

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่รัฐบาลกำหนดให้มีการปฏิรูประบบราชการส่งผลให้การปฏิบัติงานในปัจจุบันต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานโดยมีการวางแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการและมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานโดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานด้วยระบบประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาและเพิ่มคุณภาพการให้บริการอันเป็นเป้าประสงค์หนึ่งของการพัฒนาระบบราชการไทย ประกอบกับกระทรวงแรงงานเป็น 1 ใน 10 กระทรวงนำร่องในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และคำรับรองการปฏิบัติราชการในระดับท้าทายโดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน และได้มีการลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการระหว่าง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2547 ในการมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดที่กำหนด ดังนั้น กระทรวงแรงงานจึงจำเป็นต้องพัฒนาและปรับปรุงระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสำเร็จของงานตามตัวชี้วัดซึ่งถูกกำหนดขึ้นในระบบการทำงานแบบท้าทายของภาครัฐยุคใหม่

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งตอบรับยุทธศาสตร์ท้าทายของกระทรวงฯ และเป็นหน่วยงานหลักในการศึกษาวิเคราะห์ จัดทำข้อมูลในการกำหนดนโยบาย แผนกลยุทธ์ จัดทำแผนพัฒนายุทธศาสตร์ และแปลงนโยบายระดับชาติ ระดับกระทรวง เป็นแผนแม่บทและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการค่าจ้างและ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ รวมทั้งการศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนวทางการพัฒนาระบบพัฒนารายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ จึงจำเป็นต้อง

ต้องมีบุคลากรที่มีความพร้อมและความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างยิ่ง ตลอดจนมีประสิทธิภาพเพื่อให้ได้ผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

การที่ภารกิจขององค์กรจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญกับทุกหน่วยงานอย่างเสมอกัน . แม้ว่าในความเป็นจริง หน่วยงานสนับสนุนจะได้รับความสำคัญน้อยกว่าหน่วยงานหลักก็ตาม

งานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เป็นหน่วยงานสนับสนุน หน่วยงานหลักในสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจได้อย่างสะดวก รวดเร็วและคล่องตัว และสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของ องค์กร ดังนั้น งานบริหารทั่วไปจึงควรมีการบริหารจัดการในการปฏิบัติงานที่ดีและมีประสิทธิภาพในการทำงาน พร้อมทั้งจะให้การสนับสนุนในการดำเนินงานของหน่วยงานหลักตามภารกิจให้สำเร็จลุล่วงได้ อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์โดยรวม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการทำงานของงานบริหารทั่วไป
2. เพื่อศึกษาปัญหาด้านการบริหารจัดการภายในหน่วยงาน

ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาแนวทางในการปฏิบัติงานของงานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
2. กำหนดช่วงเวลาในระหว่างที่ผู้ศึกษาปฏิบัติราชการ ณ งานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ปี 2546-2548

วิธีการศึกษา

ศึกษาค้นคว้าจากวารสาร บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจาก ประสบการณ์ตรงของผู้ศึกษาในขณะที่ปฏิบัติงานในงานบริหารทั่วไป สำนักนโยบาย และยุทธศาสตร์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบปัญหาอุปสรรคในการทำงานของงานบริหารทั่วไป
2. ทราบปัญหาการบริหารจัดการภายในหน่วยงาน
3. นำผลทางการศึกษาไปปรับปรุงการพัฒนาการทำงานของงานบริหารทั่วไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การนำเสนอรายงานการศึกษา

บทที่ 1 เป็นบทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของ ปัญหาทางการบริหาร วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 เป็นการเสนอให้เห็นถึงแนวความคิดและทฤษฎีและการบริหาร ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการ พัฒนาการบริหาร แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานบริหารทั่วไป และตัวแบบใน การศึกษา

บทที่ 3 เป็นการนำเสนอแนวทางการบริหารจัดการของสำนักนโยบาย และยุทธศาสตร์ โดยศึกษาเฉพาะกรณี งานบริหารทั่วไป ได้แก่ ความสามารถในการ บริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป และการบริหารจัดการทรัพยากรทาง การบริหารของงานบริหารทั่วไป

บทที่ 4 เป็นการสรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษา

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้สามารถทราบถึงแนวทางในการพัฒนาบริหารจัดการและแนวทางในการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณี งานบริหารทั่วไป และเพื่อให้เกิดความถูกต้องชัดเจนในการสร้างกรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีทางการบริหารต่าง ๆ ทั้งที่มีผู้ศึกษาไว้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารงานทั่วไป
3. ตัวแบบในการศึกษา

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร

ในการบริหารประเทศให้เจริญก้าวหน้า สิ่งสำคัญคือ การมีนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารจะต้องมีการจัดองค์กรขึ้นมาเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในการพัฒนาการจัดองค์กรขึ้นมาเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในการพัฒนาจัดองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้ จึงเป็นเรื่องของ *การบริหารพัฒนา* เมื่อองค์กรได้รับการจัดตั้งขึ้นมาแล้วเรื่องที่สำคัญก็คือ ความสามารถในการบริหารงานให้สำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางการบริหารได้แก่ปัจจัยทางด้าน *คน เงิน วัสดุ และการจัดการ* หรืออื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการพัฒนาบริหาร

1.1 การบริหารการพัฒนา

Fred W. Riggs นักวิชาการชาวอเมริกันได้ให้ความหมายของการ

บริหารการพัฒนา (Development Administration) iva การบริหารพัฒนามีความหมายที่สำคัญ 2 ประการ ซึ่งเปรียบเทียบเหมือนเหรียญที่ต้องมีสองด้าน ดังนี้ (อ้างจาก เชิดวิทย์ ฤทธิประศาสตร์, 2523. 39-40)

(1) หมายถึง การบริหารแผนงานพัฒนา (Development Project Administration) ในการที่องค์กรของรัฐจะพัฒนาให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้

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

1.2 การพัฒนาการบริหาร

การพัฒนาการบริหาร (Development Administration) หมายถึง การ

ปรับปรุงกลไกส่วนต่าง ๆ ของการบริหารเพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็วและประหยัด (อมร รักษาสัตย์, 2521 : 284) จากความหมายนี้มีนักวิชาการหลายท่านที่มีความเห็นแตกต่างกันออกไปว่า อะไรคือกลไกส่วนต่าง ๆ ของการบริหารงาน แต่ก็มีความเห็นที่เป็นจุดร่วมตรงกันว่า การพัฒนาการบริหาร คือ การมุ่งพัฒนาคน เงิน วัสดุ และการจัดการ ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรทางการบริหาร (Administrative Resources) ที่สำคัญ และมีความหมายโดยสรุป ดังนี้ (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, 2537)

(1) คน (Man) หมายถึง การจัดบุคลากร เป็นการจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถกับตำแหน่งหน้าที่การงานที่กำหนดไว้อย่างมีจำนวนที่เพียงพอและได้รับค่าตอบแทนที่สมดุลกับสถานะการปฏิบัติหน้าที่ และการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรของหน่วยงานเป็นระยะ ๆ ด้วย

(2) เงิน (Money) หมายถึง การจัดงบประมาณ เป็นการจัดหาเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมตามที่ได้กำหนดไว้ การจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในรายการต่าง ๆ ให้ได้สัดส่วนที่จะให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด การควบคุมการใช้จ่ายให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์

โดยไม่สูญเสียหรือฟุ่มเฟือยโดยไม่จำเป็น และการรายงานฐานะทางการเงินเพื่อแสดงผลการปฏิบัติงานและการปรับปรุงงานในระยะต่อไป

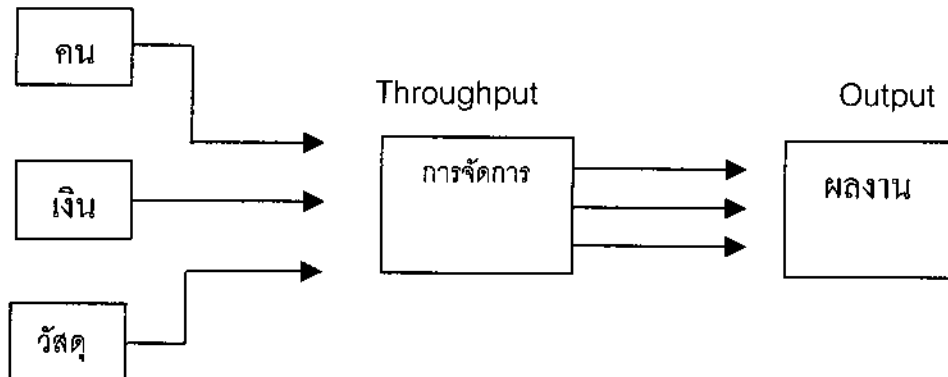
(3) วัสดุหรือพัสดุ (Material) หมายถึงการจัดวัสดุอุปกรณ์และสถานที่ปฏิบัติงาน เป็นการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ปฏิบัติงานที่เหมาะสม ทันสมัย พอเพียงและมีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยให้การดำเนินงานตามหน้าที่ของหน่วยงานเป็นไปอย่างได้ผลสมประโยชน์สูงสุด

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

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

แผนภูมิแสดงกระบวนการจัดการ

Input Factors



ถ้าจะกล่าวว่าการบริหารเป็นการทำงานเพื่อให้งานเสร็จสิ้นไปแต่เพียงอย่างเดียวย่อมไม่เป็นการเพียงพอ แต่จะต้องคำนึงถึงคุณค่าของการบริหารด้วย (สมพงษ์ เกษมสิน, 2513 : 29-31) คือการทำงานที่ได้ทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตามความหมายดังนี้

(1) ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง การนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา ซึ่งอาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพก็ได้

(2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การทำงานที่ให้ได้ผลตอบแทนสูงสุดตามอัตราส่วนของทรัพยากรที่ลงทุนหรือใช้ไป ตลอดจนการทำงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของบุคคล กลุ่มชน หรือองค์กรด้วย

หลักการบริหารกล่าวว่า ถ้าจะทำงานให้ได้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพจะต้องมีการจัดระเบียบและกระบวนการให้เหมาะสม จึงมีผู้ให้ความเห็นถึงลำดับที่สำคัญของกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ว่าน่าจะต้องประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การบริหารงานบุคคล

(Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) หรือที่เรียกโดยย่อว่า POSDCoRB Model ซึ่งเป็น กระบวนการจัดการของ กูลิค และ เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ดังนี้

P = Planning หมายถึง การจัดวางโครงการ และระบบผู้ปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่า จะต้องทำอะไรบ้าง และทำอย่างไร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

O = Organizing หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

S = Staffing หมายถึง การจัดตั้งบุคคล เป็นการบริหารงานด้านบุคคลากร ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

D = Directing หมายถึง การอำนวยการ นับตั้งแต่การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และควบคุมการปฏิบัติงาน

Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน ประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชี การใช้จ่ายเงิน การควบคุมและการตรวจสอบด้านการเงิน

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

“CHAKRIT” PODCE : Social Development Management Process”

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

(2) *Organizing and Preparing Operations Plan* คือ การเตรียมการ เตรียมกำลังพลไว้ให้พร้อมที่จะเข้าปฏิบัติงานได้ทันท่วงทีกับเวลาที่คาดว่าจะเริ่มปฏิบัติและระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติ

(3) *Directing and Supervising* คือ การนำแผนงานหรือระเบียบปฏิบัติงานและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน มีการออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน

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

(5) *Evaluating* คือ การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุงงาน สำหรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาการบริหรณ์นั้น

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

(1) *การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือการวิวัฒนาการ* เป็นลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในกรอบของโครงสร้างที่มั่นคงแล้ว การต่อต้านจะเกิดขึ้นจากผู้นำถ้ามีลักษณะที่จะทำลายโครงสร้างที่มีอยู่

(2) *การปฏิวัติ* เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่และรวดเร็วครอบคลุมทั้งในเรื่องโครงสร้างและค่านิยมที่ยึดถือ นักปฏิวัติจะไม่ยอมให้มีการประนีประนอมหรือมีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเด็ดขาด

(3) *การปฏิรูป* เป้าหมายขั้นสุดท้ายของการปฏิรูปถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและค่านิยมที่มีอยู่ แต่ลักษณะของการปฏิบัติจะอยู่ในกรอบของโครงสร้างที่มีอยู่ นักปฏิรูปนิยมใช้การประนีประนอมเพื่อมิให้เกิดปัญหาขึ้นในส่วนรวม และใน

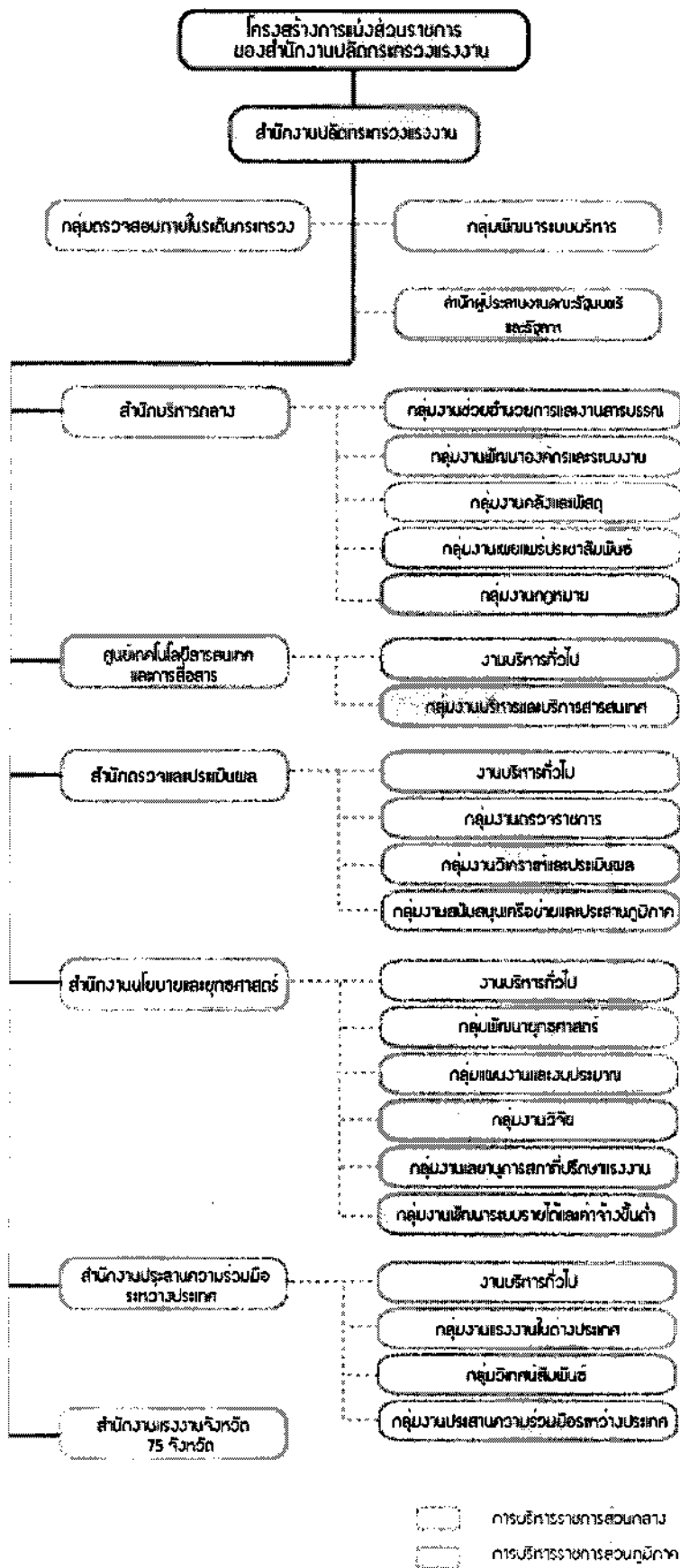
ขณะเดียวกันก็พยายามใช้อิทธิพลที่มีอยู่ชักจูงหรือบีบบังคับให้บุคคลอื่นเห็นด้วยกับแนวความคิดของตน

ในเรื่องรูปแบบของการพัฒนาการบริหารนี้ ปฐม มณีโรจน์ มีความเห็นว่าทางเลือกของประเทศที่กำลังพัฒนาควรเป็นการปฏิรูปการบริหาร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร และในขณะเดียวกันก็เป็นการแก้ไขจุดบกพร่องของการบริหารที่เกิดขึ้น ในการปฏิรูปแต่ละครั้ง จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์โดยเจาะจงเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องโครงสร้างกรรมวิธีปฏิบัติ ความสัมพันธ์ของบุคคลภายในองค์กร การลดค่าใช้จ่าย หรือการจัดการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนของหน่วยงาน

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารงานทั่วไป

2.1 การบริหารงานของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้ดำเนินการปรับโครงสร้างตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ประกอบด้วยหน่วยงาน (ตามแผนภูมิ) ดังนี้



2.2 การบริหารงานทั่วไปของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

จากการที่สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้จัดโครงสร้างองค์กรโดยแบ่งประเภทหน่วยงานเป็นหน่วยงานหลัก หรือหน่วยปฏิบัติการ และหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของความสัมพันธ์ในโครงสร้างองค์กรนั้น การแบ่งแยกลักษณะของงานช่วยให้เห็นความชัดเจนของลักษณะของงานและป้องกันการทำงานซ้ำซ้อนกัน ในการปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม มีข้อที่ควรพิจารณาในการแยกหน่วยงานออกจากกัน ดังนี้ (สุภาพร พิศาลบุตร, 2541: 52-53)

(1) หน่วยงานหลัก (Line Agency) หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กร และบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ขั้นแรก และโดยตรงต่อสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ก็ถือว่าเป็นบุคคลในหน่วยงานหลัก (Line Personnel) หน่วยงานหลักนี้มักจะทำหน้าที่ติดต่อกับผู้มารับบริการหรือสมาชิกองค์กรโดยตรง ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายก็คือ ในโรงงานแห่งหนึ่งบรรดาคนงาน พนักงานขาย สมุห์บัญชี รองผู้อำนวยการ และผู้อำนวยการ ต่างเป็นบุคคลหน่วยงานหลักทั้งสิ้น

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

(3) หน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) หมายถึง หน่วยงานช่วยบริการแก่หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา หน่วยงานสนับสนุนนี้บางทีเรียกว่า House Keeping Agency ลักษณะของงานด้านสนับสนุนเป็นหน่วยงานธุรการ

และอำนวยความสะดวกเสียเป็นส่วนใหญ่ เช่น งานเลขานุการ งานสารบรรณ งานพัสดุ งานสวัสดิการ และงานอำนวยความสะดวกต่าง ๆ หน่วยงานสนับสนุนนี้ไม่มีหน้าที่บริการแก่ลูกค้าขององค์กรและไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาในหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษาแต่อย่างใด

2.2.1 โครงสร้างของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยกลุ่มงานต่าง ๆ และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1.) งานบริหารทั่วไป มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านงานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานธุรการทั่ว ๆ ไป และงานอื่น ๆ ที่ไม่มีกลุ่มงานได้รับผิดชอบโดยตรง

(2) กลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์ มีหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง

(3) กลุ่มแผนงานและงบประมาณ มีหน้าที่ในการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงแรงงาน และจัดทำแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ตลอดจนการจัดทำคำของบประมาณไปยังสำนักงบประมาณ

(4) กลุ่มพัฒนารายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ

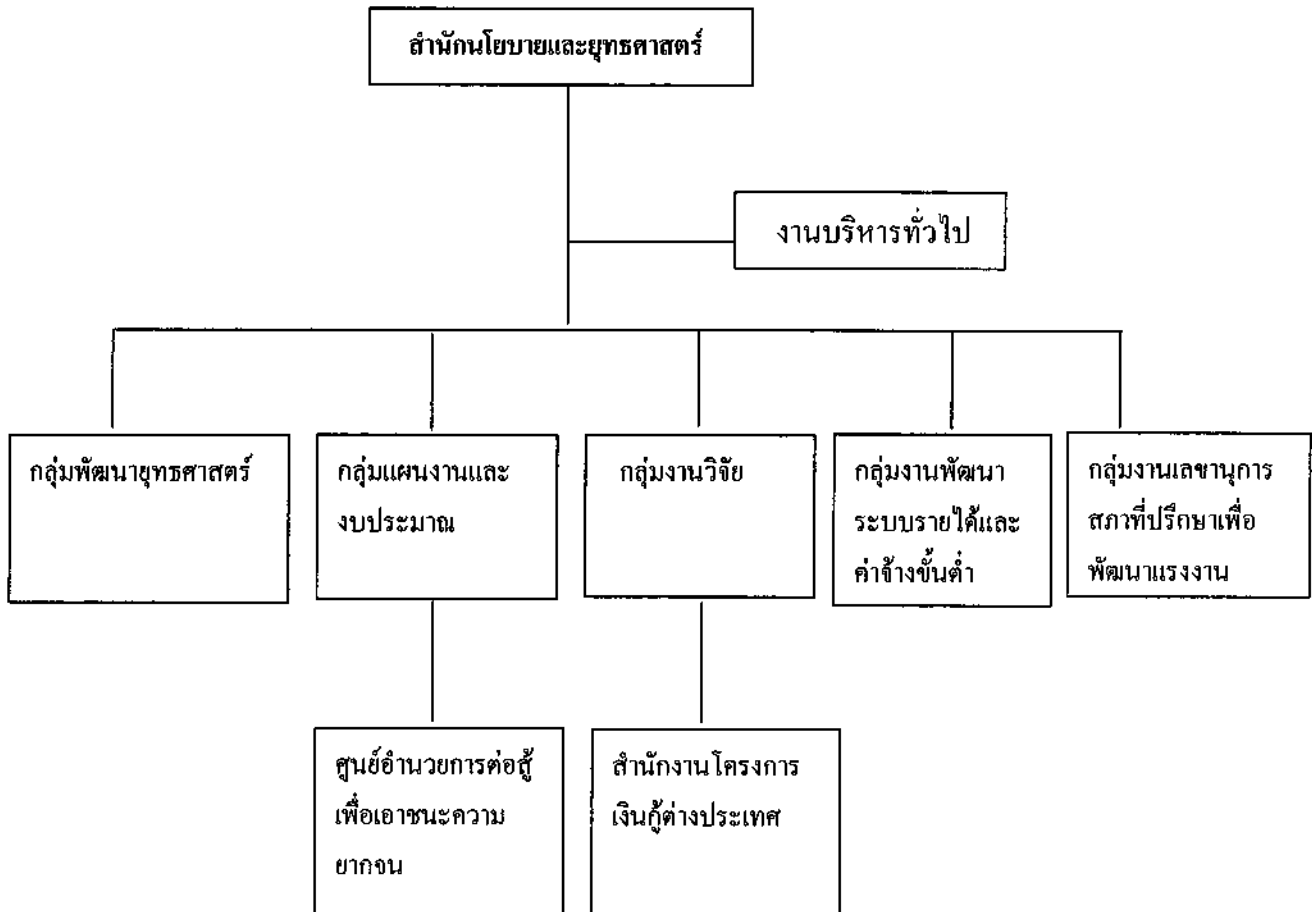
(5) กลุ่มเลขานุการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงาน ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

(6) กลุ่มงานวิจัย ดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาด้านแรงงาน และนอกจากนี้ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ยังได้มีหน่วยงานภายในอีก 2 หน่วยงาน ได้แก่

1. ศูนย์อำนวยความสะดวกเพื่อเอาชนะความยากจน ดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายด้านความยากจน

2. สำนักงานโครงการเงินกู้และเงินช่วยเหลือต่างประเทศ ดำเนินการเกี่ยวกับโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาการคุ้มครองทางสังคม (CDP-SP)

แผนภูมิแสดงโครงสร้างของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์



งานด้านการบริหารงานทั่วไปของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ เป็นงานของหน่วยงานสนับสนุนซึ่งมีโครงสร้างปรากฏอยู่ภายใต้สำนักฯ คือ งานบริหารทั่วไป ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักในสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ 7 หน่วยงาน โดยมีหน้าที่หลัก ดังนี้

1. ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของสำนักฯ ได้แก่ การจัดทำคำสั่งต่างๆ การจัดทำกรอบอัตรากำลังของสำนัก การเสนอเรื่องพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี การจัดทำทะเบียนวันลาของข้าราชการในสังกัด การจัดทำทะเบียนประวัติ และการจัดฝึกอบรมข้าราชการในสังกัด

2. ปฏิบัติงานด้านงานสารบรรณโดยทำหน้าที่เป็นสารบรรณกลางของสำนักในการ รับ - ส่ง หนังสือต่าง ๆ และนำเสนอผู้บริหาร ตลอดจนการติดตามเรื่องต่าง ๆ ที่นำเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาสั่งการ การจัดส่งพัสดุ-ไปรษณีย์

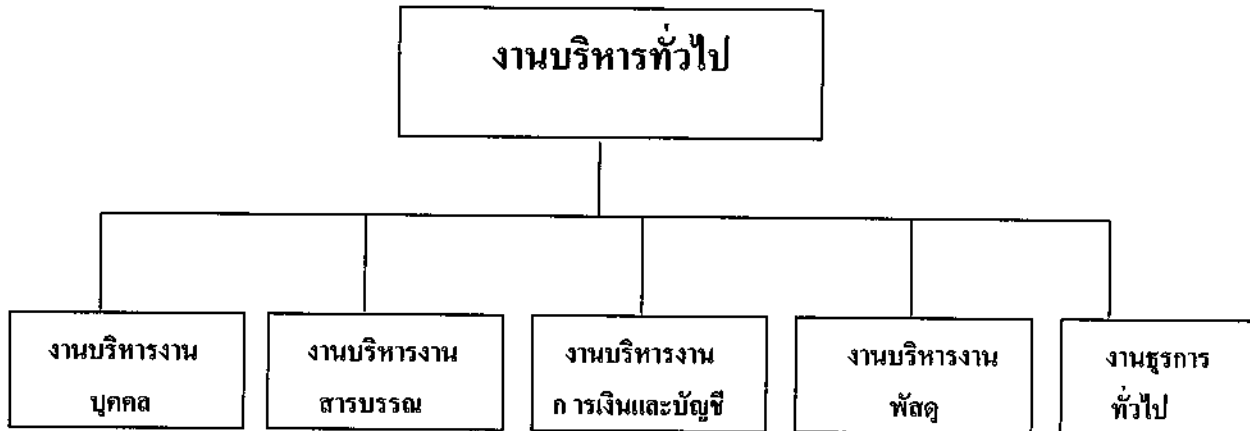
3. ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินและบัญชีควบคุมการเบิกจ่ายเงินประมาณของสำนัก การจัดทำคำขอเงินงบประมาณประจำปี รวมถึงการเบิกเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ การเบิกเงินค่าสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดที่ขอให้ดำเนินการให้

4. ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุ-ครุภัณฑ์ โดยดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง จัดหาวัสดุ - ครุภัณฑ์สำนักงานเพื่อใช้เป็นส่วนกลางของสำนักพร้อมทั้งจัดทำทะเบียนควบคุมการเบิกจ่ายวัสดุ-ครุภัณฑ์ การซ่อมบำรุงวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตลอดเวลา

5. ปฏิบัติงานด้านงานธุรการทั่วไป การให้บริการ และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ต่าง ๆ เช่น การจัดเอกสารประกอบการประชุมสัมมนาต่างๆ การจัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก หรือไปประชุมนอกสถานที่

6. ปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ตามที่สำนักนโยบายฯ มอบหมายหรืองานอื่น ๆ ที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง

แผนภูมิแสดงภารกิจหน้าที่ของงานบริหารทั่วไป
สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์



3. ตัวแบบในการศึกษา

จากการทบทวนแนวความคิดและทฤษฎีด้านการบริหารที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับปรุงใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ “การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณีงานบริหารทั่วไป” พบว่า งานบริหารทั่วไปจะต้องใช้ความสามารถในการบริหารให้เป็นไปตามขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้า(INPUT)ในกระบวนการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร ประกอบด้วย

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

และปัจจัยที่งานบริหารทั่วไปใช้เป็นหลักสำคัญในการบริหาร ซึ่งเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่จะต้องได้รับการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพได้ผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย

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

ในการนี้ งานบริหารทั่วไป เป็นหน่วยงานสนับสนุนของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ จะต้องดำเนินการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารของงานบริหารทั่วไปให้มีศักยภาพในการให้บริการและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการศึกษาเรื่อง“การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณีงานบริหารทั่วไป” จึงได้กำหนดประเด็นในการศึกษาวิเคราะห์ไว้ 2 กรณี คือ

- (1) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการทำงานของงานบริหารทั่วไป
- (2) ศึกษาปัญหาด้านการบริหารจัดการภายในหน่วยงานของงานบริหารทั่วไป

ทั้งสองประเด็นนี้จะศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับ

- (1) การบริหารจัดการด้านบุคลากร
- (2) การบริหารจัดการด้านงบประมาณ
- (3) การบริหารจัดการด้านพัสดุ
- (4) การบริหารจัดการด้านการจัดการ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการค้นพบปัญหาของการบริหารจัดการ และได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการพัฒนานโยบายและการพัฒนาทรัพยากรทางการบริหาร เพื่อให้มีการพิจารณาดำเนินการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารด้านงานบริหารทั่วไปของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ให้มีศักยภาพสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องต่อไป

บทที่ 3

การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณีงานบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไปสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เป็นหน่วยงานสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจหลักขององค์กรได้อย่างสะดวก คล่องตัว รวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ลักษณะงานของงานบริหารทั่วไปจึงเป็นงานที่หลากหลายและแตกต่างกันไปตามสภาวะการณ์นั้น ๆ และในบทนี้จะขอก้าวถึงแนวทางการบริหารงานเพื่อให้ได้ผลงานออกมา ซึ่งจำเป็นต้องมีทรัพยากรทางการบริหารที่จะต้องผ่านกระบวนการบริหารจัดการเสียก่อนจึงจะเกิดผลงานขึ้นได้ ดังนั้น ในการศึกษาการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไปของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ จึงถือว่าเป็นการศึกษาการบริหารจัดการเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารจัดการของงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพในการตอบสนองการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักภายใต้สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจหลักได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

เนื้อหาในบทนี้ประกอบด้วย **ส่วนแรก** เกี่ยวกับความสามารถในกระบวนการบริหารของงานบริหารทั่วไป ดังนี้

- (1) การวางแผน (Planning)
- (2) การจัดรูปงาน (Organizing)
- (3) การสั่งงาน (Directing)
- (4) การประสานงาน (Co-ordinating)
- (5) การประเมินผล (Evaluating)

ส่วนที่สอง คือ ทรัพยากรทางการบริหารของงานบริหารทั่วไปที่ได้รับ
การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร คือ

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

1. ความสามารถในการกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป

"การบริหารงานที่ดี" ย่อมทำให้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรมีโอกาสที่จะบรรลุผลได้ง่ายขึ้นและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ดังนั้น งานบริหารทั่วไปจึงได้พยายามที่จะนำวิธีการหรือมาตรการต่าง ๆ มาปรับปรุงการทำงานที่อยู่ในความรับผิดชอบหรือในกระบวนการบริหารที่ดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผลงานที่ออกมาบรรลุผลตามความมุ่งหมายของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนี้

1.1 การวางแผน

การวางแผน (Planning) เป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดในการบริหารจัดการและจะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรกของกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไปให้สามารถตอบสนองความต้องการในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลัก โดยมีการกำหนดแนวทางในการการปฏิบัติงานไว้เป็นขั้นตอน เช่น ขั้นตอนการรับ-ส่งหนังสือ การนำเสนอหนังสือต่อผู้บริหารระดับสูง การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปีในการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ เพื่อให้ในภาพรวมของสำนักฯ การจัดยานพาหนะในการติดต่อประสานงานของหน่วยงานหลัก การกำหนดวิธีปฏิบัติในการขอใช้ห้องประชุมของสำนักฯ เป็นต้น

1.2 การจัดรูปงาน

การจัดรูปงาน (Organizing) เป็นขั้นตอนที่สองในกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป โดยลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของงานบริหารทั่วไปถือว่าเป็นหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary Agency) ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริการหรือแม่บ้านเพื่อช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานหลัก (Line Agency) สามารถดำเนินงานไปด้วยดี จึงได้แบ่งงานกันรับผิดชอบ ดังนี้

(1) **งานบริหารงานบุคคล** มีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน จำนวน 2 ราย ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 มีหน้าที่จัดทำแบบพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดและจัดทำคำสั่งต่าง ๆ ของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ การจัดฝึกอบรมข้าราชการในสังกัด การจัดทำสถิติวันลา การจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการในสังกัด โดยมีเจ้าพนักงานธุรการ 5 เป็นผู้ช่วย

(2) **งานบริหารงานสารบรรณ** มีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน จำนวน 2 ราย ได้แก่ เจ้าพนักงานธุรการ 5 เป็นผู้ดำเนินการคัดแยกหนังสือและบันทึกเสนอเบื้องต้นแก่ผู้อำนวยการสำนัก และมีพนักงานราชการ ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ เป็นผู้บันทึกการส่งหนังสือออกจากสำนักด้วยระบบงานสารบรรณของสำนักบริหารกลางพร้อมทั้งนำเสนอหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูงและติดตามเรื่องที่น่าเสนอคืนเพื่อดำเนินการต่อไป และมีพนักงานจ้างเหมาบริการ เป็นผู้บันทึกรับหนังสือจากหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบงานสารบรรณกลาง พร้อมทั้งนำส่งต่อให้กลุ่มงานในสังกัดเพื่อดำเนินการ

(3) **งานบริหารงานการเงินและบัญชี** มีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน จำนวน 2 ราย ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 รับผิดชอบในการจัดทำคำขอเงินงบประมาณประจำปี ควบคุมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในภาพรวมของสำนัก โดยมีเจ้าพนักงานธุรการ 5 เป็นผู้ช่วย

(4) **งานบริหารงานพัสดุ-ครุภัณฑ์** มีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน จำนวน 2 ราย ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 เป็นผู้จัดทำแผนการจัดซื้อพัสดุ-ครุภัณฑ์สำนักงาน และประสานการจัดซื้อไปยังกลุ่มงานคลัง หรือดำเนินการจัดซื้อ

จัดจ้างเองในกรณีเร่งด่วน ตลอดจนควบคุมดูแลสภาพการใช้งานของวัสดุสำนักงาน ให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน และมีเจ้าพนักงานธุรการ 5 เป็นผู้จัดทำและควบคุม ทะเบียนวัสดุ-ครุภัณฑ์ในภาพรวมของสำนักพร้อมทั้งจัดทำรายงานวัสดุ และการตรวจสอบ ครุภัณฑ์ประจำปีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ

(5) **งานธุรการทั่วไป** มีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน จำนวน 4 ราย ได้แก่ พนักงานพิมพ์ดีดชั้น 3 เป็นผู้ดำเนินการจัดสรรรถยนต์ให้แก่กลุ่มงานในสังกัด และประสานงานกับกลุ่มงานคลังเพื่อขอใช้รถยนต์ส่วนกลางในการเดินทางไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ และมีพนักงานขับรถยนต์ จำนวน 2 ราย ทำหน้าที่ขับรถยนต์ และมีพนักงานจ้างเหมาบริการ เป็นผู้ให้บริการในการจัดทำรูปเล่มเอกสาร ถ่ายสำเนา เอกสารทั้งด้วยเครื่องถ่ายเอกสารและเครื่องอัดสำเนาระบบดิจิทัล หรืองาน อื่น ๆ ที่ได้รับการร้องขอ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการคอมพิวเตอร์ เป็นผู้ให้บริการในการใช้ เครื่องมือสารสนเทศอุปกรณ์ในห้องประชุม และอุปกรณ์ประกอบการนำเสนอด้วยเครื่อง คอมพิวเตอร์ เป็นต้น

1.3 การสั่งงาน

การสั่งงาน (Directing) เป็นขั้นตอนที่สามในกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ที่จำเป็นและสำคัญของนักบริหาร เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการจัดรูปงาน เพราะเมื่อดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวเสร็จแล้ว ก็ถึงขั้นที่จะสั่งงานหรืออำนวยความสะดวกให้งานเหล่านั้นดำเนินการไปตามแผน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการอำนวยความสะดวก ผู้นำวินิจฉัยสั่งการ ตรวจสอบ เสนอแนะ และจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานได้ ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถ

ภายหลังจากการสั่งการแล้ว งานบริหารทั่วไปได้มีการติดตามผลการทำงานต่าง ๆ ที่ได้สั่งงานไป โดยการตรวจสอบและติดตามอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็น

การควบคุมให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประโยชน์ในด้านการบริหารงาน ดังนี้

- (1) สามารถตรวจสอบได้ว่างานเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่
- (2) สามารถทราบว่าจะงานก้าวหน้าไปแล้วเพียงใด
- (3) สามารถทราบได้ว่าวิธีปฏิบัติงานนั้นถูกต้องและเหมาะสม

หรือไม่

- (4) สามารถแก้ไขปัญหาคุศลปัญหาข้อขัดข้องได้เพียงใด
- (5) สามารถทราบได้ว่ามีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ไปในงานนั้น

อย่างไร และเพียงใด

1.4 การประสานงาน

การประสานงาน (Co-ordinating) เป็นขั้นตอนที่สี่ในกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องกำหนดไว้ให้ปฏิบัติในแผน เพราะเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน โดยภาระหน้าที่ของนักบริหารจะต้องจัดให้มีและส่งเสริมให้มีความเกี่ยวเนื่องกันในการทำงาน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับตัวบุคคล จิตใจ วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือและผลงานที่มีประสิทธิภาพ

บทบาทของงานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการประสานงานสามารถจำแนกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) บทบาทในการประสานงานของแต่ละคน (Self-coordination) เป็นการกระทำโดยสมัครใจของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในการปฏิบัติราชการหรือการติดต่อราชการในแต่ละส่วนราชการหรือกับบุคคลต่าง ๆ ในส่วนราชการอื่น มีลักษณะเป็นการเอื้ออาทรโดยไม่มีพิธีการหรือแบบอย่างของทางราชการ ซึ่งไม่จำกัดว่าบุคคลผู้นั้นจะเป็นข้าราชการระดับใดหรือตำแหน่งใด

(2) บทบาทในการประสานงานแบบนักบริหาร โดยเฉพาะ (Executive Co-ordination) เป็นการติดต่อหรือการบังคับบัญชาในลักษณะสมบูรณ์แบบหรือตามแบบพิธีการของทางราชการ ซึ่งเป็นผลมาจากระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้ในรูปของตัวบทกฎหมาย ข้อบังคับ หรือคำสั่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ระดับบริหารสามารถจะประสานงานเป็นการภายในหรือเป็นการส่วนตัว โดยไม่มีพิธีการเช่นเดียวกับการประสานงานแบบ Self-co-ordination ได้เช่นกัน

1.5 การประเมินผล

การประเมินผล (Evaluating) เป็นขั้นตอนที่ห้าในกระบวนการบริหารจัดการของงานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งในการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ จะต้องมีการประเมินผลเป็นขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการบริหารจัดการ โดยมีองค์ประกอบที่น่าสนใจ ดังนี้

1.5.1 ระยะเวลาของการประเมินผล พิจารณาจากขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการตามแผน ได้แก่

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

1.5.2 รูปแบบของการประเมินผล พิจารณาจากบุคคลที่เป็นผู้ประเมินผล ได้แก่

- (1) การประเมินผลด้วยตนเอง
- (2) การประเมินผลด้วยบุคคลภายนอก

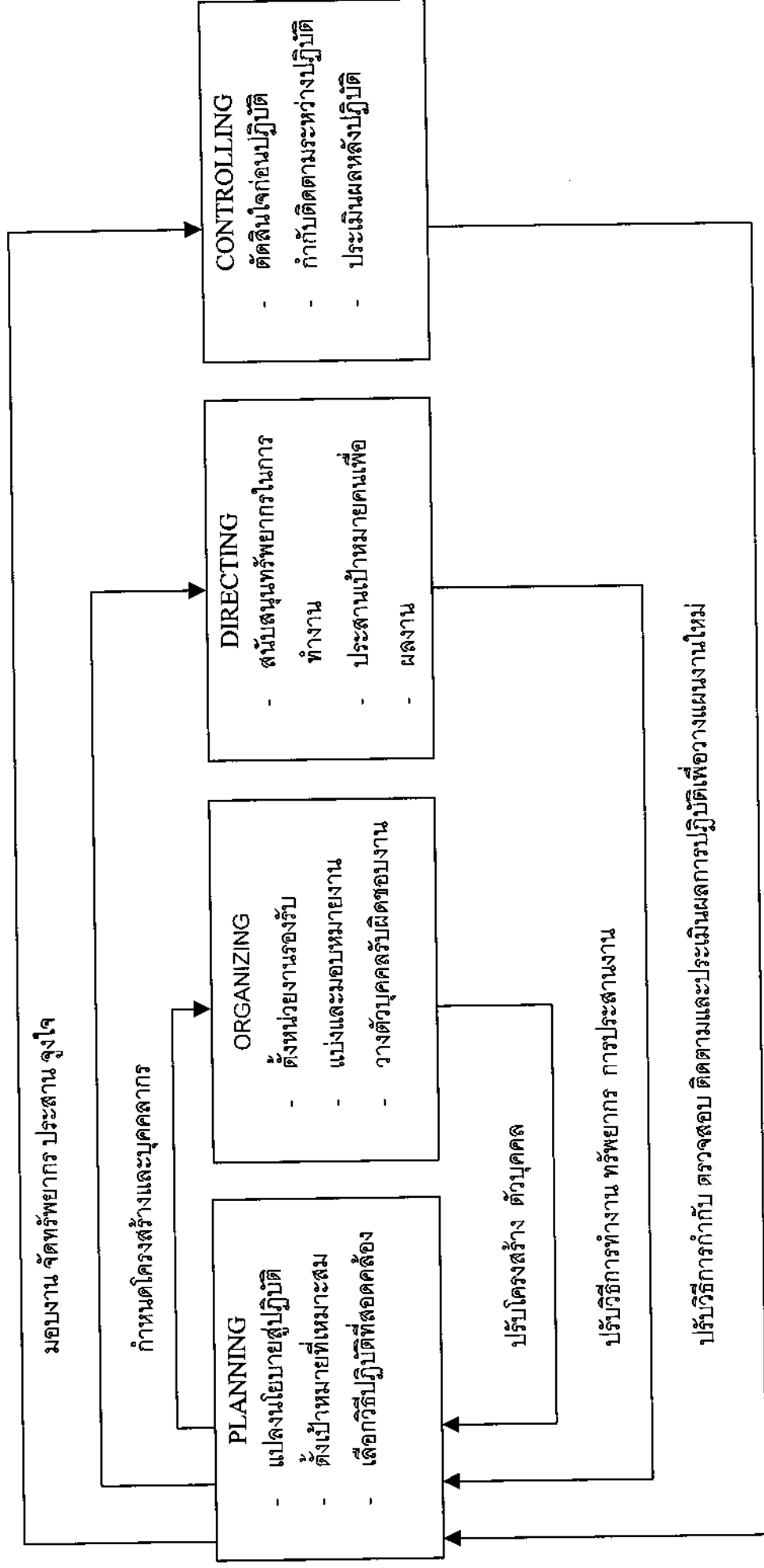
1.5.3 ข้อมูลของการประเมินผล พิจารณาจากแหล่งข้อมูล ได้แก่

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

(Feed back)

แผนภูมิแสดงบทบาทหน้าที่ขององค์ประกอบการจัดการ (Management Functions)

กำหนดแนวทาง วิธีการ มาตรฐาน วัตถุประสงค์ ประเมินคุณค่างาน กำกับ ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติ



2. การบริหารจัดการทางด้านทรัพยากรทางการบริหารของงานบริหารทั่วไป

ปัจจัยที่ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหาร หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ทรัพยากรทางการบริหาร” นั้น มีอยู่ 4 ประการ ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ หากขาดปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่อาจจะบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งงานบริหารทั่วไปได้ดำเนินการบริหารจัดการดังนี้

2.1 บุคลากร

การพัฒนาบุคลากร (Man) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจาก การใช้ปัจจัยอื่น ๆ จะสำเร็จได้ผลหรือไม่ก็อยู่ที่ความสามารถของบุคคลเท่านั้น การที่มีคนหย่อนสมรรถภาพหรือมีปริมาณไม่เพียงพอกับงาน หรือไม่มีความรู้ในหน้าที่การงาน ย่อมไม่อาจทำให้เกิดผลงานเท่าที่ควร สำหรับส่วนราชการก็เป็นที่ยอมรับกันอยู่ว่ามีปัญหาอย่างมากในการขาดแคลนผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการทำงาน สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์มีนโยบายในการสนับสนุนให้บุคลากรได้รับการฝึกฝนและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งงานบริหารทั่วไปได้รับทราบในนโยบายดังกล่าวจึงได้มีการเปิดโอกาสให้บุคลากรในสังกัดได้เข้าร่วมรับการอบรมสัมมนาในด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางและเข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบของตนต่อไป

2.2 งบประมาณ

การพัฒนางบประมาณ หมายถึง การปรับปรุงให้มีการใช้เงินของหน่วยงานที่มีอยู่หรือที่จะได้รับมาให้ได้ผลที่สุดในการบริหารงานของหน่วยงานนั้น ดังนั้น งานบริหารทั่วไปจึงได้พยายามสร้างทัศนคติให้บุคลากรในสังกัดเห็นความสำคัญของการใช้เงินให้เกิดประโยชน์กับทางราชการสูงสุด และพยายามพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่การเงินให้ทำหน้าที่ทางการเงินได้โดยสมบูรณ์นอกเหนือจากการทำบัญชี เช่น สามารถวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ จัดทำรายงานทางการเงินให้ข้าราชการชั้นหัวหน้างานได้รับทราบ และพิจารณาช่องทางที่จะใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพและให้มีความสามารถในการหาแหล่งเงิน นอกจากนี้ยังได้พยายามใช้วิธีการเบิกจ่ายเงินที่สะดวกแก่หน่วยงานไม่ให้ล่าช้าและไม่ให้เกิดผลเสียแก่ทางราชการ

เช่น การจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แบบการส่งใช้เงินยืม โดยจัดทำแบบฟอร์มในคอมพิวเตอร์ให้สามารถใช้งานได้อย่างคล่องตัวและสะดวกในการเบิกจ่ายไปยังกลุ่มงานคลังและพัสดุ

2.3 พักดู

ในส่วนราชการทั่วไป งานพัสดุ (Material) มักจะไม่ค่อยได้รับความสนใจจากผู้บังคับบัญชาระดับกลางและระดับสูง เพราะความเข้าใจว่างานพัสดุไม่ใช่งานสำคัญของหน่วยงาน ถึงแม้ว่าจะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ตาม ผู้บังคับบัญชาก็ไม่ค่อยรู้สึกถึงความเดือดร้อนจากงานนี้เพราะไม่ได้เป็นผู้ที่จับต้องพัสดุโดยตรง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ในระดับผู้ปฏิบัติงานจะเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เองทุกเรื่อง ส่วนผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ตรวจตรา ควบคุม สั่งการ และลงนามในหนังสืออนุมัติ ฉะนั้น ผู้ที่รู้ว่าอะไรขาด อะไรเสีย หรืออะไรที่มีคุณภาพ ก็คือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน จากผลการศึกษาที่ผ่านมาจึงพบว่ามีการกระทำดังนี้

(1) มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้น้อยเป็นผู้ดำเนินการ

(2) ผู้บังคับบัญชาไม่ค่อยเอาใจใส่ว่าหน่วยงานของตนได้รับพัสดุ

มาอย่างถูกต้องตามคุณภาพและปริมาณที่ควรจะได้หรือไม่

การบริหารพัสดุ เป็นงานที่มีความสำคัญเทียบเท่ากับการบริหารงานด้านอื่น เพียงแต่อาจคิดกันว่าเป็นงานที่ง่ายกว่าการบริหารงานด้านอื่นเท่านั้น เพราะการบริหารด้านพัสดุดรอปคลุมถึงการพิจารณาว่าภายในหน่วยงานของตนควรจะใช้วัสดุครุภัณฑ์ประเภทใดจึงจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุด โดยวิเคราะห์จากขีดความสามารถของวัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้น เมื่อสั่งซื้อแล้วก็ต้องตรวจตราให้ได้สิ่งของตรงตามแบบที่สั่ง ตลอดจนนำไปติดตั้งยังหน่วยงานที่ต้องการใช้ หลังจากนั้นก็มีหน้าที่จัดส่งวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ ไปยังหน่วยงานปฏิบัติให้ได้ตามปริมาณและคุณภาพที่ต้องการ นอกจากนี้สิ่งของต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการดูแลรักษาซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพที่ดีเยี่ยมพร้อมที่จะใช้งานได้อยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารด้านพัสดุเพื่อให้สามารถจัดส่งให้แก่หน่วยงานที่ต้องการใช้จึงเป็นปัญหาสลับซับซ้อนที่ต้องการจัดการ

บริหารที่ดีทั้งในการติดต่อหาวัสดุครุภัณฑ์มาสนองความต้องการและการเก็บควบคุมสต็อกสิ่งของไม่ให้มีมากเกินไปจนเงินจมหรือน้อยจนขาดมือและอาจเกิดปัญหาอื่นขึ้นได้

งานบริหารทั่วไปได้วางแนวทางในการบริหารพัสดุโดยได้จัดทำแผนการจัดซื้อวัสดุสำนักงานของหน่วยงานในสังกัด และพยายามตรวจสอบอุปกรณ์สำหรับใช้ในการทำงานให้พอเพียงกับปริมาณงานและสำรวจความต้องการใช้อุปกรณ์ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน เช่น ได้มีการจัดซื้อเครื่องเรียงเอกสารมาช่วยในการจัดทำเอกสารทางวิชาการและเอกสารประกอบการประชุม สัมมนา ต่าง ๆ ตามภารกิจ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้คล่องตัวและรวดเร็วขึ้น การวิเคราะห์ปริมาณงานที่ผ่านมาเพื่อเป็นข้อมูลในการสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่างให้พอเพียงเป็นต้น นอกจากนี้ยังสำรวจวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้มีสภาพพร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา และดำเนินการซ่อมแซมเมื่อเกิดชำรุดเสียหาย หรือส่งคืนคลังเมื่อหมดอายุการใช้งานแล้ว

2.4 การจัดการ

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

การจัดการที่ดี หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรเป็นผลสำเร็จ ส่วนการจัดการที่ไม่ดีย่อมหมายถึง การดำเนินการเพื่อผลประโยชน์อย่างอื่น ๆ หรืออ้อมค้อมมากกว่าจะตั้งใจทำงานให้สำเร็จไป ฝ่ายบริหารขององค์กรมักจะอ้างว่าสิ่งที่ตนดำเนินการนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของงานทั้งสิ้น แต่เนื้อแท้แล้วย่อมมีอากาการเบี่ยงเบนเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น การพัฒนาการจัดการให้เข้าสู่เป้าหมายยิ่งขึ้น ลดอากาการเบี่ยงเบนให้น้อยลง จึงเป็นงานสำคัญอย่างยิ่ง มิฉะนั้นการ

บริหารด้านบุคลากร งบประมาณ และพัสดุที่ได้วางแผนปรับปรุงไว้ก็จะไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้ การจัดการจะดีได้ก็ด้วยฝีมือของนักบริหารที่ผ่านการฝึกอบรมเทคนิคการบริหาร และนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

ในการบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์นั้นได้บริหารจัดการโดยกำหนดให้งานบริหารทั่วไปเป็นหน่วยงานสนับสนุนหน่วยงานหลักในการช่วยอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติภารกิจได้อย่างคล่องตัว รวดเร็ว และสำเร็จลุล่วงถึงวัตถุประสงค์ขององค์กร ดังนั้น งานบริหารทั่วไปจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพของงานบริหารทั่วไปให้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญในงานที่รับผิดชอบ และงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี เช่น การดำเนินการด้านงานสารบรรณงานพัสดุ เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องสามารถประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการทำงานเชื่อมสัมพันธ์และช่วยเหลือกันตลอดเวลาเพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

งานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ มีภารกิจในการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหลักในสำนักฯ 7 กลุ่มงาน ให้สามารถดำเนินไปได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ราบรื่น และบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้ ฉะนั้น งานบริหารทั่วไปจะต้องมีศักยภาพในการรองรับปริมาณงานที่เข้ามาในแต่ละวัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่งานบริหารทั่วไปจะต้องมีการบริหารจัดการภายในหน่วยงานที่ดีและเหมาะสมเพื่อนำมาซึ่งผลงานที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลของงานในการอำนวยความสะดวก รวดเร็วในการปฏิบัติงานของกลุ่มงานต่าง ๆ ในสังกัดของสำนักฯ การทำงานที่ต้องอาศัยการจัดการที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในด้านการประสานงาน การอำนวยความสะดวก การวางแผนการทำงานที่ดี และมีวัฒนธรรมองค์กรที่ดี เพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จของงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เหตุนี้ผู้ศึกษาจึงสนใจและเลือกศึกษาเรื่อง "การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์" ศึกษาเฉพาะกรณี งานบริหารทั่วไป" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในงานบริหารทั่วไป ช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานสอดคล้องกันทำให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และความพึงพอใจของหน่วยงานผู้มาใช้บริการ ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะการบริหารจัดการในงานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังได้นำเอาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจากบทความต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ รวมทั้งภารกิจของงานบริหารทั่วไปประกอบด้วยวิธีการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ที่ผู้ศึกษาได้จากประสบการณ์ตรงของผู้ศึกษาขณะที่ปฏิบัติงานอยู่ที่งานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์

ปัญหา/อุปสรรค

จากผลการศึกษาการบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณี งานบริหารทั่วไป ที่ผู้ศึกษาประสบปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินการ มีดังนี้

1. ด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่ในงานบริหารทั่วไปที่มีอยู่มีทักษะในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอและความกระตือรือร้นในการทำงานยังขาดการส่งเสริมเท่าที่ควร
2. ด้านการวางแผน การปฏิบัติงานยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผนปฏิบัติการที่ตั้งไว้ เช่น ขั้นตอนการปฏิบัติงานสารบรรณ การจัดซื้อจัดจ้าง ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่กำหนดไว้เนื่องจากต้องแจ้งให้กลุ่มงานคลังและพัสดุ สำนักบริหารกลาง เป็นผู้ดำเนินการต่อในเรื่องดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมระยะเวลาการดำเนินการได้ จึงต้องอาศัยการประสานงานเป็นหลักในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน จึงส่งผลให้บางครั้งไม่สามารถจัดหาวัสดุอุปกรณ์ได้ทันเวลาเมื่อมีความต้องการเร่งด่วน และปัญหาการจัดสรรรถยนต์ราชการส่วนกลางที่อยู่ในความดูแลของงานบริหารทั่วไปให้กับกลุ่มงานในสังกัดมีไม่เพียงพอกับปริมาณความต้องการใช้รถยนต์ในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เป็นต้น
3. ด้านการจัดรูปงาน ถึงแม้จะมีการแบ่งงานกันรับผิดชอบ แต่ก็ยังไม่ได้มีการออกคำสั่งแบ่งงานในหน้าที่ จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ชัดเจน ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็ไม่กล้าตัดสินใจในการปฏิบัติงาน หรือเกิดการละเลยไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงานที่ตนไม่เคยปฏิบัติได้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ศึกษาเฉพาะกรณีงานบริหารทั่วไป” ทำให้ได้พบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการว่าควรจะได้รับ การแก้ไขอย่างไร จึงได้จัดทำเป็นข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีทักษะในการปฏิบัติงาน และมีความพร้อมในการปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลา และมีการศึกษาดูงานจากหน่วยงานที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของงานบริหารทั่วไป สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
2. ควรมีการออกคำสั่งแบ่งงานในหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อให้บุคลากรได้ทราบและตระหนักถึงหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนเอง

สรุป

ในปัจจุบัน การบริหารงานในเชิงยุทธศาสตร์ มีความสำคัญมากขึ้น ดังนั้น การกำหนดความชัดเจนของหน่วยงานหลัก และหน่วยงานสนับสนุนด้วยระบบการบริหารจัดการ จะช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานมีการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน และจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเป็นองค์รวมของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ในที่สุด



บรรณานุกรม

- ปฐม มณีโรจน์. **ทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาการบริหาร**. คณะรัฐประศาสนศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2520.
- สุภาพร พิศาลบุตร. **การวิเคราะห์งาน**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, 2541.
- จักกฤชณ์ นรนิติผดุงการ. "CHAKRIT" PODCE : Social Development Management Process. เอกสารประกอบการสอนวิชา พค.703 คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537.
- จักรกฤชณ์ นรนิติผดุงการ. **การจัดการพัฒนาสังคม**. เอกสารคำบรรยายวิชา พค.703 คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538.
- อมร รักษาสัตย์ "การพัฒนาการบริหารกับแผนพัฒนาประเทศ" ใน อมร รักษาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูต, บรรณาธิการ. **ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ**. พิมพ์ครั้งที่ 2 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515
- สมพงษ์ เกษมสิน. **การบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 2 ธนบุรี : ไทยวัฒนาพานิช, 2513.
- www.mol.go.th "โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน". 2548.