

รายงานฉบับสมบูรณ์
เอกสารการประเมินบุคคล

เรื่อง

การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
ด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

โดย

นางสาวนภาพรณณ์ เอ็มพิทักษ์
นักวิชาการอาวุโสระดับสูง
สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการผู้ชำนาญการ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำนำ

สำนักคิดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำนักที่สร้างขึ้นใหม่ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและขอบเขตหน้าที่ของงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานติดตามผลการดำเนินงาน การประเมินผลการดำเนินงาน งานศึกษาวิจัยรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้นการดำเนินงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจึงถือเป็นงานใหม่ที่ต้องมีการศึกษาเรียนรู้เพื่อกำหนดและพัฒนาแนวทางการทำงานให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ขอรับการประเมินในฐานะผู้ปฏิบัติงานในสำนักคิดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่เริ่มตั้งสำนักพบว่า การปฏิบัติงานดังกล่าวมีปัญหาเกิดขึ้นในหลายด้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาหาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรได้รับการพัฒนามากยิ่งขึ้น ซึ่งหากมีข้อบกพร่องประการใดข้าพเจ้ายินดีน้อมรับคำแนะนำเพื่อการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

นางสาวนภาพรณีย์ เอ็มพิทักษ์

กุมภาพันธ์ 2557

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาและจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้สำเร็จลงได้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่องานชิ้นนี้

นอกจากนี้ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญทุกท่านที่ได้แบ่งปันความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้งานสำเร็จลงด้วยดี

นางสาวนภาพรณัฏ์ เอ็มพิทักษ์

กุมภาพันธ์ 2557

บทคัดย่อ

เอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเสนอลักษณะการปฏิบัติงานรวมทั้งสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญให้แก่บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยมีขอบเขตการศึกษาจากผลการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาของผู้รับการประเมินระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน 2550 ถึงปัจจุบัน (เดือนพฤษภาคม 2556) รวมทั้งจากเอกสาร ตำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยผลการศึกษาพบปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้านต่างๆ กล่าวคือ ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ในแต่ละมาตราจะต้องมีการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการเรื่องใดบ้างเพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญส่งผลให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่จะใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วน นอกจากนี้การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้รวมทั้งการไม่มีบทกำหนดโทษในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการดำเนินการทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการรายงานผลปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความหลากหลาย ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านต่างๆ ก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงยังไม่สามารถกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ใช้กับทุกหน่วยงานได้ทำให้การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขาดประสิทธิภาพ ด้านบุคลากร เนื่องจากบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นบุคลากรที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งใหม่ และหลายคนยังไม่เคยผ่านประสบการณ์การทำงาน จึงมีปัญหาในหลายด้าน เช่น ไม่เข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ด้านฐานข้อมูลวิชาการ เนื่องจากสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำนักที่ตั้งขึ้นใหม่ ทำให้ฐานข้อมูลที่ใช้สนับสนุนการปฏิบัติงานมีปริมาณน้อย ประกอบกับระบบสารสนเทศที่ใช้จัดเก็บข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลยังไม่สามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และการรายงานผลได้ ทำให้การรวบรวมข้อมูลต้องใช้วิธีการนับจำนวนทั้งกฎหมายและมาตรการ ซึ่งต้องใช้เวลามาก เนื่องจากข้อมูลที่รวบรวมได้มีจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงสถานะผลการดำเนินการอยู่ตลอดเวลา

แนวทางการแก้ไขปัญหามาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการจัดประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน ซึ่งจะทำการประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีการตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญร่วมกันซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ และบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ได้ข้อสรุปว่า หน่วยงานต้องดำเนินการยกเว้นทำกฎหมายและจัดทำมาตรการใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการประชุมร่วมกันดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความครบถ้วนสมบูรณ์ นอกจากนี้ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ให้มีบทกำหนดโทษกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้มีกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นกรอบบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามจะทำให้งานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลเป็นรูปธรรม ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต้องกำหนดแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญกล่าวคือ ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงปริมาณเพื่อประเมินว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการยกเว้นกฎหมายและจัดทำมาตรการครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วหรือไม่ โดยมีการประเมินผลทุกไตรมาส รวมทั้งต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่ากฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วมีข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างไร โดยนำกฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วอย่างน้อย 3 ปีมาประเมินผล ทั้งนี้เพื่อให้มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินผล และกำหนดวิธีการประเมินผลเป็น 3 วิธี คือ 1. การประเมินผลเชิงปริมาณด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าออกเป็นผลผลิต (Output) เพื่อวัดผลเชิงผลผลิต ทำให้ทราบว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้รับการนำไปปฏิบัติในการบัญญัติเป็นกฎหมายและมาตรการแล้วมีจำนวนเท่าไร 2. การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยการออกแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form) เพื่อวัดผลการดำเนินการว่า กฎหมายหรือมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วมีข้อดีข้อเสียหรือมีผลกระทบต่อสังคมและประชาชนอย่างไร 3. การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) เพื่อประเมินผลเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องมีข้อมูลเชิงลึกมาสนับสนุนให้ได้ผลการประเมินที่มีความแม่นยำและเชื่อถือได้ ซึ่งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพดังกล่าวจะทำให้การดำเนินงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้านบุคลากร จะต้องเพิ่มพูนองค์ความรู้ทางด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในแง่มุมต่าง ๆ และความรู้ด้านการประเมินผลโครงการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรในขณะปฏิบัติงาน กล่าวคือ ให้บุคลากรเรียนรู้วิธีการทำงานและสร้างทักษะในขณะ

ปฏิบัติงาน เช่น เรียนรู้เกี่ยวกับข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ มีการถ่ายทอดแนวคิด วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการทำงาน พร้อมกับกำกับดูแล แนะนำช่วยเหลือซึ่งจะทำให้บุคลากรจดจำสิ่งที่ตนเองเรียนรู้ได้มาก นอกจากนี้การสนับสนุนให้บุคลากรมีโอกาสดำเนินการอบรมในหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้จะทำให้บุคลากรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้านฐานข้อมูลวิชาการ โดยการกำหนดขอบเขตประเภทข้อมูลจากอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นความรู้ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน และดำเนินการสร้างและแสวงหาข้อมูลใหม่ๆ ที่เป็นปัจจุบัน นำมาจัดการให้เป็นระบบ และต้องมีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผล ให้สามารถจัดเก็บข้อมูลและแสดงขั้นตอนการดำเนินการตรากฎหมายและมาตรการในลักษณะผังขั้นตอนพร้อมทั้งรายละเอียดประกอบ สามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลผลการดำเนินงานในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้ เพื่อรองรับการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ให้มีบทกำหนดโทษกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ในรัฐธรรมนูญ จะทำให้การติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลเป็นรูปธรรม ในส่วนข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ควรเร่งดำเนินการตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกันวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งจะทำให้ทราบว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการร่างกฎหมายหรือจัดทำมาตรการใดเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จะทำให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความครบถ้วนสมบูรณ์ และควรมีการพัฒนาสารสนเทศให้สามารถบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลได้ เพราะจะเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้นต้องพัฒนาระบบสารสนเทศให้สามารถแสดงผลบนเว็บไซต์ของสำนักงานฯ เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลและความรู้ให้แก่ประชาชน และผู้ที่สนใจทั่วไป

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
บทคัดย่อ	ค
สารบัญ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์.....	3
3. วิธีการศึกษา.....	3
4. ขอบเขตการศึกษา.....	4
5. ประโยชน์ที่ได้รับ	4
6. นิยามศัพท์เฉพาะ	4
บทที่ 2 แนวคิด และหลักวิชาที่เกี่ยวข้อง.....	5
1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน	5
2. แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล	7
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	21
4. แนวคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีม	29
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้	34
บทที่ 3 สภาพทั่วไปของการปฏิบัติงานและสภาพปัญหา	42
1. ผู้ตรวจการแผ่นดิน	42
2. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	53
3. สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ.....	58
4. ขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ.....	60
5. สภาพปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้านต่าง ๆ	68

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 4	แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล	
	การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ	78
	1. ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ	78
	2. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ.....	80
	3. ด้านบุคลากร	85
	4. ด้านฐานข้อมูลวิชาการ	88
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	90
	บทสรุป.....	90
	ข้อเสนอแนะ.....	94
	1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	94
	2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ	94
บรรณานุกรม		96

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา.....	41
ภาพที่ 2 แผนภูมิแสดงกระบวนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในงานเรื่องร้องเรียน	48
ภาพที่ 3 โครงสร้างการจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	56
ภาพที่ 4 อัตรากำลังของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ณ เดือนพฤษภาคม 2556.....	59
ภาพที่ 5 สรุปผลการติดตามการตรากฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	73
ภาพที่ 6 สรุปผลการติดตามการจัดทำมาตรการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	75
ภาพที่ 7 แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form).....	82

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ประการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนได้กำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรมขึ้น ทั้งส่วนของการกำหนดให้มีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย และเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระอีกองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการในหลายด้าน และหนึ่งในนั้น คือ อำนาจหน้าที่ในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น การที่รัฐธรรมนูญมาตรา 244 (3) บัญญัติอำนาจหน้าที่ดังกล่าวไว้ เนื่องจากที่ผ่านมาไม่ปรากฏว่ามีองค์กรใดเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดปัญหาการละเลยไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือดำเนินการล่าช้า หลัการต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมิได้มีการผลักดันให้มีการออกกฎหมายรองรับเพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้วย

นอกจากนี้ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 มาตรา 40 และมาตรา 41 ยังได้บัญญัติถึงแนวทางและวิธีปฏิบัติในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ด้วยอันเป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

“มาตรา 40 ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจง และรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าหน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ”

“มาตรา 41 ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์การประเมินผลที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วให้รายงานต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เพื่อทราบตามมาตรา 43 ”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรปฏิบัติงานด้านธุรการ เพื่อรองรับการปฏิบัติภารกิจให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเร่งดำเนินการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นั้น มีขั้นตอนเริ่มจากการรวบรวมรายชื่อกฎหมาย และมาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดมาจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการเพื่อใช้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กรณีรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้จะต้องนำบทบัญญัตินั้นมาวิเคราะห์ว่าเรื่องดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดเพื่อจะติดตาม ได้อย่างถูกต้อง จากนั้นจึงทำหนังสือติดตามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นรายไตรมาส รวมทั้งมีการติดต่อประสานงานทางโทรศัพท์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หากพบว่าหน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญผู้ตรวจการแผ่นดินจะจัดทำข้อเสนอแนะส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งจากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาพบว่า มีปัญหาสำคัญหลายประการที่ส่งผลให้งานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ ปัญหาด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเนื่องจากการ

จัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ ปัญหาด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขาดแนวทางและวิธีการประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ชัดเจน ปัญหาด้านบุคลากร บุคลากรที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งใหม่ ส่วนใหญ่ขาดองค์ความรู้และประสบการณ์ในด้านการปฏิบัติงาน ปัญหาด้านฐานข้อมูลวิชาการ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอและระบบสารสนเทศที่ใช้จัดเก็บข้อมูลผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถประมวลผลในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้ขอรับการประเมิน ซึ่งเป็นบุคลากรในสำนักติดตามประเมิน การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านดังกล่าว จึงมีความสนใจที่จะศึกษา และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางการแก้ไขและกำหนดแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต่อไป

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาและเสนอลักษณะการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

2.2 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานด้านการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

2.3 เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

3. วิธีการศึกษา

3.1 ศึกษาจากกระบวนการและวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

3.2 ศึกษาจากการถอดบทเรียนของผู้ขอรับการประเมินในการปฏิบัติงานด้านการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

3.3 ศึกษาจากเอกสาร ตำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

4. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของผู้รับการประเมิน รวมทั้งจากเอกสาร คำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้องระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน 2550 ถึงปัจจุบัน (เดือนพฤษภาคม 2556)

5. ประโยชน์ที่ได้รับ

5.1 ทำให้ทราบลักษณะการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

5.2 ทำให้ทราบสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

5.3 ทำให้สามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

6. นิยามศัพท์

6.1 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทันตามกำหนดเวลาและมีประสิทธิภาพเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

6.2 การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น

6.3 บุคลากร หมายถึง บุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

6.4 สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและหลักวิชาที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ : ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นการศึกษาเพื่อต้องการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยมีแนวคิด ทฤษฎีและหลักวิชาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
4. แนวคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีม
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2538, น. 2) ซึ่งให้เห็นว่า ประสิทธิภาพในระบบราชการเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรบริการ คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม
3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันท่วงที ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและบริการเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

วัชร ชูธรรม (อ้างถึงใน สมใจ ลักษณะ, 2549, น. 7) ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพของบุคคลว่า การทำงานเสร็จโดยสูญเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด คำนิยมการทำงานที่ยึดกับสังคม คือการทำงานได้เร็วและได้งานดี

หุบ กาญจนประกร (อ้างถึงใน ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจน, 2548, น. 12) กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นแนวความคิด หรือความมุ่งมาดปรารถนาในการบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย ในอันที่จะทำให้การบริหารราชการได้ผลสูงสุด คู่กับที่ได้ใช้จ่ายเงินภาษีอากรในการบริหารงานประเทศ และผลสุดท้ายประชาชนได้รับความพึงพอใจ ประสิทธิภาพจึงหมายถึง การใช้ทรัพยากรในการดำเนินการใด ๆ ก็ตาม โดยมีสิ่งมุ่งหวังถึงผลสำเร็จ ซึ่งผลสำเร็จนั้นได้มาโดยการใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด และการดำเนินการเป็นไปอย่างประหยัด ไม่ว่าจะเป็นระยะเวลา ทรัพยากร แรงงาน รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการดำเนินการนั้น ๆ ให้เป็นผลสำเร็จและถูกต้อง

สมใจ ลักษณะ (2549, น. 7 – 8) ได้กล่าวถึงบุคคลที่มีประสิทธิภาพในการทำงานว่า คือบุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ใช้กลวิธีหรือเทคนิคในการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาก มีคุณภาพเป็นที่น่าพอใจ โดยสิ้นเปลืองทุนค่าใช้จ่าย พลังงานและเวลาน้อย เป็นบุคคลที่มีความสุขและพอใจในการทำงาน เป็นบุคคลที่มีความพอใจจะเพิ่มพูนคุณภาพและปริมาณของผลงาน คิดค้น คัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นเสมอ และได้กล่าวถึงเรื่องประสิทธิภาพขององค์การ คือ การที่องค์การสามารถดำเนินการต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์การโดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่าที่สุด มีการสูญเปล่าน้อยที่สุด มีลักษณะของการดำเนินงานไปสู่ผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดี โดยประหยัดทั้งเวลา ทรัพยากรและกำลังคน องค์การที่มีระบบการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริการได้ตามเป้าหมาย องค์การที่มีความสามารถประยุกต์ใช้ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิค วิธีการ และเทคโนโลยีอย่างฉลาด ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่เหมาะสม มีความราบรื่นในการดำเนินงาน มีปัญหาและอุปสรรคความขัดแย้งน้อยที่สุด ทำให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจดี มีความสุขและความพอใจในการทำงาน

Gibson & other (อ้างถึงใน สมใจ ลักษณะ, 2549, น. 6 – 7) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ประสิทธิภาพ” ว่า โดยทั่ว ๆ ไปเมื่อพูดถึงประสิทธิภาพก็จะหมายถึงอัตราส่วนของผลผลิตกับปัจจัย (Ratio Outputs to Inputs) การวัดประสิทธิภาพจะวัดตามตัวบ่งชี้และตัวประกอบ เช่น

1. อัตราการได้ผลตอบแทน (Rate of return) ให้เงินลงทุนหรือทรัพย์สินที่เป็นทุน
2. ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลผลิต (Unit cost)
3. อัตราการสูญเปล่าสิ้นเปลืองทรัพยากร
4. อัตราส่วนของผลกำไรต่อค่าใช้จ่ายในการลงทุน

John D. Miller 1954 (อ้างถึงใน ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจน, 2548, น. 14) ให้นิยามว่า “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงาน ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable service)
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (Timely service)
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service)
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous service)
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression service)

จากแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ประสิทธิภาพ สามารถมองได้ 2 แนวมุม คือในเชิงของธุรกิจ ประสิทธิภาพจะหมายถึง ประสิทธิภาพของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากร คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด และประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ที่หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่เกิดจากการทำงานที่ถูกต้อง รวดเร็วขึ้นกว่าเดิม และทันตามกำหนดเวลา นอกจากนี้ยังต้องใช้ทรัพยากรทั้ง คน และอุปกรณ์ได้อย่างเหมาะสม คุ่มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งมีการนำเทคนิคต่างๆ เข้ามาใช้เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน ทำให้งานต่างๆ สามารถเสร็จทันตามกำหนดเวลาที่วางไว้ ก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อผู้รับบริการและเกิดความสูญเสียต่อทรัพยากรน้อยที่สุด

2. แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล

2.1 แนวคิดการติดตามผล (Concept of Monitoring)

จำลอง อติกุล (ม.ป.พ.) กล่าวถึงแนวคิดการติดตามผลว่า ในการดำเนินโครงการ (project) ปัญหาที่มักพบบ่อยๆ อยู่เสมอ ได้แก่ โครงการไม่สามารถเสร็จสิ้นตามกำหนด หรือผลที่ได้ไม่ตรงกับแผนที่วางไว้ หรือผลกระทบของโครงการที่เกิดขึ้นจริงๆ ต่อกลุ่มเป้าหมาย หรือพื้นที่เป้าหมาย มีลักษณะผิดแผกไปจากที่ตั้งใจจะให้เกิดขึ้น ฯลฯ ปัญหาต่างๆ ดังกล่าว อาจจะสามารถลดน้อยลง หรือสามารถที่จะถูกขจัดออกไป หากมีการติดตามผลของโครงการตั้งแต่ต้น และมีการประเมินผลโครงการตั้งแต่ก่อนที่จะดำเนินการ ระหว่างที่ดำเนินการ และหลังการดำเนินการสิ้นสุดลงแล้ว แนวความคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลกำลังได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายและมีการใช้แนวความคิดนี้ในโครงการที่ดำเนินการจริงๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการที่ได้รับเงินกู้จากองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก ซึ่งองค์กรประเภทนี้มักสนับสนุนให้มีการสร้างระบบติดตามและประเมินผลเป็นส่วนหนึ่งของโครงการด้วย

ก่อนที่จะพิจารณากระบวนการของการติดตามผล จะต้องทำความเข้าใจแนวความคิดต่างๆ เหล่านี้ก่อน ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนในความเข้าใจการติดตามผล (Monitoring) แท้ที่จริงแล้ว

ปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นทุกขั้นตอนของโครงการ การติดตามผล (Monitoring) เป็นการวัดปัจจัยกิจกรรม และผลที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินโครงการ การติดตามผลมักจะเป็นงานประจำที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงของการดำเนินโครงการช่วงต่างๆ เหล่านี้ ได้แก่ การสรรหาปัจจัย การส่งปัจจัย การใช้ปัจจัย และแต่ละช่วงของการใช้ปัจจัยในการผลิต

การติดตามผลมีวัตถุประสงค์เพื่อพยายามหาจุดอ่อนหรือปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินโครงการโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เพื่อจะได้แก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคได้ทันทั่วทั้ง ดังนั้น การติดตามผลจะพยายามหาข้อมูลสามประการด้วยกัน คือ

ประการแรก ข้อมูลจะแสดงว่า โครงการได้ดำเนินไปตามแผนและภายในงบประมาณที่วางไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นการวัดขีดความสามารถในการดำเนินงาน (Performance)

ประการที่สอง ข้อมูลที่แสดงว่า โครงการสามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดและมีข้อจำกัด (Constraints) เพิ่มขึ้นอย่างไร นั่นคือ เราต้องการวัดผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness) ของโครงการ

ประการที่สาม ข้อมูลที่แสดงประสิทธิภาพ (Effectiveness) ของการใช้ทรัพยากรของโครงการ เช่น โครงการสามารถใช้ปัจจัยได้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้หรือไม่ หรือจากปัจจัยที่มีอยู่ โครงการสามารถให้ผลผลิตสูงสุดหรือไม่

ประโยชน์ของการติดตามผล

แนวความคิดเกี่ยวกับการติดตามผล เป็นที่รู้จักกันมานานแต่การปฏิบัติตามแนวความคิดนี้ยังไม่แพร่หลายเท่าที่ควร ทั้งนี้ เหตุผลประการหนึ่งอาจเป็นเพราะผู้บริหาร โครงการขาดความซาบซึ้งถึงคุณประโยชน์ของการติดตามและประเมินผล ความจริงแล้วการติดตามสามารถให้ประโยชน์หลายประการด้วยกัน คือ

ประการแรก การติดตามผลจะช่วยให้โครงการประสบความสำเร็จเนื่องจากการติดตามผลทำให้ผู้ดำเนินโครงการทราบปัญหาและอุปสรรคของโครงการได้ทันเวลา สามารถแก้ไขปัญหาล่วงหน้าที่จะสาบสูญไป บางปัญหาอาจหาทางแก้ไขไม่ได้ แต่การติดตามและประเมินผลสามารถแก้ไขปัญหาบางอย่างที่สามารถแก้ไขได้โดยไม่ทำให้โครงการเสียหาย

ประการที่สอง การติดตามผลสามารถช่วยจัดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ การติดตามและประเมินผลโครงการบางโครงการอาจพบว่า โครงการนั้นให้ผลไม่คุ้มกับรายจ่าย เป็นไปได้ว่าผู้บริหารอาจสั่งระงับโครงการ หรือเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติงานของโครงการ

ประการที่สาม การติดตามผลจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรในอนาคตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยที่การติดตามผลทำให้ผู้บริหารมีความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ และรายจ่ายของโครงการ

โดยถูกต้องยิ่งขึ้น ทำให้สามารถประเมินความพึงปรารถนาของโครงการในอนาคต ผู้บริหารสามารถเลือกประเภทของโครงการได้ดีขึ้น

ลักษณะของการติดตามผล

โดยทั่วไปการติดตามผล ประกอบด้วยกิจกรรมสองประเภท คือ

1. การศึกษาพื้นฐาน (Base-line study) เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมของโครงการในระยะเริ่มแรกของโครงการ ยกตัวอย่างเช่น ในโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบท การศึกษานั้นอาจศึกษาถึงแหล่งน้ำที่ปริมาณน้ำสะอาดที่ใช้อยู่ต่อครัวเรือนต่อพื้นที่ ระยะจากครัวเรือนถึงแหล่งน้ำ ฯลฯ

2. การศึกษาซ้ำ (Re-studies or replications) เป็นการศึกษาซ้ำซึ่งกระทำในช่วงเวลาต่างๆ เพื่อวัดความก้าวหน้า วิเคราะห์ปัญหาของโครงการ การศึกษาซ้ำครั้งใหม่จะกระทำเมื่อได้ดำเนินโครงการในช่วงถัดมา หลังจากการศึกษาครั้งก่อนหน้านั้น ทั้งนี้ เพื่อจะได้มีผลใหม่ๆ ของโครงการให้วิเคราะห์ มิฉะนั้น การศึกษาครั้งใหม่จะไม่ให้อะไรใหม่แก่โครงการเลย

การออกแบบระบบการติดตามผล (Design of Monitoring System)

การติดตามผลอาศัยการจัดเก็บข้อมูลของโครงการมาวิเคราะห์เพื่อประเมินประสิทธิภาพของโครงการ ฯลฯ ดังนั้นในการออกแบบระบบการติดตามผล จะต้องพิจารณาคำถามต่อไปนี้ เช่น โครงการต้องการทำอะไร เราจะมีอะไรวัดว่าโครงการสำเร็จมากน้อยแค่ไหน ข้อมูลประเภทใดที่ต้องใช้ หากจากแหล่งใดบ้าง โดยวิธีใด เมื่อได้ข้อมูลมาแล้วจะวิเคราะห์อย่างไรและจะอย่างไรต่อไปกับผลการวิเคราะห์

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาสร้างระบบการติดตามผลในที่นี้เป็นเพียงหนึ่งในหลายๆ วิธีที่เป็นไปได้

ขั้นที่ 1 นิยามวัตถุประสงค์ของโครงการ สิ่งสำคัญอันดับแรกก็คือ การทำความเข้าใจกับวัตถุประสงค์ของโครงการ ทั้งนี้ เพราะข้อมูลและวิธีการที่จะตามมาขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของโครงการ การนิยามวัตถุประสงค์ของโครงการจะต้องมีความชัดเจนทั้งในด้านที่เป็นปริมาณ (Quantitative) และในด้านที่เป็นคุณภาพ (Qualitative) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนิยามวัตถุประสงค์จะต้องระบุว่าโครงการต้องการทำอะไร เพื่อใคร และเมื่อใด ดังได้กล่าวแล้วข้างต้นว่า โครงการใดๆ นั้นตามปกติมิได้เป็นโครงการโดดเดี่ยวแต่ตัวมัน แต่เป็นโครงการหนึ่งในแผนงานหรือแผน ฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ของโครงการกับแผนงานหรือแผนจะต้องชัดเจน ตลอดจน

สมมุติฐานของโครงการ สิ่งที่จะต้องหาต่อไปในขั้นนี้ ได้แก่ การเลือกหาเครื่องชี้ (Indicators) ที่จะใช้วัดปัจจัยที่ใส่เข้าไปในโครงการและผลที่ออกจากโครงการ การใช้เครื่องชี้ นับว่าเป็นการประหยัดในการที่ต้องเก็บข้อมูลมาก แต่ในบางครั้งก็จำเป็นจะต้องมีเครื่องชี้หลายๆ อันหรือเครื่องชี้ทางอ้อม

ขั้นที่ 2 ระบุข้อมูลที่ต้องเก็บ เพื่อความประหยัดและประสิทธิภาพของระบบการติดตามและประเมินผล จะต้องพิจารณาตัดสินใจข้อมูลที่ต้องการเสียก่อน โดยยึดหลักว่าข้อมูลแต่ละอันที่เก็บจะต้องมีวัตถุประสงค์ต่อนั้นๆ ก็พิจารณาว่าต้องการข้อมูลเหล่านั้นเมื่อใด

ขั้นที่ 3 ตัดสินแหล่งของข้อมูล เมื่อได้รายการของข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมแล้วขั้นต่อไปก็ต้องพิจารณาแหล่งของข้อมูลนั้นๆ แหล่งของข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. แหล่งปฐมภูมิ ซึ่งได้แก่ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจหรือการทำสำมะโนโดยตรง ซึ่งโดยทั่วไปในการติดตามและประเมินผลโครงการต้องการข้อมูลประเภทนี้มีใช่น้อย แต่ข้อมูลบางประเภทอาจหาได้จากแหล่งที่สอง

2. แหล่งทุติยภูมิ คือ ข้อมูลที่ได้มาจากสิ่งตีพิมพ์ หรือที่มีผู้ศึกษาไว้แล้วตัวอย่างเช่น จำนวนประชากรของจังหวัด จำนวนครัวเรือนในจังหวัด ฯลฯ การใช้ข้อมูลประเภทนี้ ปกติจะถูกกว่าการใช้ข้อมูลประเภทแรก แต่อย่างไรก็ตาม ในการใช้ข้อมูลประเภทนี้ควรระวังถึงความถูกต้องของข้อมูล ความทันสมัยของข้อมูล

นอกจากนี้ ในกรณีที่จะต้องมีการเก็บข้อมูลประเภทแรก สิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไปอีกคือ หน่วยของข้อมูลที่เหมาะสม กล่าวคือ จะใช้ข้อมูลในระดับครัวเรือน หรือระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด หรือระดับประเทศ คำตอบขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของโครงการ อย่างเช่น ถ้าโครงการหาน้ำสะอาดในชนบทต้องการให้ประชาชนในชนบทมีน้ำสะอาดใช้โดยทั่วไปถึงกันหมด อำเภอหรือตำบลก็อาจเป็นระดับที่เหมาะสมในการเก็บข้อมูล

ขั้นที่ 4 พิจารณารูปแบบและวิเคราะห์ข้อมูล ก่อนอื่นจะต้องพิจารณารูปแบบความก้าวหน้าของโครงการ โดยการเปรียบเทียบกับเป้าหมายของโครงการนั้นทำได้ง่าย แต่มีข้อจำกัดเหตุผลหนึ่งก็คือ ถ้าหากเป้าหมายของโครงการไม่สมเหตุผลแล้วละก็ทำให้ดูเหมือนว่าโครงการล้มเหลว แต่แท้ที่จริงแล้วโครงการอาจอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวัดความก้าวหน้าของโครงการเปรียบเทียบกับสภาพเริ่มแรกของโครงการหรือเปรียบเทียบกับโครงการประเภทเดียวกัน หรือโครงการเดียวกันในท้องที่ต่าง ๆ กัน เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว การเก็บข้อมูลตามปกติจะอาศัยการสุ่มตัวอย่าง (Sampling) ทั้งนี้ เพราะการเก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมดเป็นการสิ้นเปลืองมาก นอกจากว่าประชากรนั้นจะมีขนาดเล็ก หลักของการสุ่มตัวอย่างก็เพื่อต้องการให้ได้ตัวอย่างที่อาจใช้เป็นตัวแทน (Representative) ประชากรทั้งหมด ฉะนั้น การสุ่มตัวอย่างจึงใช้วิธี random ซึ่งหมายความว่าสมาชิกแต่ละตัวในประชากรมี

โอกาสที่จะถูกเลือกเป็นตัวอย่างนั่นเอง ขนาดของตัวอย่างนั้นขึ้นอยู่กับขนาดของประชาชน แต่ทั้งนี้ขนาดของตัวอย่างมักถูกจำกัดโดยทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับการใช้ในการสุ่มตัวอย่าง

วิธีการเก็บข้อมูลมีหลายประเภท ยกตัวอย่างเช่น การสัมภาษณ์ การออกแบบสอบถาม การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์หรือการพูดคุยกันอย่างธรรมดา แต่ละวิธีอาจใช้ร่วมกันได้แล้วแต่เรื่องที่จะพิจารณา บุคคลที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์ของการติดตามและประเมินผล

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลอาจจำแนกออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ การวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนา (descriptive) การวิเคราะห์ประเภทนี้เพียงแต่บอกให้ทราบฐานะของโครงการเป็นเช่นไร แต่ไม่ได้แสดงสาเหตุหรือให้คำอธิบายว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น การวิเคราะห์ประเภทที่สองคือการวิเคราะห์เพื่ออธิบาย (Explanatory Analysis) เป็นการวิเคราะห์ที่แสดงผลของสิ่งที่เกิดขึ้นในโครงการและเป็นส่วนสำคัญในการอธิบายความสำเร็จหรือปัญหาของโครงการได้

ขั้นที่ 5 พิจารณาความถี่ของการเก็บข้อมูล การติดตามและประเมินผลดังกล่าวแล้วข้างต้น ประกอบด้วยการศึกษาพื้นฐาน (baseline) และการศึกษาซ้ำของการศึกษาพื้นฐาน (restudies) ปัญหาจึงมีอยู่ว่าการศึกษาซ้ำนั้นควรจะมีบ่อยครั้งเพียงใด คำตอบขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างประการแรก ขึ้นอยู่กับช่วงของโครงการ การศึกษาซ้ำถ้าหากทำในขณะที่โครงการยังไม่เริ่มช่วงใหม่ก็จะไม่ให้ข้อมูลอะไรใหม่เลย เพราะผลใหม่ๆ ยังไม่เกิดขึ้นจากโครงการ ประการที่สอง จำนวนของการศึกษาซ้ำขึ้นอยู่กับงบประมาณ ประการที่สาม ขึ้นอยู่กับงานบริหารอื่นๆ ของผู้ทำการศึกษา

ขั้นที่ 6 การรายงานผล หากถือว่าการติดตามและประเมินผลเป็นเครื่องมือของผู้บริหาร การรายงานผลจะต้องมีคุณสมบัติบางประการ จึงจะทำให้ผลของการศึกษาเป็นประโยชน์ ประการแรก รายงานจะต้องดึงดูดให้ผู้บริหารอ่าน ซึ่งจะเป็นจริงได้ ถ้าหากรายงานเขียนด้วยภาษาง่ายๆ ชัดเจนและไม่หนาเกินไป ประการที่สอง ผู้บริหารจะต้องเกิดความเชื่อมั่นในรายงาน ฉะนั้น ในรายงานควรจะระบุข้อสมมุติต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษา เพื่อที่จะทำให้ผู้บริหารตัดสินใจได้ว่ารายงานจะตรงกับความเป็นจริงมากน้อยเพียงใด ประการที่สาม ผู้บริหารจะต้องดำเนินการหลังจากทราบข้อเสนอแนะของรายงาน ซึ่งหมายความว่ารายงานจะต้องถึงผู้บริหารในเวลาอันรวดเร็ว ทันต่อการตัดสินใจ

2.2 แนวคิดการประเมินผล (Concept of Evaluation)

การประเมินผล ภาษาอังกฤษใช้คำว่า **Evaluation** ซึ่งมีนักวิชาการได้นำเสนอแนวความคิดไว้หลากหลาย มีทั้งส่วนที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ในที่นี้ขอยกตัวอย่างความหมายของการประเมินผล และการประเมินผลนโยบาย ดังนี้

รอซซี และฟรีแมน (Rossi & Freeman. 1993, น. 486) ให้ความหมายว่า การประเมินผล คือ การใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์อย่างเป็นระบบ เพื่อประเมินกรอบความคิดเชิงทฤษฎี การออกแบบ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ และอรรถประโยชน์ที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากความหมายนี้ชี้ให้เห็นว่า การประเมินผลนั้น ต้องมีการประเมินอย่างเป็นระบบ ใช้ระเบียบวิจัย

ทางสังคมและต้องประเมินโดยมีกรอบความคิดเชิงทฤษฎีรองรับ และต้องสามารถจำแนกผล การประเมินได้ชัดเจนว่านโยบายใดมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

ดาย (Dye) (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2549, น. 492) ได้ให้ทัศนะว่า การประเมินผล หมายถึง การประเมินโครงการของรัฐที่ดำเนินการอยู่ทั้งหมดว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลนโยบายความเน้นเรื่องการประเมินผลของเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย (Goal) ของโครงการหรือนโยบาย ตลอดจนประเมินผลกระทบของนโยบาย (Policy Impact) จาก ความหมายนี้ชี้ให้เห็นว่า การประเมินผลเป็นการเปรียบเทียบประสิทธิผลของโครงการตั้งแต่ 2 โครงการขึ้นไป โดยมีเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของโครงการ หรือนโยบาย ซึ่งเป็นการประเมินที่ครอบคลุมมิได้วัดเพียงผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจาก โครงการเท่านั้น แต่จะพิจารณาผลที่กระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบด้วย

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2539, น.7) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการประเมินผลไว้ว่า การประเมินผลหมายถึงกระบวนการที่มุ่งแสวงหาคำตอบ สำหรับคำถามที่ว่า นโยบาย แผนงาน และโครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้นหรือไม่ และระดับใด ความหมายนี้ ชี้ให้เห็นว่า การประเมินผลนั้นเป็นการแสวงหาคำตอบและวัดความสำเร็จ ของนโยบายโดยวัดจากผลสัมฤทธิ์ของโครงการเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ ของนโยบายนั้นๆ

สุนทร เกิดแก้ว (2541, น.104) ได้สรุปไว้ว่า การประเมินผลคือ การเปรียบเทียบผล การปฏิบัติงานจริง (Actual Results) กับผลที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Results) ซึ่งความหมายนี้ คล้ายกับความหมายของ ดายและปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ซึ่งเน้นว่า การประเมินผลคือการเปรียบเทียบ ผลที่เกิดจากการดำเนินโครงการ กับผลที่คาดว่าจะได้รับ ซึ่งปกติจะกำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของ โครงการ

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และสุริยา วีรวงศ์ (2543, น.1) ได้กล่าวไว้ว่า การประเมินผลเป็นการ ดำเนินการเพื่อปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และแก้ไขเพื่อการพัฒนามิใช่เพื่อจับผิด ซึ่งความหมายนี้เน้นว่า การประเมินผลเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงผลของการดำเนินงาน หากบกพร่องจะได้แก้ไขปรับปรุง มิใช่บกพร่องหรือผิดพลาดจะต้องถูกลงโทษหรือดำเนิน

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า การประเมินผลหมายถึงการเปรียบเทียบ ระหว่างสิ่งที่เรากระทำกับสิ่งที่เราคิดหรือที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ โดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัย ทางสังคมศาสตร์ การประเมินผลจึงสะท้อนให้เห็นว่า สิ่งที่เราทำเป็นอย่างไรมีข้อดีข้อเสีย หรือข้อบกพร่องอย่างไร

จากความหมายของการประเมินผลดังกล่าวข้างต้น การประเมินผลจะต้องมีองค์ประกอบ
ดังนี้

- มีปรากฏการณ์ อาทิ นโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมหรือสิ่งที่ต้องการจะวัดผล
- วัตถุประสงค์ของสิ่งที่ต้องการวัดและสิ่งที่ต้องการประเมิน
- เกณฑ์หรือมาตรฐานของการวัดและการประเมิน
- เครื่องมือวัด และวิธีวัดหรือการประเมิน
- การเปรียบเทียบผลที่วัดได้จริงกับวัตถุประสงค์หรือเกณฑ์มาตรฐาน
- การสังเคราะห์หลักฐานที่เป็นผลจากการประเมินไปสู่การตัดสินใจขั้นสุดท้าย

สำหรับความหมายของการประเมินผลนโยบายนั้นมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้
หลายท่าน ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

โจนส์ (Jones) (อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2547, น. 235) ได้อธิบายว่า การประเมินผล
นโยบายเป็นการกระทำที่มีระบบต่อเนื่อง เพื่อให้ทราบถึงผลของนโยบาย โดยเปรียบเทียบกับ
เป้าหมายที่กำหนดไว้กับผลกระทบของการดำเนินการตามนโยบายที่มีต่อปัญหาสังคมที่เป็น
เป้าหมายที่นโยบายนั้นมุ่งแก้ไข การกระทำดังกล่าวเป็นหน้าที่ประจำอย่างหนึ่งของรัฐบาลในทุก
ระบบการเมือง เสมือนหนึ่งเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้ ทบทวน ตรวจสอบ ประเมินความก้าวหน้า
ในการทำงานของตนเอง ความหมายดังกล่าวเป็นความหมายที่ค่อนข้างชัดเจนที่ชี้ให้เห็นว่า
การประเมินผลนโยบายเป็นการกระทำที่เป็นระบบต่อเนื่อง มีการเปรียบเทียบผลกับเป้าหมาย
ที่กำหนดไว้

เนเกิล (Nagel) (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2549, น. 492) กล่าวว่า การประเมินผล
นโยบายเป็นส่วนหนึ่งของการวิเคราะห์นโยบาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ หรือการตัดสินใจ
ที่มุ่งเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ระหว่างทางเลือกต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งข้อจำกัดและเงื่อนไข
ต่างๆ ที่จะทำให้นโยบายบรรลุเป้าประสงค์ในการให้บริการประชาชน จากทัศนะของเนเกิลจะเห็น
ได้ว่า การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนหนึ่งของการวิเคราะห์นโยบาย (Public Policy) และเป็นการ
ตัดสินใจเพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ในการให้บริการประชาชน

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, (2549, น. 493) ให้ทัศนะไว้ว่า การประเมินผลนโยบายคือ
กระบวนการวัดระดับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายหรือโครงการ โดยใช้ระเบียบวิธี
วิจัยทางสังคมศาสตร์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ทัศนะดังกล่าวเน้นว่า
การประเมินผลนโยบายเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนในการวัดระดับความสำเร็จหรือระดับ

ความล้มเหลวโดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อให้เกิดความแม่นยำ และเชื่อถือได้ ซึ่งช่วยให้ผู้ตัดสินใจลดความเสี่ยงจากผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การประเมินผลนโยบายเป็นกระบวนการทบทวน ตรวจสอบและวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผล หรือสัมฤทธิ์ผลของนโยบายที่เกิดขึ้นว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด ตลอดจนกำกับติดตามความก้าวหน้าและ ปัญหาอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ของนโยบายนั้นๆ

ความสำคัญของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

สาเหตุที่ต้องมีการประเมินผลนโยบายทั้งก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และหลังการ ดำเนินการ เนื่องจากต้องมีการติดตาม ตรวจสอบอยู่เสมอว่านโยบายหรือแผนงานและโครงการ ต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนประกอบของนโยบายสาธารณะนั้น ได้มีการปฏิบัติอย่างถูกต้องหรือไม่ เพียงใด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคหรือข้อบกพร่อง เกิดขึ้นหรือไม่อย่างไร มีการเบี่ยงเบนไปจากนโยบายที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้นหรือไม่ ถ้ามีเบี่ยงเบน เพราะเหตุใด จะได้หาทางแก้ไขปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติในโครงการให้มีความเหมาะสมต่อไป เพราะนโยบายบางอย่างเหมาะสมสำหรับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมหนึ่ง แต่เมื่อสถานการณ์ เปลี่ยนแปลงไปนโยบายนั้นอาจนำไปใช้ไม่บรรลุผลสำเร็จก็ได้ นโยบายสาธารณะจึงต้องมีการ ปรับปรุงให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ดังกล่าวด้วย การประเมินผลนโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญ และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือมีผลต่อประชาชนทั้งประเทศ หรือเป็นผล ต่อส่วนรวมของชาติ เนื่องจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน และบุคคลหลายๆ ฝ่าย ทั้งหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบนโยบายนั้นโดยตรง หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ผ่านมามักจะพบว่าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมิได้ให้ความสำคัญกับการประเมินผลนโยบายสาธารณะ เท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะการประเมินผลจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญจะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลว ของนโยบาย สมรรถนะของหน่วยงานที่ปฏิบัติ ตลอดจนประสิทธิผลและประสิทธิภาพของนโยบาย ต่างๆ ด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางหน่วยงานจึงไม่มีการประเมินผลนโยบายสาธารณะอย่างจริงจัง ซึ่งผู้บริหารต้องเปลี่ยนค่านิยมและแนวคิดเสียใหม่ โดยชี้ให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นความสำคัญของการ ประเมินผลเพราะถ้ามีการประเมินผลนโยบายอย่างถูกต้องเป็นระบบและนำผลการประเมินนั้นมา ใช้อย่างจริงจังย่อมทำให้เกิดประโยชน์หลายประการ โดยเฉพาะจะทำให้ทราบผลของการปฏิบัติ ตามนโยบายนั้นว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์เพียงใด มีข้อผิดพลาดอะไรบ้าง อะไรเป็นปัญหาและ

อุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไขนโยบายให้เหมาะสมต่อไป

จุดมุ่งหมายของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

จากการศึกษาทัศนะของนักวิชาการด้านการประเมินผลนโยบายทั้งในและต่างประเทศ สรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการประเมินผลนโยบายสาธารณะได้ ดังนี้

1. เพื่อทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงานและโครงการว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด
2. เพื่อให้ทราบถึงข้อบกพร่อง และสิ่งที่เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์ของนโยบาย แผนงานและโครงการ
3. เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการและการบริหารงาน เพราะการประเมินผลจะทำให้ทราบว่า องค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีสมรรถภาพในการบริหารจัดการมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะการใช้ทรัพยากร งบประมาณ บุคลากร ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. เพื่อปรับปรุงแผนงาน และโครงการให้เกิดความเหมาะสมในกรณีที่แผนงานหรือโครงการนั้นนำไปปฏิบัติแล้วอาจบกพร่องหรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร และพบว่าอะไรเป็นจุดอ่อนจุดแข็งจะได้พัฒนาแผนงานและโครงการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะถ้าโครงการบรรลุผลสำเร็จ ย่อมหมายถึงความสำเร็จของแผนงานและนโยบายนั้นๆ ด้วย
5. เพื่อตัดสินใจในการขยายผลหรือยุตินโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นๆ
6. เพื่อทดสอบแนวคิดริเริ่มใหม่ๆ หรือนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนและองค์การ เนื่องจากผลจากการประเมินจะชี้ให้เห็นว่า ความคิดริเริ่มใหม่ในการแก้ไขปัญหของชุมชนนั้นประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ มีอะไรเป็นอุปสรรคบ้าง
7. เพื่อขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผลให้กว้างขวางและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ทั้งภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน
8. เพื่อทดสอบสมมติฐานทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่งว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นไปตามทฤษฎีหรือสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ เพียงใด ถ้าไม่เป็นไปตามทฤษฎีหรือสมมติฐานที่ตั้งไว้ก็จะได้มีการนำไปทดสอบซ้ำจนเป็นที่แน่ใจว่าได้ผลตรงกันแล้วนำไปขยายผลต่อไป

ประโยชน์ของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

การประเมินผลนโยบายก่อให้เกิดประโยชน์ด้านต่างๆ หลายประการ ดังนี้

1. เกิดผลดีต่อนักบริหารและนักปฏิบัติในแง่ที่ช่วยให้ผู้บริหารและนักปฏิบัติหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่ซ้ำซาก จำเจ โดยเปิดโอกาสให้แสวงหากลยุทธ์ใหม่ๆ มาแก้ไขปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และโครงการ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้

2. ทำให้ทราบถึงความก้าวหน้า หรือความสำเร็จของนโยบาย และทราบถึงความล้มเหลว หรือความเบี่ยงเบนของนโยบายได้ กรณีถ้าประเมินผลแล้วพบว่า นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ ก็อาจสนับสนุนให้ดำเนินการต่อไปในหลายๆ พื้นที่ แต่ถ้าผลประเมินพบว่า ไม่บรรลุผลสำเร็จก็อาจนำมาปรับปรุงแก้ไขกระบวนการดำเนินงาน หรืออาจยุตินโยบายนั้นก็ได้

3. ช่วยทำให้มีการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ เพราะถ้าทุกหน่วยงานกำหนดเป็นมาตรการว่า เมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติระยะหนึ่งแล้ว จะต้องมีการประเมินผลและรายงานให้หน่วยเหนือขึ้นไปทราบ ย่อมทำให้หน่วยงานที่รับเอานโยบายไปปฏิบัติ มีการวางแผนการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพราะถ้าผลของการประเมินนโยบายพบว่า นโยบายดังกล่าวเกิดผลกระทบเชิงลบต่อประชาชน สิ่งแวดล้อม ผู้มีอำนาจตัดสินใจอาจเคลื่อนย้ายทรัพยากรไปใช้สนับสนุนนโยบายอื่นที่จำเป็นกว่านี้ได้

4. ช่วยควบคุมคุณภาพของงาน (Quality Control) ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ถ้าไม่มีการประเมินผลนโยบายใด นโยบายหนึ่งที่ได้นำไปปฏิบัติแล้ว คุณภาพของงานอาจไม่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน ทั้งๆ ที่นโยบายนั้นทำสำเร็จตามเป้าหมาย เช่น นโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีแหล่งกักเก็บน้ำสำหรับการเกษตรอย่างพอเพียงตลอดทั้งปี ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำ และดำเนินการสร้างเสร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้จริงจำนวน 3 แห่ง แต่เมื่อถึงเวลาหน้าฝน อ่างเก็บน้ำไม่สามารถกักเก็บน้ำได้เพราะอ่างชำรุด จึงทำให้ชาวบ้านไม่มีน้ำใช้ตลอดทั้งปีตามวัตถุประสงค์ จึงมีคำกล่าวว่า “หมอผ่าตัดสำเร็จ แต่คนไข้ตาย” หมายความว่า นโยบายนั้นบรรลุเพียงเป้าหมาย (Target) แต่ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ (Objective) ของนโยบาย เพราะการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานไม่ดีเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะขาดการติดตามประเมินผลช่วงระหว่างดำเนินการ หรือประเมินผลเฉพาะผลผลิต (Output) เท่านั้น มิได้ติดตามประเมินผลลัพธ์ (Outcomes) และผลกระทบ (Impact)

5. ช่วยสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานตามโครงการ เพราะการประเมินผลมิใช่การควบคุมบังคับบัญชาหรือสั่งการ หรือการจับผิดผู้ปฏิบัติงาน แต่เป็นการวิเคราะห์หรือประเมินเพื่อปรับปรุงและเสนอแนะวิธีการใหม่ๆ ถ้าผลประเมินเป็นเชิงบวกผู้ที่มีส่วนร่วมย่อมมีขวัญกำลังใจที่ดี นั่นหมายถึงได้รับคำชมเชย หรือประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบอื่นๆ กรณีที่มีผลกระทบใน

เชิงลบผู้ปฏิบัติงานก็ไม่ต้องท้อถอย ควรคิดว่า ความผิดพลาดถือเป็นบทเรียน เพื่อหาทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ต่อไป

รูปแบบของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการได้กล่าวถึงรูปแบบของการประเมินผลออกเป็นหลายทัศนะ ซึ่งในที่นี้จะขอ ยกตัวอย่างรูปแบบของการประเมินผลตามทัศนะของ สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) ที่เรียกว่า CIPP Model (อ้างถึงในเขวาคี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2548, น.58-59) ซึ่งได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการประเมินผลนโยบายสาธารณะได้ ซึ่งอักษรย่อทั้งดังกล่าวอธิบายได้ ดังนี้

C	ย่อมาจากคำว่า	Context Evaluation	หมายถึงการประเมินสภาวะแวดล้อม
I	ย่อมาจากคำว่า	Input Evaluation	หมายถึงการประเมินปัจจัยนำเข้า
P	ย่อมาจากคำว่า	Process Evaluation	หมายถึงการประเมินกระบวนการ
P	ย่อมาจากคำว่า	Product Evaluation	หมายถึงการประเมินผลผลิต

การประเมินสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation) เป็นการศึกษาลักษณะทั่วไปของนโยบายแผนงาน โครงการที่มีอยู่แล้ว และจากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับสภาพที่ควรจะเป็น เช่น ประเมินความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการ สภาพปัญหาและความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แผนงาน โครงการ สภาพความผันผวนของเศรษฐกิจ สังคม การเมืองเป็นต้น การประเมินสภาวะแวดล้อมนี้จะช่วยในการตัดสินใจว่านโยบาย แผนงาน โครงการควรจะทำในสภาพแวดล้อมใด และต้องการบรรลุวัตถุประสงค์อะไร

การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินการใช้ทรัพยากรต่างๆ ในนโยบาย แผนงาน โครงการนั้นๆ ว่าเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด เช่น มีงบประมาณเพียงพอหรือไม่ ใช้ตามวัตถุประสงค์หรือไม่ บุคลากรที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการเพียงพอหรือไม่ วัสดุอุปกรณ์ได้มาตรฐานตามที่กำหนดหรือไม่ สมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นอย่างไร มีกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานอย่างไร

การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินติดตามและควบคุมการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการ โดยมุ่งเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ตลอดจนค้นหาข้อบกพร่องในการดำเนินงาน การประเมินกระบวนการจึงต้องประเมินเป็นระยะและต้องอาศัยเครื่องมือที่หลากหลายในการประเมิน ถ้าการดำเนินงานมีข้อบกพร่องจะได้ปรับแก้ไขและหาวิธีการที่เหมาะสมดำเนินการในช่วงเวลาที่เหลือต่อไป ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้

การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้นทันทีจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการนั้นๆ ส่วนใหญ่จะเป็นการประเมินทั้งระหว่างและภายหลังที่นโยบาย แผนงาน โครงการนั้นสิ้นสุดลง เช่น กรณีโครงการบ้านเอื้ออาทร รัฐบาลมีวัตถุประสงค์สร้างบ้านให้ผู้มีรายได้น้อยอยู่อาศัยปีละไม่น้อยกว่า 10,000 หลัง (ข้อมูลสมมติ) ผลผลิตของโครงการจะหมายถึงการวัดระดับความสำเร็จและความล้มเหลวเชิงปริมาณ โดยเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีตัวชี้วัดด้านผลผลิตเช่น ปริมาณบ้านที่สร้าง ค่าใช้จ่าย ระยะเวลา คุณภาพ และความพึงพอใจ

แนวคิดการประเมินแบบ CIPP นั้น ไม่ได้เน้นประเมินผลลัพธ์ และผลกระทบของนโยบาย แผนงาน โครงการ ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการประเมินประเภทนี้ ดังนั้น จะขอเสนอการประเมินผลลัพธ์ และการประเมินผลกระทบพอสังเขป ดังนี้

การประเมินผลลัพธ์ (Outcomes Evaluation) เป็นการประเมินจุดหมายปลายทางที่ต้องการบรรลุ (Ultimate Outcomes) หรือประเมินระยะยาว (Long – term Outputs) ซึ่งจะเป็นผลที่เกิดต่อจากผลผลิต ที่อาจเกิดจากความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม การประเมินผลลัพธ์นี้ต้องอาศัยเวลาที่เกิดผลผลิตแล้วระยะหนึ่งจึงจะเห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร ผลผลิตของโครงการคือบ้านที่สร้างเสร็จตามจำนวนที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้ การวัดต่อมาจะต้องวัดผลลัพธ์ ซึ่งผลลัพธ์ที่จะต้องวัดคือ ผู้มีรายได้น้อยได้เข้าอยู่อาศัยจริงหรือไม่ การให้สิทธิได้อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยรัฐ มีความเสมอภาคและเป็นธรรมหรือไม่ มีการให้อภิสิทธิ์กับพรรคพวกหรือไม่ มีการแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการในรูปแบบอื่นหรือไม่ ผู้มีรายได้น้อยโอนสิทธิในการเข้าอยู่อาศัยให้บุคคลอื่นหรือไม่ ผู้มีรายได้น้อยที่เข้าอยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นหรือไม่ สังคมมีความเป็นระเบียบขึ้นหรือไม่

การประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย แผนงาน โครงการ ซึ่งรวมทั้งผลกระทบภายในและภายนอกของนโยบาย แผนงาน โครงการ ที่มีต่อสาธารณชนที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ตลอดจนสภาพแวดล้อมต่างๆ

ข้อผิดพลาดของการประเมินนโยบายที่ผ่านมา คือ ส่วนใหญ่จะเน้นการประเมินผลเฉพาะผลผลิตเท่านั้น แทนที่จะวัดหรือประเมินถึงผลลัพธ์และผลกระทบ ซึ่งการประเมินผลเฉพาะผลผลิตย่อมไม่สามารถใช้เป็นหลักฐานหรือเหตุผลเพียงพอสำหรับความคงอยู่ของนโยบาย แผนงาน โครงการ ดังนั้นการประเมินผลในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องกำหนดการประเมินผลที่ครอบคลุมทุกขั้นตอน ทุกช่วงเวลาโดยเริ่มจากการประเมินสถานะแวดล้อม ปัจจัยการนำเข้า กระบวนการผลลัพธ์ และผลกระทบไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางตรง หรือผลกระทบทางอ้อม ผลกระทบที่คาดหวัง และผลกระทบที่ไม่คาดหวังก็ตาม

ลักษณะของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

(ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2539, น. 155-156) ได้สรุปการประเมินผลนโยบายสาธารณะว่า อาจกระทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ว่า ต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายในลักษณะใด เช่น ต้องการทราบความก้าวหน้าในการดำเนินงานและผลผลิตของนโยบายในช่วงใดช่วงหนึ่ง หรือ ต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการดำเนินงาน หรือข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิผลของนโยบาย เป็นต้น ซึ่งลักษณะของการประเมินผลก็ย่อมแตกต่างกันออกไปแต่โดยทั่วไป ลักษณะของการประเมินผลนโยบาย อาจแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกำกับติดตามนโยบาย (Policy Monitoring)

ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการประเมินผลในขณะที่กำลังมีการดำเนินงานหรือการปฏิบัติตามนโยบายอยู่ การกำกับติดตามนโยบายนี้จะช่วยให้ผู้บริหารได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานตามเงื่อนไขของเวลา งบประมาณ ผลผลิตที่ได้รับจากการดำเนินงาน ตลอดจนความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในขณะที่ดำเนินงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์สูงต่อการบริหารนโยบายและการประเมินผลนโยบายโดยรวม กล่าวคือ การกำกับติดตามนโยบายอาจครอบคลุมถึงประเด็น ต่อไปนี้

1.1 การกำกับติดตามการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร (Input Monitoring) เป็นการตรวจสอบปัจจัยนำเข้าหรือการนำเอาทรัพยากรต่างๆ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร ฯลฯ มาใช้เป็นประโยชน์ครบถ้วน ตามแผนงาน โครงการหรือไม่อย่างไร มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่

1.2 การกำกับติดตามการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการ (Activity/Process Monitoring) เป็นการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมว่าเป็นไปตามเงื่อนไขเวลาในแผนดำเนินงานหรือไม่กิจกรรมใดเกิดความล่าช้าและแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้บ้าง

1.3 การกำกับติดตามผลผลิต (Output Monitoring) เป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานว่าได้รับผลผลิตซึ่งแสดงออกมาในรูปของหน่วยวัดต่างๆ ว่าตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ซึ่งโดยปกติอาจทำได้หลายวิธี ดังนี้

1.3.1 ระบบการรายงานโดยให้หน่วยงานปฏิบัติ กรอกข้อมูลต่างๆ ตามตารางเอกสารหรือแบบฟอร์มที่กำหนด เช่น แบบรายงานประจำเดือนของหน่วยงาน ซึ่งมีข้อดีคือเสียค่าใช้จ่ายต่ำ สะดวก รวดเร็วในการรายงานสรุป แต่วิธีนี้อาจมีปัญหาในแง่ความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อมูลที่รายงานเข้ามา

1.3.2 ระบบการตรวจงานโดยการส่งเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจการออกไปตรวจงานภาคสนาม หรือพื้นที่ปฏิบัติการในประเด็นต่างๆ ที่ต้องการซึ่งมีข้อดีในแง่ของการได้เห็นผลการ

ปฏิบัติจริง สามารถรับทราบข้อมูลรายละเอียดต่างๆ ได้มาก ข้อมูลถูกต้อง แต่ข้อจำกัดคือ สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง

2. การวัดประสิทธิภาพ (Efficiency Measurement)

ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการประเมินผลที่มุ่งเน้นการเปรียบเทียบต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายกับผลผลิตที่ได้รับ โดยคำนวณออกมาเป็นสัดส่วนในรูปต้นทุนต่อหน่วย

3. การวัดประสิทธิผล (Effectiveness Evaluation)

ลักษณะนี้เป็นการตรวจสอบว่า นโยบายที่นำไปปฏิบัติแล้วได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์ตรงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ เกิดผลข้างเคียงหรือผลกระทบที่ไม่คาดหวังหรือไม่อย่างไร โดยปกติการวัดประสิทธิผลของนโยบายมักจะทำเมื่อนโยบายนั้นสิ้นสุดลงโดยการประเมินภาพรวม หรือการประเมินช่วงดำเนินงานผ่านไประยะหนึ่งแล้วและสรุปผล ถ้าผลการประเมินเบี่ยงเบนจากวัตถุประสงค์ก็จะปรับปรุงแก้ไขในช่วงเวลาที่เหลือต่อไป

วิธีการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

สุวัฒน์ วัฒนวงศ์ (2440, น. 45 - 51) กล่าวว่า โดยทั่วไปการประเมินนโยบายสาธารณะมีวิธีที่นิยมปฏิบัติอยู่ 2 วิธี

1. การประเมินผลด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) คือ การนำเอาระเบียบวิธีวิจัยมาใช้ในการประเมินผลที่เรียกว่า “การวิจัยประเมินผล” ซึ่งทำให้การประเมินผลมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบมากขึ้น แต่การประเมินผลชนิดนี้ปฏิบัติได้ช้ากว่าวิธีอื่น และต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้เรื่อง การประเมินผล ใช้ทรัพยากรและงบประมาณมาก ใช้ระยะเวลาในการประเมินผลมากพอสมควร ตลอดจนมีความยุ่งยากในการประเมินผลหากจะประเมินให้ครอบคลุม แต่มีข้อดีคือ ผลการประเมินจะมีความแม่นยำตรงและเชื่อถือได้มากกว่า การประเมินผลโดยวิธีอื่นๆ

2. การประเมินผลด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) คือ การประเมินผลซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าออกไปเป็นผลผลิต (Output) และได้ผลผลิตออกมา การประเมินผลระบบนี้ได้นำเอาหลักการวิจัยมาดัดแปลงให้ง่ายขึ้น เพื่อมิให้เสียเวลา งบประมาณ และแรงงานมากเกินไป การเก็บข้อมูลไม่ละเอียดเท่ากับการประเมินผลด้วยวิธีวิจัย แต่ก็สามารถจะให้ข้อมูลเพียงพอที่ผู้ประเมินจะเห็นสภาพที่แท้จริงที่ต้องการได้

โดยปกติแล้วการประเมินทั้งสองวิธีจะมุ่งประเมินในแง่มุมที่ต่างกันคือ ประเมินความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ประเมินคุณภาพของผลผลิต ประเมินค่าทางเศรษฐกิจและการเงิน ประเมิน

สมรรถภาพทางการบริหาร และประเมินผลกระทบของนโยบาย แต่กรณีนโยบายสาธารณะของประเทศไทยส่วนใหญ่จะประเมินด้วยระบบวิเคราะห์ โดยเฉพาะประเมินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การประเมินผลกระทบของนโยบายยังมีน้อย เพราะการประเมินผลกระทบต้องอาศัยระยะเวลานานพอสมควรจึงจะเห็นผล

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผลเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยการติดตามจะเป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานของโครงการ เพื่อกำกับแก้ไข และป้องกันปัญหาอุปสรรคระหว่างดำเนินงาน ในขณะที่การประเมินผลเป็นการตัดสินใจคุณค่าผลของโครงการ ดังนั้นข้อมูลที่ได้จากการติดตามโครงการ จึงใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งของการประเมินผลโครงการ

3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ (อ้างถึงใน กาญจนา สันติพัฒนาชัย และคณะ 2541, น. 22) กล่าวถึงการพัฒนาคนในแนวคิดเกี่ยวกับมโนทัศน์ ที่ถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (The concept development centered on man) คือ พัฒนาการต้องเกิดจากการกระทำของมนุษย์ ผลประโยชน์ของการพัฒนาจะต้องเป็นของมนุษย์ เมื่อมนุษย์ตระหนักถึงความต้องการหรือความจำเป็นของมนุษย์ มนุษย์จะเป็นผู้กำหนดความมุ่งหมายของการพัฒนาโดยอาศัยความต้องการของตนเป็นเครื่องนำทาง และมนุษย์จะเป็นผู้จัดการองค์ประกอบของการพัฒนาให้สำเร็จตามความมุ่งหมายที่ตนตั้งขึ้น เช่น การสร้างสถาบันทางสังคม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบต่าง ๆ ถึงแม้กิจกรรมนั้นเป็นสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดการพัฒนา แต่มนุษย์จะพัฒนาอย่างโดดเดี่ยวไม่ได้ มนุษย์จะต้องพัฒนาในสิ่งแวดล้อม และสถานการณ์ที่ส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของมนุษย์ ดังนั้นกระบวนการพัฒนามนุษย์โดยยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลางจึงเป็นการพัฒนาที่สมบูรณ์แบบ โดยต้องพิจารณาทุกส่วนขององค์ประกอบในการพัฒนา และทุกด้านของชีวิตซึ่งเป็นสิ่งแวดล้อมของมนุษย์

ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human resource development) โดยมีนักวิชาการหลายท่านให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

เพส และคณะ (อ้างถึงใน เด่นดวง คำตรง, 2544, น. 19) ให้ความหมายเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า เป็นการพัฒนานุคคลในองค์กรโดยใช้กิจกรรมการพัฒนา การพัฒนาจะต้อง

ครอบคลุมทั้งสองด้าน คือ ด้านบุคคลซึ่งจะต้องพัฒนาในด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติ และด้านองค์กร คือ นโยบาย โครงสร้าง และการจัดการ เพื่อไปสู่คุณภาพและความสามารถในการผลิตที่สูงขึ้น และเกิดความพึงพอใจกับการปฏิบัติงาน ผู้จัดการ และสมาชิกในองค์กรมากขึ้น

มัลลี เวชชาชีวะ (2524, น. 16) ได้อธิบายความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า มีความหมายครอบคลุมถึงโครงการ และกระบวนการเพิ่มฝีมือ และความรู้ของคน ทั้งคุณภาพ และปริมาณ ตั้งแต่การศึกษาพื้นฐาน ไปจนถึงมัธยมและการฝึกอบรม การฝึกอบรมในการทำงานจนถึงโครงการฟื้นฟูสุขภาพ สวัสดิการและอื่น ๆ

เนาวรัตน์ พลายน้อย (2527, น. 93) ให้ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ทำให้คนมีความสมบูรณ์ทั้งกาย กาลังความคิด มีขีดความสามารถสูงขึ้นในทุก ๆ ด้าน อันจะยังประโยชน์ต่อทั้งตนเอง ครอบครัว สังคมและประเทศชาติ โดยเป้าหมายแท้จริงของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อยู่ที่การใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่พัฒนาแล้วให้ไปปฏิบัติงานหรือภารกิจเพื่อการพัฒนาประเทศ

เด่นดวง คำตรง (2544, น. 20) ได้สรุปแนวคิดสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรไว้ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาของมนุษย์ในองค์กรโดยทั่ว ๆ ไป จะเกิดผลมาจากประสบการณ์จากการทำงาน
2. เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดสำหรับการพัฒนาอยู่ด้วยกันสามประการ คือ การกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน การกำหนดสิทธิอำนาจกับความรับผิดชอบในการจัดการต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม และต้องป้อนข้อมูลให้กับผู้ปฏิบัติงานได้รู้ด้วยตัวของเขาเองว่าเขาปฏิบัติงานได้ดีมากน้อยแค่ไหน
3. การพัฒนาของมนุษย์ในองค์กรจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อพนักงานในองค์กรปรารถนาที่จะควบคุมพฤติกรรม หรือปฏิบัติงานด้วยตัวของเขาเองให้มีความใกล้เคียง หรือเป็นไปตามมาตรฐานของการปฏิบัติงานที่ได้กำหนดไว้นำไปสู่การพัฒนา
4. กิจกรรมที่องค์กรกำหนดขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนา จะต้องมุ่งเน้นอยู่ที่งานของบุคคลเป็นสำคัญ
5. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร เป็นเรื่องการสร้างภาพแวดล้อมในการทำงานที่เอื้ออำนวยให้มนุษย์ในองค์กรสามารถพัฒนาตนเองได้

6. การพัฒนามนุษย์ในองค์กรจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อการพัฒนานั้นสอดคล้องกับความต้องการในชีวิต และศักยภาพของเขา ถ้าไม่เช่นนั้นแล้วการพัฒนาจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย

7. การพัฒนามนุษย์ในองค์กรต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่จึงจะทำให้การพัฒนาสัมฤทธิ์ผล

Leonard Nadler, (อ้างถึงใน เด่นดวง คำตรง, 2544, น. 18) กล่าวว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการดำเนินการให้พนักงานได้ประสบการณ์และเรียนรู้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งในอันที่จะนำมาปรับปรุงความสามารถในการทำงาน และส่งเสริมความก้าวหน้าของพนักงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดของ แนนเดอร์ มิได้หมายถึงเฉพาะการฝึกอบรมเท่านั้น ยังหมายถึง การเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เกิดจากการจัดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่กำหนดเฉพาะเจาะจง และได้รับการออกแบบที่จะนำไปสู่ความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ได้แบ่งกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

- การศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่มีความมุ่งหมายในการที่จะเสริมสร้างความรู้ ความชำนาญ ค่านิยมทางศีลธรรมและความเข้าใจที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอยู่ เพื่อให้ผู้รับการศึกษาสามารถใช้ชีวิตอยู่และทำประโยชน์แก่สังคมได้ สำหรับผู้ปฏิบัติงานอยู่แล้วการศึกษา หมายถึง กิจกรรมด้านการพัฒนาคนที่กำหนดขึ้น เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานในภาพรวมของเจ้าหน้าที่ นอกเหนือจากการเน้นเฉพาะงานที่กำลังทำอยู่ปัจจุบัน

- การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ความรู้ และความชำนาญ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งอาจรวมทั้งการเตรียมให้ผู้ปฏิบัติงานที่มีความพร้อมที่จะเลื่อนขึ้นไปดำรงตำแหน่งสูงขึ้นในงานที่มีลักษณะอย่างเดียวกันด้วย

- การพัฒนา หมายถึง การให้เกิดความเจริญก้าวหน้าหรือความสำเร็จในการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถทั้งโดยการเรียนรู้ในทางตรงและทางอ้อม และเรียนรู้จากประสบการณ์ หรือการให้คำปรึกษาแนะนำ สอนงาน หรือโดยวิธีอื่น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้ปฏิบัติงานและต่อองค์กร

ความสำคัญของการพัฒนาบุคคล (ทรัพยากรมนุษย์)

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, สาขาวิชา การบริหารงานด้านบุคคลภาครัฐ (2546, น. 20) กล่าวว่า ในการสรรหาและการคัดเลือกคนเข้าทำงาน แม้ว่าจะมีวิธีการสอบแข่งขัน หรือเลือกสรรคนที่มีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพเพียงใดก็ตาม โดยปกติแล้วผู้ที่สอบผ่านการแข่งขัน และการเลือกสรรเข้ามาจะเป็นผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา ซึ่งสิ่งที่ติดตัวมาคือความรู้เฉพาะด้าน หรือสาขาที่ได้เล่าเรียนมา และการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ไม่มีสถาบันการศึกษาทั่วไปสถาบันใด

ที่สอนให้ผู้สำเร็จการศึกษารู้จักวิธีการทำงานในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งได้อย่างเต็มประสิทธิภาพทันทีที่ได้รับการบรรจุ และไม่มีสถาบันการศึกษาโดยทั่วไปสถาบันใดที่จะสอนให้นักศึกษารู้จักใช้ชีวิตในสิ่งแวดล้อมของการทำงานในองค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่ผู้เข้ารับการบรรจุเข้าทำงานจะต้องมาเรียนรู้ในองค์กรเอง โดยองค์กรเป็นผู้ดำเนินการหรือจัดการให้ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น การสอนงาน การปฐมนิเทศ การให้ได้รับการศึกษาหรืออบรม การให้ทดลองฝึกหรือทดลองปฏิบัติงานหรือโดยวิธีอื่น เพื่อให้ผู้ได้รับการบรรจุหรือผู้ทำงานในองค์กรอยู่แล้วได้มีความรู้ ความเข้าใจ พัฒนาบุคคล อาจทำได้ 3 วิธีใหญ่ ๆ คือ วิธีการให้ การศึกษา (education) หรือการฝึกอบรม (training) และการพัฒนา (development)

3.2 การพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, สาขาวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (2546, น. 23) สำหรับการพัฒนาภาครัฐ ข้าราชการเป็นตัวจักรสำคัญที่สุดของรัฐบาลในการบริหารราชการ และการพัฒนาประเทศ ซึ่งภารกิจสำคัญดังกล่าวจะไม่ประสบความสำเร็จถ้าปราศจากข้าราชการที่มีความสามารถเหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลทุกรัฐบาลจึงถือเป็นนโยบายสำคัญในอันที่จะต้องหาทางส่งเสริม และพัฒนาให้ข้าราชการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมทั้งการพัฒนาทัศนคติที่ถูกต้องในการทำงานของข้าราชการด้วย

การพัฒนาบุคลากรภาครัฐ หมายถึง กระบวนการวางแผนและดำเนินการให้ข้าราชการหรือพนักงานอื่นของรัฐปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยทัศนคติ และสำนึก ที่ถูกต้อง เพื่อช่วยให้งานของทางราชการบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยในขณะเดียวกันตัวข้าราชการก็จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถและความพร้อมที่จะก้าวหน้าขึ้นไปด้วย

ความสำคัญการพัฒนาบุคคลในภาครัฐเป็นเรื่องสำคัญที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นอกจากเหตุผลดังกล่าวเบื้องต้นแล้ว สภาพปัญหาในการปฏิบัติงาน และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม ที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาบุคคลในภาครัฐอีกหลายด้าน ได้แก่

1. พัฒนาด้านความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด รวมทั้งวิธีการและแนวทางปฏิบัติมากมายประกอบการดำเนินงาน เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานมีความรู้ ความเข้าใจ จึงจะสามารถปฏิบัติงานได้

2. การพัฒนาบุคลากรหรือข้าราชการผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ความเข้าใจในโครงสร้าง และระบบงานของทางราชการและวิธีการทำงานอย่างแท้จริง เพื่อสนองความจำเป็น

ในการให้บริการที่เหมาะสมแก่ประชาชน และปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศ

3. พัฒนาความรู้ ความชำนาญ ของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานให้ทันกับความต้องการของเทคโนโลยี ในด้านต่าง ๆ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องมือสื่อสาร หรืออุปกรณ์ทางการแพทย์สมัยใหม่ เป็นต้น

4. ชีวิตการทำงานของข้าราชการย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง หน้าที่การงาน หรือมีการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น ในกรณีเช่นนี้หากมีการนำเอาวิธีการฝึกอบรม หรือการพัฒนาบุคคลวิธีใดวิธีหนึ่งที่เหมาะสมมาช่วยก็จะทำให้บุคลากรเหล่านั้นสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเร็วกว่าการให้เรียนรู้งานในหน้าที่ใหม่เอง

5. สภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับรายได้ของข้าราชการ ซึ่งได้แก่ เงินเดือนและค่าตอบแทนที่ข้าราชการได้รับอยู่ในอัตราค่อนข้างต่ำไม่สัมพันธ์กับสถานะการครองชีพในปัจจุบัน ก็ทำให้เกิดพฤติกรรมไม่พึงประสงค์หลายประการเช่น การทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการ การไม่เสียสละอุทิศเวลาให้กับราชการ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาจิตใจของข้าราชการให้มีคุณธรรม จริยธรรม ทศนคติ และจิตสำนึกที่ถูกต้อง ในการปฏิบัติราชการ

วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาบุคคลภาครัฐ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, สาขาวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (2546, น. 25) ได้กล่าวถึงการพัฒนาบุคคลในราชการว่า วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาบุคคลในราชการก็คือ การก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอาจเห็นได้จากการปฏิบัติตน ผลงาน หรือบรรยากาศ และวิธีการทำงานที่เปลี่ยนไป เช่น ผู้ปฏิบัติงานมีความกระตือรือร้น และขยันหมั่นเพียรมากขึ้น การปฏิบัติงานผิดพลาดน้อยลง ผลผลิตของงานเพิ่มขึ้นประหยัดขึ้น หรือลดค่าใช้จ่าย ความขัดแย้งในการปฏิบัติงานน้อยลง หรือหมดสิ้นไปมีการริเริ่มคิดค้นเทคนิควิธีการทำงานใหม่ ๆ ที่ได้ผล ปรับปรุงระบบการให้บริการแก่ประชาชนให้ดีขึ้นทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม (Behavioral change) จึงเป็นวัตถุประสงค์หลัก หรือเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาบุคคล

เทคนิค และวิธีการพัฒนาบุคคลภาครัฐ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, สาขาวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (2546, น. 26 – 27)

ก. การพัฒนาบุคคลโดยการฝึกอบรม

การฝึกอบรมเป็นวิธีการพัฒนาบุคคลที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายมากกว่าวิธีอื่น ๆ เพราะสามารถทำเป็นโครงการที่ชัดเจน มีกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน สามารถดำเนินการได้

กับผู้เข้ารับการอบรมจำนวนมากในครั้งเดียวกัน สำหรับวิธีการฝึกอบรม (training methods) ที่ใช้กันทั่วไปพอจะแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ สองกลุ่ม คือ

1. การฝึกอบรมในขณะที่ปฏิบัติงาน (on-the job training) การฝึกอบรมในการปฏิบัติงาน หมายถึง การที่ผู้ได้รับการฝึกอบรมหรือพัฒนาได้เรียนรู้เทคนิควิธีการทำงาน ได้รับความชำนาญจากการฝึกหรือทดลองปฏิบัติงาน รวมทั้งการถ่ายทอดแนวความคิด วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการทำงานพร้อม ๆ ไปด้วยการปฏิบัติงานจริง ซึ่งอันที่จริงการฝึกอบรมในขณะที่ปฏิบัติงาน เป็นวิธีที่ใช้กันมากกว่าวิธีอื่น แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้ทำกันอย่างเป็นระบบ และมีลักษณะเป็นวิธีการทดลองปฏิบัติงานมากกว่าฝึกอบรมอย่างจริงจัง ในทางปฏิบัติจึงมิได้รับการยอมรับว่าเป็นวิธีการฝึกอบรมที่ได้ผลอย่างแท้จริง การฝึกอบรมในขณะที่ปฏิบัติงานมักนิยมใช้กันอยู่ 2 วิธี คือ

1.1 การสอนแนะ (coaching) ส่วนใหญ่จะใช้ในการพัฒนาบุคคลที่เพิ่งเข้ารับราชการหรือดำรงตำแหน่งใหม่ไม่นาน และมักใช้กับผู้ปฏิบัติงานในระดับต้น ๆ โดยมีเป้าหมายให้ผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างานที่ใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติงานมากที่สุดเป็นผู้คอยดูแล แนะนำช่วยเหลือให้ผู้ปฏิบัติงานให้ถูกต้องอาจเป็นการสอน แนะนำแบบตัวต่อตัว หรือแบบกลุ่มเล็ก ๆ ก็ได้ ซึ่งจัดว่าเป็นวิธีการที่ได้ผลมากที่สุดวิธีหนึ่ง ทั้งนี้เพราะจากผลการค้นคว้าวิจัยพบว่า ผู้รับการฝึกอบรมจะสามารถจดจำสิ่งที่ตนเรียนรู้จากการฝึกปฏิบัติงานด้วยตนเองถึงร้อยละ 75 ในขณะที่จะจดจำจากการฟังบรรยายได้เพียงร้อยละ 10 ถึง 15 และจดจำจากการที่ตนมีส่วนร่วมในการประชุมอภิปรายเพียงร้อยละ 30 ถึง 50 เท่านั้น

1.2 การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่ (job rotation) การพัฒนาบุคคลอีกวิธีการหนึ่ง คือ การย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่การงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว ซึ่งวิธีการนี้จะก่อให้เกิดการตื่นตัว ความกระตือรือร้น และภาวะจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้งานในตำแหน่งใหม่ ๆ ให้สามารถทำงานได้ดีโดยไม่มีอุปสรรค และเปิดโอกาสให้ได้เรียนรู้และมีประสบการณ์กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม การพัฒนาบุคคลโดยวิธีการย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่การงานนี้ เหมาะสมสำหรับที่จะใช้ในการพัฒนานักบริหารหรือผู้ดำรงตำแหน่งสูงในส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ มากกว่าตำแหน่งในระดับต้น ๆ

2. การฝึกอบรมนอกสภาพการทำงาน (off-the-job training) การฝึกอบรมนอกสภาพการทำงาน หมายถึง การที่ผู้เข้ารับการอบรมหรือการพัฒนาต้องหยุดการทำงานปกติของตน เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตร หรือโครงการที่กำหนดขึ้น โดยเป็นการเข้ารับการอบรมในสถานที่ของหน่วยงานนั้นเอง หรือถูกส่งไปเข้ารับการอบรมนอกสถานที่หน่วยงาน หรืออบรมอยู่ที่บ้านก็ได้ ซึ่งวิธีการอบรมนอกสภาพการทำงานที่ใช้กันอยู่มีหลายวิธีด้วยกัน เช่น

2.1 การฝึกอบรมในห้องหรือการฝึกอบรมในชั้นเรียน (classroom methods) เป็นวิธีที่มีประโยชน์และได้ผลมาก เพราะผู้รับการฝึกอบรมจะมีโอกาสเรียนรู้ในแง่ปรัชญา แนวความคิด ทักษะ ทฤษฎี และวิธีการแก้ปัญหาในการทำงานไปพร้อม ๆ กัน การฝึกอบรมในห้องยังอาจเลือกดำเนินการตามความเหมาะสมได้หลายวิธี เช่น

2.1.1 การบรรยาย (lecture) คือ การเชิญผู้สอน หรือวิทยากรมาบรรยายให้ผู้รับการอบรมฟังเป็นวิธีการที่พบเห็นได้บ่อยที่สุดในการจัดการอบรม ประโยชน์ของการบรรยายคือ สามารถครอบคลุมเนื้อหา หรือเรื่องราว และรับจำนวนผู้ฟังได้จำนวนมาก ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่าย และระยะเวลาในการสอน วิธีการบรรยายมักเป็นการสื่อสารข้อความทางเดียว (one – way communication) บทบาทอยู่ที่ผู้บรรยายมากที่สุด ที่จะต้องมีศิลปะและการถ่ายทอดความรู้ทางวาจาที่ดีพอ เพื่อมิให้สร้างความเบื่อหน่ายแก่ผู้ฟังได้

2.1.2 การสัมมนา (seminar) คือ การร่วมกันศึกษาวิเคราะห์เรื่องที่กำหนดขึ้นเป็นหัวข้อของการสัมมนา โดยอาจเกี่ยวข้องกับการสำรวจปัญหา การหาทางแก้ไข ปัญหา การกำหนดแนวทางปฏิบัติงานหรือการวิเคราะห์แนวโน้มในอนาคตของเรื่องที่จะร่วมกันพิจารณาในการสัมมนา ในทางปฏิบัติมักจะมีผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือวิทยากรเป็นผู้ให้ความรู้ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องจำเป็นเพื่อประกอบการสัมมนา โดยผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการคิด อภิปราย หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะ ซึ่งอาจได้จากการประชุม หรือการอภิปรายกลุ่มย่อย หรือการสัมมนาร่วมกันทั้งหมดและสรุปเพื่อเสนอรายงานผลการสัมมนาต่อไป

2.1.3 การอภิปรายเป็นคณะ (panel discussion) เป็นการอภิปรายโดยกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนประมาณ 3 – 5 คน ในหัวข้อที่กำหนดโดยมีวิทยากร หรือพิธีกรอีก 1 คน เป็นผู้ดำเนินรายการ คณะผู้อภิปรายแต่ละคนจะเป็นผู้ให้ความรู้ ประสบการณ์ ข้อเท็จจริง และข้อคิดเห็นของตนแก่ผู้ฟัง และภายหลังการอภิปรายจะเปิดโอกาสให้ผู้ฟังได้ซักถามและแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีการอภิปราย ประโยชน์ของการอภิปรายเป็นคณะอยู่ที่การเปิดโอกาสให้ผู้ฟังได้เรียนรู้แนวคิด ประสบการณ์ที่มีค่า และน่าสนใจของผู้อภิปรายแต่ละคนมากกว่าการเรียนรู้ทางทฤษฎี หรือหลักวิชาการ

2.1.4 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เป็นวิธีการฝึกอบรมโดยผู้เข้าประชุมปฏิบัติการซึ่งตามปกติจะมีประมาณ 10 – 25 คน มีความสนใจ หรือมีปัญหาคล้าย ๆ กัน มาร่วมกันศึกษาวิเคราะห์หาทางแก้ปัญหา หรือร่วมกันทดลองหาวิธีปฏิบัติงานใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ และทักษะในการทำงาน โดยผู้ดำเนินการจะต้องจัดเตรียมโครงการ วิทยากร ข้อมูล รวมทั้งวัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ไว้ให้พร้อม และผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

2.2 การฝึกอบรมทางไกล (distance training) เป็นวิธีการฝึกอบรมสมัยใหม่ ที่ผู้รับการฝึกอบรมไม่ต้องเข้ารับฟังการบรรยายในชั้นเรียน แต่อาจรับการฝึกอบรมอยู่ที่บ้าน หรือที่ทำงาน ของตนผ่านสื่อการฝึกอบรมบางอย่าง เช่น ตำรา แบบฝึกหัด เทปคำบรรยาย หรือภาพทัศน์ หรือทางวิทยุ ทางโทรทัศน์ ทางคอมพิวเตอร์ผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต เป็นต้น วิธีการเช่นนี้อาจต้องใช้ระยะเวลา และต้องวัดผลการอบรม ซึ่งจะเป็นวิธีที่ประหยัดสามารถครอบคลุมพื้นที่และจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เป็นจำนวนมากทั่วประเทศ และเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ห่างไกล เดินทางไม่สะดวกได้รับการฝึกอบรม และพัฒนา โดยไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายของตนเอง และของทางราชการ

ข. การพัฒนาบุคคลโดยวิธีอื่น

การพัฒนาบุคคล โดยวิธีอื่นนอกเหนือจากการฝึกอบรมอาจทำได้หลายแบบ ทั้งแบบใช้ระยะเวลานาน ๆ และใช้ระยะเวลานานหลายปี เช่น

การดูงาน (study visit) การดูงาน หมายถึง การจัดให้ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงาน ได้มีโอกาสไปเยี่ยมชมหน่วยงาน และวิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ซึ่งอาจเป็นส่วนราชการหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชน วัตถุประสงค์สำคัญของการดูงานก็เพื่อให้ผู้ได้รับการพัฒนา เกิดการเรียนรู้ ความเข้าใจในเทคนิค และวิธีการทำงาน ของหน่วยงานที่ตนไปดูงานด้วยตาของตนเอง และยังมีโอกาสสอบถาม หรือแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และข้อคิดเห็นอันอาจนำมาใช้ปรับปรุงการทำงานในหน่วยงานของตน รวมทั้งยังก่อให้เกิด ประโยชน์ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานของตน และหน่วยงานที่ไปเยี่ยมชมต่อไปในอนาคต อีกด้วย

การศึกษาต่อ (further education) การศึกษาต่อ หมายถึง การจัดส่งข้าราชการ หรือผู้ปฏิบัติงานไปรับการศึกษายังสถาบันการศึกษา หรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อทำให้ได้รับวุฒิการศึกษาเพิ่มขึ้นหรือสูงขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรง ต่อการปฏิบัติและพัฒนางานให้ดีขึ้นด้วย ให้ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานได้รับทุนการศึกษาต่อไม่ว่า จะเป็นในประเทศหรือต่างประเทศ ก็คือ ประโยชน์ที่ทางราชการ หรือหน่วยงานนั้นจะได้รับ ภายหลังจากการที่ข้าราชการ หรือผู้ปฏิบัติงานนั้นสำเร็จการศึกษาและกลับมาปฏิบัติหน้าที่

ค. การพัฒนาตนเองสนับสนุน

การพัฒนาบุคคลจะประสบความสำเร็จไม่ได้เลยหากผู้รับการพัฒนาไม่ให้ความสนใจ และมองไม่เห็นประโยชน์ของการพัฒนาอย่างแท้จริง ผู้ที่สนใจพัฒนาตนเองต้องเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นและตื่นตัวอยู่เสมอ โดยในขณะที่เดียวกันต้องเป็นผู้รู้จักใช้เวลาให้เกิดประโยชน์ สูงสุดจึงจะประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง การพัฒนาบุคคลจะประสบความสำเร็จอย่างยิ่งหากผู้รับการพัฒนามีความสนใจใฝ่พัฒนา และพยายามพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ฉะนั้น การพัฒนาตนเองจึงมี

ความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ในการพัฒนาบุคคลหรือการพัฒนาตนเอง อาจทำได้หลายวิธี เช่น

1. หมั่นศึกษา ค้นคว้าหาความรู้จากหนังสือ เอกสารทางวิชาการต่าง ๆ
2. ศึกษาผ่านสื่อ ทางวิทยุ โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ ศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย ทิศทาง แผนงาน โครงการของงานในหน่วยงานที่ต้องนำมาประกอบการปฏิบัติงานให้ชัดเจน เพื่อทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรอย่างถูกต้อง
3. อย่าทำงานบนความคิดเห็นของตนเองคนเดียว แต่ไปหาความรู้ความเข้าใจ ด้วยการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และความคิดเห็นกับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีประสบการณ์
4. ควรติดตามการเคลื่อนไหวของข่าวคราวทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และสถานการณ์สำคัญ ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ
5. อาจสมัครเข้ารับการศึกษารอบรมในหลักสูตรที่จะเป็นประโยชน์กับงาน หรือเพิ่มความสามารถสำหรับตนโดยไม่เสียเวลาทำงานประจำ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นี้เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาในทุกด้านเนื่องจาก “คน” เป็นทรัพยากรทางการบริหารที่สำคัญยิ่งที่จะเป็นผู้นำเอาปัจจัยการบริหารอื่น ๆ ไปจัดการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล การพัฒนาขององค์กรจึงควรมุ่งเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากรในหน่วยงานเป็นสำคัญ ซึ่งการฝึกอบรม และศึกษาดูงานก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะพัฒนา และเพิ่มพูนประสิทธิภาพของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงาน เพื่อสร้างผลสัมฤทธิ์ตามกรอบภารกิจ อำนาจหน้าที่ ที่กำหนดไว้ เป็นต้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีม

ทีมเป็นหน่วยย่อยที่จะสร้างสรรค์ความสามัคคีในกลุ่มของพนักงานทุกคนทั้งองค์กร ทีมใช้ความคิดจากสมาชิกในกลุ่มที่จะใช้พัฒนาปรับปรุงวิธีการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น ทีมจะมีความสำคัญต่อการทำงานในองค์กร ซึ่งมีผู้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับทีม ดังนี้

Woodcock (อ้างถึงในสุรติกาล ผูกเถสร. 2550, น.32) ได้ให้ความหมายว่า ทีม คือ การที่แต่ละบุคคลมาร่วมกัน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จได้มากกว่าที่จะทำงานตามลำพัง

Luecke and Polzer (2006, น. 18) ให้ความหมายว่า ทีม หมายถึง การมีจุดมุ่งหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การร่วมมือกัน และความเท่าเทียมกันของสมาชิกในทีมด้วย

การทำงานส่วนมากในองค์กร จะมีลักษณะเป็นการทำงานเป็นกลุ่ม หรือการทำงานเป็นทีมที่หลากหลาย สำหรับการทำงานเป็นกลุ่ม สมาชิกของกลุ่มจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้จัดการหรือหัวหน้าคนเดียววัน และสมาชิกสามารถทำงานของตนให้เสร็จลงได้โดยไม่ต้องมีการประสานงานกับสมาชิกคนอื่นๆ ในกลุ่ม แต่ในทางกลับกัน ทีมจะเป็นคนกลุ่มเล็กๆ ที่มีทักษะการทำงานที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นทักษะที่เติมเต็มซึ่งกันและกัน และมีเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน โดยสมาชิกในกลุ่มทุกคนต่างก็มีส่วนในการรับผิดชอบต่อเป้าหมายของทีมร่วมกัน นอกจากนี้การทำงานเป็นทีมยังต้องอาศัยการประสานงานระหว่างสมาชิกในระดับสูงด้วย

จากความหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่า ทีม (Term) หมายถึง กลุ่มๆ หนึ่ง ที่มีสมาชิกตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ใช้ความคิดและทักษะต่างๆ ที่มีอยู่ โดยต้องพึ่งพาอาศัยทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่รับผิดชอบร่วมกัน

การทำงานเป็นทีม (Term Work) หมายถึง การรวมตัวของกลุ่มคนที่ทำงานร่วมกัน โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เดียวกันในการทำงาน ซึ่งทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้เกิดผลสำเร็จร่วมกัน ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

การที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน จึงเป็นความร่วมมือและร่วมใจของบุคคลในกลุ่ม การที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของทีมและพยายามที่จะสร้างความสำเร็จของตนเอง ก็จะเป็นการช่วยสร้างความสำเร็จของทีมด้วยเช่นกัน

การทำงานเป็นทีม หรือ Term Work ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างต่างกัดังนี้ คือ

วรากรณ์ ตระกูลศุภยดี (2549, น.07) ได้ให้ความหมายว่า การทำงานเป็นทีม หมายถึง การที่บุคคลมารวมกลุ่มกันเพื่อร่วมมือในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยการร่วมมือกันประสานงานกัน มุ่งดึงศักยภาพที่มีจากบุคคลแต่ละคนภายในกลุ่มออกมาช่วยในการดำเนินกิจกรรมให้งานบรรลุเป้าหมาย

การทำงานในองค์กร ส่วนใหญ่จะมีลักษณะการทำงานเป็นทีม สมาชิกในกลุ่มจะมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว และปฏิบัติงานของตนให้เสร็จ หากสมาชิกในกลุ่มของตนมีส่วนในการรับผิดชอบต่อเป้าหมายของทีมร่วมกันการทำงานก็ต้องอาศัยการประสานงานกันด้วย

Luecke and Polzer (2006, น. 37) อธิบายว่า ทีมที่สามารถทำงานให้ประสบความสำเร็จได้ ต้องประกอบไปด้วยความสามารถพิเศษ (talent) ความรู้ (knowledge) การมีอิทธิพลต่อความคิดของคนในองค์กร ประสบการณ์ และความรู้เกี่ยวกับวิธีการทำงานในเชิงเทคนิคที่จำเป็นสำหรับการทำงานของทีม โดยทีมที่ปฏิบัติงานได้ดีนั้น ต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีความสามารถที่สำคัญสำหรับทีม และหากทีมมีจุดอ่อนหรือขาดแคลนความสามารถที่จำเป็นในการทำงาน ก็จะเป็นผลทำให้ทีมไม่สามารถก้าวไปถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ทีมต้องแก้ไขจุดบกพร่องของตนเอง หรือสรรหาสมาชิกคนใหม่ที่มีความสามารถตรงกับความต้องการของทีม ทั้งนี้ทีมที่ประสบความสำเร็จจะดำเนินการในลักษณะดังกล่าว เมื่อพวกเขาประสบปัญหาในการทำงาน

Woodcock (1989, น. 75 - 77) ได้อธิบายว่า ลักษณะของการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพว่าจะมีลักษณะสำคัญ 11 ประการด้วยกัน เรียกว่า “Building Blocks” รายละเอียดดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป้าหมายที่เห็นพ้องต้องกัน (Clear objectives and agreed goal) คือ การมีจุดมุ่งหมายของการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเห็นด้วยกับเป้าหมายนั้นอย่างแท้จริงเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และใช้เป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำงาน การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ดี ควรให้ผู้นำและสมาชิกในทีมมีส่วนร่วมในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และวัตถุประสงค์ร่วมกัน

2. ความเปิดเผยต่อการและการเผชิญหน้าเพื่อแก้ปัญหา (Openness and confrontation) คือ การที่สมาชิกในทีมกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา รวมทั้งสมาชิกต้องกล้าที่จะเผชิญหน้าในการช่วยกันแก้ปัญหาอย่างเต็มที่ และทุกคนสามารถพูดคุยถึงปัญหาต่างๆ ได้มีความเชื่อถือและมีความไว้วางใจต่อกัน เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันและอยู่ร่วมกันได้เป็นอย่างดี

3. การสนับสนุนและความไว้วางใจต่อกัน (Support and trust) คือ การที่สมาชิกในทีมได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน การสนับสนุนซึ่งกันและกันจะทำให้สมาชิกในทีมเกิดความไว้วางใจต่อกัน กล้าเปิดเผยและกล้าเผชิญหน้าเพื่อแก้ไขปัญหาต่อกัน

4. ความร่วมมือและการใช้ความขัดแย้ง (Cooperation and conflict) คือ การที่สมาชิกในทีมต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย พร้อมทั้งจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และต้องให้สมาชิกในทีมได้รับส่วนร่วมกับข้อขัดแย้งกันภายในทีม สาเหตุของความขัดแย้ง เช่น การสนองตอบต่อความต้องการของทุกคนไม่ได้จนเกิดการชิงดีชิงเด่นระหว่างสมาชิกในทีม

หรือสมาชิกในทีมมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน วิธีการแก้ความขัดแย้งนั้นเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ควรใช้วิธีการแก้ปัญหาาร่วมกัน ไม่พูดในลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าตนเหนือกว่าคนอื่น หรือไม่พูดในลักษณะที่ทำให้ผู้อื่นอับอาย เจ็บใจ หรือเสียหน้า

5. กระบวนการการทำงาน และการตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสม (Sound working and decision procedures) คือ มีวิธีการบริหารงานและการตัดสินใจแก้ไขปัญหา โดยที่ผู้นำเอาปัญหามาให้สมาชิกในทีมอภิปราย แล้วให้สมาชิกในทีมเป็นผู้ตัดสินใจ ขั้นตอนการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การทำความเข้าใจอย่างชัดเจนในเหตุผลสำหรับการตัดสินใจ การวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาที่จะตัดสินใจ การตรวจสอบทางเลือกต่างๆ ในการแก้ไขปัญหา โดยพิจารณาถึงผลที่จะเกิดตามมาจาก และการนำเอาผลการตัดสินใจไปปฏิบัติ

6. ภาวะผู้นำที่เหมาะสม (Appropriate leadership) คือ การทำงานในทีมจะต้องมีหัวหน้าทีมที่มีบทบาทของผู้นำ ทำหน้าที่แบ่งงาน กระจายงานให้กับสมาชิกในทีม ต้องพร้อมที่จะทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย โดยนำให้ทีมประสบความสำเร็จ ซึ่งเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานเป็นทีมอีกด้วย

7. การตรวจสอบทบทวนผลงานและวิธีการในการทำงาน (Regular review) คือ การทบทวนการทำงานอย่างสม่ำเสมอในระหว่างปฏิบัติงานหรือภายหลังการทำงานเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ได้ เพื่อเป็นการประเมินการทำงาน หรือปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการทำงาน ช่วยเพิ่มการสนับสนุนการไว้วางใจ การเปิดเผย ความซื่อสัตย์ และเพิ่มประสิทธิภาพของภาวะผู้นำในทีม

8. การพัฒนาตนเอง (Individual development) คือ การจัดให้สมาชิกในทีมได้มีการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้กับสมาชิกในทีม กิจกรรมด้านการพัฒนาตนเองที่สำคัญๆ ได้แก่ การสนับสนุนให้สมาชิกในทีมได้ศึกษาเพิ่มเติมในการศึกษาที่สูงขึ้น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อองค์กร การฝึกอบรมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง การสนับสนุนให้สมาชิกในทีมไปศึกษาดูงานที่เกี่ยวข้องกับงานที่ตนปฏิบัติทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นการบำรุงขวัญและกำลังใจ การจัดประชุมหรือสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อให้มีประสบการณ์กว้างขวางมากขึ้น การสับเปลี่ยนหมุนเวียนสมาชิกในทีมในการทำงาน เพื่อให้ได้มีโอกาสเรียนรู้งานหลายๆ ด้าน และหากเกิดปัญหาขาดแคลนกำลังคนก็สามารถหาคนที่เรียนรู้งานนั้นมาแทนได้ การมอบหมายงานที่แตกต่างไปจากงานประจำที่ทำอยู่ เพื่อส่งเสริมทักษะในการ

แสดงความคิดเห็นและการทำงานร่วมกับผู้อื่น การให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้มีโอกาสแก้ไข ปัญหาข้อบกพร่องของตนเอง และปรับปรุงความรู้ความสามารถของตน

9. ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกลุ่ม (Sound Inter-group relation) คือ การที่สมาชิกในทีม มีการทำงานและบรรยากาศสัมพันธภาพที่ดี สมาชิกในทีมเข้าใจปัญหาและความเห็นของผู้อื่น มีการร่วมมือให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการนำความคิดเห็นของคนอื่นมาใช้ในทีม

10. การกำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างชัดเจนและสมดุล (Balanced role) คือ การที่สมาชิก ในทีมแต่ละคนมีความเข้าใจในบทบาทของตนเอง มีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการ ปฏิบัติงานต่างๆ บทบาทของสมาชิก ได้แก่ บทบาทตามหน้าที่ เช่น บทบาทของหัวหน้าทีมมีหน้าที่ สั่งการ ตัดสินใจ และควบคุมงาน บทบาททั่วไป เช่น พฤติกรรมในการทำงาน การตั้งใจทำงาน การมาทำงานตรงตามเวลา เป็นต้น

11. การติดต่อสื่อสารที่ดี (Good communication) คือ การติดต่อสื่อสารหรือแลกเปลี่ยนข่าวสาร ซึ่งกันและกัน โดยทั่วไปจะต้องมีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา อันจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดี ซึ่งสมาชิกในทีมทุกคนต้องได้รับการพัฒนาทักษะและได้รับ ข้อมูลข่าวสารในการติดต่อสื่อสารอย่างเพียงพอ การสื่อสารถ้าเป็นคำพูด ผู้พูดต้องใช้ศิลปะทั้งการพูด และการเขียน ซึ่งมีอิทธิพลต่อการสื่อสาร ถ้าการสื่อสารที่ไม่ดีจะทำให้เข้าใจไม่ตรงกัน การติดต่อสื่อสาร มี 2 วิธี ได้แก่ การติดต่อสื่อสารแบบทางการ เช่น ใบสมัครงาน คำสั่ง จดหมายของทางราชการ เป็นต้น และการติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เช่น การทักทายปราศรัยพูดคุยกันระหว่างเพื่อนร่วมงาน เหมาะสำหรับการติดต่อสื่อสารที่ต้องการความเร่งด่วน เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การทำงานเป็นทีมเป็นรูปแบบหนึ่งของการทำงานที่จะ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและหน่วยงานมากที่สุดเพราะการทำงานเป็นทีมเป็นการเปิดโอกาส ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งลักษณะของทีมงานที่มี ประสิทธิภาพควรจะประกอบด้วยกำหนัดคนโยบาย และวัตถุประสงค์ในการทำงานให้ชัดเจน การกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ มีการมอบหมายงานที่ชัดเจน การสื่อสารแบบเปิด มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิก บรรยากาศการทำงานไม่เครียด ส่งเสริมการใช้ความคิด สร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหามุ่งดึงศักยภาพที่มีจากบุคคลแต่ละคนภายในกลุ่มออกมาช่วยในการ ดำเนินกิจกรรมให้งานบรรลุเป้าหมาย เป็นต้น

5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM)

มีการให้คำนิยามการจัดการความรู้ไว้หลากหลาย ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2548, น. 4) ได้กล่าวถึงการจัดการความรู้ว่า หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในองค์กร ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด

สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ (2548, น. 25) ได้กล่าวถึงการจัดการความรู้ว่าเป็นกระบวนการในการนำความรู้ที่มีอยู่ หรือเรียนรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสร้าง รวบรวม แลกเปลี่ยนและใช้ความรู้ เป็นต้น

น้ำทิพย์ วิภาวิน (2547, น. 15) กล่าวว่า การจัดการความรู้มาจากคำว่า Knowledge และ Management หมายถึง การจัดการสารสนเทศ (Information) และการบริหารคน (People) ในทุกองค์กรมีการใช้สารสนเทศที่จัดเก็บไว้ในรูปดิจิทัลและจัดเก็บความรู้ใหม่ที่บุคคลในองค์กรมี เพื่อเผยแพร่และแบ่งปันการใช้สารสนเทศในองค์กร จึงจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ระบบอินทราเน็ต และโซลูชันกรุปแวร์เป็นเครื่องมือ โดยการจัดเก็บความรู้ นั้น ไม่เพียงเฉพาะความรู้ในองค์กร แต่เป็นความรู้นอกองค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานขององค์กรด้วย

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การจัดการความรู้เป็นเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรด้วยการแบ่งปันความรู้ (Knowledge Sharing) ซึ่งกระทำโดยการรวบรวม การจัดระบบ การจัดเก็บ และการเข้าถึงข้อมูล เพื่อสร้างเป็นข้อมูลความรู้ที่สามารถเข้าถึงและนำมาใช้ได้เมื่อต้องการ

การแบ่งประเภทความรู้

สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ (2548, น. 21) และ น้ำทิพย์ วิภาวิน (2547, น. 69) ได้แบ่งประเภทของความรู้ไว้ 2 ประเภท คือ

1. ความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์ หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูดหรือลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ หรือการคิดเชิงวิเคราะห์ บางครั้งจึงเรียกว่าเป็นความรู้แบบนามธรรม

2. ความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวมถ่ายทอดได้ โดยผ่านวิธีต่าง ๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ทฤษฎี คู่มือต่าง ๆ และบางครั้งเรียกว่าเป็นความรู้แบบรูปธรรม

องค์ประกอบของการจัดการความรู้

จากการที่โลกในยุคปัจจุบันเป็นยุคสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge – based Society) ซึ่งการขับเคลื่อนทางสังคมและเศรษฐกิจต้องอาศัยความรู้เป็นปัจจัยสำคัญ โดยที่กระบวนการในการนำฐานความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรนั้นต้องอาศัยการจัดการความรู้อย่างชาญฉลาด เพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันและดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งการจัดการความรู้จะทำให้ดีในองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยการจัดการความรู้มีองค์ประกอบ ดังนี้

น้ำทิพย์ วิภาวิน (2547, น. 17 - 21) ได้กล่าวว่า ความสำเร็จของการจัดการความรู้เกิดจากการผสมผสานการทำงานระหว่างองค์ประกอบของการจัดการความรู้ ซึ่งประกอบไปด้วยดังต่อไปนี้ คือ

1. คน (People) กลยุทธ์หลักที่องค์กรใช้เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันมุ่งที่ความสามารถของคนในองค์กร ที่จะสร้างนวัตกรรมและมีความคล่องตัวที่จะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ตามสถานการณ์ การพัฒนาคนในองค์กรจึงมีความสำคัญอันดับแรก

2. กระบวนการ (Process) ของการจัดการความรู้ ประกอบด้วยแนวทางและขั้นตอนของการจัดการความรู้โดยต้องระบุประเภทของสารสนเทศที่ต้องการ ทั้งจากแหล่งข้อมูลภายในและภายนอก เป็นการแยกแยะว่าความรู้ชนิดใดที่ควรนำมาใช้ในองค์กร แล้วนำความรู้้นั้นมากำหนดโครงสร้าง รูปแบบและตรวจสอบความถูกต้อง ขั้นตอนของการจัดการความรู้ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่

2.1 การจัดหาความรู้จากแหล่งความรู้ต่างๆ (Knowledge Acquisition) ซึ่งเป็นขั้นตอนของการพัฒนาและการสร้างความรู้ใหม่ เช่น การวิจัยและพัฒนา การวิจัยจะทำให้มีความรู้ใหม่อยู่เสมอ เมื่อนำผลการวิจัยไปใช้ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ก็มีการวิจัยใหม่ค้นพบสิ่งใหม่ นำผลการวิจัยนั้นไปพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2.2 การแบ่งปันความรู้ (Knowledge Sharing) เป็นการใช้ความรู้ร่วมกันในองค์กร มี 4 ระดับ ได้แก่ Know What (รู้ว่าคืออะไร) Know How (รู้วิธีการ) Know Why (รู้เหตุผล) และ Care Why (ใส่ใจกับเหตุผล)

2.3 การใช้หรือเผยแพร่ความรู้ (Knowledge Utilization) เป็นการเผยแพร่ความรู้ให้คนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ในองค์กรได้ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจและการดำเนินงาน

3. เทคโนโลยีสารสนเทศ (Technology) เป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของความรู้ในองค์กรให้เป็นความรู้ที่เกิดประโยชน์ต่อบุคคลในเวลา และรูปแบบที่บุคคลนั้นต้องการ เรียกว่าระบบบริหารความรู้

สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ (2548 , น. 12 – 13) ที่กล่าวไว้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของการจัดการความรู้ คือ คน เทคโนโลยีและกระบวนการ โดยเฉพาะ คน เป็นส่วนสำคัญในการนำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ในส่วนของเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือที่ช่วยค้นหา จัดเก็บ แลกเปลี่ยน และนำความรู้ไปใช้ได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น ส่วนกระบวนการเป็นการบริหารจัดการเพื่อนำความรู้จากแหล่งความรู้ไปใช้เพื่อให้เกิดการปรับปรุงและนวัตกรรม ดังนั้น องค์ประกอบทั้ง 3 ส่วน ต้องเชื่อมโยงและบูรณาการเข้าด้วยกันอย่างเหมาะสม การนำความรู้เก่ามาบูรณาการกับความรู้ใหม่ก็จะก่อให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ ขึ้นอีก และสามารถนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ได้มากขึ้นจนกลายเป็นวงจรการเรียนรู้ที่เพิ่มพูนอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการจัดการความรู้ที่ประกอบด้วย “คน เทคโนโลยี และกระบวนการ” นั้นเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การจัดการความรู้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ต่อไป

กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process)

บุญดี บุญญากิจ และคณะ (2549, น. 54 - 58) และ สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ (2548, น. 48 - 52) กล่าวว่า กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process) ประกอบด้วย

1. การบ่งชี้ความรู้หรือการค้นหาความรู้ (Knowledge Identification) เช่น พิจารณาว่าวิสัยทัศน์/พันธกิจ/ เป้าหมาย คืออะไร และเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เราจำเป็นต้องรู้อะไร ขณะนี้เรามีความรู้อะไรบ้าง อยู่ในรูปแบบใด อยู่ที่ใคร หรือการทำแผนที่ความรู้ (Knowledge Mapping) เพื่อหาว่าความรู้ใดมีความสำคัญสำหรับองค์กร แล้วจัดลำดับความสำคัญของความรู้เหล่านั้น เพื่อให้องค์กรวางขอบเขตของการจัดการความรู้ และสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประโยชน์ของแผนที่ความรู้คือช่วยให้เห็นภาพรวมของคลังความรู้ขององค์กร ทำให้ทราบว่าองค์กรมีความรู้อะไร และจะหาความรู้ที่ตนเองต้องการจากที่ไหน

2. การสร้างและแสวงหาความรู้ (Knowledge Creation and Acquisition) จะต้องหาวิธีการในการดึงความรู้จากแหล่งต่าง ๆ ที่อาจอยู่กระจัดกระจายมารวมไว้เพื่อจัดทำเนื้อหาให้เหมาะสมและตรงกับความต้องการของผู้ใช้ สำหรับความรู้ที่จำเป็นต้องมีแต่ยังไม่มีนั้น องค์กรอาจสร้างความรู้จากความรู้เดิมที่มีอยู่หรือนำความรู้จากภายนอกองค์กรมาใช้ก็ได้ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ขั้นตอน

นี้ประสบความสำเร็จ คือ บรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรที่เอื้อให้บุคลากรกระตือรือร้นในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อใช้ในการสร้างความรู้ใหม่ ๆ ตลอดเวลา นอกจากนี้เทคโนโลยีสารสนเทศก็มีส่วนช่วยให้บุคลากรสามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกันได้รวดเร็ว และการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ จากภายนอกก็ทำได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

3. การจัดความรู้ให้เป็นระบบ (Knowledge Organization) เป็นการวางโครงสร้างความรู้เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเก็บความรู้อย่างเป็นระบบในอนาคต โดยองค์กรต้องจัดความรู้ให้เป็นระบบ เพื่อให้ผู้ใช้สามารถค้นหาและนำความรู้ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ได้ด้วยการจัดทำสารบัญความรู้อย่างเป็นระบบ

4. การประมวลและกลั่นกรองความรู้ (Knowledge Codification and Refinement) องค์กรต้องประมวลความรู้ให้อยู่ในรูปแบบและภาษาที่เข้าใจและใช้ได้ง่าย ด้วยการปรับปรุงรูปแบบเอกสารให้เป็นมาตรฐาน ใช้ภาษาเดียวกัน ปรับปรุงเนื้อหาให้สมบูรณ์

5. การเข้าถึงความรู้ (Knowledge Access) องค์กรต้องมีวิธีการจัดเก็บและกระจายความรู้เพื่อให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์ได้ สามารถเข้าถึงความรู้ที่ต้องการได้ง่ายและสะดวก เช่น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) Web board บอร์ดประชาสัมพันธ์ เป็นต้น โดยทั่วไปการกระจายความรู้เพื่อให้ผู้ใช้มี 2 ลักษณะ คือ

5.1 “Push” (การป้อนความรู้) คือการส่งข้อมูล/ความรู้ให้กับผู้รับ โดยผู้รับไม่ได้ร้องขอ

5.2 “Pull” (การให้โอกาสเลือกใช้ความรู้) คือ การที่ผู้รับสามารถเลือกรับ หรือใช้เฉพาะข้อมูล/ความรู้ที่ต้องการเท่านั้น ซึ่งช่วยลดปัญหาการได้รับข้อมูล/ความรู้ที่ไม่ต้องการมากเกินไป

6. การแบ่งปันแลกเปลี่ยนความรู้ (Knowledge Sharing) ทำได้หลายวิธีการ โดยกรณีเป็น Explicit Knowledge อาจจัดทำเป็นเอกสาร ฐานความรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือกรณีเป็น Tacit Knowledge อาจจัดทำเป็นระบบทีมข้ามสายงาน กิจกรรมกลุ่มคุณภาพ และนวัตกรรมชุมชนแห่งการเรียนรู้ ระบบพี่เลี้ยง การสับเปลี่ยนงาน การยืมตัวบุคลากรมาช่วยงาน เวทีแลกเปลี่ยนความรู้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะใช้วิธีผสมผสานเพื่อให้บุคลากรได้เลือกใช้วิธีการตามความถนัดและความสะดวก

7. การเรียนรู้ (Learning) วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดในการจัดการความรู้คือการเรียนรู้ของบุคลากร และนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหา และปรับปรุงองค์กร การเรียนรู้ของบุคลากรจะทำให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ ซึ่งจะไปเพิ่มพูนความรู้ขององค์กรที่มีอยู่แล้วให้มากขึ้นเรื่อย ๆ ความรู้เหล่านี้จะถูกนำไปใช้เพื่อสร้างความรู้ใหม่ ๆ จนเป็นส่วนหนึ่งของงาน เช่น เกิดระบบการเรียนรู้ สร้างองค์ความรู้>นำความรู้ไปใช้>เกิดการเรียนรู้และประสบการณ์ใหม่ และหมุนเวียน

วงจรการจัดการความรู้ (วงจร KM)

เป็นกรอบความคิดแบบหนึ่งเพื่อให้องค์กรที่ต้องการจัดการความรู้ภายในองค์กรได้มุ่งเน้นถึงปัจจัยแวดล้อมภายในองค์กรที่จะมีผลกระทบต่อการจัดการความรู้ ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบตามที่ ศรีไพร ศักดิ์รุ่งพงศากุล และ เจษฎาพร ยุทธนาวิบูลย์ชัย (2549, น. 344 – 345) ได้สรุปไว้กล่าวคือ

1. การจัดการเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรม (Transition and behavior Management) เช่น กิจกรรมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากผู้บริหาร (ที่ทุกคนมองเห็น) โครงสร้างพื้นฐานขององค์กร ทีม/หน่วยงานที่รับผิดชอบ มีระบบการติดตาม และประเมินผลกำหนดปัจจัยแห่งความสำเร็จชัดเจน โดยแบ่งเป็น

1.1 เปลี่ยนแปลงค่านิยมและพฤติกรรมของผู้บริหาร ครู และบุคลากรให้เป็นผู้ยึดแนวการทำงานที่เป็กรับ และพร้อมจะสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ พร้อมเป็นผู้แบ่งปันความรู้ซึ่งกันและกัน

1.2 สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน มีมุมมองผู้บริหาร เพื่อนร่วมงาน และผู้ได้บังคับบัญชาในเชิงบวก

1.3 กล้านำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ร่วมกันหาทางออกหากขัดต่อระเบียบข้อบังคับ

1.4 สร้างโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงาน และให้โอกาสทีมงานด้วยความสนใจ

1.5 ปลูกฝังแนวคิดที่เอื้อต่อการทำงาน เช่น ความตั้งใจจริง การเอาชนะอุปสรรคการทำงานให้ผลออกมาดีที่สุด ความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในความถูกต้อง ความดีงาม ฯลฯ

2. การสื่อสาร (Communication) เช่น กิจกรรมที่ทำให้ทุกคนเข้าใจถึงสิ่งที่องค์กรจะทำ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับทุกคน แต่ละคนจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร โดยแบ่งเป็น

2.1 สื่อสารให้ความรู้ ความเข้าใจเบื้องต้น เช่น ความหมาย ความสำคัญ องค์ประกอบ ประโยชน์ของการจัดการความรู้

2.2 สื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอนในการจัดการความรู้ ตลอดจนเครื่องมือที่จะใช้ในการจัดการความรู้

2.3 สื่อสารถึงบทบาทหน้าที่คณะทำงาน และผู้เกี่ยวข้องในการจัดการความรู้

2.4 สื่อสารเกี่ยวกับเป้าหมายของการจัดการความรู้ ตลอดจนความยาก และปัญหาที่อาจจะพบในการจัดการความรู้

3. กระบวนการและเครื่องมือ (Process and Tools) ช่วยในการค้นหาเข้าถึงถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้สะดวกรวดเร็วขึ้น โดยการเลือกใช้กระบวนการและเครื่องมือ ขึ้นกับชนิดของความรู้ ลักษณะขององค์กร (ขนาด สถานที่ตั้ง ฯลฯ) ลักษณะการทำงาน วัฒนธรรมองค์กร ทรัพยากร เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการความรู้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ถ้าเป็นการจัดการความรู้ประเภทชัดแจ้ง (Explicit

Knowledge) มักจะใช้สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการความรู้ประเภทฝังลึก (Tacit Knowledge) มักจะเป็นกระบวนการที่สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และแบ่งปันได้ เช่น

3.1 ประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการร่วมกัน

3.2 สอนงาน (Coaching)

3.3 เรียนรู้โดยการปฏิบัติ (Action Learning)

3.4 จัดชุมชนนักปฏิบัติ (Community of Practice หรือ Cop)

4. การเรียนรู้ (Learning) เพื่อสร้างความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญและหลักการของการจัดการความรู้ โดยการเรียนรู้ต้องพิจารณาถึงเนื้อหา กลุ่มเป้าหมาย วิธีการ การประเมินผล และปรับปรุง เช่น การเรียนรู้โดยการจัดชุมชนนักปฏิบัติ (Cop) มีกระบวนการขั้นตอนดังนี้

4.1 การกำหนดเป้าหมาย (Desired State) ซึ่งเป็นความต้องการในการจัดการความรู้ เพื่อตอบคำถามจะจัดการความรู้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเรื่องใด และจะทำให้ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในการจัดการความรู้

4.2 สรรหาผู้ปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ (Best Practice) เข้าร่วมแลกเปลี่ยนแบ่งปันประสบการณ์ สมาชิกทุกคนที่เข้าร่วมจะต้องเป็นความจริง คือ เป็นผู้ปฏิบัติงานในเรื่องนั้น ๆ ที่ประสบความสำเร็จ เป็นที่ยอมรับ เป็นแบบอย่างที่ดี และมาจากความแตกต่างหลากหลายจึงจะเกิดพลัง

4.3 ค้นหาความรู้ฝังลึกในตัวผู้ปฏิบัติ ซึ่งเขามีวิธีการปฏิบัติอย่างไรจึงประสบความสำเร็จ ผ่านเทคนิคการเล่าเรื่อง (Story Telling) โดยใช้กระบวนการสกัดชุดความรู้ (Knowledge Assets) เป็นรายบุคคล แล้วหลอมรวมวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศของทุกคนให้เป็นแก่นความรู้ (Core Competence)

4.4 สร้างความรู้ที่กระจัดกระจายอยู่มาดมารวมไว้ เพื่อจัดทำเนื้อหาให้เหมาะสม และตรงกับความต้องการของผู้ใช้ โดยจัดทำเป็นฐานข้อมูลต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

4.5 เลือกและกลั่นกรอง (Refine) โดยสรรหาเลือกความรู้ที่เป็นประโยชน์และโดดเด่น ซึ่งอาจจะนำไปเทียบเคียงทฤษฎี หลักการ หรือแนวคิดที่มีบันทึกไว้ หากไม่ตรงกับหลักการใด เราอาจจะได้หลักการปฏิบัติใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น

4.6 เผยแพร่ความรู้ (Knowledge Distribution) กิจกรรมนี้เป็นการจัดการที่เป็นระบบ แล้วเผยแพร่แก่นักปฏิบัติที่มีความต้องการจะนำองค์ความรู้ที่ได้จากการจัดการความรู้ไปใช้ประโยชน์

4.7 นำความรู้ไปใช้ประโยชน์ (Use) เป็นกิจกรรมที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเมื่อมีการจัดการความรู้แล้วไม่นำไปใช้ประโยชน์ก็ไม่บังเกิดผลใด ๆ ทำให้เกิดความสูญเปล่าในการจัดการความรู้

4.8 นำความรู้ที่ได้มาและผ่านการนำไปใช้แล้วให้เกิดผลประโยชน์จริงมาเก็บไว้ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต ไว้เป็นแหล่งความรู้ (Knowledge Assets) เพื่อให้เกิดพลังในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

4.9 ตรวจสอบ (Monitor) เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ มีการนำผลของการวัดมาใช้ในการปรับปรุงแผนและการดำเนินการให้ดีขึ้น มีการนำผลของการวัดมาใช้ในการสื่อสารกับบุคลากรในทุกระดับให้เห็นประโยชน์ของการจัดการความรู้ และการวัดผลต้องพิจารณาด้วยว่าจะวัดผลที่ขั้นตอนไหน อันได้แก่ วัดระบบ (System) วัดที่ผลลัพธ์ (Output) หรือวัดที่ประโยชน์ที่จะได้รับ (Outcome) การวัดผลจะทำให้เราได้รู้ว่าการจัดการความรู้ของเราสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรมจริงหรือไม่

5. การวัดผล (Measurement) เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ มีการนำผลของการวัดมาใช้ในการปรับปรุงแผนและการดำเนินการให้ดีขึ้น มีการนำผลการวัดมาใช้ในการสื่อสารกับบุคคลในทุกระดับให้เห็นประโยชน์ของการจัดการความรู้ และการวัดผลต้องพิจารณาด้วยว่าจะวัดผลที่ขั้นตอนไหน อันได้แก่ วัดระบบ วัดที่ผลลัพธ์ หรือวัดที่ประโยชน์ที่จะได้รับ การวัดผลจะทำให้เราได้รู้ว่าการจัดการความรู้ของเราสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรมจริงหรือไม่

6. การยกย่องชมเชยและให้รางวัล (Recognition and Rewards) เป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการมีส่วนร่วมของบุคลากรในทุกระดับ โดยข้อควรพิจารณาได้แก่ ค้นหาความต้องการของบุคลากร แรงจูงใจระยะสั้นและระยะยาว บูรณาการกับระบบที่มีอยู่ปรับเปลี่ยนให้เข้ากับกิจกรรมที่ทำในแต่ละช่วงเวลา ในการจัดการความรู้ให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้นั้น จะต้องมีส่วนกระตุ้น ผลักดันให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพิจารณาเรื่องการยอมรับและให้รางวัล ก็เพื่อให้ทุกคนตระหนักถึงความสำคัญ ความสอดคล้อง และความเต็มใจถ่ายทอดร่วมกับผู้อื่น ซึ่งแต่ละองค์กรต้องพิจารณาตามความเหมาะสม เช่น ของรางวัลประกาศเกียรติคุณ คำยกย่อง ชมเชย รางวัลอาจเป็นเงื่อนไขที่ตามมา ดังนั้น จึงควรผลักดันให้ทุกคนเกิดความรู้สึกว่า ผลสำเร็จของงานคือรางวัลที่ยิ่งใหญ่ของตนเอง (Self – rewarding)

สรุปได้ว่า การจัดการความรู้ในองค์กรเป็นวิธีการ หรือแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยนำความรู้ของแต่ละคนที่มีอยู่รอบ ๆ ตัว และที่มีอยู่ในตัวเองมารวบรวมเป็นวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practice : BP) เพื่อนำมาแก้ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และการนำความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาและประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือสร้างความรู้ใหม่ และนำมาบันทึกไว้ในรูปสื่อต่าง ๆ ซึ่งจะเป็ประโยชน์สูงสุดต่อการทำงานขององค์กร

ภาพที่ 1
กรอบแนวคิดการศึกษา



บทที่ 3

สภาพทั่วไปของการปฏิบัติงานและสภาพปัญหา

1. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันมีเจตนารมณ์สานต่อจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มุ่งหวังให้มีกลไกการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ได้บัญญัติปรับเปลี่ยนชื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” พร้อมกับเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม แม้ว่าการนั้นจะขอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือไม่ก็ตาม รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลกับให้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น นอกจากนี้ ยังบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการพิจารณาและสอบสวนโดยไม่ต้องมีการร้องเรียน หากปรากฏว่าเป็นกรณีการกระทำที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินดังที่กล่าวมาข้างต้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี และให้ประกาศรายงานในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

ในปี พ.ศ. 2552 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ขึ้น โดยมีเนื้อหาสาระรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินให้ชัดเจนยิ่งขึ้น มีการกำหนดจำนวน คุณสมบัติ วิธีการสรรหา การเลือก วาระการดำรงตำแหน่ง ขอบเขต อำนาจหน้าที่ และการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรฐสภา พ.ศ. 2542 และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 14 ลงวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2549 ที่มีผลบังคับใช้ก่อนหน้านี้ด้วย

นอกจากนี้ ยังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 แยกออกเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง โดยมีสาระสำคัญเพื่อบัญญัติเกี่ยวกับสถานะของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ เป็นนิติบุคคล และบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่และวงรอบการบริหารกิจการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.1 อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ตามมาตรา 279 วรรคสามและมาตรา 280

3. ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น

4. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (1) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้

5. ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา 244 (1) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

6. รายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม และถ้าเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

7. เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ได้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา 279 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้ หากการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่น่าเป็นไปด้วยความเป็นธรรม

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้บัญญัติให้ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และ บัญญัติให้ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน ร่วมเป็น องค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

1.2 การร้องเรียน

ผู้มีสิทธิร้องเรียน

บุคคล คณะบุคคล และชุมชนย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่น

รูปแบบการร้องเรียน

1. ด้วยวาจา ร้องเรียนทางโทรศัพท์หมายเลข 1676 (โทรฟรีทั่วประเทศ) หรือหมายเลข 0 2141 9100 หรือร้องเรียนด้วยตนเองที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

2. เป็นหนังสือ โดยลงชื่อผู้ร้องเรียน ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้ ผู้ถูกร้องเรียน และเหตุที่ร้องเรียน ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะปกปิดชื่อผู้ร้องเรียนเป็นความลับ สามารถแสดงความจำนงในหนังสือร้องเรียน และส่งมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการ เฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 หรือ ตู้ ปณ. 333 ปณฝ. ศูนย์ราชการ เฉลิมพระเกียรติฯ กรุงเทพฯ 10215 หรือโทรสาร หมายเลข 0 2143 8341 หรือส่งผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ในเขตพื้นที่ของผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ ไปรับเรื่องร้องเรียนที่อาคารรัฐสภา ในช่วงเปิดสมัยประชุมสภาด้วย หรือร้องเรียนทางอินเทอร์เน็ต ที่ www.ombudsman.go.th

3. ร้องเรียนผ่านเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ สภานายความ และสำนักงานสาขาของสภานายความทั่วประเทศ หรือสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการจังหวัด ทั่วประเทศ

4. กรณีที่คณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการการของวุฒิสภาได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการได้ คณะกรรมการการจะส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการและแจ้งผลต่อคณะกรรมการการ

1.3 เรื่องที่ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา

(1) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอาจมีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม หรือเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(2) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(3) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 13 (1) หรือ (2) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินได้แก่ เรื่องที่ไม่เกี่ยวกับข้าราชการหรือ พนักงานของรัฐ หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ แต่เป็นเรื่องส่วนตัว ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ราชการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เรื่องที่เกี่ยวกับกรณีพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน รวมทั้งเรื่องที่ไม่ม่ประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(4) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 28 (4) เว้นแต่มีประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

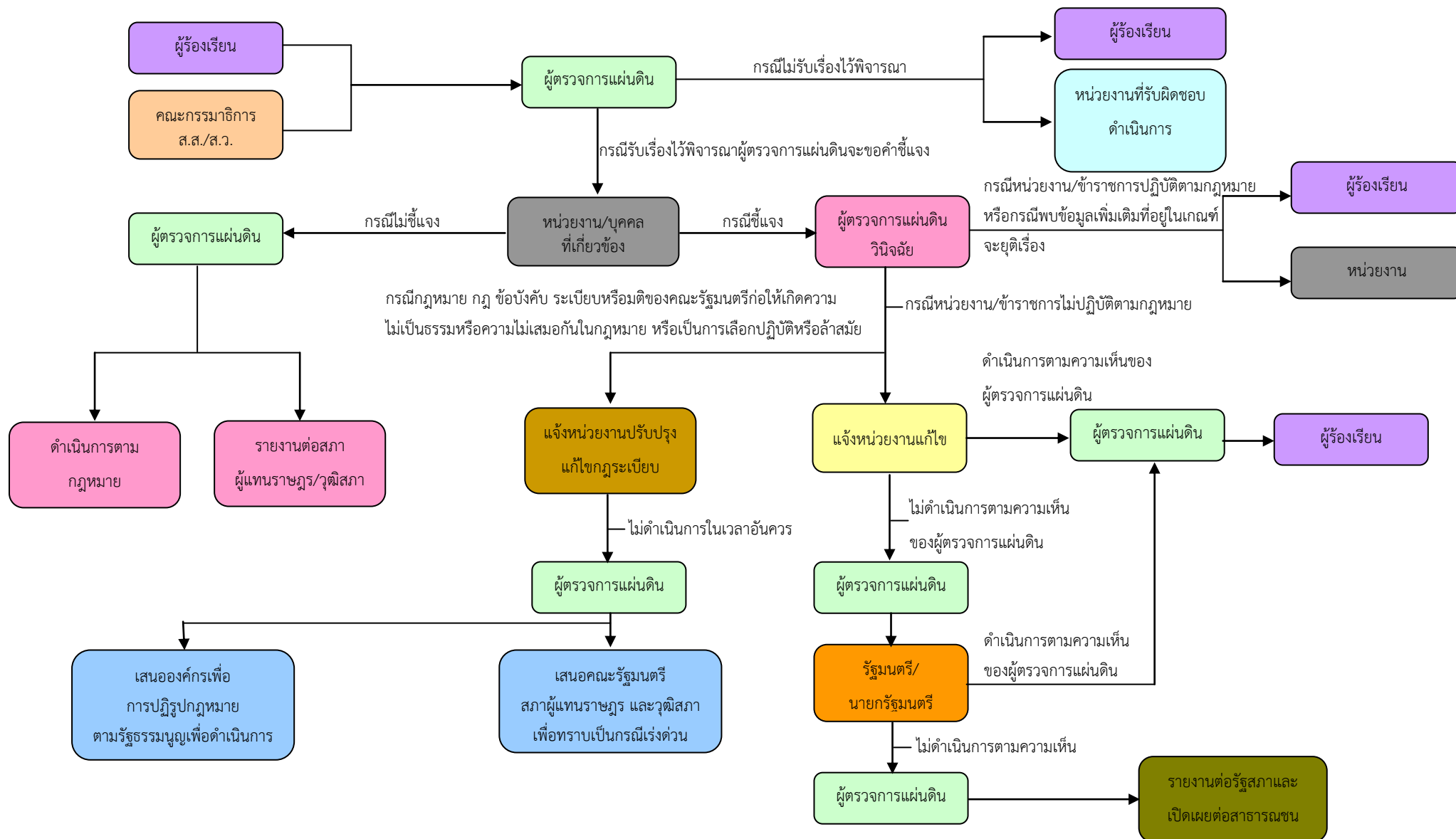
(5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามวิธีการยื่นเรื่องร้องเรียน เช่น ไม่ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน ไม่ระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพในการร้องเรียน และไม่ลงลายมือชื่อของผู้ร้องเรียน ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนสามารถขอให้ปกปิดชื่อและที่อยู่ได้

1.4 เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณา

- (1) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - (2) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้เสียและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม
 - (3) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียน และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม
 - (4) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้ว และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม
 - (5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร
 - (6) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายโดยที่ไม่มีทายาทเข้าแทนที่ และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม
 - (7) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป
- ทั้งนี้ สำหรับเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับหรืออาจไม่รับไว้พิจารณาตามรายละเอียดข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปตามควรแก่กรณีได้

ภาพที่ 2

แผนภูมิแสดงกระบวนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในงานเรื่องร้องเรียน



1.5 กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

เมื่อมีปัญหาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเกิดขึ้น ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะแสวงหาความเป็นธรรมเพื่อเยียวยาแก้ไขข้อขัดข้อง หรือความทุกข์ร้อนของตน ซึ่งช่องทางที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการแสวงหาความเป็นธรรม มีหลายช่องทาง อาทิ การร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง การร้องเรียนต่อคณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรหรือของวุฒิสภา การร้องเรียนต่อองค์กรอิสระ การฟ้องคดีต่อศาล

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกลไกหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการแสวงหาความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะเฉพาะบางประการที่ทำให้มีความแตกต่างไปจากหน่วยงานตรวจสอบอื่นของทางราชการ กล่าวคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่ได้สังกัดฝ่ายบริหาร โดยมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเป็นอิสระ มิได้สังกัดกระทรวง ทบวง กรม สามารถกำหนดระบบการบริหารบุคคลและงบประมาณได้ด้วยตนเอง ทำให้มีความคล่องตัวสูงในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจตามกฎหมายในการเชิญบุคคลให้มาชี้แจงหรือให้ข้อมูล รวมทั้งการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบ/สอบสวนหาข้อเท็จจริง ซึ่งหากผู้ใดที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือเอกชนไม่ให้ความร่วมมือหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลเหล่านั้นได้

ในขั้นการพิจารณาสอบสวนนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจ

- ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

- ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

- ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวกับเรื่องที่มีการร้องเรียน โดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร “ผู้ใดต่อสู้หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินแตกต่างจากศาลที่ผลของคำพิพากษาจะมีฝ่ายแพ้ - ชนะ มีการเผชิญหน้า และมีค่าใช้จ่าย ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา มากกว่าการมุ่งชี้ความผิด โดยพยายามสร้างระบบให้ประชาชนสามารถร้องเรียนได้สะดวก ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และการพิจารณาโดยเร็ว เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โปร่งใส และตรวจสอบได้ เช่นเดียวกับศาล

อย่างไรก็ดี เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวนเสร็จและมีคำวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจสั่งการบุคคลหรือหน่วยงาน แต่สามารถมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้บุคคลหรือหน่วยงานดำเนินการต่อไป ซึ่งกระบวนการขั้นตอนการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินหลังจากมีข้อสรุปจากการสอบสวน เป็นดังนี้

1. หากผลการสอบสวนพบว่าข้าราชการหรือหน่วยงานของรัฐมิได้มีการกระทำผิดตามข้อร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ พร้อมทั้งเหตุผลคำอธิบาย อย่างไรก็ตาม ยังเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ซึ่งหากมีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใหม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็พร้อมจะพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2. หากปรากฏว่าถึงแม้ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐกระทำถูกต้องตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ด้วยเหตุแห่งความลำเอียงของกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการไปตามนั้นและ/หรือเป็นโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจไปในทางที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติและก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่เสมอกัน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้พิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือกฎหมายให้มีความทันสมัยเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ หากเรื่องดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะได้รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบหรือพิจารณาต่อไปด้วย

3. หากผลการสอบสวนพบว่าข้าราชการหรือพนักงานของรัฐมีการกระทำผิดจริงตามคำร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไม่มีอำนาจลงโทษเอง แต่สามารถมีความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนให้ทำการแก้ไขปรับปรุงและเยียวยาความทุกข์ร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียน

4. ในกรณีที่ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่องใดในเวลาอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยงานนั้นๆ เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีก็ได้ และหากรัฐมนตรียังเพิกเฉย ผู้ตรวจการแผ่นดินก็สามารถส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการต่อไปได้

5. เมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ

หรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นกรณีเร่งด่วน และเปิดเผยรายงานให้ประชาชนได้รับทราบโดยผ่านสื่อต่างๆ

1.6 การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกเหนือจากการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในการดำเนินการพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

ภารกิจในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์มุ่งพัฒนาระบบการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินบนพื้นฐานของหลักคุณธรรมและจริยธรรม จึงได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้น โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยกลไก ระบบการบังคับใช้ และการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอย่างเป็นรูปธรรม

ในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท
- (2) ส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม
- (3) รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

อย่างไรก็ดี เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องจัดส่งประมวลจริยธรรมที่ได้จัดทำขึ้น ไปยังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภายในหกสิบวันนับแต่วันที่จัดทำประมวลจริยธรรมดังกล่าวแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 มาตรา 304 ยังบัญญัติให้การจัดทำประมวลจริยธรรมให้ต้องแล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่มีประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยจะมีการดำเนินการแตกต่างกัน ดังนี้

1. กรณีที่มีการร้องเรียนว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมด้วย หากภายหลังการสอบสวนแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม แต่หากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เป็นการกระทำผิดร้ายแรง ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะพิจารณาส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญต่อไป

2. การดำเนินการเรื่องร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมต่อไป

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรง หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้ที่รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจดำเนินการไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนนั้นต่อสาธารณะก็ได้

1.7 การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ภารกิจการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการสร้างหลักประกันว่า ภาครัฐจะมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่ดังกล่าว

ในการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจงและรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา หากพบว่า หน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะจัดทำรายงานเสนอแนะถึงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้ตั้งการตามควรแก่กรณีต่อไป และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

การดำเนินการด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากการประเมินผล หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มีข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยความเห็นชอบร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้เสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา เพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป

2. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 242 วรรคหก ได้บัญญัติให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อสำนักงานใหม่ จากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

บทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ยังบัญญัติให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีเลขธิการหนึ่งคน ซึ่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้ขึ้นตรงต่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

2.1 หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1. มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของผู้ตรวจการแผ่นดินและมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 รับผิดชอบงานธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.2 ศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.3 เผยแพร่วิชาการ ให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิที่จะร้องเรียนตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.4 ประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรอื่น และประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.5 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมาย

2. เสนอบทประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่กรณี

3. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

4. จัดทำบัญชีงบการเงิน และบัญชีแล้วส่งมอบผู้สอบบัญชีภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นปีบัญชี

การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานภายในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

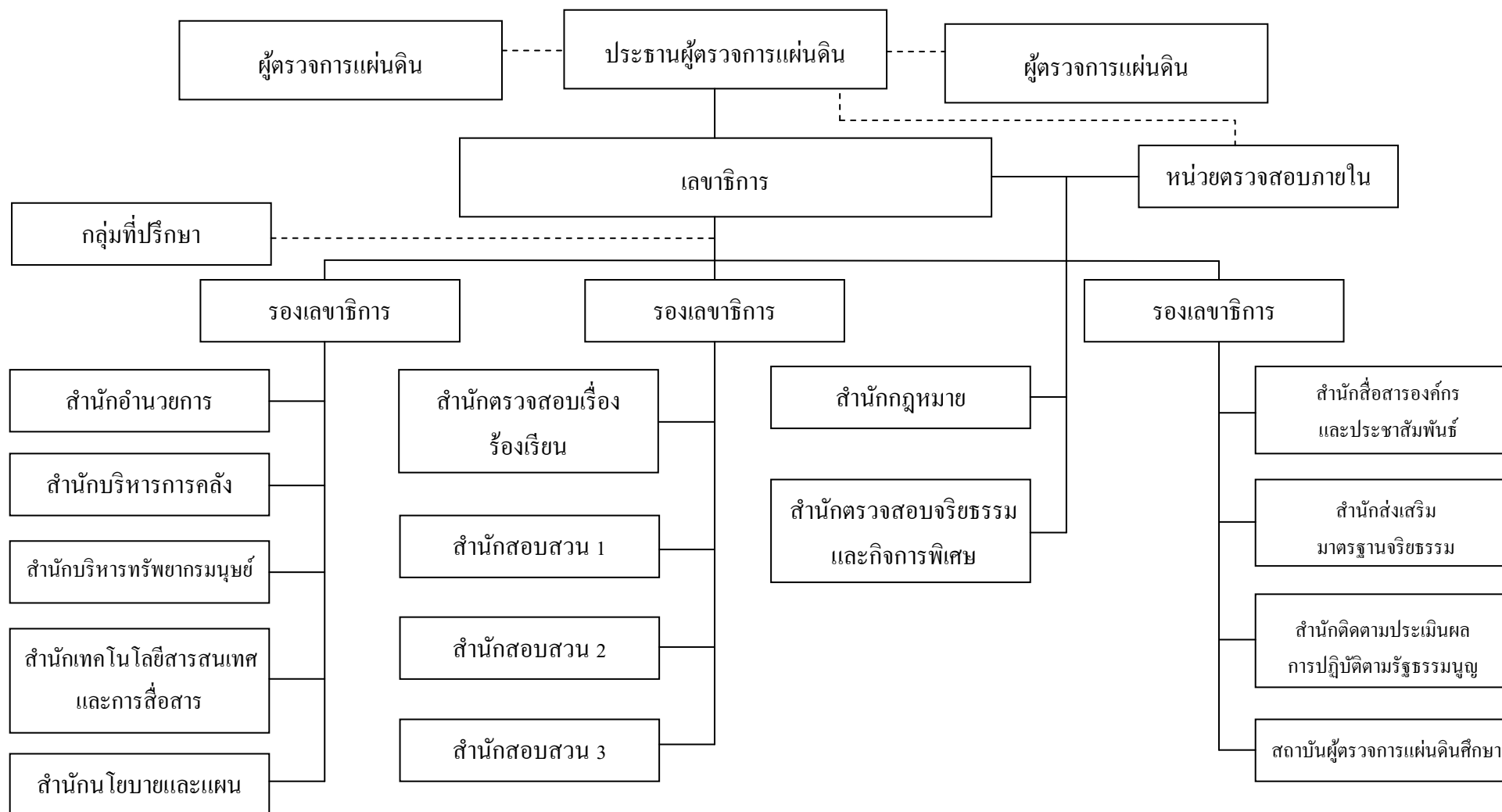
ประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556”ได้แบ่งส่วนงาน ในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

1. กลุ่มที่ปรึกษา
2. สำนักอำนวยการ
3. สำนักบริหารการคลัง
4. สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์
5. สำนักนโยบายและแผน
6. สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์
7. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
8. สำนักกฎหมาย
9. สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน
10. สำนักสอบสวน 1

11. สำนักสอบสวน 2
12. สำนักสอบสวน 3
13. สำนักตรวจสอบจริยธรรมและกิจการพิเศษ
14. สำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม
15. สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
16. สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา
17. หน่วยตรวจสอบภายใน

ภาพที่ 3

โครงสร้างการจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



แผนยุทธศาสตร์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2555 - 2559

วิสัยทัศน์ (Vision)

“เป็นองค์กรในการสร้างความเป็นธรรมจากการใช้อำนาจอรัฐตามหลักธรรมาภิบาล และส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

พันธกิจ

1. ตรวจสอบ พัฒนา และเสริมสร้างกลไกการใช้อำนาจอรัฐให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. สร้างกลไกและบูรณาการการขับเคลื่อนการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมทุกระดับ
3. ดำเนินการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
4. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้การศึกษาและเผยแพร่งานของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ประเด็นยุทธศาสตร์

1. ตรวจสอบและเสริมสร้างความเป็นธรรมในการใช้อำนาจอรัฐ
2. รณรงค์ เสริมสร้าง และบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ในการปลูกฝัง ปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรม
3. พัฒนาระบบกลไกในการติดตามประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
4. ส่งเสริมและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานของผู้ตรวจการแผ่นดินและสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ
5. พัฒนาระบบบริหารจัดการและพัฒนาบุคลากร

ปรัชญาองค์กร

ปรัชญาองค์กรที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยึดมั่นเป็นหลักในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ฯ กำหนดไว้ดังนี้

ร้องเรียนได้สะดวก SERVICE

พิจารณาโดยรวดเร็ว EFFICIENCY

เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย FAIRNESS

โปร่งใสตรวจสอบได้ ACCOUNTABILITY

เป้าประสงค์หลัก

1. ประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม
2. การบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมในการปลูกฝังจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรม
3. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับการนำไปปฏิบัติ
4. ประชาชนรับรู้และสามารถเข้าถึงบริการของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างกว้างขวางและทั่วถึง
5. การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบุคลากรมีศักยภาพในการปฏิบัติงาน

3. สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำนักที่ตั้งขึ้นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและขอบเขตหน้าที่ของงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานติดตามผลการดำเนินงาน การประเมินผลการดำเนินงาน งานศึกษาวิจัยรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อรองรับการปฏิบัติตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

อำนาจหน้าที่

ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบและตัวชี้วัดในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

(2) ติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค และประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหาการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และข้อพิจารณาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เป็น

(3) จัดทำระบบฐานข้อมูลและสถิติ การติดตาม และการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการให้บริการข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานแก่หน่วยงานทั้งภายนอกและภายใน

(4) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.1 อัตรากำลัง

สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักประกอบด้วย รายละเอียดแสดงดังตารางภาพที่ 3

ภาพที่ 4

อัตรากำลังของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ณ เดือนพฤษภาคม 2556

ลำดับที่	ชื่อตำแหน่ง	จำนวน (ตำแหน่ง)
1	ผู้อำนวยการสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ	1
2	นักวิชาการอาวุโสระดับสูง	1
3	นักวิชาการอาวุโส	2
4	นักวิชาการ	8

4. ขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญใช้กรอบการดำเนินงานตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 244 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 มาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42 รวมถึงประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง การจัดแบ่ง ส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 เป็นกรอบ ในการดำเนินงาน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 244 (3) บัญญัติให้ผู้ตรวจการ แผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

มาตรา 40 ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจง และรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่า หน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำ ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้ รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

มาตรา 41 ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปีทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ การประเมินผลที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้วให้รายงาน ต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบตามมาตรา 43

มาตรา 42 ในการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า มีข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยความเห็นชอบร่วมกัน ของผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อพิจารณาดำเนินการ ตามควรแก่กรณี

มาตรา 43 ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาภายในเดือนมีนาคมของทุกปี โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินคนใดคนหนึ่งมาแถลงรายงานประจำปีต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วยตนเองในรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) ...
- (2) ...
- (3) ...
- (4) ...
- (5) ผลการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
- (6) ...

ประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงาน ในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 กำหนดให้สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบและตัวชี้วัด ในการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
- (2) ติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค และประเมินผลสัมฤทธิ์ของ การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหาการติดตามและ ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และข้อพิจารณาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี ที่จำเป็น
- (3) จัดทำระบบฐานข้อมูลและสถิติ การติดตาม และการประเมินผลการปฏิบัติ ตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการให้บริการข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานแก่หน่วยงานทั้งภายนอก และภายใน
- (4) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

การดำเนินงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ดังกล่าวสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติ ตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คืองานด้านการติดตามผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและงานด้านประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีรายละเอียด ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงาน ดังนี้

4.1 ขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

งานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นการติดตามการจัดทำกฎหมาย และมาตรการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนด การดำเนินการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.1.1 จัดทำบัญชีรายชื่อกฎหมาย และมาตรการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยรวบรวมจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดชัดเจนว่า หน่วยงานจะต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายและมาตรการใดบ้าง รวมทั้งกำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้ชัดเจน มาสรุปเป็นบัญชีที่ใช้เป็นฐานข้อมูลในการดำเนินงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น

บัญชีการตรากฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ประกอบด้วย

1. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน นับแต่วันที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้เสร็จ ประกอบด้วย

- ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ตามมาตรา 138 (1) ประกอบมาตรา 295

- ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ตามมาตรา 138 (2) ประกอบมาตรา 295

- ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ตามมาตรา 138 (3) ประกอบมาตรา 295

2. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันแถลงนโยบาย (รัฐบาลแถลงนโยบายเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551) มีดังนี้

- กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ตามมาตรา 47 ประกอบมาตรา 305 (1)

3. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550) เช่น

- กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา 81 (3) ประกอบมาตรา 308

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ
ตามมาตรา 138 (4) ประกอบมาตรา 302 วรรคหก

4. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันแถลงนโยบาย
(รัฐบาลแถลงนโยบายเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551) เช่น

- กฎหมายว่าด้วยสิทธิการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ
ตามมาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 และมาตรา 55 ประกอบมาตรา 303
- กฎหมายว่าด้วยสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนตามมาตรา 56 - 62
ประกอบมาตรา 303

5. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันแถลงนโยบาย
(รัฐบาลแถลงนโยบายเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551) เช่น

- กฎหมายว่าด้วยการเงินการคลังของรัฐ ตามมาตรา 167 วรรคสาม ประกอบ
มาตรา 303 (4)
- กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 283

6. กฎหมายที่ต้องดำเนินการโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา เช่น

- กฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามมาตรา 163

บัญชีการดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1. มาตรการที่ต้องดำเนินการทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ (รัฐธรรมนูญ
ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550) เช่น

- สนับสนุนให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก
ให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น ตามมาตรา 49
- บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่เหมาะสม และได้มาตรฐาน
ตามมาตรา 51

2. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550) เช่น

- เลือกประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา 299

3. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับ เช่น

- การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 296

4. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550) เช่น

- แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา 308

5. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (แต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2551 และแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2551)

- ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 301

6. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับ

- การดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา 296

7. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎร (แต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2551) และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (แต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2551) ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรก

- การแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 300

8. มาตรการที่ต้องดำเนินการภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550) เช่น

- ข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ ตามมาตรา 134 ประกอบมาตรา 304

- ประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ตามมาตรา 279

9. มาตรการที่ต้องดำเนินการเมื่อคณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดิน เช่น

- จัดทำแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบาย และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตามมาตรา 76

4.1.2 เมื่อจัดทำบัญชีรายชื่อกฎหมาย และมาตรการ รวมทั้งระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ดำเนินการแล้ว สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจะมีการจัดแบ่งหน่วยงานให้บุคลากรแต่ละคนรับผิดชอบติดตามผลการดำเนินการ ซึ่งบุคลากรที่รับผิดชอบจะทำหนังสือติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นทุกไตรมาส (ทุก 3 เดือน) ซึ่งมีหน่วยงานที่สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ จำนวน 46 หน่วยงาน ประกอบด้วย

หน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร(กระทรวงและส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง) จำนวน 20 หน่วยงาน

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวงกลาโหม
3. กระทรวงการคลัง
4. กระทรวงการต่างประเทศ
5. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
7. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
8. กระทรวงคมนาคม
9. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
10. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
11. กระทรวงพลังงาน
12. กระทรวงพาณิชย์

13. กระทรวงมหาดไทย
14. กระทรวงยุติธรรม
15. กระทรวงแรงงาน
16. กระทรวงวัฒนธรรม
17. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
18. กระทรวงศึกษาธิการ
19. กระทรวงสาธารณสุข
20. กระทรวงอุตสาหกรรม

หน่วยงานภายในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน 13 หน่วยงาน

1. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
2. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
3. สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
4. สำนักงบประมาณ
5. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ
6. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
7. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
8. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
9. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
10. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
11. กรมประชาสัมพันธ์
12. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
13. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

หน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร จำนวน 13 หน่วยงาน

1. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
2. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
3. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
4. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
5. สำนักงานศาลยุติธรรม
6. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

7. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
8. สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
9. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
10. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
11. สำนักงานอัยการสูงสุด
12. สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
13. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

4.1.3 หลังจากที่บุคลากรสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้ทำหนังสือติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และเมื่อหน่วยงานรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาแล้ว บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการรวบรวมข้อมูลลงในระบบสารสนเทศ

4.1.4 กรณีที่มีการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่า หน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจะดำเนินการ ดังนี้

ข้อ 1 กรณีหน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องใด สำนักติดตามฯ จะมีหนังสือเร่งรัดไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีและให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ ซึ่งสำนักติดตามฯ ได้กำหนดให้มีการเร่งรัดการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา โดยเมื่อพบว่ามีกฎหมายใดดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สำนักติดตามฯ จะทำหนังสือถึงปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าหน่วยงานในองค์กรอิสระของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งรัดให้ดำเนินการออกกฎหมาย และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายใน 3 เดือน หากยังไม่มีการดำเนินการใดๆ หรือกฎหมายยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ จะดำเนินการตามข้อ 2

ข้อ 2 สำนักติดตามฯ จะมีหนังสือเร่งรัดไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีและให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ ภายใน 3 เดือน หากยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ หรือกฎหมายยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ จะดำเนินการตาม ข้อ 3

ข้อ 3 สำนักติดตามฯ จะมีหนังสือรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีและให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

4.1.5 จัดทำรายงานผลการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

4.2 การปฏิบัติงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการประเมินผลเพื่อวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประเมินผล และนำผลการประเมินไปจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานปฏิบัติเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

4.3 งานด้านการจัดทำข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น

การจัดทำข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นผลมาจากการที่ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้วพบว่า เรื่องดังกล่าวมีดำเนินการไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมในวงกว้างผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาถึงความจำเป็นในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

4.4 การรายงานผลการดำเนินงาน

จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

5. สภาพปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้านต่าง ๆ

การปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นงานใหม่สำหรับบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และหน่วยงานภายนอกที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ต้องรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผู้ขอรับการประเมินได้ปฏิบัติงานด้านนี้มาพบปัญหาและข้อจำกัดในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

5.1 ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ดังนั้นหลักการที่ใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ

ด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียมประเพณี ฯลฯ จึงล้วนมีที่มาจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ส่งผลให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีความหลากหลายตามไปด้วย ดังนั้นจึงทำให้การปฏิบัติงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญประสบปัญหาในหลายเรื่อง ดังนี้

5.1.1 การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการใด โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหลายมาตราได้กำหนดหลักการที่สำคัญที่ใช้เป็นกรอบในการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการไว้กว้างๆ เท่านั้น ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ในแต่ละมาตราจะต้องมีการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการเรื่องใดบ้างที่จะเป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ซึ่งการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาใช้วิธีการทำหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อมูลที่ได้รับก็ยังไม่ครบถ้วน อีกทั้งหน่วยงานเองก็ยังไม่สามารถยืนยันได้ว่าตนเองได้จัดทำกฎหมายหรือมาตรการครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการเพื่อใช้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น ในหนึ่งมาตราของรัฐธรรมนูญ อาจต้องมีการจัดทำกฎหมายจำนวนหลายฉบับเพื่อรองรับบทบัญญัติของมาตรานั้น เช่น

มาตรา 54 บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมแก่รัฐ

จากบทบัญญัติมาตรา 54 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น

-พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่.2.) พ.ศ. 2556

-พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

-ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.

-กฎกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กำหนดลักษณะหรือการจัดให้มีอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการสำหรับคนพิการในโครงสร้างพื้นฐานและระบบการขนส่งสาธารณะ พ.ศ.

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรมดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของ

สถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

จากบทบัญญัติมาตรา 80 (1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น

-พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553

-พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

-ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2552

-พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

-ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและประสานงานสถาบันครอบครัวแห่งชาติ พ.ศ. 2551

-ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ พ.ศ. 2551

-พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

-พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

-พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

-พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

-พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543

และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับ 2) พ.ศ. 2550

-ระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

-ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติปราบปรามวัตถุอันตราย พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหนึ่งมาตรานั้นอาจต้องมีการจัดทำกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหากมิได้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องดังกล่าว เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านสิ่งแวดล้อมด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ก็อาจไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานั้นจะต้องมีการจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับกี่ฉบับ

5.1.2 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องละเลยไม่กระตือรือร้นที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทำให้มีกฎหมายและมาตรการอีกจำนวนมากที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ยกตัวอย่างกฎหมายที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้และหน่วยงานที่รับผิดชอบยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ เช่น

- ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติบริหารการขนส่ง พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ.

-ร่างพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

- ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.

5.1.3 ไม่มีบทกำหนดโทษในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหรือดำเนินการจัดทำกฎหมายและมาตรการไม่แล้วเสร็จ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความสำคัญมีรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหรือละเลยไม่ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแม้ว่าในหลายมาตราจะมีบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้แล้วก็ตาม เมื่อมีหนังสือสอบถามถึงเหตุผลที่ดำเนินการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการไม่แล้วเสร็จ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะรายงานผลการดำเนินการเพียงสั้นๆ ว่า อยู่ระหว่างดำเนินการโดยไม่ระบุเหตุผล ยกตัวอย่างกฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ เช่น

มาตรา 61 วรรคสอง กำหนดให้มืองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค และมาตรา 303 (1) ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้ว

เสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรี (ชุดแรก) แลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวก็ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

มาตรา 283 กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และมาตรา 303 (5) ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรี (ชุดแรก) แลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวก็ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

ทั้งนี้ มีรายละเอียดตามสรุปผลการติดตามการตรากฎหมายและการจัดทำมาตรการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

ภาพที่ 5

สรุปผลการติดตามการตรากฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550

กฎหมายที่ดำเนินการทั้งหมด

จำนวน 321 ฉบับ

- ดำเนินการเสร็จ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว) จำนวน 172 ฉบับ
- อยู่ระหว่างดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 149 ฉบับ

ระยะเวลาการดำเนินการ	จำนวนรวม	ดำเนินการ เสร็จประกาศ ในราชกิจจา- นุเบกษาแล้ว	อยู่ระหว่างการ พิจารณาของ สส./สว	อยู่ระหว่าง ดำเนินการของ หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน (45 วัน นับแต่วันที่จัดทำ ร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ)	3	3	-	-
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลง นโยบายต่อรัฐสภา (ครบเมื่อ วันที่ 15 สิงหาคม 2551)	1	1	-	-
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่ วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ครบ 1 ปี ในวันที่ 23 สิงหาคม 2551)	12	8	4	-

ระยะเวลาการดำเนินการ	จำนวนรวม	ดำเนินการ เสร็จประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว	อยู่ระหว่าง การพิจารณา ของ สส./สว.	อยู่ระหว่าง ดำเนินการของ หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่ วันที่คณะรัฐมนตรีแถลง นโยบายต่อรัฐสภา (ครบ 1 ปี วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2552)	155	79	14	62
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่ วันที่คณะรัฐมนตรีแถลง นโยบายต่อรัฐสภา (ครบ 2 ปี วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2553)	30	16	3	11
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ หลังจากที่รัฐธรรมนูญ ประกาศใช้บังคับไปแล้ว 1 ปี	1	1	-	-
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ โดยไม่มีกำหนดเวลา (ไม่มีกำหนดเวลา)	119	64	12	43

ที่มา : เอกสารสรุปผลการติดตามการตรากฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (เดือนมีนาคม 2556) สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

หมายเหตุ ข้อมูลในตารางรวบรวมจากการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากการค้นคว้าหาข้อมูลจากสื่อต่างๆ เช่น เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา เว็บไซต์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หนังสือพิมพ์ วารสาร เป็นต้น

ภาพที่ 6

สรุปผลการติดตามการจัดทำมาตรการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550

มาตรการที่ดำเนินการทั้งหมด จำนวน 3,776 เรื่อง

- ดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน 2,390 เรื่อง

- อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 1,386 เรื่อง

ระยะเวลาการดำเนินการ	จำนวนรวม	ดำเนินการเสร็จ	อยู่ระหว่างดำเนินการ
มาตรการที่ต้องดำเนินการทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้	3,353	2,152	1,201
มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้	1	1	-
มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับ	2	2	-
มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรก ฯ	1	1	-
มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับ / นับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภา	2	2	-

ระยะเวลาการดำเนินการ	จำนวนรวม	ดำเนินการเสร็จ	อยู่ระหว่าง ดำเนินการ
ผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภา ผู้แทนราษฎรภายหลังจากการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ แล้วแต่กรณี			
มาตรการที่ต้องดำเนินการหลังจากที่ รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับไปแล้ว 1 ปี	5	4	1
มาตรการที่ต้องดำเนินการภายใน 1 ปีนับแต่ วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ	211	110	101
มาตรการที่ต้องดำเนินการเมื่อคณะรัฐมนตรี เข้าบริหารราชการแผ่นดิน (คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551)	36	31	5
มาตรการที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อ รัฐสภา (ครบ 1 ปี วันที่ 18 ก.พ. 2552)	4	4	-
มาตรการอื่นที่ดำเนินการโดยไม่มีกำหนดเวลา	161	83	78

ที่มา : เอกสารสรุปผลการติดตามการจัดทำมาตรการบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 (เดือนมีนาคม 2556) สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

หมายเหตุ ข้อมูลในตารางรวบรวมจากการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง และจากการค้นคว้าหาข้อมูลจากสื่อต่างๆ เช่น เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา
เว็บไซต์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หนังสือพิมพ์ วารสาร เป็นต้น

5.2 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการประเมินผลเพื่อวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาประเมินผล ที่ผ่านมาการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความหลากหลาย ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในงานด้านต่างๆ ก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงยังไม่สามารถกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่จะใช้กับทุกหน่วยงานได้

5.3 ด้านบุคลากร มีสาเหตุมาจากบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหลายคนเป็นบุคลากรที่บรรจุแต่งตั้งใหม่ และยังไม่เคยผ่านประสบการณ์การทำงาน หรือมีประสบการณ์ในการทำงานน้อย จึงมีปัญหาในหลายด้าน เช่น ขาดความเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เมื่อได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ก็ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ทันทีทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

5.4 ด้านฐานข้อมูลวิชาการ สำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำนักที่ดั่งขึ้นใหม่ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและขอบเขตหน้าที่ของงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 จึงยังไม่มีฐานข้อมูลวิชาการที่ใช้ในการปฏิบัติงานเพียงพอ และระบบสารสนเทศที่ใช้จัดเก็บข้อมูลผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถประมวลผลในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้ การรวบรวมข้อมูลจึงต้องใช้วิธีการนับจำนวนทั้งกฎหมายและมาตรการ ทำให้ต้องใช้เวลามาก เนื่องจากข้อมูลที่รวบรวมได้มีจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงสถานะผลการดำเนินการอยู่ตลอดเวลา โดยกฎหมายหนึ่งฉบับจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานะผลการดำเนินการ ดังนี้ เช่น อยู่ระหว่างการร่างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

บทที่ 4

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นั้น ผู้ขอรับการประเมินได้สรุปแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ โดยการวิเคราะห์จากเอกสารและหลักวิชาที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ด้านบุคลากร และด้านฐานข้อมูลวิชาการ ดังนี้

1. **ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ** การปฏิบัติงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถของบุคลากรในการวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตราว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการร่างกฎหมายหรือจัดทำมาตรการใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยการจัดทำเป็นบัญชีที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีปริมาณมากและมีเนื้อหาที่หลากหลาย บทบัญญัติหลายมาตราไม่ได้กำหนดเรื่องที่ต้องดำเนินการไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า หน่วยงานจะต้องดำเนินการร่างกฎหมาย หรือจัดทำมาตรการใดบ้างหรือ ในบางกรณีอาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานจึงไม่ทราบว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ

การติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาใช้วิธีการทำหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลที่ได้รับการรายงานยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนและตอบข้อมูลไม่ถูกต้องและไม่ครบถ้วน ทำให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

นอกจากนี้การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้รวมทั้งการไม่มีบทกำหนดโทษในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการดำเนินการทำให้หลายหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญร่วมมือในการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งไม่กระตือรือร้นในการจัดกฎหมายหรือมาตรการให้ครบถ้วนและแล้วเสร็จโดยเร็ว ดังนั้นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจึงต้องดำเนินการ ดังนี้

1.1 มีการประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน (หน่วยงานที่มีหน้าที่รายงานผล

การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ) เพื่อมีความรู้ความเข้าใจตรงกัน ซึ่งจะทำให้การประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

1.2 ตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้อง และบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ได้ข้อสรุปว่า หน่วยงานต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายและจัดทำมาตรการใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยต้องดำเนินการตั้งคณะทำงานร่วมกันเป็นรายกระทรวงทุกกระทรวง เนื่องจากแต่ละกระทรวงมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันและมีความเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญมาตราต่างกัน เช่น กระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญมาตรา 49 ,50,52,80 (3) (4) (5),และมาตรา 303 (2) กระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญมาตรา 51 52 และ80 (2) เป็นต้น ซึ่งการประชุมร่วมกันดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบัญญัติกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญครบถ้วนสมบูรณ์

1.3 ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ให้มีการบัญญัติบทกำหนดโทษ กรณีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากมีการบัญญัติบทกำหนดโทษดังกล่าวก็จะเป็นเครื่องมือที่ช่วยป้องปรามหน่วยงานหรือผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้

1.4 ควรมีข้อเสนอแนะให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการต่างๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ซึ่งการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ก็เพื่อเป็นกรอบบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำกฎหมายและมาตรการให้แล้วเสร็จตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ประโยชน์ที่ได้รับ

จากแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่า การประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และการตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะทำให้บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานที่ต้องมีการประสานงานด้วย รวมทั้งทำให้ทราบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการจัดทำกฎหมายและมาตรการใดบ้างเพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะทำให้การจัดทำ

บัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งหากมีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการไว้และมีการกำหนดบทลงโทษแก่หน่วยงานที่ไม่ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จะทำให้สังคมและประชาชนมีหลักประกันว่าภาครัฐจะมีการดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ตัวชี้วัดความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพงานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

1. มีการประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน
2. การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญครบถ้วนสมบูรณ์
3. การจัดทำกฎหมายและมาตรการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด

2. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการประเมินผลเพื่อวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประเมินผล ที่ผ่านมาการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความหลากหลาย ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในงานด้านต่างๆ ก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงยังไม่สามารถกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ใช้กับทุกหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่มีความชัดเจนขึ้นมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้

2.1 แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเชิงปริมาณเพื่อประเมินว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายหรือจัดทำมาตรการครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วหรือไม่โดยมีการประเมินผลทุกไตรมาส รวมทั้งกำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่ากฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วมีข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างไร โดยนำกฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วอย่างน้อย 3 ปีมาประเมินผล ทั้งนี้ เพื่อให้มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินผล

2.2 กำหนดวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็น 3 วิธี คือ 1. การประเมินผลด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) 2. การประเมินผลด้วยการออกแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form) และ 3. การประเมินผลด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.2 การประเมินผลเชิงปริมาณด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) เป็นการประเมินผลโดยการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าออกไปเป็นผลผลิต (Output) และได้ผลผลิตออกมา วิธีการคือ นำมาตราตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการดำเนินการในเรื่องใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และนำมาเทียบกับรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่หน่วยงานได้รายงานมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ผลผลิต คือ จำนวนกฎหมายและมาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่

2.2.3 การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยการออกแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form) เพื่อวัดผลการดำเนินการ กรณีกฎหมายหรือมาตรการดำเนินการแล้วเสร็จและมีผลบังคับใช้แล้วการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเบื้องต้นจะต้องดำเนินการโดยการออกแบบสอบถามส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมประเด็นปัญหา ซึ่งเป็นการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญว่า กฎหมายหรือมาตรการที่มีผลบังคับใช้แล้วมีข้อดีข้อเสียหรือมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไรบ้าง หากข้อมูลที่ได้รับมีเพียงพอที่สามารถทำการประเมินผลได้ ซึ่งแบบสอบถามมีรายละเอียด ดังนี้

ภาพที่ 7

แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form)

แบบประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงาน.....

พ.ศ.	บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ	รายชื่อกฎหมาย/ มาตรการที่มีผลใช้ บังคับแล้ว	กิจกรรมการหรือโครงการที่ได้ดำเนินการแล้ว	ผลในทางบวกและ/ หรือประโยชน์ต่อ ประชาชนที่ได้จากการ ใช้บังคับกฎหมายหรือ มาตรการ	ผลในทางลบและ/หรือ ปัญหาต่อประชาชนใน การบังคับใช้กฎหมาย หรือมาตรการ	การแก้ไขปัญหาที่ทำ ไปแล้วหรือ ข้อเสนอแนะ

คำอธิบาย

ตารางช่องที่ 1 คือ พ.ศ. ที่ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ตารางช่องที่ 2 คือ มาตรการของรัฐธรรมนูญเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ประเมินผล

ตารางช่องที่ 3 คือ รายชื่อกฎหมายและมาตรการที่มีผลใช้บังคับแล้ว อย่างน้อย 3 ปี (ทั้งนี้ไม่รวมถึงร่างกฎหมายและมาตรการที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ เพราะยังไม่สามารถประเมินผลการดำเนินการหรือผลการใช้บังคับได้)

ตารางช่องที่ 4 คือ กิจกรรมการหรือโครงการที่ได้ดำเนินการรองรับกฎหมายหรือมาตรการ

ตารางช่องที่ 5 คือ ผลในทางบวกและ/หรือประโยชน์ต่อประชาชนที่ได้จากการใช้บังคับกฎหมายหรือมาตรการ เป็นการประเมินว่ากฎหมายหรือมาตรการที่ใช้บังคับแล้วนั้นเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างไร เพียงใด

ตารางช่องที่ 6 คือ ผลในทางลบและ/หรือปัญหาต่อประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการ เป็นการประเมินว่ากฎหมายที่ใช้บังคับแล้วนั้นเกิดผลในทางลบหรือเสียหายต่อประชาชนอย่างไรหรือไม่ รวมถึงอุปสรรคที่เกิดขึ้น

ตารางช่องที่ 7 คือ การแก้ปัญหาที่ดำเนินการไปแล้วหรือข้อเสนอแนะ เป็นการรวบรวมผลการดำเนินการว่ามีการแก้ไขปัญหาแล้วหรือไม่ หรือมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

2.2.4 การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) เมื่อได้มีการประเมินผลตามข้อ 2.2.3 แล้ว หากพบว่าเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนที่ต้องมีการรวบรวมข้อมูลเชิงลึกมาสนับสนุนจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้วยวิธีวิจัยเพื่อให้ได้ผลการประเมินที่มีความแม่นยำและเชื่อถือได้ต่อไป

ซึ่งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับแนวคิดของ (สุวัฒน์ วัฒนวงศ์ 2440, น. 45 - 51) กล่าวว่า โดยทั่วไปการประเมินนโยบายสาธารณะมีวิธีที่นิยมปฏิบัติอยู่ 2 วิธี ดังนี้ วิธีที่ 1. การประเมินผลด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) คือ การประเมินผลซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าออกเป็นผลผลิต (Output) และได้ผลผลิตออกมา การประเมินผลระบบนี้ได้นำเอาหลักการวิจัยมาดัดแปลงให้ง่ายขึ้น เพื่อมิให้เสียเวลา งบประมาณ และแรงงานมากเกินไป การเก็บข้อมูลไม่ละเอียดเท่ากับการประเมินผลด้วยวิธีวิจัย แต่ก็สามารถจะให้ข้อมูลเพียงพอที่ผู้ประเมินจะเห็นสภาพที่แท้จริงที่ต้องการได้ วิธีที่ 2. การประเมินผลด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) คือ การนำเอาระเบียบวิธีวิจัยมาใช้ในการประเมินผลที่เรียกว่า “การวิจัยประเมินผล” ซึ่งทำให้การประเมินผลมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบมากขึ้น แต่การประเมินผลชนิดนี้ปฏิบัติได้ช้ากว่าวิธีอื่น และต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้เรื่องการประเมินผล ใช้ทรัพยากรและงบประมาณมาก ใช้ระยะเวลาในการประเมินผลมากพอสมควร ตลอดจนมีความยุ่งยากในการประเมินผลหากจะประเมินให้ครอบคลุม แต่มีข้อดีคือ ผลการประเมินจะมีความแม่นยำและเชื่อถือได้มากกว่า การประเมินผลโดยวิธีอื่นๆ

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงปริมาณ ซึ่งเป็นการประเมินผลเชิงผลผลิต ทำให้ทราบว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้รับการนำไปปฏิบัติแล้วมีจำนวนเท่าใด มีเรื่องใดบ้างที่ยังไม่ได้ดำเนินการ
2. การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการประเมินผลกระทบของกฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วทำให้ทราบว่า บทบัญญัติของกฎหมายหรือมาตรการ มีข้อดี ข้อเสียและมีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างไร
3. มีข้อมูลเพียงพอในการจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปรับปรุงการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ตัวชี้วัดความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

มีแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

3. ด้านบุคลากร ตามที่กล่าวมาแล้วว่า บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นบุคลากรที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งใหม่จึงขาดประสบการณ์และทักษะการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอาจจะทำให้เกิดความบกพร่องในการปฏิบัติงานได้ ดังนั้นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญจะต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีมมาประยุกต์ใช้ กล่าวคือ จะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังนี้

3.1 การฝึกอบรม โดยแบ่งเป็น

3.1.1 การฝึกอบรมในขณะที่ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ให้นำบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมเรียนรู้วิธีการทำงานหรือสร้างทักษะจากการฝึกปฏิบัติงาน ซึ่งต้องมีการอธิบายถ่ายทอดแนวความคิด วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการทำงานไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง โดยใช้วิธีสอนและแนะนำ พร้อมทั้งคอยกำกับดูแล แนะนำ ช่วยเหลือให้รู้วิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง

3.1.2 การฝึกอบรมนอกสภาพการทำงาน ซึ่งหมายถึงให้นำบุคลากรไปเข้ารับการอบรมโดยที่หยุดปฏิบัติงานไว้ก่อนร่วมกับบุคลากรของหน่วยงานที่มีลักษณะงานเหมือนหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งจะเป็นการอบรมในสถานที่หรือนอกสถานที่ก็ได้ ซึ่งมีหลายวิธี เช่น การฝึกอบรมในห้องหรือในชั้นเรียน ซึ่งเป็นวิธีที่มีประโยชน์ ซึ่งบุคลากรที่เข้ารับการอบรมจะมีโอกาสเรียนรู้ในแง่ปรัชญา แนวคิด ทักษะ ทฤษฎีและวิธีการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานไปพร้อมกัน การฝึกอบรมในห้องนี้อาจทำร่วมกับบุคลากรของกลุ่มงานอื่นด้วยก็ได้ ซึ่งมีวิธีดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การบรรยายให้ความรู้ โดยเชิญวิทยากรที่มีความรู้ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องมาบรรยาย หรือการจัดสัมมนาในหัวข้อที่กำหนด เช่น หัวข้อที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ การทำวิจัย การประเมินผลโครงการ เป็นต้น ซึ่งการบรรยายหรือการสัมมนาดังกล่าวจะเป็นการถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นในแง่มุมต่างๆ ทำให้นักบุคลากรของสำนัก

ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ได้รับการพัฒนาและมีองค์ความรู้ที่จะใช้ในการปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น

3.2 การพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีอื่น นอกจากการพัฒนาบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญด้วยวิธีการฝึกอบรมแล้วยังสามารถพัฒนาบุคลากรในด้านอื่น ๆ ได้ด้วย เช่น จัดโครงการศึกษาดูงาน โดยจัดบุคลากรไปเยี่ยมชมหน่วยงาน รวมทั้งศึกษาวิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และสร้างความเข้าใจในเทคนิคการปฏิบัติงาน รวมทั้งได้มีโอกาสสอบถามแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ ซึ่งอาจนำมาใช้ปรับปรุงการทำงานในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานดังกล่าวสอดคล้องกับหลักวิชา เทคนิค และวิธีการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช สาขาวิชาการบริหารงานบุคคล ภาครัฐ, 2546, น. 26 – 27) ซึ่งกล่าวถึง การพัฒนาบุคคลโดยการอบรม ว่าสามารถดำเนินการได้เป็นสองกลุ่มคือ การอบรมในขณะที่ปฏิบัติงานและการฝึกอบรมนอกสภาพการทำงาน รวมทั้งการอบรมด้วยวิธีการอื่น เช่น การศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งการประชุมเชิงปฏิบัติการ

3.3 การพัฒนาความรู้ความสามารถให้เหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย

3.3.1. พัฒนาด้านความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด รวมทั้งวิธีการและแนวทางปฏิบัติงานประกอบการดำเนินงาน เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานมีความรู้ ความเข้าใจ จึงจะสามารถปฏิบัติงานได้

3.3.2 การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจใน โครงสร้าง และระบบงานของหน่วยงานและวิธีการทำงานอย่างแท้จริง เพื่อสนองความจำเป็นในการให้บริการที่เหมาะสมแก่ประชาชน และปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ

3.3.3 พัฒนาความรู้ ความชำนาญ ของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานให้ทันกับความต้องการของเทคโนโลยี ในด้านต่าง ๆ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องมือสื่อสาร หรืออุปกรณ์สมัยใหม่ เป็นต้น

นอกจากนี้ การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ จะต้องคำนึงถึงการสร้างทีมงานและการทำงานเป็นทีมด้วย เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายของแต่ละบุคคลอย่างประสานสัมพันธ์กัน อันนำไปสู่การเกิดประสิทธิภาพในภาพรวมของการทำงานภายในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องกำหนดเป้าหมายของทีมงานว่าต้องปฏิบัติงานสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปอย่างราบรื่น

และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งต้องยอมรับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกในทีม โดยมีการประชุมเพื่อให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน จากนั้นก็จะจัดลำดับความสำคัญของภารกิจที่ต้องดำเนินการ เพื่อกำหนดขั้นตอนของการปฏิบัติงานที่มีความถูกต้อง พร้อมทั้งมอบหมายให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม และมีความชัดเจนเพื่อป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน และแม้จะมีการแบ่งงานกันทำ แต่ต้องมีการช่วยเหลือสมาชิกในทีมอยู่เสมอ เมื่อบุคลากรปฏิบัติงานเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ เพื่อป้องกันความผิดพลาด ซึ่งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการ อาทิ (วราภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์, 2549, น. 07) ได้กล่าวว่า การทำงานเป็นทีมเป็นการรวมตัวกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป มารวมกันเป็นทีมมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน มีเป้าหมายร่วมกัน มีภารกิจที่จะต้องทำเช่นเดียวกัน มีการติดต่อสื่อสารประสานงาน สนับสนุนซึ่งกันและกัน มีการตัดสินใจร่วมกัน และมีความรับผิดชอบต่อความสำเร็จของงานที่ได้รับมอบหมายร่วมกัน

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ได้รับการพัฒนาทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งได้รับองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาตนเอง เพื่อรองรับการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและตนเอง

2. หากบุคลากรในกลุ่มมีการแบ่งงานกันทำและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสัมพันธ์กัน จะทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติการด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างราบรื่น และบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีโอกาสเรียนรู้ และเข้าใจ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และวิธีการทำงานของผู้ร่วมงานแต่ละคน ซึ่งสามารถนำทักษะ ทักษะ และวิธีการทำงานที่ได้รับมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

ตัวชี้วัดความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านบุคลากร

บุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ทำให้งานที่ได้รับมอบหมายหรืองานตามภารกิจสำเร็จลงด้วยความรวดเร็ว และถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด

4. ด้านฐานข้อมูลวิชาการ การปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องนับว่ามีความสำคัญมาก ที่จะทำให้การปฏิบัติงานมีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญให้บรรลุวัตถุประสงค์ แต่เนื่องจากสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำนักที่ตั้งขึ้นใหม่ ทำให้ฐานข้อมูลวิชาการของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ และผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกรอบภารกิจของสำนักติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีจำนวนน้อย ไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นฐานข้อมูลในการทำงาน ประกอบกับปัจจุบันระบบสารสนเทศที่ใช้จัดเก็บข้อมูลผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถประมวลผลในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้ การรวบรวมข้อมูลจึงต้องใช้วิธีการนับจำนวนทั้งกฎหมายและมาตรการ ทำให้ต้องใช้เวลาอย่างมากเนื่องจากข้อมูลที่รวบรวมได้มีจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงสถานะผลการดำเนินการอยู่ตลอดเวลา จึงต้องมีการพัฒนาระบบสารสนเทศที่สามารถจัดเก็บข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ได้อย่างเป็นระบบ และสามารถประมวลผลทางสถิติในลักษณะต่างๆ ได้ นอกจากนี้ยังต้องรวบรวมข้อมูลด้านอื่นๆ ที่จะเป็ ฐานข้อมูลที่ใช้ประกอบในการดำเนินงานจึงได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้มาประยุกต์ใช้ กล่าวคือ

4.1 กำหนดให้มีการค้นหาข้อมูลทางวิชาการ โดยวิเคราะห์ภารกิจ อำนาจหน้าที่และกำหนดขอบเขตว่า บุคลากรจะต้องรู้ข้อมูลอะไรบ้าง ข้อมูลนั้นมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานอย่างไร แล้วจัดลำดับความสำคัญของข้อมูลทางวิชาการเหล่านั้น เพื่อกำหนดขอบเขตของการจัดการข้อมูลเพื่อที่จะได้ทราบว่าหาข้อมูลที่ต้องการพัฒนามาจากที่ใด ซึ่งในกรณีที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนี้จำเป็นต้องกำหนดข้อมูลอันเป็นความรู้ด้านต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญฉบับทุกฉบับตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน บทวิเคราะห์บทวิจารณ์รัฐธรรมนูญในแง่มุมต่างๆ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการปฏิบัติขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังต้องมีการรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับวิธีท้าวิจัย วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานต่างๆ กฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ จากนั้นนำข้อมูลมารวบรวมให้เป็นหมวดหมู่ให้เหมาะสมเพื่อเกิดความสะดวกกับผู้ปฏิบัติงาน

4.2 มีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญให้สามารถจัดเก็บข้อมูลและแสดงขั้นตอนการดำเนินการตรากฎหมายและมาตรการในลักษณะผังขั้นตอนพร้อมทั้งรายละเอียดประกอบ สามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลผลการดำเนินงานในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้ เพื่อรองรับการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ซึ่งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดนักวิชาการและนักวิจัยหลายท่าน อาทิ (บุญดี บุญญาภิจ และคณะ, 2549, น. 54) และ (สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ, 2548, น. 48–52) ซึ่งกล่าวว่ากระบวนการจัดการความรู้ ประกอบด้วย 1) การบ่งชี้ความรู้หรือการค้นหาความรู้ 2) การสร้างและการแสวงหาความรู้ 3) การจัดการความรู้ให้เป็นระบบ 4) การประมวลและกลั่นกรองความรู้ 5) การเข้าถึงความรู้ 6) การแบ่งปันและแลกเปลี่ยนความรู้ และ 7) การเรียนรู้

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. บุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีฐานข้อมูลวิชาการไว้สนับสนุนการปฏิบัติงาน สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. สามารถสืบค้นข้อมูลผลการดำเนินงานในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และจัดทำรายงานผลการดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว

ตัวชี้วัดความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านฐานข้อมูลวิชาการ

บุคลากรของการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีฐานข้อมูลวิชาการในการปฏิบัติงาน มีระบบสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การศึกษาเรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเสนอลักษณะการปฏิบัติงาน ศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาเพื่อกำหนดแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยมีการศึกษาจากกระบวนการและวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การถอดบทเรียนของผู้รับการประเมินที่ผ่านมาในการปฏิบัติงานด้านการติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ แนวคิด หลักวิชา ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ลักษณะการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

การปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีกิจกรรมตามกรอบภารกิจของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในด้านต่าง ๆ คือ ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในแต่ละกิจกรรมบุคลากรจะต้องปฏิบัติงานที่มีลักษณะ ดังนี้

ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ บุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญต้องรวบรวมรายชื่อกฎหมาย และมาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดมาจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการเพื่อใช้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญกรณีรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้ จะต้องนำบทบัญญัตินั้นมาวิเคราะห์ว่าเรื่องดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดเพื่อจะติดตามได้อย่างถูกต้อง จากนั้นจึงทำหนังสือติดตามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นรายไตรมาส รวมทั้งมีการติดต่อประสานงานทางโทรศัพท์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน หากพบว่าหน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญผู้ตรวจการแผ่นดินจะจัดทำข้อเสนอแนะส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเมื่อหน่วยงานจัดทำกฎหมายแล้วเสร็จ

และมีผลใช้บังคับไปประยะหนึ่งแล้วก็จะมีการประเมินผลว่า กฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร โดยการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องเหมาะสมเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป และรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการประเมินผลเพื่อวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยบุคลากรจะนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประเมินผล และนำผลการประเมินไปจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานปฏิบัติเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2. สภาพปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

มีปัญหาสำคัญหลายด้านที่ส่งผลให้การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ ปัญหาด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาด้านบุคลากร และปัญหาด้านฐานข้อมูลวิชาการ ซึ่งสภาพปัญหาแต่ละด้านเกิดจากสาเหตุ ดังนี้

2.1 ด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มีสาเหตุมาจากการจัดทำจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการเพื่อใช้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจำนวนมากไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายหรือจัดทำมาตรการใดบ้างที่จะเป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ส่งผลให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่จะใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วน นอกจากนี้การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้รวมทั้งการไม่มีบทกำหนดโทษในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการดำเนินการทำให้หลายหน่วยงานไม่ให้ความร่วมมือในการรายงานผลปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งไม่กระตือรือร้นในการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการให้ครบถ้วนและแล้วเสร็จโดยเร็ว

2.2 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มีสาเหตุมาจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความหลากหลาย ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในงานด้านต่างๆ ก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงยังไม่สามารถกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่จะใช้กับทุกหน่วยงานได้ทำให้การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขาดประสิทธิภาพ

2.3 ด้านบุคลากร มีสาเหตุมาจากบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นบุคลากรที่ได้รับบรรจุแต่งตั้งใหม่ และยังไม่เคยผ่านประสบการณ์การทำงาน จึงมีปัญหาในหลายด้าน เช่น ไม่เข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เมื่อได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ก็ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ทันทีทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

2.4 ด้านฐานข้อมูลวิชาการ มีสาเหตุมาจากสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำนักที่ตั้งขึ้นใหม่ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่อง ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและขอบเขตหน้าที่ของงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ทำให้ฐานข้อมูลของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการปฏิบัติงานมีปริมาณน้อยต้องดำเนินการรวบรวมค้นคว้าขึ้นใหม่ ประกอบกับระบบสารสนเทศที่ใช้จัดเก็บข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และการรายงานผลได้ ทำให้การรวบรวมข้อมูลต้องใช้วิธีการนับจำนวนทั้งกฎหมายและมาตรการ ซึ่งต้องใช้เวลามากเนื่องจากข้อมูลที่รวบรวมได้มีจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงสถานะผลการดำเนินการอยู่ตลอดเวลา

3. การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ดำเนินการโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยการการจัดประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน ซึ่งจะช่วยให้การประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีการตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญร่วมกันซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและบุคลากรของสำนักติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ได้ข้อสรุปว่า หน่วยงานต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายและจัดทำมาตรการใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการประชุมร่วมกันดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบัญญัติกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความครบถ้วนสมบูรณ์ นอกจากนี้ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ให้มีบทกำหนดโทษกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้มีกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ใน

รัฐธรรมนูญเพื่อเป็นกรอบบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามจะทำให้งานด้านการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลเป็นรูปธรรม

3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยการกำหนดแนวทางและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่มีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ คือ ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงปริมาณเพื่อประเมินว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการร่างกฎหมายและจัดทำมาตรการครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วหรือไม่ โดยมีการประเมินผลทุกไตรมาส รวมทั้งต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่า กฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วมีข้อดีข้อเสียหรือผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างไร โดยนำกฎหมายและมาตรการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้วอย่างน้อย 3 ปีมาประเมินผล ทั้งนี้เพื่อให้มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินผล และกำหนดวิธีการประเมินผลเป็น 3 วิธี คือ 1. การประเมินผลเชิงปริมาณด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าออกไปเป็นผลผลิต (Output) เพื่อวัดผลเชิงผลผลิต วิธีการคือนำมาตรการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการดำเนินการในเรื่องใดบ้างเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และนำมาเทียบกับรายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่หน่วยงานได้รายงานมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ผลผลิต คือ จำนวนกฎหมายและมาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ 2. การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยการออกแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Form) เพื่อวัดผลการดำเนินการว่า กฎหมายหรือมาตรการที่มีผลบังคับใช้แล้วมีข้อดีข้อเสียหรือมีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างไร 3. การประเมินผลเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัย (Evaluation Research) เพื่อประเมินผลเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องมีข้อมูลเชิงลึกมาสนับสนุนให้ได้ผลการประเมินที่มีความแม่นยำและเชื่อถือได้ ซึ่งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพดังกล่าวจะทำให้การดำเนินงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.3 การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านบุคลากร โดยการเพิ่มพูนองค์ความรู้ทาง ด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในแง่มุมต่าง ๆ และความรู้ด้านการประเมินผล โครง การฝึกอบรมให้แก่บุคลากรในขณะปฏิบัติงาน กล่าวคือ ให้บุคลากรเรียนรู้วิธีการทำงานและสร้างทักษะในขณะปฏิบัติงาน เช่น เรียนรู้เกี่ยวกับข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ มีการถ่ายทอดแนวคิด วัตถุประสงค์และเป้าหมายในการทำงาน พร้อมกับกำกับดูแล แนะนำช่วยเหลือซึ่งจะทำให้บุคลากรจดจำสิ่งที่ตนเองเรียนรู้ได้มาก นอกจากนี้การสนับสนุนให้บุคลากรมีโอกาสเข้ารับการอบรมในหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ จะทำให้บุคลากรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านฐานข้อมูลวิชาการ โดยกำหนดขอบเขตของประเภทข้อมูลซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน เช่น รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ บทความเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ หรือบทวิจารณ์รัฐธรรมนูญในแง่มุมต่างๆ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศต่าง ๆ ขั้นตอนกระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติ เป็นต้น จากนั้นนำมารวบรวมให้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้มีความสะดวกในการใช้งาน และต้องมีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลให้สามารถจัดเก็บข้อมูลและแสดงขั้นตอนการดำเนินการตรากฎหมายและมาตรการในลักษณะผังขั้นตอนพร้อมทั้งรายละเอียดประกอบ สามารถสืบค้นและแสดงข้อมูลผลการดำเนินงานในลักษณะจำนวนรวม สถิติ แผนภูมิ และรายงานได้ เพื่อรองรับการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีปัญหาที่เกิดขึ้นหลายประการ ทั้งปัญหาด้านติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาด้านบุคลากร และปัญหาด้านฐานข้อมูลวิชาการ

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการในการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ให้มีบทกำหนดโทษกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นกรอบบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามจะทำให้การติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลเป็นรูปธรรม

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ได้แก่

2.1 ควรเร่งดำเนินการตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกันวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการใดเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จะทำให้การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีความครบถ้วนสมบูรณ์

2.2 ควรมีการพัฒนาระบบสารสนเทศให้สามารถบริหารจัดการข้อมูลด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญได้ เพราะจะเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้นต้องพัฒนาระบบให้สามารถแสดงผลบนเว็บไซต์ของสำนักงานฯ เพื่อเป็นแหล่งความรู้ให้ประชาชนหรือผู้ที่สนใจศึกษาค้นคว้าข้อมูลได้

บรรณานุกรม

หนังสือ

ชุบ กาญจนประกร. (2548). *ประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลในองค์กร*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2548). *การประเมินโครงการ แนวคิดและแนวปฏิบัติ*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2538). *การส่งเสริมประสิทธิภาพในระบบราชการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

น้ำทิพย์ วิภาวิน. (2547). *การจัดการความรู้กับคลังความรู้*. กรุงเทพฯ: เอสอาร์พรีนติ้ง แมสโปรดักส์.

บุญดี บุญญากิจ และคณะ. (2549). *การจัดการความรู้ จากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน).

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2546). *เป้าหมายชีวิตและแรงจูงใจในการทำงานตามความหมายเชิงพุทธ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภาพใจ.

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2539). *การวิจัยประเมินผล หลักการ และกระบวนการ*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บล็อกลและการพิมพ์.

พระราชวรมนี (ประยูรธ ปรุฑโต). (2520). *หลักกรรมเพื่อการทำงานเป็นทีม*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และสุริยา วีรวงศ์. (2543). *คู่มือการประเมินผลโครงการ*.

กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วราภรณ์ ตระกูลสฤณี. (2549). *การทำงานเป็นทีม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.

วัชร ฐวธรรม. (2549). *ระบบพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน*. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.

ศรีไพร ศักดิ์รุ่งพงศากุล และ เจษฎาพร ยุทธนวิบูลย์ชัย. (2549). *ระบบสารสนเทศและเทคโนโลยี*

การจัดการความรู้. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ด ยูเคชั่น.

สุนทร เกิดแก้ว. (2541). *การบริหารโครงการ : การติดตามควบคุมและประเมินผล*. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สมาธรรม.

สมใจ ลักษณะ. (2549). *การพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน*. กรุงเทพฯ: คณะวิทยาการจัดการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2549). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*.

พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์สมาธรรม.

สุติรา สุขธิเรช. (2544). *ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการสำนักปลัดบัญชี*

กองทัพบก. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

สุวัฒน์ วัฒนวงศ์. (2540). *ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผลโครงการ*. การศึกษาตลอดชีวิต. กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์สมาธรรม.

สุวรรณ เจริญเสาวภาคย์ และคณะ. (2548). *การจัดการความรู้ (Knowledge Management)*

ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self – Learning Tool Kits). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์

ก.พลพิมพ์ (1996) จำกัด.

เอกสารอื่น ๆ

กาญจนา สันติพัฒนาชัย และคณะ. (2541). *การประเมินความต้องการพัฒนาอาจารย์ในวิทยาลัย
สังกัดสถาบันพระบรมราชชนก* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันพระบรมราชชนก
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข.

จำลอง อติกุล. (ม.ป.พ.). *การติดตามและประเมินผล. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร
การวางแผนและประเมินผลโครงการ. กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*

เนาวรัตน์ พลายน้อย. (2527). *ประชากรศึกษากับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. วารสารประจำปีการศึกษา.

มัลลี เวชชาชีวะ. (2524). *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (โครงการพัฒนาและเผยแพร่เอกสารอุปกรณ์
และเครื่องมือฝึกอบรม)*. กรุงเทพฯ: สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2546). *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ.
สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สุรัตติกล ผูกเถสร. (2550) *ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานกับการทำงาน
เป็นทีมของกรมปศุสัตว์ เขต 1. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิตสาขาวิชาการจัดการ
ทั่วไป. มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี.*

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2556). *เอกสารสรุปผลการติดตามการจัดทำมาตรการตามบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. สำนักติดตามประเมินผลการ
ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.*

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2556). *เอกสารสรุปผลการติดตามการตรากฎหมายตามบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. สำนักติดตามประเมินผลการ
ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.*

Books

Gibson, James L., Ivanceyicn, John M., & Donnelly, James H. (1988). *Oraganization* (6th ed.). Texas: Business Publications.

Luecke และ Polzer.(2549). การบริหารจัดการทีมงาน.แปลโดย สุริพร พึ่งพุทธรุณ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ธรรมการพิมพ์.

Millet, John D. (1954). *Management in the Public Service*. New York: McGraw Hill Book Company.

Rossi,Peter H & Howard, Freeman.E. (1993). *Evaluation : A Systematic Approach*. Newbury Park, California : stage Publications, Inc.

Woodcock, M. (1989). *Team development manual*. Worcester: Great Britain by Billing & Sons.