและเร่งรัดให้หน่วยงานนำนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงแรงงานไปจัดทำ แผนงาน งาน และโครงการ ให้ครบถ้วน

(2) เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ ประหยัด และสมประโยชน์ต่อทางราชการ

(3) เพื่อทราบความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามแผนงาน งาน และโครงการ ตลอดจนผลกระทบอันจะพึงมี

(4) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ประมวล วิจัย ประเมินผล และเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงแรงงาน แล้วแต่กรณีเพื่อทราบพิจารณา หรือวินิจฉัยสั่งการในอันที่จะปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ

(5) เพื่อแนะนำ ชี้แจง กระตุ้น เร่งรัด และประสานให้การปฏิบัติงานสมประโยชน์ต่อทางราชการ และยับยั้งการปฏิบัติงานใดในกรณีที่เป็น

(6) เพื่อตรวจเยี่ยม แนะนำ ชี้แจง รับฟัง หรือสดับตรับฟังทุกข์สุขความคิดเห็น และความต้องการของนายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชน ในฐานะเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาล หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่กับนายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชน

(7) เพื่อแสวงหาหรือสอบข้อเท็จจริง สืบสวน สอบสวน หรือสดับตรับฟังเหตุการณ์เมื่อได้รับคำสั่ง คำร้องเรียน หรือเมื่อมีเหตุอันสมควร

(8) เพื่อทราบสภาพหรือสถานการณ์ของพื้นที่และนายจ้าง ลูกจ้าง ตลอดจนประชาชนสำหรับนำไปประกอบการเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข ให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ และให้เหมาะสมกับความเป็นอยู่และความต้องการของประชาชน

(9) เพื่อตรวจเยี่ยม สดับตรับฟังทุกข์สุข ความคิดเห็น ช่วยเหลือ แนะนำ ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่ที่มีสมรรถภาพ กำลังใจ และบำรุงขวัญในการทำงาน

(10) เพื่อให้ทราบพฤติการณ์ การประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ โดยนำมาประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม

5. การแบ่งเขตตรวจราชการ

กระทรวงแรงงานมีการแบ่งเขตตรวจราชการ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และในต่างประเทศ สำหรับในส่วนภูมิภาค ได้กำหนดให้สอดคล้องกับสำนักนายกรัฐมนตรีที่มี 19 เขตตรวจราชการ และใน 19 เขตตรวจราชการมีการแบ่งตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ผู้ตรวจราชการทั้ง 6 คน จะรับผิดชอบคนละประมาณ 2 - 4 เขตตรวจราชการ หรือประมาณ 12 - 14 จังหวัด ดังนี้

5.1 การตรวจราชการในส่วนกลาง ได้แก่ เขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร 10 เขตพื้นที่ ดังนี้

เขตพื้นที่ 1 ประกอบด้วย เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตพระนคร และเขตสัมพันธวงศ์

เขตพื้นที่ 2 ประกอบด้วย เขตจตุจักร เขตดอนเมือง เขตบางซื่อ เขตบางเขน และเขตหลักสี่

เขตพื้นที่ 3 ประกอบด้วย เขตดินแดง เขตพญาไท เขตราชเทวี และเขตห้วยขวาง

เขตพื้นที่ 4 ประกอบด้วย เขตบางรัก เขตปทุมวัน เขตยานนาวา เขตสาทร และเขตบางคอแหลม

เขตพื้นที่ 5 ประกอบด้วย เขตคลองสาน เขตธนบุรี เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ และเขตบางพลัด

เขตพื้นที่ 6 ประกอบด้วย เขตตลิ่งชัน เขตทวีวัฒนา เขตบางแค เขตภาษีเจริญ และเขตหนองแขม

เขตพื้นที่ 7 ประกอบด้วย เขตจอมทอง เขตทุ่งครุ เขตบางขุนเทียน เขตบางบอน และเขตราชบุรีบูรณะ

เขตพื้นที่ 8 ประกอบด้วย เขตคลองเตย เขตบางนา เขตประเวศ เขตพระโขนง เขตวัฒนา และเขตสวนหลวง

เขตพื้นที่ 9 ประกอบด้วย เขตคันนายาว เขตบางกะปิ เขตลาดพร้าว เขตวังทองหลาง และเขตบึงกุ่ม

เขตพื้นที่ 10 ประกอบด้วย เขตคลองสามวา เขตมีนบุรี เขตลาดกระบัง เขตสะพานสูง เขตหนองจอก และเขตสายไหม

5.2 การตรวจราชการในส่วนภูมิภาค ผู้ตรวจราชการ 6 คน รับผิดชอบคนละประมาณ 2 - 4 เขตตรวจราชการ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับการแบ่งตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์จังหวัด ดังนี้

เขตตรวจราชการที่ 1 ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน

เขตตรวจราชการที่ 2 ประกอบด้วย จังหวัดตาก พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์

เขตตรวจราชการที่ 3 ประกอบด้วย จังหวัดกำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร อุทัยธานี

เขตตรวจราชการที่ 4 ประกอบด้วย จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี
พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง

เขตตรวจราชการที่ 5 ประกอบด้วย จังหวัดชัยนาท ลพบุรี สระบุรี
สิงห์บุรี

เขตตรวจราชการที่ 6 ประกอบด้วย จังหวัดกาญจนบุรี นครปฐม
ราชบุรี สุพรรณบุรี

เขตตรวจราชการที่ 7 ประกอบด้วย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี
สมุทรสงคราม สมุทรสาคร

เขตตรวจราชการที่ 8 ประกอบด้วย จังหวัดฉะเชิงเทรา นครนายก
ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว

เขตตรวจราชการที่ 9 ประกอบด้วย จังหวัดจันทบุรี ชลบุรี ตราด
ระยอง

เขตตรวจราชการที่ 10 ประกอบด้วย จังหวัดหนองคาย หนองบัวลำภู
เลย อุดรธานี

เขตตรวจราชการที่ 11 ประกอบด้วย จังหวัดกาฬสินธุ์ นครพนม
มุกดาหาร สกลนคร

เขตตรวจราชการที่ 12 ประกอบด้วย จังหวัดขอนแก่น มหาสารคาม
ร้อยเอ็ด

เขตตรวจราชการที่ 13 ประกอบด้วย จังหวัดชัยภูมิ นครราชสีมา
บุรีรัมย์ สุรินทร์

เขตตรวจราชการที่ 14 ประกอบด้วย จังหวัดยโสธร ศรีสะเกษ
อำนาจเจริญ อุบลราชธานี

เขตตรวจราชการที่ 15 ประกอบด้วย จังหวัดชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี

เขตตรวจราชการที่ 16 ประกอบด้วย จังหวัดตรัง นครศรีธรรมราช พัทลุง

เขตตรวจราชการที่ 17 ประกอบด้วย จังหวัดกระบี่ พังงา ภูเก็ต
เขตตรวจราชการที่ 18 ประกอบด้วย จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลา
เขตตรวจราชการที่ 19 ประกอบด้วย จังหวัดสงขลา สตูล

5.3 การตรวจราชการในต่างประเทศ เป็นการตรวจราชการในประเทศที่มี
สำนักงานแรงงานในต่างประเทศตั้งอยู่ รวมจำนวน 13 แห่ง ใน 11 ประเทศ พร้อม
ประเทศในเขตอาณา ดังนี้

1. สำนักงานแรงงานในประเทศซาอุดีอาระเบีย
2. สำนักงานแรงงานในประเทศซาอุดีอาระเบีย สาขาเจดดาห์
3. สำนักงานแรงงานในประเทศคูเวต
4. สำนักงานแรงงานในประเทศสิงคโปร์
5. สำนักงานแรงงานในประเทศกรีซ
6. สำนักงานแรงงานในประเทศบรูไน
7. สำนักงานแรงงาน ณ เมืองฮ่องกง
8. สำนักงานแรงงาน ณ กรุงมะนิลา (ส่วนที่ 2) สาขาไทเป
9. สำนักงานแรงงาน ณ กรุงมะนิลา (ส่วนที่ 2) สาขาเกาสง
10. สำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย
11. สำนักงานแรงงานในประเทศญี่ปุ่น
12. ฝ่ายแรงงาน ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเทลอาวีฟ

ประเทศอิสราเอล

13. ฝ่ายแรงงาน ประจำคณะทูตถาวรประจำสหประชาชาติ
ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

6. ขอบเขต / ประเภทการตรวจราชการ

การตรวจราชการของกระทรวงแรงงานในปัจจุบัน มีขอบเขตเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง โดยผู้ตรวจราชการกระทรวง มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตรวจระดับนโยบาย แผนงาน งาน และโครงการของกระทรวงแรงงาน และประสานงานระหว่างกองในสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ระดับกรม โดยผู้ตรวจราชการกรม มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตรวจผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน งาน และโครงการของกรม และประสานงานระหว่างกองในสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเภทการตรวจราชการ แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

(1) การตรวจราชการกรณีปกติ ได้แก่ การตรวจราชการตาม แผนงาน งาน และโครงการ ตามนโยบายของรัฐบาล นโยบายของกระทรวงแรงงาน หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามที่ได้พิจารณาคัดเลือก และกำหนดแผนการตรวจราชการไว้แล้วล่วงหน้ารายปี

(2) การตรวจราชการกรณีพิเศษ ได้แก่ การตรวจราชการที่นอกเหนือจาก

(1) ตามที่ผู้บังคับบัญชาเห็นชอบและมอบหมายดังต่อไปนี้

(ก) เรื่องที่ได้รับการร้องขอจากหน่วยงานให้ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือประสานการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน งาน และโครงการ ที่ดำเนินการอยู่ แต่ปัญหาขัดข้องซึ่งไม่สามารถแก้ไข หรือดำเนินการแก้ไขแล้วเสร็จตามขั้นตอนปกติ สมควรได้รับการแก้ไขประสานการปฏิบัติหรือสนับสนุนจากหน่วยเหนือหรือหน่วยบังคับบัญชา ในระดับที่สูงกว่า

(ข) เรื่องที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือราษฎรร้องเรียนขอความเป็นธรรม หรือขอความช่วยเหลือ เพื่อคลี่คลายหรือแก้ไขความทุกข์ยากเดือดร้อน

(ค) เรื่องที่เกี่ยวกับ สถานการณ์ หรือเหตุการณ์สำคัญ หรือสาธารณภัย อันจำเป็นที่รัฐบาลและหน่วยงาน ต้องเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือและแก้ไขให้ทันการณ์

(ง) งานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ดังจะเห็นได้ว่าการตรวจราชการกรณีปกติ เป็นการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน งาน โครงการต่าง ๆ ในลักษณะของการติดตาม (Monitoring) การเร่งรัดงาน การประสานงาน การนิเทศก์งานหรือการให้คำแนะนำ ปรีksamากกว่าจะตรวจสอบ (Inspect) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในปัจจุบันผู้บังคับบัญชาระดับสูงจะพิจารณามอบหมายแผนงาน งาน และโครงการที่ได้พิจารณาคัดเลือกและเห็นสมควรให้ผู้ตรวจราชการตรวจติดตามโดยกำหนดไว้ในแผนการตรวจราชการประจำปี ทำให้ผู้ตรวจราชการสามารถทราบล่วงหน้าได้ว่า ในปีงบประมาณนั้น ๆ จะต้องตรวจติดตามแผนงาน งาน โครงการอะไรบ้าง และสามารถนำไปกำหนดแผนการออกตรวจราชการในพื้นที่ไว้ล่วงหน้าในตอนต้นปีงบประมาณได้ตามความเหมาะสม

ส่วนการตรวจราชการกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นการกิจนอกเหนือจากการตรวจราชการกรณีปกตินั้น งานลักษณะนี้ผู้ตรวจราชการไม่อาจกำหนดได้แน่นอนว่าจะต้องออกไปปฏิบัติงานเมื่อใด เรื่องอะไร เพราะขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ และการมอบหมายของผู้บังคับบัญชาระดับสูงให้ปฏิบัติในกรณีเฉพาะเรื่อง เช่น การสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของราษฎร หรือการประสานงานเพื่อช่วยเหลือหน่วยงานภาครัฐในกรณีที่เกิดสถานการณ์หรือเหตุการณ์สำคัญ เช่น อุทกภัย วาตภัย เป็นต้น ทั้งนี้การตรวจราชการในลักษณะนี้เป็นกรณีที่ไม่ต้องปฏิบัติโดยเร่งด่วนหรือในทันทีที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ผู้ตรวจราชการสามารถนำไปปฏิบัติในพื้นที่พร้อมกับการตรวจราชการกรณีปกติได้

7. กระบวนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงาน ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานขึ้น โดยมีปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ รองปลัดกระทรวงแรงงานที่ได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงแรงงานเกี่ยวกับงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ตรวจราชการกระทรวง อธิบดีทุกกรม และเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เป็นกรรมการและผู้อำนวยการสำนักตรวจและประเมินผล เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) พิจารณากำหนดแผนการตรวจราชการกรณีปกติประจำปีของผู้ตรวจราชการกระทรวงเพื่อนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงดำเนินการตามแผนการตรวจราชการต่อไป

(2) พิจารณารายงานผลการตรวจติดตามการดำเนินงานของแต่ละแผนงาน งาน และโครงการที่ได้กำหนดไว้ในแผนการตรวจราชการตาม (1) ในลักษณะภาพรวมเพื่อทราบถึงความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ทราบ หรือพิจารณาสั่งการ

(3) ประสานการตรวจราชการกับคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการระดับสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการระดับกรมภายในกระทรวง และองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(5) ดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการกระทรวง

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน (กลุ่มงานตรวจราชการ สำนักตรวจและประเมินผล) จะเป็นผู้จัดทำแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งแบ่งเป็น 4 กระบวนการ คือ ก่อนการออกตรวจราชการ ระหว่างการออกตรวจราชการ ภายหลังการตรวจราชการ และการประมวลผลการตรวจราชการ ดังนี้

7.1 ก่อนการออกตรวจราชการ

คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน พิจารณากำหนดแผนการตรวจราชการกรณีปกติประจำปีของผู้ตรวจราชการกระทรวง โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การคัดเลือกแผนงาน งาน โครงการ

ผู้อำนวยการสำนักตรวจและประเมินผลในฐานะเลขานุการ

คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน
ประสานแจ้งหน่วยงานในสังกัดคัดเลือก แผนงาน งาน โครงการที่สำคัญ ตามกรอบ
นโยบายรัฐบาล และนโยบายของกระทรวงแรงงาน และส่งให้ฝ่ายเลขานุการฯ

ขั้นตอนที่ 2 การพิจารณากำหนดแผน

ฝ่ายเลขานุการฯ จะจัดทำร่างแผนตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ
กระทรวงให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงพิจารณา โดยเสนอหลักการเหตุผลในการพิจารณา
คัดเลือกแต่ละแผนงาน งาน โครงการ และจะนำร่างแผนการตรวจราชการ เข้าที่ประชุม
คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานพิจารณาให้
ความเห็นชอบ นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการฯ ฝ่ายเลขานุการฯ จะจัดทำ
รายงานผลการติดตาม การดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการ ในรอบปีที่ผ่านมา เพื่อให้
คณะกรรมการฯ รับทราบ ผลการตรวจราชการในรอบปีที่ผ่านมา พร้อมทั้งรับทราบปัญหา
อุปสรรค แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงให้ข้อเสนอแนะ
แก่หน่วยงานรับการตรวจ

ขั้นตอนที่ 3 การนำแผนเสนอผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ

ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอร่างแผนการตรวจราชการประจำปีของ
ผู้ตรวจราชการกระทรวง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเห็นชอบและอนุมัติแผนการ
ตรวจราชการประจำปี

ขั้นตอนที่ 4 การแจ้งแผนการตรวจราชการประจำปี

ฝ่ายเลขานุการฯ จะจัดทำปฏิทินการตรวจราชการของผู้ตรวจ
ราชการกระทรวงทั้ง 6 คน และแนบกับแผนการตรวจราชการประจำปี เพื่อให้หน่วยงาน
รับการตรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน
ส่วนกลาง (กรมทุกกรม และสำนักงานประกันสังคม) ส่วนภูมิภาค (ทั้ง 75 จังหวัด)
และให้ผู้ตรวจราชการกรมต่าง ๆ ได้รับทราบด้วย

ขั้นตอนที่ 5 การเตรียมตัวก่อนการออกตรวจราชการ

- (1) ขออนุมัติการเดินทางและยืมเงินตรวจราชการ
- (2) ขออนุมัติใช้ยานพาหนะ (ถ้ามี)
- (3) จัดทำกำหนดการและประเด็นการตรวจราชการ
- (4) ประสานแจ้งจังหวัดให้เตรียมดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
- (5) จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้ตรวจราชการ

7.2 ระหว่างการออกตรวจราชการ

ผู้ตรวจราชการกระทรวง พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการ ออกเดินทางไปปฏิบัติการตรวจราชการในเขตพื้นที่ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบตามปฏิทินการตรวจราชการประจำปี และแผนการตรวจราชการที่กำหนดไว้ ดังนี้

(1) ผู้ตรวจราชการกระทรวง จะเข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านแรงงาน เพื่อแจ้งวัตถุประสงค์ของการเดินทางไปตรวจราชการและหารือข้อราชการ

(2) ร่วมประชุมกับหัวหน้าส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัด โดยรับฟังรายงานผลการดำเนินงาน ความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรคของการดำเนินงานตามประเด็นการตรวจราชการที่ได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้าแล้ว และผู้ตรวจราชการกระทรวงแจ้งข้อสั่งการของผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงแรงงาน ให้จังหวัดทราบ พร้อมทั้งให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาให้แก่หน่วยงานในสังกัด สำหรับนำไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของทางราชการ

(3) ออกตรวจพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของหน่วยงาน หรือที่จัดทำแผนงาน/ โครงการ ถ้าโครงการใดเกี่ยวข้องกับประชาชนก็จะออกไปพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนด้วย

(4) บันทึกการตรวจราชการ ลงในสมุดตรวจราชการ โดยระบุชัดเจนว่างานหรือโครงการใดที่ไปตรวจ ผู้ตรวจราชการฯ มีการสั่งการหรือข้อสังเกต ข้อเสนอแนะอย่างไร ซึ่งหน่วยงานรับการตรวจต้องนำไปปฏิบัติตามระเบียบต่อไป

7.3 ภายหลังการตรวจราชการ มีขั้นตอนการดำเนินงาน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1

เมื่อกลับจากการตรวจราชการแล้ว ผู้ตรวจราชการกระทรวงต้องรายงานผลการตรวจราชการให้ปลัดกระทรวงแรงงานได้รับทราบ รวมทั้งขอเสนอแนะให้มีการดำเนินการบางอย่างเมื่อเห็นสมควร ซึ่งเมื่อปลัดกระทรวงเมื่อรับทราบแล้ว จะสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวง พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง และแจ้งผลการดำเนินการให้กระทรวงทราบด้วย นอกจากนี้หากมีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ตรวจราชการกระทรวงอาจรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบในขณะตรวจราชการก็ได้

ขั้นตอนที่ 2

ภายหลังการแจ้งผลการตรวจราชการให้หน่วยงานในสังกัดพิจารณา ดำเนินการแล้ว กลุ่มงานตรวจราชการ สำนักตรวจและประเมินผล จะติดตามการดำเนินงานตามข้อสั่งการจนกว่าผลการดำเนินงานจะบรรลุวัตถุประสงค์

7.4 การประมวลผลการตรวจราชการ

การตรวจราชการในแต่ละปีจะมีการประมวลผลการตรวจราชการเป็นรายปี (1 ตุลาคม – 30 กันยายน) เพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานของหน่วยงานรับการตรวจทุกหน่วย และรับทราบปัญหา / อุปสรรค จากการดำเนินงานพร้อมทั้งขอเสนอแนะที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งการประมวลผลการตรวจราชการในแต่ละปีจะต้องนำเข้าไปประชุมคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานด้วยเพื่อเป็นการรายงานผลการดำเนินงานการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงให้ที่ประชุมรับทราบ

บทที่ 4

วิเคราะห์ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

การตรวจราชการเป็นกลไกหนึ่งของการควบคุมภายในของรัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงานของรัฐให้มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการสร้างความมั่นใจต่อสาธารณชนว่าการบริหารราชการมีการกำกับ ตรวจสอบให้การดำเนินงานมีความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน

การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานได้มีการพัฒนามาโดยตลอดให้เป็นเครื่องมือที่ฝ่ายบริหารใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการบริหารราชการ แต่ในข้อเท็จจริงพบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การปฏิบัติงานไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร การที่จะทำให้การตรวจราชการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามความคาดหวังของผู้บริหารนั้น มีองค์ประกอบหลายด้านซึ่งผู้ศึกษาจะขอวิเคราะห์เฉพาะองค์ประกอบที่สำคัญและมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ได้แก่ องค์ประกอบด้านตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และหน่วยงานรับการตรวจ ดังนี้

วิเคราะห์ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน

เนื่องจากผู้ตรวจราชการกระทรวงมีความสำคัญในฐานะเป็นผู้แทนของผู้บริหารระดับสูงในการติดตามผลการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ตรวจราชการกระทรวงจึงต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยในการบริหารราชการที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. กระบวนการบริหาร (Administrative Process) โดยจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของกระบวนการบริหารตั้งแต่เรื่องการวางแผน การจัดองค์การ เลือกรูปแบบบุคคล การอำนวยความสะดวกและการควบคุม

2. ต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) โดยคุณสมบัตินี้สำคัญของภาวะผู้นำ คือ มีความรู้ ทักษะ และคุณธรรม

สำหรับการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ผู้ตรวจราชการกระทรวง ยังมีปัญหาและข้อจำกัดในการทำงานหลายประการ ดังนี้

1. จากการศึกษาที่มีการปรับปรุงระบบการบริหารงานในจังหวัด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด และให้มีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด มอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้สามารถบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความคล่องตัว ดังนั้น การที่หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดจะได้รับงบประมาณจำนวนเท่าใด จึงขึ้นอยู่กับการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสำคัญ

ในเรื่องการบริหารงานบุคคล ได้มีการมอบอำนาจการบริหารงานบุคคลให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น อำนาจในการแต่งตั้ง (ย้าย) อำนาจในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการระดับ 8 ลงมา ซึ่งมีให้หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาค และอำนาจในการดำเนินการทางวินัย ซึ่งผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่ได้มีส่วนร่วมทั้งในการบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล ทำให้หน่วยงานรับการตรวจไม่เห็นความสำคัญของการตรวจราชการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของวงศ์ จันทอง ที่พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ คือ ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจในการสั่งการ และไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ

2. ผู้ตรวจราชการกระทรวงยังมีแนวทางการตรวจราชการตามที่เคยปฏิบัติ โดยตรวจความก้าวหน้าของงาน ผลสำเร็จของงาน ตรวจตามระเบียบ กฎเกณฑ์ ซึ่งเป็นเรื่องของการติดตามงาน ในขณะที่แนวทางการปฏิรูประบบราชการนั้น ได้ให้ความสำคัญกับการตรวจตามตัวชี้วัดหรือการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (R.B.M) มากขึ้น แต่ผู้ตรวจราชการกระทรวงยังไม่ได้ดำเนินการตรวจติดตามไปในแนวทางดังกล่าว

การตรวจราชการตามแนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น จะมีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานที่เป็นรูปธรรม การที่แผนงาน / โครงการใดมีผลสัมฤทธิ์จะหมายถึงแผนงาน / โครงการนั้นจะต้องมีทั้งผลผลิต (Out put) และผลลัพธ์ (Out come) เกิดขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นถึงความคุ้มค่าในการทำงานหรือประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับและถ้ามีกระบวนการทำงานในขั้นตอนใดที่ควรปรับปรุงก็สามารถทำได้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน หากการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานยึดหลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จะทำให้ทราบความก้าวหน้าของงาน มีการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการ ทราบปัญหาอุปสรรคโดยประเมินจากสภาพแวดล้อมภายนอก และแนวโน้มของผลกระทบที่เกิดขึ้น จึงสามารถปรับปรุงแก้ไขทิศทางการดำเนินงานได้ ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ เจือจันทร์ ทรัพย์แสงศรี ที่พบว่าผู้รับการตรวจมีความเห็นด้านการปรับตัวของผู้ตรวจราชการเพื่อให้สอดคล้องกับระบบบริหารราชการแนวใหม่ของรัฐบาลว่าควรปรับตัวโดยมีการตรวจแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

3. การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานส่วนใหญ่ จะรับฟังข้อมูลเฉพาะจากส่วนราชการเท่านั้น ซึ่งทำให้ทราบข้อมูลด้านเดียว และไม่ทราบสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา

4. ผู้ตรวจราชการกระทรวงมีการกิจหลายด้าน โดยเฉพาะได้รับมอบหมายจากผู้บริหารระดับสูงให้ปฏิบัติงานด้านอื่นด้วย ทำให้ไม่สามารถติดตามผลการตรวจราชการได้อย่างต่อเนื่อง มีผลให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

กระบวนการตรวจราชการ

กระบวนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอด เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อจะได้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน อย่างไรก็ตาม แม้จะได้มีการพัฒนากระบวนการตรวจราชการตามที่กล่าวแล้ว แต่ก็ยังเกิดปัญหาบางประการ ดังนี้

1. กระบวนการก่อนออกตรวจราชการ

(1) การจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปี

ในแต่ละปีจะมีการประชุมคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาแผนงาน / โครงการ ที่จำเป็นจะต้องบรรจุในแผนการตรวจราชการ เมื่อคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแผนการตรวจราชการแล้ว ฝ่ายเลขานุการฯ จะนำแผนการตรวจราชการเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานให้ความเห็นชอบ และแจ้งเรื่องแผนการตรวจราชการประจำปีของผู้ตรวจราชการกระทรวงให้หน่วยงานในสังกัดทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทราบ

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำแผนการตรวจราชการในแต่ละปีค่อนข้างล่าช้า โดยขั้นตอนการประสานกับหน่วยงานในสังกัดเพื่อคัดเลือกแผนงาน / โครงการที่มีความสำคัญ ซึ่งจะบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการนั้น มีการดำเนินการล่าช้า ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการที่หน่วยงานในสังกัดยังไม่ทราบจุดเน้นของนโยบายรัฐบาลและนโยบายกระทรวงแรงงานในปีงบประมาณถัดไป ทำให้ไม่สามารถกำหนดนโยบาย แผนงาน / โครงการของกรมที่มีความสำคัญ ซึ่งจะให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงตรวจติดตามได้ อย่างไรก็ตามความล่าช้าตั้งแต่ในขั้นตอนแรกมีผลกระทบต่อขั้นตอนต่อไป คือการประชุมคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวง และการเสนอแผนการตรวจราชการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงลงนามให้ความเห็นชอบ รวมถึงการแจ้งให้หน่วยงานในสังกัด โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคได้ทราบแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงด้วย ผลจากการที่แผนการตรวจราชการได้รับความเห็นชอบล่าช้า ทำให้การกำหนดประเด็นการตรวจราชการไม่แล้วเสร็จในต้นปีงบประมาณ ผู้ตรวจราชการกระทรวงจึงไม่อาจออกไปตรวจติดตามแผนงาน / โครงการ ในช่วงต้นปีงบประมาณได้ ดังนั้น แผนงาน / โครงการใดที่เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานตั้งแต่ต้น ก็จะไม่ได้รับการแก้ไขและอาจลุกลามเป็นปัญหาใหญ่โตได้

(2) การกำหนดแผนการตรวจราชการประจำปี ไม่สามารถระบุแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัดได้ ทำให้แผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่ครอบคลุมงานตามภารกิจของจังหวัดซึ่งมีความสำคัญ และจังหวัดจะต้องดำเนินการ การที่แผนการตรวจราชการไม่ได้ระบุแผนงาน/โครงการ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด อาจเนื่องมาจากแผนการตรวจราชการรวบรวมจากภารกิจสำคัญของหน่วยงานสังกัดกระทรวง และขณะมีการจัดทำแผนไม่ได้ประสานกับจังหวัด เพื่อนำแผนงาน / โครงการตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด / จังหวัด มาบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการด้วย

(3) องค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานขาดบุคคลสำคัญ คือ ผู้อำนวยการกองแผนงานและสารสนเทศของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงร่วมเป็นกรรมการด้วย ทำให้ขาดผู้ให้ข้อมูลรายละเอียดแต่ละแผนงาน / โครงการ ซึ่งผู้อำนวยการกองแผนงานและสารสนเทศของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงจะสามารถให้ข้อมูลเพิ่มเติมกรณีคณะกรรมการกำหนดแผนฯ มีข้อสงสัยในเนื้อหาของแผนงาน / โครงการ จะได้ช่วยให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจคัดเลือกแผนงาน/โครงการเพื่อบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการอย่างถูกต้องเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถือว่าเป็นสิ่งที่ดีที่คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน มีผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงและกรมร่วมเป็นกรรมการ ซึ่งช่วยให้ข้อเสนอแนะทิศทางการทำงานที่เป็นประโยชน์ และสอดคล้องกับทิศทางการทำงานตามนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงในแต่ละปีได้

(4) คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานใด ๆ ตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมายได้ แต่กระบวนการจัดทำแผนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานที่ดำเนินการอยู่ทุกวันนี้ไม่ได้ใช้กลไกดังกล่าวช่วยเพื่อการกลั่นกรองแผน

การตรวจราชการก่อนนำเสนอคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวง ทำให้คณะกรรมการ ต้องพิจารณาแผนงาน/โครงการที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ โดยขาดผู้ที่ช่วยกลั่นกรองให้ การพิจารณาแผนการตรวจราชการของคณะกรรมการฯ จึงอาจไม่ครอบคลุมภารกิจที่จำเป็นและขาดประเด็นสำคัญได้

(5) การจัดทำแผนการตรวจราชการจะรวบรวมแผนงาน / โครงการจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวง เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจงานของกระทรวงในทุกด้าน จึงทำให้มีแผนงาน/โครงการที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงต้องติดตามมาก บางครั้งเกินความสามารถที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะตรวจติดตามได้ครบถ้วน เนื่องจากระหว่างปีมีการกำหนดเรื่องที่ต้องติดตามเพิ่มเติม โดยผู้ตรวจราชการกระทรวงได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเป็นกรณีพิเศษ เช่น การสอบข้อเท็จจริง หรือเรื่องจำเป็นเร่งด่วน ได้แก่ การตรวจติดตามผลการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เรื่องการเกิดภัยธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้การตรวจตามแผนงานหลักไม่ครอบคลุมได้

(6) การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ยังขาดการกำหนดประเด็นการตรวจราชการในแต่ละแผนงาน / โครงการที่ชัดเจน ทำให้วิธีการตรวจและการรายงานไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การรายงานผลไม่สามารถประมวลเป็นภาพรวมของงานได้ทั้งโครงการ การวินิจฉัยสั่งการจึงเป็นการสั่งการเฉพาะบางพื้นที่เท่านั้น ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ตรงประเด็นได้

2. กระบวนการระหว่างการออกตรวจราชการ

ในกระบวนการนี้เป็นกระบวนการที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้ตรวจราชการกระทรวง หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และหน่วยงานรับการตรวจ โดยผู้ตรวจราชการกระทรวงจะออกตรวจติดตามแผนงาน/โครงการในส่วนภูมิภาค ซึ่งมีปัญหาอุปสรรคดังนี้

(1) ผู้ตรวจราชการกระทรวงและหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการมีเวลาในการศึกษาข้อมูลน้อย เนื่องจากได้รับข้อมูลจากหน่วยงานรับการตรวจล่าช้าหรือ

อาจไม่ได้รับเลย ทำให้การให้คำปรึกษา แนะนำ แก่หน่วยงานรับการตรวจไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

(2) ขณะที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงออกตรวจราชการในพื้นที่ และพบว่าปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่จำเป็นต้องแก้ไขเป็นการเร่งด่วน แต่ผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่ได้ดำเนินการทั้งที่ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 21 ได้กำหนดให้สามารถทำได้ จึงอาจทำให้ปัญหาที่ควรจะได้รับแก้ไขอย่างรวดเร็วเกิดความล่าช้าได้

3. กระบวนการภายหลังการตรวจราชการ

(1) ภายหลังการตรวจราชการ ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะต้องเขียนรายงานเสนอผู้บริหารระดับสูงสั่งการ ซึ่งบางครั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงมีภารกิจมาก ทำให้การรายงานล่าช้าและไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันท่วงที และในบางกรณี การเขียนรายงานไม่ครอบคลุมปัญหาทั้งหมดทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข

(2) การประชุมหัวหน้าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงแรงงานเพื่อรับทราบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานและติดตามความก้าวหน้าของงานพบว่าหัวหน้าหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน มีรูปแบบการรายงานผลการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ทำให้การสรุปรายงานผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงทำได้ยาก

(3) ปัญหาอุปสรรคบางประการที่หน่วยงานรับการตรวจพิจารณาว่าเป็นเรื่องสำคัญ เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน และหวังให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงช่วยแก้ไข เช่น การขาดแคลนครูภัณฑ์คอมพิวเตอร์ การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน (ระบบ Online) ยังไม่สมบูรณ์ หรือพาหนะที่ใช้มีสภาพเก่าทรุดโทรม เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่อาจแก้ไขได้ทันที เนื่องจากติดขัดเรื่องงบประมาณหรือกฎระเบียบต่าง ๆ แต่หน่วยงานรับการตรวจเข้าใจว่าผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่สนใจแก้ไขปัญหามาตามที่เสนอขอ

4. การประมวลผลการตรวจราชการ

(1) ในแต่ละปีจะมีการประมวลผลการตรวจราชการปีละ 1 ครั้ง (เดือนตุลาคม - กันยายน) โดยกลุ่มงานตรวจราชการ สำนักตรวจและประเมินผล ซึ่งประมวลผลการตรวจราชการ ประกอบด้วย ผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการ กระทรวงทุกท่าน และปัญหาอุปสรรคที่พบในการปฏิบัติงาน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีประโยชน์ในการวางแผน แก้ไขปัญหาของหน่วยงานรับการตรวจเป็นอย่างมาก แต่ยังไม่ได้รับความสนใจจากผู้บริหารระดับสูงเท่าที่ควร

(2) การจัดทำประมวลผลการตรวจราชการ ไม่สามารถสรุปผลได้ทันในช่วงที่มีการจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปี ทำให้ข้อมูลสำคัญโดยเฉพาะปัญหาอุปสรรคในการตรวจราชการของรอบปีที่ผ่านมา ไม่ได้ถูกนำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำแผนการตรวจราชการในปีต่อไป

หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ

หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการและผู้ช่วยผู้ตรวจราชการมีความสำคัญต่อการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ เพราะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้การตรวจราชการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หากหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการมีความพร้อมในการทำงาน และทำงานด้วยความเข้มแข็งจะทำให้ผู้ตรวจราชการทำงานได้ประสพผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

กลุ่มงานตรวจราชการ สำนักตรวจและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ตามที่กล่าวแล้วในบทที่ 3 ซึ่งหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน ยังไม่สามารถปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ผลเต็มที่นักในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การประสานหาข้อมูลเพื่อเตรียมการก่อนการออกตรวจราชการ โดยประสานกับหน่วยงานเจ้าของแผนงาน/โครงการที่จะตรวจ เพื่อทราบรายละเอียดที่จำเป็นในเรื่องที่จะตรวจ ศึกษาทำความเข้าใจเรื่องที่จะตรวจให้ถ่องแท้ และสรุปข้อมูล ประเด็นปัญหาสำคัญให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงรับทราบ ซึ่งหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการยังขาดการหาข้อมูลในส่วนนี้ ทำให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่มีข้อมูลที่พร้อมสำหรับการตรวจราชการ

2. ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการยังไม่มีความรู้หรือทักษะที่ดีพอในการจับประเด็นที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงให้คำแนะนำหรือสั่งการกับหน่วยงานรับการตรวจ ไม่มีความรอบรู้ในแผนงาน / โครงการที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงตรวจติดตาม ทำให้การรวบรวมประเด็นปัญหาหรือข้อสั่งการของผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาตามที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงสั่งการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ศิภัตสรย์ ธีระวิทย์ ที่พบว่า ผู้ช่วยผู้ตรวจไม่ใช่บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ หรือมีความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการตรวจราชการ และขาดทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

3. ขาดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ปัญหาอุปสรรคระหว่างผู้ช่วยผู้ตรวจราชการแต่ละกรม ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ จึงทำให้บางครั้งเกิดปัญหาเรื่องการประสานงานและปัญหาเรื่องแนวความคิดการทำงานในทิศทางเดียวกัน

4. ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการขาดความกระตือรือร้นในการทำงานหรือการใฝ่หาความรู้ใหม่ ๆ อยู่เสมอ ไม่มีความรอบรู้ในงานตามภารกิจของทุกกรมในสังกัด และนอกจากแผนการตรวจราชการซึ่งผู้ตรวจราชการกระทรวงยึดเป็นหลักในการตรวจราชการแล้ว ในการประชุมของผู้บริหารระดับสูงแต่ละครั้ง มักจะมีข้อสั่งการหรือนโยบายในการทำงานที่ผู้บริหารระดับสูงมอบหมายไว้เป็นระยะ ๆ ซึ่งผู้ช่วยผู้ตรวจราชการจะต้องศึกษา รวบรวม ติดตามข้อสั่งการและนโยบายต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย เพื่อเป็นข้อมูลในการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง

5. การจัดทำแผนการตรวจราชการมีการจัดทำขึ้นปีละ 1 ครั้ง ซึ่งผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ใช้แผนการตรวจราชการเป็นหลักในการตรวจราชการตามที่กล่าวแล้ว และแผนการตรวจราชการที่จัดทำขึ้นจะสอดคล้องกับสภาพการณ์ของประเทศในขณะนั้น แต่หลังจากการดำเนินการไประยะหนึ่ง อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมบางประการ จึงจำเป็นต้องมีการทบทวน แผน / ประเด็นการตรวจราชการ ซึ่งภารกิจในส่วนนี้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ ในการที่จะเสนอความคิดเห็นต่อผู้ตรวจราชการกระทรวงให้ปรับแผนการทำงานเพื่อความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการยังไม่ได้ดำเนินการตามภารกิจดังกล่าว จึงทำให้งานตามภารกิจใหม่ ๆ ที่สำคัญขาดการตรวจติดตามได้

6. ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ ยังทำหน้าที่ส่วนใหญ่ในการอำนวยความสะดวกให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเท่านั้น แต่ยังคงขาดการสนับสนุนเชิงวิชาการที่จะช่วยสนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงและการติดตามผลตามข้อสั่งการ / ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวง นอกจากนั้นภารกิจที่สำคัญอีกประการ คือ การติดตามผลภายหลังการตรวจราชการ หากมีการติดตามผลภายหลังการตรวจราชการอย่างใกล้ชิด จะทำให้ข้อสั่งการ / ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวงได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง

หน่วยงานรับการตรวจ

หน่วยงานรับการตรวจ เป็นหน่วยงานผู้ปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งรับข้อสั่งการ / ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวงไปปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ปัญหาอุปสรรคในส่วน of หน่วยงานรับการตรวจมีดังนี้

1. ขาดการประสานงานกันระหว่างหัวหน้าหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน เนื่องจากหัวหน้าหน่วยงานที่มีคุณวุฒิ วิทยุฒิ และประสบการณ์ในการทำงานมากที่สุด ไม่ได้เป็นผู้แทนกระทรวงในระดับจังหวัดเสมอไป โดยกระทรวงแรงงานมอบหมายให้แรงงานจังหวัดเท่านั้นที่ทำหน้าที่ดังกล่าว ทำให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงบางจังหวัด

ไม่ให้การยอมรับผู้แทนกระทรวง การประสานการตรวจราชการจึงไม่ราบรื่น และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานเท่าที่ควร

2. การปฏิบัติงานของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคอยู่ภายใต้ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารราชการระดับพื้นที่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีอำนาจเบ็ดเสร็จในแต่ละจังหวัด ดังนั้น จึงมีบางจังหวัดที่มีแผนงาน/โครงการ ซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวง แต่จังหวัดไม่ได้ให้ความสำคัญ และไม่ได้บรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดทำให้หน่วยงานรับการตรวจไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจติดตามแผนงาน/โครงการนั้น ๆ ด้วย

3. หน่วยงานรับการตรวจบางแห่ง ยังไม่สามารถจัดทำข้อมูล รายงานการตรวจราชการให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง ที่สามารถสะท้อนสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน ผู้ตรวจราชการกระทรวงจึงไม่ได้ข้อเท็จจริงของเรื่องหรือหน่วยงานรับการตรวจไม่รายงานข้อเท็จจริงทั้งหมดให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงทราบ ทำให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงไม่สามารถนำปัญหาที่แท้จริงไปรายงานผู้บริหารระดับสูง การแก้ไขปัญหาก็ไม่สามารถดำเนินการได้ตรงจุด

แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน

1. ควรเพิ่มบทบาทผู้ตรวจราชการกระทรวงจากการกำกับ ติดตาม เป็นการเน้นให้คำแนะนำช่วยเหลือและเป็นสื่อกลางในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ทั้งภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน โดยจากผลการปฏิรูประบบราชการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบแนวคิดและแนวทางการทำงานในราชการหลายเรื่อง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญและเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนยากต่อการสร้างความเข้าใจ โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่เคยคุ้นเคยกับการปฏิบัติงานตามระบบเดิมมานาน ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะต้องเป็นตัวกลางในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับหน่วยงานรับ

การตรวจ เพื่อช่วยให้ปรับตัวได้ทัน สอดรับกับการทำงานในราชการยุคใหม่ ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องท้าทายความสามารถของผู้ตรวจราชการกระทรวงเป็นอย่างมาก

2. ในการออกตรวจราชการแต่ละครั้ง ผู้ตรวจราชการกระทรวงควรออกตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการที่ได้กำหนดไว้ในปฏิทินการตรวจราชการประจำปี หากจะมีการเปลี่ยนแปลงก็พยายามเปลี่ยนแปลงให้น้อยที่สุด เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้บริหารระดับสูงและหน่วยงานรับการตรวจสามารถกำหนดแผนการทำงานที่สอดคล้องกับปฏิทินการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ ทำให้การทำงานของผู้ตรวจราชการกระทรวงมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ในการตรวจราชการแต่ละครั้ง ผู้ตรวจราชการกระทรวงควรมหาโอกาสพูดคุยหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการอื่น ๆ ตลอดจนประชาชนกลุ่มเป้าหมายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่าที่จะมีโอกาส จะทำให้เข้าใจปัญหาในทุกมิติ สามารถทราบสาเหตุของปัญหา รวมทั้งหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้ และยังเป็น การตรวจราชการที่ดำเนินการตามนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปกครองตนเองและพิทักษ์สิทธิของตนได้เพิ่มขึ้น

4. ผู้ตรวจราชการกระทรวงต้องตระหนักถึงภาระหน้าที่สำคัญที่ได้รับ และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับตัวเอง ด้วยการพัฒนาตัวเองให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น

- มีมาตรฐานในการตรวจราชการอย่างเป็นระบบ
- มีการกำกับดูแล ติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ
- มีความรู้ความสามารถในการทำงาน มีความคิดที่เป็นระบบ
- มีความคิดที่จะค้นคว้าความรู้ใหม่อยู่เสมอ
- มีความโปร่งใส ซื่อสัตย์ สุจริต ฯลฯ

5. ผู้บริหารควรให้การสนับสนุนและเร่งรัดให้มีการใช้เครื่องมือสื่อสารที่ทันสมัย มีการวางระบบสารสนเทศข้อมูลการตรวจราชการ เพื่อให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงสามารถศึกษาเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ได้และช่วยให้การวินิจฉัยตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็ว

กระบวนการตรวจราชการ

1. การจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปี ควรมีการดำเนินการล่วงหน้า และจัดทำให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มปีงบประมาณ เพื่อให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงสามารถใช้เป็นแนวทางการตรวจราชการสำหรับปีงบประมาณนั้น ๆ และหน่วยงานรับการตรวจจะได้เตรียมข้อมูลเพื่อการตรวจติดตามของผู้ตรวจราชการกระทรวงได้อย่างครบถ้วนและตรงประเด็น

2. ในขั้นตอนก่อนการออกตรวจราชการ ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะต้องศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล รายละเอียดของแผนงาน / โครงการ ที่จะตรวจติดตามให้เข้าใจแง่มุมปัญหาอย่างชัดเจน จะทำให้การตรวจราชการมีประสิทธิภาพ และหน่วยงานรับการตรวจเกิดความเชื่อถือศรัทธาผู้ตรวจราชการกระทรวง

3. ควรเพิ่มข้อกำหนดให้หน่วยงานรับการตรวจต้องปฏิบัติตามข้อสั่งการ / ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวง เพื่อให้การตรวจราชการเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

4. การกำหนดแผนงาน / โครงการ ที่จะบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ จะต้องครอบคลุมภารกิจที่จำเป็นโดยเฉพาะงานที่รัฐบาลเร่งรัด การปฏิบัติและต้องตรงกับนโยบายและความต้องการของผู้บริหารระดับสูง

หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ/ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ

1. หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการจะต้องเตรียมข้อมูลรายละเอียดแต่ละแผนงาน/โครงการที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะออกไปตรวจราชการในแต่ละครั้งให้พร้อม และศึกษาล่วงหน้าทั้งผลการปฏิบัติงานและปัญหา

อุปสรรคที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งกำหนดประเด็นการตรวจให้ชัดเจน และแจ้งให้หน่วยงานรับ การตรวจทราบ รวมทั้งกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จำเป็นต้องให้ข้อมูลแก่ผู้ตรวจราชการ กระทรวง เพื่อสนับสนุนผู้ตรวจราชการกระทรวงให้ดำเนินการตรวจราชการได้อย่าง มีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและตรงประเด็น

2. ควรมีการจัดสัมมนาผู้ช่วยผู้ตรวจราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี เพื่อพัฒนาผู้ช่วยผู้ตรวจราชการให้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ และมีความเข้าใจในเรื่องที่มีความสำคัญ เช่น การบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ นโยบายการตรวจราชการยุคใหม่ การตรวจราชการเชิงบูรณาการ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัด การรายงานผลผ่านสื่อสารสนเทศ เทคนิคการนำเสนอให้มีประสิทธิภาพ การเสริมสร้าง บุคลิกภาพของผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการเป็น บุคลากรที่มีคุณภาพในการปฏิบัติงานช่วยผู้ตรวจราชการกระทรวง และยังทำให้การ ประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเป็นไปอย่างราบรื่น

หน่วยงานรับการตรวจ

1. ก่อนการออกตรวจราชการ หน่วยงานรับการตรวจควรส่งข้อมูล แผนงาน / โครงการของจังหวัดให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาก่อนล่วงหน้า เพื่อให้ช่วย ผลักดันแผนงาน / โครงการซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงที่สำคัญกับผู้ว่าราชการจังหวัดให้ บรรลุแผนงาน/โครงการดังกล่าวไว้ในแผนของจังหวัดด้วย

2. หน่วยงานรับการตรวจจะต้องให้ความร่วมมือ สนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ตรวจราชการกระทรวงในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การปฏิบัติงานของผู้ตรวจ ราชการกระทรวงสัมฤทธิ์ผล เป็นประโยชน์ทั้งต่อทางราชการและประชาชน

ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของระบบการตรวจราชการของกระทรวง แรงงาน ทั้งจากตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงาน สนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และหน่วยงานรับการตรวจ มีอยู่ด้วยกัน

หลายประการ จึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานเพื่อให้มีแนวทางที่เหมาะสม เชื่อมต่อการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ และเป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการควบคุมการปฏิบัติราชการ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง "ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน และหาแนวทางในการพัฒนาระบบดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยศึกษาผ่านเอกสาร ได้แก่ เอกสารทางวิชาการในเรื่อง แนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล นโยบายของรัฐบาล ที่เกี่ยวข้องกับการวัดผลตามการปฏิบัติราชการ ในส่วนภูมิภาค นโยบายของกระทรวงแรงงาน ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ พ.ศ. 2532 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และงานวิจัยที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว

จากการศึกษาพบว่า ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานยังมีปัญหาอุปสรรค ทั้งในด้านตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ หน่วยงานรับการตรวจ และยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลกระทบทำให้การตรวจราชการเกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น การลดอัตรากำลังของส่วนราชการให้มีขนาดเล็กลง การมีหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ไม่แตกต่างจากการตรวจราชการกรณีพิเศษของผู้ตรวจราชการ ประกอบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทยตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติ โดยเฉพาะในมาตรา 58 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐฯ มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา

ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อ สิทธิและเสรีภาพของตน และมาตรา 62 สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือ ลูกจ้างของหน่วยงานนั้น มีผลให้ข้อมูลการตรวจราชการต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ เผยแพร่ได้ นอกจากนั้น ผู้ตรวจราชการจะต้องปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วเมื่อได้รับเรื่อง ร้องเรียนจากประชาชน ซึ่งหากแก้ไขไม่ได้จะต้องชี้แจงต่อประชาชนด้วย

จากทั้งปัญหาของระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานและปัจจัย ที่มีผลกระทบดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะทิศทางการพัฒนาการตรวจราชการ ของกระทรวงแรงงานในภาพรวม ดังนี้

1. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลาง ในการตรวจติดตามผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในระดับประเทศ ควรจัดให้ มีการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ ทุกปี เพื่อรองรับการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเข้าใจและตระหนักมากขึ้นเกี่ยวกับความสำคัญ ของภารกิจผู้ตรวจราชการกระทรวงในการส่งเสริมสนับสนุนให้การปฏิบัติงานของส่วน ราชการบรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง ผู้ตรวจราชการจะได้ปฏิบัติตามบทบาทและภารกิจ ในการเป็นผู้กำกับ ประเมินการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตาม นโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การตรวจราชการของกระทรวงแรงงานควรมีกระบวนการที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการติดตามประเมินผลการตรวจราชการ โดยจัดให้มีระบบ ข้อมูล ระบบการรายงานการตรวจราชการระหว่างหน่วยงานในสังกัดกระทรวง โดย ประสานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เพื่อให้การรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ผลการ ตรวจราชการมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพมากขึ้น นอกจากนั้นยังช่วยให้ผู้ตรวจราชการ กระทรวงไม่จำเป็นต้องเดินทางไปตรวจราชการบ่อย ๆ เพราะสามารถเชื่อมโยงเครือข่าย

การรายงานระหว่างหน่วยงานรับการตรวจ และผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ เป็นการ ประหยัดงบประมาณ เวลา บุคลากร และเอกสาร

3. ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานยังไม่มีฐานข้อมูลและ ระบบการจัดการสารสนเทศการตรวจราชการที่ดีและเพียงพอ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานในสังกัด ร่วมกันศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลแต่ละด้านให้เป็นข้อมูลฐาน เดียวกัน ซึ่งต้องใช้บุคลากรและระยะเวลาในการดำเนินการและที่สำคัญคือผู้บริหาร ระดับสูงต้องให้การสนับสนุน

4. การตรวจราชการของกระทรวงแรงงานควรมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน มีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการตรวจราชการและมีการประเมินผลสำเร็จของงาน (ผลผลิตและผลลัพธ์) โดยจัดทำตัวชี้วัด (KPI) ที่ชัดเจน เพื่อเป็นเครื่องมือวัดว่างาน / โครงการใดบรรลุเป้าหมายเพียงใด อันจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุง การดำเนินงานในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยอาจเปิดโอกาสให้ประชาชน และหน่วยงานรับการตรวจร่วมกำหนดตัวชี้วัดด้วย

5. การตรวจราชการของกระทรวงแรงงานควรจัดให้มีระบบที่เชื่อมโยง ทั้งระดับกระทรวง และกรม โดยใช้กลไกของคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผล การตรวจราชการ ซึ่งเป็นองค์กรในการยึดโยงความสัมพันธ์การตรวจราชการในทุกระดับ ทั้งในเรื่องการกำหนดแผน การรายงานผลไปสู่ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

6. ควรมีการบูรณาการแผนการตรวจราชการของกระทรวงและกรมใน สังกัดกระทรวงให้สอดคล้องกัน จะทำให้เกิดการฉีกกำลังการตรวจติดตามการปฏิบัติ ราชการตามแผนงาน / โครงการ โดยแผนการตรวจราชการที่จัดทำขึ้นจะต้องมีความ ยืดหยุ่น สอดรับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้วย

7. การคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ควรคำนึงถึงผู้ที่มี คุณสมบัติเหมาะสม มีความรู้และประสบการณ์อย่างแท้จริง เพื่อให้การทำงานบรรลุผล ตามที่กำหนดไว้ นอกจากนั้นคุณสมบัติที่จำเป็นที่สุดของผู้ตรวจราชการ คือ ความเป็น ผู้มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่ยอมรับในความเป็นกลางและมีความซื่อตรง

8. ควรกำหนดโอกาสความก้าวหน้าของตำแหน่งผู้ตรวจราชการให้ชัดเจน เช่น การกำหนดให้การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงต้องผ่านการเป็นผู้ตรวจราชการมาก่อนเป็นต้น เพื่อเป็นการสร้างขวัญ กำลังใจให้แก่ผู้ตรวจราชการ

9. ควรปรับโครงสร้างของผู้ตรวจราชการกระทรวง ไม่ให้ขึ้นกับฝ่ายบริหาร เพื่อให้สามารถคิด และ ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างอิสระ จะทำให้การตรวจราชการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

10. ควรเพิ่มอำนาจของผู้ตรวจราชการกระทรวงในการกำกับกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค โดยในกรณีที่พบเห็นปัญหาในพื้นที่และมีความจำเป็นเร่งด่วน ที่ต้องแก้ไขปัญหาของประชาชน สามารถที่จะเสนอของบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลางได้

ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หากผู้ตรวจราชการกระทรวง ได้มีส่วนในการบริหารงานบุคคลและบริหารงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง แรงงานส่วนภูมิภาค จะทำให้เกิดผลดีกับหน่วยงานดังกล่าวโดย

ด้านการบริหารงานบุคคล ควรให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมีส่วนในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการในเขตตรวจราชการแต่ละท่าน เนื่องจากผู้ตรวจราชการกระทรวงทำงานใกล้ชิดกับพื้นที่ ย่อมรู้ถึงผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง นอกจากนั้นข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวงควรจะต้องเป็นข้อมูลในการแต่งตั้งโยกย้ายหัวหน้าหน่วยงานในสังกัดกระทรวง แรงงานได้ด้วย

ด้านการบริหารงบประมาณ ควรให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงได้มีส่วนในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค จะสามารถผลักดันให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น และในการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน ควรให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์

11. ควรมีการประเมินผลการตรวจราชการ ณ สิ้นปีงบประมาณ โดยวิเคราะห์ว่าหน่วยงานรับการตรวจได้นำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวงไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด และนำข้อมูลการประมวลผลมากำหนดแนวทางและยุทธศาสตร์การทำงานของผู้ตรวจราชการกระทรวงต่อไป

สรุป การบริหารราชการยุคใหม่ การตรวจราชการยิ่งมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น ผู้ตรวจราชการจะต้องทำหน้าที่ในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน ดูแลให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม โดยเป็นการตรวจราชการอย่างสร้างสรรค์ สร้างศรัทธาให้เกิดการยอมรับทั้งจากหน่วยงานของภาครัฐและประชาชน ดังนั้น ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานจะต้องได้รับการปรับปรุงให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน การแต่งตั้งผู้ตรวจราชการต้องเน้นบุคคลที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ให้ผู้ตรวจราชการอย่างต่อเนื่อง ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการติดตามประเมินผล รวมทั้งเพิ่มอำนาจของผู้ตรวจราชการในการกำกับ การปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคเพื่อให้สถานภาพของผู้ตรวจราชการได้รับการยอมรับ เชื่อถือมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน คือ ผู้ตรวจราชการกระทรวง ซึ่งจะต้องร่วมมือร่วมใจกัน ทำให้ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานเป็นระบบที่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ประเทศชาติและประชาชน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

เอกสารอื่นๆ

กระทรวงแรงงาน, สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, แผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2551. ธันวาคม, 2547. (เอกสารโรเนียว)

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ระเบียบการตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. พฤศจิกายน, 2540. (เอกสารโรเนียว)

เจือจันทร์ ทรัพย์แสงศรี, บทบาทของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค. เอกสารขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 8 ว. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, สิงหาคม, 2546.

วงศ์ จันทอง, ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีความเห็นของข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2540. (เอกสารโรเนียว)

ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

ศิวัสสรย์ ธีระวิทย์, คู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ของกระทรวงแรงงาน. เอกสารผลงานขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 7 ว. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, 2546.

สมพร แสงชัย และสุนทร เกิดแก้ว, การประเมินโครงการในประเทศไทย. เอกสารการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์, กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2523.

สุพจน์ ทRAYแก้ว, การจัดการภาครัฐแนวใหม่. พระนครศรีอยุธยา : โรงพิมพ์เทียนวัฒนา,
2545.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, ข้อมูลที่ควรทราบเกี่ยวกับการกำกับติดตามการ
ปฏิบัติราชการในภูมิภาคและการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ.
กรุงเทพมหานคร : ศรีเมืองการพิมพ์, ตุลาคม, 2547.

....., รายงานผลการกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคของรองนายก
รัฐมนตรี. กรุงเทพมหานคร : ศรีเมืองการพิมพ์, ตุลาคม, 2547.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ
ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2544.

ข้อมูลจากอิเล็กทรอนิกส์

ยุติธรรม, กระทรวง. "รายงานสรุปผลการอบรมหลักสูตรเทคนิคการวัดและประเมินผล
สำเร็จของผลผลิต/ผลลัพธ์." <www.moj.go.th/Pr/General/Forms/seminar/cu.pdf>.
21 กุมภาพันธ์ 2548.