

# แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

โดย

พลตรี วรวิทย์ วรรณะศักดิ์

ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบก

กองทัพบก

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พล.ต. วรวิทย์ วรรณะศักดิ์      หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

กองทัพบกเป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากกระทรวงกลาโหม สูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๔๘.๕๘ ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงกลาโหม ด้วยเหตุนี้ กองทัพบกจึงจำเป็นต้องมีระบบตรวจสอบที่มีศักยภาพในการกำกับและควบคุมการใช้จ่าย งบประมาณดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน คือ กรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก กองพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ในสำนักงานเลขาธิการกองทัพบก แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าว ต่างปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน และมีกระบวนการหรือขั้นตอนในการทำงานระหว่างหน่วยงานมาก ทำให้กองทัพบกต้องสูญเสียเงิน งบประมาณ และระยะเวลาดำเนินการในเรื่องต่างๆ เกินความจำเป็น ดังนั้น จึงได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษา รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และหน่วยงานต่างๆ ควบคู่กับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการ เพื่อเสนอแนวทางในการ พัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งได้ผลสรุปว่า แนวทางที่มีความเหมาะสมมากที่สุด คือ จัดตั้งกลุ่ม งานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายใน ทหารบก ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ ดังกล่าว พร้อมทั้งจัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบราชการซึ่งมีศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์และกอง พัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานในสังกัด กกับให้มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูล บูรณาการการ ปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และออกกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะว่า กองทัพบกควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากร การคัดเลือกผู้ตรวจ ปรับปรุงวัฒนธรรม องค์กร และจัดอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบให้เหมาะสม รวมทั้งประชาสัมพันธ์เพื่อสร้าง ความเข้าใจและยอมรับในการตรวจสอบ

## คำนำ

การตรวจสอบเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารในการกำกับดูแล ควบคุม และติดตามการปฏิบัติงานของกองทัพบกให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และพันธกิจที่กำหนดไว้ ทั้งยังช่วยป้องกัน แก้ปัญหา และลดความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน ความเสี่ยงในการบริหารงาน และการทุจริตประพฤติมิชอบต่าง ๆ ดังนั้น การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกเพื่อให้การตรวจสอบและการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมภายใต้สภาวะการณ์และสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของกองทัพบกที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบเป็นเครื่องมือที่สามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานของกองทัพบกได้อย่างชัดเจน รวดเร็ว และถูกต้องมากที่สุด

เอกสารวิจัยฉบับนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค รวมถึงระบบ และโครงสร้างในการปฏิบัติงานของหน่วยงานตรวจสอบและที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมยิ่งขึ้น

พลตรี

(วรวิทย์ วรรณะศักดิ์)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๕</b>
ระบบและทฤษฎีระบบ	๕
การพัฒนาระบบ	๑๐
การตรวจสอบและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	๑๑
องค์การและโครงสร้างองค์การ	๒๓
การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	๓๒
แผนแม่บทการปรับโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐	๓๖
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๐
ระเบียบวิธีและกระบวนการในการวิจัย	๔๘
สรุป	๕๓

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๓ ระบบ โครงสร้าง และอัตรากำลังในการตรวจสอบ</b>	<b>๕๕</b>
ความเป็นมาของการตรวจสอบ	๕๕
ภาพรวมของระบบการตรวจสอบในส่วนราชการ	๕๖
โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบ	๖๕
ระบบการตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา	๗๕
สรุป	๘๒
<b>บทที่ ๔ การวิเคราะห์การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก</b>	<b>๘๕</b>
การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม	๘๖
การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์	๘๗
การวิเคราะห์แนวทางพัฒนาโครงสร้างและระบบงาน	๘๗
การวิเคราะห์การพัฒนามูลฐาน ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยมร่วม	๙๔
การวิเคราะห์อัตรากำลัง	๙๘
สรุป	๙๙
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๑๐๑</b>
สรุป	๑๐๑
ข้อเสนอแนะ	๑๐๕
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๑๐๘</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๑๑๓</b>
ผนวก ก แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑)	๑๑๘
ผนวก ข แบบสัมภาษณ์ เรื่อง แนวทางพัฒนาระบบการตรวจสอบ ของกองทัพบก	๑๓๓
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๑๓๕</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑-๑	การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - พ.ศ. ๒๕๕๓	๑
๒-๑	สรุปการวิเคราะห์ตัวแปรการวิจัย	๕๔
๓-๑	เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ	๖๘
๓-๒	เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของหน่วยงานตรวจสอบภายในระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ	๗๑
๓-๓	เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของกรมจเรทหารบกกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ	๗๕
๓-๔	เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกกับหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ	๗๘
๔-๑	การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ในการตรวจสอบของกองทัพบก	๘๘
๔-๒	แนวทางดำเนินการแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อนในการตรวจสอบของกองทัพบกและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง	๘๙
๔-๓	แนวทางดำเนินการแก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบกและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง	๙๐
๔-๔	เปรียบเทียบผลที่ได้รับจากการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานในกรณีต่าง ๆ	๙๕
๔-๕	เปรียบเทียบอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบ	๙๘

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๑-๑ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ – พ.ศ. ๒๕๕๗ ของกระทรวงกลาโหม	๒
๒-๑ ความสัมพันธ์ในเชิงองค์รวมตามทฤษฎีระบบ	๓
๒-๒ การประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบ	๘
๒-๓ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในทฤษฎีระบบ	๕
๒-๔ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM)	๑๕
๒-๕ กรอบความคิดเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์	๑๕
๒-๖ วงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff	๒๐
๒-๗ กระบวนการการมีส่วนร่วม	๒๑
๒-๘ โครงสร้างขององค์การที่แสดงสายการบังคับบัญชา	๓๐
๒-๙ หลักการสำคัญของธรรมาภิบาล	๓๓
๒-๑๐ กรอบความคิดของการวิจัย	๔๕
๒-๑๑ The McKinsey Seven S's Model	๕๐
๓-๑ กลไกการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ	๖๔
๓-๒ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาในการปฏิบัติงานหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการในกระทรวงต่างๆ ยกเว้นกระทรวงกลาโหม	๖๖
๓-๓ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาหน่วยงานตรวจสอบภายในในระดับกระทรวง	๖๕
๓-๔ โครงสร้างการบังคับบัญชากรมจเรทหารบกของประเทศไทย	๗๓
๓-๕ โครงสร้างสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกของประเทศไทย	๗๖
๓-๖ โครงสร้างสำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา	๘๐
๓-๗ โครงสร้างหน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา	๘๑
๔-๑ แนวทางในการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์	๘๘
๔-๒ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาตามการปรับโครงสร้างปัจจุบัน	๘๕
๔-๓ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาของกรมฝ่ายตรวจสอบ	๕๐
๔-๔ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาของกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์	๕๓
๔-๕ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาของกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล	๕๔

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสำคัญหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสูงในลำดับต้นๆ โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือตลอด ๕ ปี ที่ผ่านมา กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงเป็นลำดับที่ ๔ คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๗ ของงบประมาณของประเทศในแต่ละปี โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงถึง ๑๘๔,๗๓๘ ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นงบประมาณของกองทัพบกถึง ๘๑,๕๘๘ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๘ ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงกลาโหม ดังมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ ๑-๑ และแผนภาพที่ ๑-๑

ตารางที่ ๑-๑ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - พ.ศ. ๒๕๕๗

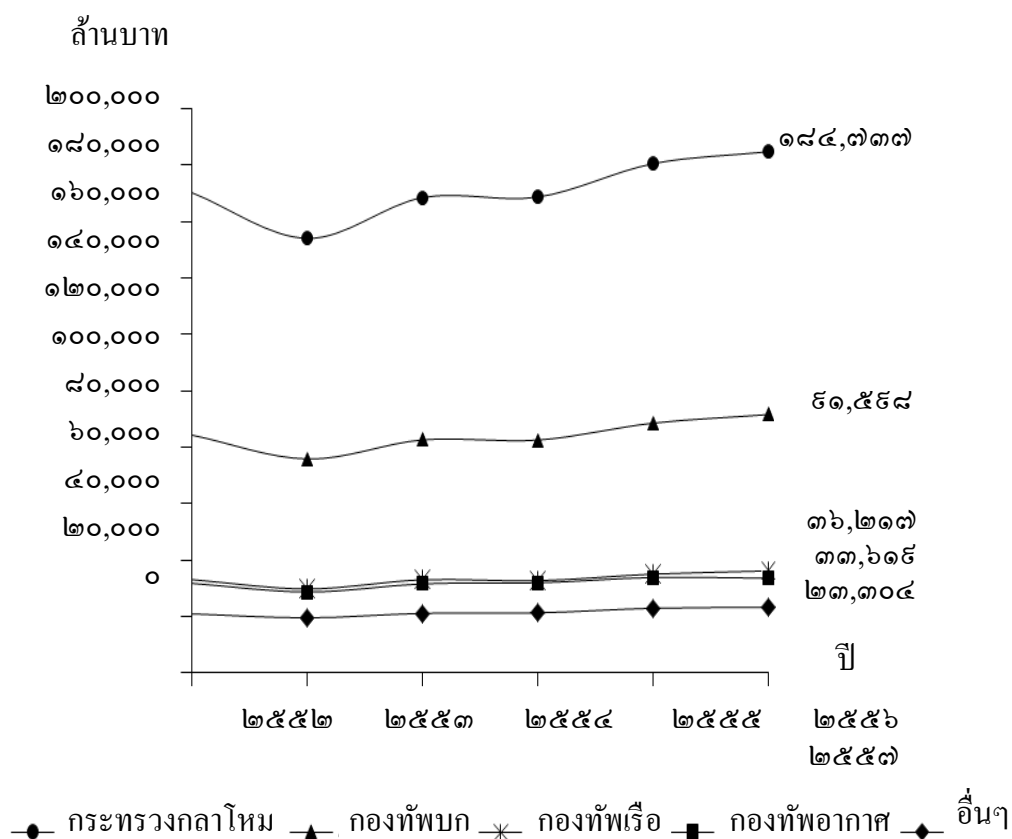
มูลค่า : ล้านบาท

หน่วยงาน	ปี ๒๕๕๓	ปี ๒๕๕๔	ปี ๒๕๕๕	ปี ๒๕๕๖	ปี ๒๕๕๗
กระทรวงศึกษาธิการ	๓๔๖,๗๑๓	๓๕๒,๔๕๔	๔๒๐,๔๕๐	๔๖๐,๔๑๒	๔๘๑,๓๓๘
กระทรวงมหาดไทย	๑๘๗,๕๕๕	๒๓๕,๔๗๕	๒๘๕,๒๕๕	๓๐๘,๘๓๕	๓๒๘,๗๕๕
กระทรวงการคลัง	๒๑๕,๗๑๐	๒๐๘,๘๖๖	๑๕๑,๔๑๕	๑๘๐,๗๐๘	๒๒๕,๓๕๖
กระทรวงกลาโหม	๑๕๔,๐๓๓	๑๖๘,๕๐๒	๑๖๘,๖๖๗	๑๘๐,๔๕๒	๑๘๔,๗๓๘
กระทรวงสาธารณสุข	๗๑,๖๒๕	๘๖,๕๐๕	๙๑,๕๕๗	๙๕,๗๘๘	๑๐๖,๔๓๖
กระทรวงคมนาคม	๕๔,๐๔๒	๘๓,๒๕๔	๘๘,๘๕๓	๙๕,๕๔๕	๙๕,๓๕๐
กระทรวงเกษตรฯ	๕๔,๓๕๘	๗๕,๖๑๐	๗๖,๗๒๑	๗๒,๘๒๓	๗๗,๒๗๖
กระทรวงแรงงาน	๒๑,๕๔๑	๒๘,๔๘๕	๑๖,๓๑๖	๓๖,๕๒๖	๓๓,๔๕๐
กระทรวงทรัพยากรฯ	๒๐,๑๐๕	๒๓,๕๒๖	๒๕,๕๘๕	๓๐,๖๕๘	๓๑,๘๓๗
หน่วยงานอื่นๆ	๕๗๓,๘๗๒	๖๖๒,๔๕๓	๑,๐๑๔,๗๐๑	๕๓๓,๘๑๑	๕๕๒,๗๘๕
รวม	๑,๗๐๐,๐๐๐	๒,๑๖๕,๕๖๘	๒,๓๘๐,๐๐๐	๒,๔๐๐,๐๐๐	๒,๕๒๕,๐๐๐

ที่มา : สำนักงบประมาณ (ออนไลน์, ๒๕๕๗)



แผนภาพที่ ๑-๑ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - พ.ศ. ๒๕๕๗  
ของกระทรวงกลาโหม



ที่มา : สำนักงบประมาณ (ออนไลน์, ๒๕๕๗)

การกำกับดูแล และควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากของกองทัพบกให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดนั้น จำเป็นต้องมีระบบกำกับดูแลที่ดี และเหมาะสม ซึ่งการตรวจสอบนับเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะการมีระบบตรวจสอบที่ดี ย่อมทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยให้หน่วยงานได้มีโอกาสทบทวน วิเคราะห์ความเสี่ยง และประเมินสถานการณ์อย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือแผนงานที่วางไว้ อันจะนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่ รวมทั้งใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข และพัฒนาการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือพันธกิจที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การตรวจสอบยังถือเป็นการดำเนินการที่ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ทั้งยังช่วยลด และป้องกันปัญหาการทุจริต หรือประพฤติ

มีขอบในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งจะมีผลให้ประชาชนมีความเชื่อถือ และมั่นใจต่อการบริหารราชการของกองทัพมากขึ้น ทั้งนี้ หน่วยงานในกองทัพกึ่งที่ทำหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ คือ กรมจเรทหารบก และสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ในกองทัพกึ่งที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอีกหลายหน่วยงาน ได้แก่ กองพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก กรมกำลังพลทหารบก และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ในสำนักงานเลขานุการกองทัพบก ทั้งนี้ หน่วยงานในกองทัพกึ่งดังกล่าวยังต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกองทัพกึ่ง ได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ เป็นต้น

เนื่องจากหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ และเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพกึ่งมีหลายหน่วยงาน และแต่ละหน่วยงานต่างปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระ โดยขาดการบูรณาการและวางระบบเชื่อมโยงข้อมูลการทำงานระหว่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน และมีกระบวนการหรือขั้นตอนในการทำงานระหว่างหน่วยงานมาก ทำให้กองทัพกึ่งต้องสูญเสียเงินงบประมาณ และระยะเวลาดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เกินความจำเป็น ดังนั้น จึงควรที่จะได้มีการศึกษาแนวทางในการปรับโครงสร้างและระบบงาน รองรับบทบาท ภารกิจ และการทำงานของหน่วยงานดังกล่าวให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบ โดยใช้งบประมาณและทรัพยากรที่หน่วยงานมีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งการปรับโครงสร้างและระบบงาน รองรับบทบาท ภารกิจ และการทำงานของหน่วยงานดังกล่าว ถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และสนับสนุนการดำเนินนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่รัฐบาลกำหนดไว้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกและของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและประเทศสหรัฐอเมริกา
๒. เพื่อเสนอโครงสร้างและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## ขอบเขตของการวิจัย

เน้นเฉพาะการศึกษาโครงสร้างและระบบงาน รองรับบทบาท ภารกิจ และกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกองทัพบกที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ รวมทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบของกองทัพบกและของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศ และต่างประเทศ คือ กองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา กับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการ เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบความแตกต่างของระบบการตรวจสอบในกองทัพบก กับระบบการตรวจสอบของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศ และต่างประเทศ
๒. ได้แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

งประมาณ, สำนัก. “เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bb.go.th>, ๒๕๕๗.

### กฎหมาย

“พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒”, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๑๕ ก, ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๒, หน้า ๑๕-๒๐.

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบการศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก ดังนี้

#### ระบบและทฤษฎีระบบ

##### ๑. แนวคิดเกี่ยวกับระบบ

คำว่า “ระบบ” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า System ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า *Systēma* และภาษากรีกว่า *σύστημα* *systema* (วิกิพีเดีย, ออนไลน์, ๒๕๕๖) ซึ่งตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบบ มีความหมายว่า กลุ่มของสิ่งซึ่งมีลักษณะประสานเข้าเป็นหนึ่งเดียวกันตามหลักแห่งความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันด้วยระเบียบของธรรมชาติ หรือหลักเหตุผลทางวิชาการ เช่น ระบบประสาท ระบบทางเดินอาหาร ระบบจักรวาล ระบบสังคม ระบบการบริหารประเทศ (ราชบัณฑิตยสถาน, ออนไลน์, ๒๕๕๖) อย่างไรก็ตาม คำว่า ระบบ ยังมีความหมายอื่นๆ เช่น ระบบ คือ องค์ประกอบต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เพื่อให้บรรลุผลอย่างใดอย่างหนึ่ง (Semprevivo, ๑๙๗๖ : ๑ อ้างถึงใน วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรารักษ์, ๒๕๕๗ : ๑)

ระบบ หมายถึง การประกอบหรือการรวมกันของส่วนประกอบต่างๆ ส่วนประกอบหรือระบบย่อยเหล่านั้น มีความสัมพันธ์กันและส่งผลต่อกัน (Kast and Rosenzweig, ๑๙๘๘ : ๑๐๒ อ้างถึงใน ดิเรก วรรณเศียร, ๒๕๔๕ : ๓๔)

ระบบ คือ สิ่งที่เกี่ยวข้องกันและสัมพันธ์ซึ่งกัน ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติให้เป็นเอกภาพหรือบรรลุวัตถุประสงค์ (Robbins, Bergman, Stagg, and Coulter, ๒๐๐๖ : ๕๔ อ้างถึงใน อภิสัท กฤษเจริญ, ออนไลน์, ๒๕๕๑)

ระบบ คือ สรรพสิ่ง (Entity) ที่มีลักษณะเฉพาะเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง เป็นระบบที่ประกอบด้วยระบบย่อยหรือส่วนต่างๆที่สัมพันธ์กัน โดยที่ส่วนต่างๆ เหล่านี้ ทำหน้าที่เป็นอิสระเฉพาะตัว และทำหน้าที่สัมพันธ์กัน เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบใหญ่ที่เป็นภาพรวมของระบบ (อุทัย บุญประเสริฐ, ๒๕๒๖ : ๔๐-๔๑ อ้างถึงใน ดิเรก วรรณเศียร, ๒๕๔๕ : ๓๔)

นอกจากนี้ ประชุม รอดประเสริฐ (๒๕๔๓ : ๖๖) อ้างถึงใน อภิสัทธี กฤษเจริญ, ออนไลน์, (๒๕๕๑) มีความเห็นว่า ระบบ มีความหมายใน ๒ ลักษณะ คือ

๑. ความหมายที่เป็นนามธรรม ระบบ หมายถึง วิธีการ (Method) การปฏิบัติงานที่มีรูปแบบและขั้นตอนที่ไม่ตายตัว อาจผันแปรตามสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่กำหนดให้

๒. ความหมายที่เป็นรูปธรรม ระบบ หมายถึง สรรพสิ่ง (Entity) ที่ประกอบด้วยส่วนต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยกัน โดยมีส่วนหนึ่งเป็นศูนย์กลางของระบบ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (๒๕๕๔ : ๔๐) มีความเห็นว่า ระบบ หมายถึง ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไรบ้าง เพื่อให้ได้ผลออกมาตามที่ต้องการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานจะต้องปรากฏให้ทราบโดยทั่วกันไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเอกสารหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือโดยวิธีการอื่นๆ

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ออนไลน์, ๒๕๕๗) มีความเห็นว่า ระบบ หมายถึง การนำปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ คน (People) ทรัพยากร (Resource) แนวคิด (Concept) และกระบวนการ (Process) มาผสมผสานการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้ออกแบบไว้ โดยภายในระบบอาจประกอบไปด้วยระบบย่อย (Subsystem) ต่างๆ ที่ต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

สำหรับคำว่า ระบบ ที่กล่าวถึงในการวิจัยนี้ คือ องค์ประกอบในการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบ ขั้นตอน หรือกระบวนการ ซึ่งมีการนำปัจจัยต่างๆ ได้แก่ นโยบาย คน ทรัพยากร ซึ่งรวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาผสมผสานการทำงานร่วมกันหรือสัมพันธ์กันและส่งผลต่อกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

## ๒. ทฤษฎีระบบ

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงและประชาคมจังหวัด ๒๕๔๒ ของมูลนิธิพัฒนาไทและสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคมและเครือข่ายประชาสังคม ๒๐ จังหวัด (ออนไลน์, ๒๕๔๕) ได้กล่าวถึง ทฤษฎีระบบ (System Theory) ว่า ทฤษฎีระบบ (System Theory) เริ่มปรากฏขึ้นเมื่อประมาณปี ค.ศ. ๑๙๒๐ โดยผู้ที่พูดถึงแนวคิดนี้เป็นคนแรก คือ Ludwing Von Bertalanffy นักชีววิทยาชาวออสเตรีย แนวคิดนี้เริ่มเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในทศวรรษ ๑๙๔๐ และต่อมาได้พัฒนาไปสู่สาขาอื่น เช่น ฟิสิกส์ Cybernetic (เช่น งานของ Frederic Vester) ซึ่งในช่วงหลังแนวคิดนี้ได้พัฒนาไปเป็น Complexity Theory และบางส่วนก็พัฒนาไปเป็นทฤษฎีไร้ระเบียบ หรือ Chaos Theory

ทฤษฎีนี้ได้เข้ามามีบทบาทในการศึกษาทางสายสังคมศาสตร์ด้วยเช่นกัน อาทิ Claud Levin และทฤษฎีที่ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากทฤษฎีกระบวนการระบบก็คือ แนวพวก Radical Constructivism ที่เชื่อว่าโลกหรือการรับรู้ของเรานั้น เกิดจากสิ่งที่สมองของเราสร้างขึ้นทั้งสิ้น

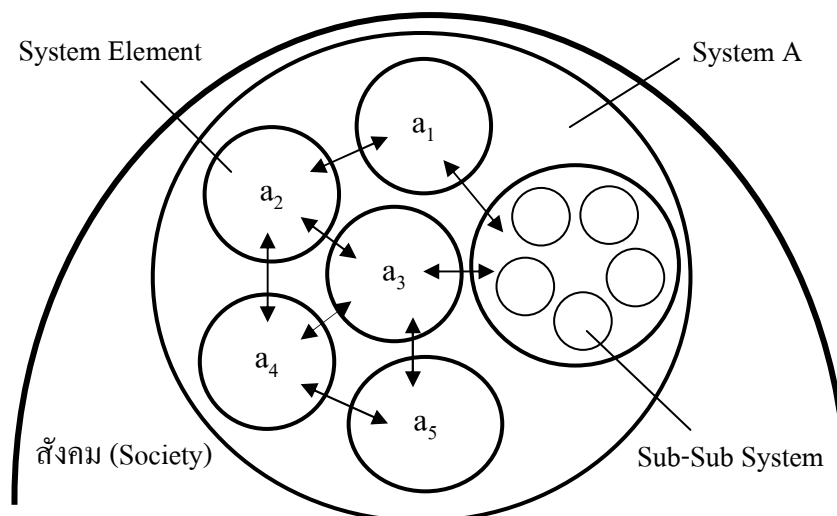
ด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีระบบจึงมีลักษณะเป็นสหวิทยาการ (Interdisciplinary) เนื่องจากสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ ในหลายๆ สาขาวิชา โดยจุดสำคัญของทฤษฎีระบบอยู่ที่การมองแบบไม่แยกส่วน หรือการมองว่าทุกอย่างสัมพันธ์กัน หรือส่วนย่อยสัมพันธ์กับส่วนใหญ่

ดังนั้น วิธีคิดของทฤษฎีระบบจึงต่างกับวิธีคิดแบบเส้นตรง (Linear Thinking) หรือการคิดที่ว่า “ถ้าเหตุเป็นอย่างนี้แล้ว ผลจะต้องเป็นอย่างนั้น” อย่างสิ้นเชิง เพราะทฤษฎีระบบจะเป็นการคิดบนพื้นฐานของระบบที่มีความซับซ้อน (Complex System) คือ ถ้าเป็นอย่างนี้ก็อาจเป็นอย่างนั้นหรือเป็นอย่างโน้นได้ไม่ตายตัว (not only...but also...) คือ มีความเป็นไปได้หลายอย่าง ฉะนั้น หัวใจของทฤษฎีระบบจึงไม่ได้อยู่ที่การวิเคราะห์วิจัยเฉพาะส่วนนั้นๆ เท่านั้น แต่จะเป็น การพิจารณา “ความสัมพันธ์” ของปัจจัยสิ่งต่างๆ ทั้งหมดว่าสัมพันธ์กัน

ในยุคปัจจุบันที่การสื่อสารมีมากขึ้นและโยงใยถึงกันทั่วทุกแห่ง ทำให้การรับรู้สิ่งต่างๆ ที่มีอยู่เดิมอันเป็นระบบปิดได้เปิดออก เพราะทุกระบบส่งอิทธิพลถึงกัน ดังนั้น ระบบต่างๆ จึงเป็นระบบเปิด ด้วยเหตุนี้การแก้ปัญหาต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องมองอย่างรอบด้าน การอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะส่วนจึงไม่เพียงพอ และจะต้องเข้าใจปัจจัยต่างๆ ที่เชื่อมโยงถึงกันด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว ทฤษฎีระบบจึงเป็นการมองความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ แบบองค์รวม โดยเชื่อว่าทุกสิ่งทุกอย่างเป็นส่วนหนึ่งของระบบที่ใหญ่ขึ้นไป ขณะเดียวกันตัวมันเองก็เป็นระบบที่สามารถแยกย่อยลงไปเป็นระบบเล็กๆ มากมายหลายระดับได้ และระบบย่อยนี้ต่างก็มีความสัมพันธ์กันได้ส่งผลต่อการดำรงอยู่ของกันและกัน ดังตัวอย่างในแผนภาพที่ ๒-๑

แผนภาพที่ ๒-๑ ความสัมพันธ์ในเชิงองค์รวมตามทฤษฎีระบบ

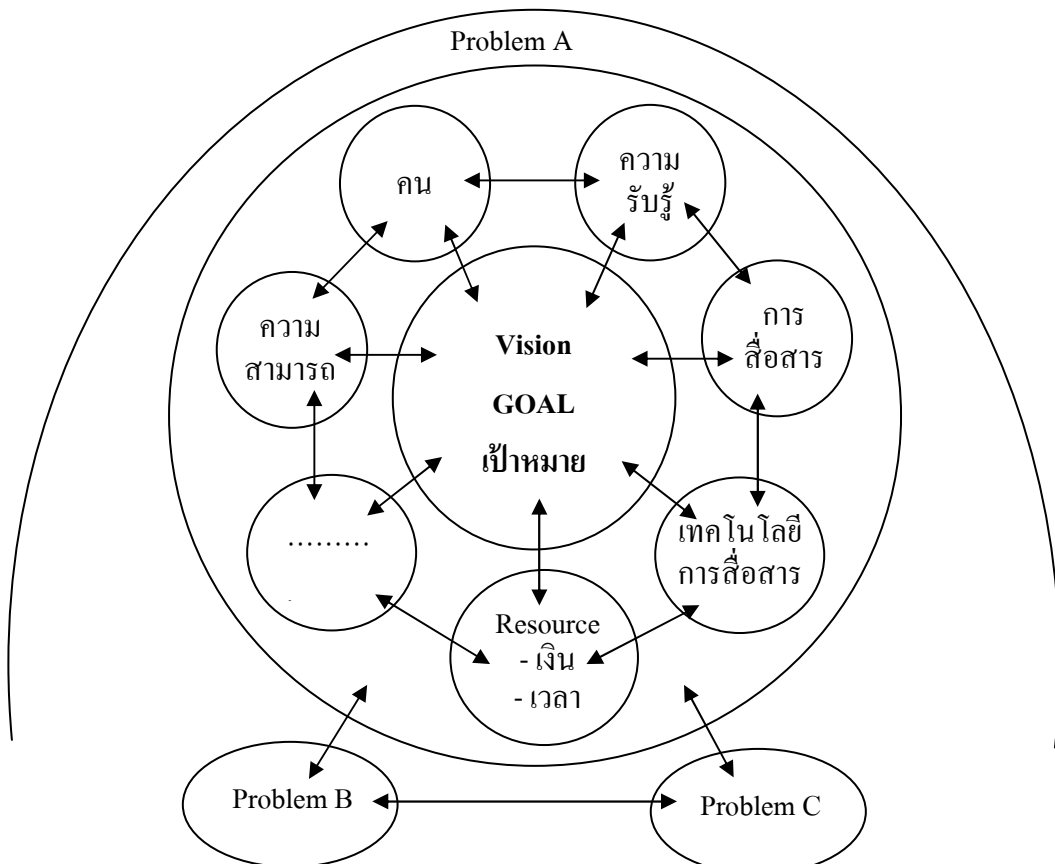


ที่มา : มูลนิธิพัฒนาไท และสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม และเครือข่ายประชาสังคม

๒๐ จังหวัด (ออนไลน์, ๒๕๔๕)

ตามแผนภาพที่ ๒-๑ System A จะประกอบไปด้วย System Element ต่างๆ เช่น System  $a_1$ , System  $a_2$ , ... ที่สัมพันธ์กันและประกอบกันขึ้นเป็น System A และใน System (เช่น  $a_1$ ,  $a_2$ , ...) ก็จะประกอบไปด้วย Sub-Sub System ที่ประกอบขึ้นเป็น Sub-System  $a_1$  และใน Sub-Sub System ก็ยังสามารถแยกย่อยลงไปได้อีกเรื่อยๆ จนถึง Infinity ในขณะเดียวกัน ระบบ System A ก็จะต้องสัมพันธ์กับระบบที่ใหญ่กว่าขึ้นไป อาทิ จากระบบของปัจเจกไปถึงระบบสังคมโลกและอื่นๆ จนถึง Infinity เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีระบบจึงมีความหมายต่อระบบการจัดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมาก เพราะในการมองนิยามและแก้ไขปัญหาต่างๆ หากเพ่งมองไปที่ระบบย่อยเพียงระบบเดียว โดยไม่ได้มองถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยต่างๆ หรือระบบย่อยกับระบบใหญ่เราก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ หรือหาทางแก้ที่ระบบใหญ่โดยไม่เปลี่ยนระบบย่อยก็ไม่สามารถทำได้สำเร็จเช่นกัน นอกจากนี้ในการเป็นผู้จัดการการเปลี่ยนแปลงทางสังคม แม้จะเป็นเพียงส่วนเล็กๆ หรือ ระบบย่อยระบบหนึ่งของสังคม แต่ถ้าอยู่ในฐานะของผู้สังเกตการณ์กับกระแสต่างๆ ได้ และนิยามความเปลี่ยนแปลงขึ้นมาได้ก็สามารถส่งผลสะท้อนให้กับสังคมได้เช่นกัน

แผนภาพที่ ๒-๒ การประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบ



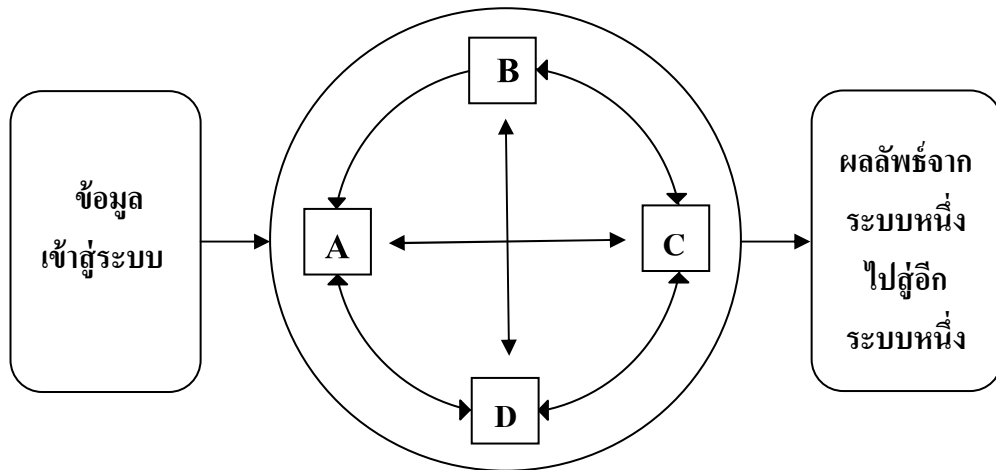
ที่มา : มุลนิธิพัฒนาไท และสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม และเครือข่ายประชาสังคม ๒๐ จังหวัด (ออนไลน์, ๒๕๔๕)



เมื่อนำทฤษฎีระบบมาประยุกต์ใช้กับปัญหาใดปัญหาหนึ่งดังแผนภาพที่ ๒-๒ ก่อนอื่นต้องนิยามปัญหานั้นก่อนว่า ประกอบด้วยปัจจัยอะไรบ้าง ยกตัวอย่างเช่น ปัจจัยประการแรกคือ มนุษย์ เพราะปัญหานั้นต้องสัมพันธ์กับมนุษย์อย่างแน่นอน ปัจจัยประการต่อมา คือ การรับรู้ ดังนั้น จะต้องอาศัยการสื่อสารและเทคโนโลยีในการสื่อสารเพื่อให้เกิดการรับรู้ขึ้น นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเกี่ยวกับ ความสามารถในการแก้ไขปัญหา และเกี่ยวพันไปถึง ทรัพยากร (Resource) อาทิ เงินกับเวลาอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังสามารถนิยามปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นได้อีก เมื่อได้ปัจจัยต่างๆ ขึ้นมาแล้ว จะต้องรู้ว่าปัจจัยต่างๆ นั้นสัมพันธ์กับปัญหานั้นอย่างไร และนอกเหนือจากปัจจัยภายในตัวปัญหาเองแล้ว ยังมีปัจจัยภายนอกอีก เช่น ปัญหา A ย่อมต้องสัมพันธ์กับปัญหา B และ C เป็นต้น ดังแผนภาพที่ ๒-๓

แผนภาพที่ ๒-๓ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในทฤษฎีระบบ



ที่มา : มุลินธิพัฒนาไท และสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม และเครือข่ายประชาสังคม ๒๐ จังหวัด (ออนไลน์, ๒๕๔๕)

จะเห็นได้ว่า การมองความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ แบบองค์รวม หรือเป็นระบบจะทำให้เห็นภาพของความสัมพันธ์ในระบบที่เกิดจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกได้ครอบคลุมและชัดเจนมากขึ้น ดังนั้น การวิเคราะห์ตามหลักการของทฤษฎีระบบดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาแนวทางพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในการวิจัยนี้

## การพัฒนาระบบ

เป็นที่ยอมรับว่า การพัฒนาระบบเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาการทำงานซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความของการพัฒนาระบบไว้ ดังนี้

Bigs and others (๑๙๘๐ : ๑๑ อ้างถึงใน เฉลิมชัย หาญกล้า, ๒๕๔๕ : ๒๒) กล่าวว่า การพัฒนาระบบเป็นกระบวนการในการสร้างแนวทางหรือข้อกำหนดอย่างละเอียดของระบบใหม่ให้มีความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ

ยูพา บุญอนันต์ (๒๕๕๖ : ๘) ให้คำจำกัดความว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง กระบวนการในการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงรายละเอียดขององค์ประกอบในระบบที่มีอยู่เดิมให้มีความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอน ๕ ขั้นตอน คือ การวิเคราะห์ระบบการออกแบบระบบ การพัฒนาระบบ การนำไปใช้ และการประเมินผลระบบ

เฉลิมชัย หาญกล้า (๒๕๔๕ : ๒๕) ให้คำจำกัดความว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง กระบวนการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงรายละเอียดขององค์ประกอบในระบบเดิมให้เป็นระบบใหม่ที่มีความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอนสำคัญ ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) เป็นขั้นตอนในการศึกษาวิเคราะห์สภาพของระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่ามีลักษณะอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคในการใช้ระบบอย่างไร และหากจะมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม ควรมีแนวทางอย่างไร

๒. การออกแบบระบบ (Systems Design) เป็นขั้นตอนในการสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยง หรือออกแบบรายละเอียดภายในองค์ประกอบต่างๆ ของระบบเสียใหม่ เพื่อให้ระบบใหม่ที่เกิดขึ้นมีความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ และเป็นไปตามหลักการ แนวคิดที่ถูกต้อง

๓. การตรวจสอบระบบ (Systems Verification) เป็นขั้นตอนในการตรวจสอบความเหมาะสมและความถูกต้องตามเนื้อหาหรือโครงสร้าง โดยการให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น เป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบระบบ

๔. การประเมินระบบ (Systems Evaluation) เป็นขั้นตอนในการประเมินผลระบบหลังจากที่ได้มีการนำไปให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบนั้นในสถานการณ์จริงได้ทดลองใช้ หรือได้พิจารณาตรวจสอบถึงความเหมาะสมหรือข้อบกพร่องอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการยืนยันว่าระบบที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิมาแล้วนั้นมีความเป็นไปได้กับการนำไปใช้จริง

ในการวิจัยนี้ การพัฒนาระบบ หมายถึง กิจกรรมการวิเคราะห์ปัญหาในการปฏิบัติงานภายใต้ระบบปัจจุบัน พร้อมทั้งออกแบบวิธีการปรับปรุงแก้ไขระบบที่ใช้อยู่หรือออกแบบระบบขึ้นใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ประเมินว่า ระบบที่ปรับปรุงแก้ไขหรือออกแบบขึ้นใหม่มีความเหมาะสมหรือไม่ หรือควรแก้ไขอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเมื่อนำระบบที่ปรับปรุงแก้ไขหรือออกแบบขึ้นใหม่ไปใช้จะสามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ และจะช่วยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพกว่าเดิม

## การตรวจสอบและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การตรวจสอบเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการควบคุมการบริหารราชการให้ เป็นไปโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ แผนงาน ระเบียบ หรือ นโยบายที่กำหนดไว้ และช่วย ป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดในการบริหารงาน ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการพัฒนา ระบบการตรวจสอบส่วนราชการมาเป็นลำดับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสม และสอดคล้องกับภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ รวมทั้งสภาพแวดล้อม ในการปฏิบัติงานที่เปลี่ยนแปลงไปตามการปรับปรุงระบบบริหารราชการของประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าว ได้ส่งผลให้แนวคิด หลักการ และรูปแบบในการตรวจสอบของส่วน ราชการซึ่งรวมถึงกองทัพบก เปลี่ยนไปจากในอดีตที่เป็นการตรวจสอบเพื่อให้การปฏิบัติงานมี ความถูกต้อง ซึ่งมักจะถูกมองว่าเป็นการตรวจในลักษณะจับผิด มาเป็นการตรวจสอบในปัจจุบันที่ เป็นการตรวจแบบบูรณาการซึ่งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยเน้นการมี ส่วนร่วม เพื่อให้การตรวจสอบมีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ ทั้งนี้ สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการบูรณา การ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการมีส่วนร่วมที่นำมาใช้ เป็นหลักในการตรวจสอบ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความหมายของการตรวจสอบที่กล่าวถึง ในการวิจัยนี้ได้ ดังนี้

### ๑. การบูรณาการ

ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ปรากฏคำว่า “บูรณา การ” แต่มีคำที่ใกล้เคียง คือ “บูรณาภาพ” เป็นคำนาม หมายถึง ความครบถ้วนบริบูรณ์ เช่น บูรณาภาพ แห่งดินแดน บูรณาภาพแห่งอาณาเขต และคำว่า “บูรณาการรวมหน่วย” ซึ่ง เป็นคำนามหมายถึง การ นำหน่วยที่แยกๆ กันมารวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ส่วนอีกคำหนึ่ง คือ คำว่า “บูรณะ” เป็น คำกริยา หมายถึง ซ่อมแซมให้กลับคืนดีเหมือนเดิม อย่างไรก็ตาม คำว่า บูรณาการ ที่ใช้กันอยู่ใน เชิงบริหารจัดการ เป็นศัพท์ที่แปลมาจากภาษาอังกฤษ คือ Integration หมายถึง การรวมตัวกันเป็น ก้อนหรือ เป็นกลุ่มการผสมกัน การปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมหรือ Integrated ที่หมายถึง การรวมตัวกัน การประสานกัน ดังนั้น แม้จะมีการใช้คำ ว่า บูรณาการ ในหลายลักษณะ แต่ถ้า ตีความแล้วจะมีความหมายร่วมกัน คือ “การบูรณาการ” เป็นการผสมผสานทรัพยากรที่มีอยู่นำมา บริหารจัดการร่วมกันเพื่อให้เกิดการพัฒนา หรือทำให้ดีขึ้น นั่นหมายความว่า การบูรณาการนั้น

ไม่มีสูตรสำเร็จรูปตายตัว แต่ผลที่ได้รับออกมาต้องดีกว่าเดิม ถ้าผสมผสานทรัพยากรแล้วแยกว่าเดิมก็ถือว่าไม่เกิดการบูรณาการ (จิวรัลย์ ภักดีวุฒิ, ออนไลน์, ๒๕๕๐)

Ken Wilber (ชนกณ พันธเสน, ออนไลน์, ๒๕๕๐) ได้ให้ความหมายว่า บูรณาการ หมายถึง “ครอบคลุม รวมเอาไว้ มีสมมูล ‘ไม่ละทิ้งสิ่งใด’” ดังนั้น ในการกระทำใดๆ จะต้องคำนึงถึงปัจจัยที่อยู่ในทุกมิติของความเป็นมนุษย์และการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นมิติในทางกว้างหรือทางลึก โดยกรอบคิดในทางกว้างที่เขาเสนอคือ การพิจารณาเรื่องราวต่างๆ จากแง่มุมหรือด้านหลักของชีวิต ได้แก่ ๑) จิต และ ๒) พฤติกรรม ซึ่งเป็นมิติภายใน และภายนอกส่วนบุคคล ประกอบกับ ๓) วัฒนธรรม และ ๔) ระบบสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมิติภายในและภายนอกของกลุ่มชน ด้วยเหตุที่ทั้ง ๔ ด้านนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก

นายแพทย์ประเวศ วะสี ราษฎรอาวุโส (อรุณพร อิฐรัตน์, ออนไลน์, ๒๕๕๑) ได้ให้ความหมายว่า บูรณาการ หมายถึง เชื่อมโยงทุกองค์ประกอบเข้าสู่ความเป็นหนึ่งเดียวโดยไม่แยกส่วน สำหรับการบูรณาการในการวิจัยนี้ หมายถึง กระบวนการเชื่อมโยงการทำงาน และนำทรัพยากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาผสมผสานกัน หรือใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการบริหารงานหรือการปฏิบัติงาน หรือให้การบริหารงานหรือการปฏิบัติงานมีความครอบคลุมและครบถ้วนมากขึ้น นำไปสู่การผลักดันและพัฒนาให้การตรวจสอบของกองทัพบกมีประสิทธิภาพดีกว่าเดิม รวมทั้งบรรลุผลตามที่กำหนดไว้

## ๒. การประเมินผล

การประเมินผล (Evaluation) ถือเป็นกระบวนการดำเนินงานด้านการกำกับควบคุม เพื่อติดตามความก้าวหน้าของภารกิจและ/หรือประเมินว่าภารกิจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่การติดตามประเมินผลโดยปกติจะต้องกำหนดดัชนีการติดตามประเมินผลเพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสถานการณ์ที่ตรวจสอบวัดได้นั้น บรรลุหรือไม่บรรลุเมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือดัชนีที่กำหนด ซึ่งประโยชน์ของการติดตามประเมินผลไม่เพียงแต่ช่วยให้ทราบความก้าวหน้า และ/หรือความล่าช้าของการดำเนินการ โดยใช้ดัชนีประเมินว่าการดำเนินการใกล้ถึงเป้าหมายที่กำหนดแค่ไหนเพียงไรแล้ว ยังสามารถช่วยวิเคราะห์เพิ่มเติมให้ทราบปัจจัยเหตุแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าวได้ ทำให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงแนวทางดำเนินการต่อไป (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ออนไลน์, ๒๕๕๖) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การประเมินผล หมายถึง การวิเคราะห์ตรวจสอบความก้าวหน้าและผลสำเร็จในระดับต่างๆ ทั้งนี้ อาจจำแนกรูปแบบของการประเมินผลได้ ๓ แบบ (ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์, ออนไลน์, ๒๕๔๔) ได้แก่

๒.๑ การประเมินผลกระบวนการ (Process Evaluation) หรือการประเมินประสิทธิภาพ (Efficiency Evaluation) เน้นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการดำเนินงานของ

กิจกรรมที่จะนำส่งผลผลิต (Outputs) โดยศึกษากระบวนการจัดทำกิจกรรมต่างๆ ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดมีรูปแบบดังนี้

Activities ← Outputs

**๒.๒ การประเมินผลที่ได้รับจากการให้บริการ** เน้นการวิเคราะห์ประสิทธิผล (Effectiveness) โดยศึกษาว่า ผลผลิตที่ได้นั้นสามารถนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของเป้าหมายการให้บริการหรือไม่ และประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไรจากผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดจากการให้บริการนั้น

Output → Outcomes

**๒.๓ การประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation)** เป็นการวิเคราะห์ผลที่ได้รับต่อเนื่องจาก การวิเคราะห์ผลลัพธ์ โดยศึกษาว่าผลที่ได้รับจากการบรรลุวัตถุประสงค์สามารถเป็นส่วนหนึ่งที่จะไปช่วยสนับสนุนการบรรลุเป้าประสงค์ของการพัฒนาหรือเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติได้หรือไม่ เพียงใด

Outcomes → Impact

ทั้งนี้ การประเมินผลที่กล่าวถึงในการวิจัยนี้เป็นการดำเนินการเพื่อวิเคราะห์ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบการตรวจสอบของกองทัพบก รวมทั้งประโยชน์ที่ได้รับจากการตรวจสอบเมื่อเทียบกับเป้าหมาย/แผนงานที่กำหนดไว้

### ๓. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM) หรืออาจเรียกว่า Managing for Results หรือ Result-Oriented Management หรือ Performance Management หรือ Performance Based Management ไม่ใช่แนวความคิดใหม่ แต่เป็นความพยายามในการบูรณาการ หรือเชื่อมโยงเรื่องของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ระบบงบประมาณ และระบบการวัดผลงาน (Measurement System) เข้าด้วยกันอย่างครบวงจรเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ (ทศพร ศิริสัมพันธ์และคณะ, ๒๕๔๕ : ๕๔)

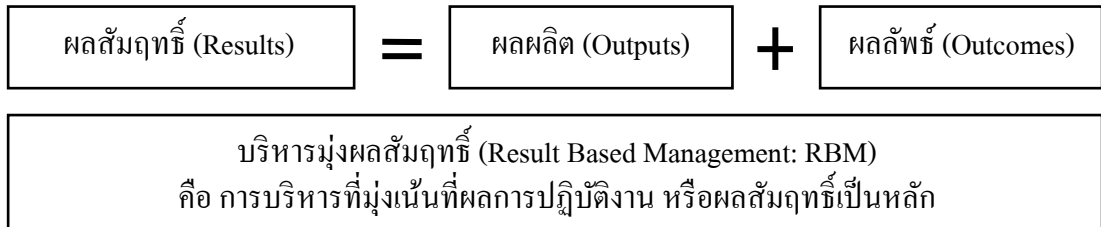
ทศพร ศิริสัมพันธ์ (๒๕๔๓ : ๑๔๖ อ้างถึงใน พรศักดิ์ จินา, ๒๕๕๒ : ๒) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงาน รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับการจัดวางระบบการตรวจสอบผลงาน และการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (Performance Related)

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (๒๕๔๓ : ๑๒ อ้างถึงใน พรศักดิ์ จินา, ๒๕๕๒ : ๒) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลักใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นและแสดงผลงานต่อสาธารณะ องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (Canadian International Development Agency: CIDA) (๒๐๐๑: ๕๑๑ อ้างถึงใน พัชร บัณฑิตศรี, ๒๕๕๖ : ๑๕) อธิบายว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นวิธีการปรับปรุงการบริหารให้เกิดประสิทธิผล (Effectiveness) และโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมาย ประเมินความเสี่ยง กำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและการรายงานผลการปฏิบัติงาน

เมธินี จิตติขานนท์ (๒๕๔๗ : ๓) กล่าวว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่นำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์ และผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) และในแง่ความคุ้มค่าของเงิน (Value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการด้วย

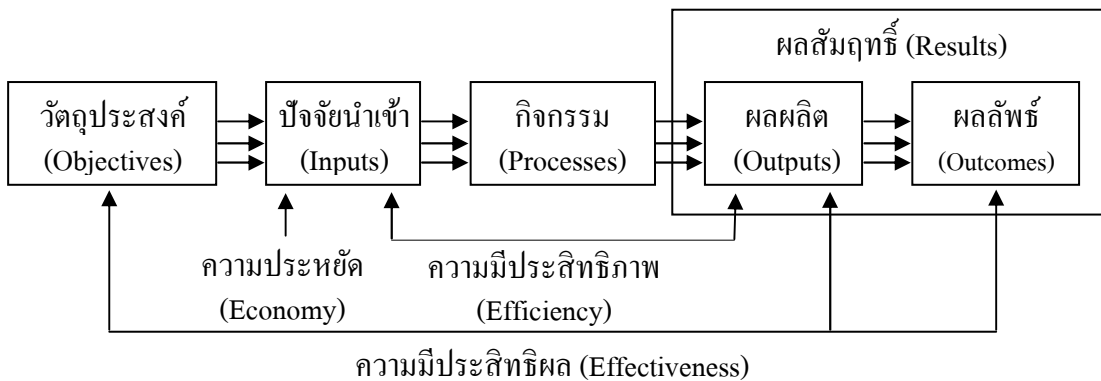
David Shand (บรรยาย, ๒๕๕๒) ได้อธิบายว่า การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นวิธีการบริหารที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานหรือผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก โดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานด้วยตัวชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทำให้ผู้บริหารทราบผลความก้าวหน้าของการดำเนินงานเป็นระยะๆ และสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่เป็นการควบคุมทิศทางการดำเนินงานให้มุ่งสู่วิสัยทัศน์ของหน่วยงาน โดยได้สรุปความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ และกรอบความคิดเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ดังแผนภาพที่ ๒-๔ และแผนภาพที่ ๒-๕

แผนภาพที่ ๒-๔ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ออนไลน์, ๒๕๕๒)

แผนภาพที่ ๒-๕ กรอบความคิดเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ออนไลน์, ๒๕๕๒)

คำว่า ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ ความประหยัด ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตามแผนภาพที่ ๒-๔ และแผนภาพที่ ๒-๕ มีความหมาย ดังนี้

ผลผลิต หมายถึง งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์พร้อมส่งมอบให้ประชาชนผู้รับบริการ ผลผลิตเป็นผลงานที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมโดยตรง

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นตามมา ผลกระทบ หรือเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต ผลลัพธ์มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนผู้รับบริการและสาธารณชน

ผลสัมฤทธิ์ คือ งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เกิดจากการทำงานได้ผลผลิตตามเป้าหมาย และเกิดผลลัพธ์ตรงตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ ผลผลิตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง หรือเป็นที่พึงพอใจ

ความประหยัด คือ มีการใช้ต้นทุนหรือทรัพยากรการผลิตอย่างเหมาะสม และมีความคุ้มค่าที่สุด

ประสิทธิภาพ คือ มีการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานในระดับที่สูงกว่าปัจจัยนำเข้า

ประสิทธิผล คือ มีการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่กล่าวถึงในการวิจัยนี้ หมายถึง การบริหารที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน หรือผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานทั้งในด้านผลผลิต ผลลัพธ์ ความประหยัด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล รวมถึงการพัฒนาคุณภาพ และการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ โดยจะมีการวางแผน กำหนดกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และตัวบ่งชี้/ดัชนีที่ใช้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรมไว้ล่วงหน้า และให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการบริหารงานโดยโปร่งใสและการจัดวางระบบตรวจสอบ เพื่อให้ผู้บริหารได้ควบคุม ทราบผลความก้าวหน้า และสามารถแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว

#### ๔. การมีส่วนร่วม

๔.๑ ความหมาย การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการในปัจจุบัน โดยเป็นที่การยอมรับว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนองค์กร เพราะจะช่วยให้ผู้มีส่วนร่วมเกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าของ (Ownership) ยินยอมปฏิบัติตาม (Compliance) และตกลงยอมรับ (Commitment) ได้อย่างสมัครใจ เต็มใจ และสบายใจ (วันชัย วัฒนศัพท์, บรรยาย, ๒๕๕๖) ทั้งนี้ หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมจะรวมถึงการให้ความสำคัญต่อมนุษย์ไม่น้อยไปกว่าเทคโนโลยี และมีการจัดการเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

Erwin William (๑๙๗๖ : ๑๓๘ อ้างถึงใน ภูสิทธิ์ ชันดิกุล, ออนไลน์, ๒๕๕๑)

ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ด้วยตนเอง ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามการปฏิบัติงานขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

กรรณิกา ชมดี (๒๕๒๔, หน้า ๘-๑๐ อ้างถึงใน รุ่งทิพา เกษดี, ๒๕๔๗ : ๑๒)

ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือ การมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่าง รวมถึงความรับผิดชอบด้วย

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (๒๕๒๗ : ๑๘๓-๑๘๕ อ้างถึงใน วิไลพร วงษ์อินทร์,

๒๕๕๕ : ๓ และมหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๕๖ : ๒๒) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยการกระทำการทำงานดังกล่าว ในห้วงเวลา และลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะ และเหมาะสม กับทั้งกระทำการงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือไว้ใจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า



$$\begin{array}{l} \text{การมีส่วนร่วม} \\ \text{(Participation)} \end{array} = \begin{array}{l} \text{ความร่วมมือร่วมใจ} \\ \text{(Cooperation)} \end{array} + \begin{array}{l} \text{การประสานงาน} \\ \text{(Coordination)} \end{array} + \begin{array}{l} \text{ความรับผิดชอบ} \\ \text{(Responsibility)} \end{array}$$

ความร่วมมือร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ในการกระทำกิจกรรม หรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการทำงานและในการ ทำให้เชื่อถือไว้วางใจ

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (๒๕๓๗ : ๑๗๘ อ้างถึงใน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๕ : ๖) การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของบุคคลจะก่อให้เกิด การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องจะส่งผลให้เกิดความผูกพันต่อหน่วยงานและภารกิจที่ ตนเองมีส่วนร่วม

ยุพาพร รูปงาม (๒๕๔๕ : ๖ อ้างถึงใน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๕ : ๖) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการให้บุคคลเข้า มามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เน้นการมี ส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคลแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามการปฏิบัติงานขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

จิราภรณ์ ศรีคำ (๒๕๔๗ : ๗) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลที่มีความ สนใจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันเข้ามาร่วมกัน เพื่อปฏิบัติการกิจ ไม่ว่าจะเป็นการ วางแผนการดำเนินงาน การรับทราบผลการดำเนินงาน การติดตาม ประเมินผล หรือร่วมกันทำ กิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้ตกลงกันไว้

เมตต์ เมตต์การุณจิต (๒๕๕๑ อ้างถึงใน วชิรวัชร งามละม่อม และคณะ, ๒๕๕๖ : ๓) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้า มามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็แนวทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผล

ในการวิจัยนี้ การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความ สนใจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานเข้ามาร่วมคิด ตัดสินใจ วางแผน ดำเนินการ ติดตาม ตรวจสอบรวมทั้งประเมินผลร่วมกันอย่างเป็นอิสระ ควบคู่กับกับการนำวิทยาการและเทคโนโลยีที่ เหมาะสมมาสนับสนุนการดำเนินการ เพื่อปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ กว่าเดิม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้

๔.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (People' Participation Theory) อคิน รพีพัฒน์ (๒๕๒๗), หน้า ๑๐๗-๑๑๑ อ้างถึงใน ชมนาท รัตนมณีและคณะ, ๒๕๔๘-๒๕๔๙ : ๒๑-๒๒) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วม ๕ ทฤษฎี ซึ่งสรุปได้ดังนี้ คือ

๔.๒.๑ ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion) เห็นว่า การเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการขัดแย้งในการปฏิบัติงาน และถ้าให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อมให้เข้าใจแจ่มแจ้ง ให้เกิดศรัทธาตรงกับความต้องการของผู้ถูกเกลี้ยกล่อม โดยเฉพาะในเรื่องของความต้องการของตนเอง ตามหลักทฤษฎีของ Maslow (Maslow's Theory) ที่เรียกว่าระดับขั้นของความต้องการ (Hierarchy of Needs) คือ ความต้องการของตนเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปหามากมีทั้งหมด ๕ ระดับดังนี้ คือ

๑. ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival Needs)
๒. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต (Safety and Security Needs) ได้แก่ ความต้องการที่จะอยู่อย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกาย
๓. ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) ความต้องการความรักความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม
๔. ความต้องการที่จะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Self Esteem Needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของสังคม
๕. ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self Actualization Needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเองเพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การเกลี้ยกล่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยเฉพาะถ้าการเกลี้ยกล่อมนั้นเป็นเรื่องที่ต่างกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกิดจากความพึงพอใจของมนุษย์แล้ว ก็ย่อมจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ในที่สุด

๔.๒.๒ ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Moral) เห็นว่า คนมีความต้องการทางกายและใจ ถ้าคนมีขวัญดีผลการทำงานก็จะสูงตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็จะต่ำไปด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่างๆ นั่นเอง การสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอารัดเอาเปรียบ ให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้น และเมื่อใดก็ตามถ้าคนมีขวัญดีจะเกิดมีสำนึกในความรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญ

ส่วนบุคคล และเป็นขวัญของกลุ่ม ดังนั้น จะเห็นได้ว่าขวัญของคนเราเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะคนที่มีขวัญดีนั้นย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจการต่างๆ ได้เช่นกัน

๔.๒.๓ ทฤษฎีการสร้างความรู้สึกราชาชาตินิยม (Nationalism) เห็นว่า ปัจจัยประการหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วม คือ การสร้างความรู้สึกราชาชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึงความรู้สึกรักเป็นตัวของตัวเอง ที่จะอุทิศหรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์รวมของชาติมีความพอใจในชาติของตัว พอใจในเกียรติภูมิ จงรักภักดีผูกพันต่อท้องถิ่น

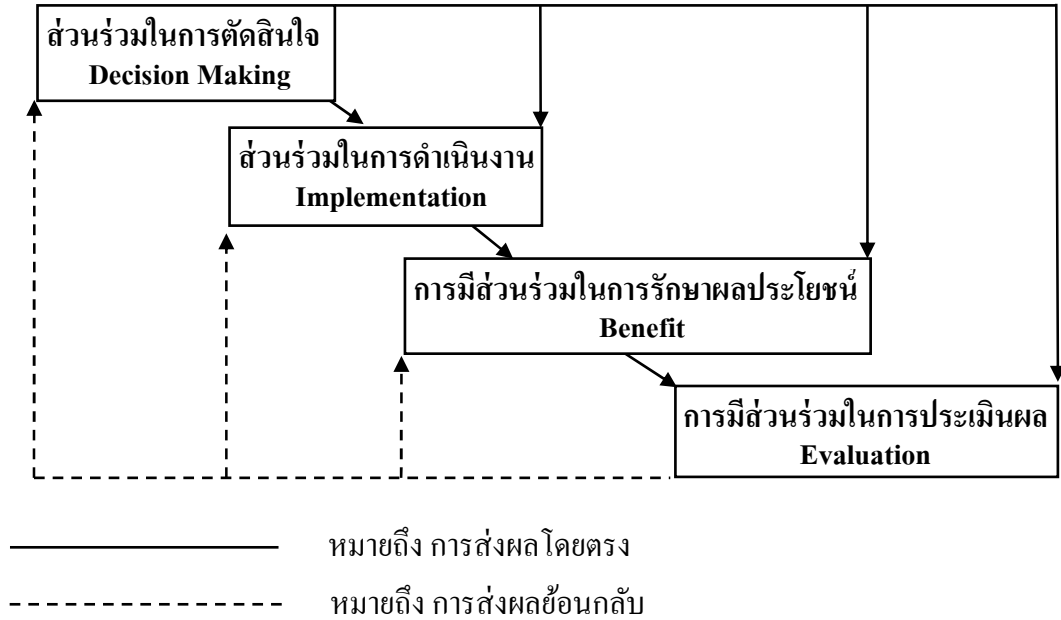
๔.๒.๔ ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership) เห็นว่า การสร้างผู้นำจะทำให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยของการร่วมกลุ่มคน จูงใจคนไปยังเป้าประสงค์ โดยทั่วไปแล้วผู้นำจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่าผู้นำปฏิฐาน (Positive leader) ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหว ทำงานอยู่เสมอ (Dynamic leader) และผู้นำทางไม่ดี คือ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (Negative leader) ซึ่งผลของการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จะทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญ งานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และร่วมกันรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ด้วยดีนั่นเอง

๔.๒.๕ ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administrative and method) เห็นว่า การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีการหนึ่งด้วย เพราะใช้กฎหมายระเบียบแบบแผน เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตาม ผลของความร่วมมือยังไม่มียุทธวิธีที่ดีที่สุดในเรื่องการบริหาร เพราะธรรมชาติของคนถ้าทำงานตามสมัครใจอย่างไม่มีใครบังคับก็จะทำงานด้วยความรัก แต่ไม่ได้ควบคุมเลย ก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นร่วมกันของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบายและความจำเป็นร่วมกันของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย

#### ๔.๓ รูปแบบและกระบวนการการมีส่วนร่วม

Cohen, J.M. และ Uphoff, N.T. (๑๙๘๐ : ๒๑๕-๒๒๒) อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล , ๒๕๕๑ : ๘) ได้จำแนกรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม ออกเป็น ๔ ระดับ คือ ๑) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ๒) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) ๓) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) ๔) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) โดยมีวงจรของการมีส่วนร่วมตามที่ปรากฏในแผนภาพที่ ๒-๖

แผนภาพที่ ๒-๖ วงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff



ที่มา : Cohen, J.M. และ Uphoff, N.T. (๑๙๘ : ๒๑๕-๒๒๒ อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๑ : ๘)

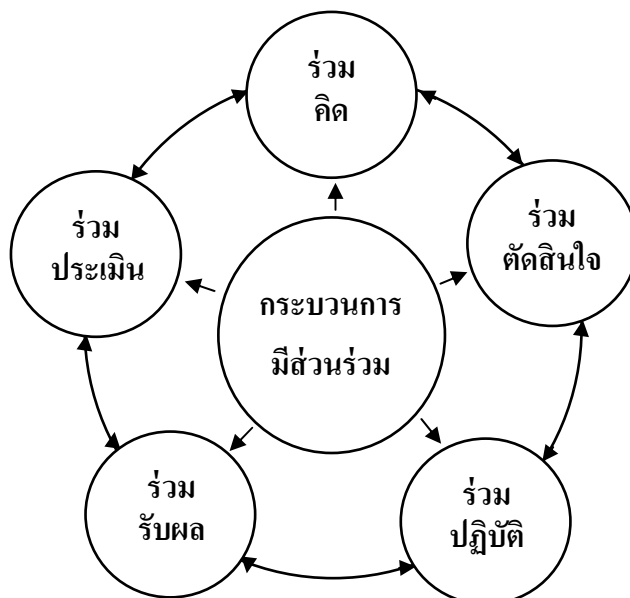
ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (๒๕๒๖ : ๔ อ้างถึงใน จิราภรณ์ ศรีคำ, ๒๕๔๗ : ๘ และ วชิรวัชร งามละม่อม และคณะ, ๒๕๕๖ : ๔) มีความเห็นว่า กระบวนการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มจาก ๑) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ๒) การมีส่วนร่วมในการคิด ๓) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๔) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการ ๕) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ๖) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

ถวิลวดี บุรีกุล (๒๕๔๗ : ๑๐) สรุปถึงกระบวนการมีส่วนร่วมว่า ควรจะมีลำดับขั้นประกอบไปด้วย การให้ข้อมูล การเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือ การวางแผนร่วมกัน การร่วมปฏิบัติและการควบคุมติดตามโดยประชาชน

วรรณภา ชัยชะลอ (๒๕๕๔ : ๑๔) แบ่งขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วมเป็น ๓ ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา มหาวิทยาลัยสารคาม (ออนไลน์, ๒๕๕๔) ให้ความหมายว่า กระบวนการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมที่เป็นอิสระ โดยความสมัครใจในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมประเมินผล และร่วมรับประโยชน์ ดังแผนภาพที่ ๒-๖

แผนภาพที่ ๒-๓ กระบวนการมีส่วนร่วม



ที่มา : ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา มหาวิทยาลัยสารคาม (ออนไลน์, ๒๕๕๔)

ทั้งนี้ การวิจัยนี้ จะให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ ๕ ระดับ คือ ๑) การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุและความต้องการ ๒) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการ ๓) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๔) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และ ๕) การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผล

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในการวิจัยนี้จะมีการศึกษากระบวนการเชื่อมโยงการทำงาน และนำทรัพยากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาผสมผสานกัน หรือใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการบริหารงานหรือการปฏิบัติงาน หรือให้การบริหารงานหรือการปฏิบัติงานมีความครอบคลุมและครบถ้วนมากขึ้น นำไปสู่การผลักดันและพัฒนาให้การตรวจสอบของกองทัพบกมีประสิทธิภาพกว่าเดิม รวมทั้งบรรลุผลตามที่กำหนดไว้ โดยจะมีการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบการตรวจสอบของกองทัพบก ซึ่งรวมถึงการพัฒนาคุณภาพ และการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ และประโยชน์ที่ได้รับจากการตรวจสอบเมื่อเทียบกับเป้าหมาย/แผนงาน หรือตัวบ่งชี้/ดัชนีที่ชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อให้การตรวจสอบมีความโปร่งใส และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานได้

อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ จะให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทุกขั้นตอน

### ๕. ความหมายของการตรวจสอบ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๒ (ออนไลน์, ๒๕๕๖)

คำว่า ตรวจสอบ (คำกริยา) มีความหมายว่า พิจารณาความเรียบร้อย เช่น ตรวจสอบตรวจราชการ พิจารณาว่าถูกหรือผิด ดีหรือร้าย เป็นต้น เช่น ตรวจสอบบัญชี ตรวจสอบแบบฝึกหัด ตรวจสอบดวงชะตา พิจารณาหาสมมุติฐาน เช่น ตรวจสอบโรค ตำรวจ เช่น ตรวจสอบพื้นที่

คำว่า สอบ (คำกริยา) มีความหมายว่า ตรวจสอบ ทดลอง เปรียบเทียบ หรือไล่เลียงเพื่อหาข้อเท็จจริง หรือวัดให้รู้ว่ามีความรู้หรือความสามารถแค่ไหน เช่น สอบแข่งขันให้ได้มาตรฐาน สอบราคาสินค้า สอบปากคำผู้ต้องหา สอบพิมพ์ดีด

โดยนัยดังกล่าว คำว่า ตรวจสอบ จึงมีความหมายกว้างซึ่งอาจหมายถึง การตรวจราชการการตรวจบัญชี การตรวจโรค หรือการตรวจพื้นที่อย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อพิจารณาความเรียบร้อย ว่าถูกหรือผิด ดีหรือร้าย หาข้อเท็จจริง หรือวัดความสามารถ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า คำว่า ตรวจสอบ หมายความว่า การตรวจบัญชี ตรวจสอบการรับใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และ การบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจที่ได้มาจากเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค และเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศหรือต่างประเทศอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตาม กฎหมายหรือตามวัตถุประสงค์ของหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ไม่ว่าเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หรือผลประโยชน์ดังกล่าวจะเป็นของหน่วยรับตรวจ หรือหน่วยรับตรวจมีอำนาจ หรือสิทธิในการใช้จ่ายหรือใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อให้การดังกล่าวเป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติ คณะรัฐมนตรีและแบบแผนการปฏิบัติราชการอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารการเงินของรัฐ และเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต และให้หมายความรวมถึงการตรวจสอบอื่นอันจำเป็นแก่การตรวจสอบดังกล่าวด้วย (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน, ๒๕๔๒) โดยคำว่า หน่วยรับตรวจ ที่กล่าวข้างต้น มีหมายความว่า ดังนี้

- ๑) กระทรวง ทบวง กรม
- ๒) หน่วยงานของราชการส่วนภูมิภาค
- ๓) หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น
- ๔) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือตามกฎหมายอื่น
- ๕) หน่วยงานอื่นของรัฐ

๖) หน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนหรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยงานของรัฐใน ๑) ๒) ๓) ๔) หรือ ๕)

๗) หน่วยงานอื่นใดนอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้นหรือกิจการที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ

นอกจากนี้คำว่า ตรวจสอบ ยังมีการใช้คำศัพท์ในภาษาอังกฤษแทนได้หลายคำ ได้แก่ Audit Examination Inspection Investigation Verification Review และ Scrutiny ซึ่งคำศัพท์เหล่านี้ต่างมีแง่มุมและน้ำหนักความหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบแตกต่างกัน (ทิวารกร แก้วมณี, ออนไลน์ : ๒๕๕๔) ทั้งนี้ พจนานุกรมอิเล็กทรอนิกส์ไทย - อังกฤษ Lexitron เวอร์ชัน ๒๐๐๕ (ออนไลน์, ๒๕๕๖) ได้กำหนดความหมายไว้ ดังนี้

Audit (คำกริยา) หมายความว่า ตรวจสอบบัญชี

Examination (คำกริยา) หมายความว่า พินิจพิจารณา ไล่สวน

Inspection (คำนาม) หมายความว่า การตรวจจับ

Investigation (คำนาม) หมายความว่า การตรวจสอบหาความจริง การสืบสวน

Verification (คำนาม) หมายความว่า การพิสูจน์ความจริง

Review (คำนาม) หมายความว่า การทบทวน

Scrutiny (คำนาม) หมายความว่า การใคร่ครวญอย่างละเอียด

ในการวิจัยนี้คำว่า การตรวจสอบ หมายถึง การตรวจ ๒ ประเภท คือ การตรวจราชการ และการตรวจสอบภายใน ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวมีความหมายดังนี้

### ๕.๑ การตรวจราชการและความหมาย

การตรวจราชการ (Inspection) เป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งในการบริหารราชการแผ่นดินที่จะทำให้การปฏิบัติราชการหรือการจัดทำภารกิจของหน่วยงานของรัฐเป็นไปตามเป้าหมาย และแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อันเกิดจากการดำเนินการดังกล่าว เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนสมควรที่จะได้มีการปรับปรุงการตรวจราชการให้มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในการปฏิบัติราชการหรือการจัดทำภารกิจยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นไปตามหลักการบริหารแบบบูรณาการ และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งนี้ การตรวจราชการดังกล่าวจะดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ (สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบ, ๒๕๔๘) ซึ่งใช้บังคับกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ยกเว้นการตรวจราชการในหน่วยงานของรัฐสังกัดกระทรวงกลาโหม

จากคู่มือมาตรฐานการตรวจราชการแบบบูรณาการซึ่งจัดทำโดยสำนักนายกรัฐมนตรีที่ระบุว่า การตรวจราชการโดยทั่วไปจะประกอบด้วย การติดตามประเมินผลตามแผนการตรวจราชการ การตรวจเยี่ยมเพื่อสอดคล้องดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และรับทราบ

สถานการณ์และข้อเท็จจริงในพื้นที่ รวมทั้งรับฟังปัญหาและความคิดเห็นของประชาชน และการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง (สำนักนายกรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๕๐) ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการตรวจราชการ หมายถึง การตรวจ ติดตามผล เฝ้าระวังและนำ สืบสวน สอบสวน เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐสัมฤทธิ์ผลตามนโยบายของรัฐบาล (กระทรวงสาธารณสุข, ออนไลน์, ๒๕๕๓)

สำหรับการตรวจราชการในหน่วยงานของรัฐสังกัดกระทรวงกลาโหมนั้น มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการตรวจราชการไว้ในลักษณะเดียวกัน โดยได้กำหนดความหมายของการตรวจราชการไว้ในระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ระเบียบกองทัพกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า การตรวจ หมายความว่า การสอบถาม การสำรวจ การสอบสวน และการพิจารณาผลของกิจการนั้นๆ (กองทัพบก, ระเบียบ, ๒๕๕๒)

ระเบียบกองบัญชาการกองทัพไทยว่าด้วยการตรวจในหน้าที่ของสำนักงานจเรทหาร พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า การตรวจ หมายถึง การสอบถาม การสำรวจ การสอบสวน และการพิจารณาผลของกิจการนั้นๆ อันเกี่ยวกับการบริหารราชการ การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ ซึ่งประกอบด้วยภารกิจที่แจ้งก่อนการตรวจ การตรวจ และการติดตามผลการตรวจ และให้หมายความรวมถึง การตรวจอื่นใดที่ผู้บังคับบัญชาได้มอบหมายให้ตรวจ และการตรวจการปฏิบัติกรร่วมกัน (กองบัญชาการกองทัพไทย, ระเบียบ, ๒๕๕๒)

ระเบียบกองทัพอากาศว่าด้วยการตรวจการปฏิบัติราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดว่า การตรวจการปฏิบัติราชการ หมายความว่า การตรวจสอบ ตรวจสอบติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการกองทัพอากาศ ตามภารกิจที่ได้รับมอบ และแบบธรรมเนียมของทหาร (กองทัพอากาศ, ระเบียบ, ๒๕๕๕)

ทั้งนี้ การตรวจราชการตามวัตถุประสงค์ และความหมายดังกล่าวเป็นการตรวจราชการแนวใหม่ ซึ่งสภาว่าด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและประสิทธิภาพของฝ่ายบริหาร (The Executive Council on Integrity and Efficiency: ECIE) ได้อธิบายแนวคิดเรื่อง การตรวจราชการแนวใหม่ที่สอดคล้องกับระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งกำหนดขึ้นภายใต้กรอบของ The Government Performance and Result Act USA. ว่าเป็นการตรวจราชการมีลักษณะในเชิงบวกหรือเสริมแรงจูงใจ โดยให้ความสำคัญต่อการวัดและพัฒนาประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และคุณภาพมาตรฐานของการให้บริการ ลดปัจจัยความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือผลการดำเนินงาน รวมทั้งการเสริมสร้างขีดสมรรถนะ (Capacity Building) การให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาทรัพยากรบุคคลและ



องค์การในระยะยาว รวมถึงทำการวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยง (Risk Factors) และ/หรือองค์ประกอบปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors) ขององค์การให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักนายกรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๕๐) ระบุว่า การตรวจราชการแนวใหม่มีลักษณะ ๔ ประการ คือ

๑. เชิงรุก การตรวจราชการแนวใหม่ต้องมีลักษณะเชิงรุก หมายถึง การตรวจราชการ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น หรือส่งสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าให้แก่ผู้บริหารหน่วยงาน รวมทั้งการให้ปรึกษา หรือคำแนะนำ เพื่อพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กร หรือแนะนำวิธีดำเนินงานที่เหมาะสม (Best Fit) ดังนั้น การตรวจราชการจำเป็นต้องมีการเตรียมการออกตรวจที่เป็นระบบ มีการวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญของแผนงานโครงการ พื้นที่ดำเนินงาน และประเด็นเพื่อการตรวจสอบล่วงหน้า มีการจัดทำแผนการตรวจที่สอดคล้องกับจังหวะของการดำเนินโครงการในพื้นที่ ซึ่งการวิเคราะห์และการวางแผนที่ดีจำเป็นต้องมีข้อมูลที่ครอบคลุมถูกต้อง เชื่อถือได้ และเพียงพอในการวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง

๒. บูรณาการ การตรวจราชการแนวใหม่ต้องมีลักษณะบูรณาการ หมายถึง การประสาน หรือเชื่อมโยงการตรวจราชการทุกระดับ ทั้งแนวดิ่งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Integration) ทั้งภาพรวมของประเทศ กระทรวง และกรมเข้าด้วยกัน ซึ่งการเชื่อมโยงประสานนี้ รวมด้านการประสานข้อมูล การจัดทำแผนการตรวจราชการ การปฏิบัติงานตรวจและการรายงานผล เพื่อให้การตรวจราชการมีเอกภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องกับการบริหารราชการยุคปัจจุบันที่เน้นยุทธศาสตร์ โดยเชื่อมโยงทั้งยุทธศาสตร์ชาติ กระทรวง กลุ่มจังหวัด และจังหวัด

๓. มุ่งผลสัมฤทธิ์ การตรวจราชการแนวใหม่ควรมีลักษณะการตรวจติดตาม และประเมินผลงาน โดยมีการเปรียบเทียบผลงานจริงที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามเกณฑ์ที่ระบุไว้ในตัวชี้วัดผลดำเนินงานด้านต่างๆ ตามที่ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรได้กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์หรือในคำรับรองการปฏิบัติราชการ รวมทั้งการประเมินผลภาพรวมของแผนยุทธศาสตร์ เพื่อเสนอแนะในเชิงนโยบายและการพัฒนาองค์กรได้

๔. มีส่วนร่วม การตรวจราชการแนวใหม่ต้องยึดหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาคประชาชน กลุ่มประชาสังคม และหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการเปิดให้ภาคประชาชนและกลุ่มประชาสังคมร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกระบวนการตรวจติดตามตรวจสอบการบริหารราชการ รวมทั้งผู้ตรวจราชการต้องมีมาตรฐานทางวิชาชีพและความซื่อสัตย์สุจริต

## ๕.๒ การตรวจสอบภายในและความหมาย

สมาคมผู้ตรวจสอบภายใน (The Institute of Internal Auditors: IIA) ให้คำจำกัดความของคำว่า การตรวจสอบภายใน (Internal Auditing) ไว้ว่า “Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization’s operations. It helps an organization accomplish its objectives by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control, and governance processes.” (กระทรวงการคลัง, ออนไลน์, ๒๕๕๕)

สมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย (The Institute of Internal Auditors of Thailand: IAT) ให้คำจำกัดความว่า การตรวจสอบภายใน คือ การให้ความเชื่อมั่นและการให้คำปรึกษาอย่างเที่ยงธรรมและเป็นอิสระ เพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กร การตรวจสอบภายในช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย ด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิผลของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบและเป็นระเบียบ(สมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย, ออนไลน์, ๒๕๕๒)

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ และระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า การตรวจสอบภายใน หมายความว่า กิจกรรมการให้ความเชื่อมั่นและการให้คำปรึกษาอย่างเที่ยงธรรมและเป็นอิสระ ซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการให้ดีขึ้น การตรวจสอบภายในช่วยให้ส่วนราชการบรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุมและการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ” (กระทรวงการคลัง, ระเบียบ, ๒๕๕๑ ; กระทรวงกลาโหม, ระเบียบ, ๒๕๕๓)

เจริญ เกษภูววัลย์ (๒๕๔๒ : ๕ อ้างถึงใน อารวย ดีเลิศ, ๒๕๔๕ : ๔๑) กล่าวว่า การตรวจสอบภายใน คือ การประเมินผลการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ภายในองค์กรอย่างอิสระ ด้วยการสอบทานการปฏิบัติงานเพื่อให้บริการแก่ฝ่ายบริหาร โดยตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือควบคุมของฝ่ายบริหาร ที่ทำหน้าที่วัดและประเมินประสิทธิผลของเครื่องมือควบคุมอย่างอื่น

จากความหมายของการตรวจสอบภายในข้างต้น สามารถจำแนกงานตรวจสอบภายในได้เป็น ๒ ลักษณะ (กระทรวงการคลัง, ออนไลน์, ๒๕๕๕) ดังนี้

๑. งานบริการให้ความเชื่อมั่น (Assurance Services) เป็นการตรวจสอบหลักฐานต่างๆ อย่างเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งการประเมินผลอย่างเป็นอิสระในกระบวนการกำกับดูแล การบริหารความเสี่ยง และการควบคุมของส่วนราชการ เช่น การตรวจสอบงบการเงิน

ผลการดำเนินงาน การปฏิบัติตามกฎระเบียบ และข้อบังคับความมั่นคงปลอดภัยของระบบต่างๆ และการตรวจสอบความถูกต้อง และเชื่อถือได้ของข้อมูลทางการเงินการบัญชี เป็นต้น

๒. งานบริการให้คำปรึกษา (Consulting Services) เป็นการให้คำแนะนำและบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยลักษณะงานและขอบเขตของงานจะจัดทำข้อตกลงร่วมกับผู้รับบริการ และมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มคุณค่าให้กับส่วนราชการโดยการปรับปรุงกระบวนการการกำกับดูแลการบริหารความเสี่ยง และการควบคุมของส่วนราชการให้ดีขึ้น

สำหรับการตรวจสอบภายในที่กล่าวถึงในการวิจัยนี้ คือ การให้บริการแก่ฝ่ายบริหารด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบโดยอิสระ เพื่อให้ความเชื่อมั่นและให้คำปรึกษาซึ่งจะช่วยให้องค์กรหรือส่วนราชการปรับปรุงการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น บรรลุถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม การวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะการตรวจราชการและการตรวจสอบภายในของกองทัพบก ทั้งนี้ การตรวจราชการของกองทัพบกจะเป็นการตรวจตามระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พ.ศ. ๒๕๕๒ (กองทัพบก, ระเบียบ, ๒๕๕๒) ส่วนการตรวจสอบภายในของกองทัพบกเป็นการตรวจตามระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๕๑ (กระทรวงกลาโหม, ระเบียบ, ๒๕๕๑)

## องค์การและโครงสร้างองค์การ

### ๑. องค์การ

๑.๑ ความหมาย คำว่า “องค์การ (organization)” มีความหมายหลายอย่าง เช่น องค์การ คือ ศูนย์รวมกลุ่มบุคคลหรือกิจการที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวกันเพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือในตราสารจัดตั้ง ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐ เช่น องค์การของรัฐบาล หน่วยงานเอกชน เช่น บริษัทจำกัด สมาคม หรือหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, ออนไลน์, ๒๕๔๖)

องค์การ คือ โครงสร้างที่ได้จัดทำขึ้นตามกระบวนการ สำหรับให้บุคคลฝ่ายต่างๆ เข้ามาร่วมกันปฏิบัติงาน เพื่อความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ (Herbert G. Hick, ๑๙๗๖ : ๖ อ้างถึงในศิริพร พงศ์ศรีไพโรจน์, ๒๕๔๖: ๓)

องค์การ คือ สถาบันซึ่งบุคคลกลุ่มหนึ่งเข้ามาทำงานร่วมกัน มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน โดยตั้งใจแน่วแน่ที่จะร่วมมือกันจัดวางระบบงานต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

ความสำเร็จของส่วนรวม (John M. Piffner and Frank P. Sherwood, ๑๙๖๐ : ๓๐ อ้างถึงใน ศิริพร พงศ์ศิริโรจน์, ๒๕๔๖ : ๒-๓)

องค์กร คือ กลุ่มคนที่ร่วมกันทำงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามลักษณะของกลุ่ม เช่น กลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มเพื่อนฝูง กลุ่มญาติพี่น้อง กลุ่มอาสาสมัคร ฯลฯ หรือกลุ่มที่เป็นทางการ ได้แก่ บริษัท โรงพยาบาล รัฐบาล ฯลฯ (Schermerhorn and others, ๑๙๘๐ : ๑๐ อ้างถึงใน นิรมล กิติกุล, ๒๕๕๔ : ๒)

สรุปได้ว่า องค์กร หมายถึง สถาบันซึ่งบุคคลกลุ่มหนึ่งเข้ามาทำงานร่วมกัน เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งการวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเท่านั้น

**๑.๒ ประเภทขององค์กร** องค์กรอาจจำแนกได้เป็นหลายแบบขึ้นอยู่กับว่าจะจำแนกโดยใช้หลักการใด ซึ่งในที่นี้จะจำแนกเป็น ๒ แบบ โดยใช้หลักการ ดังนี้

**๑.๒.๑ จำแนกตามลักษณะการจัดระเบียบภายในองค์กร หรือตามลักษณะโครงสร้าง** จำแนกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

**๑.๒.๑.๑ องค์กรที่มีรูปแบบ (Formal Organization)** ซึ่งอาจจะเรียกว่าองค์กรรูปนัย หรือองค์กรแบบทางการ องค์กรแบบนี้จะมีระบบการทำงานร่วมกันของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน โดยอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่และผู้นำ ซึ่งองค์กรดังกล่าวมีลักษณะสำคัญสรุปได้ (Mitchell, ๑๙๘๒ : ๘ และ นภคต เชนะโยธิน, ๒๕๓๑ : ๑๑ อ้างถึงใน นิรมล กิติกุล, ๒๕๕๔ : ๖) ดังนี้

๑. ความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์กรเป็นไปตามระเบียบแบบแผน และกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

๒. การดำเนินงานของสมาชิกเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน การติดต่อสื่อสารจึงเป็นไปตามแบบพิธีการ

๓. การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนฐานะและ โยกย้ายสมาชิกเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เป็นระเบียบแบบแผน

๔. การควบคุมบังคับบัญชาเป็นไปตามลำดับชั้น หรือตามโครงสร้างขององค์กร

๕. มีการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นระบบและมีสัดส่วนแน่นอน

ตัวอย่างขององค์กรประเภทนี้ ได้แก่ หน่วยงานของรัฐบาล สถาบันการศึกษา และ โรงพยาบาล เป็นต้น

๑.๒.๑.๒ **องค์การไร้รูปแบบ (Informal Organization)** ซึ่งอาจจะเรียกว่าองค์การที่ไม่เป็นทางการ หรือองค์การอรูปนัย คือ สังคมกลุ่มเล็กๆ สร้างขึ้นเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกจะไม่มีโครงสร้าง กฎ ระเบียบแน่นอนขึ้นอยู่กับความพอใจและสมัครใจ โดยถือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ตัวอย่างขององค์การประเภทนี้ ได้แก่ ชมรม หรือกลุ่มต่างๆ ที่รวมตัวกันตามความสมัครใจของสมาชิกกลุ่ม (นิรมล กิติกุล, ๒๕๕๔ : ๗)

๑.๒.๒ **จำแนกตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง** จำแนกได้เป็น ๔ ประเภท คือ

๑.๒.๒.๑ **องค์การธุรกิจ (Business Organization)** ตั้งขึ้นเพื่อการค้าและกำไร เช่น ห้างร้าน บริษัท หรือ ธุรกิจเอกชน

๑.๒.๒.๒ **องค์การรัฐบาล (Governmental Organization)** ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการควบคุม ส่งเสริม รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

๑.๒.๒.๓ **องค์การเพื่อประโยชน์ทางสังคม (Social Organization)** ตั้งขึ้นก็เพื่อสนองความต้องการทางสังคม อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อประโยชน์ของสังคมไทยโดยเฉพาะ เช่น สมาคม สโมสร องค์การทางศาสนา เป็นต้น

๑.๒.๒.๔ **องค์การวิชาชีพ (Professional Organization)** ตั้งขึ้นเพื่อรักษาหรือธำรงไว้เพื่อความเจริญก้าวหน้าในกลุ่มบุคคลอาชีพหนึ่งอาชีพใดโดยเฉพาะเป็นองค์การทางสังคมชนิดหนึ่ง เช่น สมาคมนักบัญชี ทนายความ แพทย์ เป็นต้น

## ๒. โครงสร้างองค์การ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความเห็น และแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การไว้ ดังนี้ อูทซ์ ฮีร์ชโต มีความเห็นว่า ทุกองค์การจะต้องมีโครงสร้างซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ (จรรยา ทองถาวร, ๒๕๓๗ : ๑๓๑-๑๓๒ อ้างถึงใน ประทีป มีเอียด, ๒๕๕๓ : ๑๒) คือ

๑. **วัตถุประสงค์ (Objective)** ก่อนจัดตั้งองค์การจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ก่อนว่า ตั้งองค์การขึ้นมาเพื่ออะไรบ้าง

๒. **ภารกิจหน้าที่ (Function)** องค์การทุกประเภทที่จัดตั้งขึ้น ย่อมจะมีหน้าที่วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง บางองค์การเมื่อปฏิบัติการกิจสำเร็จแล้วทำให้องค์การสลายตัวไปก็มี แต่โดยทั่วไปแล้วภารกิจหรือหน้าที่ขององค์การจะกำหนดไว้อย่างถาวรมากกว่าจะกำหนดไว้ชั่วคราว

๓. **การแบ่งงานกันทำ (Division of Work)** หมายถึง การแบ่งงาน หรือจัดกลุ่มงานแล้วมอบหมายแต่ละคน หรือแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบอย่างเป็นกิจจะลักษณะ และจัดให้มีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ

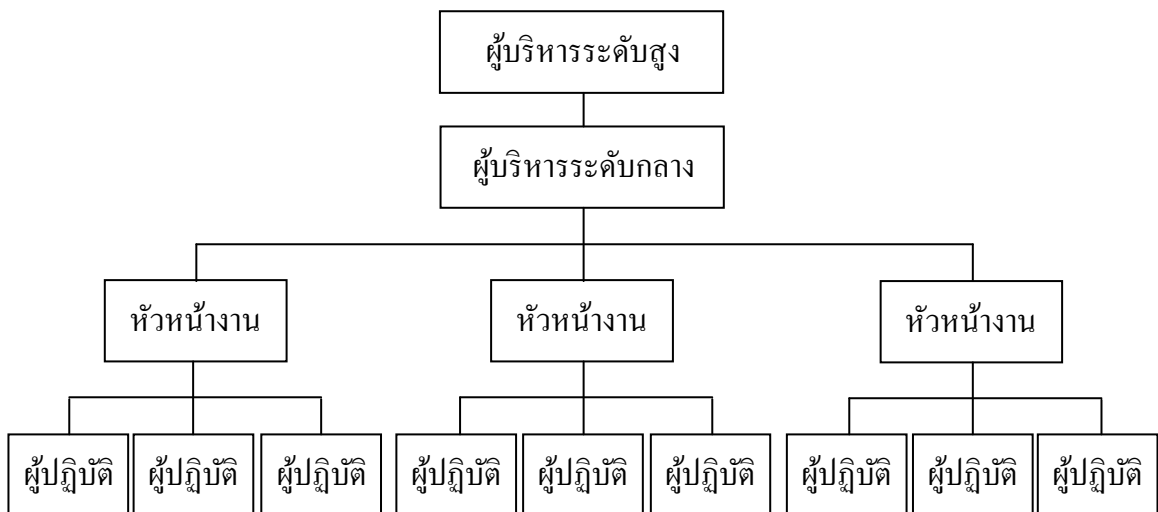
๔. สายการบังคับบัญชา (Hierarch) หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อแสดงให้เห็นทราบว่าใครมีอำนาจหน้าที่มากกว่ากันอย่างไร สายการบังคับบัญชาจะบอกให้ทราบว่าตำแหน่งใดมีความรับผิดชอบลดหลั่นกันอย่างไร และใครรับผิดชอบต่อใคร

๕. ช่วงการควบคุม (Span of Control) คือ สิ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งมีขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบเพียงไร มีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คน เพราะหากว่าช่วงการควบคุมกว้างหรือยาวเกินไปอาจทำให้การปกครองบังคับบัญชา หรือการควบคุมงานไม่ทั่วถึงได้

๖. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชาซึ่งรวมอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะหนึ่งบุคคลใดอย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ที่กำกวมกัน และมุ่งทำให้เกิดเอกภาพในการบริหาร

สมพร สุทัศนีย์ (๒๕๔๑ : ๓๗๑-๓๗๒ อ้างถึงใน ประทีป มีเอียด, ๒๕๕๓ : ๑๓) มีความเห็นว่า โครงสร้างขององค์กร คือ แผนภูมิที่แสดงถึงตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งหมดในองค์กร แสดงความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน หรือแสดงตำแหน่งต่างๆ ที่เชื่อมโยงกัน ทั้งแนวตั้งและแนวนอน ทฤษฎีประเพณีนิยมจัดโครงสร้างโดยถือหลักว่า ลักษณะงานใดที่คล้ายกันจะอยู่ในกลุ่มเดียวกัน เป็นกรม กอง หรือแผนกเดียวกัน เพื่อจะได้รับทราบร่วมกันว่าจะรับผิดชอบเรื่องอะไรไม่ว่าเป็นองค์กรในรูปแบบใดถ้าเป็นองค์กรรูปนัยโครงสร้างจะกำหนดสายงานบังคับบัญชาดังแผนภาพที่ ๒-๘

แผนภาพที่ ๒-๘ โครงสร้างขององค์กรที่แสดงสายการบังคับบัญชา



ที่มา : สมพร สุทัศนีย์ (๒๕๔๑ : ๓๗๑-๓๗๒ อ้างถึงใน ประทีป มีเอียด, ๒๕๕๓ : ๑๓)

ทั้งนี้ โครงสร้างขององค์การดังกล่าวจะกำหนดสายงานบังคับบัญชาอย่างมีระบบ เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหาร นอกจากนี้ยังมีส่วนประกอบขององค์การที่ทำให้องค์การสมบูรณ์แบบขึ้น

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ และนัตยาพร เสมอใจ (๒๕๕๓ : ๑๐๐) มีความเห็นว่า โครงสร้างองค์การเป็นระบบที่เป็นทางการขององค์การซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างกฎ ระเบียบ งาน และอำนาจ เพื่อที่จะควบคุมบุคลากรในองค์การให้ทำงานร่วมกัน และมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้ บรรลุวัตถุประสงค์ โดยได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การไว้ ดังนี้

๑. โครงสร้างองค์การมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมขององค์การ (Structure as an Influence on Behavior) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากมาทำงานร่วมกัน จึงจำเป็นต้องมีรูปแบบ กฎเกณฑ์ และแนวทางให้สมาชิกแต่ละคนปฏิบัติ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนในการทำงาน โครงสร้างองค์การจะกำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของสมาชิกแต่ละคนในองค์การ เพื่อที่จะให้ทุกคนเกิดความเข้าใจร่วมกันและทำงานต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างสอดคล้องและราบรื่น

๒. โครงสร้างองค์การกำหนดกิจกรรม (Structure as Recurring Activities) โครงสร้างองค์การจะเป็นรูปแบบของกฎ ระเบียบ และข้อกำหนดที่ว่า กิจกรรมใดควรทำและ กิจกรรมใดไม่ควรทำ เพื่อเป็นแนวทางให้กับบุคลากรทุกคนและทุกระดับในองค์การในการปฏิบัติ หน้าที่และความรับผิดชอบของตนให้พุ่งสู่เป้าหมายร่วมกันกับองค์การ

๓. โครงสร้างองค์การมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมที่มีเป้าหมายขององค์การ (Structure as Purposeful and Goal-oriented Behavior) โครงสร้างองค์การที่เป็นระบบ มีการ กำหนดขั้นตอนอย่างชัดเจน จะทำให้บุคลากรทุกคนทราบถึงบทบาท หน้าที่ สถานภาพ และความ รับผิดชอบของตน ซึ่งจะส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อำนาจ วัดจินดา (ออนไลน์, ๒๕๕๓) มีความเห็นว่า การจัดองค์กรภายใต้โครงสร้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. แบ่งงานกันทำโดยแยกออกเป็นแต่ละงาน แต่ละแผนก หรือหน่วยงานตาม ความเหมาะสม

๒. มอบหมายงานและความรับผิดชอบให้แต่ละคนทำตามความรู้ ความสามารถ ความถนัด

๓. ประสานงานต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องกัน ตลอดทั้งองค์การตั้งแต่ เริ่มต้นจนกระทั่งงานแล้วเสร็จออกมา

๔. จัดงานออกเป็นกลุ่มๆ แต่ละกลุ่มจัดตั้งเป็นหน่วยงานหรือแผนงาน โดยเกณฑ์ อย่างใดอย่างหนึ่ง

๕. กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ระหว่างกลุ่มงาน หรือแผนงาน

๖. กำหนดสายการบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการตลอดทั้งองค์การ

๗. จัดสรรการใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์การจึงเป็นพื้นฐานของการจัดรูปแบบขององค์การว่า จะให้ทำงานอย่างไร เชื่อมโยงการทำงานกันอย่างไร และจะให้คนที่เลือกเข้ามาทำงาน ทำงานกันอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้บริหารควรให้ความสำคัญ และสนใจเป็นอย่างยิ่ง

จากแนวคิดที่กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดให้โครงสร้างองค์การเป็นตัวแปรหลักในการวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

คำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาจาก คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งประกอบด้วย คำว่า “ธรรม” และ “อภิบาล” (การรักษายิ่งธรรม) และคำในภาษาอังกฤษว่า good governance โดย คำว่า governance (การอภิบาล) คือ การใช้อำนาจเพื่อการบริหารทรัพยากรขององค์กร ดังนั้น good governance จึงเป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร ซึ่งคำว่า good governance นี้ คณะกรรมการบัญญัติศัพท์รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถานบัญญัติให้ใช้คำว่า “วิธีการปกครองที่ดี” แต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้ คำว่า “การบริการกิจการและสังคมที่ดี” และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, ๒๕๔๖ อ้างถึงใน ถวิลวดี บุริกุล, ออนไลน์, ๒๕๕๖) ทั้งนี้ สรุปหลักการทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ ดังนี้

### ๑. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

รัฐบาลได้นำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปกครองประเทศเพื่อให้เกิดความสุขโดยยึดหลักพื้นฐาน ๖ ประการ (อัษฎางค์ ปาณิกบุตร, ออนไลน์, ๒๕๕๔) คือ

๑.๑ **หลักนิติธรรม** หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และมีการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันได้ อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของประชาชน



๑.๒ **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย

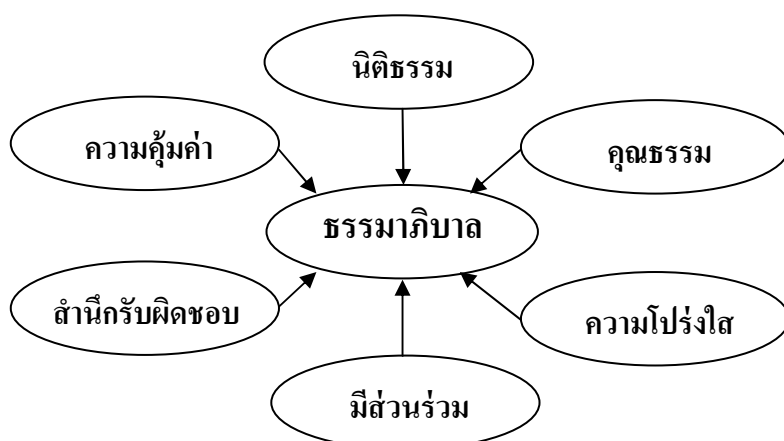
๑.๓ **หลักความโปร่งใส** หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

๑.๔ **หลักการมีส่วนร่วม** หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และแสดงความคิดเห็น ตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการแสดงความคิดเห็น การตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ การทำประชาพิจารณ์ การร่วมลงประชามติ หรืออื่นๆ ที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

๑.๕ **หลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

๑.๖ **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และมีการรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ ๒-๘ หลักการสำคัญของธรรมาภิบาล



ที่มา : ถวิลาดี บุรีกุล (ออนไลน์, ๒๕๕๖)

## ๒. หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

๒.๑ เป้าหมาย การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

๑. เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน
๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๔. ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนอง

ความต้องการ

๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๒.๒ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ กำหนดให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

๑. ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใดส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า

๒. การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม ๑. ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

๓. ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนรวมราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด

๔. ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสม

๕. ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวปฏิบัติราชการให้เกิดการบริหารราชการบูรณาการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

๖. ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำความรู้มาประยุกต์ใช้ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ส่งเสริมพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และเปลี่ยนทัศนคติ ให้มีการเรียนรู้ร่วมกัน

๗. ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติการของส่วนราชการ โดยจัดทำเป็นแผน ๔ ปี ที่สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน และให้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โดยระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการ เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้รายจ่าย และให้จัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติการเมื่อสิ้นปีงบประมาณแล้ว

**๒.๓ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ** ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้จ่าย และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบ สำหรับการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ดำเนินการ โดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคาและประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้ เป็นเหตุต้องคำนึงถึงคุณภาพ การดูแลรักษาเป็นสำคัญ โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

**๒.๔ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน** ให้กระจายอำนาจการบริหารตัดสินใจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งรับผิดชอบเรื่องนั้นๆ โดยตรง ต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการบริการประชาชน ลดขั้นตอน กลั่นกรองงาน หากใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย

**๒.๕ การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ** ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจว่า ภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบ ทั้งนี้ กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนให้เป็นไปตามที่ก.พ.ร. กำหนด โดยในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการให้สอดคล้องกัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการต่อไป และในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน โดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

## ๒.๖ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

๑. ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

๒. ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับ หรือหน่วยงานในส่วนราชการได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

๓. ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

ดังนั้น การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาแผนปฏิบัติงาน หรือกระบวนการในการทำงานเพื่อให้การบริหารราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ และใช้เป็นแนวทางในการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้มีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น

## แผนแม่บทการปรับโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐

ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกนั้น จำเป็นต้องมีการพิจารณาแผนแม่บทที่มีผลกระทบกับการตรวจสอบของกองทัพบกโดยตรง คือ แผนแม่บทการปรับโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐

แผนแม่บทดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่กระทรวงกลาโหมได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศปี ๒๕๔๖ รวมทั้งปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการไทยในปี ๒๕๔๕ ควบคู่กับการใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่จะต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัด และการตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และโปร่งใส

โดยที่การจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศในครั้งนี้ ได้มีการกำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ในการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง การผนึกกำลังป้องกันประเทศ และ

การป้องกันเชิงรุก ซึ่งแต่ละแนวคิดทางยุทธศาสตร์ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ และขีดความสามารถที่ต้องการ ตลอดจนโครงสร้างกำลังรบ ซึ่งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหมจะต้องนำยุทธศาสตร์ดังกล่าว และพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม ตลอดจนแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องมาพัฒนาและกำหนดแนวคิดในการปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมาย ขีดความสามารถของกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ ตลอดจนระบบงาน และการบริหารจัดการ จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการจัดทำแผนแม่บทฉบับนี้ขึ้น เพื่อให้ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหมได้ใช้เป็นหลักในการพัฒนาปรับปรุงระบบงาน การบริหารจัดการ และโครงสร้างการจัดส่วนราชการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ในการจัดทำแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ว่า “แผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นแผนหลักที่ทำให้กระทรวงกลาโหมเป็นองค์กรนำในการสร้างหลักประกันความมั่นคงของรัฐ และปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อความผาสุกของประชาชน ด้วยการพัฒนากองทัพให้มีศักยภาพในการป้องกันประเทศ โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและการจัดการสมัยใหม่ รวมทั้งเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง” โดยมีการดำเนินการที่สำคัญ ๒ ประการ คือ การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสอดคล้องกับภารกิจที่กระทรวงกลาโหมได้รับมอบหมายตามรัฐธรรมนูญ และอีกประการหนึ่ง คือ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถวัดประสิทธิผลได้อย่างคุ้มค่า โดยพิจารณาขนาดกองทัพให้มีความเหมาะสม มีกำลังพลที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการกิจ เพื่อให้บรรลุประสงค์และเป้าหมายหลักของแผนแม่บทที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๕ ซึ่งสรุปแนวทางดำเนินการ ระบบงาน การบริหารจัดการ และการปรับปรุงระบบงานการตรวจสอบและประเมินผลภายใต้แผนแม่บทดังกล่าว (กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๐ : ๒๑ - ๘๒) ได้ดังนี้

## ๑. แนวทางดำเนินการภายใต้แผนแม่บท

การจัดทำแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดแนวทางดำเนินการให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การปฏิรูประบบราชการในภาพรวม และยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ รวม ๔ ประการ ดังนี้

๑.๑ มีการบริหารจัดการที่ดี (Good Management) โดยลดความซ้ำซ้อนของภารกิจ ด้วยการจัดกลุ่มหน่วยงานที่มีภารกิจประเภทเดียวกันไว้ด้วยกัน หรือยุบรวมภารกิจที่ซ้ำซ้อนไว้ด้วยกัน โอนหน่วยงานที่กระทรวงกลาโหมไม่ควรรับผิดชอบให้ส่วนราชการอื่น ยุบเลิกหน่วยงานที่หมดความจำเป็น และโอนงานที่ไม่จำเป็นของทหารให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน โดย

ให้แต่ละกลุ่มภารกิจมีเอกภาพในการกำหนดนโยบาย แนวทางปฏิบัติ และการจัดสรรงบประมาณ แต่กระจายอำนาจในการปฏิบัติตามขอบเขตอำนาจหน้าที่

**๑.๒ มีขนาดที่เหมาะสม (Good Size)** โดยการปรับลดกำลังพล และปรับโครงสร้างหน่วยให้ได้มาตรฐานและเป็นระบบ เพื่อลดขั้นตอนและสายการบังคับบัญชา เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วย และระบบการทำงานที่เน้นผลงาน

**๑.๓ มีหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)** โดยการจัดระเบียบการบริหารราชการในกระทรวงกลาโหมให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล อันประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

**๑.๔ มีความสามารถที่ดี (Good Capacities)** โดยการส่งเสริมให้กองทัพมีขีดความสามารถสูงขึ้นในการปฏิบัติการ และให้สำนักงานปลัดกระทรวงมีบทบาทมากขึ้นในงานด้านการบริหารจัดการ และงานที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเตรียมกำลังและใช้กำลัง

### **๓. ระบบงานและการบริหารจัดการภายใต้แผนแม่บท**

ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ และหลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้กำหนดแนวคิดในการปรับปรุงระบบงานและการบริหารจัดการของกระทรวงกลาโหม ออกเป็น ๑๓ ระบบงาน ดังนี้

๑. ระบบงานกำลังพล
๒. ระบบงานการข่าวกรอง
๓. ระบบงานการฝึกศึกษา
๔. ระบบงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ
๕. ระบบงานอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร
๖. ระบบงานการระดมสรรพกำลัง
๗. ระบบงานพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงและการช่วยเหลือประชาชน
๘. ระบบงานงบประมาณ
๙. ระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
๑๐. ระบบงานการตรวจสอบและประเมินผล
๑๑. ระบบงานกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
๑๒. ระบบงานการเมือง
๑๓. ระบบงานถวายความปลอดภัย

## ๔. การปรับปรุงระบบงานการตรวจสอบและประเมินผลภายใต้แผนแม่บท

ในการปรับปรุงระบบงานการตรวจสอบและประเมินผลตามแผนแม่บทดังกล่าว นั้น จะแบ่งการปรับปรุงออกเป็น ๒ สายงาน ดังนี้

๔.๑ สายงานการตรวจราชการ เกี่ยวข้องกับการตรวจการปฏิบัติราชการให้ถูกต้องตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง คำชี้แจง คำแนะนำ ประกาศ และบันทึกสั่งการของผู้บังคับบัญชา เป็นการช่วยเหลือให้หน่วยมีสภาพความพร้อมในการปฏิบัติราชการ มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง การควบคุม การใช้ การเก็บรักษา การปรนนิบัติบำรุง การซ่อมบำรุง การจำหน่าย และการคงสิ่ง อุปกรณ์ รวมทั้งเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน

๔.๒ สายงานการตรวจสอบภายใน ปรับปรุงการตรวจสอบภายในให้เป็นหลักประกันของกองทัพไทย ในด้านการประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมก่อให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดี มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ป้องกันการประพฤติมิชอบ หรือการทุจริต ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกองทัพไทย โดยกำหนดมาตรการการดำเนินงานในการบรรลุเป้าหมายไว้ ๖ ประการ พร้อมกับกำหนดวิธีการในแต่ละมาตรการไว้ ดังนี้

๑. มาตรการตรวจสอบด้านการเงิน โดยดำเนินการตรวจสอบความถูกต้อง เชื่อถือได้ของข้อมูล และตัวเลขทางการเงิน การบัญชีและรายงานทางการเงิน ให้ครอบคลุมถึงการดูแลป้องกันทรัพย์สิน และประเมินความพร้อม ความเพียงพอ ของระบบการควบคุมภายในของระบบต่างๆ

๒. มาตรการตรวจสอบการดำเนินงาน โดยดำเนินการตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนงาน งาน และโครงการของกองทัพไทย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยเน้นถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า ซึ่งต้องมีผลผลิตและผลลัพธ์ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย

๓. มาตรการตรวจสอบการบริหาร โดยดำเนินการตรวจสอบการบริหารงานด้านต่างๆ และระบบการบริหารจัดการ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับภารกิจ

๔. มาตรการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนด โดยดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติ งานต่างๆ ของกองทัพไทย ให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องที่กำหนด ทั้งจากภายนอกและภายในกองทัพไทย

๕. มาตรการตรวจสอบระบบงานสารสนเทศ โดยดำเนินการพิสูจน์ความถูกต้อง และเชื่อถือได้ของระบบงาน และข้อมูลที่ได้รับจากการประมวลผลด้วยระบบเทคโนโลยี

สารสนเทศ รวมถึงระบบการเข้าถึงข้อมูล ในการปรับปรุงแก้ไข และรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

๖. มาตรการตรวจสอบพิเศษ โดยดำเนินการตรวจสอบในกรณีที่ได้รับมอบหมาย หรือกรณีที่มีการทุจริต หรือการกระทำในทางที่ส่อไปในทางทุจริตผิดกฎหมาย หรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำที่ส่อไปในทางทุจริตหรือประพฤตินิยมชอบเกิดขึ้น เพื่อค้นหาสาเหตุ ข้อเท็จจริง ผลเสียหาย หรือผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งเสนอแนะมาตรการป้องกัน

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจเอกสาร และงานวิจัยของที่เกี่ยวข้องพบว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการและการตรวจสอบภายในส่วนราชการ ดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (๒๕๓๔, อ้างอิงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, ๒๕๔๔ : ๓๐) ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงระบบการตรวจราชการของฝ่ายบริหาร โดยได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการตรวจราชการว่า ยังไม่มีการนำแผนนโยบายเกี่ยวกับการตรวจราชการของรัฐบาลที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติ หรือพัฒนาระบบตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้เท่าที่ควร บทบาทของผู้ตรวจราชการยังเป็นลักษณะของจารีตประเพณีนิยม ระบบข้อมูลข่าวสารยังได้มาจากส่วนราชการด้วยตนเอง ผู้บริหารยังมิได้ให้ความสำคัญกับระบบการตรวจราชการเท่าที่ควร การเชื่อมโยงของผู้ตรวจระดับต่างๆ ยังไม่ดีพอ และองค์กรสนับสนุนงานตรวจยังไม่เข้มแข็ง และได้เสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจราชการไว้ ดังนี้

๑. การตรวจราชการยังคงมีความจำเป็น เพราะเป็นกลไกที่จะเฝ้าระวังดูแลผลประโยชน์ของประชาชน และติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ รวมทั้งช่วยป้องกันการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน อย่างไรก็ดี ควรจะต้องมีการกำหนดบทบาทของผู้ตรวจราชการให้ชัดเจน

๒. ควรกำหนดคุณสมบัติและแต่งตั้งผู้ตรวจราชการที่เหมาะสม มีความรู้ ความสามารถ และมีใช้บุคคลที่มีปัญหา

๓. ให้รัฐบาลส่งเสริมการศึกษาวิเคราะห์วิจัยโดยนักวิชาการเกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานในการตรวจราชการ

อาลัย อิงกะวณิช (๒๕๓๔ : ๑๐๕ - ๑๑๑) ได้ศึกษาการตรวจราชการกลไกสำคัญในการบริหารงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำคัญและบทบาทของการตรวจราชการทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อหาแนวทางปรับปรุงการตรวจราชการให้เป็นกลไกสำคัญในการบริหารงานของรัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ โดยมีผลสรุปว่า การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการมีส่วนช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ดี การตรวจราชการของผู้ตรวจ



ราชการในปัจจุบัน แม้จะได้มีการออกกระเปียบว่าด้วยการตรวจราชการซึ่งได้มีการปรับปรุง และกำหนดแนวทางพัฒนาการตรวจราชการ และปัจจัยที่สนับสนุนงานตรวจราชการอย่างเป็นระบบไว้ แต่การตรวจราชการก็ยังมีจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องที่สมควรจะได้มีการปรับปรุงให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมอีกหลายประการที่สำคัญ ได้แก่

๑. การปรับปรุงประสิทธิภาพของผู้ตรวจราชการ โดยการพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลที่มีคุณภาพ คือ มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ มีความตั้งใจ มีสุขภาพดี มนุษย์สัมพันธ์ดี และไม่มีประวัติต่างพร้อยมาแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจราชการ แทนที่จะใช้ตำแหน่งผู้ตรวจราชการเป็นตำแหน่งสำหรับรองรับการแก้ไขปัญหาในการวางตัวบุคคลดังเช่นที่หลายกระทรวง และกรมปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ควรมีการพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ตรวจราชการทั้งก่อนการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ตรวจราชการ และภายหลังจากการเข้าปฏิบัติงานตามโอกาสที่เหมาะสม รวมทั้งควรจัดทำคู่มือการตรวจราชการสำหรับผู้ตรวจราชการเป็นการเฉพาะแต่ละส่วนราชการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสม

๒. การปรับปรุงด้านบุคลากรสนับสนุนการตรวจราชการ โดยการจัดตั้งหน่วยงานและจัดให้มีบุคลากรสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการอย่างพอเพียงหรือเหมาะสมกับปริมาณงานและคุณภาพของงาน

๓. การปรับปรุงด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ในการตรวจราชการ ซึ่งผู้ตรวจราชการโดยทั่วไปยังขาดแคลนอยู่มากทั้งเครื่องมือและอุปกรณ์พื้นฐาน เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

๔. การปรับปรุงด้านขวัญและกำลังใจ ซึ่งในปัจจุบันผู้ตรวจราชการโดยทั่วไปยังขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน เนื่องจากเห็นว่าผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความสำคัญกับตำแหน่งผู้ตรวจราชการเท่าที่ควร

ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ (๒๕๔๔ : ๒, ๒๕๕ - ๒๕๖) ได้ศึกษาการพัฒนากระบวนการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ โดยมีวัตถุประสงค์ ๒ ประการ คือ ประการแรก ต้องการอธิบายให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการในปัจจุบันของประเทศไทย ประการที่สอง ต้องการแสวงหารูปแบบการตรวจราชการและบทบาทของผู้ตรวจราชการแนวใหม่ที่มีความเหมาะสม และรองรับต่อทิศทางและแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ ผลการศึกษาสรุปว่า ระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการของประเทศไทยยังไม่สอดคล้อง และรองรับต่อทิศทางและแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐในแนวใหม่ และมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการปรับปรุงโครงสร้างองค์การ และระบบสารสนเทศ ดังนี้

๑. การพัฒนาระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ ได้เสนอให้มีการวาง ยุทธศาสตร์การตรวจราชการแนวใหม่ โดยเน้นการทำงานในเชิงรุกและสร้างสรรค์ ให้การ สนับสนุนและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้บริหาร เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น และลดความ เสี่ยงของการดำเนินงานรวมถึงการเสริมสร้างขีดสมรรถนะและศักยภาพของหน่วยงานผู้รับตรวจ ตลอดจนการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น อันจะทำให้เกิดการยอมรับ และ นำเอาผลการตรวจราชการไปปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจังต่อไป นอกจากนี้ ยังเสนอให้มีการขยาย ขอบเขตของระบบงานเกี่ยวกับการตรวจราชการให้กว้างขวาง และสมบูรณ์แบบมากขึ้น ทำให้ สามารถเสนอข้อมูลป้อนกลับอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารได้อย่างเต็มที่ และทันต่อเหตุการณ์

๒. การปรับปรุงโครงสร้างองค์การที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการของแต่ละระดับ ได้เสนอให้มีการออกแบบในลักษณะแบบทวิภาพ คือ องค์การกำกับดูแลการตรวจราชการ และ หน่วยปฏิบัติการเกี่ยวกับการตรวจราชการโดยอาศัยวิธีดำเนินงานในแบบเมตริกซ์ เพื่อให้สามารถ บูรณาการและเชื่อมโยงระบบงานเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างหลักประกันเกี่ยวกับความมีอิสระและความ มั่นใจว่า ผลการตรวจราชการจะได้รับการนำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง นอกจากนี้ ยังได้เสนอให้ มีการทบทวนบทบาทภารกิจ และอำนาจหน้าที่ และการปรับเปลี่ยนวิธีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรง ตำแหน่งผู้ตรวจราชการ การดูแลรักษา และพัฒนาขีดความสามารถของผู้ตรวจราชการ ตลอดจน การปรับปรุงขีดสมรรถนะของเจ้าหน้าที่สนับสนุนผู้ตรวจราชการ

๓. การปรับปรุงระบบสารสนเทศ ได้เสนอให้ปรับปรุงระบบสารสนเทศ เพื่อเชื่อมโยง เครื่องข่ายภายในและการเชื่อมต่อกับภายนอก รวมถึงการออกกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบการ บริหารงานภาครัฐอันจะเป็นเงื่อนไขประการสำคัญที่จะทำให้การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการตรวจราชการมีบทบาทสำคัญมากขึ้น

อนันต์ พรหมวงศานนท์ (๒๕๔๗ : ๒, ๘๔ - ๘๕) ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบ ภารกิจการจัดจเรกองทัพบกไทยกับภารกิจการจัดจเรกองทัพบกสหรัฐอเมริกา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเปรียบเทียบนโยบายการตรวจ ภารกิจการจัด การหมุนเวียนกำลังพล การฝึกและศึกษา รวมทั้ง การใช้ข้อมูลข่าวสารสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่สายงานจเรของกรมจเรทหารบกกองทัพบกไทย กับจเรกองทัพบกสหรัฐฯ ในการนี้ได้มีข้อเสนอแนะให้มีการจัดตั้งโรงเรียนนายทหารจเรขึ้น เพื่อ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ผลิตทั้งผู้สอนและผู้ตรวจของกรมจเรทหารบก และควรสนับสนุนการ พัฒนาและให้ความสำคัญต่อกิจการจเรมากขึ้น

ชูชีพ ชัยศรี (๒๕๕๐ : ๗๕ - ๘๔) ได้ศึกษาความต้องการพัฒนาบุคลากรของกรม จเรทหารบก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาและเปรียบเทียบระดับความต้องการในการพัฒนา บุคลากรของบุคลากรสังกัดกรมจเรทหารบก เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการ พัฒนาบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรส่วนใหญ่มีความต้องการพัฒนาบุคลากรในภาพรวม

อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการพัฒนาขวัญและสวัสดิการ บุคลากรมีความต้องการมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการศึกษา และด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ตามลำดับ ทั้งนี้ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ชั้นยศ รายได้ ประสบการณ์ในการทำงาน และลักษณะงานที่ทำ ไม่มีผลต่อระดับความต้องการในการพัฒนาบุคลากร และได้เสนอแนะว่า การให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่บุคลากรจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และพิจารณาความก้าวหน้าให้กับกำลังพลที่ผ่านการศึกษาและฝึกอบรม นอกจากนี้การพัฒนาบุคลากรในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศควรทำให้เป็นรูปธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ และการจัดกิจกรรมพัฒนาบุคลากรภายในหน่วยควรจะทำ การสำรวจความต้องการของบุคลากร เพื่อให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ

สุพจน์ ทราชแก้ว (๒๕๕๒ : ๒๒-๒๔) ได้ศึกษาสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของระบบบริหารการตรวจราชการของประเทศไทย รูปแบบ แนวทางในการพัฒนาระบบบริหารการตรวจราชการให้สอดคล้องกับระบบบริหารจัดการภาครัฐร่วมสมัย และได้เสนอแนวทาง การพัฒนาระบบบริหารการตรวจราชการของประเทศไทย ดังนี้

๑. ระบบการตรวจราชการในอนาคตของประเทศไทยจะต้องรวมตัวกันเป็น “เครือข่ายองค์กรการตรวจราชการที่มีสมรรถนะสูงที่ส่งเสริม สนับสนุนให้การนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล” โดยควรรวมตัวเป็นพันธมิตรเพื่อร่วมมือกันทำงานในรูปแบบของเครือข่ายที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง มีผลงานโดดเด่นเป็นที่เชื่อมั่นยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างยั่งยืน รวมทั้งมีความสามารถเด่นชัด ในการสร้างมาตรฐานการทำงานที่เป็นเลิศ เพื่อสร้างและธำรงไว้ซึ่งความสามารถในการตรวจราชการของสมาชิกองค์กรเครือข่าย และแสดงบทบาทสำคัญในการช่วยให้การนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ และมีปฏิบัติการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล โดยอาศัยเครื่องมือหลัก ได้แก่ การบริหารยุทธศาสตร์ การวิเคราะห์และจัดการความเสี่ยง และการวิเคราะห์ประเมินสมรรถนะของหน่วยงาน การตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานแบบสมดุล

๒. ระบบการตรวจราชการพึงจะต้องให้ความสนใจในการพัฒนาค่านิยม ปรับภาพลักษณ์ใหม่ และพัฒนาวิชาชีพการตรวจราชการ การเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของการตรวจราชการผ่านการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่าย พัฒนาระบบการมีส่วนร่วมและยกระดับมาตรฐานระบบงานการตรวจราชการ โดยจะต้องมีการพัฒนาองค์กรและบุคลากรสมรรถนะสูงด้านการตรวจราชการแบบบูรณาการมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดย

๒.๑ จัดตั้งสถาบันพัฒนาการตรวจราชการ โดยแสวงหาความร่วมมือ หน่วยงานพันธมิตรเพื่อดำเนินการประเมินสถานการณ์ จัดทำแผนงานการพัฒนา และดำเนินการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรในระบบตรวจราชการ

๒.๒ พัฒนาค้ำแบบค้ำนิยมร่วมน วิฒนธรรมร่วมน เพื่อประกาศใช้ เผยแพร่และสร้าความเข้าใจให้แก่บุคลากร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำคู่มือค้ำอธิบาย กาคหนดแผนงาน และค้ำเนินการจ้ดกิจกรรมการเสริมสร้า พัฒนาค้ำนิยมร่วมน วิฒนธรรม

๒.๓ เสริมสร้าเครือข่ายร่วมนร้สร้าค้ำในการพัฒนานวัตกรรมการตรวจราชการระหว้่งผู้ตรวจราชการ หน่วยงาน โดยส่งเสริมการแสวงหาค้ำพัฒนานวัตกรรม จ้ดให้มีเวที กิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาค้ำคู่มือค้ำความรู้ค้ำนวัตกรรมการตรวจราชการ

๒.๔ ส่งเสริมศึกษาเพื่อระบุหรือค้ำนหาอ้ดล้กษณ์ของการตรวจราชการ ผลงานเชิงประจักษ์ รวมทั้งพัฒนาค้ำช่องทางสื่อสาร จ้ดให้มีการเผยแพร่ผลงาน และจ้ดการภาพล้กษณ์ของระบบการตรวจราชการ

๒.๕ พัฒนาค้ำความเข้มแข็งของชมรมผู้ตรวจราชการ และจ้ดกิจกรรม ระดมทรัพยากรเพื่อพัฒนาค้ำความเข้มแข็ง และค้ำความต้อเนื่องของสมาคมวิชาชีพการตรวจราชการ และเครือข่ายองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๒.๖ เสริมสร้าความเข้มแข็งค้ำนบพทาค้ำและสมรรถนะของเครือข่ายหน่วยงานการตรวจราชการและที่ปริกษาภาคประชาชน คณะกรรมการธรรมาค้ำปาลจ้หวัด และพัฒนาระบบงานที่เป้ดให้ประชาชนเข้ามามีร่วมน

๒.๗ ศึกษา ประมวลผลล้กษณ์ค้ำความรู้ และพัฒนามาตรฐานระบบงานการตรวจราชการ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ค้ำเนินการจ้ดการฝ้กอบรม และส่งเสริมการเรียนรู้ถึงค้ำดำเนินการตรวจราชการให้ได้มาตรฐาน

๒.๘ สนับสนุนส่งเสริม ให้ส่วนราชการเกิดการเรียนรู้อ้ล้กการของการตรวจราชการแบบบูรณาการมุ่งผลสัมฤทธิ์และจ้ดระบบบริหารการปฏิบัติงานภายใต้ล้กการจ้ดการความเส้ียงเชิงบูรณาการ

๒.๙ จ้ดเวที ช่องทางในการจ้ดทาแผนและการตรวจราชการตามนโยบายของรัฐบาลร่วมนกันระหว้่งกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยต้อเนื่อง

๒.๑๐ พัฒนาระบบค้ำติดตาม ตรวจสอบประเมินผลนโยบายของรัฐบาลแบบบูรณาการโดยเร้่งทาการพัฒนาระบบบริหารยุทธศาสตร์การตรวจราชการบนพื้นฐานของการจ้ดการความเส้ียง

๒.๑๑ ส่งเสริม จ้ดให้หน่วยงานตรวจราชการมีการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานการบริหารจ้ดการภาครัฐ (PMQA)

๒.๑๒ ส่งเสริมการแสวงหาค้ำ และพัฒนานวัตกรรมการจ้ดการเพื่อพัฒนาองค์กรการตรวจราชการให้เป็นองค์กรเรียนรู้อ้ (Innovation and Learning)

๒.๑๓ เสริมสร้า พัฒนาจ้ดสมรรถนะการปฏิบัติงาน (Capacity Building) ของบุคลากร หน่วยงานผ่านกระบวนการจ้ดการความรู้และจ้ดการทุนมนุษย์ค้ำในส่วนราชการ

๒.๑๔ พัฒนาระบบ E-Inspection และระบบฐานข้อมูลการตรวจราชการ รองรับ  
เครือข่ายการตรวจราชการ

๓. บุคลากรในระบบการตรวจราชการหรือนักวิชาการที่สนใจในการศึกษาระบบ  
บริหารการตรวจราชการ ควรสนใจทำการศึกษาผลงานในเชิงการพัฒนาระบบการตรวจราชการที่  
ดำเนินการโดยผู้ตรวจราชการกระทรวงในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับระดับของการพัฒนาตามตัวแบบ  
การพัฒนาระบบบริหารการตรวจราชการว่ามีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการ  
ของส่วนราชการหรือไม่ เพื่อแสดงถึงสัมฤทธิ์ผลของการพัฒนาระบบบริหารการตรวจราชการ  
แบบบูรณาการมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งควรมีการศึกษาเทียบเคียงกรอบแนวทางการพัฒนาระบบการ  
ตรวจราชการตามกรอบของกฎหมาย และเกณฑ์มาตรฐานการตรวจราชการของประเทศที่มีการ  
จัดระบบการตรวจราชการที่เป็นมาตรฐานสากลเพื่อสังเคราะห์องค์ประกอบของเกณฑ์มาตรฐาน  
การพัฒนาระบบการตรวจราชการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

นฤกุล นรพันธ์ (๒๕๕๒ : ๒, ๓๘ - ๔๒) ได้ศึกษาประสิทธิภาพการตรวจราชการ  
เพื่อการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้ตรวจราชการกรมจเรทหารบก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา  
แนวทางการตรวจราชการในปัจจุบันของผู้ตรวจราชการ กรมจเรทหารบก ปัญหาอุปสรรค และ  
ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการตรวจราชการ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการ  
ตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมจเรทหารบก ให้สอดคล้องกับการบริหารแนวใหม่เพื่อการ  
บริหาร มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Management for Results) พบว่า แนวทางการตรวจราชการ ความรู้  
ความสามารถ และทักษะคุณธรรม จริยธรรมของผู้ตรวจราชการ และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ  
มีผลต่อประสิทธิภาพการตรวจราชการ จึงมีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการเสริมสร้างให้หน่วยงานเป็น  
องค์การแห่งการเรียนรู้ และจัดตั้งศูนย์สารสนเทศพร้อมจัดอัตรากำลังรองรับ และสร้างการมีส่วน  
ร่วมระหว่างผู้ตรวจราชการหน่วยรับตรวจ และหน่วยในบังคับบัญชาของหน่วยรับตรวจ เพื่อให้  
หน่วยรับตรวจยอมรับ และไม่เกิดอคติในผลการตรวจ ทั้งยังส่งผลให้เกิดความเชื่อถือ และศรัทธา  
ในผู้ตรวจราชการมากขึ้น

ชนะทัฬห อันทามระ (๒๕๕๓ : ๒ - ๕) ได้ศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพการ  
ตรวจสอบภายในเพื่อการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของกองทัพไทย โดยได้ศึกษาความคาดหวังและ  
ความพึงพอใจของผู้รับตรวจซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารที่เป็นผู้บังคับบัญชาหน่วย และกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่  
เกี่ยวข้องในสายการปฏิบัติงานต่อหน่วยงานตรวจสอบภายในกองทัพไทย เฉพาะในกรณีของ  
กองทัพบก เกี่ยวกับประสิทธิภาพการตรวจสอบภายในเพื่อการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และ  
ปัญหา อุปสรรค และข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบภายใน เพื่อใช้เป็นแนวทาง  
ในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการตรวจสอบภายในของสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก  
ให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทัพไทยยิ่งขึ้น ซึ่งผลการวิจัยพบว่า แม้ผู้รับตรวจ

ดังกล่าวจะมีความพอใจในการให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา การประสานงาน และเชื่อมั่นในผลการตรวจสอบภายในที่ได้รับ แต่ยังมีคามพึงพอใจเกี่ยวกับการให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษาต่ำกว่าเรื่องอื่นๆ จึงมีข้อเสนอแนะให้เพิ่มการดำเนินการให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานให้รวดเร็ว และสม่ำเสมอมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะในเรื่องอื่นๆ ดังนี้

๑. เพิ่มระยะเวลาตรวจสอบภายในให้เหมาะสม เพื่อให้ครอบคลุมเรื่องที่ต้องการตรวจสอบ

๒. ควบคุมการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานตรวจสอบภายใน เพื่อให้มั่นใจว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานการตรวจสอบภายในและจริยธรรมของผู้ตรวจสอบภายใน

๓. จัดให้มีการสอบทานการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาภายในหน่วยงานตรวจสอบภายใน และมีการติดตามอย่างสม่ำเสมอ มีการประเมินตนเอง (Self - Assessment) เพื่อสอบทานหรือทบทวนการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา และพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการจัดทำแบบสำรวจหรือแบบสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้รับการตรวจ ภายหลังจากตรวจสอบแต่ละครั้ง เพื่อรับทราบความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานตรวจสอบภายใน

สมหมาย คลังพหล (๒๕๕๓ : ๒, ๓๖ - ๓๗) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภายในของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยด้านคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบภายใน วิธีการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภายในในด้านการดำเนินงานด้านการเงินและบัญชี และด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง กลุ่มตัวอย่าง คือจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๖๐ ตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ ได้แก่ ตำแหน่งงาน ปัจจัยด้านคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบภายใน และวิธีการถ่ายทอดเทคโนโลยี มีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในด้านต่าง ๆ โดยรวมอยู่ในระดับมาก และพบว่าปัจจัยด้านเพศ อายุ และระยะเวลาการปฏิบัติงาน ไม่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในด้านต่างๆ สำหรับระดับการศึกษาแตกต่างกันมีผลต่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในในด้านการดำเนินงานและด้านการเงินและบัญชี โดยมีข้อเสนอแนะว่า ผู้บริหารควรให้ความสนใจ สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานได้รับการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในเพิ่มขึ้น จัดให้มีระบบควบคุมภายในที่ดี เป็นรูปธรรมเพื่อลดความผิดพลาดหรือป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบภายในซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่

ภายในหน่วยงานเกิดความรับผิดชอบในการให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจสอบภายใน และส่งผลให้การปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น พัฒนาด้านการถ่ายทอดเทคนิคความรู้โดยนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาปรับใช้อย่างเพียงพอและเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์ จัดระบบการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอและเหมาะสม พร้อมมีกระบวนการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้

ละอียด เอี่ยมสุวรรณ (๒๕๕๖ : ๕๘) ได้ศึกษาการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายงานตรวจสอบภายใน โดยประยุกต์ใช้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเครือข่ายงานตรวจสอบภายในโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม พัฒนาทักษะด้านการสร้างความเชื่อมั่นและการให้คำปรึกษาแก่เครือข่ายงานตรวจสอบภายใน วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างผลการดำเนินงานของการสร้างเครือข่ายตรวจสอบภายในกับการพัฒนางานตรวจสอบภายในให้เป็นมาตรฐานการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ และจัดทำข้อเสนอแนะทางในการพัฒนาเครือข่ายงานตรวจสอบภายใน โดยประชากรในการวิจัย คือ เจ้าหน้าที่การเงินของหน่วยงานในสังกัดกรมควบคุมโรค จำนวน ๓๗ หน่วยงาน จำนวน ๒๑๔ คน ระยะเวลาการวิจัย ๓ ปี คือ ปีงบประมาณ ๒๕๕๓ – ๒๕๕๕ ผลการวิจัย พบว่า สามารถสร้างเครือข่ายงานตรวจสอบภายในทั้งสิ้นจำนวน ๒๐ คน จาก ๑๕ หน่วยงาน โดยมีข้อเสนอแนะว่า การพัฒนาเครือข่ายงานตรวจสอบภายในต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมทุกหน่วยงาน ควรมีการประชาสัมพันธ์โครงการให้ทั่วถึงกลุ่มเป้าหมายปรับปรุงกระบวนการสร้างเครือข่าย และมีการพัฒนาเพื่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพที่มีความยั่งยืน พัฒนาทักษะการตรวจสอบภายในในด้านอื่นๆ เพิ่มเติม ควรให้เครือข่ายร่วมกันพัฒนาระบบงานการเงินให้ได้มาตรฐาน และควรนำรูปแบบการสร้างเครือข่ายงานตรวจสอบภายใน ไปประยุกต์ใช้กับการสร้างเครือข่ายงานอื่นๆ ภายใต้กรมและกระทรวง เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

หาญณรงค์ จันใจ (๒๕๕๖ : ๒, ๕๓ - ๕๔) ได้ศึกษาการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกองทัพบก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหายุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาระบบการตรวจราชการของกองทัพบกที่เหมาะสม ในการนี้ ได้มีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการบูรณาการตรวจราชการของกองทัพไทย โดยยึดถือตามแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหมฉบับปัจจุบันที่มีผลบังคับใช้ โดยออกกระเปียบกองทัพไทยว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลคล้ายๆ กับกระเปียบสำนักนายกรัฐมนตรี และต้องกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจนระหว่างการตรวจราชการและการตรวจสอบภายใน ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยตรวจสอบและประเมินผลในกองทัพไทย มีแผนหลักสำหรับยึดเป็นแนวทางเดียวกัน นอกจากนี้ได้เสนอแนะให้กองทัพบกให้ความสำคัญกับหน่วยตรวจราชการ โดยให้มีอำนาจเด็ดขาดในการตรวจราชการเทียบเท่าผู้บัญชาการทหารบก และให้ความอิสระในการตรวจ นำผลที่ได้จากการตรวจไปปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยอย่างเป็นทางการ

รูปธรรม ปรับปรุงโครงสร้างการจัดให้มีผู้ตรวจราชการเพียงพอกับจำนวนหน่วยรับตรวจ โดยนำอัตราจากการปรับลดกำลังพลในหน่วยที่หมดและเกินความจำเป็น เพื่อให้สามารถตรวจสอบและประเมินผลได้อย่างครอบคลุม ทันท่วงที มีการบูรณาการการตรวจ โดยผู้บัญชาการทหารบกเองหรือมอบให้ รองผู้บัญชาการทหารบก กำกับดูแลในภาพรวม และต้องมีนโยบายในการพัฒนาผู้ตรวจราชการรวมถึงการหมุนเวียนผู้ตรวจราชการ ให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งให้กรมจเรทหารบก เสนออนุมัติปรับปรุงอัตราเฉพาะกิจใหม่ โดยเน้นอัตรากำลังพลให้เพียงพอกับภารกิจและจำนวนหน่วยรับตรวจ พัฒนาการตรวจให้เป็นไปตามการตรวจราชการแนวใหม่ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ พัฒนาผู้ตรวจราชการให้มีความพร้อมรับผิดชอบ และสำนึกในจรรยาบรรณอย่างเข้มงวด

จากการตรวจสอบเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า ที่ผ่านมานักวิชาการและส่วนราชการต่างๆ ได้มีการศึกษาปัญหาในการตรวจสอบที่เกิดจากโครงสร้าง ระบบ รูปแบบ และแนวทางดำเนินการ รวมถึงบุคลากรในหลายประเด็น และแม้ว่าหน่วยงานต่างๆ จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นไปแล้ว แต่การดำเนินการในบางส่วนยังไม่บรรลุผล ทั้งยังมีปัญหาใหม่ๆ เกิดขึ้นมาอีก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องต่างๆ เพิ่มเติม ซึ่งการศึกษาแนวทางในการพัฒนาระบบตรวจสอบของกองทัพบกในครั้งนี้ นับเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการดังกล่าว

## ระเบียบวิธีและกระบวนการในการวิจัย

### ๑. สมมติฐานและประเด็นของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า การมีระบบการตรวจสอบที่ดีจะช่วยป้องกันและลดความเสี่ยงที่ไม่พึงประสงค์ ป้องกัน ลด และ/หรือแก้ไขปัญหาคาการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งความผิดพลาดในการปฏิบัติงานและการสิ้นเปลืองหรือสูญเสียงบประมาณ โดยมาจำเป็น ซึ่งนอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการบริหารงานของกองทัพบกแล้ว ยังมีผลทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในการดำเนินการและบริหารงานของกองทัพบกมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ประเด็นของการวิจัยในครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน โดยเฉพาะในเรื่องของยุทธศาสตร์ โครงสร้าง ระบบงานด้านการตรวจสอบ รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับตรวจสอบในกองทัพบกภายใต้ระบบการบริหารงานภาครัฐ แนวโน้มที่มุ่งเน้นการบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

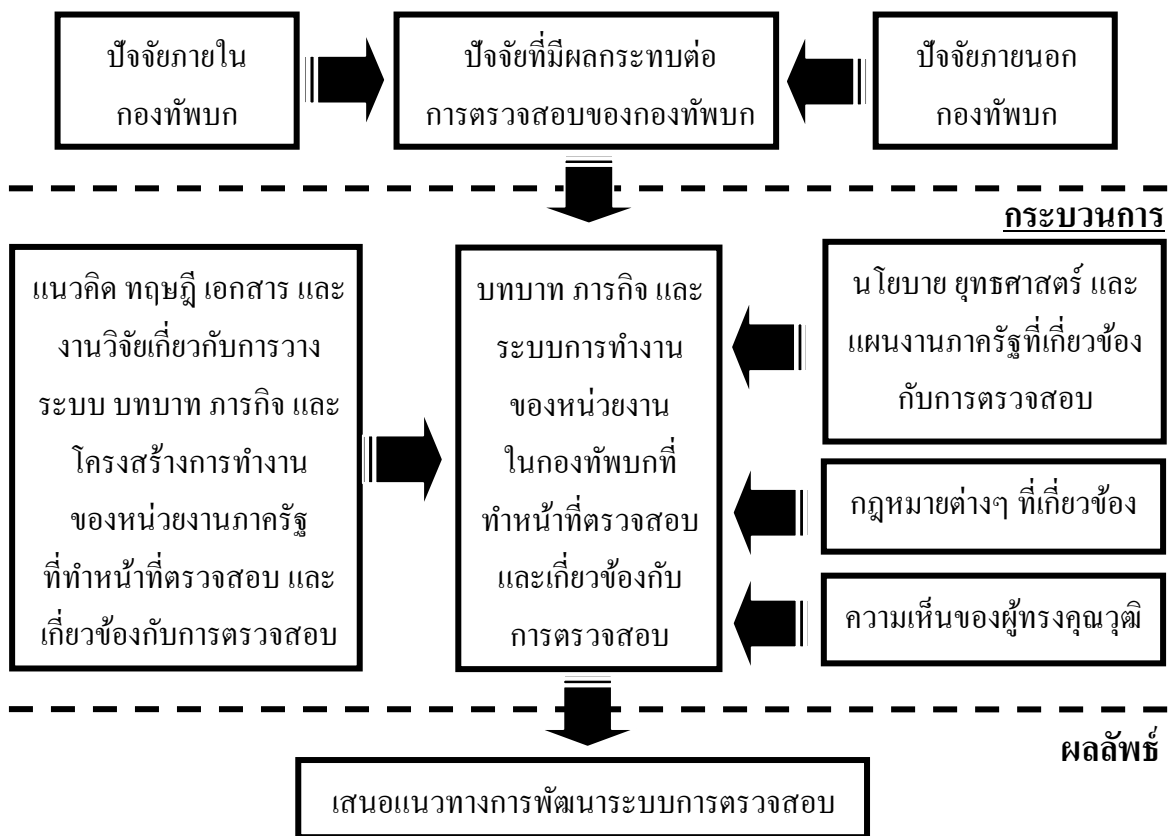


สามารถเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยจะมีการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบตรวจสอบว่า ควรจะพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกอย่างไร จึงจะทำให้การตรวจสอบมีประสิทธิภาพกว่าเดิม

**๒. กรอบความคิดของการวิจัย**

การวิจัยนี้มีลักษณะในเชิงประยุกต์หรือการวิจัยเชิงนโยบาย โดยมุ่งเน้นการพรรณนาและสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการตรวจสอบของกองทัพบก รวมถึงการศึกษาวเคราะห์เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก โดยมีกรอบความคิดของการวิจัยดังแผนภาพที่ ๒-๑๐

แผนภาพที่ ๒-๑๐ กรอบความคิดของการวิจัย



จากกรอบการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้แยกขั้นตอนของการดำเนินการวิจัยออกเป็น ๓ ขั้นตอน หลัก ดังนี้

๑. ศึกษาปัจจัยภายในและภายนอกที่มีผลกระทบต่อ การตรวจสอบของกองทัพบก เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน

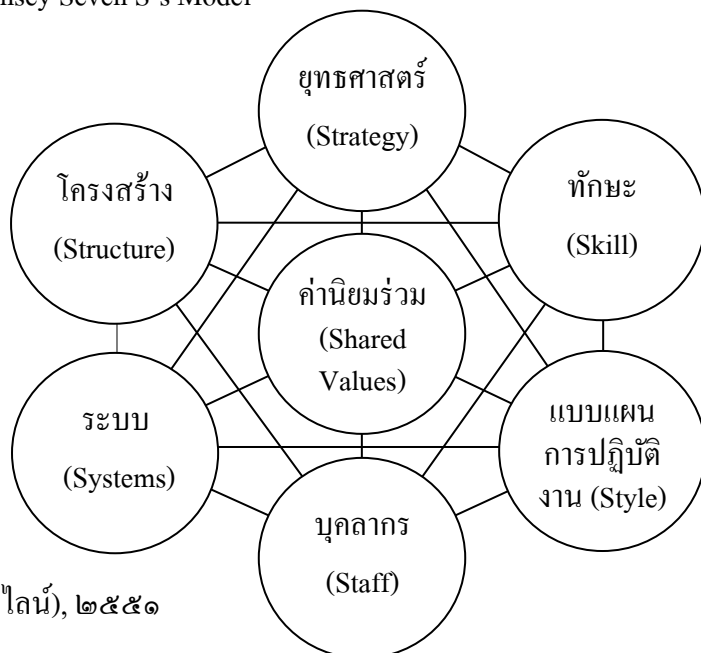
๒. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยเกี่ยวกับการวางระบบ บทบาทภารกิจ และโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงานภาครัฐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบันกับระบบการตรวจสอบของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อสอบถามความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกให้มีรูปแบบวิธีการ และแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมกับ บทบาท ภารกิจ และระบบการทำงานของหน่วยงานในกองทัพบกที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ทิศทางและแนวทางในการปฏิบัติงานและการบริหารงานตรวจสอบของกองทัพบกมีความสอดคล้องกับระบบบริหารราชการภายในกระทรวงกลาโหม และภาครัฐโดยรวม

๓. เสนอแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

### ๓. ตัวแปรการวิจัย และแนวทางการวิเคราะห์

การวิจัยนี้ได้นำกรอบแนวคิดของ Athos & Pascale และ Peter & Waterman หรือ “The McKinsey Seven S’s” มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดตัวแปรการวิจัยเพื่อใช้ในการศึกษารวม ๗ ตัวแปร ได้แก่ ยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบ (Systems) บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) แบบแผนการปฏิบัติงาน (Style) และค่านิยมร่วม (Shared Values) ซึ่งตัวแปรดังกล่าวมีความสัมพันธ์ปรากฏดังแผนภาพที่ ๒-๑๑ (อำนาจ วัตจินดา,ออนไลน์, ๒๕๕๑)

แผนภาพที่ ๒-๑๑ The McKinsey Seven S’s Model



ที่มา : อำนาจ วัตจินดา, (ออนไลน์), ๒๕๕๑

การวิเคราะห์ตัวแปรการวิจัยดังกล่าวจะแยกตัวแปรเหล่านี้ออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มตัวแปรหลัก (The Hard S's) ได้แก่ ยุทธศาสตร์ โครงสร้าง และระบบงาน และกลุ่มตัวแปรรอง (The Soft S's) ได้แก่ บุคลากร ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยม

ในการวิจัยนี้ได้กำหนดความหมายและแนวทางในการวิเคราะห์ตัวแปรการวิจัยไว้ดังนี้

### ๑. กลุ่มตัวแปรหลัก

๑.๑ ยุทธศาสตร์ หมายถึง การวางทิศทาง ขอบเขต และแนวทางการดำเนินงานตรวจสอบของกองทัพบกให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ เป็นการพิจารณาว่าการวางทิศทาง ขอบเขต และแนวทางการดำเนินงานตรวจสอบดังกล่าวมีความสอดคล้องกับนโยบาย สภาพการณ์ และการบริหารราชการของกองทัพบกและภาครัฐโดยรวมหรือไม่

๑.๒ โครงสร้าง หมายถึง รูปแบบของการจัดแบ่งกลุ่มงาน ขอบเขต หน้าที่ และสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบก รวมทั้งการกำหนดความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันของการปฏิบัติงานของกลุ่มงาน และหน่วยงานดังกล่าว

การวิเคราะห์โครงสร้าง เป็นการพิจารณารูปแบบของการจัดแบ่งกลุ่มงาน ขอบเขตหน้าที่ และสายการบังคับบัญชาของหน่วยงาน และการกำหนดความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันของการปฏิบัติงานดังกล่าวว่า มีการประสาน สอดคล้อง ครบถ้วน ชัดเจน คล่องตัว หรือซ้ำซ้อน และสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ของกลุ่มงานหรือหน่วยงาน รวมทั้งมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่เหมาะสมหรือไม่

๑.๓ ระบบ ได้กำหนดความหมายตามนัยที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นของบทนี้ คือ องค์ประกอบของการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบ ขั้นตอน หรือกระบวนการ ซึ่งมีการนำปัจจัยต่างๆ ได้แก่ นโยบาย คน ทรัพยากร ซึ่งรวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น มาผสมผสานทำงานร่วมกันหรือสัมพันธ์กันและส่งผลต่อกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานตรวจสอบของกองทัพบกบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

การวิเคราะห์ระบบ เป็นการพิจารณาองค์ประกอบของการปฏิบัติงานดังกล่าวว่า มีความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้

## ๒. กลุ่มตัวแปรรอง

๒.๑ บุคลากร หมายถึง การสรรหาหรือคัดเลือก และการจัดบุคลากรที่มีความสามารถเข้าปฏิบัติงานในกลุ่มงานหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบก

การวิเคราะห์บุคลากร เป็นการพิจารณาว่า การสรรหาหรือคัดเลือกบุคลากร และการจัดอัตรากำลังเพื่อปฏิบัติงานในกลุ่มงานหรือหน่วยงานดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่

๒.๒ ทักษะ หมายถึง ความเชี่ยวชาญด้านงานอาชีพ (Occupational Skills) และความถนัดหรือความชาญฉลาดพิเศษ (Aptitudes and special talents) ของบุคลากรในการปฏิบัติงาน ตรวจสอบ โดยความเชี่ยวชาญด้านงานอาชีพ หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานในตำแหน่งได้ตามหน้าที่และลักษณะงานที่รับผิดชอบซึ่งจะอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาหรือการอบรมเพิ่มเติม ส่วนความถนัดหรือความชาญฉลาดพิเศษ หมายถึง ความสามารถที่ทำให้บุคลากรนั้นๆโดดเด่นกว่าคนอื่น ส่งผลให้มีผลงานที่ดีกว่าและเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้รวดเร็ว ซึ่งในหลักการแล้วหน่วยงานควรมุ่งเน้นให้บุคลากรมีความสามารถทั้ง ๒ อย่างควบคู่กัน

การวิเคราะห์ทักษะ เป็นการพิจารณาว่า บุคลากรที่ทำหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบหรือปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบมีความเชี่ยวชาญและความถนัดเพียงพอหรือไม่ และมีการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือเพิ่มพูนทักษะในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรดังกล่าวมาน้อยเพียงใด

๒.๓ แบบแผนการปฏิบัติงาน หมายถึง ลักษณะหรือพฤติกรรมการทำงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบหรือเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบก

การวิเคราะห์แบบแผนการปฏิบัติงาน เป็นการพิจารณาว่า ลักษณะพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวมีความเหมาะสม รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์บทบาท หน้าที่ หรือภารกิจของหน่วยงานที่กำหนดไว้หรือไม่

๒.๔ ค่านิยมร่วม หมายถึง ความเชื่อ อุดมการณ์ แนวคิด หรือภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่ประสงค์ให้บุคลากรในหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบกยอมรับและยึดถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานร่วมกัน

การวิเคราะห์ค่านิยมร่วม เป็นการพิจารณาว่า ค่านิยมร่วมดังกล่าวมีความเหมาะสม สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ นโยบาย บทบาทหน้าที่ หรือภารกิจของหน่วยงานดังกล่าว และมีการประกาศหรือถ่ายทอดให้เป็นที่รับทราบโดยทั่วไปหรือไม่

## สรุป

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกำหนดระเบียบวิธีและกระบวนการในการวิจัย สรุปได้ว่าการวิจัยนี้จะมุ่งเน้นการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่ากรมระบบการตรวจสอบที่ดีจะช่วยป้องกันและลดความเสี่ยงที่ไม่พึงประสงค์ ป้องกัน ลด และ/หรือแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤตินิยมชอบ รวมทั้งความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน และการสิ้นเปลืองหรือสูญเสียบประมาณ โดยมาจำเป็นโดยจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน ทั้งนี้ กระบวนการวิจัยจะแยกออกเป็น ๓ ขั้นตอนหลัก คือ (๑) การศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อตรวจสอบของกองทัพบก (๒) การศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในกองทัพบก รวมทั้งการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันในหน่วยงานภาครัฐอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อสอบถามความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และ (๓) การนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกให้สอดคล้องและรองรับระบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วม โดยนำ The McKinsey Seven S's Model มาใช้ ซึ่งจะมีการวิเคราะห์ตัวแปรวิจัย ๗ ตัวแปร สรุปแนวทางได้ดังตารางที่ ๒-๑

ตารางที่ ๒-๑ สรุปการวิเคราะห์ตัวแปรการวิจัย

ตัวแปรการวิจัย	สาระสำคัญ	ดัชนีชี้วัดตัวแปรการวิจัย
<b>๑. กลุ่มตัวแปรหลัก</b> ๑.๑ ยุทธศาสตร์ ๑.๒ โครงสร้าง ๑.๓ ระบบ	<p>การวางทิศทาง ขอบเขต และแนวทางการตรวจสอบให้บรรลุจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>รูปแบบ การจัดแบ่งกลุ่มงาน ขอบเขต หน้าที่ และสายการบังคับบัญชา รวมทั้งความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันของการปฏิบัติงาน</p> <p>องค์ประกอบของการปฏิบัติงาน ที่มีรูปแบบ ขั้นตอน หรือกระบวนการเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้</p>	<p>ระบบการตรวจราชการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนา ระบบราชการ</p> <p>ประสาน สอดคล้อง ครอบคลุม ชัดเจน คล่องตัว หรือซ้ำซ้อน และสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ รวมทั้งมีขั้นตอนที่เหมาะสม</p> <p>มีเอกภาพ สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้</p>
<b>๒. กลุ่มตัวแปรรอง</b> ๒.๑ บุคลากร ๒.๒ ทักษะ ๒.๓ แบบแผนการปฏิบัติงาน ๒.๔ ค่านิยมร่วม	<p>การสรรหาหรือคัดเลือก และการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน</p> <p>ความเชี่ยวชาญด้านงานอาชีพ และความถนัดหรือความชำนาญลาดพิเศษ ของบุคลากรในการปฏิบัติงาน</p> <p>ลักษณะหรือพฤติกรรม การปฏิบัติงานของหน่วยงาน</p> <p>ความเชื่อ อุดมการณ์ แนวคิด หรือภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่ประสงค์ ใ้บุคลากรยอมรับและยึดถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานร่วมกัน</p>	<p>ดำเนินการอย่างเหมาะสม</p> <p>มีความเชี่ยวชาญ และความถนัดเพียงพอ รวมทั้งการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือเพิ่มพูนความเชี่ยวชาญ และความถนัดให้บุคลากร</p> <p>เหมาะสม สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์บทบาท บทบาท หน้าที่ หรือภารกิจของหน่วยงาน</p> <p>เหมาะสม สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ นโยบาย บทบาท หน้าที่ หรือภารกิจของหน่วยงาน และมีการประกาศหรือถ่ายทอด ให้เป็นที่รับทราบโดยทั่วไป</p>

## บทที่ ๓

### ระบบ โครงสร้าง และอัตรากำลังในการตรวจสอบ

#### ความเป็นมาของการตรวจสอบ

การตรวจสอบนับเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินมาช้านาน นับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยในรัชสมัยนั้นพระองค์ได้ทรงแต่งตั้งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย คือ สมเด็จพระยาตรางราชานุภาพทำหน้าที่ตรวจราชการแทนพระองค์ ซึ่งสมเด็จพระยาตรางราชานุภาพได้ทรงกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางรวมทั้ง สมุหเทศาภิบาลและหัวหน้าหน่วยงานในส่วนภูมิภาคออกตรวจราชการในพื้นที่ (สำนักนายกรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๕๐) นอกจากนี้ในการตรวจราชการทหารนั้น พระองค์ได้ทรงจัดตั้ง “กรมจเรทัพบก” และแต่งตั้งให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธสยามมกุฎราชกุมารดำรงตำแหน่งจเรทัพบกเป็นพระองค์แรก มีหน้าที่ทรงตรวจราชการทหารบกทั่วไป (กองทัพบก, ออนไลน์, ๒๕๕๗)

หลังจากนั้นการตรวจสอบในส่วนราชการก็ได้มีการพัฒนาเป็นลำดับ และขยายครอบคลุมถึงการตรวจสอบภายใน โดยได้มีการออกระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งข้าราชการในหน่วยงาน ๑ คน หรือหลายคนเป็นผู้ตรวจสอบภายใน (กระทรวงการคลัง, ออนไลน์, ๒๕๕๑) จวบจนถึงปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไข และวางระบบการตรวจสอบในส่วนราชการ ทั้งการตรวจราชการ และการตรวจสอบภายในให้ชัดเจน สอดคล้องกับระบบการบริหารราชการของประเทศ และหลักสากลมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับปรุงกลไก และระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและประเมินผลและพัฒนาในส่วนราชการเพื่อบูรณาการและเสริมสร้างความเข้มแข็งของการกำกับดูแลและควบคุมตนเองที่ดีของส่วนราชการ อันจะนำไปสู่การบรรลุผลตามเจตนารมณ์ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีรวมทั้งเพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณชนต่อการดำเนินการตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และผลงานของส่วนราชการว่าได้มีการตรวจสอบและกำกับดูแลอย่างรอบคอบถึงประสิทธิผล ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ คุณภาพของการบริหารงาน ตลอดจนการยกระดับขีดสมรรถนะ การเรียนรู้ และศักยภาพของการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงมีความยุติธรรม โปร่งใส และความรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน โดยได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า

ด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ (ค.ต.ป.) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง และประเด็นหัวข้อในการตรวจสอบและประเมินผลในภาคราชการ (ค.ต.ป., ออนไลน์, ๒๕๕๖) สรุปได้ว่าการตรวจสอบส่วนราชการในปัจจุบันมี ๓ รูปแบบ คือ การตรวจราชการ การตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ ทั้งนี้ กลไกของการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการนั้นนับเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งในการกำกับการตรวจราชการ และการตรวจสอบภายในอีกชั้นหนึ่ง

## ภาพรวมของระบบการตรวจสอบในส่วนราชการ

การตรวจราชการ การตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบประเมินผลภาคราชการในปัจจุบันมีแนวทางดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### ๑. การตรวจราชการ

ปัจจุบันการตรวจราชการของรัฐทุกหน่วย จะดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ (สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบ, ๒๕๔๘) ยกเว้นการตรวจราชการในหน่วยงานของรัฐสังกัดกระทรวงกลาโหมที่จะมีการออกระเบียบรองรับเป็นการเฉพาะ แต่ก็เป็นไปภายใต้หลักการเดียวกัน ทั้งนี้ สรุปสาระสำคัญของการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว (สำนักนายกรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๕๐) ได้ ดังนี้

#### ๑.๑ โครงสร้างระบบการตรวจราชการ จัดแบ่งเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๑.๑.๑ การตรวจราชการในภาพรวม กำหนดให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยในฐานะผู้สอดส่องดูแลแทนคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

๑.๑.๒ การตรวจราชการระดับกระทรวง กำหนดให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ในฐานะผู้สอดส่องดูแลแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง และปลัดกระทรวง

๑.๑.๓ การตรวจราชการระดับกรม กำหนดให้ผู้ตรวจราชการกรม รับผิดชอบและมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรม ในฐานะผู้สอดส่องแทนอธิบดี



## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ

๑.๒.๑ เพื่อชี้แจง แนะนำ หรือทำความเข้าใจ กับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับแนวทางและการปฏิบัติงานหรือการจัดทำภารกิจตามนโยบายของรัฐบาลและแผนต่าง ๆ ของชาติและของหน่วยงานของรัฐ

๑.๒.๒ เพื่อตรวจ ติดตามว่าหน่วยงานของรัฐได้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ มติของคณะรัฐมนตรี และคำสั่งของนายกรัฐมนตรี และเป็นไปตามความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนหรือยุทธศาสตร์ใดๆ ที่กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ชาติ หรือวาระแห่งชาติหรือไม่

๑.๒.๓ เพื่อติดตาม ความก้าวหน้า ปัญหา และอุปสรรค รวมทั้งประเมิน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน หรือการจัดทำภารกิจของหน่วยงาน

๑.๒.๔ เพื่อสดับรับฟังทุกข์สุข ความคิดเห็น และความต้องการของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน

๑.๒.๕ เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง และสืบสวนสอบสวน เกี่ยวกับเหตุการณ์ หรือสถานการณ์ในพื้นที่

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์การตรวจราชการข้างต้นพบว่า ขอบเขตของการตรวจราชการ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๕๐) ครอบคลุม ๔ กิจกรรมหลัก คือ การให้คำปรึกษา ให้คำแนะนำ สร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานรับตรวจ (วัตถุประสงค์ข้อที่ ๑) การตรวจเยี่ยม รับฟังข้อมูล และความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่และประชาชนในพื้นที่ (วัตถุประสงค์ข้อที่ ๔) การติดตามประเมินผล ทั้งในมิติการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance) มิติความคุ้มค่า และมิติผลการดำเนินงาน (Performance) ว่าบรรลุตามที่กำหนดหรือไม่ ด้วยปัจจัยใด และมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขอย่างไร (วัตถุประสงค์ ข้อที่ ๒, ๓) และการสืบสวนสอบสวน ข้อเท็จจริง (วัตถุประสงค์ ข้อที่ ๕)

๑.๓ อำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ ให้ผู้ตรวจราชการทุกระดับมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้รับตรวจปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ มติของคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรี

๑.๓.๒ สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้รับตรวจปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติในเรื่องใดๆ ในระหว่างการตรวจราชการไว้ก่อน หากเห็นว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทาง

ราชการหรือประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง และเมื่อได้สั่งการดังกล่าวแล้ว ให้รายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบหรือพิจารณาโดยด่วน

๑.๓.๓ สั่งให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสาร และหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน เพื่อประกอบการพิจารณา

๑.๓.๔ สอบข้อเท็จจริง สืบสวนสอบสวน หรือสดับรับฟังเหตุการณ์ เมื่อได้รับการร้องเรียน หรือ มีเหตุอันสมควร โดยประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานตรวจสอบอื่นๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑.๓.๕ ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้รับตรวจและรายงานต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อทราบ

๑.๓.๖ เรียกประชุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อชี้แจง แนะนำ หรือปรึกษาหารือร่วมกัน

จากอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการดังกล่าวสรุปได้ว่า ผู้ตรวจราชการจะได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ และผู้ตรวจสอบ ทั้งยังสามารถให้หน่วยงานที่ถูกตรวจดำเนินการหรือละเว้นการดำเนินการ นอกจากนั้นยังเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้รับตรวจ หากแต่อำนาจหน้าที่ในการประเมินผลการดำเนินการ หรือการสั่งการต่างๆ จะมีผลในทางปฏิบัติขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชา โดยที่ผู้ตรวจราชการไม่มีอำนาจสั่งการโดยตรง

๑.๔ การรายงานผลการตรวจราชการ เมื่อเสร็จสิ้นการตรวจราชการในแต่ละคราว ให้ผู้ตรวจราชการรายงานผลการตรวจราชการ ดังต่อไปนี้

๑.๔.๑ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ให้รายงานถึงปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และในกรณีที่ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นว่ามีปัญหาสำคัญ ให้สรุปรายงานเสนอรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการหรือกำกับการบริหารราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรีซึ่งกำกับการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่

๑.๔.๒ ผู้ตรวจราชการกระทรวง ให้รายงานถึงปลัดกระทรวง หรือหัวหน้ากลุ่มภารกิจที่รับผิดชอบ และในกรณีที่ปลัดกระทรวงหรือหัวหน้ากลุ่มภารกิจที่รับผิดชอบเห็นว่ามีปัญหาสำคัญ ให้สรุปรายงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

๑.๔.๓ ผู้ตรวจราชการราชการกรม ให้รายงานถึงอธิบดี และในกรณีที่อธิบดีเห็นว่า มีปัญหาสำคัญให้สรุปรายงานเสนอหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ในกรณีที่ไม่มีหัวหน้ากลุ่มภารกิจให้รายงานปลัดกระทรวง

การรายงานผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการต่อรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่ให้เป็นไปตามที่

รัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีสั่งการ ในกรณีที่ผู้ตรวจราชการรายงานถึงปัญหาหรืออุปสรรคที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขหรือปรับปรุง ให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจราชการซึ่งจัดทำรายงานที่จะคอยติดตามผลการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และถ้าพ้นหกสิบวันแล้วยังมิได้มีการดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงอย่างหนึ่งอย่างใด ให้รายงานรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

สำหรับการรายงานผลการตรวจราชการในกรณีที่ต้องตรวจติดตามแผนงาน งาน และโครงการซึ่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรมที่เกี่ยวข้องประสานงาน หรือร่วมกันดำเนินการให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรมแล้วแต่กรณี พิจารณา ประมวลผลวิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาร่วมกัน และนำรายงานเสนอแนะผู้มีอำนาจ หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อทราบ หรือพิจารณาสั่งการแล้วแต่กรณี

## ๒. ระบบการตรวจสอบภายใน

การตรวจสอบภายในของส่วนราชการ ในปัจจุบันจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยกเว้นการตรวจสอบภายในของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหมที่กำหนดให้เป็นไปตามที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง (กระทรวงการคลัง, ระเบียบ, ๒๕๕๑) ซึ่งล่าสุดกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นชอบระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๕๓ (กระทรวงกลาโหม, ระเบียบ, ๒๕๕๓) อย่างไรก็ตาม ระเบียบกระทรวงการคลังและระเบียบกระทรวงกลาโหมดังกล่าวก็เป็นไปภายใต้หลักการเดียวกัน ทั้งนี้ สรุปสาระสำคัญของ การดำเนินการตามระเบียบตรวจสอบภายในของกระทรวงการคลังดังกล่าวได้ ดังนี้

๒.๑ โครงสร้างระบบการตรวจสอบภายใน หน่วยงานตรวจสอบภายในเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ โดยจัดการแบ่งการตรวจสอบภายในของหน่วยงานได้เป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๒.๑.๑ การตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กำหนดให้ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกระทรวงรับผิดชอบการตรวจสอบส่วนราชการในสังกัดกระทรวง โดยในกรณีที่ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกระทรวงตรวจสอบโครงการของส่วนราชการระดับกรมในสังกัดของกระทรวงนอกเหนือจากงานของสำนักงานปลัดกระทรวง จะต้องเป็นการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน งาน โครงการที่มีความสำคัญต่อผลสำเร็จนโยบายกระทรวง และเป็นงานโครงการที่ได้รับนโยบายให้ติดตามกำกับดูแลเป็นพิเศษ โดยให้ประสานแผนการตรวจสอบกับส่วนราชการนั้นด้วย

๒.๑.๒ การตรวจสอบภายในระดับกรม กำหนดให้ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกรมรับผิดชอบการตรวจสอบราชการบริหารส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือต่างประเทศโดยในกรณีที่มีความจำเป็นหรือสมควร หัวหน้าส่วนราชการในส่วนกลางอาจมอบหมายให้ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกรมตรวจสอบส่วนราชการในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้

๒.๑.๓ การตรวจสอบภายในระดับจังหวัด กำหนดให้ผู้ตรวจสอบภายในของจังหวัดรับผิดชอบตรวจสอบราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยในกรณีที่ส่วนราชการในส่วนกลางมีหน่วยงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค หัวหน้าส่วนราชการในส่วนกลางอาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแทนตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ ระเบียบว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ระเบียบเกี่ยวกับการเงินหรือระเบียบอื่นๆ ของทางราชการ โดยให้ผู้ตรวจสอบภายในของจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบตรวจสอบเฉพาะในส่วนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

๒.๒ วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบภายใน คือ การปฏิบัติงานโดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงในการทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กร ด้วยการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวิเคราะห์ ประเมิน ให้คำปรึกษา ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานทุกระดับขององค์กรสามารถปฏิบัติหน้าที่และดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผลการดำเนินงานตรวจสอบภายในจะอยู่ในรูปของรายงานผลที่มีประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร รวมถึงการสนับสนุนให้มีการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพภายใต้ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

### ๒.๓ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

๒.๓.๑ กำหนดเป้าหมาย ทิศทาง ภารกิจงานตรวจสอบภายใน เพื่อสนับสนุนการบริหารและการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของส่วนราชการ และคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการอื่นใดที่ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของกิจกรรมการบริหารความเสี่ยงและความเพียงพอของระบบการควบคุมภายในของส่วนราชการด้วย

๒.๓.๒ กำหนดกฎบัตรไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เสนอหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและเผยแพร่หน่วยรับตรวจทราบ

๒.๓.๓ จัดให้มีประกันคุณภาพงานตรวจสอบภายใน โดยกรณีที่มีการประเมินการประกันคุณภาพงานตรวจสอบภายในให้ส่งสำเนาการประเมินให้กรมบัญชีกลางด้วย

๒.๓.๔ เสนอขอบเขตและรายละเอียด เกี่ยวกับงาน คุณสมบัติของผู้รับจ้าง ระยะเวลาการดำเนินการ และผลงานที่คาดหวังจากผู้รับจ้าง รวมทั้งข้อเสนอโครงการของผู้รับจ้าง

ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาอนุมัติให้ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเห็นชอบ  
ให้ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกมาร่วมปฏิบัติงานตรวจสอบ

๒.๓.๕ ให้ผู้ตรวจสอบภายในปฏิบัติงานตรวจสอบให้เป็นไปตาม  
มาตรฐาน และคู่มือ/แนวปฏิบัติการตรวจสอบภายในของกรมบัญชีกลาง และในกรณีที่ไม่ได้  
กำหนดไว้ให้ถือปฏิบัติตามมาตรฐานสากล

๒.๓.๖ เสนอแผนการตรวจสอบประจำปีต่อหัวหน้าราชการเพื่อพิจารณา  
อนุมัติ

๒.๓.๗ เสนอรายงานผลการตรวจสอบต่อหัวหน้าส่วนราชการ ภายในเวลา  
อันสมควร หรืออย่างน้อยทุก ๒ เดือนนับจากวันที่ดำเนินการตรวจสอบแล้วเสร็จตามแผน กรณี  
เรื่องที่ตรวจพบเป็นเรื่องที่จะมีผลเสียหายต่อทางราชการให้รายงานผลการตรวจสอบทันที

๒.๓.๘ ติดตามผลการตรวจสอบ เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วย  
รับตรวจเพื่อให้การปรับปรุงแก้ไขของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามข้อเสนอแนะในรายงานผลการ  
ตรวจสอบ

๒.๓.๙ ปฏิบัติงานในการให้คำปรึกษา แก่หัวหน้าส่วนราชการหน่วยรับ  
ตรวจและผู้ที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑๐ ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการ  
ตรวจสอบหรือคณะกรรมการอื่นที่ปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน  
ของส่วนราชการบรรลุเป้าหมายและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๓.๑๑ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามที่ได้รับมอบหมาย

๒.๔ การรายงานผลการตรวจสอบภายใน ต่อหัวหน้าส่วนราชการภายในเวลาอัน  
สมควรหรืออย่างน้อยทุก ๒ เดือนนับจากวันที่ดำเนินการตรวจสอบแล้วเสร็จตามแผน กรณีเรื่องที่  
ตรวจพบเป็นเรื่องที่จะมีผลเสียหายต่อทางราชการให้รายงานผลการตรวจสอบทันที

๒.๔.๑ กรณีผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกระทรวง  
ตรวจสอบส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวง ให้ส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบให้หัวหน้า  
ส่วนราชการนั้นๆ ทราบด้วย

๒.๔.๒ กรณีผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกรม ตรวจสอบ  
ส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ให้ส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบด้วย

๒.๔.๓ กรณีผู้ตรวจสอบภายในของจังหวัด ตรวจสอบราชการบริหาร  
ส่วนภูมิภาค ให้ส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าสังกัดของหน่วยรับ  
ตรวจทราบด้วย

### ๓. การตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการ

การตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการในปัจจุบันดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีสาระสำคัญ (ประวิตร นิลสุวรรณกุล, บรรยาย, ๒๕๕๐ และ ค.ต.ป., ออนไลน์, ๒๕๕๓) สรุปได้ ดังนี้

๓.๑ โครงสร้างระบบการตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการ จัดแบ่งเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๓.๑.๑ การตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการในภาพรวมกำหนดให้ คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ (ค.ต.ป.) ทำหน้าที่รับผิดชอบ

๓.๑.๒ การตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการในกลุ่มกระทรวง หรือ กลุ่มจังหวัด กำหนดให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ (อ.ค.ต.ป.) กลุ่ม กระทรวงหรือกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่รับผิดชอบ โดยในส่วนของ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงนั้น ปัจจุบันได้มีการแต่งตั้ง อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวง ๔ คณะ คือ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงด้านสังคม อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ และ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงด้านบริหารและส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ซึ่ง อ.ค.ป. ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม และกองทัพบก คือ อ.ค.ป. กลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ

๓.๑.๓ การตรวจสอบประเมินผลภาครัฐการในระดับกระทรวง ให้ คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวงทำหน้าที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดให้แต่ละ กระทรวงอาจจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวง (ค.ต.ป. ประจำ กระทรวง) ของตนเองก็ได้โดยการแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ และคุณสมบัติของ ค.ต.ป. ประจำกระทรวง ให้เป็นไปตามที่ ค.ต.ป. กำหนด ในการนี้ กระทรวงกลาโหมได้มีการแต่งตั้ง ค.ต.ป. ประจำกระทรวงกลาโหม

๓.๒ วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ คือ เพื่อ ก่อให้เกิดความมั่นใจแก่สาธารณะได้ถึงประสิทธิผล ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ และคุณภาพของ การบริหารงาน ตลอดจนการปรับปรุงขีดสมรรถนะ และศักยภาพ การเสริมสร้างการเรียนรู้ และ การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการจัดวางระบบการควบคุมภายในของส่วนราชการที่เพียงพอ เหมาะสม และมีกลไกกำกับดูแลที่น่าเชื่อถือ

### ๓.๓ อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและประเมินผลราชการ

#### ๓.๓.๑ ค.ต.ป. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๓.๓.๑.๑ วางนโยบาย แนวทางการตรวจสอบและประเมินผลใน  
 ภาคราชการ รวมถึงกำหนดประเด็นหัวข้อการตรวจสอบและประเมินผล

๓.๓.๑.๒ ให้ความเห็นชอบแนวทางการตรวจสอบและ  
 ประเมินผลของคณะกรรมการและหน่วยงานกลางที่มีภารกิจด้านการตรวจสอบและประเมินผล

๓.๓.๑.๓ ส่งเสริม ผลักดัน สอบทาน และเสนอแนะมาตรการ  
 เพื่อให้แต่ละส่วนราชการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบและประเมินผล  
 ภาคราชการ และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๓.๓.๑.๔ จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ความ  
 รับผิดชอบ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการตรวจสอบและประเมินผล

๓.๓.๑.๕ ติดตามและประเมินผล การปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ  
 ของคณะกรรมการ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และรายงานให้นายกรัฐมนตรีและ  
 คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ

๓.๓.๑.๖ ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ใน  
 การประเมินผลการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

๓.๓.๑.๗ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ  
 ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

๓.๓.๑.๘ ปฏิบัติการอื่น ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๓.๓.๒ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวงหรือ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด มีอำนาจหน้าที่  
 ดังต่อไปนี้

๓.๓.๒.๑ กำหนดแนวทางด้านการตรวจสอบและประเมินผล ของ  
 กลุ่มกระทรวงและกระทรวง ให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการตรวจสอบและประเมินผล  
 ในภาคราชการที่ ค.ต.ป. กำหนด รวมทั้งกำหนดประเด็นหัวข้อการตรวจสอบและประเมินผลใน  
 ระดับกลุ่มกระทรวงและกระทรวงตามที่เห็นสมควร

๓.๓.๒.๒ รวบรวม วิเคราะห์และสรุปผล เป็นภาพรวมของกลุ่ม  
 กระทรวงจากรายงานการสอบทานของ ค.ต.ป. ประจำกระทรวง และข้อมูลรายงานผลการสอบ  
 ทานอื่นที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๒.๓ จัดทำรายงานผลการติดตามและประเมินผล ตามที่ ค.ต.ป.  
 กำหนด

๓.๓.๒.๔ ปฏิบัติงานอื่น ตามที่ ค.ต.ป. มอบหมาย

๓.๓.๓ ค.ต.ป. ประจำกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๓.๓.๓.๑ กำกับดูแลระบบการตรวจสอบและประเมินผลของ  
กระทรวง (หน่วยงานในสังกัด) ให้เป็นไปตามคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด

๓.๓.๓.๒ สอบทาน ติดตาม และประเมินผล การปรับปรุง  
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการ และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา

๓.๓.๓.๓ สอบทานรายงานผล การดำเนินงานและสถานะ  
ทางการเงินของกระทรวงและหน่วยงานในสังกัด

๓.๓.๓.๔ รายงานผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ หากมีประเด็นสำคัญ  
ที่จำเป็นให้รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโดยทันที

๓.๔ การรายงานผลการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ

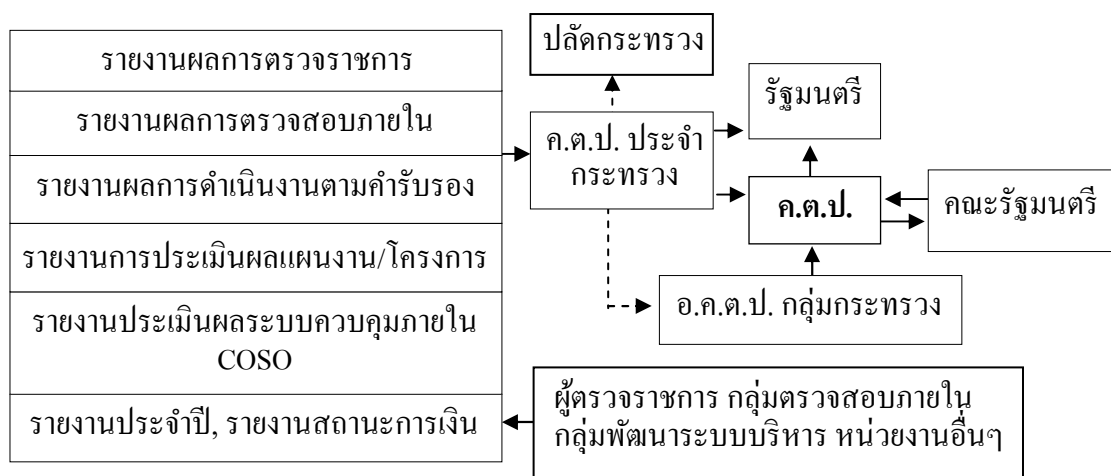
๓.๔.๑ ค.ต.ป. ให้รายงานผลการปฏิบัติงานต่อนายกรัฐมนตรี และ  
คณะรัฐมนตรี และส่งสำเนารายงานดังกล่าวให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

๓.๔.๒ อ.ค.ต.ป. กลุ่มกระทรวง หรือ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด ให้รายงานผล  
การปฏิบัติงานต่อ ค.ต.ป. หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

๓.๔.๓ ค.ต.ป. ประจำกระทรวง ให้รายงานผลการปฏิบัติงานต่อ  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวง และ ค.ต.ป.

ทั้งนี้ สรุปลงใกการตรวจสอบและรายงานผลตามระบบการ  
ตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการดังกล่าวข้างต้นได้ตามแผนภาพที่ ๓-๑

แผนภาพที่ ๓-๑ กลไกการตรวจสอบและรายงานผลตามระบบการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ



ที่มา : คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ, ออนไลน์, ๒๕๕๗



## โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบ

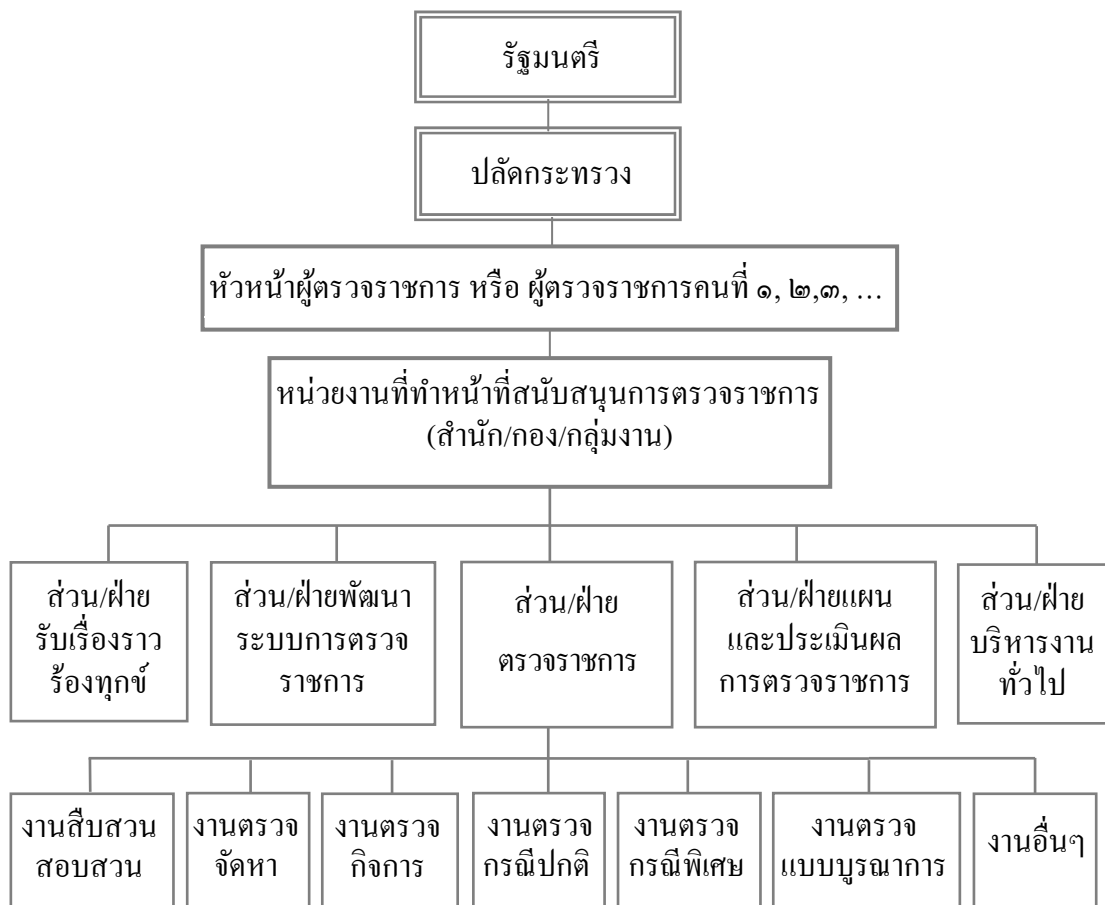
โครงสร้างและอัตรากำลังนับเป็นตัวแปรสำคัญที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการตรวจสอบ โดยโครงสร้างและอัตรากำลังที่จะทำการศึกษาในการวิจัยนี้ คือ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสูง และมีข้อมูลสำหรับใช้ในการศึกษาคืบค้นรวม ๗ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงกลาโหม โดยในส่วนของกระทรวงกลาโหมจะศึกษาเฉพาะกองทัพบก ส่วนการตรวจสอบที่ศึกษาในการวิจัยนี้ คือ การตรวจราชการ และการตรวจสอบภายในเท่านั้น โดยจะไม่นับรวมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ค.ต.ป. ทั้งนี้ สรุปผลการศึกษาโครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบของกระทรวงดังกล่าวได้ ดังนี้

### ๑. โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ ยกเว้นกระทรวงกลาโหม

#### ๑.๑ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจราชการ

๑.๑.๑ โครงสร้างการปฏิบัติงาน การตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ ในปัจจุบัน จะดำเนินการโดยผู้ตรวจราชการของแต่ละกระทรวง และผู้ตรวจราชการเหล่านี้จะมีสำนัก กอง หรือหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการโดยตรง ทั้งนี้ สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชาหน่วยงานดังกล่าวได้ดังแผนภาพที่ ๑-๒

แผนภาพที่ ๓-๒ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาในการปฏิบัติงานหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการในกระทรวงต่างๆ ยกเว้นกระทรวงกลาโหม



ทั้งนี้ การบังคับบัญชาและการตรวจราชการภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑.๑.๑.๑ การบังคับบัญชา ผู้ตรวจราชการของทุกกระทรวงจะปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวง ตามที่ได้รับมอบหมายโดยมีโครงสร้างการบังคับบัญชาและอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๑.๑.๑.๒ การจัดทำแผนตรวจราชการ ผู้ตรวจราชการต้องจัดทำและเสนอแผนการตรวจราชการตามรอบปีงบประมาณ และดำเนินการการตรวจราชการตามแผนดังกล่าว หรือตามที่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ การ

จัดทำแผนดังกล่าวต้องแล้วเสร็จภายในเดือนตุลาคมของปีงบประมาณนั้น และถ้ากระทรวงใดมีผู้ตรวจราชการทั้งในระดับกระทรวง และระดับกรม แผนการตรวจราชการประจำปีของกรม ต้องสอดคล้องกับแผนการตรวจราชการประจำปีของกระทรวง และภายในเดือนกันยายนของทุกปีให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเชิญหัวหน้าหน่วยงานที่มีแผนการตรวจราชการประจำปี หรือผู้ตรวจราชการที่หัวหน้าหน่วยงานมอบหมายมาร่วมประชุมปรึกษาหารือเพื่อจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปีให้สอดคล้องโดยไม่ซ้ำซ้อนกัน และเกิดการบูรณาการ รวมทั้งกำหนดมาตรฐาน และเครื่องมือในการตรวจติดตามของผู้ตรวจราชการให้เป็นแนวเดียวกัน สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกันได้ และเมื่อผลการประชุมได้ข้อยุติเป็นประการใด ให้หน่วยงานทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อยุตินั้น ทั้งนี้ ในการตรวจราชการหากมีกรณีที่ต้องตรวจติดตามแผนงาน งาน และโครงการในเรื่องเดียวกัน ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรมที่เกี่ยวข้องประสานงานหรือร่วมกันดำเนินการ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐและประโยชน์สุขของประชาชน

๑.๑.๑.๓ ขอบเขตของการตรวจราชการ กระทรวงต่าง ๆ จะจัดแบ่งเขตพื้นที่ และหน่วยงานในสังกัดให้ผู้ตรวจราชการแต่ละคนรับผิดชอบการตรวจการปฏิบัติงาน หรือการจัดทำภารกิจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดภายใต้แผนการตรวจประจำปี หรือตามที่ได้รับมอบหมาย โดยการตรวจส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจการปฏิบัติงานตามหน้าที่ โดยทั่วไปหรือตามภารกิจที่กำหนดไว้ตามแผนงานเป็นหลัก

## ๑.๑.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงาน สรุปลงได้ดังตารางที่ ๑-๑

ตารางที่ ๑-๑ เปรียบเทียบการจัด โครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่  
ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ

หน่วยงานสนับสนุน การตรวจราชการ ระดับกระทรวง	สำนักตรวจราชการและติดตาม ประเมินผล กระทรวงศึกษาธิการ	สำนักตรวจราชการและเรื่องราว ร้องทุกข์ กระทรวงมหาดไทย	สำนักตรวจสอบและประเมินผล กระทรวงการคลัง	สำนักตรวจและประเมินผล กระทรวงสาธารณสุข	สำนักตรวจราชการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	สำนักตรวจและประเมินผล กระทรวงทรัพยากรฯ
๑. จำนวนผู้ตรวจราชการ (คน)	๑๒	๑๐	๖	๑๒	๑๒	๖
๒. โครงสร้างหน่วยงาน						
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย ตรวจราชการ หรือ นโยบายและแผน	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม วางแผน หรือ สนับสนุนการตรวจ	-	-	✓	-	-	-
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายติดตามประเมินผล	✓	-	-	✓	✓	-
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายประสานราชการ	✓	-	-	✓	✓	-
• กลุ่มส่วน/ฝ่ายพัฒนาระบบการตรวจ	-	✓	✓	-	-	✓
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์	-	✓	✓	✓	-	✓
• กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายอำนาจการ หรือบริหารงานทั่วไป	✓	-	✓	✓	✓	✓
๓. จำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานในปัจจุบัน (คน)	๒๖	๒๓	๓๔	๔๔	๑๗	๒๒
๔. อัตราข้าราชการ ต่อ ส่วน/ฝ่าย	๓	๓	๓	๓	๑	๓

จากตารางดังกล่าวเปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังใน  
การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการระดับกระทรวงของกระทรวง  
ต่าง ๆ ได้ดังนี้

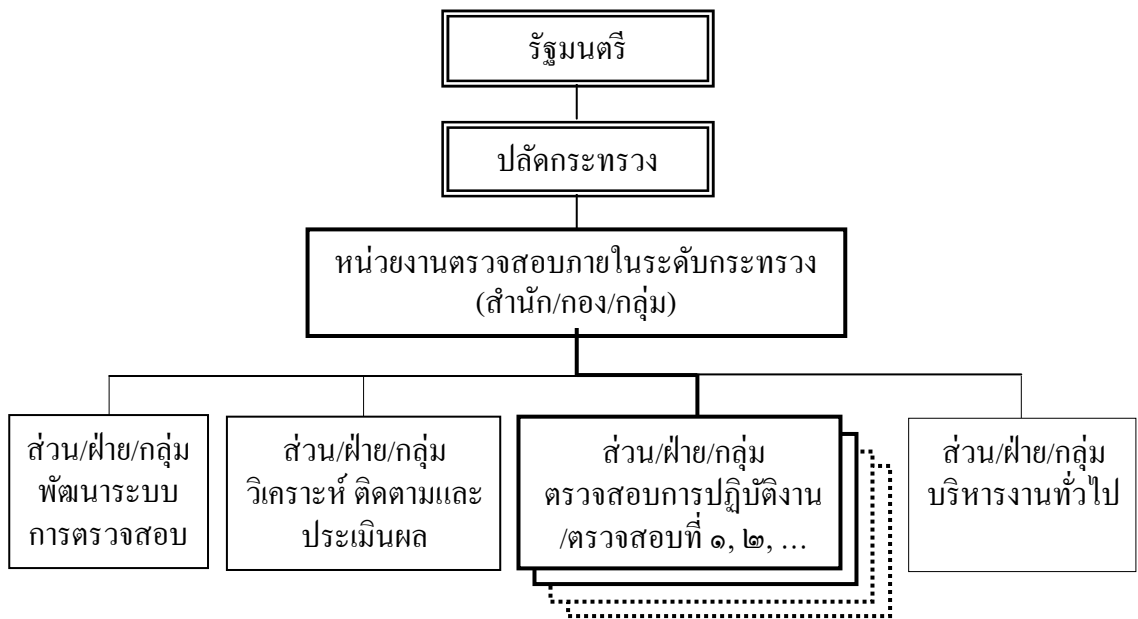
๑.๑.๒.๑ โครงสร้างหน่วยงาน โดยส่วนใหญ่กระทรวงต่าง ๆ จะ  
แบ่งโครงสร้างหน่วยงานออกเป็น ๕ ส่วน/ฝ่าย คือ ส่วน/ฝ่ายตรวจราชการ ส่วน/ฝ่ายติดตาม  
ประเมินผล ส่วน/ฝ่ายพัฒนาระบบการตรวจ ส่วน/ฝ่ายรับเรื่องราวร้องทุกข์ และส่วน/ฝ่าย  
บริหารงานทั่วไป

๑.๑.๒.๒ อัตรากำลังในการปฏิบัติงาน จำนวนผู้ตรวจในแต่ละกระทรวงจะมีจำนวนประมาณ ๖ - ๑๒ คน และข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการจะมีจำนวนเฉลี่ยประมาณ ๔ ถึง ๘ คน ต่อส่วนหรือฝ่าย

**๑.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบภายใน**

๑.๒.๑ โครงสร้างการปฏิบัติงาน จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้หน่วยงานตรวจสอบภายในรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าราชการ ซึ่งกระทรวงต่าง ๆ ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบภายในระดับกระทรวงไว้ในสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของปลัดกระทรวงโดยตรง สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานตรวจสอบภายในระดับกระทรวงได้ดังแผนภาพที่ ๓-๓

แผนภาพที่ ๓-๓ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาหน่วยงานตรวจสอบภายในระดับกระทรวง



ทั้งนี้ การบังคับบัญชา และการตรวจสอบภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานซึ่งดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในดังกล่าว มีสาระสำคัญ สรุปได้ ดังนี้

๑.๒.๑.๑ การบังคับบัญชา เป็นไปตามการกำหนดตำแหน่งและการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ของแต่ละกระทรวงรวมทั้งระเบียบกระทรวงการคลังว่า

ด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ คือ ผู้ตรวจสอบภายในจะปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อ ปลัดกระทรวง

๑.๒.๑.๒ การจัดทำแผนการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายในต้องเสนอแผนการตรวจสอบประจำปีต่อหัวหน้าราชการพิจารณาอนุมัติ และในกรณีที่ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกระทรวงตรวจสอบส่วนราชการระดับกรมในสังกัดของกระทรวง นอกเหนือจากงานในสำนักงานปลัดกระทรวงให้สำเนาแผนการตรวจสอบ ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมในสังกัดของกระทรวงทราบด้วย ทั้งนี้ การวางแผนการตรวจสอบส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงนอกเหนือจากงานในสำนักงานปลัดกระทรวงดังกล่าว ให้ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกระทรวงประสานงานกับผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการในระดับกรมเพื่อให้การจัดทำแผนการตรวจสอบประจำปีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานตรวจสอบ ซึ่งแนวทางในการจัดทำแผนการตรวจสอบภายในดังกล่าว ไม่แตกต่างจากแนวทางในการจัดทำแผนการตรวจสอบราชการที่กำหนดให้ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องร่วมกันจัดทำแผนการตรวจสอบราชการประจำปี

๑.๒.๑.๓ ขอบเขตของการตรวจสอบ ครอบคลุมถึงการตรวจสอบวิเคราะห์ รวมทั้งการประเมินความเพียงพอและประสิทธิผลของระบบควบคุมภายใน และการบริหารความเสี่ยง ซึ่งรวมถึงการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามข้อ ๑.๒.๑.๔ – ข้อ ๑.๒.๑.๕

๑.๒.๑.๔ การประเมินความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงานในหน้าที่ของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ การเสนอแนะ การปรับปรุงการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง

๑.๒.๑.๕ การสอบทานระบบการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และ/หรือกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้มั่นใจได้ว่าสามารถนำไปสู่การปฏิบัติงานที่ตรงตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์และสอดคล้องกับนโยบายของส่วนราชการ

๑.๒.๑.๖ การสอบทานความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูลการดำเนินงานและการเงิน การคลัง

๑.๒.๑.๗ การตรวจสอบระบบดูแลรักษา และความปลอดภัยของทรัพย์สินให้มีความเหมาะสมกับประเภทของทรัพย์สินนั้น

๑.๒.๑.๘ การประเมินผลการดำเนินการเกี่ยวกับการเงินการคลัง

๑.๒.๑.๙ วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

๑.๒.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงาน สรุปลำดับดังตารางที่ ๓-๒

ตารางที่ ๓-๒ เปรียบเทียบการจัดโครงสร้าง และอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน  
ตรวจสอบภายในระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ

หน่วยงานตรวจสอบภายใน ระดับกระทรวง	กลุ่มตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ	ส่วนตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงมหาดไทย	ส่วนตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงการคลัง	กลุ่มตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข	กลุ่มตรวจสอบภายใน กระทรวงคมนาคม	สำนักตรวจสอบภายใน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กลุ่มตรวจสอบภายใน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม
<b>๑. โครงสร้างหน่วยงาน</b>							
• ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม/							
ตรวจสอบ	ตรวจสอบฯ ๑	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	ตรวจสอบฯ ๒				✓	✓	✓
	ตรวจสอบฯ ๓				-	✓	✓
• ส่วน/ฝ่าย/กลุ่มพัฒนาระบบ การตรวจสอบ	✓	n.a.	n.a.	-	n.a.	-	-
• ส่วน/ฝ่าย/กลุ่มวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผล	✓	n.a.	n.a.	-	n.a.	-	-
• ส่วน/ฝ่าย/กลุ่มบริหารงานทั่วไป/ อำนาจการ	✓	n.a.	n.a.	✓	n.a.	-	✓
<b>๒. จำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานในปัจจุบัน (คน)</b>	๑๑	๕	๗	๕	๖	๑๖	๑๑

จากตารางดังกล่าวเปรียบเทียบโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงาน  
ของหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ได้ดังนี้

๑.๒.๒.๑ โครงสร้างหน่วยงาน พบว่า บางกระทรวงจะจัด  
โครงสร้างหน่วยงานโดยแยกส่วน/ฝ่าย/กลุ่มพัฒนาระบบการตรวจสอบ และส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม  
วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลไว้เป็นเอกเทศจากส่วน/ฝ่าย/กลุ่มตรวจสอบ นอกจากนี้บาง  
กระทรวงมีการแบ่งย่อยงานตรวจสอบ โดยแยกเป็นส่วน/ฝ่าย/กลุ่มตรวจสอบ ๑ ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม

ตรวจสอบ ๒ และส่วน/ฝ่าย/กลุ่มตรวจสอบ ๓ เป็นต้น เพื่อให้มีกระจายงานอย่างเหมาะสมระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งการจัดโครงสร้างดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการหมุนเวียนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตอันเนื่องมาจากความสนิทสนมคุ้นเคยระหว่างผู้ตรวจกับหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ เช่น เกี่ยวกับการแบ่งพื้นที่และหน่วยงานในการตรวจราชการ

๑.๒.๑.๒ อัตรากำลังในการปฏิบัติงาน โดยเฉลี่ยจะมีจำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตรวจสอบภายในระดับกระทรวงประมาณ ๕ - ๑๖ คน โดยในที่มีจำนวนข้าราชการสูงบางแห่งจะมีการจัดแบ่งโครงสร้างหน่วยงาน เพื่อกระจายงานในส่วนที่มีใช้การตรวจสอบในพื้นที่โดยตรง เช่น การพัฒนาระบบการตรวจสอบ หรือเพื่อวัดสมรรถนะประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผลในการตรวจสอบ เช่น งานวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผล เป็นต้น

## ๒. โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบของกระทรวงกลาโหม ศึกษา

### เฉพาะกองทัพบก

กระทรวงกลาโหมนับเป็นหน่วยงานที่มีรูปแบบการบริหารราชการและแบ่งส่วนราชการแตกต่างจากกระทรวงอื่น ทั้งนี้ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ได้กำหนดให้กระทรวงกลาโหมมีส่วนราชการดังต่อไปนี้ คือ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมราชองครักษ์ และกองทัพไทย โดยในส่วนของกองทัพไทย มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้กองทัพไทยมีส่วนราชการดังต่อไปนี้ คือ กองบัญชาการกองทัพไทย กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และส่วนราชการอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

แม้กระทรวงกลาโหมจะมีส่วนราชการอยู่ในสังกัดหลายหน่วยงาน แต่การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ก็ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาโครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบของกระทรวงกลาโหมทุกหน่วยงาน โดยได้กำหนดกรอบที่จะทำการศึกษาเฉพาะกองทัพบกเท่านั้น สำหรับโครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบของกองทัพบกที่ศึกษาในการวิจัยนี้จะศึกษาเกี่ยวกับการตรวจราชการ และการตรวจสอบภายในโดยไม่รวมการตรวจสอบและประเมินผลภายใน ค.ต.ป. กระทรวงกลาโหม เนื่องจาก ค.ต.ป. ดังกล่าวมิได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองทัพบก ทั้งนี้ จะนำผลการศึกษาดังกล่าวไปเปรียบเทียบกับกระทรวงอื่นๆ เพื่อพิจารณาความแตกต่างของรูปแบบและลักษณะในการดำเนินการ สรุปผลการศึกษาและพิจารณาได้ ดังนี้

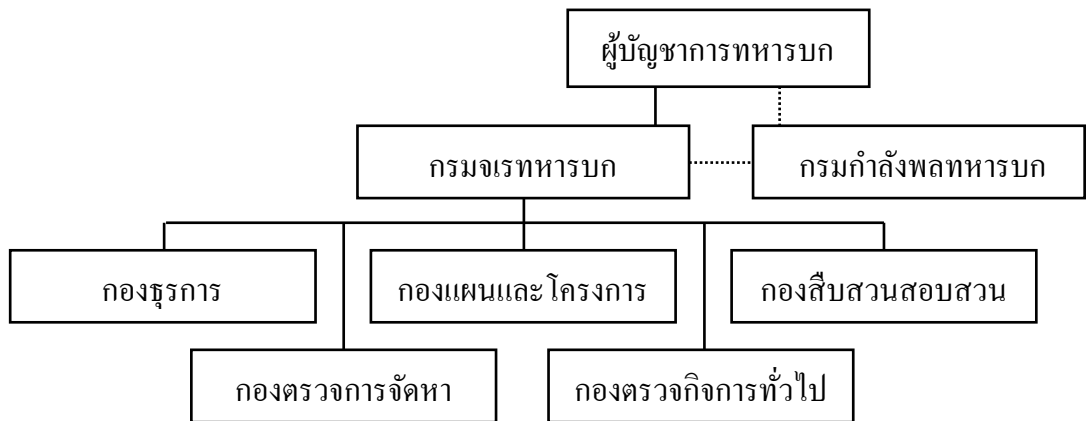
### ๒.๑ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจราชการของกองทัพบก

๒.๑.๑ โครงสร้างการปฏิบัติงาน ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพบก กองทัพไทยกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา



๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ กรมจเรทหารบก มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการ การสืบสวน และสอบสวนในเรื่องที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพ และราชการของหน่วยต่าง ๆ ของกองทัพบก การสืบสวนสอบสวนและพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ และการร้องเรียนที่เกี่ยวกับราชการ หรือทหารหรือข้าราชการของกองทัพบก มีเจ้ากรมจเรทหารบกเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ทั้งนี้ กรมจเรทหารบกถือเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับผู้บัญชาการทหารบก โดยจัดเป็นกรมฝ่ายกิจการพิเศษที่อยู่ในส่วนบัญชาการ สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชาได้ดังแผนภาพที่ ๓-๔

แผนภาพที่ ๓-๔ โครงสร้างการบังคับบัญชากรมจเรทหารบกของประเทศไทย



ที่มา : กรมจเรทหารบก, ออนไลน์, ๒๕๕๑

ทั้งนี้ การบังคับบัญชา และการตรวจราชการภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานดังกล่าวซึ่งดำเนินการตามระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พ.ศ. ๒๕๕๒ มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๒.๑.๑.๑ การบังคับบัญชา แม้ว่ากรมจเรทหารบกจะเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชา คือ ผู้บัญชาการทหารบกเช่นเดียวกับหน่วยงานตรวจสอบอื่นๆ แต่ในทางปฏิบัติกรมจเรทหารบกไม่สามารถรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้บัญชาการทหารบกได้โดยตรง โดยจะต้องรายงานผลการตรวจสอบผ่านกรมฝ่ายเสนาธิการ คือ กรมกำลังพลทหารบก ซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงกับกองทัพบกในระดับเดียวกัน แต่มีหน้าที่กำกับดูแลสายงานด้านกำลังพล เพื่อให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะขัดกับหลักการที่ต้องการให้กระบวนการตรวจมีความเป็นอิสระ เทียบธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดทั้งในการปฏิบัติงานหรือเสนอความเห็น

๒.๑.๑.๒ การจัดทำแผนการตรวจราชการ กรมจเรทหารบกจะดำเนินการจัดทำแผนการตรวจ และขออนุมัติจากผู้บัญชาการทหารบกหรือผู้ที่ผู้บัญชาการทหารบกมอบหมายให้กำกับงานตรวจของกรมจเรทหารบก โดยแผนการตรวจดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับงานนโยบายงานที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย หรืองานที่มีผลกระทบต่อการทำงานของกองทัพบก

๒.๑.๑.๓ ขอบเขตของการตรวจราชการ กรมจเรทหารบกจะตรวจหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกตามแผนการตรวจที่กำหนดไว้ โดยแบ่งการตรวจเป็น ๓ ประเภท คือ การตรวจทั่วไป การตรวจพิเศษ และการตรวจแนะนำ

๒.๑.๑.๔ การตรวจทั่วไป หมายถึง การตรวจการปฏิบัติราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้อง ตามข้อบังคับ คำสั่ง ระเบียบ แบบธรรมเนียมทหาร และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และสมประโยชน์ต่อทางราชการ แบ่งการตรวจออกเป็น ๓ ประเภท ตามข้อ ๒.๑.๑.๕ – ข้อ ๒.๑.๑.๖

๒.๑.๑.๕ การตรวจกิจการทั่วไป หมายถึง การตรวจการปฏิบัติราชการตามภารกิจ ขอบเขต ความรับผิดชอบ และหน้าที่ที่สำคัญของหน่วย เว้นการตรวจ การจัดหา ฝึกศึกษา และกิจการเกี่ยวกับนายทหารพระธรรมนูญ

๒.๑.๑.๖ การตรวจการจัดหา หมายถึง การตรวจกรรมวิธีและการปฏิบัติในการซื้อและการจ้างของหน่วยที่ได้รับงบประมาณไปดำเนินการจัดหา

๒.๑.๑.๗ การตรวจกิจการที่ได้รับมอบหมาย หมายถึง การตรวจผลการปฏิบัติราชการตามนโยบาย แผนงาน งาน โครงการหรือเรียกชื่ออย่างอื่นที่กองทัพบกกำหนดให้หน่วยปฏิบัตินอกเหนือจากการปฏิบัติราชการตามปกติ เพื่อประเมินผลให้ทราบถึงความก้าวหน้าความสำเร็จปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ ตลอดจนผลกระทบอันจะพึงมี เช่น การตรวจการพัฒนาคุณภาพชีวิต และประสิทธิภาพหน่วยทหารกองทัพบก การตรวจสิทธิกำลังพล และการส่งกำลังบำรุงหน่วยปฏิบัติราชการสนาม การตรวจการปลูกฝังและสร้างเสริมอุดมการณ์ทหาร เป็นต้น

๒.๑.๑.๘ การตรวจพิเศษ หมายถึง การตรวจราชการเฉพาะเรื่องตามนโยบายผู้บังคับบัญชา หรือเรื่องที่กรมจเรทหารบกพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความสำคัญ ไม่เหมาะสมหรือไม่สามารถจัดไว้ในการตรวจทั่วไปได้ เช่น การตรวจติดตามผล การตรวจรับพัสดุของกรมฝ่ายยุทธบริการ การตรวจงานก่อสร้าง เป็นต้น

๒.๑.๑.๙ การตรวจแนะนำ หมายถึง การสาธิตการตรวจด้วยการอบรมชี้แจงแนะนำ เพื่อเพิ่มพูน เสริมสร้างความรู้ และซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงานให้กับกำลังพลสายงานจเรและเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

โดยไม่มีการประเมินผลการปฏิบัติของหน่วย ในกรณีที่เห็นว่า มีความจำเป็นต้องรวมการหลายหน่วย อาจจัดชุดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเคลื่อนที่ไปทำการตรวจแนะนำ ณ จุดศูนย์กลางของที่ตั้งหน่วยก็ได้

๒.๑.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงาน สรุปได้ดังตารางที่ ๓-๓

ตารางที่ ๓-๓ เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของกรมจเรทหารบก กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ

รายการ	สำนักตรวจราชการฯ กระทรวงศึกษาธิการ	สำนักตรวจราชการฯ กระทรวงมหาดไทย	สำนักตรวจสอบฯ กระทรวงการคลัง	สำนักตรวจและประเมินผล กระทรวงสาธารณสุข	สำนักตรวจราชการ กระทรวงเกษตรฯ	สำนักตรวจและประเมินผล กระทรวงทรัพยากรฯ	กรมจเรทหารบก กองทัพบก
<b>๑. โครงสร้างหน่วยงาน</b>							
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย							
ตรวจราชการ หรือ นโยบายและแผน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ตรวจกิจการ							✓
ตรวจจัดหา							✓
สืบสวนสอบสวน							✓
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม วางแผนงาน หรือ สนับสนุนการตรวจ	-	-	✓	-	-	-	✓
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายติดตามประเมินผล	✓	-	-	✓	✓	-	-
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายประสานราชการ	✓	-	-	✓	✓	-	-
• กอง/กลุ่มส่วน/ฝ่ายพัฒนาระบบการตรวจ	-	✓	✓	-	-	✓	-
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์	-	✓	✓	✓	-	✓	-
• กอง/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายอำนวยความสะดวก หรือบริหารงานทั่วไป หรือธุรการ	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓
<b>๒. จำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ในปัจจุบัน (คน)</b>	๒๖	๒๓	๓๔	๔๔	๑๓	๒๒	๑๐๓
๓. อัตราราชการ ต่อ แผนก/กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย (คน)	๓	๖	๓	๕	๔	๕	๔-๑๓*
๔. อัตราราชการ ต่อ กอง (คน)	-	-	-	-	-	-	๖๓-๓๒*

หมายเหตุ : \* ข้อมูลจากกรมจเรทหารบก

จากตารางดังกล่าวเปรียบเทียบโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของกรมจเรทหารบกกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ ได้ ดังนี้

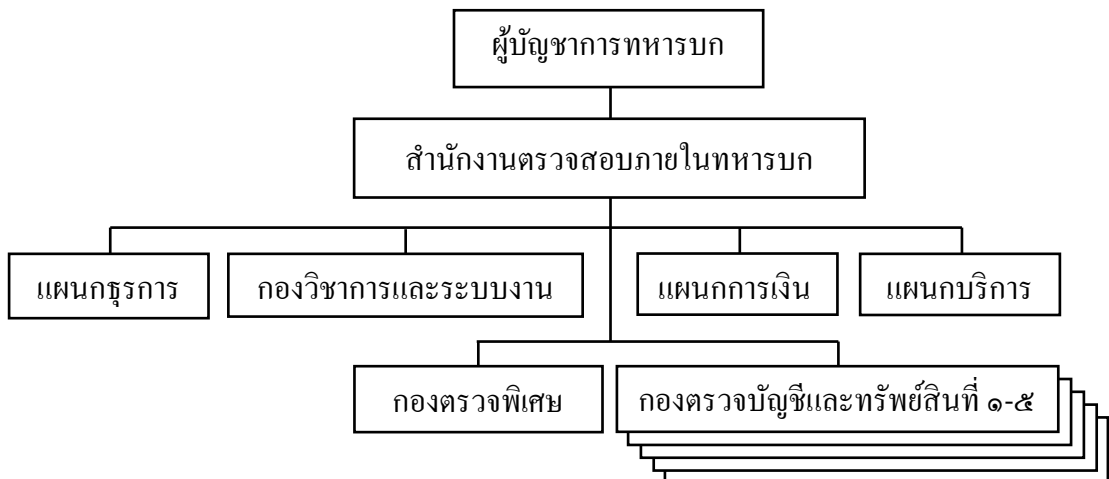
๒.๑.๒.๑ โครงสร้างหน่วยงาน จัดแบ่งเป็น ๕ กอง ประกอบด้วยกองด้านการตรวจ ๓ กอง คือ กองตรวจกิจการทั่วไป กองตรวจการจัดหา และกองสืบสวนสอบสวน รวมกับกองอื่นๆ อีก ๒ กอง คือ กองแผนและโครงการ และกองธุรการ โดยการจัดโครงสร้างดังกล่าวมีความแตกต่างจากการจัดโครงสร้างหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ คือ ทุกกระทรวงจะรวมกองด้านการตรวจทั้ง ๓ กองดังกล่าวเป็นหน่วยงานเดียว และบางกระทรวงจะมีการแยกงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ออกเป็นหน่วยงานต่างหากจากงานด้านอื่นๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง และกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

๒.๑.๒.๒ อัตรากำลังในการปฏิบัติงาน กรมจเรทหารบกจะมีอัตราข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกองหนึ่งๆ ประมาณ ๑๓-๓๒ คน และในแผนกหนึ่งๆ ประมาณ ๔-๑๗ คน ซึ่งอัตรากำลังของกรมจเรทหารบกในบางแผนกจะมีจำนวนใกล้เคียงกับอัตรากำลังในกลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายของหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ

## ๒.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบภายในของกองทัพบก

๒.๒.๑ โครงสร้างการปฏิบัติงาน ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพบก กองทัพบก กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานตรวจสอบภายในโดยอิสระเพื่อประเมินค่าประสิทธิผลในการควบคุมและบริหารทรัพยากรตามความมุ่งหมายของกองทัพบกมีผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ซึ่งสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกถือเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับกองทัพบก โดยจัดเป็นฝ่ายกิจการพิเศษที่อยู่ในส่วนบัญชาการเช่นเดียวกับกรมจเรทหารบก สรุปโครงสร้างการบังคับบัญชาได้ ดังแผนภาพที่ ๓-๕

แผนภาพที่ ๓-๕ โครงสร้างการบังคับบัญชาสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกของประเทศไทย



ทั้งนี้ การบังคับบัญชา และการตรวจสอบภายในภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานดังกล่าว ซึ่งดำเนินการตามระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีข้อกำหนดเช่นเดียวกับหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ดังนี้

๒.๒.๑.๒ การบังคับบัญชา ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานตรวจสอบภายใน จะปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ คือ ผู้บัญชาการทหารบก

๒.๒.๑.๓ การจัดทำแผนการตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายในต้องจัดทำ และเสนอแผนการตรวจสอบประจำปีต่อหัวหน้าส่วนราชการ คือ ผู้บัญชาการทหารบกเพื่อพิจารณาอนุมัติ

๒.๒.๑.๔ ขอบเขตของการตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายในจะตรวจสอบหน่วยงานในสังกัดกองทัพกตามแผนการตรวจที่กำหนดไว้ โดยจะตรวจสอบครอบคลุมถึงการตรวจสอบวิเคราะห์ รวมทั้งการประเมินความเพียงพอ ประสิทธิภาพของระบบควบคุมภายใน และการบริหารความเสี่ยง ซึ่งจะรวมถึงการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามข้อ ๒.๒.๑.๕- ข้อ ๒.๒.๑.๑๑

๒.๒.๑.๕ การประเมินความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงานในหน้าที่ของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ การเสนอแนะ การปรับปรุงการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง

๒.๒.๑.๖ การสอบทานระบบการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และ/หรือ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับนโยบายของส่วนราชการ

๒.๒.๑.๗ การสอบทานความถูกต้อง และเชื่อถือได้ของข้อมูลการดำเนินงาน การเงิน และการบัญชี

๒.๒.๑.๘ การตรวจสอบระบบดูแลรักษา และความปลอดภัยของทรัพย์สิน ให้มีความเหมาะสมกับประเภทของทรัพย์สินนั้น ยกเว้นยุทธภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒.๒.๑.๙ การประเมินผลการดำเนินการเกี่ยวกับการเงินของส่วนราชการ

๒.๒.๑.๑๐ วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

๒.๒.๑.๑๑ ตรวจสอบอื่นใด ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ทั้งนี้ งานดังกล่าวต้องไม่ทำให้นายทหารตรวจสอบภายในขาดความเป็นอิสระ และเที่ยงธรรม มีส่วนได้เสียในกิจกรรมที่ตรวจสอบ รวมทั้งไม่ใช่ลักษณะงานประจำหรืองานตรวจก่อนจ่าย

## ๒.๒.๒ โครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงาน สรุปลงได้ดังตารางที่ ๓-๔

ตารางที่ ๓-๔ เปรียบเทียบการจัดโครงสร้าง และอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของสำนักงาน  
ตรวจสอบภายในทหารบกกับหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ

รายการ	กลุ่มตรวจสอบภายในฯ กระทรวงศึกษาธิการ	ส่วนตรวจสอบภายในฯ กระทรวงมหาดไทย	ส่วนตรวจสอบภายในฯ กระทรวงการคลัง	กลุ่มตรวจสอบภายในฯ กระทรวงสาธารณสุข	กลุ่มตรวจสอบภายในฯ กระทรวงคมนาคม	สำนักตรวจสอบภายใน กระทรวงเกษตรฯ	กลุ่มตรวจสอบภายในฯ กระทรวงทรัพยากรฯ	สำนักงานตรวจสอบภายใน ทหารบก กองทัพบก
๑. โครงสร้างหน่วยงาน								
• กอง/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม/								
ตรวจสอบ	ตรวจสอบฯ ๑	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	ตรวจสอบฯ ๒	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	ตรวจสอบฯ ๓				-	✓	✓	✓
	ตรวจสอบฯ ๔...				-	-	-	✓
ตรวจสอบพิเศษ								✓
• กอง/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่มพัฒนาระบบ ตรวจสอบ/วิชาการและระบบงาน	✓	n.a.	n.a.	-	n.a.	-	-	✓
• กอง/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่มวิเคราะห์ ติดตามและประเมินผล	✓	n.a.	n.a.	-	n.a.	-	-	-
• กอง/ส่วน/ฝ่าย/กลุ่ม/แผนก บริหารงานทั่วไป/อำนวยการ	✓	n.a.	n.a.	✓	n.a.	-	✓	✓
• แผนกการเงิน	-	-	-	-	-	-	-	✓
• แผนกบริการ	-	-	-	-	-	-	-	✓
๒. จำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานในปัจจุบัน (คน)	๑๑	๕	๗	๕	๖	๑๖	๑๑	๒๗๐
๓. อัตราราชการ ต่อ แผนก/ กลุ่ม/ส่วน/ฝ่าย (คน)	๒-๓	n.a.	n.a.	๑-๒	n.a.	๕	๑-๒	๖-๑๗*
๔. อัตราราชการ ต่อ กอง (คน)	-	-	-	-	-	-	-	๓๐-๖๑*

หมายเหตุ : ข้อมูลจากสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก

จากตารางดังกล่าวเปรียบเทียบ โครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกกับหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ได้ ดังนี้

๒.๒.๒.๑ โครงสร้างหน่วยงาน จัดแบ่งเป็น ๗ กอง ๑ แผนก โดยจะมีการแยกงานด้านตรวจสอบเป็น ๖ กอง คือ กองตรวจพิเศษ และกองตรวจบัญชีและทรัพย์สินที่ ๑-๕ โดยไม่มีการแยกงานด้านวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลออกจากงานด้านตรวจสอบ ขณะที่หน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ บางกระทรวงจะไม่มีการแยกงานด้านตรวจสอบออกเป็นหน่วยย่อย แต่จะมีการแยกงานด้านวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลออกจากงานด้านตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการของทุกกระทรวงที่ศึกษาไม่มีการแยกงานด้านตรวจพิเศษออกจากงานตรวจอื่นๆ

๒.๒.๒.๒ อัตรากำลังในการปฏิบัติงาน สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกจะมีอัตราข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกองหนึ่งๆ ประมาณ ๓๐ – ๖๑ คน และในแผนกหนึ่งๆ ประมาณ ๖ – ๑๗ คน ซึ่งอัตรากำลังของแต่ละแผนกดังกล่าว จะมีจำนวนมากกว่าอัตรากำลังในกลุ่ม/ส่วน/ฝ่ายของหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ

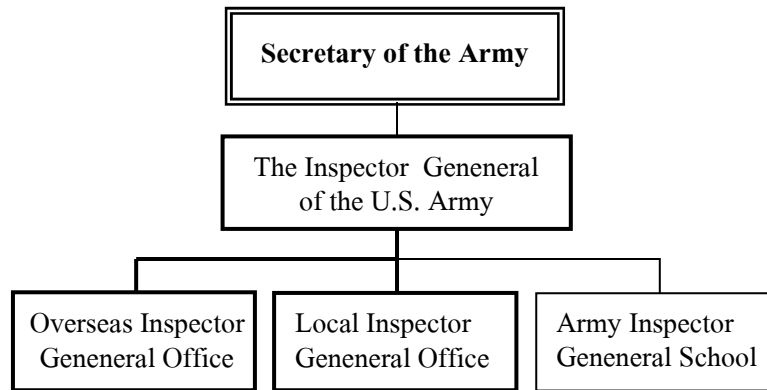
## ระบบการตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา

เนื่องจากกองทัพบกของประเทศไทยมีรูปแบบการจัดโครงสร้างในลักษณะเดียวกับกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้น ในการวิจัยนี้จึงได้ทำการศึกษากระบวนการตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐฯ โดยจะศึกษาเฉพาะโครงสร้างการบังคับบัญชา การจัดทำแผนการตรวจสอบ และขอบเขตการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ๒ หน่วยงาน คือ สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศไทย (Department of the Army Inspector General Agency: DAIG) และหน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐฯ (The U.S. Army Audit Agency: USAAA) ทั้งนี้ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกของประเทศไทย ดังนี้

### ๑. สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศไทย

สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจราชการทหารเช่นเดียวกับกรมจเรทหารบกของประเทศไทย มีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาดังแผนภาพที่ ๓-๖

แผนภาพที่ ๓-๖ โครงสร้างการบังคับบัญชาสำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา



ที่มา : Department of the Army Inspector General Agency, Online, ๒๐๑๔

ทั้งนี้ การบังคับบัญชา และการตรวจราชการภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานดังกล่าวจะดำเนินการโดยยึดถือระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยระเบียบปฏิบัตินายทหารจเร (AR ๒๐ - ๑ - Inspector General Activities and Procedures) และนโยบายการตรวจของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา (AR ๑ - ๒๐๑ - ARMY Inspection Policy) ซึ่งจะระบุรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายความรับผิดชอบในการปฏิบัติการตรวจหน่วยในกองทัพบก (หาญณรงค์ จันใด, ๒๕๕๖ : ๒๔) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑.๑ การบังคับบัญชา สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ คือ รัฐมนตรีว่าการทบทวงกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา (Secretary of the Army)

๑.๒ การจัดทำแผนการตรวจ สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา ต้องจัดทำและเสนอแผนการตรวจสอบประจำปีต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาอนุมัติ เช่นเดียวกับการตรวจกรมจเรทหารบก และกระทรวงต่าง ๆ ที่ต้องเสนอแผนการตรวจสอบประจำปีต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาอนุมัติ

๑.๓ ขอบเขตของการตรวจ สำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา จะตรวจหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกตามแผนการตรวจ และนโยบายที่กำหนดไว้ โดยจะมีการประสานการปฏิบัติงานกับสำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา (Department of Defense Office of Inspector General: DoDIG) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติการกิจ โดยสำนักงานจเรกองทัพบก ของประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีหน่วยงานย่อยในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศทำหน้าที่ตรวจและสืบสวนสอบสวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกประเทศสหรัฐตามแผน และนโยบายดังกล่าวในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งแตกต่างจากกรมจเรทหารบก และหน่วยงาน สนับสนุนการ

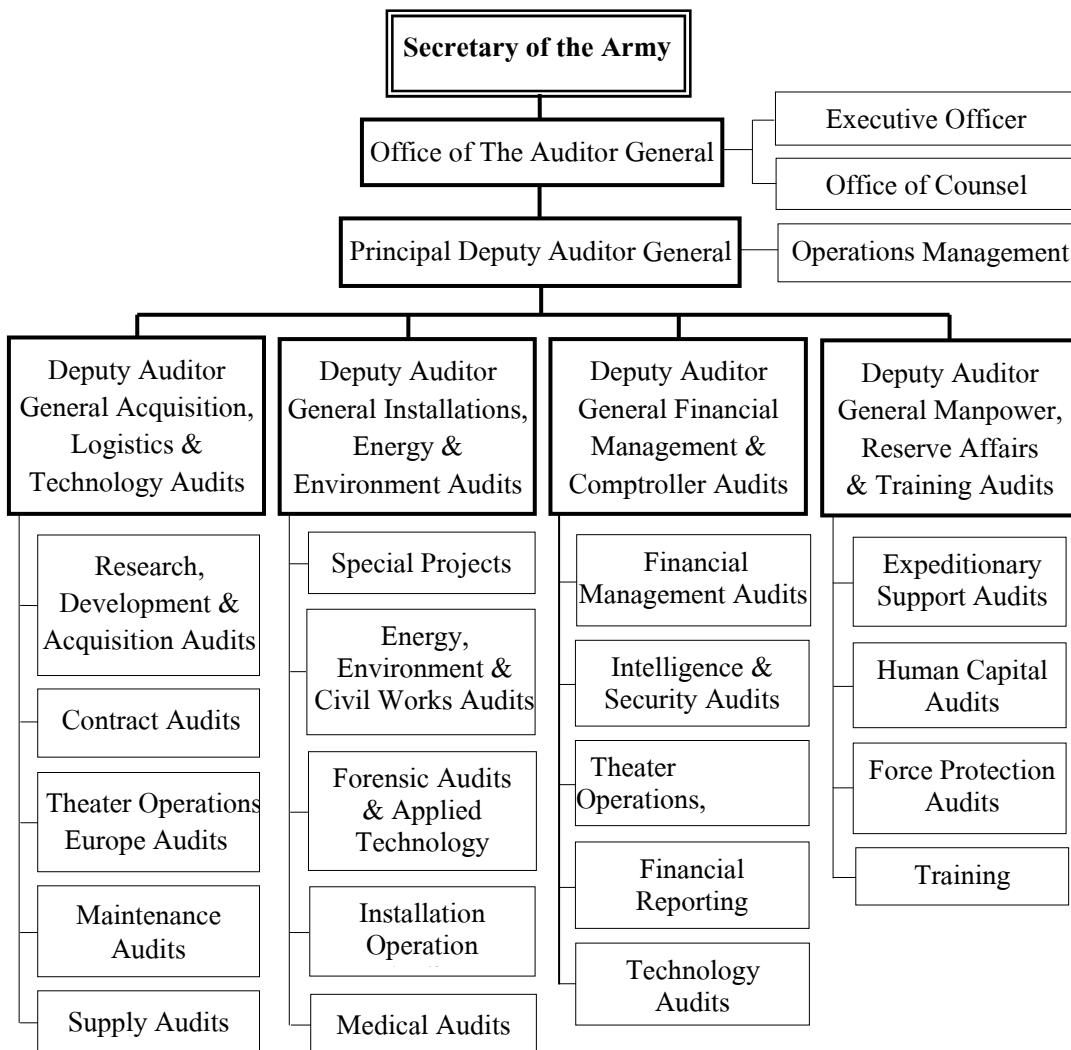


ตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ ของประเทศไทยที่จะไม่มีหน่วยงานย่อยในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้ การตรวจจะดำเนินการทั้งการตรวจการบริหารจัดการ การตรวจประสิทธิภาพ การให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาและความขัดแย้งจากปฏิบัติงานรวมทั้งเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ การให้คำแนะนำหน่วยงานในการปฏิบัติงาน รวมถึงการประเมินผล และการตรวจติดตาม ซึ่งการตรวจดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเดียวกับกรมจเรทหารบก และการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ

**๒. หน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา**

หน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา (The U.S. Army Audit Agency: USAAA) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภายในเช่นเดียวกับสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกของประเทศไทย มีโครงสร้างการบังคับบัญชาดังแผนภาพที่ ๑-๗

แผนภาพที่ ๑-๗ โครงสร้างการบังคับบัญชาหน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา



ที่มา : The U.S. Army Audit Agency, Online, ๒๐๑๔

ทั้งนี้ การบังคับบัญชา และการตรวจราชการภายใต้โครงสร้างการปฏิบัติงานตามแผนภาพดังกล่าว สรุปได้ ดังนี้

**๒.๑ การบังคับบัญชา** หน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อผู้บัญชาการทหารบก (Secretary of the Army) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก (The U.S. Army Audit Agency, Online, ๒๐๑๔)

**๒.๒ การจัดทำแผนการตรวจ** หน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา ต้องจัดทำและเสนอแผนและนโยบายการตรวจสอบประจำปีต่อผู้บังคับบัญชา คือ เสนาธิการกองทัพบก (Chief of Staff, Army) และผู้บัญชาการทหารบก (Secretary of the Army) เพื่อพิจารณาอนุมัติ เช่นเดียวกับสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ของประเทศไทย

**๒.๓ ขอบเขตของการตรวจ** ผู้ตรวจสอบภายในจะตรวจสอบหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกตามแผนการตรวจที่กำหนดไว้ โดยจะตรวจสอบครอบคลุมถึง การตรวจสอบบัญชี การบริหารทรัพย์สิน การบริหารความเสี่ยง การฝึกอบรม การติดตาม การประสานงานกับหน่วยงานตรวจสอบภายนอก และปฏิบัติการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย (The U.S. Army Audit Agency, Online, ๒๐๑๔) เช่นเดียวกับสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยหน่วยงานตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานย่อยในพื้นที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกตามแผน และนโยบายการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในพื้นที่ที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับสำนักงานจเรกองทัพบกของประเทศสหรัฐอเมริกา แตกต่างจากสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และหน่วยงานตรวจสอบภายในของกระทรวงต่าง ๆ ของประเทศไทยที่ไม่มีหน่วยงานย่อยในพื้นที่ แต่จะทำงานคู่ขนานไปกับผู้ตรวจสอบภายในของหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกหรือของกระทรวงต่าง ๆ

## สรุป

การตรวจสอบนับเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการตรวจสอบส่วนราชการในปัจจุบันมี ๓ รูปแบบ คือ การตรวจราชการ การตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ ซึ่งในการวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะระบบ โครงสร้าง และอัตรากำลังในการตรวจราชการ และการตรวจสอบภายในในระดับกระทรวง โดยไม่รวมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ค.ต.ป.

สำหรับระเบียบที่ใช้ในการตรวจสอบนั้น จะมีการดำเนินการภายใต้ระเบียบที่แตกต่างกัน โดยการตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ จะดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ยกเว้นกระทรวงกลาโหมที่จะมีระเบียบเฉพาะ ซึ่งในกรณีของกองทัพบกจะดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนการตรวจสอบภายในนั้น กระทรวงต่าง ๆ จะดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่กระทรวงกลาโหมจะดำเนินการตามระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. ๒๕๕๓ และเป็นระเบียบที่กองทัพบกใช้ในการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะพบว่า ระเบียบดังกล่าวมีข้อกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ในลักษณะเดียวกัน

เมื่อเปรียบเทียบระบบ โครงสร้างและอัตรากำลังในการตรวจสอบในระดับกระทรวงของกระทรวงต่าง ๆ กับกองทัพบกของประเทศไทย สรุปได้ว่า หน่วยงานตรวจสอบส่วนใหญ่จะมีการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังในการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกัน โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑. ตามระเบียบและโครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่กำหนดไว้ หน่วยงานตรวจสอบทุกหน่วยงานจะปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ คือ ปลัดกระทรวง หรือ ผู้บัญชาการทหารบก แต่ในทางปฏิบัติกรมจเรทหารบกต้องเสนองานผ่านกรมกำลังพลทหารบกซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงกับกองทัพบกในระดับเดียวกัน ซึ่งจะขัดกับหลักการที่ต้องการให้กระบวนการตรวจมีความเป็นอิสระ เที่ยงธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดทั้งในการปฏิบัติงานหรือเสนอความเห็น ซึ่งต่างจากสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และหน่วยงานตรวจสอบนอกกองทัพบก รวมทั้งหน่วยงานตรวจสอบของประเทศสหรัฐอเมริกาที่สามารถรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้บัญชาการทหารบกได้โดยตรง

๒. หน่วยงานตรวจสอบจะประสาน วางแผน กำหนดนโยบาย หรือปฏิบัติงานร่วมกัน เฉพาะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจราชการ หรือตรวจสอบภายในด้วยกันเท่านั้น เป็นเหตุให้เกิดการตรวจราชการและตรวจสอบภายในซ้ำซ้อน นอกจากนี้หน่วยงานดังกล่าวยังขาดกลไกเชื่อมโยงในการนำข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมาใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อลดภาระในการดำเนินการ

๓. หน่วยงานตรวจสอบหลายหน่วยงานไม่มีการแบ่งเขตพื้นที่ตรวจสอบเพื่อกระจายงาน และหมุนเวียนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตอันเนื่องมาจากความคุ้นเคยระหว่างผู้ตรวจสอบกับผู้ที่ถูกตรวจสอบ และในบางหน่วยงานยังมีอัตรากำลังในการปฏิบัติงานน้อย

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้าง การจัดทำแผนการตรวจสอบ และขอบเขตของการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจราชการทหาร และหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภายในของกองทัพบกประเทศไทย กับกองทัพบกประเทศสหรัฐฯ ได้ข้อสรุปว่า ตามโครงสร้าง

สายการบังคับบัญชา หน่วยงานตรวจสอบของกองทัพทั้ง ๒ ประเทศ จะปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการเช่นเดียวกัน แต่มีโครงสร้างการปฏิบัติงานแตกต่างกัน โดยหน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐฯ จะมีหน่วยงานย่อยตั้งอยู่ในพื้นที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำหน้าที่ตรวจสอบหน่วยงานในสังกัดกองทัพบกที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบโดยตรงขณะที่หน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบกประเทศไทยจะไม่หน่วยงานย่อยในพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหน่วยงานตรวจสอบโดยตรง

## บทที่ ๔

### การวิเคราะห์การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

การวิเคราะห์การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกในบทนี้จะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ และเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบันรวม ๔ หน่วยงาน คือ

๑. กรมจเรทหารบก ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ตรวจราชการโดยทั่วไป เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน กรณีเกิดข้อร้องเรียนหรือข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน

๒ สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยต่าง ๆ ทางด้านการเงิน และบัญชี

๓. กองพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของกองทัพบกโดยใช้องค์กรนอกกองทัพบก คือ บริษัท ทริสเรตติ้ง จำกัด (TRIS Rating Co., Ltd.) เป็นผู้ประเมินผล

๔. ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ในสำนักเลขาธิการกองทัพบก ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน โดยทั่วไป หรือบุคคลใดๆ ที่พบเห็นการปฏิบัติราชการไม่ถูกต้อง หรือมีการทุจริตประพฤติมิชอบ แล้วดำเนินการนำเรียนผู้บัญชาการทหารบก หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเพื่อทราบหรือสั่งการ หรือส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการหาข้อยุติ

โดยการวิเคราะห์จะเป็นการพิจารณาสภาพแวดล้อม ข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการดำเนินการ เพื่อนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดของ Athos & Pascale และ Peter & Waterman หรือ “The McKinsey Seven S’s” ซึ่งตัวแปรที่ใช้เป็นหลักของการวิเคราะห์ คือ ยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบงาน (Systems) และตัวแปรรองที่ใช้สนับสนุนการวิเคราะห์ คือ บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) แบบแผนการปฏิบัติงาน (Style) และค่านิยมร่วม (Shared Values) ทั้งนี้ จะนำผลจากการศึกษาในบทที่ผ่านมา ข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการ รวมทั้งประสบการณ์ในการทำงานด้านการตรวจสอบของผู้วิจัยมาใช้ในการพิจารณาหาข้อสรุป และนำเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของกองทัพบกเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งมีผลต่อการบริหารจัดการของกองทัพบก และทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ในกองทัพบก รวมถึงหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบต้องมีการปรับตัว และพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพ สามารถก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานที่หน้าที่ตรวจสอบจะมีการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง แต่การปฏิบัติงานตรวจสอบของกองทัพบกก็ยังคงประสบปัญหาทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้อง ตรงจุด และเหมาะสมกับสถานการณ์ จึงได้ทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ และนำผลที่ได้ไปใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางในการพัฒนาระบบตรวจสอบของกองทัพบก ทั้งนี้ จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระบบ โครงสร้าง และอัตรากำลังในการตรวจสอบของกองทัพบก เปรียบเทียบกับหน่วยงานต่าง ๆ ในบทที่ผ่านมา สามารถวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคต่าง ๆ ในการตรวจสอบของกองทัพบกได้ดังตารางที่ ๔-๑

ตารางที่ ๔-๑ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ในการตรวจสอบของกองทัพบก

จุดแข็ง (Strengths : S)	จุดอ่อน (Weaknesses : W)
๑. มีรูปแบบการบริหาร และแบ่งส่วนราชการที่เป็นรูปแบบเฉพาะ ๒. มีโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ๓. มีระบบพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ ๔. มีคู่มือ แผนงาน และขอบเขตการปฏิบัติงานที่ชัดเจน	๑. ขาดการกำกับดูแลหน่วยงานอย่างเท่าเทียม และเป็นเอกภาพ ๒. ขาดระบบบูรณาการการปฏิบัติงาน ๓. ขาดการพัฒนาโครงสร้างตำแหน่งงาน เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน ๔. ขาดการบริหารทรัพยากรอย่างมีคุณภาพ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงาน
โอกาส (Opportunities : O)	อุปสรรค (Threats : T)
๑. การตรวจสอบเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญ ๒. การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ช่วยสนับสนุนให้พัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ๓. ทุกหน่วยงานมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างต่อเนื่อง ๔. เศรษฐกิจมีแนวโน้มดีขึ้นทำให้มีโอกาสในการขอเพิ่มงบประมาณด้านการตรวจสอบ	๑. นโยบายจำกัดอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐ ๒. กฎหมาย และระบบงานที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ๓. ขาดการวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ๔. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจสอบมีข้อจำกัด

สรุปได้ว่า แมื่งองท้พบกจะมีจุดแข็งและ โอกาสที่ดีในการปฏิบัติงานตรวจสอบ แต่ก็มีจุดอ่อนและอุปสรรคในการปฏิบัติงานหลายประการ และจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าว

### การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ในบทนี้เป็นการนำจุดอ่อน อุปสรรค และประเด็นที่เป็นปัญหาในการตรวจสอบ มาเปรียบเทียบกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกองทัพบกใช้เป็นกรอบในการพัฒนาระบบราชการ พร้อมทั้งนำประสบการณ์จากการทำงานในด้านนี้ของผู้วิจัย รวมทั้งผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการมาใช้ประกอบการพิจารณานำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อน และอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบก ดังแสดงในแผนภาพที่ ๔-๑ ทั้งนี้ ผลการพิจารณาปรากฏดังตารางที่ ๔-๒ และตารางที่ ๔-๓ ซึ่งสรุปได้ว่า แนวทางในการดำเนินการแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อน และอุปสรรคในการตรวจสอบ เพื่อพัฒนาระบบตรวจสอบของกองทัพบก จำแนกได้เป็น ๒ ประเด็น คือ

๑. การพัฒนาโครงสร้าง โดยการจัดแบ่งกลุ่มงาน ขอบเขต หน้าที่ และสายการบังคับบัญชา รวมทั้งกำหนดความเชื่อมโยงสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานของกลุ่มงาน และหน่วยงาน ดังกล่าว

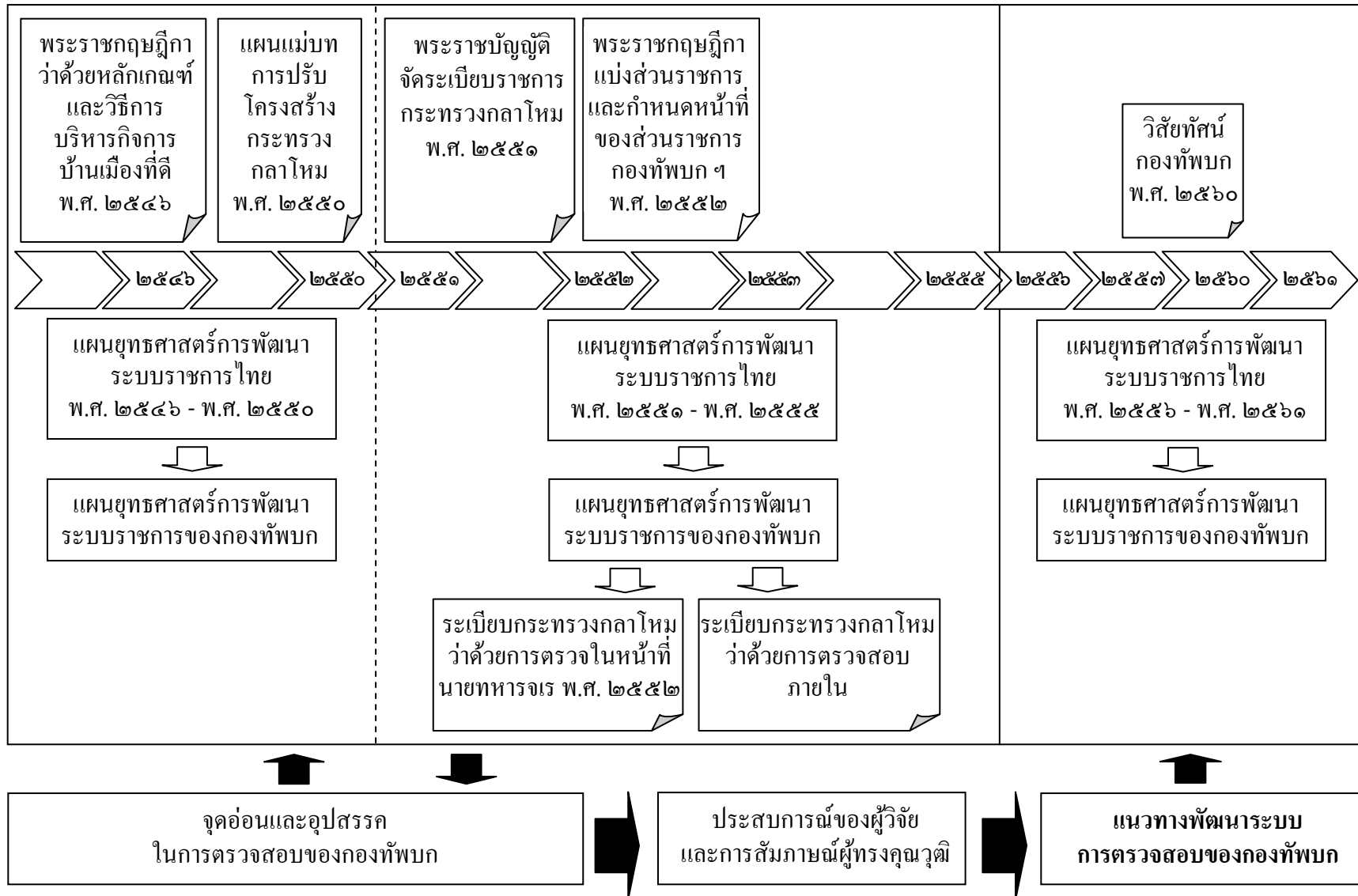
๒. การพัฒนาระบบ โดยการนำปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ นโยบาย คน ทรัพยากร ซึ่งรวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น มาผสมผสานทำงานร่วมกันหรือสัมพันธ์กันและส่งผลต่อกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานตรวจสอบของกองทัพบกบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทั้งนี้ การพัฒนาในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องกระทำควบคู่กันไป

### การวิเคราะห์แนวทางพัฒนาโครงสร้างและระบบงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของกองทัพบก ได้มีการเสนอแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานเพื่อแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อน และอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบกที่จะดำเนินการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑ ใน ๒ รูปแบบ ดังนี้

แผนภาพที่ ๔-๑ แนวทางในการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์





ตารางที่ ๔-๒ แนวทางดำเนินการแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อนในการตรวจสอบของกองทัพบก และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑	จุดอ่อน	ประเด็นปัญหา	แนวทางการดำเนินการ แก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒</u> : การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ     ข้อ ๒.๑ พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง</li>   <li>    ข้อ ๒.๒ พัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคน และพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ</li>   <li>● <u>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔</u> : การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ     ข้อ ๔.๑ ออกแบบและพัฒนาระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ขาดการวางระบบกำกับดูแลหน่วยงานที่ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีเอกภาพและเท่าเทียมกัน</li>   <li>● ขาดการพัฒนาโครงสร้างตำแหน่งงานเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน</li>   <li>● ขาดการบริหารทรัพยากรอย่างมีคุณภาพทำให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงาน</li>   <li>● ขาดระบบบูรณาการการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การจัดโครงสร้างและระบบงานไม่สอดคล้องกัน</li> <li>● การปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับโครงสร้างและระบบงาน โดยเฉพาะในเรื่องการรายงานผลการตรวจสอบที่กรมจเรทหารบกต้องเสนอผ่านกรมกำลังพลทหารบก ขณะที่สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกสามารถรายงานต่อผู้บัญชาการทหารบกได้โดยตรง</li> <li>● ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน</li> <li>● เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ในกรณีที่มีผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบมีระดับชั้นยศต่ำกว่าผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ</li> <li>● ไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่แต่ละหน่วยงานมีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด</li>   <li>● ขาดการวางแผนในการปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน ลักลั่น ไม่สอดคล้องกัน สิ้นเปลืองงบประมาณ และสูญเสียเวลาการทำงานโดยไม่จำเป็น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● จัดโครงสร้างและระบบงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน และจัดโครงสร้างสายการบังคับบัญชาหน่วยงานให้เหมาะสม</li>   <li>● กำหนดโครงสร้างตำแหน่งงานและสายการปฏิบัติงานที่ลดความเหลื่อมล้ำในการบังคับบัญชา และส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน</li> <li>● วางระบบเพื่อนำทรัพยากรที่แต่ละหน่วยงานมีอยู่มาใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสม</li>   <li>● ออกแบบ และพัฒนาระบบเพื่อบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกัน</li> </ul>

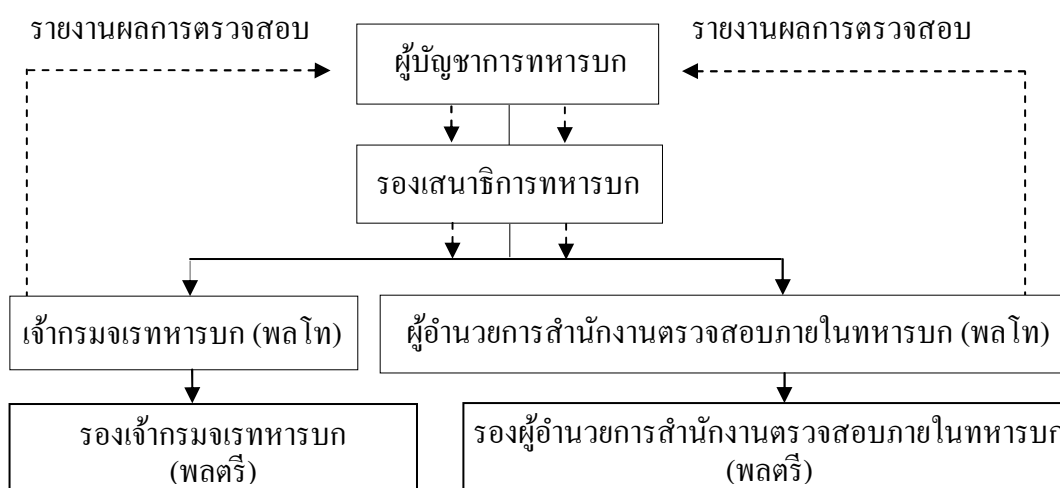
ตารางที่ ๔-๓ แนวทางดำเนินการแก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบก และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑	อุปสรรค	ประเด็นปัญหา	แนวทางการดำเนินการ แก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรค
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒</u> : การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ     ข้อ ๒.๑ พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง     ข้อ ๒.๒ พัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนานุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ      ข้อ ๒.๓ เพิ่มผลิตภาพในการปฏิบัติราชการโดยการลดต้นทุน และส่งเสริมนวัตกรรม</li> <li>● <u>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖</u> : การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน     ข้อ ๖.๑ ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การนำข้อมูลจากหน่วยงานอื่นมาใช้ประโยชน์</li> <li>● นโยบายจำกัดอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐ</li> <li>● การจัดสรรงบประมาณเพื่อการตรวจสอบมีข้อจำกัด</li> <li>● กฎหมายและระบบงานไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติการกิจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ขาดการวางระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลของหน่วยงานอื่นมาใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว</li> <li>● การจัดสรรอัตรากำลังไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน</li> <li>● ขาดการกระจาย พัฒนา และวางระบบงานเพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลังและใช้อัตรากำลังที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>● งบประมาณส่วนใหญ่ต้องใช้เพื่อพัฒนากองทัพในด้านยุทธโธปกรณ์และกำลังพล</li> <li>● ไม่มีอำนาจในการดำเนินคดี จึงต้องส่งให้หน่วยอื่นดำเนินการทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า และเปิดช่องให้มีการวิ่งเต้นคดีที่ปลายทาง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูล</li> <li>● กระจาย พัฒนา และวางระบบงานรูปแบบใหม่ๆ เพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลังและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของอัตรากำลังที่มีอยู่</li> <li>● พัฒนาระบบงานเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน</li> <li>● ดำเนินการแก้ไขกฎหมายและระบบงานที่เป็นปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงาน</li> </ul>

## ๑. การปรับโครงสร้างและระบบงานปัจจุบัน

โดยปรับตำแหน่งของผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัคราพลตรีเป็นอัคราพลโท เพื่อคานอำนาจในกรณีที่ผู้บริหารหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบดำรงตำแหน่งอัคราพลโท และพัฒนาระบบการบริหารงานให้เกิดความเท่าเทียม โดยให้กรมจเรทหารบกรายงานผลการตรวจสอบตรงต่อผู้บัญชาการทหารบกเพื่อพิจารณาและสั่งการลงมาตามสายงานผ่านรองเสนาธิการทหารบก เช่นเดียวกับสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก รวมทั้งให้มีระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูล และบูรณาการการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานตรวจสอบ เช่น การจัดทำแผนงาน และการออกตรวจร่วมกัน เป็นต้น ดังแผนภาพที่ ๔-๒

แผนภาพที่ ๔-๒ โครงสร้างสายการบังคับบัญชาตามการปรับ โครงสร้างและระบบงานปัจจุบัน

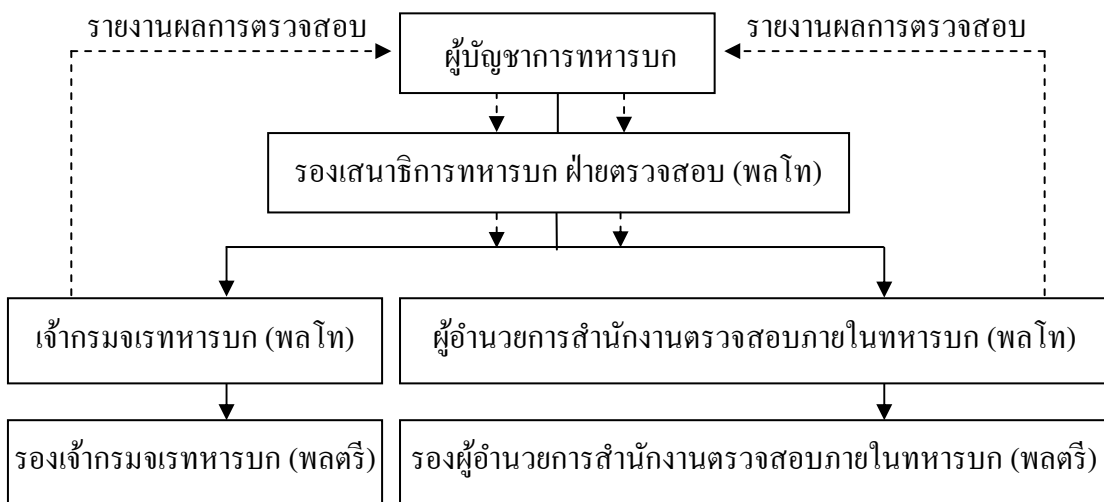


## ๒. การปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่

จากการจัดโครงสร้างและระบบงานของส่วนบัญชาการกองทัพบกในปัจจุบันที่แบ่งหน่วยงานออกเป็น ๓ กลุ่มงาน คือ (๑) กรมฝ่ายเสนาธิการ (๒) กรมฝ่ายยุทธบริการ และ (๓) กรมฝ่ายกิจการพิเศษ โดยหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ และหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบมิได้สังกัดอยู่ในกลุ่มงานเดียวกัน ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานมีความล่าช้า และมีการปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกัน ดังนั้น จึงมีข้อเสนอให้มีการปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่ ด้วยการโอนย้ายหน่วยงานตรวจสอบที่อยู่ในกลุ่มกรมฝ่ายกิจการพิเศษ และหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบที่อยู่ในกลุ่มกรมฝ่ายเสนาธิการมารวมไว้เป็นหน่วยงานในสังกัดกลุ่มงานใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานและการบริหารงานของหน่วยงานด้านการตรวจสอบและที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบมีความเป็นเอกภาพ โดยมีข้อเสนอในการดำเนินการรวม ๓ แนวทาง ดังนี้

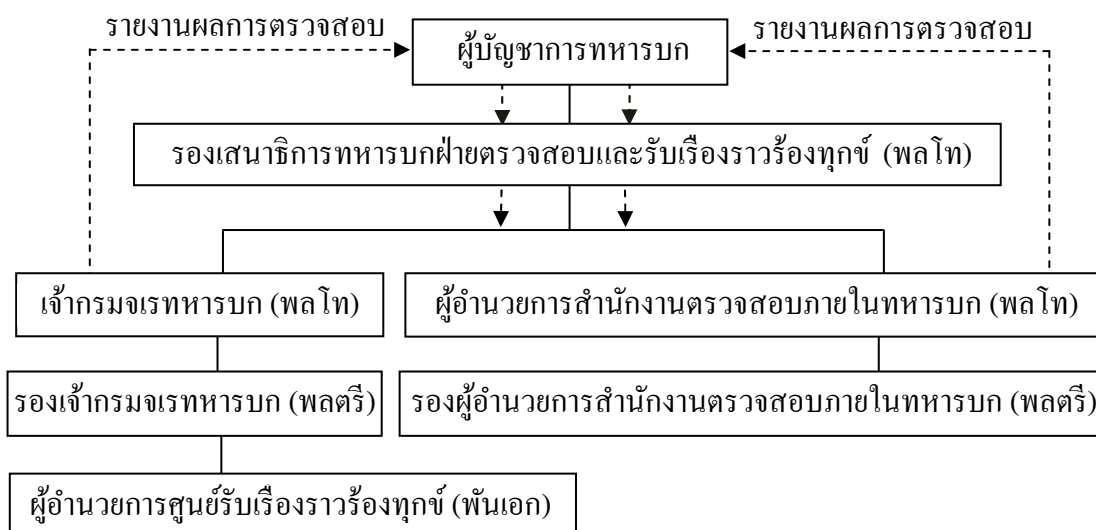
**๒.๑ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบ** โดยโอนย้ายหน่วยงานที่อยู่ในกลุ่มกรมฝ่ายกิจการพิเศษ ๒ หน่วยงาน คือ (๑) กรมจเรทหารบก และ (๒) สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก ซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบเหมือนกัน และสามารถปฏิบัติงานร่วมกันหรือควบคู่กันได้มาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบ พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานการตรวจสอบจากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบอัตราพลโทเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของกรมฝ่ายตรวจสอบ ยกเว้นการรายงานผลการตรวจสอบให้รายงานตรงต่อผู้บัญชาการทหารบกเพื่อพิจารณาและสั่งการลงมาตามสายงาน ทั้งนี้ สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชากรมฝ่ายตรวจสอบ ได้ดังแผนภาพที่ ๔-๓

แผนภาพที่ ๔-๓ โครงสร้างสายการบังคับบัญชากลุ่มกรมฝ่ายตรวจสอบ



**๒.๒ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์** โดยโอนย้ายหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน ๓ หน่วยงาน คือ (๑) กรมจเรทหารบก และ (๒) สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกที่อยู่ในกลุ่มกรมฝ่ายกิจการพิเศษ รวมทั้ง (๓) ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่อยู่ในสังกัดสำนักเลขานุการกองทัพบกมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยฝากการบังคับบัญชาศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้กับกรมจเรทหารบก พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบทั้ง ๒ หน่วยงานจากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์อัตราพลโทเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ยกเว้นการรายงานผลการตรวจสอบที่ให้รายงานตรงต่อผู้บัญชาการทหารบกเพื่อพิจารณาและสั่งการลงมาตามสายงาน ทั้งนี้ สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชากลุ่มกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้ดังแผนภาพที่ ๔-๔

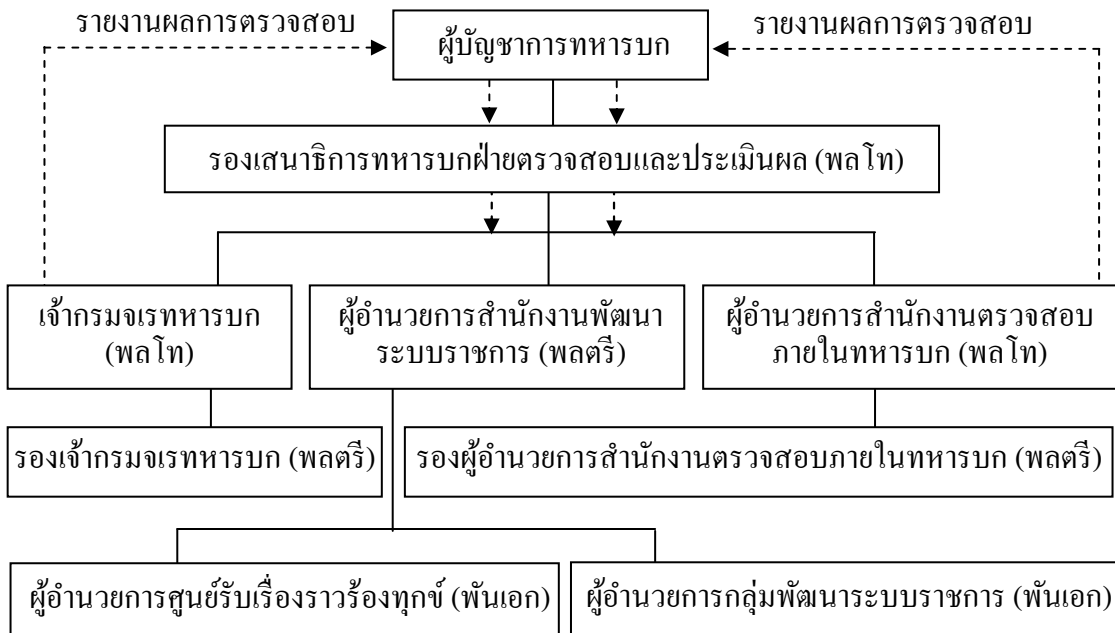
แผนภาพที่ ๔-๔ โครงสร้างสายการบังคับบัญชากรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์



### ๒.๓ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล โดยโอนย้าย

หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน ๔ หน่วยงาน คือ (๑) กรมจเรทหารบก และ (๒) สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกที่อยู่ในกลุ่มกรมฝ่ายกิจการพิเศษ (๓) ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่อยู่ในสังกัดสำนักเลขานุการกองทัพบก และ (๔) กองพัฒนาระบบราชการที่อยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก มาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานการตรวจสอบจากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท โดยให้ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานพัฒนาระบบราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ โดยให้ผู้บริหารสำนักงานพัฒนาระบบราชการดำรงตำแหน่งอัตราพลตรี รวมทั้งเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและประเมินผลอัตราพลโท เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล ยกเว้นการรายงานผลการตรวจสอบที่ให้รายงานตรงต่อผู้บัญชาการทหารบกเพื่อพิจารณา และส่งการลงมาตามสายงาน ทั้งนี้ สรุปโครงสร้างสายการบังคับบัญชากรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผลได้ดังแผนภาพที่ ๔-๕

แผนภาพที่ ๔-๕ โครงสร้างสายการบังคับบัญชากรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล



ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างและระบบงานโดยจัดตั้งหน่วยงานใหม่ตามที่เสนอทุกกรณี จะมีการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูล และบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกัน และเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานในแต่ละกรณี ดังตารางที่ ๔-๔ สรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานที่เสนอทุกกรณีจะ ช่วยแก้ไขจุดอ่อน และอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน โดยแนวทางที่ผู้วิจัย เห็นว่า มีความเหมาะสมมากที่สุด คือ การจัดโครงสร้างและระบบงานด้วยการจัดตั้งกลุ่มงาน กรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล ควบคู่กับการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูล และบูรณาการการ ปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ประหยัดทรัพยากร รวมทั้ง ไม่กระทบกับอัตรากำลัง บทบาท หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ทั้งยังทำให้ การปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีศูนย์รวมหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทำให้หน่วยงานอื่นที่อยู่ภายในและภายนอกกองทัพบกได้รับความ สะดวกในการติดต่อและประสานงาน ทั้งนี้ จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายรองรับการดำเนินการใน เรื่องดังกล่าวต่อไป

ตารางที่ ๔-๔ เปรียบเทียบผลที่ได้รับจากการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานในกรณีต่าง ๆ

ผลที่ได้รับจากการพัฒนาโครงสร้าง และระบบงานในกรณีต่าง ๆ	การปรับโครงสร้าง และระบบงานปัจจุบัน	การจัดโครงสร้างและระบบงานใหม่		
		การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบ	การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบและรับ เรื่องราร้องทุกข์	การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบ และประเมินผล
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีเอกภาพในการปฏิบัติงาน และเป็นศูนย์รวมของการประสานงาน ด้านการตรวจสอบของหน่วยงานภายในและภายนอกกองทัพก</li> </ul>	x	✓	✓	✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีระบบการบังคับบัญชาหน่วยงานที่เท่าเทียมและเป็นบรรทัดฐาน เดียวกัน โดยเฉพาะมีความเป็นอิสระในการรายงานผลการตรวจสอบ</li> </ul>	✓	✓	✓	✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีผู้บริหารที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในภาพรวม โดยเฉพาะ เพื่อให้ การกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน</li> </ul>	x	✓	✓	✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีโครงสร้างตำแหน่งงานที่สามารถคานอำนาจหน่วยงานที่ถูก ตรวจสอบ และส่งเสริมความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานแก่ผู้ตรวจ ตามสายงาน (เพิ่มอัตราพลโท ๒ หรือ ๓ ตำแหน่ง อัตราพลตรี ๑ ตำแหน่งขึ้นไป)</li> </ul>	✓ (เพิ่มอัตรา พลโท ๒ ตำแหน่ง, พลตรี ๒ ตำแหน่งขึ้นไป)	✓ (เพิ่มอัตรา พลโท ๓ ตำแหน่ง, พลตรี ๒ ตำแหน่ง ขึ้นไป)	✓ (เพิ่มอัตรา พลโท ๓ ตำแหน่ง, พลตรี ๒ ตำแหน่ง ขึ้นไป)	✓ (เพิ่มอัตรา พลโท ๓ ตำแหน่ง พลตรี ๓ ตำแหน่ง)

ตารางที่ ๔-๔ (ต่อ) เปรียบเทียบผลการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานในกรณีต่าง ๆ

ผลการพัฒนาโครงสร้าง และระบบงานในกรณีต่าง ๆ	การปรับโครงสร้าง และระบบงานปัจจุบัน	การจัดโครงสร้างและระบบงานใหม่		
		การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบ	การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบและ รับเรื่องราวร้องทุกข์	การจัดตั้งกรมฝ่าย ตรวจสอบ และประเมินผล
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีโครงสร้างในการปฏิบัติงานที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วม ระหว่างหน่วยงาน เพื่อลดภาระ และความล่าช้าในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะการดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมาย</li> </ul>	✘	✓	✓	✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีการปรับอัตรากำลัง บทบาท หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงาน</li> </ul>	✘	✘	✘	✘
<ul style="list-style-type: none"> <li>สามารถลดข้อจำกัดในด้านทรัพยากรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยการนำทรัพยากร เช่น วัสดุอุปกรณ์ และอัตรากำลังของแต่ละ หน่วยงานมามีอยู่มาใช้ประโยชน์ร่วมกัน (๒ หน่วยงาน ๓ หน่วยงาน หรือ ๔ หน่วยงาน) อย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพมากขึ้น</li> </ul>	✓ (ใช้ร่วมกัน ๒ หน่วยงาน)	✓ (ใช้ร่วมกัน ๒ หน่วยงาน)	✓ (ใช้ร่วมกัน ๓ หน่วยงาน)	✓ (ใช้ร่วม กัน ๔ หน่วยงาน)
<ul style="list-style-type: none"> <li>มีระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การตรวจสอบที่เป็นเอกเทศ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ใน การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลตามบทบาทหน้าที่ของ แต่ละหน่วยงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกัน</li> </ul>	✓	✓	✓	✓



## การวิเคราะห์การพัฒนาบุคลากร ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยมร่วม

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า บุคลากรถือเป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุด และเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กร ดังนั้น การพัฒนาระบบการตรวจสอบจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากร ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยมร่วมในการทำงานของบุคลากรของหน่วยงานตรวจสอบควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้ การพัฒนาดังกล่าวควรเป็นไปตามความต้องการของหน่วยงาน

ในการวิจัยนี้จะวิเคราะห์การพัฒนาบุคลากร ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยมร่วม โดยพิจารณาจากการประเมินผลการพัฒนาบุคลากรโดยรวมของกองทัพบกภายใต้กรอบการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกองทัพบกที่จัดทำโดยกองพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก สำหรับตัวชี้วัดที่นำมาพิจารณา คือ ระดับความสำเร็จของการพัฒนาบุคลากร และระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กร

เมื่อเปรียบเทียบผลการประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในปี ๒๕๕๕ กับ ไตรมาสที่ ๓ ของปี ๒๕๕๖ พบว่า ในไตรมาสที่ ๓ ของปี ๒๕๕๖ ตัวชี้วัดทั้ง ๒ มีค่าคะแนนเฉลี่ย ถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๐๑ ต่ำกว่าในปี ๒๕๕๕ ซึ่งมีค่าเท่ากับ ๐.๒๖ และยังต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ คือ ๐.๐๕ จึงสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาในภาพรวมกองทัพบกควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากร และการปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กรมากขึ้น

นอกจากนี้จากการสอบถามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ทักษะ แบบแผนการปฏิบัติงาน และค่านิยมร่วมในการทำงานของบุคลากรในหน่วยงานตรวจสอบนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หน่วยงานตรวจสอบควรมีความเคร่งครัดในการคัดเลือกผู้ตรวจ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ตรวจ เพื่อเพิ่มทักษะ โดยเฉพาะเทคนิคในการวิเคราะห์และประเมินผลรวมทั้งควรมีการตรวจสอบความเหมาะสมในด้านทัศนคติของผู้ตรวจด้วย เพื่อให้ได้ผู้ตรวจที่เป็นคนดี มีความยุติธรรม และมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่ผู้ตรวจควรมี

## การวิเคราะห์อัตรากำลัง

จากการเปรียบเทียบอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบในบทที่ผ่านมาดังที่แสดงในตารางที่ ๔-๕ พบว่ากับประสบการณ์ในการทำงานของผู้วิจัยสรุปได้ว่า กองทัพบกเป็นส่วนราชการขนาดใหญ่ซึ่งมีหน่วยงานในสังกัดทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอยู่เป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องใช้อัตรากำลังในการตรวจสอบสูง และแม้ว่าหน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบกจะมีอัตรากำลัง

สูงกว่าหน่วยงานตรวจสอบของกระทรวงอื่น แต่ข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ อัตรากำลังที่มีอยู่ดังกล่าวยังไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้เกิดข้อจำกัดในกรณีที่จะทำการตรวจสอบเชิงลึก ทั้งยังเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้กรมจเรทหารบกไม่สามารถตรวจหน่วยงานได้ครบทั้งหมดภายใน ๑ ปี และต้องใช้เวลาจนถึง ๓ ปี จึงจะหมุนเวียนตรวจได้ครบทุกหน่วยงาน ขณะที่หน่วยงานตรวจสอบที่มีอัตรากำลังมากกว่า คือ สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกจะตรวจสอบได้ร้อยละ ๘๐ ของหน่วยงานที่มีอยู่ทั้งหมด ภายใน ๑ ปี ดังนั้น การตรวจสอบครบทุกหน่วยงานจึงใช้เวลาไม่เกินปีครึ่ง หรือน้อยกว่ากรมจเรทหารบกประมาณครึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า การประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ในกองทัพบก ซึ่งดำเนินการโดยองค์กรภายนอกสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี ตรงตามที่กำหนดเป้าหมายไว้

ตารางที่ ๔-๕ เปรียบเทียบอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบ

รายการ	หน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบก กระทรวงกลาโหม *		หน่วยงานตรวจสอบของกระทรวงอื่น *	
	กรมจเรทหารบก	สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก	หน่วยงานตรวจราชการ	หน่วยงานตรวจสอบภายใน
อัตรากำลัง (คน)	๑๐๗	๒๗๐	๑๗ - ๔๔	๕ - ๑๖

หมายเหตุ : เป็นอัตรากำลังที่ปฏิบัติงานจริง

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังในการตรวจสอบนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับตรวจสอบในส่วนราชการได้เสนอความเห็น ว่า ในเบื้องต้นหน่วยงานตรวจสอบควรใช้อัตรากำลังที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การบูรณาการการปฏิบัติงานโดยการออกตรวจร่วมกัน การใช้การตรวจสอบเชิงรุก คือ เริ่มตรวจตั้งแต่เริ่มโครงการ และในกรณีรับทราบข่าวที่อาจส่อไปทางทุจริตควรรีบออกหนังสือเตือน หรือเรียกตัวมาชี้แจง รวมทั้งมีการพัฒนาการตรวจสอบให้มีการตรวจสอบโดยใช้ฐานการเสี่ยง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีความเห็นว่า ในระยะยาวควรจัดอัตรากำลังแก่หน่วยงานตรวจสอบให้มากขึ้น หรือศึกษาแนวทางการใช้ผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญ และได้รับรองมาตรฐานมาร่วมตรวจ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นหลัก ยกเว้นการตรวจสอบในเรื่องที่มีความสำคัญทางทหาร เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ครบทุกหน่วยภายใน ๑ ปี

## สรุป

การวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก โดยการพิจารณา สภาพแวดล้อม ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการดำเนินการ และทำการ วิเคราะห์โดยใช้แนวคิดของ Athos & Pascale และ Peter & Waterman หรือ “The McKinsey Seven S’s” เป็นหลัก สรุปได้ว่า แม้กองทัพบกจะมีจุดแข็งและโอกาสที่ดีในการปฏิบัติงานตรวจสอบ แต่ก็มี จุดอ่อนและอุปสรรคในการปฏิบัติงานหลายประการ และจำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างและ ระบบงานเพื่อแก้ไขปัญหานั้นเรื่องดังกล่าว ซึ่งแนวทางที่ผู้วิจัยเห็นว่า มีความเหมาะสมมากที่สุด คือ การปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่ ด้วยการจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล และโอนย้าย หน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน ได้แก่ กรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบ ภายในทหารบก ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงาน ใหม่ โดยให้ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานในสังกัด สำนักงานพัฒนาระบบราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ควบคู่กับการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลและบูรณา การการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนอกจากจะประหยัด ทรัพยากร รวมทั้งไม่กระทบกับอัตรากำลัง บทบาท หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้ว ยังทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีเอกภาพ และมีศูนย์รวมหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทำให้งานอื่นที่อยู่ภายในและภายนอกกองทัพบกได้รับความ สะดวกในการติดต่อและประสานงาน ทั้งนี้ จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายรองรับการดำเนินการใน เรื่องดังกล่าว

นอกจากการพัฒนาระบบการตรวจสอบโดยจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและ ประเมินผลแล้ว กองทัพบกควรให้ความสำคัญกับการดำเนินการในเรื่องอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การ การเคร่งครัดในการคัดเลือกผู้ตรวจโดยควรมี การตรวจสอบความเหมาะสมในด้านทัศนคติของผู้ตรวจด้วย เพื่อให้ได้ผู้ตรวจที่เป็นคนดี มีความ ยุติธรรม และมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่ผู้ตรวจควรมี นอกจากนี้ควรมีการแก้ไขปัญหาคาราคาเผลน อัตรากำลังในการตรวจสอบ โดยในเบื้องต้นควรใช้อัตรากำลังที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ ในระยะยาวควรเพิ่มอัตรากำลังแก่หน่วยงานตรวจสอบมากขึ้น หรือศึกษาแนวทางการใช้ ผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญ และได้รับรองมาตรฐานมาร่วมตรวจ โดยคำนึงถึงความ คุ่มค่า และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นหลัก ยกเว้นการตรวจสอบในเรื่องที่มีความสำคัญ ทางทหาร เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ครบทุกหน่วยภายใน ๑ ปี

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก” ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกและของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยหน่วยงานในต่างประเทศจะศึกษาเฉพาะหน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบก ประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งศึกษาโครงสร้าง ระบบงาน และกระบวนการในการปฏิบัติงาน ตรวจสอบที่เหมาะสมกับกองทัพบก เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบดังกล่าว ร่วมกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบของส่วนราชการ

การวิจัยนี้ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคที่เป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบของกองทัพบก และทำการวิเคราะห์ตัวแปรที่เกี่ยวข้องโดยใช้แนวคิดของ Athos & Pascale และ Peter & Waterman หรือ “The McKinsey Seven S's” ซึ่งตัวแปรที่ใช้เป็นหลักในการวิเคราะห์ คือ ยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบงาน (Systems) และตัวแปรรองที่นำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ คือ บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) แบบแผนการปฏิบัติงาน (Style) และค่านิยมร่วม (Shared Values) สรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

#### ๑. จุดแข็งและโอกาสในการตรวจสอบของกองทัพบก

จากการวิเคราะห์พบว่า กองทัพบกมีจุดแข็งในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ คือ มีรูปแบบการบริหารและแบ่งส่วนราชการที่เป็นรูปแบบเฉพาะ มีโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีระบบพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ มีคู่มือแผนงาน และขอบเขตการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ทั้งยังมีโอกาสในการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญ ทั้งยังมีปัจจัยที่เกื้อหนุนการดำเนินการหลายด้าน ได้แก่ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการขอจัดสรรงบประมาณได้สูงขึ้นในภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจมีแนวโน้มดีขึ้น

## ๒. จุดอ่อนและอุปสรรคที่เป็นปัญหาในการตรวจสอบของกองทัพบก

จากการการวิเคราะห์พบว่า กองทัพบกมีจุดอ่อนและอุปสรรคที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบหลายประการสรุปได้ ดังนี้

๒.๑ การจัดโครงสร้างและระบบงานไม่สอดคล้องกับ เนื่องจากโครงสร้างและระบบงานของส่วนบัญชาการกองทัพบกในปัจจุบันที่มีการแยกหน่วยงานออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ กรมฝ่ายเสนาธิการ กรมฝ่ายยุทธบริการ และกรมฝ่ายกิจการพิเศษนั้น ไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ และหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ได้แก่ กรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก กองพัฒนาระบบราชการ และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นหน่วยงานในกลุ่มเดียวกัน ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเกิดความล่าช้า และขาดเอกภาพในการดำเนินงาน

๒.๒ ระบบการกำกับดูแลหน่วยงานตรวจสอบและประเมินผลยังขาดความเป็นอิสระและเท่าเทียมกัน โดยปัจจุบันสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกของกองทัพบกประเทศไทย สามารถรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้บัญชาการทหารบกได้โดยตรงเช่นเดียวกับหน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา อีกทั้งหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติราชการของประเทศไทยที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานอื่นส่วนใหญ่สามารถรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาได้โดยตรงเช่นกัน แต่กรมจเรทหารบกต้องรายงานผลการตรวจสอบผ่านกรมฝ่ายเสนาธิการ คือ กรมกำลังพลทหารบก และกองพัฒนาระบบราชการต้องรายงานผลการประเมินหน่วยงานตามสายงานสำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวอาจทำให้ฝ่ายบริหารหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดแทรกแซงการปฏิบัติงานหรือเสนอความเห็นของกรมจเรทหารบกและกองพัฒนาระบบราชการ ส่งผลให้การดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวขาดความเป็นอิสระ และเที่ยงธรรมได้

๒.๓ การจัดโครงสร้างตำแหน่งงานไม่เหมาะสม เนื่องจากผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบมีชั้นยศต่ำกว่าผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบบางหน่วยงานทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ทั้งยังอาจมีผลให้ความถูกต้องของการตรวจสอบเบี่ยงเบนไป เนื่องจากการปฏิบัติราชการทางทหารมีแบบธรรมเนียมยึดถือในระบบอาวุโสชั้นยศ นอกจากนี้การจัดโครงสร้างตำแหน่งงานที่เป็นอยู่ยังไม่เอื้อต่อการส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน และการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน

๒.๔ การวางแผนปฏิบัติงานขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ทำให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน ลักลั่น ไม่สอดคล้องกัน สิ้นเปลืองงบประมาณ และสูญเสียเวลาการทำงานโดยไม่จำเป็น

๒.๕ การนำข้อมูลจากหน่วยงานอื่นมาใช้ประโยชน์ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากขาดการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๖ การจัดสรรอัตรากำลังไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบทุกหน่วยงานได้ภายใน 1 ปี และเกิดข้อจำกัดในการตรวจสอบเชิงลึก โดยหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบยังขาดแนวทางในการกระจาย พัฒนา และวางระบบงานเพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลัง และใช้อัตรากำลังที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๗ การปฏิบัติงานมีข้อจำกัดในทางกฎหมาย โดยเฉพาะอำนาจในการดำเนินคดี จึงต้องส่งให้หน่วยอื่นดำเนินการ ทำให้เกิดความล่าช้า และเปิดช่องให้มีการวิ่งเต้นคดีที่ปลายทาง ทำให้ผู้กระทำผิดหรือทุจริตไม่ถูกลงโทษ

### ๓. แนวทางแก้ปัญหาในการตรวจสอบ

การพัฒนากระบวนการตรวจสอบเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจะดำเนินการภายใต้กรอบแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้การพัฒนาระบบราชการของกองทัพบกเป็นไปโดยสอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการโดยรวมของประเทศ โดยมีเป้าหมายหลัก คือ ทำให้กระบวนการตรวจสอบมีความเป็นอิสระ เที่ยงธรรม และถูกต้อง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถในการนำผลการตรวจสอบที่ได้มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตรงจุด ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานของกองทัพบกมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีแนวทางดำเนินการสรุปได้ ดังนี้

๓.๑ การจัดโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานให้เหมาะสม ควบคู่กับการกำหนดโครงสร้างตำแหน่งงาน และสายการปฏิบัติงานที่ลดความเหลื่อมล้ำในการบังคับบัญชา และส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน

จากการศึกษาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก และของหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศ และต่างประเทศ คือ หน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบกประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ข้อสรุปว่า ควรมีการปรับโครงสร้างและระบบงานให้เหมาะสม โดยได้มีการเสนอแนวทางดำเนินการใน ๒ รูปแบบ คือ (๑) การปรับโครงสร้างและระบบงานปัจจุบัน และ (๒) การปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่ ด้วยการโอนย้ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบที่ปัจจุบันยังไม่อยู่ในกลุ่มงานเดียวกัน มารวมไว้เป็นหน่วยงานในกลุ่มเดียวกัน ดังนี้

๓.๑.๑. การปรับโครงสร้างและระบบงานปัจจุบัน โดยปรับตำแหน่งของผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัตราพลตรี เป็นอัตราพลโท และพัฒนาระบบการบริหารงานให้เกิดความเท่าเทียม

๓.๑.๒. การปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่ ซึ่งมี ๓ แนวทาง คือ

๓.๑.๒.๑ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบ โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก และสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบทั้ง ๒ หน่วยงานจากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบอัตราพลโท เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าวในภาพรวม

๓.๑.๒.๒ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์มาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ โดยฝากการบังคับบัญชาศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้กับกรมจเรทหารบก พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบทั้ง ๒ หน่วยงาน จากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์อัตราพลโท เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าวในภาพรวม

๓.๑.๒.๓ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ โดยให้ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์และกองพัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานพัฒนาระบบราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัตราพลตรีเป็นอัตราพลโท และให้ผู้บริหารสำนักงานพัฒนาระบบราชการดำรงตำแหน่งอัตราพลตรี รวมทั้งเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล อัตราพลโท เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าวในภาพรวม

ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างและระบบงานที่เสนอทุกกรณีจะกำหนดให้มีการรายงานผลการตรวจสอบตรงต่อผู้บัญชาการทหารบก เพื่อพิจารณาและสั่งการลงไปตามสายการปฏิบัติงาน และมีการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูล และบูรณาการการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการเปรียบเทียบผลที่ได้รับจากการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานดังกล่าว สรุปได้ว่า แนวทางที่มีความเหมาะสมมากที่สุด คือ การจัดโครงสร้างและระบบงานด้วยการจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล เนื่องจากการดำเนินการที่ประหยัดทรัพยากร รวมทั้งไม่กระทบกับอัตรากำลัง บทบาท หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีศูนย์รวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้รับความสะดวกในการติดต่อและประสานงาน ทั้งนี้ จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายรองรับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และให้

ความสำคัญกับพัฒนาในด้านอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กร การเคร่งครัดในการคัดเลือกผู้ตรวจ และการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังในการตรวจสอบ โดยในระยะแรกควรเน้นการใช้อัตรากำลังที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และในระยะต่อไปควรจัดอัตรากำลังแก่หน่วยงานตรวจสอบเพิ่มขึ้น หรือศึกษาแนวทางการใช้ผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญ และได้รับรองมาตรฐานมาร่วมตรวจสอบ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นหลัก ยกเว้นการตรวจสอบในเรื่องที่มีความสำคัญทางทหาร เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ครบทุกหน่วยภายใน ๑ ปี

๓.๒ การออกแบบและพัฒนาระบบงาน เพื่อบูรณาการการปฏิบัติงาน ลดภาระค่าใช้จ่าย และนำทรัพยากรของแต่ละหน่วยงานมีอยู่มาใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งพัฒนาระบบงานรูปแบบใหม่ๆ เพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลัง และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยใช้อัตรากำลังที่มีอยู่ โดยเฉพาะการกำหนดกระบวนการในการกระจายอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบแก่หน่วยงานตรวจสอบในพื้นที่โดยมีการกำกับดูแลที่เหมาะสม เพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบมีความต่อเนื่อง ครอบคลุมในทุกพื้นที่ และทุกหน่วยอย่างกว้างขวาง โดยให้มีกระบวนการสอบทานข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อความถูกต้อง และให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างโปร่งใส รวมทั้งศึกษาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายรองรับ

๓.๓ ศึกษาแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย และระบบงานที่เป็นปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จก็คือ ผู้บังคับบัญชาต้องให้การสนับสนุนจากทั้งในด้านนโยบาย งบประมาณ และบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และชัดเจน

## ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยที่กล่าวข้างต้น มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตรวจสอบของกองทัพบกเพิ่มเติม ดังนี้

### ๑. ข้อเสนอแนะทั่วไป

๑.๑ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ตรวจ เพื่อเพิ่มทักษะ โดยเฉพาะเทคนิคในการวิเคราะห์ และประเมินผล

๑.๒ เร่งรัดการพิจารณากรอบอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่



๑.๓ พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูล และฐานข้อมูลของการตรวจราชการ รวมทั้งวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศรองรับการดำเนินการ และการนำระบบประชุมทางไกลมาใช้ในการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวได้รับรู้ รับประทาน และร่วมแสดงข้อมูล ความคิดเห็น ได้โดยตรงอย่างทั่วถึง พร้อมกันโดยไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

๑.๔ ควรมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และสร้างการยอมรับ ในการปฏิบัติงานตรวจสอบ และการมอบหมายผู้ตรวจภายนอกหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทำการตรวจสอบหน่วยงาน

## ๒. ข้อเสนอแนะการบริหาร

๒.๑ ควรพิจารณาเพิ่มอำนาจในการดำเนินคดี และการเข้าถึงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ตรวจ เพื่อให้สามารถเอาผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดถูกระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง หรือทุจริตคอร์รัปชันได้โดยเร็ว

๒.๒ ควรเพิ่มบทบาทให้กรมจเรทหารบกสามารถทำการตรวจสอบทางด้านเทคนิคที่มีความสำคัญ และกระจายอำนาจในการตรวจสอบ หรือมอบหมายให้ผู้ตรวจระดับรองปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ตรวจในส่วนกลาง โดยให้มีการตรวจซ้ำในลักษณะสอบทานได้

๒.๓ ควรเคร่งครัดและใช้ระบบธรรมาภิบาลในการคัดเลือกผู้บริหาร หน่วยงานตรวจสอบและผู้ตรวจ โดยให้ความสำคัญกับการพิจารณาสรรหาผู้ที่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบ หรือผู้ที่มีทัศนคติเชิงบวกต่อการปฏิบัติงาน มีจรรยาบรรณ มีศาสตร์และศิลป์ในการตรวจ มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเรื่องที่ทำการตรวจ เพื่อให้ได้ผู้ตรวจที่มีคุณธรรม มีความเหมาะสมทั้งคุณวุฒิและวัยวุฒิ มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์สามารถแนะนำ ช่วยเหลือหน่วยงานที่ถูกตรวจได้อย่างถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับ

๒.๔ ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการในการจัดทำแผนงาน และบูรณาการแผนงานระหว่างหน่วยงานตรวจสอบ และหน่วยงานที่ถูกตรวจเพื่อให้ได้แผนงานที่ดี ไม่ซ้ำซ้อน และเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๒.๕ ควรมอบอำนาจอื่นๆในเชิงการบริหารองค์กร หรือการกำกับดูแลส่วนราชการแก่รองเสนาธิการทหารบกที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกลุ่มงานด้านการตรวจสอบตามความเหมาะสม เพื่อแบ่งเบาภาระของผู้บัญชาการทหารบก

## ๓. ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

เพื่อให้การพัฒนากระบวนการตรวจสอบมีความสมบูรณ์ครบถ้วนมากขึ้น ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้

๓.๑ ศึกษาแนวทางในการบูรณาการการปฏิบัติงาน การเชื่อมโยงข้อมูล และการใช้ฐานข้อมูลร่วมระหว่างหน่วยงานตรวจสอบในระดับกองทัพบก กองทัพอากาศ และกระทรวงกลาโหม

๓.๒ ศึกษาแนวทางในการใช้หน่วยงานผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญ และได้รับการรับรองมาตรฐานมาร่วมตรวจ โดยเน้นทางการตรวจทางด้านบัญชีเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และสร้างเสริมประสบการณ์ และทักษะในการตรวจสอบด้วยการเรียนรู้จากผู้ตรวจมืออาชีพ ยกเว้นการตรวจสอบเรื่องที่มีความสำคัญทางการทหารยังคงใช้อัตรากำลังของหน่วยงานเพื่อรักษาความลับและความมั่นคงทางการทหาร โดยให้คำนึงถึงความคุ้มค่า และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเป็นหลัก

๓.๓ ศึกษาแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงตัวชี้วัด และการประเมินผลการตรวจให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานทางการทหารมากขึ้น

๓.๔ ศึกษาแนวทางการนำระบบเทคโนโลยีและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบของกองทัพบก

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกที่เสนอพร้อมข้อเสนอแนะดังกล่าว หากได้มีการนำไปใช้และดำเนินการจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบและการบริหารราชการของกองทัพบกต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ และ จิตยาพร เสมอใจ. การจัดการ (Management). กรุงเทพฯ : ซีเอ็ด  
ยูเคชั่น, ๒๕๕๗.

นิรมล กิติกุล. องค์การและการจัดการ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔.

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์. องค์การและการจัดการ (Organization and Management). กรุงเทพฯ :  
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๖.

คณะกรรมการการอุดมศึกษา, สำนักงาน. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา  
ระดับอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, ๒๕๕๔.

#### วารสารและหนังสือพิมพ์

สุพจน์ ทรายแก้ว. “การพัฒนากระบวนการตรวจราชการของประเทศไทย”, วารสารสถาบัน  
พระปกเกล้า. ปีที่ ๗ (๓), กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๒. หน้า ๒๒ - ๒๔.

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

จิราภรณ์ ศรีคำ. “การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนวชิรวิทย์  
ระดับประถมศึกษา จังหวัดเชียงใหม่”. เอกสารการค้นคว้าแบบอิสระตามหลักสูตร  
ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๗,  
หน้า ๗- ๘.

เฉลิมชัย หาญกล้า. “การพัฒนากระบวนการตรวจติดตามคุณภาพภายในของสถาบันราชภัฏ”.  
วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
๒๕๕๕, หน้า ๒๒.

- ชมนาท รัตนมณี และคณะ. “การศึกษาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม และรักษาสิ่งแวดล้อม ชุมชนของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร”. รายงานการวิจัย, คณะกรรมการวิจัย และพัฒนาของวุฒิสภา, ๒๕๔๘-๒๕๔๙, หน้า ๒๑-๒๒.
- ชนะทัฬ อินทามระ, พลตรี. “การเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบภายในเพื่อการบริหารมุ่งเน้น ผลสัมฤทธิ์ของกองทัพไทย”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๒, หน้า ๒ - ๕.
- ชูชีพ ชัยศรี, พันเอก. “ความต้องการพัฒนาบุคลากรของกรมจเรทหารบก”. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๐, หน้า ๗๕ - ๘๔.
- ดิเรก วรรณเสียร. “การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน”. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการ การศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๕, หน้า ๓๔.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ. “การพัฒนาระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ”. เอกสารวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, ๒๕๔๔, หน้า ๒, ๗, ๓๐, ๕๔, ๒๕๕ - ๒๕๖.
- นุกูล นรพันธ์, พันเอก. “ประสิทธิภาพการตรวจราชการเพื่อการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ของ ผู้ตรวจราชการกรมจเรทหารบก”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการ จัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๒, หน้า ๒, ๓๘ - ๔๒.
- ประทีป มีเอียด. “กระบวนการพัฒนาองค์กรของโรงเรียนเอกชนนิยมระดับมัธยมศึกษา ในสาม จังหวัดชายแดนภาคใต้”. สารนิพนธ์, สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๕๓, หน้า ๑๒.
- พัชรีย์ ปิ่นนพศรี. “การศึกษาคุณภาพการบริหารจัดการศึกษาเชิงสมดุล ของสำนักงานส่งเสริม การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดตาก”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๖, หน้า ๑๕, ๓๐.
- พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. “การศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคธุรกิจ ในการช่วยเหลือสังคม”. รายงานการศึกษา, กรมพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์, ๒๕๕๕, หน้า ๖.
- มหาสารคาม, มหาวิทยาลัย “โครงการบริการวิชาการแก่สังคม โครงการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ทาง วัฒนธรรมชุมชนตำบลบัวมาศ”. เอกสารวิจัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๕๖, หน้า ๒๒.

- ยุพา บุญอนันต์. “การพัฒนากระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน”. เล่าโครงการวิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ คุุชฎีบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์, ๒๕๕๖, หน้า ๘.
- รุ่งทิวา เกษดี. “การมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษาที่จัดการศึกษา ช่วงชั้นที่ ๓ - ๕ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สุพรรณบุรี”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี. ๒๕๕๗, หน้า ๑๒
- ละเอียด เอี่ยมสุวรรณ. “การพัฒนาศักยภาพเครือข่ายงานตรวจสอบภายในโดยประยุกต์ใช้ กระบวนการมีส่วนร่วม”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, กรมควบคุมโรค, ๒๕๕๖, หน้า ๕๘. มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี. ๒๕๕๗, หน้า ๑๒.
- วรรณภา ชัยชะลอ. “ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนในโรงเรียนสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดอุครดิตถ์”. สารนิพนธ์, สาขาวิชาบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๔, หน้า ๑๔.
- วิไลพร วงษ์อินทร์. “การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสมาชิกกลุ่มสตรีสหกรณ์ บ้านท่าขาว ตำบลหนองไขว่ อำเภอลำดัก จังหวัดเพชรบูรณ์”. รายงานการวิจัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๕๕, หน้า ๓.
- สมหมาย คลังพหล. “ปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน กรณีศึกษา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์”. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจ มหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๓, หน้า ๒, ๗๖ - ๗๗.
- หาญณรงค์ จันไค, พันเอก. “การพัฒนากระบวนการตรวจราชการของกองทัพบก”. เอกสารประจำภาค, หลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๔๕, วิทยาลัยการทัพเรือ ๒๕๕๖, หน้า ๒, ๕๓-๕๔.
- หาญณรงค์ จันไค. “การพัฒนากระบวนการตรวจราชการของกองทัพบก”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพเรือ, ๒๕๕๖, หน้า ๒, ๗, ๒๔, ๕๑-๕๒.
- อารวย ดีเลิศ. “ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของพนักงานตรวจสอบภายใน ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕, หน้า ๔๑.
- อาลัย อิงคะวนิช. “การตรวจราชการกลไกสำคัญในการบริหารงานของรัฐ”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ประจำปีพุทธศักราช ๒๕๓๓-๒๕๓๓, หน้า ๑๐๕ - ๑๑๑.

อนันต์ พรหมวงศานนท์, พันเอก. “การศึกษาเปรียบเทียบภารกิจการจัดเรกองทัพบกไทย กับภารกิจ  
การจัดเรกองทัพบกสหรัฐอเมริกา”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก  
สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, ๒๕๔๗, หน้า ๒, ๘๔ - ๘๕.

## สัมภาษณ์

ศักดิ์ชัย อัครองธรรม, พล.อ., อดีตเจ้ากรมจเรทหารบก. สัมภาษณ์วันจันทร์ที่ ๑๒ พ.ค. ๕๗.  
ชนะทัฬห. อินทามระ, พล.ท., อดีตผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก. สัมภาษณ์วัน  
พฤหัสบดีที่ ๘ พ.ค. ๕๗.

สมภพ ยะโสภากา, พล.ต., ผู้ช่วยปลัดบัญชาทหารบก. สัมภาษณ์วันอังคารที่ ๖ พ.ค. ๕๗.

ไพโรจน์ อุ่นใจ, พล.ร.ต., เจ้ากรมจเรทหารเรือ. สัมภาษณ์วันอังคารที่ ๒๕ เม.ย. ๕๗.

สิรินทร์ พันธุ์เกษม, ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน. สัมภาษณ์ วันอังคารที่ ๓ มิ.ย. ๕๗.

พิศิษฐ์ ศรีประเสริฐ, ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข. สัมภาษณ์วันอังคารที่ ๒๐ พ.ค. ๕๗.

## บรรยาย ปาฐกถา

ประวิตร นิลสุวรรณากุล, กรรมการ คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ. บรรยาย  
เรื่อง “หลักการและความเป็นมาของการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ”.

ณ สถาบันวิชาการทีโอที, ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๐.

วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า. บรรยายเรื่อง  
“การมีส่วนร่วม (participation)”. ณ โรงแรมพญาเชนเตอร์ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี,  
๖ - ๘ มีนาคม ๒๕๕๖.

David Shand, Financial Management Consultant, World Bank . บรรยายเรื่อง “มุมมองในระดับ  
สากลเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ “International Perspective on RBM””.

ณ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ชั้น ๑๓ อาคารวิทยกิตติ์ สยามสแควร์  
กรุงเทพฯ, ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒.

## กฎหมาย

“ระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พุทธศักราช ๒๕๕๒”.

“ระเบียบกองบัญชาการกองทัพไทยว่าด้วยการตรวจในหน้าที่ของสำนักงานจเรทหาร พุทธศักราช ๒๕๕๒”.

“ระเบียบกองทัพอากาศว่าด้วยการตรวจการปฏิบัติราชการ พุทธศักราช ๒๕๕๕”.

“ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในส่วนราชการ พุทธศักราช ๒๕๕๑”.

“ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พุทธศักราช ๒๕๕๓”.

“แผนแม่บทการปรับปรุงกระทรวงกลาโหม พุทธศักราช ๒๕๕๐”.

“ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในส่วนราชการ พุทธศักราช ๒๕๕๑”.

“ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พุทธศักราช ๒๕๕๓”.

“ระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร พุทธศักราช ๒๕๕๒”.

“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๘”

“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๘”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๒ ตอนพิเศษ ๗๖ ง, ๕ กันยายน ๒๕๔๘, หน้า ๑.

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินพ.ศ. ๒๕๔๒”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก, ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒, หน้า ๒.

“พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๑๕ ก, ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๒, หน้า ๑๕-๒๐.

“พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๒๖ ก, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑, หน้า ๓๕ - ๔๐.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

กองทัพบก. “ระเบียบกองทัพบกกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร, ๒๕๕๒”.

กองบัญชาการกองทัพไทย. “ระเบียบกองบัญชาการกองทัพไทยว่าด้วยการตรวจในหน้าที่ของสำนักงานจเรทหาร, ๒๕๕๒”.

กองทัพอากาศ, “ระเบียบกองทัพอากาศว่าด้วยการตรวจการปฏิบัติราชการ, ๒๕๕๕”.

การคลัง, กระทรวง. “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในส่วนราชการ, ๒๕๕๑”.

กลาโหม, กระทรวง. “ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน, ๒๕๕๑”.

กลาโหม, กระทรวง. “แผนแม่บทการปรับปรุงกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๐”

การคลัง, กระทรวง. “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการตรวจสอบภายในส่วนราชการ, ๒๕๕๑”.

กลาโหม, กระทรวง. “ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการตรวจสอบภายใน, ๒๕๕๑”.

กองทัพบก. “ระเบียบกองทัพบกว่าด้วยการตรวจในหน้าที่นายทหารจเร, ๒๕๕๒”.

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ, ๒๕๔๘”

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

การคลัง, กระทรวง. “การตรวจสอบภายใน ให้อะไรมากกว่าที่ท่านคิด”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.khonkaen.go.th/auditor/interest\\_all.php](http://www.khonkaen.go.th/auditor/interest_all.php), ๒๕๕๕.

การคลัง, กระทรวง. “แนวทางการประกันคุณภาพงานตรวจสอบภายในภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๕”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.kpru.ac.th/kpru/check\\_kpru/manual/06.pdf](http://www.kpru.ac.th/kpru/check_kpru/manual/06.pdf), ๒๕๕๕.

การคลัง, กระทรวง. “ภาพรวมกระทรวงการคลัง” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.mof.go.th/home/overall\\_1.html](http://www.mof.go.th/home/overall_1.html), ๒๕๕๗.

การคลัง, กระทรวง. “สำนักตรวจสอบและประเมินผล กระทรวงการคลัง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก : <http://www.mof.go.th/home/inspection/>, ๒๕๕๗.

การคลัง, กระทรวง. “สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.palad.mof.go.th/>, ๒๕๕๗.

[www.palad.mof.go.th/](http://www.palad.mof.go.th/), ๒๕๕๗.

กองทัพบก. “หน่วยภายในกองทัพบก” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.rta.mi.th/data/links/link-army.htm>, ๒๕๕๗.

[links/link-army.htm](http://www.rta.mi.th/data/links/link-army.htm), ๒๕๕๗.

เกษตรและสหกรณ์, กระทรวง. “สำนักตรวจสอบภายใน - สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและ

สหกรณ์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.opsmoac.go.th/ewt\\_news.php?nid=4613](http://www.opsmoac.go.th/ewt_news.php?nid=4613), ๒๕๕๗.

เกษตรและสหกรณ์, กระทรวง. “สำนักตรวจราชการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : [http://www.opsmoac.go.th/ewt\\_news.php?nid=1455](http://www.opsmoac.go.th/ewt_news.php?nid=1455), ๒๕๕๗.

คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ. “กลไกการตรวจสอบและประเมินผล

ภาคราชการ” (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://kortorpor.com/committee.html>, ๒๕๕๗.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), สำนักงาน. “คู่มือการประเมินนโยบายการกำกับดูแล



- องค์การที่ดี”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.nesdb.go.th/uploads/files/OG/manual\\_evalu\\_OG.doc](http://www.nesdb.go.th/uploads/files/OG/manual_evalu_OG.doc), ๒๕๕๒.
- งประมาณ, สำนัก. “เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bb.go.th>, ๒๕๕๗.
- จเรทหารบก, กรม. “ประวัติความเป็นมากรมจเรทหารบก”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.inspectorrtta.org/inspector/history.php>, ๒๕๕๗.
- จเรทหารบก, กรม. “ผังการจัดกรมจเรทหารบก” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.inspectorrtta.org/inspector/history.php>, ๒๕๕๗.
- จิววัลย์ ภักดีวุฒิ. “บูรณาการคืออะไร” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.gotoknow.org/posts/74693>, ๒๕๕๐.
- ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์. “การวัดผลและประเมินผล : ความหมายและประเภท”. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.watpon.com/Elearning/mea1.htm>, ๒๕๔๔.
- ถวิลวดี บุรีกุล. “การมีส่วนร่วม : แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.kpi.ac.th/.../การเมืองภาคพลเมือง/การมีส่วนร่วม%20แนวคิด%20>, ๒๕๕๑.
- ถวิลวดี บุรีกุล. “ธรรมนูญ: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php>, ๒๕๕๖.
- ทิวากร แก้วมณี. “หลักธรรมนูญ ว่าด้วยหลักแห่งความรับผิดชอบ (Accountability)”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=751679>, ๒๕๕๔.
- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. “กลุ่มตรวจสอบภายใน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://audit.mnre.go.th/>, ๒๕๕๗.
- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. “สำนักตรวจและประเมินผล กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://ome.mnre.go.th/>, ๒๕๕๗.
- ธนภณ พันธเสน. “กระบวนการเปลี่ยนแปลงสู่การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์แบบยั่งยืน : จากกระบวนการทัศน์อัตตาสู่บูรณาการ (Transformation Process toward Sustainable Real Estate Development: From Egocentric to Integral Paradigm)” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.ap.tu.ac.th/.../07\\_The%20Influence%20of%20Consciousness.pdf](http://www.ap.tu.ac.th/.../07_The%20Influence%20of%20Consciousness.pdf), ๒๕๕๐.

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. “คู่มือมาตรฐานการตรวจราชการแบบบูรณาการ (โครงการพัฒนาระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการสู่การปฏิบัติ)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.tak.go.th/km/trudrachakan2\\_1.pdf](http://www.tak.go.th/km/trudrachakan2_1.pdf), ๒๕๕๐.

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. “คู่มือมาตรฐานการตรวจราชการแบบบูรณาการ (โครงการพัฒนาระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการสู่การปฏิบัติ)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.tak.go.th/km/trudrachakan2\\_1.pdf](http://www.tak.go.th/km/trudrachakan2_1.pdf), ๒๕๕๐.

ผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย, สมาคม. “ประมวลจรรยาบรรณ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.theiiat.or.th> > ข้อมูลวิชาการ, ๒๕๕๒.

พรศักดิ์ จินา. “การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management : RBM)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.vunst.com/std/article/view.php?No=15>, ๒๕๕๒.

พัฒนาไทและสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม และเครือข่ายประชาสังคม ๒๐ จังหวัด, มูลนิธิ. “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงและประชาคมจังหวัด ๒๕๔๒”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://pattanathai.nesdb.go.th>, ๒๕๔๕.

ภูสิทธิ์ ชันติกุล. “การมีส่วนร่วมของกรมการชุมชนกับการพัฒนาชุมชนเขตคูสิต กรุงเทพมหานคร” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://kunphoolive.blogspot.com/2010/06/blog-post.html>, ๒๕๕๓.

เมธินี จิตติขานนท์. “การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์\* (Results Based Management - RBM)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://webhost.cpd.go.th/ewt/develop2/download/RBM\\_%201.doc](http://webhost.cpd.go.th/ewt/develop2/download/RBM_%201.doc), ๒๕๔๗.

มหาดไทย, กระทรวง. “สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ins.moi.go.th/home14.html>, ๒๕๕๗.

มหาดไทย, กระทรวง. “กลุ่มตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงมหาดไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.auditor0216.moi.go.th>, ๒๕๕๗.

ราชบัณฑิตยสถาน “พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://rirs3.royin.go.th/word1/word-1-a0.asp>, ๒๕๕๖.

วชิรวัชร งามละม่อม และคณะ. “ทฤษฎีการมีส่วนร่วม” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.trdm.co.th/?cid=1918022>, ๒๕๕๖.

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเมินผล”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://th.wikipedia.org/wiki/ประเมินผล>, ๒๕๕๖.

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ระบบ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://th.wikipedia.org/wiki/ระบบ>, ๒๕๕๖.

วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรารณณ์. “การวิจัยเพื่อพัฒนาระบบ : อะไร อย่างไร”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://doed.edu.ku.ac.th/article/devel\\_system.pdf](http://doed.edu.ku.ac.th/article/devel_system.pdf), ๒๕๕๗.

ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. “พจนานุกรมอิเล็กทรอนิกส์ไทย - อังกฤษ Lexitron เวอร์ชัน ๒๐๐๕”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://lexitron.nectec.or.th/>, ๒๕๕๖.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. “กลุ่มตรวจสอบภายในระดับกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.check.moe.go.th/new/>

ศึกษาธิการ, กระทรวง. “สำนักตรวจราชการและติดตามประเมินผล สป. - กระทรวงศึกษาธิการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://th-th.facebook.com/inspec.moe?sk=info>, ๒๕๕๗.

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา มหาวิทยาลัยสารคาม. “กระบวนการมีส่วนร่วม”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.elearning.msu.ac.th/opencourse/0109501/Unit01/unit01\\_006.htm](http://www.elearning.msu.ac.th/opencourse/0109501/Unit01/unit01_006.htm), ๒๕๕๔.

สาธารณสุข, กระทรวง. “องค์ความรู้ เรื่อง การประเมินคุณภาพและมาตรฐานของการตรวจราชการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://203.157.10.11/pmqa53/wp-content/uploads/downloads/KMcm.pdf>, ๒๕๕๗.

สาธารณสุข, กระทรวง. “กลุ่มตรวจสอบภายในระดับกระทรวง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.auditor0216.moi.go.th/>, ๒๕๕๗.

สาธารณสุข, กระทรวง. “สำนักตรวจและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://bie.moph.go.th/>, ๒๕๕๗.

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง. “ความหมายของระบบ (System)”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.kmit.ac.th/agritech/nutthakorn/04093009\\_2204/isweb/Lesson%2018.htm](http://www.kmit.ac.th/agritech/nutthakorn/04093009_2204/isweb/Lesson%2018.htm), ๒๕๕๗.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.). “สาระแผนพัฒนาระบบราชการ”, ๒๕๕๖. : <http://www.opdc.go.th/>, ๒๕๕๖.

อัยกวัณศ์ ปาณิกบุตร. “ธรรมภิบาล”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php>, ๒๕๕๔.

อำนาจ วัดจินดา. “การจัดโครงสร้างองค์กร (Organization Departmentation)” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก: [http://www.hrcenter.co.th/index.php?module=columns\\_detail&ColumnID,๒๕๕๓](http://www.hrcenter.co.th/index.php?module=columns_detail&ColumnID,๒๕๕๓).

อภิสิทธิ์ กฤษเจริญ. “ทฤษฎีระบบ (System Theory)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.kamsondeedee.com/school/chapter-002/.../109--system-theory>, ๒๕๕๑.

อรุณพร อธิรัตน์ “ประสบการณ์การสร้างทีมวิจัยและการคิดโจทย์วิจัยแบบบูรณาการ” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.chempharm.psu.ac.th/Files/Project-surat-19-1-51.pdf>, ๒๕๕๑.

## ภาษาอังกฤษ

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

The U.S. Army Audit Agency. (Online), Available : <http://www.daig.pentagon.mil/>, ๒๐๑๔.

The U.S. Army Audit Agency. “FYs 14-18 Strategic Plan”. (Online), Available : <http://www.army.mil/aaa>, ๒๐๑๔.

The U.S. Army Audit Agency. “AAA Organization Structure”. (Online), Available : <http://www.army.mil/aaa>, ๒๐๑๔.

ภาคผนวก

## ผนวก ก

### แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑)

#### ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน

พัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจ ต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยืดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มี ปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการ ขอร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ

#### กลยุทธ์

##### ๑.๑ พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน

๑.๑.๑ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงงานบริการซึ่งกันและกัน และวางรูปแบบ การให้บริการประชาชนที่สามารถขอรับบริการจากภาครัฐได้ทุกเรื่อง โดยไม่คำนึงว่าผู้รับบริการ จะมาขอรับบริการ ณ ที่ใด (No Wrong Door)

๑.๑.๒ ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนการงานบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการได้สะดวก รวดเร็ว ณ จุดเดียว เช่น ศูนย์รับคำขออนุญาต ศูนย์ช่วยเหลือเด็กและสตรีในภาวะวิกฤต (One Stop Crisis Center : OSCC) เป็นต้น

๑.๑.๓ ส่งเสริมให้ส่วนราชการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการ ประชาชน (e-Service) เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ง่ายขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบ การบริการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกรูปแบบการรับบริการที่เหมาะสมกับความต้องการ ของตนเอง (Government You Design) โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ เช่น m - Government ซึ่งให้บริการผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile G2C Service) ที่ส่งข้อมูลข่าวสารและบริการถึง ประชาชน แจ้งข่าวภัยธรรมชาติ ข้อมูลการเกษตร ราคาพืชผล หรือการติดต่อและแจ้งข้อมูล ข่าวสารผ่านสังคมเครือข่ายออนไลน์ (Social Network) เป็นต้น

๑.๑.๔ ส่งเสริมให้มีเว็บกลางของภาครัฐ (Web Portal) เพื่อเป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท โดยให้เชื่อมโยงกับบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกหน่วยงานของภาครัฐ รวมถึงข้อมูล ข่าวสาร องค์ความรู้ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้

๑.๑.๕ ยกระดับคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลาย ส่วนราชการ นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศ และการ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยทบทวนขั้นตอน ปรับปรุงกระบวนการ หรือ แก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัวและเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ

๑.๑.๖ ส่งเสริมให้มีการนำระบบการรับประกันคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ (Service Level Agreement) มาใช้ในภาครัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ ที่มีต่อประชาชน โดยการกำหนดระดับการให้บริการ ซึ่งครอบคลุมการกำหนดลักษณะ ความสำคัญ ระยะเวลา รวมถึงการชดเชยกรณีการให้บริการไม่เป็นไปตามที่กำหนด

๑.๑.๗ ส่งเสริมให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริการภาครัฐโดยใช้ประโยชน์จากบัตรประจำตัวประชาชน ในการเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ประชาชนตามวงจรชีวิต โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) หรือ เลขประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก

๑.๒ เสริมสร้างวัฒนธรรมการให้บริการที่เป็นเลิศ

๑.๒.๑ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนคติ ค่านิยม และหล่อหลอมการสร้าง วัฒนธรรมองค์การให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตใจที่เอื้อต่อการให้บริการที่ดี รวมถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการบริการ โดยตรงมากขึ้น

๑.๒.๒ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐยกระดับระบบการบริการประชาชน โดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุง และพัฒนา คุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง เน้นการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ณ จุดบริการ หลังจากได้รับการบริการ และนำผลสำรวจความพึงพอใจมาวิเคราะห์ ศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อ ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน และเผยแพร่ผลการสำรวจให้ประชาชนทราบ โดยอาจจัดตั้ง สถาบันการส่งเสริมการให้บริการประชาชนที่เป็นเลิศ (Institute for Citizen - Centered Service Excellence) เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจความคิดเห็น วิเคราะห์ ติดตาม เสนอแนะ การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการบริการประชาชนแก่ส่วนราชการต่าง ๆ

๑.๓ พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

๑.๓.๑ ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชนอย่างจริงจัง โดยเน้นการจัดการเชิงรุก มีการรวบรวม หลักเกณฑ์และกระบวนการ จัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐาน ตอบสนอง ทันท่วงที สามารถติดตาม เรื่องร้องเรียนได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของการให้บริการ รวมไปถึง การมีฐานข้อมูลและ ระบบสารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

๑.๓.๒ วางหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกการช่วยเหลือเยียวยาเมื่อประชาชน ได้รับความไม่เป็นธรรม หรือ ได้รับความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดของการดำเนินการของ ภาครัฐ และปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือปัญหาอื่น ๆ ที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้อง

## **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ**

พัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัด โครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัย กะทัดรัด มีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity) มีระบบการทำงานที่ คล่องตัว รวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนคติในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร เน้นการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าในการ ปฏิบัติภารกิจของรัฐ ประหยัดค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานต่าง ๆ และสร้างความรับผิดชอบต่อ สังคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

### **กลยุทธ์**

๒.๑ พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง

๒.๑.๑ ปรับปรุงหน่วยงานราชการให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความ ยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่อง ตอบสนองต่อ บทบาทภารกิจหรือบริบท ในสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๑.๒ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และ จัดการความรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อก้าวไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

๒.๑.๓ ยกกระตือรือร้นพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตาม มาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้น ให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม



การวางแผนยุทธศาสตร์ และผลักดันสู่การปฏิบัติ การให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว การส่งเสริม ให้นำบุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูล สารสนเทศอย่างแท้จริง และทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ

๒.๑.๔ ส่งเสริมและพัฒนาหน่วยงานของรัฐไปสู่การเป็นรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

๒.๑.๔.๑ นำเทคโนโลยีมาใช้ภายในองค์กร เพื่อปรับปรุงระบบ การบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น ยก ระดับ คุณภาพ การให้บริการประชาชน สร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและให้บริการ รวมทั้ง ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานแบบเวอร์ชวล (Virtual Office) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การปฏิบัติ ราชการ และประหยัดค่าใช้จ่าย

๒.๑.๔.๒ ปรับปรุงและพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงานให้เป็นไป ตามมาตรฐานเว็บไซต์ภาครัฐ (Government Website Standard) และสามารถบูรณาการเชื่อมโยง หน่วยงานของรัฐ (Connected Government) ที่สมบูรณ์แบบเพื่อก้าวไปสู่ระดับมาตรฐานสากล

๒.๑.๔.๓ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักโดยการจัดระบบงาน อิเล็กทรอนิกส์ ระบบการให้บริการ ภาครัฐ และพัฒนาระบบสารสนเทศบนโครงสร้างพื้นฐาน หลักที่ทางภาครัฐพัฒนาขึ้น ได้แก่ ระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Government Information Network : GIN) และเครื่องแม่ข่าย (Government Cloud Service : G – Cloud) เพื่อ ลดค่าใช้จ่าย ทรัพยากร และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ

๒.๑.๔.๔ นำกรอบแนวทางมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูล แห่งชาติ (Thailand E-Government Interoperability Framework : TH E-GIF) มาใช้ในการพัฒนา ระบบสารสนเทศ ภาครัฐ เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยน และเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

๒.๑.๔.๕ พัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้กับ บุคลากรทุกระดับของหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานและการให้บริการ ประชาชน

๒.๑.๔.๖ พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ให้สามารถ เชื่อมโยงข้อมูลระหว่าง ส่วนราชการด้วยกัน ในลักษณะ โครงข่ายข้อมูลที่เชื่อมต่อกัน เพื่อให้ กระบวนการ ทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ ในระดับต่าง ๆ เพื่อสามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจ ไปยังศูนย์

ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (PMOC) เพื่อให้เกิดการตัดสินใจบนพื้นฐานของ ข้อมูลที่มีความเป็นปัจจุบันและถูกต้อง

๒.๑.๕ ส่งเสริมให้ส่วนราชการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตเพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

๒.๑.๕.๑ ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีแผนการบริหารความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (Business Continuity Plan) เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้ทันทั่วถึง โดยกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการช่วยเหลือ การซักซ้อม และการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และสนับสนุนให้มี การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Crisis Management Center) ในการบริหาร จัดการสภาวะวิกฤตแต่ละประเภท ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

๒.๑.๕.๒ ส่งเสริมให้บุคลากรของส่วนราชการมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับการเตรียม ความพร้อมรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน พร้อมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบวิธีการและขั้นตอนในการให้ความช่วยเหลือ

๒.๑.๕.๓ ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และมี ประสิทธิภาพ สามารถให้บริการได้อย่างทันทั่วถึง

๒.๑.๖ พัฒนาระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการให้มีความเหมาะสม ให้มี ความน่าเชื่อถือ มุ่งเน้นการวัดผลลัพธ์เป็นสำคัญ ลดภาระงาน ขั้นตอน และงบประมาณ ให้กับส่วนราชการ รวมทั้งนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการประเมินผล

๒.๒ พัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ

๒.๒.๑ วางแผนกำลังคนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Workforce Plan) ให้มีความเหมาะสมไม่เป็้น ภาระต่องบประมาณของประเทศ พัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของบุคลากร และประสิทธิภาพของระบบราชการ สร้างความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ประเทศไปสู่การปฏิบัติ

๒.๒.๒ ส่งเสริมให้มีการวางระบบเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนบุคลากร เช่น แผนการสืบทอด ตำแหน่ง (Succession Plan) เป็นต้น ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเปิดโอกาสให้ บุคคลภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการ ได้โดยง่ายมากขึ้นในทุกระดับ รวมทั้ง

สนับสนุนให้มี การแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Talent mobility) ซึ่งสามารถเชื่อมโยง ได้ทั้งสองทางจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนและจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ

๒.๒.๓ ทบทวนและปรับเปลี่ยนระบบค่าตอบแทนที่มีความเหลื่อมล้ำของแต่ละส่วนราชการ ให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ การแข่งขัน และความขาดแคลน

๒.๒.๔ เร่งสรรหาบุคลากรรุ่นใหม่และพัฒนาบุคลากรผู้มีความสามารถสูงเข้าสู่ระบบราชการไทย โดย มุ่งเน้นให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ในระบบราชการ

๒.๒.๕ มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้มีขีดสมรรถนะและมุ่งมั่นในการปฏิบัติราชการ มีความคิด เชิงยุทธศาสตร์ ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการในการปฏิบัติงาน ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ตลอดจนส่งเสริมให้มีการพัฒนาคุณธรรมและ จริยธรรมให้แก่ข้าราชการทุกระดับอย่างจริงจัง รวมทั้งจัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ในสายงานประเภทบริหารและสายงานประเภทวิชาการให้มีความรู้ความเข้าใจในงานของ อีกสายงานด้วย

๒.๒.๖ มุ่งเน้นส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตและความสมดุลของชีวิตและการทำงานของบุคลากรภาครัฐ (Quality of Work Life) โดยกำหนดมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้ส่วนราชการส่งเสริม พัฒนาคุณภาพชีวิตและความสมดุลของชีวิตและการทำงานของบุคลากรภาครัฐ มีการจัด สวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มเติมที่ไม่ใช่สวัสดิการภาคบังคับตามกฎหมาย ซึ่งมี ความเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการและสภาพของส่วนราชการ และส่งผลสู่ความเป็น องค์กรสุขภาวะ

๒.๒.๗ พัฒนารูปแบบการเรียนรู้ซึ่งผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ทุกที่ ทุกเวลา ตามบริบทหรือสภาพแวดล้อม ในการเรียนที่แท้จริง สัมพันธ์กับการดำเนินชีวิต และวิธีการเรียนที่หลากหลาย ส่งผลให้เกิด การเรียนรู้แบบไร้พรมแดน (u-Learning) ผ่านเทคโนโลยีเครือข่าย ทั้งแบบไร้สายและไร้สาย

๒.๓ เพิ่มผลิตภาพในการปฏิบัติราชการ โดยการลดต้นทุน และส่งเสริมนวัตกรรม

๒.๓.๑ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและ/หรือการลด ค่าใช้จ่าย รวมทั้งมุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐวางระบบการลดต้นทุนในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และทำให้การใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการลดต้นทุนในระยะยาวโดยการปรับลดในระดับโครงสร้างของต้นทุน การพัฒนาเพื่อปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงาน และปลูกฝังให้กลายเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กร อย่างต่อเนื่อง

๒.๓.๒ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ในการปฏิบัติ ราชการ โดยเฉพาะการวัดผลการปฏิบัติงานในเชิงเปรียบเทียบอ้างอิงกับเกณฑ์มาตรฐานและ/ หรือแนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ รวมถึงปรับปรุงการทำงาน โดยนำเทคนิคต่าง ๆ เกี่ยวกับ การเพิ่มผลิตภาพมาใช้ มุ่งขจัดความสูญเปล่าของการดำเนินงานในทุกกระบวนการ ตัดกิจกรรม ที่ไม่มีประโยชน์หรือไม่มีการเพิ่มคุณค่าในกระบวนการออกไป เพิ่มความยืดหยุ่นขององค์กร ด้วยการออกแบบกระบวนการใหม่และปรับปรุงกระบวนการเพื่อสร้างคุณค่าในการปฏิบัติงาน เช่น Lean Management เป็นต้น

๒.๓.๓ ส่งเสริมให้มีการนำรูปแบบการใช้บริการร่วมกัน (Shared Services) เพื่อประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่าย ยกย่องคุณภาพมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานของรัฐ โดยรวมกิจกรรมหรือกระบวนการลักษณะ/ประเภทเดียวกัน (Common Process) ซึ่งเดิม ต่างหน่วยงานต่างดำเนินงานเองเข้ามาไว้ในศูนย์บริการร่วมโดยเฉพาะงานสนับสนุน (Back Office) ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเงินการคลัง และระบบบุคลากร เป็นต้น

๒.๓.๔ ส่งเสริมการสร้างและพัฒนาแนวคิดนวัตกรรมเพื่อให้เกิดการสร้างมูลค่า (Value Creation) และการแก้ไขปัญหาในเชิงสร้างสรรค์จากบุคลากร ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและลดต้นทุนการผลิตเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการของราชการให้ เป็นไปอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและยกระดับศักยภาพทางการแข่งขัน พร้อมทั้ง สร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ภายในองค์กรเพื่อการขยายผลการพัฒนานวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง

## ๒.๔ สร้างความรับผิดชอบต่อสังคมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

๒.๔.๑ ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม รวมทั้งสนับสนุน เสริมสร้าง พัฒนาและสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่สังคมและชุมชน เพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

๒.๔.๒ ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐตระหนักถึงความสำคัญทางด้านพลังงานเพื่อก้าวสู่สังคมและ เศรษฐกิจสีเขียวที่มีการเติบโตอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานสีเขียว มีนโยบายในการประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การ ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เช่น จัดทำระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ ส่งเสริมและ ปฏิบัติตามการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน พัฒนาระบบภาษีสิ่งแวดล้อมใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว เป็นต้น

๒.๔.๓ รณรงค์และสร้างจิตสำนึกให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงสถานการณ์สิ่งแวดล้อม และสภาวะโลกร้อนที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิต รวมทั้งส่งเสริมให้มีการปรับตัว ประหยัด พลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด**

วางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ผูกพันติดตามมา (Ownership Cost) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาส และ สร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสียสิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์ รวมทั้ง วางระบบและมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า สามารถลดต้นทุนค่าใช้จ่าย โดยรวม มีต้นทุนที่ต่ำลงและลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น

#### **กลยุทธ์**

๓.๑ บริหารสินทรัพย์ของภาครัฐอย่างครบวงจรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ คุ้มค่า และสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง ของภาครัฐ

๓.๑.๑ วางระบบการบริหารสินทรัพย์อย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างความต้องการ สินทรัพย์และการให้บริการ และให้ครอบคลุมทั้งวงจรของสินทรัพย์ โดยเฉพาะค่าใช้จ่าย ที่ผูกมัดผูกพันตามมา การจัดหา การใช้และซ่อมบำรุง การจำหน่าย และ/หรือการทดแทนสินทรัพย์ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่า ลดความสูญเสียสิ้นเปลือง และเปล่าประโยชน์ และทำให้การใช้สินทรัพย์มีประสิทธิภาพสูงสุด

๓.๑.๒ ทบทวนกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถบริหารสินทรัพย์อย่างครบวงจรได้อย่าง มีประสิทธิผล

๓.๑.๓ ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์ และบูรณาการเข้ากับระบบ บริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (Enterprise Resource Planning : ERP) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์และการบริหารจัดการองค์กรโดยรวม และการลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์ การใช้

สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Asset Productivity) และเกิดประโยชน์สูงสุด (Asset Utilization) เป็นต้น

## ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ

ส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยกันเองเพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงาน ระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการประสานความร่วมมือที่หลากหลาย ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

### กลยุทธ์

#### ๔.๑ ออกแบบและพัฒนาระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ

๔.๑.๑ วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ (Cross Functional Management System) ตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chains) ครอบคลุมกระบวนการ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนกระทั่งปลายน้ำ รวมทั้งกำหนดบทบาทภารกิจให้มีความชัดเจนว่าใคร มีความรับผิดชอบในเรื่องหรือกิจกรรมใด รวมทั้งการจัดทำตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมาย ร่วมกัน (Joint KPIs)

๔.๑.๒ การออกแบบโครงสร้างและระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบของหน่วยงานรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่ต้องอาศัย การดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์กรและระบบราชการแบบเดิม

๔.๑.๓ ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้มีลักษณะแบบยืดหยุ่นยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมเป็นหลัก เพื่อให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการ

๔.๒ ปรับปรุงความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

๔.๒.๑ พัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ (Multi-Level Governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการ

ยึดพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประสานสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าและไม่เกิดความซ้ำซ้อน และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณ ให้เป็นแบบยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-based Approach) รวมทั้งวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้กระทรวง/กรม ต้องสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ในสัดส่วนวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม

๔.๒.๒ พัฒนากลไกหรือเครื่องมือในการสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการพัฒนา พื้นที่ ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำข้อตกลง หรือสัญญาแผนงาน/โครงการและลงนามร่วมกัน เป็นต้น

๔.๒.๓ ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา ระบบบริหารจัดการของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ให้สามารถพัฒนา ศักยภาพความเป็นเมืองที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศ (Growth Center) พร้อมทั้งเสริมสร้างศักยภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารในระดับพื้นที่ให้มีขีดสมรรถนะสูง เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๔.๒.๔ ส่งเสริมระบบการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มจังหวัด (Inter-Cluster Linkage) ที่มียุทธศาสตร์ การพัฒนากลุ่มจังหวัดเกี่ยวเนื่องหรือเชื่อมโยงกัน เพื่อยกระดับการเสริมสร้างขีดความสามารถ ในการแข่งขันให้สูงขึ้น

๔.๒.๕ ปรับปรุงการโอนถ่ายภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีการรวมกลุ่มกันจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบสหการหรือการร่วมมือกัน โดย ทำเป็นบันทึกข้อตกลงความร่วมมือหรืออาจเป็นสัญญาทางการปกครอง เพื่อให้เกิดการประหยัด ต่อขนาดในการจัดบริการสาธารณะ โดยเฉพาะในท้องถิ่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกัน มีสภาพปัญหา ที่ทำให้ต้องดำเนินงานร่วมกัน หรือเป็นบริการสาธารณะที่ต้องใช้งบประมาณสูง และอาศัย ความชำนาญทางด้านเทคนิคสูงหรือเป็นลักษณะเฉพาะ

## ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ : การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน

### กลยุทธ์

ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทบหนทบทบและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนา รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคส่วนอื่น การถ่าย โอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเอง

ให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้ง การสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่าง ภาครัฐและภาคส่วนอื่น

๕.๑ ทบทวนบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสม ถ้ายโอนภารกิจงาน และกิจกรรมที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องปฏิบัติเองให้ภาคส่วนต่าง ๆ

๕.๑.๑ ส่งเสริมให้ส่วนราชการทบทวนบทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ รวมทั้งสำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่อยู่ในความ รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวการณ์ หรือสอดคล้องกับความเป็นทาง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว และลดภาระ ของ ประชาชนเป็นสำคัญ

๕.๑.๒ วางระบบการบริการสาธารณะทางเลือก (Alternative Service Delivery) ตลอดจนพัฒนา หลักเกณฑ์และวิธีการถ่ายโอนภารกิจของภาครัฐให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ ให้มีความเหมาะสมกับ ขอบเขต หน้าที่ความรับผิดชอบ และศักยภาพของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามา ดำเนินการแทนภาครัฐ

๕.๒ ส่งเสริมการบริหารราชการระบบเปิดและการสร้างเครือข่าย

๕.๒.๑ ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในรูปภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับ เอกชน (Public-Private- Partnership : PPP) เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการ สาธารณะในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นของประเทศที่ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก และภาครัฐยัง ไม่สามารถดำเนินการ ได้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ได้รับการสนับสนุนกลไกการ ดำเนินการแบบ ร่วมลงทุนกับภาคเอกชนด้วยความชัดเจน โปร่งใส และเกิดการบูรณาการอย่างมี ประสิทธิภาพ ไม่ให้มีการลงทุนที่ซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์ สูงสุด สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการลงทุนของเอกชนร่วมในกิจการของรัฐ ตลอดจนให้มีหน่วยงาน รับผิดชอบกำหนดมาตรฐาน ส่งเสริม สนับสนุนการร่วมลงทุนเพื่อไม่ให้ เกิดผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางการเงินและการคลังของประเทศในระยะยาว

๕.๒.๒ เปิดให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันกันเพื่อจัดทำบริการ สาธารณะแทนภาครัฐ (Contestability) ในภารกิจของภาครัฐที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการเอง และภาคเอกชน สามารถดำเนินการแทนได้ โดยสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีผ่านกลไก ตลาด เพื่อให้ ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันได้โดยง่าย รวมทั้งป้องกันและลดปัญหาการผูกขาด ในระยะยาว ตลอดจนทำให้ภาครัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้เป็นผู้กำหนดมาตรฐาน



และ ระดับการให้บริการ รวมทั้งติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของภาคเอกชนให้เป็นไปตาม  
เงื่อนไขที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง

๕.๒.๓ เปิดให้องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนสามารถเข้ามาเป็นผู้  
จัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐ โดยอาศัยการจัดทำข้อตกลงร่วม (Compact) ในรูปแบบการ  
ดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วน ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมและชุมชน ซึ่งมีเป้าหมายของ  
ข้อตกลงอยู่ที่การร่วมกัน ดำเนินภารกิจจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

๕.๒.๔ พัฒนารูปแบบและแนวทางการบริหารงานแบบเครือข่าย  
(Networked Governance) โดยการ ปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของ  
องค์กรภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยง การทำงานและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ  
ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร มีการบริหารงานแบบ  
ยืดหยุ่น เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ เชื่อมโยงระบบการ  
ทำงานระหว่างองค์กรได้ ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ : การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหาร ราชการแผ่นดิน**

ส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและ  
สร้าง ความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ  
ตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการ  
ต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

#### **กลยุทธ์**

๖.๑ ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

๖.๑.๑ ผลักดันให้หน่วยงานของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร  
ของราชการอย่างจริงจัง รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและการ  
ใช้สิทธิตามกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของราชการ

๖.๑.๒ กำหนดมาตรการ กลไก และสนับสนุนช่องทางในการให้ส่วนราชการ  
เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยบูรณาการช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการในรูปแบบ  
อิเล็กทรอนิกส์ ผ่านระบบสารสนเทศ

๖.๑.๓ ส่งเสริม สนับสนุนส่วนราชการพัฒนาคู่มือ ขั้นตอน กระบวนการทำงาน และกำหนด หลักเกณฑ์ ตลอดจนวางกลไกให้ส่วนราชการเผยแพร่กระบวนการทำงานที่มีมาตรฐาน เปิดเผยขั้นตอน ระยะเวลาชัดเจน ตามช่องทางสื่อสารต่างๆ

๖.๒ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชัน

๖.๒.๑ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านทุจริต รวมทั้งวางระบบป้องกันและ ลดความเสี่ยงต่อการทุจริตในกระบวนการงานสำคัญของหน่วยงานของรัฐ ในส่วนราชการและ หน่วยงานของรัฐ

๖.๒.๒ เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยการพัฒนาระบบการตรวจสอบ สาธารณะ (Public Scrutiny) และผู้ตรวจสอบอิสระจากภายนอก (Independent Assessor) ที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับ การรับรองเข้ามาดำเนินการสอดส่องดูแลและสอบทานกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของทาง ราชการ รวมทั้งวางกลไกสนับสนุนให้ดำเนินการจัดทำราคากลางและข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ประชาชนสามารถ ตรวจสอบได้

๖.๒.๓ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อลดอำนาจการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการอนุมัติ อนุญาต รวมทั้งพัฒนากฎหมายให้เป็นเครื่องมือในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนยกระดับมาตรฐานกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของไทยให้เป็นที่ยอมรับ ในระดับสากล

๖.๒.๔ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบในเรื่องการทุจริต คอร์รัปชันในเชิงรุก รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือวัดระดับความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหาร ราชการแผ่นดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินให้ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๖.๒.๕ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ อย่างจริงจัง รวมทั้งการกำหนดมาตรการลงโทษที่เข้มงวดมากขึ้น

## **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๗ : การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน**

เตรียมความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสาน พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลใน

ภาครัฐของประเทศสมาชิก อาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคม ร่วมกัน

## กลยุทธ์

๗.๑ พัฒนาระบบบริหารงานของหน่วยงานที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

๗.๑.๑ ปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารงานและเพิ่มขีดสมรรถนะของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่มีศักยภาพในการเจริญเติบโต เพื่อรองรับกับการเป็นเมืองสำคัญ หรือเป็นศูนย์กลางความเจริญในระดับพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงโอกาสกับอาเซียน ทั้งในด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวบริการ การลงทุนและการค้าชายแดน

๗.๑.๒ พัฒนาและยกระดับขีดสมรรถนะของส่วนราชการอย่างเป็นระบบครอบคลุมในเรื่องของการ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการ บุคลากร กฎ ระเบียบ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ให้สอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน โดยอาจจัดตั้ง ศูนย์ขับเคลื่อนความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Readiness Center : ARC) เพื่อให้ คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือ รวมทั้งศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานการให้บริการประชาชน และการปฏิบัติงานของภาครัฐในประชาคมอาเซียน

๗.๑.๓ ส่งเสริมให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเตรียมความพร้อมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยการให้ความรู้ ความเข้าใจ ค้นหาแนวทางการเสริมสร้าง ความพร้อมในการพัฒนาข้าราชการอย่างมีระบบ เน้นความสำคัญของความร่วมมือในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของข้าราชการและส่วนราชการให้มีความพร้อมรับ การเปลี่ยนแปลง รวมทั้งพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีคุณภาพในระดับมาตรฐานสากล

๗.๒ เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน

๗.๒.๑ ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกอาเซียนยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐตามมาตรฐานสากลและ สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันนำไปสู่การพัฒนาประเทศให้บรรลุผลอย่างยั่งยืน เกิดความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศสมาชิกอาเซียน

๗.๒.๒ จัดเวทีแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์ (Knowledge Sharing) ในการปฏิรูปและ พัฒนาระบบราชการ ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน พร้อมทั้งจัดทำ

ฐานข้อมูลและรวบรวม แนวทางปฏิบัติที่ดีเลิศเพื่อส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองในภูมิภาค

๑.๒.๓ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้มีความแน่นแฟ้นยิ่งขึ้นผ่านกลไกความร่วมมือ เช่น ความร่วมมือทางวิชาการด้านการศึกษาวิจัย การร่วมเป็นเจ้าภาพในการ จัดประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน การศึกษาดูงานยังประเทศต้นแบบ และการแลกเปลี่ยน บุคลากรและผู้เชี่ยวชาญระหว่างกัน เป็นต้น รวมทั้งสร้างเครือข่ายประสานความร่วมมือไปยัง องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อนำองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติที่เป็นเลิศมาใช้ประโยชน์ เป็นแนวทางที่จะผลักดันให้สามารถดำเนินการร่วมกันได้

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.)

[www.opdc.go.th/](http://www.opdc.go.th/)

พฤษภาคม ๒๕๕๖

## ผนวก ข

### แบบสัมภาษณ์

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก” เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) ทั้งนี้ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความกรุณาจากท่านได้โปรดสละเวลาอันมีค่าของท่านให้ข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ ประกอบการจัดทำแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก และหารูปแบบโครงการที่เหมาะสมของระบบการตรวจสอบกองทัพบก

#### ประเด็นการสอบถาม

๑. ชื่อ .....

๒. ตำแหน่ง

ผู้บริหาร/หัวหน้าส่วนราชการ

ผู้ตรวจ

อื่นๆ.....

๓. ประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับการตรวจสอบ

..... ปี

๔. ระบบการตรวจสอบในปัจจุบันควรมีการปรับแก้หรือไม่

ไม่

ควร ควรปรับแก้เรื่อง

แผนงาน .....

นโยบาย .....

ยุทธศาสตร์

หน่วยงาน .....

รัฐบาล.....

โครงสร้างการบังคับบัญชา .....

โครงสร้างหน่วยงาน .....

ภาพลักษณ์หน่วยงาน .....

ธรรมเนียมปฏิบัติ ค่านิยม .....

○ กระบวนการปฏิบัติงาน

☞ ขั้นตอน .....

☞ เทคโนโลยี .....

☞ อื่นๆ .....

○ บุคลากร

☞ จำนวนผู้ปฏิบัติงาน .....

☞ คุณวุฒิ .....

☞ ทักษะในการทำงาน .....

☞ ทัศนคติ .....

☞ อุณหภูมิ .....

☞ จรรยาบรรณ .....

○ อื่น ๆ .....

.....

.....

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พล.ต. วรวิทย์ วรรณะศักดิ์	
วันเดือนปีเกิด	๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๒	
การศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต รร.จปร.	
ประวัติการทำงาน	ผช.รอง ผบ.ร้อยปืนใหญ่ ป.พัน ๓	พ.ศ. ๒๕๒๔
โดยย่อ	ผบ.ร้อยปืนใหญ่ ป.พัน ๓	พ.ศ. ๒๕๒๘
	ผอ.กอง กพ.ทบ.	พ.ศ. ๒๕๔๓
	รอง จก.กพ.ทบ.	พ.ศ. ๒๕๕๐
	รอง จก.จป.	พ.ศ. ๒๕๕๑
	ผทก.ทบ.	พ.ศ. ๒๕๕๖
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบก	

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

ผู้วิจัย พล.ต. วรวิทย์ วรรณะศักดิ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56

ตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบก

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสูง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2557 หรือตลอด 5 ปี ที่ผ่านมา กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงเป็นลำดับที่ 4 คิดเป็นร้อยละ 7 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศ ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงถึง 184,738 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นงบประมาณของกองทัพบกถึง 91,589 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 49 ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงกลาโหม

การตรวจสอบนับเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับดูแล และควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งยังช่วยลดและป้องกันปัญหาการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและเกี่ยวข้องกับตรวจสอบของกองทัพบกในปัจจุบัน คือ กรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก กองพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ในสำนักงานเลขาธิการกองทัพบก ดังนั้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว จึงได้ศึกษาแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกหน่วยงานอื่นในประเทศ และหน่วยงานตรวจสอบของกองทัพบก ประเทศสหรัฐอเมริกา
- เพื่อเสนอโครงสร้างและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก



## ขอบเขตของการวิจัย

เน้นเฉพาะการศึกษาโครงสร้างและระบบงานรองรับบทบาท ภารกิจ และกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ รวมทั้งหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบในส่วนราชการ เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบก

## ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการตรวจสอบของกองทัพบก และวิเคราะห์ตัวแปรโดยใช้แนวคิดของ Athos & Pascale และ Peter & Waterman หรือ The McKinsey Seven S's ซึ่งมีตัวแปรหลัก คือ ยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบงาน (Systems) และตัวแปรรอง คือ บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) แบบแผนการปฏิบัติงาน (Style) และค่านิยมร่วม (Shared Values) สรุปได้ ดังนี้

1. จุดแข็งและโอกาสในการตรวจสอบของกองทัพบก คือ มีรูปแบบการบริหารและแบ่งส่วนราชการที่เป็นรูปแบบเฉพาะ มีโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีระบบพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ มีคู่มือแผนงานและขอบเขตการปฏิบัติงาน ทั้งยังมีโอกาสในการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญ และมีปัจจัยที่เกื้อหนุนการดำเนินการหลายด้าน ได้แก่ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการขอจัดสรรงบประมาณได้สูงขึ้นในภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจมีแนวโน้มดีขึ้น

2. จุดอ่อนและอุปสรรคที่เป็นปัญหาในการตรวจสอบของกองทัพบก สรุปได้ ดังนี้

2.1 การจัดโครงสร้างและระบบงานไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเกิดความล่าช้า และขาดเอกภาพในการดำเนินงาน

2.2 ระบบการกำกับดูแลหน่วยงานตรวจสอบและประเมินผลยังขาดความเป็นอิสระและเท่าเทียมกัน โดยสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และหน่วยงานอื่นนอก

กระทรวงกลาโหมที่หน้าที่ตรวจสอบและประเมินผล ล้วนสามารถรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาได้โดยตรง แต่กรมจเรทหารบกต้องรายงานผลการตรวจสอบผ่านกรมกำลังพลทหารบก และกองพัฒนาระบบราชการต้องรายงานผลการประเมินหน่วยงานผ่านสำนักงานปลัดบัญชีกองทัพบก ซึ่งอาจทำให้เกิดการแทรกแซงการปฏิบัติงานหรือเสนอความเห็น ส่งผลให้การดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวขาดความเป็นอิสระ และเที่ยงธรรม

2.3 การจัดโครงสร้างตำแหน่งงานไม่เหมาะสม และไม่เอื้อต่อการส่งเสริมความก้าวหน้าตามสายงาน และทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน และเกิดปัญหาในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบมีชั้นยศต่ำกว่าผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบ

2.4 การวางแผนปฏิบัติงานขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ทำให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน ลักลั่น ไม่สอดคล้องกัน สิ้นเปลืองงบประมาณ และสูญเสียเวลาการทำงานโดยไม่จำเป็น

2.5 การนำข้อมูลจากหน่วยงานอื่นมาใช้ประโยชน์ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากขาดการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.6 การจัดสรรอัตรากำลังไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบทุกหน่วยงานได้ภายใน 1 ปี และเกิดข้อจำกัดในการตรวจสอบเชิงลึก โดยหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบยังขาดแนวทางในการกระจาย พัฒนา และวางระบบงานเพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลัง และใช้อัตรากำลังที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

2.7 การปฏิบัติงานมีข้อจำกัดในทางกฎหมาย โดยเฉพาะอำนาจในการดำเนินคดีจึงต้องส่งให้หน่วยอื่นดำเนินการ ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า และเปิดช่องให้มีการวิ่งเต้นคดีที่ปลายทาง ทำให้ผู้กระทำผิดหรือทุจริตไม่ถูกลงโทษ

3. แนวทางแก้ปัญหาในการตรวจสอบ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561 เพื่อให้การตรวจสอบมีความเป็นอิสระ เที่ยงตรง ถูกต้อง และนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสรุปได้ ดังนี้

3.1 จัดโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานให้เหมาะสม ใน 2 รูปแบบ คือ

3.1.1 การปรับโครงสร้างและระบบงานปัจจุบัน โดยปรับตำแหน่งของผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัตรพลตรีเป็นอัตรพลโท และพัฒนาระบบงานให้เท่าเทียม

3.1.2 การปรับเพิ่มกลุ่มงานใหม่ ใน 3 แนวทาง คือ

3.1.2.1 การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบ โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบกและสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบกมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานดังกล่าวจากอัตรพลตรีเป็นอัตรพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบอัตรพลโทเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวม

3.1.2.2 การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์มาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ โดยให้ฝ่ายการบังคับบัญชาฝ่ายศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้กับกรมจเรทหารบก พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัตรพลตรีเป็นอัตรพลโท และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและรับเรื่องราวร้องทุกข์อัตรพลโทเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวม

3.1.2.3 การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล โดยโอนย้ายกรมจเรทหารบก สำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ และกองพัฒนาระบบราชการมาเป็นหน่วยงานในกลุ่มงานใหม่ โดยให้ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์และกองพัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานพัฒนาระบบราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ พร้อมทั้งปรับตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานตรวจสอบจากอัตรพลตรีเป็นอัตรพลโท รวมทั้งเพิ่มตำแหน่งผู้บริหารสำนักงานพัฒนาระบบราชการอัตรพลตรี และเพิ่มตำแหน่งรองเสนาธิการทหารบกฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล อัตรพลโท เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวม

โดยในทุกกรณีจะกำหนดให้หน่วยงานตรวจสอบรายงานผลการตรวจสอบตรงต่อผู้บัญชาการทหารบก และมีการวางระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูล และบูรณาการการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ แนวทางพัฒนาระบบการตรวจสอบที่ผู้วิจัยเห็นว่า มีความเหมาะสมมากที่สุด คือ การจัดตั้งกลุ่มงานกรมฝ่ายตรวจสอบและประเมินผล ตามแนวทางในข้อ 3.1.2.3

3.2 การออกแบบและพัฒนาระบบงาน เพื่อบูรณาการการปฏิบัติงาน ลดภาระค่าใช้จ่าย และนำทรัพยากรที่หน่วยงานมีอยู่มาใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งการพัฒนาระบบบริหารงานรูปแบบใหม่ เพื่อลดข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลัง และออกกฎหมายรองรับ

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะทั่วไป

1.1 ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ตรวจเพื่อเพิ่มทักษะ โดยเฉพาะเทคนิคในการวิเคราะห์และประเมินผล

1.2 เร่งรัดการพิจารณากรอบอัตรากำลังของหน่วยงานตรวจสอบให้เหมาะสม และสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่

1.3 พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูลการตรวจราชการ รวมทั้งวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศรองรับการดำเนินการ

1.4 ควรมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และสร้างการยอมรับในการปฏิบัติและการมอบหมายผู้ตรวจภายนอกหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ตรวจสอบหน่วยงาน

## 2. ข้อเสนอแนะการบริหาร

2.1 ควรพิจารณาเพิ่มอำนาจในการดำเนินคดี และการเข้าถึงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ตรวจ เพื่อให้สามารถเอาผิดและลงโทษผู้กระทำผิดได้โดยเร็ว

2.2 ควรเพิ่มบทบาทให้กรมจเรทหารบกสามารถทำการตรวจสอบทางด้านเทคนิคที่มีความสำคัญ และกระจายอำนาจหรือมอบหมายผู้ตรวจระดับรองปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ตรวจในส่วนกลาง โดยให้มีการตรวจซ้ำในลักษณะสอบทานได้

2.3 ควรเคร่งครัดในการคัดเลือกผู้บริหารหน่วยตรวจสอบและผู้ตรวจ เพื่อให้ผู้ตรวจสามารถแนะนำ ช่วยเหลือหน่วยงานที่ถูกตรวจได้อย่างถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับ

2.4 ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการในการจัดทำแผนงาน และบูรณาการแผนงานระหว่างหน่วยงานตรวจสอบ และหน่วยงานที่ถูกตรวจเพื่อให้ได้แผนงานที่ดี ไม่ซ้ำซ้อน และเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

## 3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้

3.1 ศึกษาแนวทางในการบูรณาการการปฏิบัติงาน การเชื่อมโยงข้อมูล และการใช้ฐานข้อมูลร่วมระหว่างหน่วยงานตรวจสอบในระดับกองทัพบก กองทัพอากาศ และกระทรวงกลาโหม

3.2 ศึกษาแนวทางในการใช้หน่วยงานผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญ และได้รับการรับรองมาตรฐานมาร่วมตรวจ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความคุ้มค่า และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเป็นหลัก

3.3 ศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงตัวชี้วัด และการประเมินผลการตรวจให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานทางการทหารมากขึ้น

3.4 ศึกษาแนวทางการนำระบบเทคโนโลยีและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบของกองทัพบก

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การพัฒนาระบบการตรวจสอบของกองทัพบกที่เสนอพร้อมข้อเสนอแนะดังกล่าว หากได้มีการนำไปใช้และดำเนินการจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบและการบริหารราชการของกองทัพบกต่อไป