

เอกสารผลงาน



เรื่อง

ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน

โดย

นางอุษณีย์ ต้นสกุล

ตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน 7 ว

ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน 8 ว

กลุ่มงานวิเคราะห์และประเมินผล สำนักตรวจและประเมินผล

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

คำนำ

รัฐบาลชุดปัจจุบัน(พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร) ให้ความสำคัญกับผู้ตรวจราชการเป็นอย่างมาก เพราะเป็นผู้แทนผู้บริหารระดับสูงที่จะติดตาม กำกับดูแล ประเมินวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของรัฐแทนผู้บริหารระดับสูง เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน งานและโครงการที่รัฐได้กำหนดและจัดให้มีขึ้น ระบบการบริหารที่มีการใช้การตรวจราชการเป็นเครื่องมือในการติดตามกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเช่นกัน

การศึกษาวិเคราะห์และจัดทำผลงานเรื่องระบบการตรวจราชการของ กระทรวงแรงงานในครั้งนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อใช้สำหรับประกอบคำขอประเมินบุคคลให้ ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 8 ว โดยผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบการศึกษาระบบการ ตรวจราชการของกระทรวงแรงงานจากตัวผู้ตรวจราชการกระทรวง กระบวนการตรวจ ราชการ หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และหน่วยงาน รับการตรวจ เป็นองค์ประกอบในการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ สภาพปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นในระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานและ หาแนวทางในการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ สำหรับการบริหารระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการ ตรวจราชการได้บ้างตามสมควร

อุษณีย์ ตันสกุล
กุมภาพันธ์ 2548



1 12.05.6
08621
2548



ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
10556
ระบบการตรวจราชการ

สารบัญ

| | | หน้า |
|---------|--|------|
| บทที่ 1 | บทนำ | 1 |
| | - ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| | - วัตถุประสงค์ | 3 |
| | - ขอบเขตการศึกษา | 4 |
| | - ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 4 |
| | - นิยามศัพท์ | 4 |
| บทที่ 2 | แนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง | 7 |
| | - แนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ | 7 |
| | - ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การ | 13 |
| | - การพัฒนาระบบประมวลผลและรายงานผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน | 18 |
| | - ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล | 19 |
| | - นโยบายรัฐบาล | 24 |
| | - กฎหมายและระเบียบการตรวจราชการที่เกี่ยวข้องกับ กระทรวงแรงงาน | 27 |
| | - ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง | 28 |
| บทที่ 3 | ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน | 34 |
| | - นโยบายกระทรวงแรงงาน | 34 |
| | - แผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน ปี พ.ศ. 2548 | 36 |
| | - โครงสร้างการตรวจราชการ | 37 |
| | - วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ | 43 |
| | - การแบ่งเขตตรวจราชการ | 44 |
| | - ขอบเขต / ประเภทการตรวจราชการ | 48 |
| | - กระบวนการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน | 49 |

| | หน้า | |
|------------|---|----|
| บทที่ 4 | วิเคราะห์ระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน | 55 |
| | - ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน | 55 |
| | - กระบวนการตรวจราชการ | 57 |
| | - หน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ / ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ | 62 |
| | - หน่วยงานรับการตรวจ | 64 |
| | - แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจราชการ ของกระทรวงแรงงาน | 65 |
| บทที่ 5 | สรุปและข้อเสนอแนะ | 70 |
| บรรณานุกรม | | |
| ภาคผนวก | | |

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานในองค์กรใด ๆ ก็ตามจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร โดยมีการใช้งบประมาณที่เหมาะสม สำหรับการบริหารงานในภาครัฐก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน จึงมีความพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรภาครัฐด้วยการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมให้มากขึ้น เร่งการกระจายอำนาจ สร้างความยืดหยุ่นในการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานให้มีขั้นตอนน้อยลง และเน้นผลลัพธ์ของงานแทน การดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การกำหนดนโยบาย โดยนโยบายที่กำหนดต้องสอดคล้องกัน ระหว่างนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของหน่วยงาน การแปลงนโยบายที่กำหนดไว้สู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล ซึ่งกระบวนการติดตามประเมินผลมีกลไกหลายลักษณะด้วยกัน การตรวจราชการถือว่าเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญ เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 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 ขีดสมรรถนะให้สามารถเป็นกลไกควบคุมภายในของผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล 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 การทุจริตคอร์รัปชัน ป้องกันความเสียหาย มิตรผลาด (mismanagement) และลดความเสี่ยง (risks) ที่ไม่พึงประสงค์ การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน การยกระดับคุณภาพของการให้บริการประชาชน รวมทั้งการปรับปรุงและพัฒนา ขีดความสามารถและสมรรถนะขององค์การ ตลอดจนการให้ข้อมูลป้อนกลับ (feedback) สำหรับนำไปใช้ประโยชน์เพื่อทบทวนนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องและตอบสนองกับ ความต้องการของประชาชนมากขึ้น

2. ระบบการตรวจราชการของฝ่ายบริหารที่มีความเข้มแข็งและถูกต้อง เพียงตรง ยังจะช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและประหยัดเวลาหรือแบ่งเบาภาระของฝ่าย

นิติบัญญัติ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน องค์การประชาสังคม และประชาชนโดยทั่วไป ในการทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของรัฐบาลและระบบราชการ

3. รายงานผลการตรวจราชการที่ดีและเชื่อถือได้ ยังจะช่วยทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจเพราะได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของบรรดาหน่วยงานราชการต่าง ๆ และผลสัมฤทธิ์ของนโยบายรัฐบาล อันเป็นการเสริมสร้างภาวะรับผิดชอบ รวมทั้งก่อให้เกิดความเปิดเผยและโปร่งใส (transparency) ในการบริหารราชการแผ่นดิน

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

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา / อุปสรรคที่เกิดขึ้น ในระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกระทรวงแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตการศึกษา

1. การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ 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 เพื่อทราบว่าการที่หน่วยงานได้รับ
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 สำนักจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 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 ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การ ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผล นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับวิธีกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

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

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ พัฒนามาจากกรอบ แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, อ้างถึงใน ศิริภัสสรย์ 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 โดยจัดให้มีการคำนวณต้นทุน ผลประโยชน์ที่ส่งมอบให้แก่กันมาใช้ 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 มีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานและการรายงานให้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานแก่รัฐบาลเป็นระยะ

5. การประยุกต์ใช้เทคนิค เครื่องมือทางการบริหารจัดการของภาคธุรกิจ เอกชนมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ โดยจัดให้มีการศึกษาเพื่อความเข้าใจถึงปรัชญา หลักการพื้นฐานของเครื่องมือทางการบริหารดังกล่าว ก่อนที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับธรรมชาติขององค์การภาครัฐ

6. การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยจัดให้มีการสำรวจความคิดเห็น รับฟังถึงความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการเป็นระยะ ๆ รวมทั้งจัดให้มีช่องทางกลไกในการที่ประชาชน ผู้รับบริการจะได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมทำและร่วมรับผลประโยชน์ จากกิจกรรมการดำเนินงานของรัฐบาล

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

1. การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์หลักของงานที่รัฐบาลต้องการหรือ การกำหนดคุณลักษณะของผลงานที่ต้องการได้รับจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งมอบบริการ อย่างเป็นรูปธรรม

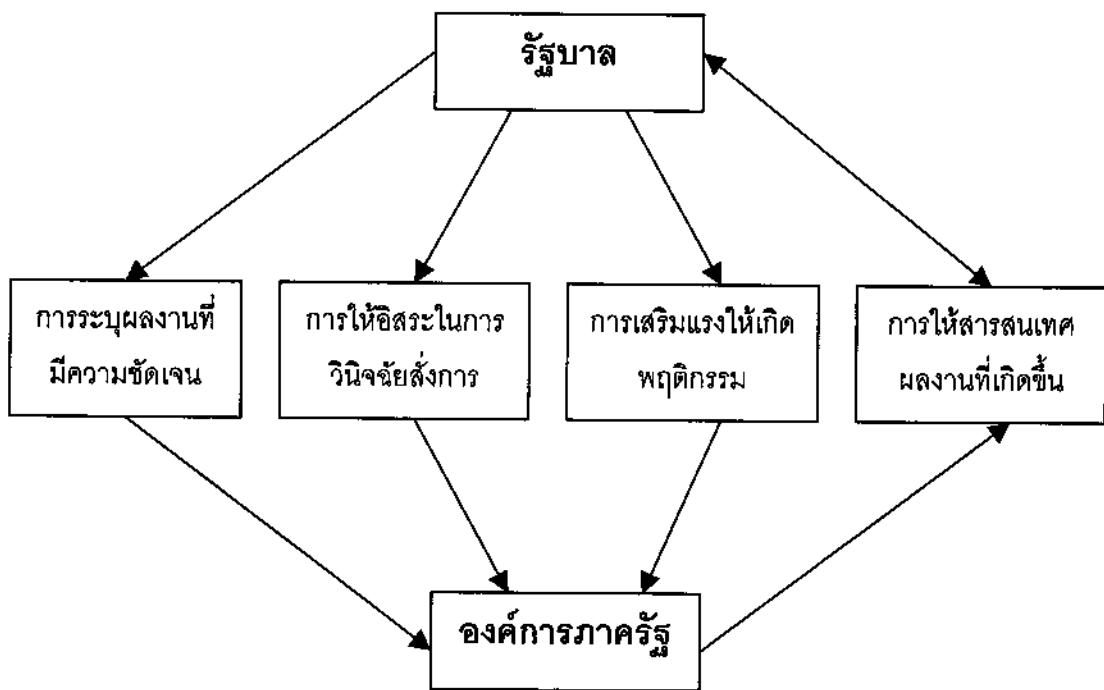
2. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการทำงาน การให้อิสระในการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบ เพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

3. การกำหนดปัจจัยจูงใจที่จะกระตุ้นหรือนำไปสู่การมีพฤติกรรมตามที่คาดหวังทั้งในส่วนของผู้ที่เป็นรางวัลและการลงโทษ

4. การพัฒนากลไกสำหรับควบคุม ตรวจสอบหรือการรายงานการดำเนินงาน ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้ทราบถึงผลการดำเนินงาน ความก้าวหน้าหรือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

สัมพันธ์ภาพระหว่างรัฐบาลและองค์การสาธารณะสามารถสรุปเป็น
แผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดพื้นฐานการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์



ขั้นตอน/กระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (คึกคักสรย์ ธีระวิทย์, 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 การบรรยายละเอียดของผลผลิต กิจกรรม หน่วยงานผู้รับผิดชอบและเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลงานทั้งส่วนที่เป็นผลผลิต และผลลัพธ์ของงานในหน้าที่ที่ส่วนราชการมีพันธะสัญญาจะส่งมอบให้แก่รัฐบาลหรือประชาชนผู้รับบริการในแต่ละรอบปีทำการ ซึ่งควรจะต้องสอดคล้อง มีความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในตารางคะแนนการวัดผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งทำการระบุถึงทรัพยากรที่ต้องการได้รับการสนับสนุนไปดำเนินการจากรัฐบาล ซึ่งจักต้องดำเนินการโดยระบุในรูปแบบของต้นทุนต่อหน่วย (Unit cost) การดำเนินการเพื่อที่รัฐบาลในฐานะผู้ซื้อบริการจะได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ และจัดสรรงบประมาณให้ตามแนวทางของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System : PBBS)

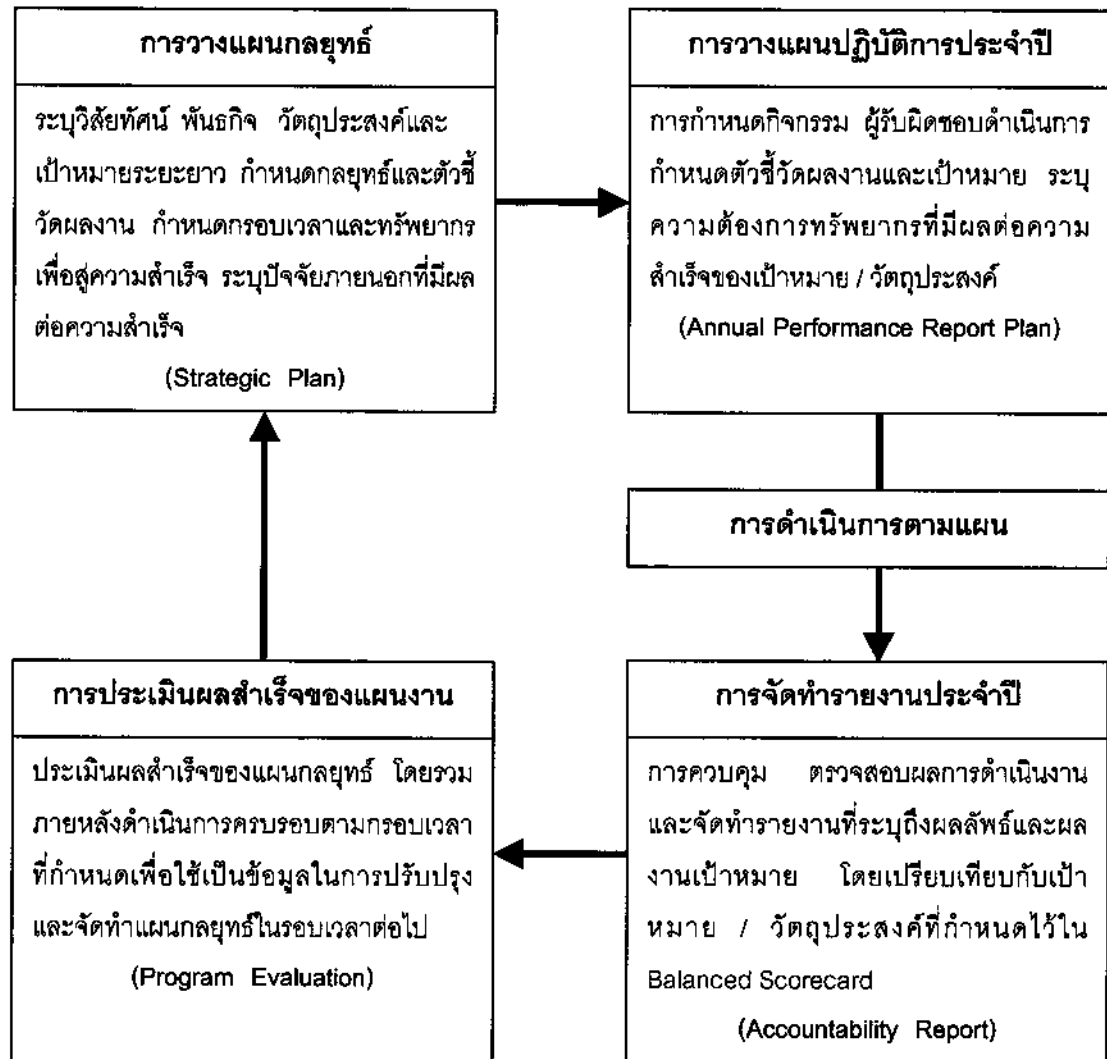
3. การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี (Annual Performance Report or Accountability Report) เมื่อส่วนราชการได้รับความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี และได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการ ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการดำเนินงานตามแผน และจัดระบบในการควบคุมตรวจสอบผลงานตาม

แผนปฏิบัติการที่กำหนด พร้อมทั้งจัดทำรายงานผลการดำเนินการ เพื่อแสดงถึงความก้าวหน้าของผลงานที่ดำเนินการได้จริงในรอบปีที่ผ่านมา โดยเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งในส่วนของผลผลิต ผลลัพธ์ ทรัพยากรที่ใช้ดำเนินงาน รวมทั้งชี้แจงถึงสภาพปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้บังเกิดผลดีในปีต่อไป

4. การประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการตามแผน (Program Evaluation) หลังจากที่ว่าส่วนราชการได้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีครบรอบเวลาที่กำหนดของแผนกลยุทธ์ ส่วนราชการจะต้องทำการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการดำเนินงานโดยรวม เพื่อประเมินผลหรือตรวจวินิจฉัยว่าการดำเนินงานตามแผนประสบความสำเร็จหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างไร รวมทั้งทำการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก และแนวโน้มของผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขทิศทางการดำเนินงานโดยรวม หรือกำหนดแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการในรอบต่อไป ให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมภายนอก และภายในองค์กร โดยอาจดำเนินการโดยมอบหมายให้หน่วยงานภายนอก (third party) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการประเมินผลงานและได้รับการยอมรับจากรัฐบาลและส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการประเมินและรับรองผลการดำเนินงาน

กระบวนการจัดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ สรุปลงเป็นแผนภาพ ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 กระบวนการจัดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์



2. ทฤษฎีการบริหารเกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การ

ในกระบวนการบริหารที่มุ่งผลงานการวัดผลการปฏิบัติงาน จะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหาร เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพ 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 ใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การภาคธุรกิจและใช้ในการ ตรวจวัดวิเคราะห์ผลงานขององค์กรในการประเมินผลความสำเร็จ

การพัฒนา BSC เพื่อวัดผลงาน จึงเป็นการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์ การปฏิบัติงานขององค์การแบบองค์รวม โดยใช้องค์ประกอบของแผนกลยุทธ์ระยะยาว ผสมเข้ากับแผนปฏิบัติการระยะสั้น การวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทาง BSC มีข้อได้ เปรียบการวัดผลการปฏิบัติงานด้านการเงิน หรือการวิเคราะห์เฉพาะด้านและแยกส่วน แบบดั้งเดิม ตรงที่สามารถใช้การวิเคราะห์นั้นเป็นเครื่องมือกำหนดวิสัยทัศน์ สื่อความหมาย เชื่อมโยงเครือข่ายองค์การและแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนเป็นเครื่องช่วยทำให้เกิดการ เรียนรู้ขึ้นภายในองค์การ การวัดผลการปฏิบัติงาน BSC และกลุ่มของตัวชี้วัดผลงานแต่ละ ด้านมีรายละเอียด ดังนี้ (สุพจน์ ทราญแก้ว, 2545, น. 150-151)

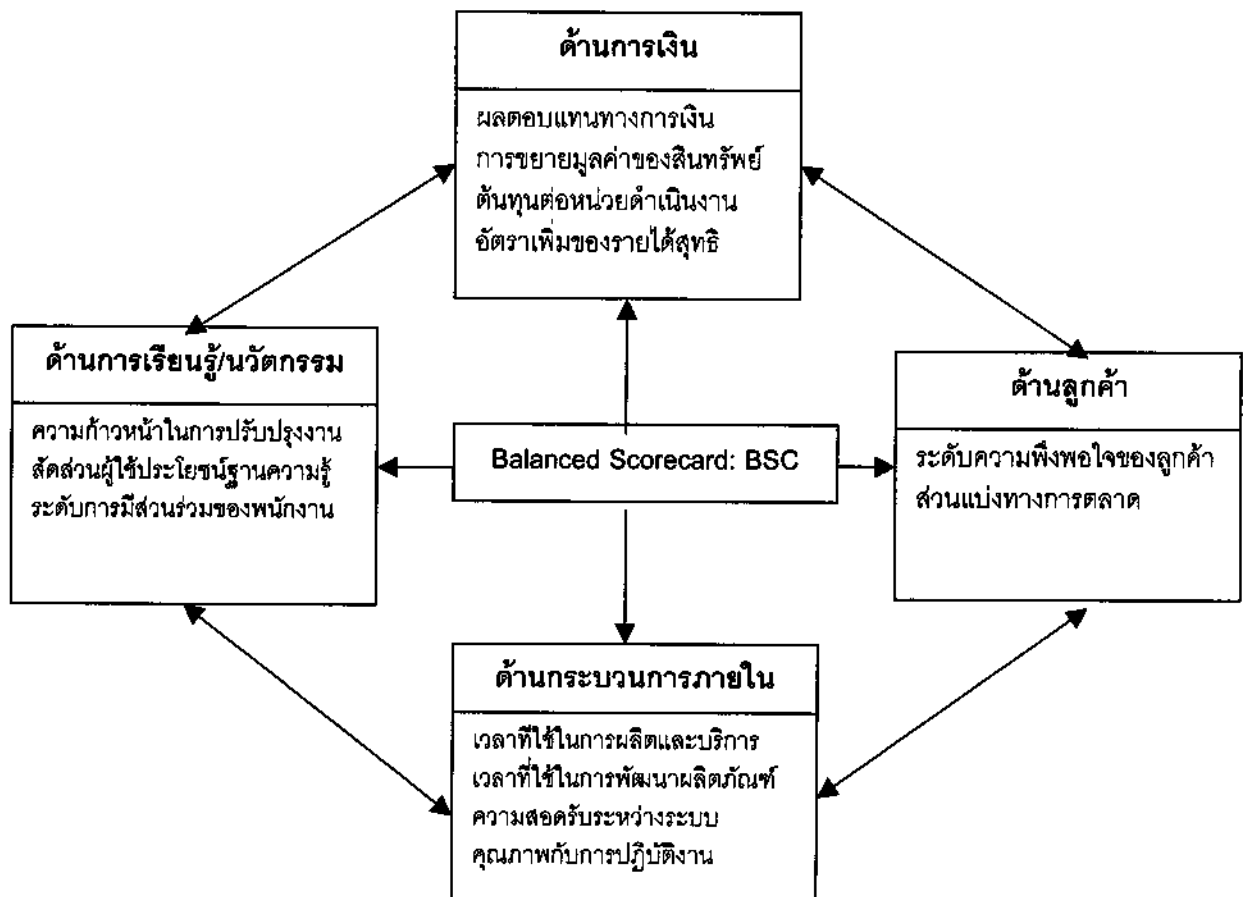
(1) ด้านการเงิน ประกอบด้วย ความสามารถในการทำกำไร- กำไร การเติบโต-ยอดขาย ผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น

(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 องค์การที่จะทำการควบคุมตรวจสอบและวัดผลงาน ควรจะต้องมีการวางแผนกลยุทธ์มาก่อน เพื่อช่วยทำให้องค์การมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม 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

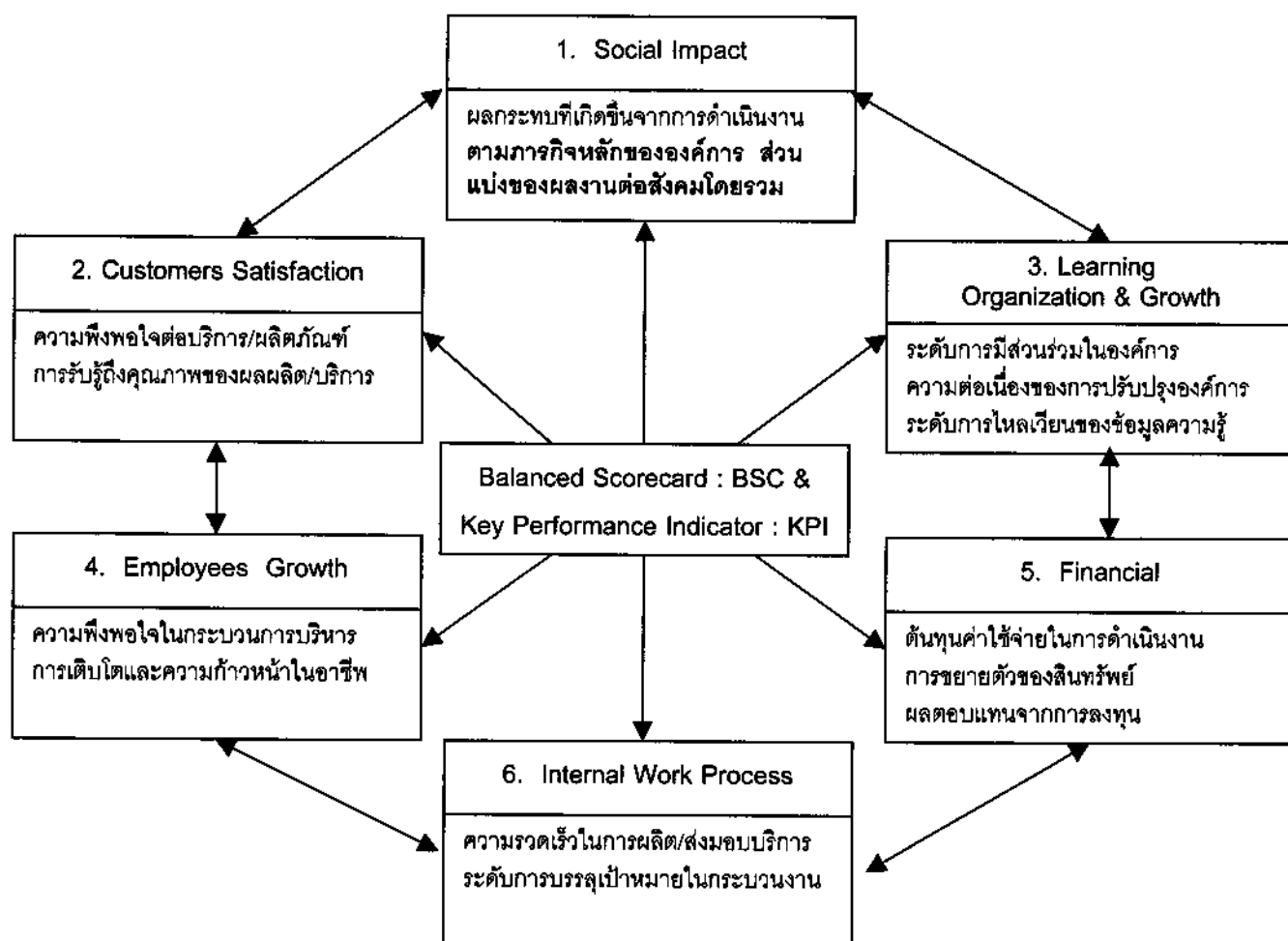
(4) ตัวชี้วัดความพึงพอใจและการพัฒนาของพนักงาน (employee's satisfaction and growth) ประกอบด้วย ระดับความพึงพอใจที่มีต่อกระบวนการบริหาร ระดับของความพึงพอใจที่มีต่อสภาพงานและการจ้างงาน อัตราของพนักงานที่เติบโตและก้าวหน้าในอาชีพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

(5) ตัวชี้วัดผลประโยชน์ทางการเงิน (financial) ประกอบด้วย ระดับประสิทธิภาพทางการเงิน (ต้นทุนต่อหน่วย สัดส่วนค่าใช้จ่ายทางตรงต่อค่าเสียหายรวมอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน 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 ควรมีองค์ประกอบของสารสนเทศที่น่าเสนอ ได้แก่

- (1) มิติในการวัดผลงานและชื่อของตัววัดผลงานที่หน่วยปฏิบัติงานกำหนด
- (2) เป้าหมายเชิงปริมาณที่กำหนดไว้ในแต่ละรอบเวลา (เช่น 3 ช่วงตามงวดการอนุมัติงบประมาณ)
- (3) ผลงานที่ดำเนินการได้จริงในแต่ละรอบเวลา อาทิ ในรอบไตรมาส งดงบประมาณ งดครั้งปี
- (4) ผลต่างของผลงานที่เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย
- (5) ระดับของสัมฤทธิ์ผลที่น่าเสนอโดยใช้สัญลักษณ์ที่ถ่ายทอดความเข้าใจ 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 Seriven)
6. รูปแบบการประเมินเคาเรนซ์ (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

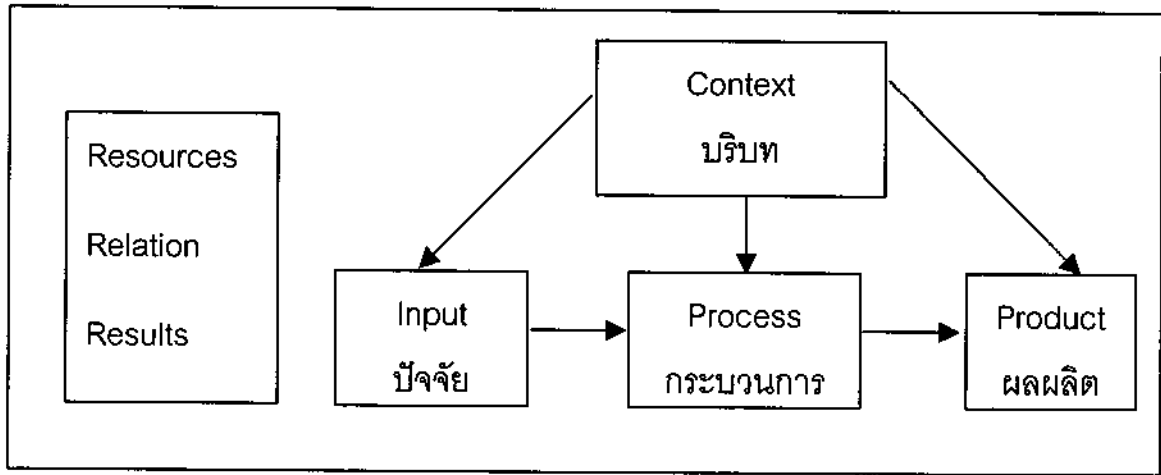
บุคคลผู้นำศาสตร์ทางการบริหารไปประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมจะได้ประโยชน์สูงสุดอย่างน้อยที่สุด 8 ประการ หรือ 8 ป. หรือ 8 E. ซึ่งประกอบด้วย

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 สิ่งที่ได้มาทั้งหมดก็จะไม่มี ความหมาย 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 การนำจุดเน้นเชิงระบบมาเป็นแบบจำลองเพื่อประเมินผลถือเป็นเรื่องที่ยากมาก 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 สรรพสิ่งที่อยู่ล้อมรอบและมีผลกระทบต่อ ปัจจัย 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) และผลผลิตที่เป็นผลลัพธ์ขั้นปลาย (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 โปร่งใสและซ้ดการทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชน 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 นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรี (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 สดับตรับฟังเหตุการณ์โดยทั่วไป ปัญหาข้อขัดข้อง และติดตามรายงาน จากผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ในจังหวัด หรือจากประชาชน ในท้องถิ่น โดยรวบรวมเอกสารที่เชื่อถือได้เพื่อประกอบการพิจารณา

(3) รายงาน โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรายงานผลการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข ประกอบด้วย

1. การรายงานกรณีปกติ ให้จัดทำสรุปรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร หรือในรูปแบบสื่ออื่น ๆ ที่กำหนด

2. การรายงานกรณีเร่งด่วน ให้รายงานทางโทรศัพท์ โทรสาร หรืออินเทอร์เน็ต โดยด่วน และจึงรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรหรือในรูปแบบสื่ออื่น 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 โดยสภาพและปริมาณของงาน สมควรมีผู้ตรวจราชการของกระทรวง 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 ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย

(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการ
ปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2547

3. ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจราชการ
ของผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 และที่แก้ไข
เพิ่มเติม

6. ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

วงศ์ จันทอง (2540, น. 125 - 131) ทำการวิจัยเรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อ
ประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ศึกษาเฉพาะกรณีความเห็นของ
ข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม" พบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมากที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านการพัฒนาผู้ตรวจ
ราชการด้วยการจัดให้ผู้ตรวจราชการได้เข้ารับการศึกษอบรมหรือสัมมนา เพื่อพัฒนา
ความรู้ ความสามารถ ของผู้ตรวจราชการ และการปรับปรุงอุปกรณ์การตรวจให้ทันสมัย

ส่วนปัจจัยที่มีผลน้อยที่สุด คือ ปัจจัยด้านหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ ซึ่งรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่สนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ

2. ข้อเสนอแนะที่จะทำให้ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงานเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและเป็นความปรารถนาของข้าราชการ คือ

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

✓ (10) การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ควรทำเฉพาะเรื่อง ไม่จำกัดการรับฟังที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

(11) ผู้บริหารระดับสูงมีผลต่อประสิทธิภาพของการตรวจราชการ ผู้บริหารจึงต้องมีวิสัยทัศน์และให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ

3. สาเหตุที่ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่อยากเป็นผู้ตรวจราชการ เพราะ

- (1) ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจที่แท้จริง
- (2) ข้าราชการต้องการดำรงตำแหน่งทางการบริหารมากกว่าตำแหน่งผู้ตรวจราชการ
- (3) ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ
- (4) ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษ
- (5) ตำแหน่งผู้ตรวจราชการไม่สามารถเติบโตในสายงานได้

4. แนวทางที่ทำให้ข้าราชการอยากเป็นผู้ตรวจราชการ พบว่า ผู้บริหารจะต้องมอบหมายงานสำคัญให้ทำอย่างสม่ำเสมอ ควรกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้มีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนกันทำงาน

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

เจื้อจันท์ ทริพย์แสงศรี (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. ด้านความเห็นว่าคุณควรให้มีอำนาจแก่ผู้ตรวจราชการอย่างไร 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

ศีกษัศสรย์ ธีระวิทย์ (2546, น. 89 -91) ทำการศึกษาเรื่อง “คู่มือปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ของกระทรวงแรงงาน” พบว่า ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการอยู่ในระดับปานกลาง ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการสนับสนุนการตรวจราชการตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ได้อย่างแท้จริง เนื่องจาก

1. อัตรากำลังมีค่อนข้างจำกัด และส่วนใหญ่ผู้ตรวจราชการจะยึดตัวบุคลากรที่เคยปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้ตรวจราชการซึ่งมักจะเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ธุรการมาช่วยปฏิบัติการ ซึ่งบุคลากรเหล่านี้ไม่ใช่บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถหรือมีความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการตรวจราชการ

2. เจ้าหน้าที่ขาดทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และมักจะไม่ค่อยได้รับโอกาสในการฝึกอบรมเนื่องจากถูกยึดตัวมาจากส่วนราชการอื่น

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะในการที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามระบบบริหารราชการแนวใหม่ 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 และรักษา

ตลาดเดิมที่มีอยู่

- 3) จัดระบบแรงงานต่างด้าว

3. ขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันให้ครอบคลุมแรงงานในและนอกระบบอย่างทั่วถึง มีกลยุทธ์ดำเนินการ 3 กลยุทธ์ คือ

1) พัฒนาระบบหลักประกันและความคุ้มครองให้ครอบคลุมมากขึ้นและสู่แรงงานนอกระบบ

2) ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมส่งออกใช้แรงงานตามมาตรฐานแรงงานและมาตรฐานความปลอดภัยอย่างครบถ้วน เพื่อป้องกันข้อกีดกันทางการค้า

3) เสริมสร้างสันติสุขด้านแรงงาน

4. เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงาน มีกลยุทธ์ดำเนินการ 2 กลยุทธ์ คือ

1) บูรณาการยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน และเสนอข้อมูลเพื่อพัฒนา นโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์

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

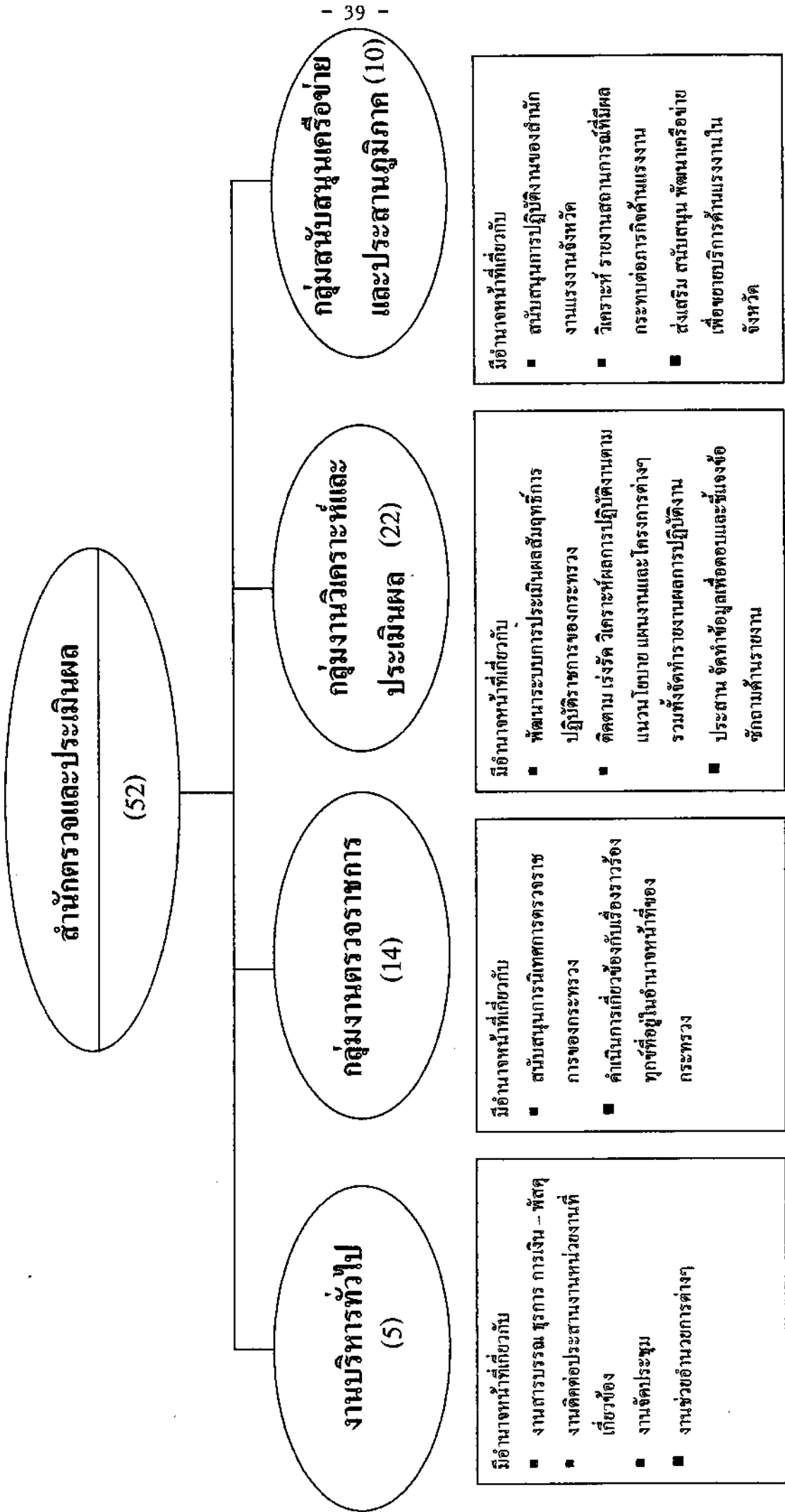
การตรวจราชการของกระทรวงแรงงาน มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

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



สำนักตรวจและประเมินผล
(52)

การบริหารทั่วไป
(5)

- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ
- งานสารบรรณ การเงิน - พัสดุ
 - งานติดต่อประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - งานจัดประชุม
 - งานช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ

กลุ่มงานตรวจราชการ
(14)

- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ
- สนับสนุนการนิเทศการตรวจราชการของกระทรวง
 - คำเนินการเกี่ยวข้องกับเรื่องราวร้องทุกข์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง

กลุ่มงานวิเคราะห์และ
ประเมินผล (22)

- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ
- พัฒนาระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติราชการของกระทรวง
 - ติดตาม เร่งรัด วิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานตามแผนนโยบาย และโครงการต่างๆ รวมทั้งจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน
 - ประสาน จัดทำข้อมูลเพื่อตอบและชี้แจงข้อซักถามด้านรายงาน

กลุ่มสนับสนุนเครือข่าย
และประสานภูมิภาค (10)

- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ
- สนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานแรงงานจังหวัด
 - วิเคราะห์ รายงานสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อภารกิจด้านแรงงาน
 - ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาเครือข่ายเพื่อขยายบริการด้านแรงงานในจังหวัด

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 รวมถึงตลอดถึงข้อมูลบุคคลของข้าราชการในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

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

(6) เรียกประชุมเจ้าหน้าที่ในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ เพื่อชี้แจงข้อบกพร่องข้อราชการได้ตามควรแก่กรณี

(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 เมื่อมีกรณีประพฤติมิชอบในหน่วยงาน

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

ในกรณี que เห็นเป็นการสมควรที่จะให้มีคณะทำงานหรือคณะกรรมการสนับสนุนการตรวจราชการในแต่ละพื้นที่เขตตรวจราชการเพื่อปฏิบัติงานในเรื่องใด ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมในแต่ละพื้นที่เขตตรวจราชการก็ได้

3.3 หน่วยงานรับการตรวจ มีหน้าที่ดังนี้

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

- (3) ชี้แจงและตอบข้อซักถามต่าง ๆ พร้อมทั้งหาข้อมูลเพิ่มเติมให้แก่ผู้ตรวจราชการ
- (4) ดำเนินการอื่นที่เป็นประโยชน์ในการตรวจราชการ
- (5) ปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ผู้ตรวจราชการได้สั่งการ ในระหว่างการตรวจราชการไว้ก่อน หากไม่สามารถดำเนินการตามผู้ตรวจราชการได้สั่งการ 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