

บทที่ 1

บทนำ

1.1 วิวัฒนาการของระบบราชการไทย

ระบบราชการของไทยหรือระบบการบริหารราชการแผ่นดินมีการจัดระเบียบการบริหารอย่างชัดเจนเป็นระบบมีแบบแผนแน่นอน เริ่มตั้งแต่รัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ พระมหากษัตริย์องค์ที่ 8 ของกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.1991 - 2031) จัดแบ่งกรมหลักเป็น 4 กรม หรือจตุสดมภ์ คือ เวียง (หรือเมือง) วัง คลัง นา แต่ละกรมมีเสนาบดีเป็นหัวหน้า และทรงตั้งอัครมหาเสนาบดีอีก 2 ตำแหน่ง มีอำนาจและสถานภาพสูงกว่าเสนาบดีจตุสดมภ์ได้แก่ สมุหพระกลาโหม บังคับการฝ่ายทหาร และสมุหนายก บังคับการฝ่ายพลเรือน แต่ในทางปฏิบัติตำแหน่งทั้งสองก็ยังมีการปกครองบังคับบัญชาหัวเมืองควบคู่ไปด้วย ในด้านการปกครองอาณาเขต มีการจัดตั้งเมืองพระยามหานครเป็นชั้นเอก โท ตรี ตามขนาดความสำคัญของเมือง โดยทรงแต่งตั้งพระราชวงศ์หรือขุนนางชั้นสูงไปเป็นผู้สำเร็จราชการเมือง ในรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถมีศึกสงครามบ่อยครั้งจึงต้องพยายามรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคงให้แก่ราชอาณาจักร พระองค์ได้รับอิทธิพลจากข้าราชการสำนักเขมรที่ถูกกวาดต้อนมาหลังจากอยุธยาตีนครธมแตก ประกาศใช้พระอัยการตำแหน่งนาพลเรือนและทหารหัวเมือง พ.ศ.1998 หรือที่เรียกว่าทำเนียบศักดิ์นา อันเป็นการกำหนดตำแหน่งขุนนางทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารโดยเทียบกับกรรมสิทธิ์การถือครองจำวนที่นา พร้อมกับแนวคิดกษัตริย์ทรงเป็นสมมติเทพ มีพระราชอาญาสิทธิ์เหนือคนทั้งปวง เพื่อสร้างบารมีแข่งกับรัฐอื่น ๆ และป้องกันการกระด้างกระเดื่องจากประชาชนและขุนนาง (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2544, น.149 - 153)

อีกประมาณสี่ร้อยปีต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง โดยในชั้นแรกพระองค์ทรงตั้งคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินขึ้นในปีพ.ศ.2417 ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการตรากฎหมายขึ้นหลายฉบับสำหรับเป็นฐานอำนาจในการปกครองและเป็นพื้นฐานในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินในเวลาต่อมา เริ่มจากการตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในปี พ.ศ.2433 ตามมาด้วยการยกเลิกระบบจตุสดมภ์และตำแหน่งสมุหนายก สมุหพระกลาโหม แล้วจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ด้วยการจัดตั้งกระทรวงในส่วนกลางจำนวน 12 กระทรวง ในระหว่างปีพ.ศ.2433 - 2435 ตามมาด้วยการปฏิรูประบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปีพ.ศ.2437 ทรงนำระบบการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลมาใช้แทนระบบ “เจ้าเมือง” ที่ให้ผู้มีอิทธิพลในเมืองนั้น ๆ ปกครองออกกฎเกณฑ์บังคับใช้กันเอง

โดยพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งข้าหลวงใหญ่ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นสมุหเทศาภิบาล ไปปกครองมณฑลต่าง ๆ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายจัดระบบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนฉบับแรกของไทย พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้วางระเบียบในการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ และนำระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภาครัฐเข้ามาใช้เป็นครั้งแรกแทนระบบการบริหารงานบุคคลดั้งเดิมที่มีลักษณะระบบอุปถัมภ์แบบเจ้าขุนมูลนาย

ระบบราชการไทยซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินได้รับการสถาปนาและมีความมั่นคงเป็นปึกแผ่น นับตั้งแต่ปีพ.ศ.2471 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โครงสร้าง กฎระเบียบรวมทั้งการเพิ่มจำนวนหน่วยงาน และข้าราชการตามระยะเวลาที่ผ่านมา แต่ยังคงมีลักษณะพื้นฐาน หลักความคิดและกระบวนการในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างไปจากเดิมมากนัก

1.2 ลักษณะของระบบราชการ

การรวมคนไว้ในที่เดียวกันเป็นหมู่คณะ มีกฎระเบียบที่องค์การกำหนดและทุกคนในนั้นต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เป็นเรื่องที่นักสังคมวิทยาให้ความสนใจในการศึกษาและแสวงหาคำอธิบาย แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน (ปัจจุบันคือเยอรมนี) มีชีวิตระหว่างปีค.ศ.1864 - 1920 ได้สนใจศึกษาและพยายามหาคำอธิบายระบบราชการ เพื่อต้องการกำหนดลักษณะที่เป็นนามธรรมของระบบราชการที่ครอบคลุมความจริงทั้งหมดและเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด

เวเบอร์เขียนเรื่องรูปแบบระบบราชการในอุดมคติ (Weberian ideal - type) ในบทความเรื่อง The Essentials of Bureaucratic Organization อธิบายว่า การบริหารราชการเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดจะต้องมาจากกฎหมาย เจ้าหน้าที่บริหารต้องได้รับการแต่งตั้งและมีหลักการในการทำงานดังนี้

- (1) ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่มีอิสระ แต่การทำงานแล้วต้องขึ้นกับอำนาจหน้าที่ซึ่งต้องเป็นไปตามภารกิจของสำนักงานและไม่นำเอาเรื่องส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง
- (2) เจ้าหน้าที่องค์การต้องตั้งขึ้นจากการกำหนดลำดับชั้นการบังคับบัญชาในสำนักงานเอาไว้อย่างชัดเจน
- (3) สำนักงานแต่ละแห่งต้องเป็นอาณาจักรที่มีการระบอบความสามารถเอาไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในแง่ของความสามารถของการปฏิบัติตามกฎหมาย

(4) ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเป็นไปตามสัญญา ซึ่งตามหลักแล้วเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีอิสระในการเลือกทำสัญญา

(5) ผู้สมัครที่จะถูกเลือกนั้นจะต้องเลือกตามคุณสมบัติทางด้านเทคนิคตามหลักเหตุผลที่ดีที่สุด อาจเลือกจากการสอบหรือดูจากใบประกาศนียบัตรที่ผ่านการอบรมมา หรือทั้งสองอย่าง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่ต้องมาจากการแต่งตั้ง ไม่ใช่เลือกตั้ง

(6) เจ้าหน้าที่ที่ต้องได้รับผลตอบแทนเป็นเงินเดือนที่มีจำนวนแน่นอน ประการสำคัญคือ ต้องได้สิทธิรับบำนาญ ตามกฎหมายแล้วองค์การมีสิทธิไล่เจ้าหน้าที่ออก โดยเฉพาะภาคเอกชน แต่สำหรับข้าราชการแล้ว ให้มีสิทธิลาออกได้อย่างอิสระ อัตราเงินเดือนให้เป็นไปตามขั้นของตำแหน่งในระดับการบังคับบัญชา ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบและเงื่อนไขทางสังคมของผู้ดำรงตำแหน่งด้วย

(7) เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อสำนักงานเสมือนว่าเป็นสถานที่อันศักดิ์สิทธิ์หรือน้อยก็ต้องให้ความเคารพในฐานะที่ต้องยึดถือเป็นอาชีพ

(8) การทำงานของเจ้าหน้าที่ต้องถือเป็นอาชีพ มีระบบการเลื่อนตำแหน่งตามอาวุโสหรือความสำเร็จ แต่การเลื่อนตำแหน่งต้องขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา

(9) งานสำนักงานต้องแยกออกจากเรื่องส่วนตัวให้หมด ทั้งในแง่วิธีการบริหาร และการจ่ายค่าตอบแทน

(10) เจ้าหน้าที่ต้องรักษาวินัยและทำตามวินัยที่ควบคุมความประพฤติอย่างเคร่งครัด

เวเบอร์เห็นว่า หลักราชการข้างต้นนี้ สามารถนำไปใช้ที่อื่นได้ แม้กระทั่งองค์การธุรกิจที่แสวงหากำไรและองค์การการกุศล หรือองค์การการเมืองและการศาสนา ซึ่งจะมีลักษณะตามอุดมคติดังกล่าว แต่มีระดับไม่เท่ากัน (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2546, น.21 - 22)

จากคำอธิบายของเวเบอร์ ทำให้เห็นว่าระบบราชการค่อนข้างมีลักษณะปิด บุคคลภายนอกสามารถเข้าไปรับรู้ได้ยาก มีกฎระเบียบและวินัยที่เข้มงวด ไม่มีความรู้สึกที่เป็นเรื่องส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพราะเวเบอร์ต้องการสร้างระบบราชการที่เป็นกลาง มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ เป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา และปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน มีความรู้ความชำนาญทางเทคนิค งานราชการสามารถเป็นอาชีพที่เลี้ยงตัวได้

1.3 ปัญหาของระบบราชการไทย

การที่ระบบราชการไทยมีกำเนิดมายาวนานและมีจุดมุ่งหมายดั้งเดิมในการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เพื่อความมั่นคงของราชอาณาจักร และมีรากฐานความสัมพันธ์แบบเจ้าขุนมูลนาย ระบบราชการไทยจึงมีปัญหาสั่งสมไว้มาก เมื่อกาลเวลาผ่านไป มีการ

เปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ ระบบราชการไทยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน จึงปรากฏปัญหาออกมาให้เห็นอย่างเด่นชัด ปัญหาที่สำคัญมีดังนี้

(1) ปัญหาเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นปัญหาหลักและเรื้อรังที่สะสมมานาน ไม่อาจแก้ไขได้อย่างรวดเร็วและเบ็ดเสร็จ ทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการไทยติดอยู่กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแยกไม่ออก

(2) ปัญหาเรื่องขนาดของระบบราชการไทย ระบบราชการไทยมีโครงสร้างของส่วนราชการที่มีขนาดใหญ่ ซับซ้อน มีอัตรากำลังข้าราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ระบบราชการมีระบบการบริหารงานที่ไม่คล่องตัว ประสบกับปัญหาด้านค่าใช้จ่ายของบุคลากรที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณอย่างไม่สิ้นสุดและมีผลกระทบต่องบประมาณในการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

(3) ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารราชการ ระบบราชการไทยถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่เสมอเมื่อเทียบกับการบริหารงานในภาคเอกชน การบริหารงานราชการที่ผ่านมาส่วนใหญ่ไม่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานว่างานนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด ขาดตัวชี้วัดในการดำเนินงาน ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของส่วนราชการได้อย่างชัดเจน

(4) ปัญหาการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ กล่าวคือราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งได้แก่กระทรวง ทบวง กรม มีความเข้มแข็ง การบริหารงานและการตัดสินใจมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางทั้งหมด แม้ว่าจะมีการมอบอำนาจการบริหารงานให้กับราชการส่วนภูมิภาคก็ตาม แต่การบริหารงานของราชการส่วนภูมิภาคก็ยังไม่สามารถใช้อำนาจเด็ดขาดหรือมีความอิสระในการตัดสินใจได้มากนัก ยังต้องยึดนโยบายจากส่วนกลางเป็นหลัก ทรัพยากรการบริหารส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับการจัดสรรจากส่วนกลาง

(5) ปัญหาโครงสร้างส่วนราชการที่ไม่คล่องตัว โครงสร้างการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันมีลักษณะที่ไม่ยืดหยุ่น ขาดความคล่องตัว การบริหารยึดติดกับกรอบตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเป็นหลักทำให้การบริหารไม่สอดคล้องกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้อย่างทันการณ์ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรทำได้ไม่คล่องตัว และเนื่องจากโครงสร้างองค์กรมีขนาดใหญ่ ทำให้การปรับหรือต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการดำเนินการ

(6) ปัญหากฎ ระเบียบ เทคโนโลยี และวิธีปฏิบัติงานไม่ทันสมัย การบริหารงานภาครัฐเป็นการบริหารงานโดยยึดโยงกับกฎหมายและระเบียบต่างๆเป็นจำนวนมาก กฎระเบียบบางเรื่องเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานภาครัฐและไม่ทันสมัย นอกจากนั้นเทคโนโลยีต่างๆที่นำมาใช้ในระบบราชการยังขาดความทันสมัย เมื่อเทียบกับการดำเนินงานของภาคเอกชน ตลอดจนการบริหารงานภายใต้ระบบราชการเป็นการบริหารที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ

อย่างเคร่งครัด การบริหารงานให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าเป้าหมาย ทำให้การบริหารงานขาดความคล่องตัว

(7) ปัญหากำลังคนภาครัฐไม่มีคุณภาพ กำลังคนในภาครัฐที่มีอยู่ในระบบราชการปัจจุบันส่วนใหญ่ยังขาดคุณภาพและมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาในหลาย ๆ ด้านอย่างเร่งด่วน กำลังคนส่วนใหญ่ยังขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และยึดติดกับการทำงานแบบดั้งเดิม ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากความมั่นคงในระบบราชการทำให้กำลังคนภาครัฐขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน เนื่องจากอยู่ในสถานะของตำแหน่งที่มีเสถียรภาพและมั่นคงค่อนข้างสูง

(8) ปัญหาค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ไม่เหมาะสม ข้าราชการเป็นกลุ่มบุคคลที่มีรายได้และค่าตอบแทนค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับบุคคลกลุ่มอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานในภาคต่าง ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากภาครัฐราชการเป็นองค์การขนาดใหญ่ ทำให้การปรับปรุงค่าตอบแทนและสวัสดิการทำได้ค่อนข้างลำบาก เนื่องจากภาครัฐต้องใช้งบประมาณดำเนินการเป็นจำนวนมาก รวมถึงค่าตอบแทนที่ได้รับไม่สอดคล้องกับกลไกตลาด ทำให้รายได้ของข้าราชการอยู่ในระดับต่ำและไม่สัมพันธ์กับภาวะค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้นอยู่ตลอดเวลา

(9) ปัญหาทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิม ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ทำให้ข้าราชการไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร รวมทั้งการต้องเคารพในระบบอาวุโสของการทำงาน ทำให้ข้าราชการรุ่นใหม่ไม่สามารถแสดงศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มที่ ทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมในภาครัฐราชการดังกล่าวจึงไม่เปิดโอกาสให้มีการส่งเสริมคนเก่ง คนดี คนที่มีความรู้และความสามารถ ได้ใช้โอกาสในการแสดงศักยภาพการทำงานได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร ตลอดจนข้าราชการมักจะเคยชินกับระบบการรับคำสั่งและนำมาปฏิบัติมากกว่าที่จะคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รวมทั้งขาดความกล้าหาญที่จะโต้แย้งเมื่อเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ถูกต้องหรือการปฏิบัติงานนั้นไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติ

บทที่ 2

การปฏิรูประบบราชการไทย

2.1 ทิศทางการปฏิรูประบบราชการไทยตั้งแต่พ.ศ.2540 จนถึงปัจจุบัน

ระบอบราชการไทยตั้งแต่การปฏิรูปครั้งใหญ่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ช่วยสร้างความมั่นคงและเสริมสร้างการพัฒนารัฐประชาชาติ (Nation - state) อย่างมีพลัง ทำให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ที่ดำรงความเป็นเอกภาพได้อย่างมั่นคง

สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่มีการประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปีพ.ศ.2504 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม มีการขยายตัวและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการค้า การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว การเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่ตัวเมือง ระบบราชการจึงเต็มไปด้วยกฎ ระเบียบ และการใช้อำนาจบริหารเริ่มมีปัญหาในการให้บริการและตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น รัฐบาลแต่ละยุคได้มีความพยายามในการปรับปรุงปฏิรูปโครงสร้าง วิธีการและกระบวนการในการบริหารราชการมาทุกระยะตั้งแต่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ในปีพ.ศ.2506 จนถึงพ.ศ.2540 ในยุครัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการอย่างต่อเนื่อง มีการปรับปรุงโครงการ แก้ไขกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน ตรากฎหมายใหม่ และกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของระบบราชการ ในปีพ.ศ. 2540 รัฐบาลได้ประกาศ**แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ.2540 - 2544)** ประกอบด้วยหลักการใหญ่สองประการ คือ หลักการที่หนึ่ง การปรับบทบาทภารกิจและขนาดของหน่วยงานของรัฐ และหลักการที่สอง คือ การปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐ

กลางปีพ.ศ.2540 ได้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในประเทศไทย เป็นผลพวงมาจากปัญหาต่างๆที่สะสมมาช้านาน ระบบราชการขาดความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประกอบกับได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากยิ่งขึ้น และส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้การปฏิรูประบบราชการมีความสำคัญอย่างยิ่ง อยู่ในความสนใจของสังคมและสื่อมวลชนมากกว่ายุคสมัยใดในอดีต **แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2540 - 2544** แม้ว่าจะ

ได้ผลในระดับหนึ่งแต่การดำเนินการในภาพรวมยังมีลักษณะตั้งรับ ดังนั้นเพื่อให้การปฏิรูประบบราชการมีการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงให้รวดเร็วยิ่งขึ้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2542 เห็นชอบ**แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ** ตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ แผนดังกล่าวมีแนวคิดเสนอให้การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเป็นรูปแบบ “การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่เร่งปฏิรูประบบบริหารภาครัฐอย่างขนานใหญ่ทั้งด้านโครงสร้าง กระบวนการทำงาน และด้านวัฒนธรรมการบริหาร

แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำบริการที่ดีมีคุณภาพสูงไปสู่ประชาชน
2. เพื่อให้ภาครัฐมีระบบการทำงานและเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล
3. เพื่อให้ภาครัฐใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
4. เพื่อให้ภาครัฐมีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็วและปรับตัวได้ทันการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมและประชาคมโลก
5. เพื่อให้ภาครัฐเป็นระบบที่ได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2544, น.207 - 208)

แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ มุ่งเน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม มอบหมายอำนาจหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติงานแทนการควบคุมอย่างเคร่งครัด มีการตัดสินใจที่โปร่งใส วิธีการทำงานที่รวดเร็วคล่องตัว เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง แผนดังกล่าวประกอบด้วยแผนงานหลัก 5 ด้าน คือ

1. **แผนปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานภาครัฐ** มุ่งเน้นการทบทวนบทบาทภารกิจของส่วนราชการไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน ลดขนาดหน่วยงานให้เล็กลง มีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ กำหนดตัวชี้วัดและระบบการวัดผลงาน

2. **แผนปฏิรูประบบงบประมาณ** มุ่งพัฒนาระบบงบประมาณแนวใหม่ให้มีความเชื่อมโยงกับแผนกลยุทธ์ และสามารถแสดงผลงานได้ชัดเจน เอื้อให้เกิดความมีอิสระและคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ พัฒนาระบบบัญชีภาครัฐให้ทันสมัยตามมาตรฐานสากล กระจายอำนาจการจัดทำและบริหารงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. **แผนปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ** มุ่งพัฒนารูปแบบการจ้างงาน ปรับปรุงระบบตำแหน่งและค่าตอบแทน การพัฒนาข้าราชการให้มีความเป็นมืออาชีพ

ปรับปรุงระบบการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง การเปิดให้มีการเกษียณอายุก่อนกำหนด การเปิดโอกาสให้มีการร้องทุกข์และตรวจสอบกระบวนการบริหารงานบุคคลมากขึ้น

4.แผนปฏิรูประบบกฎหมาย มุ่งเน้นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎเกณฑ์ กฎระเบียบต่าง ๆ ให้มีความทันสมัย เป็นสากลและสอดคล้องกับสถานการณ์

5.แผนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของข้าราชการ ส่งเสริมค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ การรณรงค์และต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการรวมถึงการสร้างระบบการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อเท็จจริง

เมื่อรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขึ้นบริหารประเทศในปีพ.ศ.2544 รัฐบาลมีนโยบายให้ความสนใจที่จะปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจังและรวดเร็วมากขึ้น จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(ก.พ.ร.)และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ขึ้นเป็นองค์กรและกลไกหลักในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546 - 2550 ขึ้น เพื่อให้การปฏิรูประบบราชการมียุทธศาสตร์และทิศทางที่ชัดเจนในทางปฏิบัติโดยกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาระบบราชการไทยในระยะปีพ.ศ.2546 - 2550 ว่า “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับลักษณะการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน”

ในแผนยุทธศาสตร์ได้กำหนดเป้าประสงค์ไว้ 4 ประการ ดังนี้

- 1.พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น
- 2.ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม
- 3.ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่า

เกณฑ์สากล

4.ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยมี 7 ประการได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างระบบราชการไทยให้ทันสมัย

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549, น. 206 - 209)

2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลที่ตามมาหลายประการ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและระบบการเมือง รวมตลอดทั้งความตื่นตัวของประชาชน ในทางเศรษฐกิจทำให้ระบบเศรษฐกิจมีความเชื่อมโยงกันทั่วโลก การเคลื่อนย้ายของข้อมูลข่าวสาร การเงินและทุนมีการเคลื่อนย้ายอย่างรวดเร็ว ด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ ประชากรทุกประเทศทั่วโลกสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเพียงวินาที เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์ (Globalization)

สังคมไทยในยุคโลกาภิวัตน์ ประชาชนมีความรู้และมีความตื่นตัวในสิทธิเสรีภาพด้านต่างๆอย่างกว้างขวาง จึงมีการเรียกร้องสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง กระแสประชาธิปไตยเช่นนี้ได้ก่อตัวมากขึ้นและพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ระบบการเมืองไทยต้องพัฒนาปฏิรูปให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นตามลำดับ (Democratization) เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง เช่น การจัดตั้งพรรคการเมือง การมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การมีส่วนร่วมร่างกฎหมาย การมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญของไทยฉบับแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินมากที่สุด มีบทบัญญัติหลายมาตราที่บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนหรือองค์การอิสระด้านต่างๆ ในภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย การตัดสินใจในการดำเนินการโครงการของรัฐ การคุ้มครองวัฒนธรรมชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมบริหารราชการแผ่นดินในระดับต่างๆ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระดับชาติ ตามมาตรา 89 ซึ่งบัญญัติให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการมีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติ ตามมาตรา 329

2. การมีส่วนร่วมในการเสนอร่างกฎหมาย โดยการรวมตัวกันจำนวนตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปตามมาตรา 170 และการเข้าชื่อในการร้องขอให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 287

3.การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนุมัติโครงการและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ตามมาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 59

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ยังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาตรา 8(3)(4)(5) ได้กำหนดชัดเจนในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินดังนี้

1.กำหนดให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen - centered) ที่จะได้รับการบริการจากรัฐ (มาตรา 8)

2.ก่อนจะดำเนินการ ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียให้ครบทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น ๆ (มาตรา 8 ข้อ 3)

3.ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวม และประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการให้เหมาะสม (มาตรา 8 ข้อ 4)

4.ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้หน่วยราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป (มาตรา 8 ข้อ 5)

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เห็นความสำคัญในการสร้างระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงมีบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจนซึ่งจะก่อให้เกิดระบบธรรมาภิบาล พัฒนาสังคมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความสุขและได้รับความเป็นธรรม สอดคล้องกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผล

การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาระบบราชการ และเป็นมิติด้านหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการซึ่งกลายเป็นหลักการสากลของการบริหารราชการยุคใหม่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ หลักสำคัญของการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ จะต้องรวมผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาในกระบวนการ (Inclusiveness) โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียในปัญหานั้น ๆ หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ต้องจัดให้มีการสื่อสารสองทาง (Dialogue) ข้อมูลต้องแพร่หลายไปยังทุกฝ่ายอย่างทั่วถึง และเปิดโอกาสให้มีการสื่อข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ได้อย่างสะดวก การดำเนินการต้องตั้งอยู่บนความซื่อสัตย์และเปิดเผย ตรงไปตรงมา หน่วยงานภาครัฐต้องมีผูกพันทางจิตสำนึก (Ethical Obligations) ที่จะสื่อสารกับประชาชนอย่างจริงจัง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสะดวกและสมบูรณ์มากที่สุด

International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งเป็นสถาบันฝึกอบรมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีชื่อเสียงของสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ระดับ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (inform) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด ประชาชนมีบทบาทเพียงรับรู้ข้อมูลข่าวสารกิจกรรมของรัฐเท่านั้น อย่างไรก็ตามการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งจำเป็นมากต่อการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น

2. การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือ (consult) เป็นการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระเสรี ประชาชนมีบทบาทในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความคิดเห็นให้แก่หน่วยงานของรัฐ ประกอบการตัดสินใจในกิจกรรมของรัฐ

3. การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชนจะได้รับการนำมาเป็นปัจจัยในการตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐ

4. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (collaborate) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมือกับภาครัฐในกระบวนการตัดสินใจ หรือประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับภาครัฐ

5. การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้แก่ประชาชน (empower) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับสูงสุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ รัฐจะดำเนินการตามการตัดสินใจของประชาชน เช่นการลงประชามติ (เว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ opdc.go.th)

บทที่ 3

การดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ปีงบประมาณ 2550

3.1 คำรับรองการปฏิบัติราชการ

การปฏิรูประบบราชการมีจุดประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือ การบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ต่อการให้บริการที่ดีแก่ประชาชนและประโยชน์สุขของสังคม สามารถตรวจสอบผลการปฏิบัติงานได้ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มาตรา 9 จึงได้บัญญัติให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจ ในแผนปฏิบัติราชการต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลา และงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น

ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ต้องมีกระบวนการกำกับการทำงานและระบุผู้รับผิดชอบไว้ให้ชัดเจน จึงได้มีการกำหนดมาตรการให้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ (Performance Agreement) ขึ้น เพื่อเป็นกลไกกำกับการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการจะจัดทำในรูปแบบการทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การทำความตกลงในคำรับรองการปฏิบัติราชการ จะจัดทำตามลำดับ ลงมาจากผู้กำหนดนโยบายลงมาจนถึงระดับระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ มาตรการดังกล่าวนอกจากเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานตามแผนให้เกิดผลสำเร็จแล้ว ยังใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และความเหมาะสมในการมอบหมายความรับผิดชอบต่อไป รวมทั้งจะเป็นข้อมูลในการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance - related pay) ได้ในระยะต่อไป (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549, น.219 - 220)

3.2 ตัวชี้วัดที่ 6 : ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ

กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้กำหนดกรอบคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ 2550 ให้สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ดำเนินการ โดยผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ลงนามคำรับรองกับรองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น

คำรับรองการปฏิบัติราชการกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในปีงบประมาณ 2550 ของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ประกอบด้วย 4 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามแผนการปฏิบัติราชการ ประกอบด้วยตัวชี้วัดหลัก 4 ตัวชี้วัด และตัวชี้วัดย่อย 13 ตัวชี้วัด มีวัตถุประสงค์ในการวัดผลสำเร็จตามแผนการปฏิบัติราชการ

มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัวชี้วัด มีวัตถุประสงค์ในการวัดคุณภาพการให้บริการ การมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัวชี้วัด มีวัตถุประสงค์ในการวัดความสามารถในการบริหารงบประมาณ และการลดระยะเวลาการให้บริการ

มิติที่ 4 ด้านการพัฒนองค์กร ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ตัวชี้วัด มีวัตถุประสงค์ในการวัดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กร การจัดการความรู้ การจัดการระบบสารสนเทศ และการบริหารผลการปฏิบัติงาน

ตัวชี้วัดที่ 6 : ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ อยู่ในมิติที่ 2 ด้านคุณภาพและการให้บริการ ความมุ่งหมายของตัวชี้วัดนี้เพื่อปรับระบบราชการไปสู่การบริหารที่เปิดเผย โปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน พัฒนาระบบราชการไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ตามยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบราชการไทย ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

การวัดความสำเร็จของตัวชี้วัดนี้ กำหนดเกณฑ์การให้คะแนนเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับ 1 คะแนน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น มีกิจกรรมการวิเคราะห์ภารกิจหลักและยุทธศาสตร์สำคัญและเหมาะสมในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และนำผลการวิเคราะห์ไปกำหนดกลุ่มผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างเหมาะสม มีการแต่งตั้งคณะทำงานภาคประชาชน โดยเป็นคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อจะได้ร่วมกันผลักดันกระบวนการพัฒนาระบบราชการหรือผลักดันให้เกิดผลการปฏิบัติราชการ หรือการพัฒนาบริการสาธารณะ

ระดับ 2 คะแนน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น กับคณะทำงานภาคประชาชนมีการปรึกษาหารือ เพื่อกำหนดและเลือกประเด็น การพัฒนาระบบราชการ/ผลการปฏิบัติราชการ/การพัฒนาบริการสาธารณะ ที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะนำมาดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.2550 โดยประเด็นการพัฒนาระบบราชการ/ผลการปฏิบัติราชการ/การพัฒนาบริการสาธารณะ ที่เลือกดำเนินการ ควรเป็นประเด็นภารกิจหลัก (Core Function) ของสถาบันฯ หรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และต้องได้รับการยอมรับหรือจันทามติ

ระดับ 3 คะแนน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น และคณะทำงานภาคประชาชนร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด วิธีการวัดผล และระบบการจัดเก็บข้อมูลตามประเด็นการพัฒนาระบบราชการ/ผลการปฏิบัติราชการ/การพัฒนาบริการสาธารณะ ที่เลือกมาดำเนินการในขั้นตอนที่ 2

ระดับ 4 คะแนน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น และคณะทำงานภาคประชาชนร่วมกันวางระบบการติดตามความก้าวหน้า หรือตรวจสอบผลการดำเนินงาน และรายงานผลการดำเนินงานตามประเด็นการพัฒนาระบบราชการ/ผลการปฏิบัติราชการ/การพัฒนาบริการสาธารณะที่เลือกให้เป็นไปตามระบบที่วางไว้และเสนอผู้บริหารของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (เป็นรายเดือน/รายไตรมาส)

ระดับ 5 คะแนน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น จัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติราชการตามประเด็นการพัฒนาระบบราชการ/ผลการปฏิบัติราชการ/การพัฒนาบริการสาธารณะที่เลือก และเผยแพร่ให้ประชาชน ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียรับทราบผ่านกระบวนการหรือกลไกที่สถาบันฯภาค 6 ขอนแก่น จัดให้มีขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม

3.3 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัดขอนแก่นในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการ ปฏิบัติราชการ

แนวคิดของการจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้นในทุกจังหวัด เริ่มจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ดำเนินโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือโครงการเงินกู้ ADB (Asia Development Bank) ระหว่างปีพ.ศ.2540 - 2545 ซึ่งมีแนวความคิดว่า ในกรการพัฒนาฝีมือแรงงาน จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้สถานประกอบการภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Industrial Partnership) เพราะสถานประกอบการภาคเอกชนคือผู้ใช้กำลังแรงงาน ย่อมมีข้อมูลว่ามีความต้องการแรงงานประเภทใด มีความสามารถสมรรถนะอย่างไร จึงมีข้อเสนอให้มีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานประจำสถาบันและศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน (Skill Development Advisory Committee for Institute/Center) เพื่อประสานความร่วมมือและเสริมสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับภาคอุตสาหกรรมในการพัฒนาฝีมือแรงงานให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

จังหวัดขอนแก่นได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น ตั้งแต่ปีพ.ศ.2544 และมีการดำเนินการมาแล้วหลายชุดจนกระทั่งปัจจุบันเป็นชุดที่แต่งตั้งขึ้นเมื่อปีพ.ศ.2550 ตามคำสั่งจังหวัดขอนแก่นที่ 241/2550 ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ.2550 คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่นตามคำสั่งนี้ มีจำนวนทั้งสิ้น 43 คน ประกอบด้วยรองผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นที่กำกับดูแลงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นประธาน ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น เป็นเลขานุการ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษามาจากภาครัฐ 20 คน ภาคเอกชน 23 คน เช่นสภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น หอการค้าจังหวัดขอนแก่น สหภาพแรงงาน สถานประกอบการภาคเอกชนและผู้แทนสื่อมวลชน

คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1.ให้คำปรึกษาด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน แก่สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น
- 2.ให้คำแนะนำ เสนอแนะด้านการศึกษา สืบรวจความต้องการ วางแผน ดำเนินการ ประเมินผลและติดตามผลการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 3.ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรให้คุ้มค่าการลงทุน และการพัฒนาฝีมือแรงงานตอบสนองนโยบายแห่งรัฐและกระทรวงแรงงาน

4.แต่งตั้งบุคคล คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ เพื่อดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง

5.เสนอแนะข้อคิดเห็น ปัญหาอุปสรรคที่เห็นสมควร

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงาน

จังหวัดขอนแก่นในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ

1.เมื่อสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ลงนามในคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ปีงบประมาณ 2550 กำหนดให้มีตัวชี้วัดที่ 6 : ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่นได้พิจารณาเห็นว่าคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น เป็นองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งจากจังหวัดขอนแก่น มีภาคเอกชนจากสาขาต่างๆจำนวน 23 คน เป็นกรรมการ จึงมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนได้ในระดับหนึ่ง และเป็นภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพัฒนาฝีมือแรงงาน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น จึงดำเนินการให้คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบกิจกรรมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามตัวชี้วัดที่ 6

2.สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้วิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงานซึ่งในปีงบประมาณ 2550 สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น มีแผนปฏิบัติการที่ต้องดำเนินการจำนวน 5 ผลผลิต ดังนี้

ผลผลิตที่ 1 แรงงานมีฝีมือเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ

ผลผลิตที่ 2 แรงงานใหม่มีฝีมือและศักยภาพควบคุมนิสัยอุตสาหกรรม

ผลผลิตที่ 3 แรงงานมีฝีมือและศักยภาพรองรับการแข่งขันภาคอุตสาหกรรม

ผลผลิตที่ 4 แรงงานมีฝีมือและศักยภาพรองรับการแข่งขันภาคอุตสาหกรรม

ท่องเที่ยวและบริการ

ผลผลิตที่ 5 แรงงานมีฝีมือและศักยภาพรองรับการแข่งขันด้านโลจิสติกส์

เมื่อวิเคราะห์ตามรายผลผลิต สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น จึงได้เสนอผลผลิตที่ 4 การพัฒนาศักยภาพรองรับการแข่งขันภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ เป็นกิจกรรมที่เสนอให้คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น ร่วมแสดงความคิดเห็นเพราะผลผลิตนี้ มีเป้าหมายในการฝึกอบรมในปีงบประมาณ 2550 จำนวน 708 คน และอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ เป็นสาขาเศรษฐกิจที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด มีประชาชนทำงานและได้รับรายได้จากสาขาเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยวและบริการจำนวนมาก การพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงานด้านการท่องเที่ยวและบริการจึงมีความสำคัญ

ควรเสนอให้คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่นมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและตรวจสอบการดำเนินการ

3.สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้จัดประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ.2550 ณ ห้องประชุมเสี้ยมแคน ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาครั้งที่ 2 ของปีงบประมาณ 2550 สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้เสนอในการประชุม ระเบียบวาระที่ 4 เรื่องเพื่อพิจารณาโดยรายงานต่อที่ประชุมว่า การดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงานตามผลผลิตที่ 4 แรงงานฝีมือและศักยภาพรองรับการแข่งขันภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการในปีงบประมาณ 2550 มีเป้าหมายในการดำเนินการฝึกอบรมกำลังแรงงาน จำนวน 708 คน ได้ดำเนินการฝึกอบรมในระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ.2549 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2550 ไปแล้วจำนวน 344 คน ยังต้องดำเนินการฝึกตามเป้าหมายที่เหลือในเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกันยายน พ.ศ.2550 อีกจำนวน 364 คน จึงขอรับทราบความคิดเห็นและคำแนะนำจากคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าควรดำเนินการฝึกอบรมหลักสูตรใดและกลุ่มเป้าหมายใด จึงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ภาคธุรกิจการท่องเที่ยวและบริการในจังหวัดขอนแก่น

คณะกรรมการที่ปรึกษาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลายซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีมติเห็นชอบให้จัดฝึกอบรมตามผลผลิตที่ 4 และเห็นควรเน้นการฝึกอบรมด้านภาษาต่างประเทศ เช่น อังกฤษ จีน ญี่ปุ่น และเวียดนาม ให้แก่กำลังแรงงานในกิจการพาณิชย์กรรม และธุรกิจโรงแรม

3.4 ผลการดำเนินงาน

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้มอบหมายให้กลุ่มงานพัฒนาฝีมือและศักยภาพแรงงาน ดำเนินการประสานงานกับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ดำเนินการจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงานตามมติของคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งได้ดำเนินการระหว่างวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2550 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ.2550 ดำเนินการฝึกทั้งสิ้น จำนวน 11 รุ่น มีผู้ผ่านการฝึกจำนวน 361 คน มีรายละเอียดดังนี้

ที่	หลักสูตร	ช่วงที่ฝึก	ผู้จบฝึก		รวม	สถานที่ฝึก
			ชาย	หญิง		
1	การประกอบอาหาร ไทย	23 มิ.ย.-7 ก.ค. 50	6	22	28	สพภ.6 ชก
2	ไทยสปา	25มิ.ย.-13ก.ค. 50	-	12	12	ชีวาทิพย์สปา
3	พนักงานนวดแผนไทย	25 มิ.ย.-11ก.ค.50	6	30	36	สพภ. 6 ชก
4	ภาษาอังกฤษพื้นฐานที่ จำเป็นในการครองชีพ	12 ก.ค.-14ส.ค.50	-	26	26	บ.เอ็น เค แอพ พาเรล จำกัด
5	การนวดเท้าเพื่อ สุขภาพ	16-25 ก.ค.50	5	39	44	สพภ.6 ชก
6	การทำขนมไทย	23-27 ก.ค. 50	4	24	28	ศูนย์บำบัดยา เสพติดขอนแก่น
7	การแปรรูปและถนอม อาหาร	24-26 ก.ค. 50	-	26	26	กิ่ง อ.บ้านแฮด
8	พนักงานนวดแผนไทย	6-24 ส.ค. 50	2	58	60	สพภ. 6 ชก
9	การประดิษฐ์ดอกไม้ จากเศษผ้า	3-7 ส.ค. 50	1	30	31	ต.ดอนหัน อ.เมือง
10	การประกอบอาหาร ไทย	27-31 ส.ค. 50	-	27	27	สพภ. 6 ชก
11	การประกอบอาหาร ไทย	27-31 ส.ค. 50	1	42	43	ต.ดอนหัน อ.เมือง
รวม			25	336	361	

จากผลการดำเนินการอาจพบว่า กลุ่มเป้าหมายและหลักสูตรการฝึกยังไม่ตรงกับ
 มติคณะกรรมการที่ปรึกษามากนัก เนื่องจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น
 ได้ดำเนินการฝึกอบรมพนักงานในธุรกิจโรงแรมไปมากแล้วในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา ประกอบ
 กับพนักงานในธุรกิจโรงแรมมีงานประจำ จึงมีข้อจำกัดในการฝึกอบรม รวมทั้งคณะกรรมการ
 ที่ปรึกษาฯ ยังไม่มีบทบาทในการเข้าร่วมประชุมหากกลุ่มเป้าหมายในการฝึก

เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้มีหนังสือที่ รง.0406.6/ว4937 ลงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ.2550 แจ้งผลการดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ให้คณะกรรมการที่ปรึกษาทุกคนได้ทราบ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการที่ปรึกษาที่ได้ดำเนินการมานั้น จึงอยู่ในระดับของการรับฟังความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือ (consult) เท่านั้น

บทที่ 4

สรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุป

ระบบราชการไทย มีวิวัฒนาการมานานหลายร้อยปี แต่เริ่มมีการปฏิรูปจัดระเบียบ ขัดเจนในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถพระมหากษัตริย์องค์ที่ 8 ของกรุงศรีอยุธยา ในระหว่างปี พ.ศ. 1991-2031 ซึ่งมีการแบ่งส่วนราชการในระบบจตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง นา และ ทรงแต่งตั้งตำแหน่งสมุหพระกลาโหม และ สมุหนายก เพิ่มขึ้นอีก 2 ตำแหน่ง จนกระทั่ง รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ จึงมีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ระหว่างปี พ.ศ. 2433-2435 มีการจัดตั้งกระทรวง 12 กระทรวงแทนระบบจตุสดมภ์ ปฏิรูปการปกครองหัวเมืองเป็นแบบมณฑลเทศาภิบาล โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งข้าราชการระดับสูงไปปกครองมณฑลต่างๆ ในปีพ.ศ. 2471 มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ขึ้นใช้จัดระเบียบ และวางหลักเกณฑ์ สำหรับข้าราชการพลเรือน นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาระบบ ราชการไทย จึงมีความเข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นมีระเบียบ กฎเกณฑ์ และขยายตัวอย่างต่อเนื่องตลอดมา

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นในสี่ทศวรรษ ที่ผ่านมาทำให้ระบบราชการไทยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไข ปัญหา และการให้บริการประชาชน รัฐบาลทุกยุคตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 ได้มีความพยายาม ในการพัฒนาระบบราชการ แต่การพัฒนาหรือการปฏิรูปต่างๆ ดำเนินการได้แต่เพียงการ ปรับโครงสร้างเล็กๆ น้อยๆ การปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ ไม่สามารถพัฒนาระบบงานและ พฤติกรรมการทำงานให้ตอบสนองต่อประชาชนได้มากนัก ในขณะที่ หน่วยราชการมีการ ขยายจำนวนมากขึ้น พร้อมกับการเพิ่มจำนวนข้าราชการอย่างต่อเนื่อง

ปีพ.ศ. 2540 ได้เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงขึ้นในประเทศ ทำให้สังคม ตระหนักถึง ปัญหาของระบบราชการที่สะสมมานาน รัฐบาลแต่ละชุดได้ใช้ความพยายาม มากขึ้นในปรับปรุง และปฏิรูประบบราชการ ดังเห็นได้จาก การมีแผนแม่บทการปฏิรูประบบ ราชการ ในปีพ.ศ. 2540 และต่อมาได้ประกาศแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ในปี พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาให้ระบบราชการ สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีวิสัยทัศน์ กว้างไกล สามารถตอบสนอง และแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ และประชาชนได้ทันการณ

ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้ แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นมารับผิดชอบการดำเนินการปฏิรูประบบราชการอย่างถาวร โดยมีการจัดตั้งสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ขึ้นมารองรับการดำเนินงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - 2550 จำนวน 7 ยุทธศาสตร์ เป็นการปฏิรูประบบราชการครอบคลุมทุกด้าน รวมทั้งการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ระบบราชการมีความโปร่งใส สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้ลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ประจำปีงบประมาณ 2550 ซึ่งมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ 6 : ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ วัดระดับความสำเร็จแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการให้ข้อมูล จนกระทั่งขั้นตอนสุดท้ายคือการรายงานผลสำเร็จ

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ได้เชิญประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จังหวัดขอนแก่นแต่งตั้งขึ้น มีที่ปรึกษาจากภาครัฐจำนวน 20 คน จากภาคเอกชนจำนวน 23 คน เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ.2550 เพื่อพิจารณาแสดงความคิดเห็นในการจัดฝึกอบรมในผลผลิตที่ 4 แรงงานมีฝีมือและศักยภาพรองรับการแข่งขันภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งมีเป้าหมายที่ยังไม่ได้ดำเนินการฝึกอบรมจำนวน 364 คน คณะกรรมการที่ปรึกษาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นควรเน้นการฝึกอบรมหลักสูตรภาษาต่างประเทศ เช่น อังกฤษ จีน ญี่ปุ่น และเวียดนาม ให้แก่กำลังแรงงานในกิจการพาณิชย์กรรมและธุรกิจโรงแรม

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น จึงได้ดำเนินการฝึกตามมติของคณะกรรมการที่ปรึกษา ระหว่างวันที่ 23 มิถุนายน ถึงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ.2550 มีผู้ผ่านการฝึกทั้งสิ้น 11 รุ่น จำนวน 361 คน กลุ่มเป้าหมายที่ผ่านการฝึกอบรมยังไม่ตรงกับมติของคณะกรรมการที่ปรึกษามากนัก เพราะพนักงานในธุรกิจโรงแรมจำนวนมากได้ผ่านการฝึกอบรมไปก่อนหน้านั้นแล้ว และคณะกรรมการที่ปรึกษาไม่ได้มีบทบาทในการเข้าร่วมดำเนินการเพื่อจัดหากลุ่มเป้าหมายในการฝึก การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการที่ปรึกษาจึงอยู่ในระดับของการรับฟังความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือเท่านั้น

4.2 ข้อเสนอแนะ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการ เป็นนิมิตรหมายที่ดีในการปฏิรูประบบราชการให้มีความโปร่งใส และเปิดกว้าง สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน

การดำเนินการที่ผ่านมา ยังมีข้อจำกัดหลายประการเพราะเป็นระยะเริ่มต้น การดำเนินการยังอยู่ในระดับของการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น

การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการฝึกรวมฝีมือแรงงานของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบการปฏิบัติราชการอย่างมีระบบ มีความชัดเจน และมีระดับของการเข้าร่วมมากขึ้น มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรแจ้งข้อมูลข่าวสารแผนการดำเนินงานประจำปีให้คณะกรรมการที่ปรึกษาการพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดขอนแก่นได้รับทราบตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ และขอความร่วมมือกรรมการที่มีความพร้อมเข้าร่วมในการจัดหากลุ่มเป้าหมาย หรือเข้าร่วมประสานงานกับสถานประกอบการในการประชาสัมพันธ์หากลุ่มเป้าหมายเข้ารับการฝึกรวมฝีมือแรงงาน เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมจากระดับการแสดงความคิดเห็นไปสู่ระดับการมีส่วนร่วมดำเนินการ

2. แผนการฝึกรวมในหลักสูตรที่มีลักษณะเฉพาะสาขา สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น สามารถเชิญผู้ประกอบการในสาขานั้น ๆ หรือผู้มีส่วนได้เสีย เข้าร่วมรับทราบข้อมูลข่าวสารและแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำในการกำหนดหลักสูตร กำหนดระยะเวลาการฝึกที่เหมาะสม และการจัดส่งพนักงานเข้ารับการฝึกรวมซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนขยายวงกว้างไปสู่ผู้ประกอบการในสาขาต่าง ๆ มากขึ้น

3. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 6 ขอนแก่น ต้องจัดให้มีการรวบรวมข้อมูลการฝึกและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ สรุปปัญหาและอุปสรรคแจ้งให้คณะกรรมการที่ปรึกษาทราบ เพื่อร่วมติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติราชการและร่วมพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ซึ่งจะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานบรรลุผลสัมฤทธิ์ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสถานประกอบการและประชาชนได้สัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

ทศพร ศิริสัมพันธ์,ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่,กรุงเทพฯ : บริษัทวิชั่น พรินท์ แอนด์มีเดีย จำกัด , 2549

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ,กำเนิดระบบราชการและการปฏิรูปในยุคคลาสสิก,กรุงเทพฯ : สกว
กิจการพิมพ์, 2546

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., วิสัยทัศน์และกรอบการ
ปฏิรูประบบราชการ,กรุงเทพฯ :เพชรี่ มะลิพรม,2544

เว็บไซต์

www.opdc.go.th วันที่ 18 ธันวาคม 2550