

การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง



นางสาวสุกษิทธิพร เสือวรรณศรี

005349

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

ศูนย์วิทยุโทรพยากร  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรรณมหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรรณมหาวิทยาลัย  
พ.ศ. ๒๕๑๙

TRAINING MANAGEMENT IN THE DEPARTMENT  
OF HIGHWAYS

Miss Srisdiporn Suawannasri

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1974

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็น  
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

สมาน อนุมัติ

.....

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย



คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....

ประธานกรรมการ

.....

กรรมการ

.....

กรรมการ

อาจารย์ควบคุมการวิจัย

ดร. เกษม สุวรรณกุล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง  
 ชื่อ                              นางสาวสฤณีพร เสือวรรณศรี  
 ปีการศึกษา                      ๒๕๑๗

บทคัดย่อ

การบริหารงานฝึกอบรมถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารบุคคล และหลายหน่วยงานยอมรับว่า การบริหารงานฝึกอบรมมีส่วนสำคัญที่ช่วยแก้ไขปรับปรุงงานของหน่วยงาน เสริมสร้างความเข้าใจ และเสริมสร้างสมรรถภาพให้บังเกิดแก่ปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน ซึ่งถ้าดำเนินงานอย่างมีระบบแล้ว จะยังประโยชน์แก่หน่วยงานได้อย่างมาก

จุดมุ่งหมายของวิทยานิพนธ์ภายใต้หัวข้อเรื่องนี้ เพื่อเป็นการศึกษาถึงการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง โดยเริ่มศึกษาจากการบริหารงานของกรมทางหลวงโดยทั่วไป จนถึงการบริหารงานของกองฝึกอบรม และนำมาวิเคราะห์โดยใช้หลักวิชาการเข้าวิเคราะห์เชื่อมโยงไปถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น การศึกษาใช้วิธีการแบบ Documentary Research และ Library Research และใช้วิธีการนำเสนอข้อมูลในแบบพรรณนา และวิเคราะห์

จากการศึกษาจะเห็นว่า แม้จะนำหลักวิชาการเข้ามาใช้ในการบริหารงานฝึกอบรม แต่บางอย่างในข้อเท็จจริงไม่อาจจะใช้หลักวิชาการได้ ทำให้กระบวนการบริหารไม่ถูกต้อง สมบูรณ์แบบ ดังนั้น จึงมีข้อบกพร่องอันเป็นปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้น ในการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวงซึ่งผู้เขียนได้เสนอแนะวิธีการแก้ไขทั้งทางด้านตัวบุคคล และให้จัดตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษาและวางแผนการฝึกอบรมเข้ามาช่วยในการบริหารงานฝึกอบรม และท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนเห็นว่า การนำเสนอวิทยานิพนธ์ภายใต้หัวข้อเรื่องนี้ อาจจะเป็นส่วนช่วย พัฒนางานฝึกอบรมของกรมทางหลวงให้ก้าวหน้าได้บ้างในอนาคต.

Thesis Title        Training Management in the Department of Highways  
Name                Miss Srisdiporn Suawannasri Department Government  
Academic Year      1974

#### ABSTRACT

Training administration is a part of Personnel administration. It plays a major role in improving the administration of the office and promoting the understanding and efficiency of the personnel. Satisfactory administration will be achieved if training is administered systematically.

The objective of this thesis is to study the training management in the Department of Highways by starting with the administration of the Department of Highways in general and then concentrating on the administration of the Training Division in particular. The information is collected through documentary and library research and analyzed to identify the problems and obstacles which exist. The material is presented in descriptive form.

From this study, it can be seen that, though attempt has been made to apply various theories in training administration, in practice, however, theories are sometimes not applicable which, as a result, makes the system of training administration imperfect. Thus defects and obstacles are found in the Training Division of the Department of Highways. The writer hopes that results from this thesis may assist in developing the training administration in the Department of Highways in the future.

## กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ภายใต้หัวข้อเรื่อง "การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง" ได้ประสบความสำเร็จเป็นรูปเล่มขึ้นได้ในครั้งนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ กรรมการผู้ควบคุมการศึกษาวิจัย ซึ่งได้กรุณาให้คำแนะนำ เพื่อปรับปรุงให้เกิดความสมบูรณ์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นับตั้งแต่การตรวจร่างตลอดมาจนประสบความสำเร็จในที่สุด ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งกรุณาให้ความช่วยเหลือและแนะนำเรื่องต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์ให้ถูกต้องตามระเบียบของบัณฑิตวิทยาลัย และขอขอบคุณ คุณชิต เชื้อ อวาระกุล วิทยากรโท หัวหน้าหน่วยวิจัยพัฒนาและประเมินผล กองฝึกอบรม กรมทางหลวง ซึ่งได้กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์และแนะนำข้อมูลต่าง ๆ

ในการหาข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งได้มาจากแหล่งข้อมูล กล่าวคือ หอสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หอสมุดแห่งชาติ ศูนย์เอกสารทางหลวงเอเชีย กรมทางหลวง กองการเจ้าหน้าที่ กรมทางหลวง และกองฝึกอบรม กรมทางหลวง ซึ่งผู้เขียนต้องขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำแหล่งข้อมูลดังกล่าว ที่ได้กรุณาช่วยเหลือให้ความสะดวกในการค้นหาข้อมูล ซึ่งช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณทุก ๆ ท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องในความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นอย่างยิ่ง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
สารบัญแผนภูมิประกอบ (ภาคผนวก ก.).....	ง
สารบัญตารางประกอบ (ภาคผนวก ค.).....	จ
บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	ฉ
ขอบเขตการสำรวจและการค้นคว้าวิจัย.....	ฉ
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	ช
ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัยนี้.....	ช
การเสนอเรื่อง.....	ช
บทที่	
๑. การบริหารราชการกรมทางหลวง.....	๑
๑. ประวัติความเป็นมาของกรมทางหลวงโดยย่อ.....	๑
๒. การจัดการบริหารงานหรือแบ่งงานของกรมทางหลวง.....	๓
๓. การแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง.....	๕
๒. การบริหารงานฝั่กอบรมของกรมทางหลวงและการวิเคราะห์งานฝั่กอบรมตามหลักวิชาการ.....	๑๘
๑. ประวัติความเป็นมาของกองฝั่กอบรม และการแบ่งงานกองฝั่กอบรมกรมทางหลวง.....	๑๘
๒. วิเคราะห์การบริหารงานฝั่กอบรมของกรมทางหลวงตามหลักวิชาการ.....	๒๗

๓.	การประเมินผลการฝึกอบรม.....	๔๒
	๑. ความสำคัญของการประเมินผล.....	๔๖
	๒. วัตถุประสงค์ของการประเมินผล.....	๔๗
	๓. การวางแผนการประเมินผล .....	๔๘
	๔. ชนิดหรือแบบของการประเมินผล.....	๔๙
	๕. วิธีขั้นสุดท้ายของการประเมินผล.....	๕๐
๔.	วิเคราะห์งานฝึกอบรมของกรมทางหลวงในคำานปัญหาและอุปสรรค.....	๖๑
	๑. ปัญหาการฝึกอบรมในรูปแบบ.....	๖๑
	๒. ปัญหาการฝึกอบรมด้านบริหาร เชน็ญกับการอบรมด้านเทคนิค.....	๗๒
	๓. ปัญหาคานอิทธิพลของผู้นำที่มีต่อการบริหารงานฝึกอบรม.....	๗๖
๕.	สรุปและขอเสนอแนะ .....	๘๕
	บรรณานุกรม.....	๘๘
	ภาคผนวก .....	๘๑
	ประวัติผู้เขียน .....	๑๓๔



สารบัญแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่

หน้า

- |    |  |    |
|----|--|----|
| ๑. | แผนผังการแบ่งส่วนราชการ ของกรมทางหลวง พ.ศ. ๒๕๑๖    | ๔๑ |
| ๒. | การแบ่งงานกองฝึกอบรม ปี พ.ศ. ๒๕๐๖ - ๒๕๑๕           | ๔๒ |
| ๓. | ลักษณะการแบ่งงานในหน่วยฝึกอบรม ปี พ.ศ. ๒๕๐๖ - ๒๕๑๕ | ๔๓ |
| ๔. | การแบ่งงานกองฝึกอบรม พ.ศ. ๒๕๑๖                     | ๔๔ |
| ๕. | การแบ่งงานกองฝึกอบรม ซึ่งเสนอต่อสำนักงาน ก.พ.      | ๔๕ |
| ๖. | การแบ่งงานกองฝึกอบรมในปัจจุบัน                     | ๔๖ |

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตารางประกอบ

ตารางที่		หน้า
๑.	ปริมาณงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง (ปี ๒๕๑๒ - ๒๕๑๓)	๑๐๐
๒.	การส่งข้าราชการไปฝึกอบรมและสัมมนาออกสถานที่ ภายในประเทศ	๑๑๒
๓.	การส่งข้าราชการไปฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ	๑๑๔

ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากในปัจจุบันนี้ ประเทศที่พัฒนาหรือกำลังพัฒนาได้ยอมรับความสำคัญของงานฝึกอบรม เพราะในหลักการบริหารงานบุคคล ยึดหลักความสำเร็จขึ้นอยู่กับผู้นำกำลังคน ซึ่งถือเป็นทรัพยากรทางด้านการบริหารอย่างหนึ่ง และยังประกอบด้วย เงิน วัสดุ มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยยึดถือกำลังคนเป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องมีการพัฒนาปรับปรุงความรู้ ความสามารถ ตลอดจนทักษะและทัศนคติในการทำงานให้ก้าวทันต่อความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ การฝึกอบรมจะเข้ามามีบทบาทช่วยในการพัฒนาบุคคล และผู้เชี่ยวชาญนิพนธ์เห็นว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะเป็นการก่อให้เกิดความสมบูรณ์ในหลักการบริหารงานบุคคล คือ เมื่อเลือกสรรคนที่เข้ามาทำงานแล้ว ยังไม่เป็นการเพียงพอหรือหยุดเพียงแค่นั้น แต่จะต้องมีการปรับปรุง คำนึงสมรรถภาพด้วย เพื่อเปลี่ยนท่าทีของการบริหารงานบุคคลจาก negative ไปสู่ positive และยังเป็นการสนองตอบนโยบายในการพัฒนาบุคคล คือ ข้าราชการให้เป็นกำลังของประเทศชาติ เพื่อจะได้อำนวยประโยชน์แก่ประเทศชาติให้มากที่สุด และจะช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดในหมู่การทำงานของข้าราชการ เช่น ความเฉื่อยชา ล้าช้า ทำงานประเภทที่มีการประนามกันว่า "เช้าชาม เย็นชาม" ให้หมดไปไต่บาง เพราะจะช่วยกระตุ้นให้ทุก ๆ คนเข้าใจหน้าที่ รับผิดชอบใหม่ ๆ จากการฝึกอบรมและสัมมนา ไปพัฒนาหน่วยงานให้มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตการสำรวจและการค้นคว้าวิจัย

ผู้เขียนได้มุ่งศึกษาตามหลักวิชาการด้านการบริหารงานฝึกอบรม โดยค้นคว้าจากเอกสาร บทความ และวิทยานิพนธ์ของผู้รู้หลาย ๆ ท่านที่ได้เขียนขึ้นไว้ การรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการแบบ Documentary System และ Library Research โดยใช้ห้องสมุดของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดแห่งชาติ ศูนย์เอกสารทางหลวงเอเชีย กรมทางหลวง และรวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้องของทบวงงานฝึกอบรมของหน่วยราชการ กองฝึกอบรม และกองการเจ้าหน้าที่ กรมทางหลวง

นอกจากนี้ ยังได้ทำการศึกษาโดยวิเคราะห์จากกรณีปฏิบัติงานด้านบริหารงานฝึกอบรมในกรมทางหลวง ในการนำเสนอข้อมูล ส่วนมากนำเสนอในรูปของการบรรยายผลของการศึกษาใช้วิธี Descriptive and analytical method คือ พรรณาและวิเคราะห์ โดยเมื่อรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ แล้ว ก็จะทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะบางตามสมควร และจัดทำรูปแบบภูมิและตารางของงานบางอย่างประกอบเรื่องในบางตอน

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้ มุ่งที่จะศึกษาเฉพาะการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง โดยผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ กล่าวคือ

๑. เนื่องจากผู้เขียนเป็นวิทยากร ผู้จัดการบริหารงานฝึกอบรม จึงเกิดความสนใจที่จะนำเรื่องการบริหารงานฝึกอบรมขึ้นเสนอ เพื่อให้มีการยอมรับความสำคัญของการบริหารงานฝึกอบรมในหน่วยงาน เพราะวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนางานฝึกอบรมขึ้น
๒. การศึกษาเรื่องนี้เป็นกรณีเฉพาะอย่าง เพื่อให้สามารถทราบรายละเอียดของปัญหาต่าง ๆ ไค้มาก ทราบถึงอุปสรรคของการปฏิบัติงาน ซึ่งจะยังผลให้เกิดประโยชน์แก่การปฏิบัติงานและแก้ปัญหาได้อย่างตรงเป้าหมาย
๓. ผู้เขียนได้พยายามนำหลักการทางด้านวิชาการบริหารงานฝึกอบรม มาใช้ปฏิบัติงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง แต่ก็ไม่สามารถจะทำได้ตามหลักวิชาการเพื่อให้เกิดความถูกต้องสมบูรณ์ได้ ทั้งนี้มีอุปสรรคอยู่หลายประการในแวดวงของการบริหารงาน จึงนำเสนอวิทยานิพนธ์ภายใต้หัวข้อนี้ เพื่อวิเคราะห์การบริหารงานฝึกอบรม เพื่อให้เกิดการพัฒนางานฝึกอบรมของกรมทางหลวงให้ก้าวหน้าต่อไปในอนาคต และมีความหวังว่า วิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีส่วนอันเป็นสาระประโยชน์ที่จะกระตุ้นให้เกิดการยอมรับความสำคัญของงานฝึกอบรม และดำเนินงานด้านฝึกอบรมให้แพร่หลายขึ้นในหน่วยงานอื่น ๆ อีก ในวงราชการของไทย

## ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัยนี้

จากการศึกษาเรื่องการบริหารงานฝึกอบรมนี้ จะเห็นว่าแม้จะไ้พยายามนำหลักการทางคานวิชาการบริหารงานฝึกอบรมที่ถูกทดลองมาใช้ดำเนินการแล้ว จากประสบการณ์ของผู้เขียนในฐานะวิทยากรบริหารงานฝึกอบรมมาเป็นเวลาประมาณ ๕ ปี มีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เกิดขึ้นมาก ซึ่งบางครั้งหลักวิชาการจะนำมาใช้กับการปฏิบัติงานในข้อเท็จจริงไม่ได้เลย ทั้งนี้ การเสนอวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการจะนำไปพิจารณาประกอบในการวางนโยบายและการวางแผนการฝึกอบรมให้รอบคอบเพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ ที่พึงจะมีขึ้นได้ในอนาคต โดยพยายามหาข้อยุติในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะลดอุปสรรคในการทำงานให้หมดไป แม้จะหมดไปบางส่วนก็ยังเป็นผลดีต่อความก้าวหน้าของการดำเนินงานฝึกอบรมในอนาคต ซึ่งจะเป็นนิมิตร์ดีต่อการเริ่มลงมือทำงานอย่างจริงจังในการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง

นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่ได้อีกคือ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีส่วนช่วยกระตุ้นให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่ยังขาดการดำเนินงานคานฝึกอบรม ได้กระตือรือร้นที่จะจัดการฝึกอบรมขึ้น เพื่อแก้ปัญหาบางอย่างซึ่งทุกหน่วยงานต้องประสบอยู่ เช่น การขาดงาน ลางาน ความเบื่อหน่ายต่อการปฏิบัติงาน งานลาช้า นิดพลาด แม้ว่า การฝึกอบรมจะมีข้าราชการนอกที่จะช่วยจัดโรครักข์ที่เกาะกุมองค์การหรือหน่วยงานให้หมดไป แต่ยังเป็นการศึกษาว่าจะไม่ได้ดำเนินการอย่างใดเสียเลย เพราะการฝึกอบรมจะมีส่วนช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ไปโดยบางแม้จะไม่ถึง ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ก็ตาม

## การเสนอเรื่อง

แบ่งการศึกษาออกเป็นบท ๆ ดังนี้

บทที่ ๑ กล่าวถึงการบริหารราชการ กรมทางหลวง โดยทั่ว ๆ ไป เพื่อเป็นการปูพื้นฐาน และเป็นจุดนำไปสู่การบริหารงานฝึกอบรมในบทต่อไป โดยเริ่มตั้งแต่ประวัติความเป็นมา การจัดแบ่งการบริหารงาน หรือการแบ่งงานของกรมทางหลวง และอัตรากำลังของข้าราชการกรมทางหลวง โดยสังเขป

- บทที่ ๒ ศึกษาการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง และวิเคราะห์งานฝึกอบรมตามหลักวิชาการโดยลำดับความตั้งแต่ความเป็นมาของกองฝึกอบรม การแบ่งงานของกองฝึกอบรม และวิเคราะห์การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวงตามลำดับขั้นตอนของหลักวิชาการ
- บทที่ ๓ ศึกษาถึงผลภายหลังจากมีการอบรมและสัมมนาแล้ว ซึ่งว่าด้วยการประเมินผล ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการฝึกอบรม โดยเริ่มตั้งแต่ความสำคัญของการประเมินผล วัตถุประสงค์ การวางแผน แบบแผน วิธีการ ตลอดจนการนำเสนอรายงานผล
- บทที่ ๔ เป็นเรื่องราวที่ศึกษาวิเคราะห์ถึงการดำเนินงานการฝึกอบรมตามหลักวิชาการ และยังเกิดอุปสรรค ปัญหาต่างๆขึ้นภายในกรมทางหลวง ซึ่งอุปสรรคต่างๆบางประการมีข้อเสนอแนะยุติได้ แต่บางเรื่องยังไม่มียุติได้ โดยมีการพิจารณาวิเคราะห์ปัญหาแยกออกเป็น ปัญหาการฝึกอบรมในรูปแบบ ปัญหาฝึกอบรมด้านเทคนิคปัญหาค่านอรรถิพลของผู้นำที่มีต่อการบริหารงานฝึกอบรม และข้อเสนอถึงปัญหาปลีกย่อยบางประการที่เกิดจากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้เขียน เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวงต่อไป
- ในอนาคต
- บทที่ ๕ เป็นบทสุดท้ายที่เสนอแนะโดยผู้เขียนซึ่งเห็นว่า ควรแก้ไขด้านผู้บริหารงานฝึกอบรม และให้วัดถึงคณะกรรมการที่ปรึกษาและวางแผนการฝึกอบรมเข้ามาช่วยในการบริหารงาน เพื่อลดอุปสรรคและปัญหาต่างๆในการบริหารงานฝึกอบรม