

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคลของศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล ของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน ศึกษาเฉพาะทรัพยากรบุคคลที่เป็น ข้าราชการ โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร จำนวน 265 คน ข้าราชการที่ ช่วยราชการ จำนวน 175 คน และข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน จำนวน 226 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 666 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามแบบ เลือกตอบ และคำถามปลายเปิด โดยใช้กรอบแนวคิดการใช้ทรัพยากรบุคคลของ Anthony and Nicholson (1977) แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบ แบบสอบถาม ตอนที่ 2 สภาพการใช้ทรัพยากรบุคคล และตอนที่ 3 ปัญหาการใช้ทรัพยากร บุคคล วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ และนำเสนอในรูปของ ตารางประกอบคำบรรยาย

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นชาย เมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม พบว่ากลุ่มผู้บริหารส่วนใหญ่ เป็นชาย กลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ และกลุ่มข้าราชการที่ ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ส่วนใหญ่เป็นหญิง

2. อายุ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ อายุ 31-40 ปี เมื่อวิเคราะห์เป็นราย กลุ่ม พบว่ากลุ่มผู้บริหารส่วนใหญ่ อายุ 41-50 ปี กลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ และกลุ่ม

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ส่วนใหญ่อายุ 31-40 ปี

3. อาชुरาชการ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอาชुरาชการน้อยกว่า 6 ปี เมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม พบว่ากลุ่มผู้บริหาร ส่วนใหญ่อาชुरาชการมากกว่า 20 ปี กลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ ส่วนใหญ่อาชुरาชการ 11-15 ปี กลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ส่วนใหญ่อาชुरาชการน้อยกว่า 6 ปี

4. วุฒิกการศึกษาสูงสุด ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีวุฒิกศึกษาระดับปริญญาตรี เมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งสามกลุ่ม ส่วนใหญ่มีวุฒิกศึกษาระดับปริญญาตรี

5. ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์หรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ หรือปฏิบัติราชการในหน้าที่หัวหน้าศูนย์ เมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม พบว่า กลุ่มผู้บริหาร ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์หรือ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ หรือปฏิบัติราชการในหน้าที่หัวหน้าศูนย์ ทุกคน กลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่ง อาจารย์ 1 และกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด

ตอนที่ 2 สภาพการใช้ทรัพยากรบุคคล

ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการใช้ทรัพยากรบุคคล ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลมาสรุปได้ดังนี้

การเตรียมการ

การออกแบบงาน

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีหน้าที่ในการจัดและให้บริการการศึกษานอกโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ ส่วนหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน มีการดำเนินการน้อยที่สุด

2. การกำหนดขั้นตอนและวิธีการทำงานเหมาะสม แต่บางส่วนให้ข้อมูลว่าไม่เหมาะสม ซึ่งผู้ที่ให้ข้อมูลว่าไม่เหมาะสมส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่ามีขั้นตอนการทำงานไม่คล่องตัว

การประเมินค่างาน

อัตราเงินเดือนที่ข้าราชการได้รับไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพในปัจจุบัน

การวางแผนกำลังคน

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการวางแผนกำลังคน โดยให้ความร่วมมือแก่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเกี่ยวกับข้อมูลกำลังคนที่ได้จัดทำไว้เป็นข้อมูลพื้นฐาน

2. กำลังคนที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีอยู่ ไม่เพียงพอ

3. การเคลื่อนย้ายกำลังคนที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนดำเนินการ มีประโยชน์ต่อศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ โดยทำให้มีกำลังคนที่ปฏิบัติงานได้ แต่อย่างไรก็ตาม บางส่วนให้ข้อมูลว่าไม่มีประโยชน์ เพราะศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอที่อยู่ไกลจากตัวเมือง ไม่มีคนประสงค์จะไปปฏิบัติงาน

การสรรหา

1. การสรรหาข้าราชการมาปฏิบัติงาน ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ กรมดำเนินการโดยใช้วิธีเคลื่อนย้ายกำลังคนภายในสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน

2. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีบทบาทในการสรรหาข้าราชการมาปฏิบัติงาน ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ แต่บางส่วนให้ข้อมูลว่ามีบทบาท โดยส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่ามีบทบาทในการแนะนำให้ผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมมาสมัคร

การคัดเลือก

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีบทบาทในการคัดเลือกข้าราชการมาปฏิบัติงาน ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ แต่บางส่วนให้ข้อมูลว่ามีบทบาท โดยส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่ามีบทบาทในการร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินการสอบ

2. การคัดเลือกข้าราชการมาปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียน
อำเภอ/กิ่งอำเภอ ดำเนินการโดยคณะกรรมการเกลี่ยกำลังคน

การนำทรัพยากรบุคคลไปใช้

การบรรจุและแต่งตั้ง

1. การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ ให้ปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ กรมพิจารณาโดยคณะกรรมการเกลี่ยกำลังคนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกรมการศึกษาณโรงเรียน

2. ศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มอบหมายงานให้ข้าราชการโดยพิจารณาจากความเหมาะสมด้านความรู้ความสามารถ และมีการกำกับดูแลตามความเหมาะสม

3. ข้าราชการส่วนใหญ่ได้รับมอบหมายงานที่ตรงกับความรู้ความสามารถ และมีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่

4. ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ส่วนใหญ่ต้องช่วยปฏิบัติงานของศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ทุกวัน ๆ ละ 4 ชั่วโมงขึ้นไป และบางส่วนต้องช่วยจนกระทั่งไม่มีเวลาปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด

การพัฒนาบุคคล

1. ศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการศึกษาปัญหา/นโยบายเพื่อพัฒนาข้าราชการ โดยทราวิเคราะห์นโยบายของกรม และมีการพัฒนาข้าราชการโดยให้ศึกษางานไปพร้อมกับการทำงานเป็นส่วนใหญ่ และส่วนน้อยให้ข้อมูลว่ามี การรายงานข้อมูลความต้องการของข้าราชการที่จะต้องพัฒนาให้กรมทราบ

2. ข้าราชการของศูนย์บริการการศึกษาณโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการเลื่อนตำแหน่งในสาขางานเดิมเป็นส่วนใหญ่

3. การดำเนินการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการล่าช้า และพบว่าข้าราชการจำนวนหนึ่งไม่มากนักไม่เข้าใจวิธีการกรอกแบบเสนอขอกำหนดตำแหน่ง และแบบประเมินบุคคล รวมทั้งผู้ประเมินส่วนหนึ่งก็ไม่เข้าใจวิธีการประเมิน

4. หลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งข้าราชการที่กำหนดไว้ไม่เหมาะสม โดยส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไม่สอดคล้องกับงานที่รับผิดชอบ
5. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีบทบาทในการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการโดยการเสนอความเห็นในแบบประเมินบุคคลเป็นส่วนใหญ่
6. กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีการเตรียมข้าราชการ ให้มีความพร้อมที่จะเลื่อนตำแหน่งโดยการฝึกอบรมเป็นส่วนใหญ่ ส่วนศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการ สำหรับกรณีที่มีการดำเนินการ ได้ใช้วิธีหมุนเวียนให้ปฏิบัติงานหลาย ๆ ด้านเป็นส่วนใหญ่ และจัดให้มีที่ปรึกษาการจัดทำผลงานทางวิชาการเป็นส่วนน้อย
7. ข้าราชการที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งมีความเหมาะสมกับตำแหน่งที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นส่วนใหญ่ แต่สำหรับผู้ที่มีความไม่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ได้เลื่อนนั้น ส่วนใหญ่พบว่าไม่ถนัดในงานที่รับผิดชอบ และพบว่ามีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น ที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการทำงาน

การย้าย

1. หลักเกณฑ์ที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนพิจารณาให้ข้าราชการย้าย พบว่าส่วนใหญ่พิจารณาจากความจำเป็นเรื่องภูมิลาเนา และความจำเป็นเรื่องสถานภาพทางครอบครัว
2. การดำเนินการย้ายข้าราชการไม่เหมาะสม โดยส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าดำเนินการล่าช้า
3. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอส่วนใหญ่ ไม่มีบทบาทในการย้ายข้าราชการ สำหรับกรณีที่มีบทบาท พบว่าส่วนใหญ่มีบทบาทในการเสนอความเห็นในคำร้องขอย้าย
4. ความต้องการกลับภูมิลำเนา เป็นสาเหตุส่วนใหญ่ที่ข้าราชการย้าย ส่วนความต้องการความก้าวหน้า เป็นสาเหตุในการย้ายของข้าราชการเพียงกลุ่มเดียวซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก คือกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน
5. การย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ของข้าราชการ ภายในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ หัวหน้าศูนย์คำนึงถึงความรู้ความสามารถ

การสร้างแรงจูงใจ

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยการสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของข้าราชการทุกคนอย่างชัดเจน

2. ข้าราชการส่วนใหญ่มีความพอใจกับสภาพการทำงาน แต่บางส่วนไม่พอใจสำหรับผู้ที่ไม่พอใจ สืบเนื่องจากการะงานในความรับผิดชอบมากเกินไป รองลงมา คือ วัสดุอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกในการทำงานมีไม่เพียงพอ นอกจากนี้บางส่วนยังให้ข้อมูลว่าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดไม่ให้การสนับสนุนเท่าที่ควร

การติดต่อสื่อสาร

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการติดต่อสื่อสารในลักษณะการประชุมปรึกษาหารือในการทำงานร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ รองลงมา คือ มีการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ หัวหน้าศูนย์ยังเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นได้ รวมทั้งมีการติดต่อสื่อสารในลักษณะอื่น ๆ ด้วย

การปรับปรุงประสิทธิภาพของกิจการ

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานโดยการสร้างเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างบุคลากรในศูนย์ รองลงมา มีการพัฒนาบุคลากร พัฒนาคณะทำงาน ใช้กระบวนการกลุ่มในการทำงาน รวมทั้ง ให้ข้าราชการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในการทำงานในระดับที่เหมาะสม ตามลำดับ

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

1. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้แจ้งให้ข้าราชการทราบถึงระดับความคาดหวังในการปฏิบัติงาน โดยการแจ้งให้ทราบในที่ประชุม

2. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยให้ข้าราชการกรอกแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ก่อนที่จะมีการพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้ประเมิน โดยเน้นหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณภาพของงาน และมีการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์



ในการพิจารณาความดีความชอบ

ตอนที่ 3 ปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล

ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล สรุปได้ดังนี้

การเตรียมการ

การออกแบบงาน

การจัดระบบการทำงาน พบว่ามีปัญหาที่ภาระงานมีมากเกินไปกว่ากำลังคนที่มีอยู่ และขาดอุปกรณ์ปฏิบัติงานที่ทันสมัย

การประเมินค่างาน

อัตราเงินเดือนที่ได้รับไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพในปัจจุบัน

การวางแผนกำลังคน

กำลังคนไม่เพียงพอ

การสรรหา

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีบทบาทในการสรรหาข้าราชการมาปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การคัดเลือก

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอไม่มีบทบาทในการคัดเลือกข้าราชการมาปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การนำทรัพยากรบุคคลไปใช้

การบรรจุและแต่งตั้ง

1. ก.ค. ยังไม่กำหนดกรอบอัตรากำลังของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ
2. มีการใช้คนผิดประเภท เช่น การให้ครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียนปฏิบัติงานในสำนักงาน แทนการปฏิบัติงานในพื้นที่

การพัฒนาบุคคล

ไม่มีข้อใดที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป ที่จะถือว่าเป็นปัญหาการพัฒนาบุคคล แต่ปัญหาที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลมากที่สุด คือขาดงบประมาณในการพัฒนาบุคคล

การเลื่อนตำแหน่ง

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ปฏิบัติงานในท้องสมุคประชาชน มีความก้าวหน้าน้อยกว่าข้าราชการครู
2. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีบทบาทในการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการน้อยมาก

การย้าย

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณาย้ายข้าราชการ

การสร้างแรงจูงใจ

ข้าราชการมีภาระงานมากเกินไป

การติดต่อสื่อสาร

ขาดเครื่องมือสื่อสารที่จะอำนวยความสะดวกในการทำงาน

การปรับปรุงประสิทธิภาพองค์การ

ไม่มีข้อใดที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป ที่จะถือว่าเป็นปัญหาการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน แต่ปัญหาที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลมากที่สุด คือ การขาดความคิดริเริ่ม

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ไม่มีข้อใดที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป ที่จะถือว่าเป็นปัญหาการประเมินผลการปฏิบัติงาน แต่ปัญหาที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลมากที่สุด คือ การนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลมีการปฏิบัติน้อย

การอภิปรายผล

ผลการวิจัยเกี่ยวกับ การศึกษาสภาพและปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคลของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นชาย และเมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม กลุ่มผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นชาย อาจเนื่องจากการเป็นผู้บริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน จะต้องออกปฏิบัติงานในพื้นที่ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ บางแห่งการเดินทางไม่สะดวก อยู่ในถิ่นทุรกันดาร ประกอบกับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นสถานศึกษาตั้งใหม่ ต้องประสานงานในพื้นที่มากขึ้น เพื่อให้สามารถจัดการศึกษานอกโรงเรียนได้ตามเป้าหมาย ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ มีความขาดแคลนในด้านต่าง ๆ ต้องช่วยเหลือตัวเองในการเดินทางไปปฏิบัติงานในพื้นที่ จึงทำให้เพศชายสนใจที่จะเข้าสู่ตำแหน่งบริหารมากกว่าเพศหญิง

2. ประเด็นอายุราชการ เป็นที่น่าสังเกตว่ามีผู้บริหารส่วนหนึ่งจำนวนไม่มากนัก มีอายุราชการน้อยกว่า 6 ปี นับว่ามีประสบการณ์ในการทำงานค่อนข้างน้อย สำหรับการ

ดำรงตำแหน่งบริหาร จึงน่าสนใจติดตามคุณลักษณะการบริหารงานว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด แต่ก็นับเป็นโอกาสดีของข้าราชการที่ได้มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งบริหาร ในขณะที่อายุราชการยังน้อย ซึ่งสอดคล้องกับที่ผู้ตอบแบบสอบถามได้ให้ข้อมูลไว้ว่าการเกื้อหนุนกำลังคนมีประโยชน์ต่อศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ คือทำให้ข้าราชการมีโอกาสก้าวหน้ามากขึ้น

นอกจากนี้ยังมีข้อน่าสังเกตว่า ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชนส่วนใหญ่มียุทธศาสตร์น้อยกว่า 6 ปี ทั้งนี้ น่าจะมีสาเหตุมาจากข้าราชการกลุ่มนี้ มีพฤติกรรมการลาออก โอน ย้าย ค่อนข้างสูง ทำให้ต้องมีการสอบแข่งขันหรือคัดเลือกมาบรรจุแต่งตั้งใหม่ในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ซึ่งน่าจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน มีความก้าวหน้าน้อยกว่าข้าราชการครู และการได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิที่ได้รับ

ตอนที่ 2 สภาพการใช้ทรัพยากรบุคคล

การเตรียมการ

การออกแบบงาน

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่าศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีหน้าที่ในการจัดและให้บริการการศึกษาของโรงเรียน จัดการศึกษาตามอัธยาศัย จัดและประสานให้มีศูนย์การเรียน กำกับ ดูแลและนิเทศงานการศึกษาของโรงเรียน ส่งเสริมการจัดศูนย์การศึกษาชุมชน สนับสนุนการดำเนินงานแก่เครือข่าย ทั้งภาครัฐและเอกชน รายงานผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง จัดและประสานให้มีหน่วยจัดการศึกษาของโรงเรียน และจัดการศึกษาเพื่อเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน เรื่องตามลำดับจากมากมาน้อย โดยทุกบทบาทหน้าที่มีผู้ให้ข้อมูลจำนวนมากพอสมควร แสดงให้เห็นว่าศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนด สำหรับการจัดการศึกษาเพื่อเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียนซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลน้อยที่สุดนั้น นับได้ว่าเหมาะสม เพราะกรมการศึกษาของโรงเรียนควรมีหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ส่วนการจัดการศึกษาในระบบ

โรงเรียนก็ควรเป็นหน้าที่ของกรมอื่น แต่อย่างไรก็ตาม กรมการศึกษาออกโรงเรียนก็อาจช่วยเสริมได้ เมื่อมีความพร้อมในการถ่ายทอดความรู้ด้วยสื่อต่าง ๆ ไปยังผู้ที่ศึกษาอยู่ในระบบโรงเรียน ซึ่งเป็นการใช้สื่อต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนน้อยเท่านั้น ที่ให้ข้อมูลว่าการกำหนดขั้นตอนและวิธีการทำงานมีขั้นตอนมากเกินไป และมีการทำงานซ้ำซ้อน ทั้งนี้ อาจสืบเนื่องมาจากที่ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีข้าราชการน้อย บางแห่งมีเพียงหัวหน้าศูนย์คนเดียว หรือบางแห่งมีมากกว่านั้นแต่ไม่เกิน 5 คน ทำให้ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ทุกขั้นตอนในคน ๆ เดียว จึงทำให้งานมีขั้นตอนน้อย ไม่เกิดความซ้ำซ้อน ฉะนั้น จึงมีเพียงส่วนน้อยที่ให้ข้อมูลว่ามีขั้นตอนมาก และซ้ำซ้อน หรือมี ฉะนั้น อาจเกิดจากผลที่กรมการศึกษาออกโรงเรียนได้ทำการรื้อปรับระบบ (reengineering) ก็ได้อีก เพื่อให้สามารถใช้ง่าลังคนน้อยลงแต่งานมีปริมาณและคุณภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่มีกำลังคนน้อยเกินไป จนกระทั่งต้องให้คน ๆ เดียวรับผิดชอบทุกเรื่องทุกขั้นตอน ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตขึ้นได้ เพราะผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในตอนที่ 3 พบว่า มีงานบางงานที่ควรมีผู้รับผิดชอบหลายคน เพื่อป้องกันการทุจริตแต่ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากกำลังคนไม่เพียงพอ เช่นการให้คน ๆ เดียวรับผิดชอบทั้งงานพัสดุ การเงินและบัญชี เป็นต้น เพราะทำให้ไม่มีผู้สอบทานความถูกต้องของเอกสารและตัวเงิน อันอาจก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้น

การประเมินค่างาน

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าอัตราเงินเดือนที่ได้รับไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพในปัจจุบัน และผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสามกลุ่มได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกัน จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลได้มีการปรับบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการไปหลายครั้งแล้ว ก็ยังไม่สามารถปรับให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพในปัจจุบันได้ จากผลการศึกษาของสำนักงาน ก.พ. (2531) พบว่า ค่าตอบแทน เป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งในสี่ปัจจัย ที่ทำให้คนระดับสมองลาออกจากราชการ ฉะนั้น จึงควรกำหนดอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือมีค่าตอบแทนอย่างอื่นนอกจากเงินเดือนเป็นสิ่งจูงใจ

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียงกลุ่มเดียว คือกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ที่ให้ข้อมูลว่า ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิที่ได้รับ ทั้งนี้ สืบเนื่องจาก ก.พ. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด 1-3 ในห้องสมุดประชาชนอำเภอ ซึ่งตำแหน่งดังกล่าว กำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งไว้ว่าต้องได้รับวุฒิไม่ต่ำกว่า ปกศ. ทางบรรณารักษ์ แต่ปรากฏว่าผู้ที่สอบได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ส่วนใหญ่ได้รับวุฒิสองเท่า ทั้งอนุปริญญา และปริญญาตรี ซึ่ง ก.พ. กำหนดว่าผู้มีวุฒิดังกล่าวให้บรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด 2 โดยได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่า วุฒิ ปวส. ส่งผลให้ข้าราชการกลุ่มนี้ ขาดขวัญ กำลังใจ ซึ่ง เมธี ปิรันธนานนท์ (2536) ได้กล่าวว่า การจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างที่เป็นธรรม เป็นวิธีการที่จะเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน เมื่อข้าราชการดังกล่าวขาดขวัญกำลังใจ จึงไปสอบแข่งขันเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นใหม่ เมื่อสอบได้ก็ขอลาออก หรือขอโอนไปรับราชการในสังกัดอื่น หรือในกรณีที่ขอลาออก หรือโอนไป ก็ขอย้ายไปดำรงตำแหน่งข้าราชการครูในศูนย์ต่าง ๆ ทำให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนต้องสูญเสียงบประมาณดำเนินการสรรหาและคัดเลือก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งว่างในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

การวางแผนกำลังคน

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการวางแผนกำลังคน มากกว่า ไม่มี ซึ่งนับว่าเป็นการดีที่แม้ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ จะเป็นสถานศึกษาตั้งใหม่ มีกำลังคนน้อย ก็ยังมีการวางแผนกำลังคน สอดคล้องกับ French (1963) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงานบุคคล หากไม่มีการวางแผนกำลังคน หรือไม่มีการวางแผนกำลังคนที่ดี จะกระทบถึงเป้าหมายขององค์การ เพราะจะประสบกับความไม่เพียงพอของบุคลากร และจัดบุคลากรไม่เหมาะสมกับงาน ซึ่งจะทำให้การทำงานขององค์การไม่มีประสิทธิผล และมีผลต่อความอยู่รอดขององค์การ สำหรับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่ามีปัญหาเรื่องกำลังคนไม่เพียงพอ ก็ยังมีความจำเป็นต้องมีการวางแผนกำลังคนให้ครอบคลุมแนวคิดและหลักการของการวางแผนกำลังคนให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะแนวคิดของการ

วางแผนอัตรากำลังเท่านั้น สำหรับข้อมูลที่พบว่าศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการวางแผนการใช้บุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น นับเป็นนิมิตหมายที่ดีว่าศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ อาจจะสามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนได้เป็นอย่างดี ซึ่ง ชูพงศ์ เศรษฐจินดา (2530) ได้กล่าวไว้ว่า การใช้ทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหาร และเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการวางแผนกำลังคน นอกจากนี้ยังเป็นการสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 ที่ได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบราชการไว้ โดยให้มีการวางแผนการใช้ประโยชน์กำลังคน เพื่อให้กำลังคนมีคุณภาพและประสิทธิภาพ (สำนักนายกรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการจัดทำข้อมูลกำลังคน มากกว่า ไม่ได้จัดทำ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่ามีการวางแผนกำลังคน และมีการจัดทำข้อมูลกำลังคนในจำนวนที่แตกต่างกัน อาจแสดงให้เห็นว่ายังขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนกำลังคน ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลในตอนต้นที่ 3 พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนหนึ่ง ไม่มากนัก ให้ข้อมูลว่าไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน

สำหรับข้อมูลกำลังคนที่จัดทำ พบว่าส่วนใหญ่ จัดทำเป็นข้อมูลพื้นฐาน ซึ่งนับได้ว่ามีความเหมาะสมกับสภาพการทำงาน ของศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ที่มีกำลังคนเพียงเล็กน้อย และเป็นหน่วยปฏิบัติการของโรงเรียน ซึ่งข้อมูลพื้นฐานดังกล่าว จะเป็นประโยชน์แก่ศูนย์การศึกษาของโรงเรียนจังหวัด และกรมการศึกษาของโรงเรียนจะนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนกำลังคนระดับจังหวัดและระดับกรมได้ สอดคล้องกับ ทศนีย์ ธรรมสิทธิ์ (2537) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน จะต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่นด้วย

3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ให้ข้อมูลว่ากำลังคนที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานผลการดำเนินงานของศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอเมืองภูเก็ต (2538) ที่รายงานว่ามีปัญหาการขาดอัตรากำลัง และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อินทราณี สุขสมบูรณ์ (2538) ที่พบปัญหาด้านบุคลากรว่า

ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านบุคลากรประจำไม่เพียงพอ และปัญหารองลงมาคือ การขาดบุคลากรที่มีความสามารถ การขาดความรู้ความเข้าใจและทักษะในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพราะศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2536 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาล มีนโยบายชะลอการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2535) กรมการศึกษานอกโรงเรียนจึงต้องใช้วิธีเกลี้ยกำล้างคน ตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2537) และโดยที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีจำนวนมากถึง 810 แห่ง การที่จะเกลี้ยกำล้างคนให้เพียงพอทุกแห่ง ก็เป็นเรื่องค่อนข้างยาก เพราะการที่จะให้ข้าราชการปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ ก็ต้องคำนึงถึงขวัญ กำลังใจของข้าราชการด้วย โดยหากใช้วิธีบังคับว่าจะต้องเกลี้ยไปอยู่ที่ที่กรมกำหนด ก็อาจจะสร้างปัญหาให้แก่ข้าราชการ นอกจากนี้ ก็ต้องคำนึงถึงผลกระทบของหน่วยงานที่ถูกเกลี้ยด้วย จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการเกลี้ย อย่างเป็นระบบ ทำให้เกลี้ยได้เพียงบางส่วนเท่านั้น อย่างไรก็ตามผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ที่ให้ข้อมูลว่าการเกลี้ยกำล้างคนไม่มีประโยชน์ ได้ให้ข้อมูลว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอที่อยู่ห่างไกลจากตัวเมือง ไม่มีคนประสงค์จะไปปฏิบัติงาน การเกลี้ยกำล้างคนไม่มีระบบการพิจารณาที่ดี ทำให้ข้าราชการเสียชีวิต มีผลกระทบกับหน่วยงานที่ถูกเกลี้ย ซึ่งสอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2529) พบว่า กำลังคนภาครัฐยังไม่มีมีการกระจายตามความต้องการใช้งานของส่วนราชการ ระบบการถ่ายเทกำลังคนไม่คล่องตัว การกระจายกำลังคนที่มีคุณภาพไปสู่ชนบทยังไม่มีระบบและกลไกที่เหมาะสม ทำให้เกิดการกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือเมืองใหญ่ ๆ

อนึ่ง สำหรับผู้ที่ให้ข้อมูลว่าการเกลี้ยกำล้างคนมีประโยชน์ต่อศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ให้ข้อมูลว่าทำให้ข้าราชการได้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ตนประสงค์ ทำให้ข้าราชการมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และทำให้ข้าราชการมีโอกาสก้าวหน้ามากขึ้น น่าจะมีผลสืบเนื่องจากนโยบายเกลี้ยกำล้างคนที่เกลี้ยตามความประสงค์ของข้าราชการ และกรณีที่มีหน่วยงานใหม่เกิดขึ้นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการจัดตั้งศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ /กิ่งอำเภอ เป็นจำนวน 810 แห่ง ทำให้มีตำแหน่งหัวหน้าศูนย์เพิ่มขึ้น ข้าราชการได้มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งบริหาร จึงส่งผลให้เกิด

กำลังใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ากลุ่มผู้บริหารส่วนใหญ่มีอายุราชการมากกว่า 20 ปี แสดงให้เห็นว่า หากไม่มีการจัดตั้งศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอขึ้น ปัจจุบันข้าราชการเหล่านั้นก็ยังไม่มีโอกาสดำรงตำแหน่งบริหาร เว้นแต่บางคนซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์อยู่แล้ว และรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าศูนย์อยู่ เพื่อรอการแต่งตั้ง เมื่อตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ได้รับการอนุมัติให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ามี ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนหนึ่ง ให้ข้อมูลว่ามีการใช้กำลังคนไม่ตรงตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และในตอนที่ 3 ก็พบข้อมูลในทำนองเดียวกัน ว่ามีการใช้คนผิดประเภท มีการใช้คนไม่ตรงตามตำแหน่ง น่าจะสืบเนื่องมาจากการที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีกำลังคนไม่เพียงพอ จึงทำให้จำเป็นต้องมีการใช้คนไม่ตรงตามหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งมีกรณีให้เห็นได้ชัดเจนที่พบจากการวิเคราะห์ข้อมูล คือ กรณีที่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ซึ่งโดยตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการในห้องสมุดประชาชน แต่ก็ต้องมาช่วยปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เช่น รับผิดชอบเรื่องการเงิน พัสดุ ทะเบียนนักศึกษา เป็นต้น โดยส่วนใหญ่ต้องช่วยทุกวัน ๆ ละ 4 ชั่วโมงขึ้นไป และบางส่วนก็ให้ข้อมูลว่าต้องช่วย จนกระทั่งไม่มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ไสว คุณเนตราศิษ (2529 อ้างถึงในดวงใจ ศรีทองแท้, 2535) ที่พบว่า การวางแผนอัตรากำลังคนในราชการพลเรือน มีปัญหาการใช้คนทั้งในเรื่องเกี่ยวกับจำนวน ระดับตำแหน่ง สายงาน และการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ตรงตามตำแหน่ง และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ เสน่ห์ ผดุงญาติ (2535) ที่พบว่า กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีปัญหาการขาดอัตรากำลัง ทำให้ผู้บริหารต้องมอบหมายงานให้ข้าราชการครูปฏิบัติหลายอย่าง และบางครั้งเป็นงานที่นอกเหนือหน้าที่ความรับผิดชอบ กรณีดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารงานบุคคลที่ให้มีการใช้คนให้เหมาะกับงาน ตามที่กัญญา สาธร (2517) ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การสรรหา คัดเลือก และใช้คนให้เหมาะกับงาน ตลอดจนบำรุงรักษา และพัฒนาบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่ง ให้ข้อมูลว่า มีการใช้กำลังคนที่ไม่ใช่ข้าราชการปฏิบัติงานด้านการออกหลักฐานทางการศึกษา ปฏิบัติงานด้านบัญชี และปฏิบัติงานด้านการเงิน ซึ่งจากผลการศึกษาของกรมวิชาการ (2534) พบว่า ผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค ให้ความเห็นว่าการจัดการศึกษานอกโรงเรียนให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ควรจะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ ส่วนผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ให้ความเห็นว่าเป็นข้าราชการไม่ใช่ลูกจ้าง เพราะบุคลากรที่มาจากการจ้าง อาจทำให้เกิดปัญหาการขาดความรับผิดชอบ

การสรรหา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีบทบาทในการสรรหาข้าราชการ มากกว่ามีบทบาท ทั้งนี้เพราะในการบริหารงานบุคคลของกรมการศึกษานอกโรงเรียน มีกองการเจ้าหน้าที่เป็นหน่วยงานในการบริหารงานบุคคล จึงทำให้หน่วยปฏิบัติมีบทบาทในการบริหารงานบุคคลในระดับที่น้อย ซึ่งเป็นการเหมาะสม เพราะหากมีบทบาทมาก ในขณะที่ขาดแคลนกำลังคนก็จะทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่หลัก คือการให้บริการงานการศึกษานอกโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมการศึกษานอกโรงเรียนได้มอบอำนาจในการบริหารงานบุคคลให้หน่วยปฏิบัติบ้างแล้ว สำหรับบทบาทของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในการสรรหาบุคคลที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลในกรณีที่มีบทบาท ว่ามีบทบาทในการแนะนำให้ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาสมัคร นับเป็นบทบาทที่สำคัญ ที่จะทำให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมที่อยู่ในท้องถิ่น มาปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การคัดเลือก

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอไม่มีบทบาทในการคัดเลือกข้าราชการ มากกว่า มีบทบาท เป็นประเด็นที่อภิปรายได้ในทำนองเดียวกับบทบาทในการสรรหา ดังกล่าวข้างต้น สำหรับบทบาทของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในการคัดเลือกบุคคลที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลในกรณีที่มีบทบาท ว่ามีบทบาทในการร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินการสอบ นับได้ว่าเป็นการเหมาะสมที่ให้ผู้ใช้งานได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย ในการคัดเลือกคนเข้าทำงาน ซึ่ง ธงชัย สันติวงษ์ (2537) กล่าวว่า เพื่อให้การตัดสินใจจ้างคนได้ตรงกับงาน และเข้ากันได้กับผู้บริหารในสายงานต่าง ๆ ควรให้ผู้บริหารในสายงานที่จะเป็นผู้ใช้งานเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการคัดเลือกคนเข้าทำงาน

การนำทรัพยากรบุคคลไปใช้ การบรรจุและแต่งตั้ง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ลักษณะงานที่ข้าราชการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ ส่วนใหญ่ตรงกับความรู้ความสามารถ ซึ่งสอดคล้องกับที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ให้ข้อมูลว่าในการพิจารณาเพื่อมอบหมายงาน ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ พิจารณาจากความเหมาะสมด้านความรู้ความสามารถ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการบรรจุและแต่งตั้งให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ดำเนินการได้ ตรงตามวัตถุประสงค์ขององค์การ อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนหนึ่งจะให้ข้อมูลทั้งในทางบวกและทางลบ กล่าวคือ มีทั้งงานที่ตรงกับความรู้ความสามารถ และงานที่ไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ดังนี้ เป็นต้น ซึ่งกรณีที่เป็นเช่นนี้ น่าจะเป็นผลสืบเนื่องจากการมีกำลังคนไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ทำให้ต้องมอบให้ข้าราชการคนหนึ่งปฏิบัติงานหลายหน้าที่ ซึ่งมีทั้งงานที่เขามีความรู้ความสามารถ มีความถนัด หรือมีประสบการณ์ กับงานที่เขาไม่มีความรู้ความสามารถ ไม่มีความถนัด หรือไม่มีประสบการณ์ ในประเด็นนี้ นำที่กรมการศึกษานอกโรงเรียน ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด และศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ จะได้ร่วมกัน

วางแผนพัฒนากำลังคนที่ขาดความรู้ความสามารถในงานหนึ่งงานใดให้มากขึ้น โดยนำข้อมูลที่ได้รับว่าข้าราชการขาดความรู้ความสามารถด้านใด ไปสร้างหลักสูตรฝึกอบรม ซึ่ง Cascio (1992) ได้กล่าวว่า การที่จะจัดหลักสูตรการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการของงาน จะต้องมีความทราบลักษณะงาน และรายละเอียดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่เป็นปัจจุบัน ฉะนั้น จึงควรมีการดำเนินการดังกล่าวด้วย

การพัฒนาบุคคล

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีการศึกษาปัญหา / นโยบาย เพื่อพัฒนาข้าราชการ มากกว่า ไม่มี จึงนับได้ว่าการดำเนินการที่ถูกต้องตามหลักวิชา ซึ่ง Harris (1976 อ้างถึงในฉวีธัญญา คูปรัดน์, 2538 ง) ได้กำหนดขั้นตอนการหาความจำเป็นในการฝึกอบรม/การพัฒนา เป็นขั้นตอนแรกในกระบวนการฝึกอบรม/การพัฒนา

สำหรับวิธีการหาความจำเป็นในการฝึกอบรม จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการวิเคราะห์นโยบายของกรม รองลงมาคือ การพิจารณาข้อมูลความบกพร่องในการทำงาน น่าจะพิจารณาได้นโยบายเป็นสิ่งที่ทุกคนในองค์การจะต้องทราบ และจะต้องติดตามการเปลี่ยนแปลง เพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้ตรงตามนโยบายที่องค์การกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในขณะที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีนโยบายที่จะขยายกลุ่มเป้าหมายที่จะให้บริการ ตลอดจนปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน โดยการปรับปรุงระบบ (reengineering) และนโยบายอื่น ๆ อีกมากมาย จึงยิ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสนใจติดตาม และวิเคราะห์นโยบายของกรมการศึกษานอกโรงเรียนให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การที่ทราบว่าข้าราชการทำงานบกพร่องในหน้าที่ด้วยเหตุใดก็ตาม ก็จะทำให้ทราบได้ว่าข้าราชการผู้นั้นขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องใด ควรได้รับการพัฒนาเรื่องใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สอดคล้องกับที่ วิจิตร อวาระกุล (2537) ได้กล่าวไว้ว่าสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย และการที่บุคลากรปฏิบัติงานผิดพลาดบกพร่องบ่อย ๆ

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ พัฒนาข้าราชการโดยให้ศึกษางานไปพร้อมกับการทำงาน อาจเนื่องจากข้าราชการส่วนใหญ่ที่มาปฏิบัติงาน ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นข้าราชการที่เคยปฏิบัติงานในศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งงานที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอรับผิดชอบก็คืองานเดิมของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดนั่นเอง จึงทำให้สามารถปฏิบัติงานได้โดยไม่มีปัญหา แต่อย่างไรก็ตามยังมีข้าราชการที่เคลื่อนมาจากหน่วยงานอื่นภายในกรม และข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในงาน หากให้ศึกษางานไปพร้อมกับการทำงาน โดยไม่มีการฝึกอบรมก่อน ก็อาจทำให้เกิดความบกพร่องในการทำงานได้ ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลในตอนที่ 3 พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า ข้าราชการไม่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานที่รับผิดชอบ น่าจะแสดงให้เห็นได้ว่า ข้าราชการยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในงานเพียงพอ ต้องการได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานที่รับผิดชอบ สอดคล้องกับผลการวิจัยของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (อ้างถึงในจิราภรณ์ ลิ้มสมบูรณ์ และจินตนา บิลมาศ, 2529) ที่พบว่า ข้าราชการที่มีปัญหาในการปฏิบัติงานมากที่สุด คือ กลุ่มข้าราชการบรรจุใหม่ และกลุ่มข้าราชการระดับปฏิบัติงาน โดยขาดความรู้ และทักษะในการปฏิบัติงาน

3. จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นที่น่าสังเกตว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียงส่วนน้อยเท่านั้น ที่ให้ข้อมูลว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีการรายงานข้อมูลความต้องการของข้าราชการที่จะต้องพัฒนาให้กรมทราบ และแม้แต่การรายงานให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดทราบ ก็พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามเพียงจำนวนหนึ่งไม่มากนัก ที่ให้ข้อมูล จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการได้รับการพัฒนาไม่ตรงกับที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ทั้งนี้ เพราะในกรณีที่มีความจำเป็นต้องพัฒนาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ผู้เข้ารับพัฒนามีเป็นจำนวนมาก กองการเจ้าหน้าที่กรมการศึกษานอกโรงเรียน หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด แล้วแต่กรณี ก็จะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนา เมื่อไม่มีการรายงานข้อมูลดังกล่าว หากกองการเจ้าหน้าที่ หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มิได้หาความจำเป็นในการพัฒนาด้วย ก็จะก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวได้

การเลื่อนตำแหน่ง

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าการเลื่อนตำแหน่งดำเนินการล่าช้า อาจมีสาเหตุจากหลายประการ ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า การดำเนินการมีขั้นตอนมาก ข้าราชการไม่เข้าใจวิธีการกรอกแบบเสนอขอ กำหนดตำแหน่ง ไม่เข้าใจวิธีการกรอกแบบประเมินบุคคล และผู้ประเมินไม่เข้าใจวิธีการประเมิน จึงน่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้การดำเนินการล่าช้า เพราะจะต้องส่งคืนให้แก้ไขในกรณีที่ผิดพลาด เพราะความไม่เข้าใจ เป็นต้น นอกจากนี้ สำหรับการประเมินปริมาณงานและคุณภาพของงาน ของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เพื่อพิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ให้เป็นตำแหน่งที่สูงขึ้น ก็ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ โดยเริ่มมีการประเมินมาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2538 แต่ขณะนี้ยังไม่ทราบผลการพิจารณา จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลเช่นนั้น ทั้งนี้ การเลื่อนตำแหน่งเป็นความก้าวหน้าของข้าราชการที่ทุกคนต้องการ เพราะเป็นสิ่งจูงใจอย่างหนึ่งที่จะทำให้ข้าราชการมีขวัญและกำลังใจในการทำงานที่ดี ซึ่งธงชัย สันติวงษ์ (2535) ได้กล่าวไว้ว่า การทำให้คนในองค์กรประสบความสำเร็จ มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เป็นการจูงใจผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับ เอกชัย กัสพันธ์ (2538) ได้กล่าวไว้ว่า เงินไม่ใช่สิ่งสำคัญที่สุดในการจูงใจ ยังมีสิ่งจูงใจอื่น ได้แก่ ความก้าวหน้า การให้ทำงานที่ท้าทาย และการให้บุคลากรมีโอกาสดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามศักยภาพของเขา ซึ่งถือได้ว่าความก้าวหน้า เป็นสิ่งจูงใจที่เป็นโอกาส ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจอย่างหนึ่งในห้าอย่าง ที่จะทำให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ (ภิญโญ สาธร, 2516)

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ากรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ดำเนินการเตรียมข้าราชการให้มีความพร้อมที่จะเลื่อนตำแหน่ง โดยการฝึกอบรม และพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนหนึ่งไม่มากนัก ให้ข้อมูลว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการเตรียมความพร้อมให้ข้าราชการโดยหมุนเวียนให้ปฏิบัติงานหลาย ๆ ด้าน แม้ข้อมูลที่ว่ามีการดำเนินการ จะน้อยกว่าข้อมูลที่ว่าไม่มีการดำเนินการก็ตาม ก็น่าจะแสดงให้เห็นว่าได้มีการดำเนินการในสิ่งที่ถูกต้อง ซึ่ง Stahl (1956 อ้างถึงในอุทัย หิรัญโต,

2531) ได้กล่าวถึงหลักการที่ควรคำนึงถึง ในการเลื่อนตำแหน่งบุคลากรในองค์การ ไว้ประการหนึ่ง คือ ควรจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรก่อนที่จะเลื่อนตำแหน่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่ได้ทันที

3. ในขณะที่ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่าข้าราชการไม่มีความรู้ในการจัดทำผลงานทางวิชาการ และได้พบว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ได้จัดให้มีที่ปรึกษาการจัดทำผลงานทางวิชาการ หากเป็นข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถามรายเดียวกัน ก็แสดงให้เห็นว่าศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้พยายามแก้ปัญหา และเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ข้าราชการ เพื่อความก้าวหน้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่อย่างไรก็ตาม จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้อมูลที่ว่าข้าราชการไม่มีความรู้ในการจัดทำผลงานทางวิชาการ มีมากกว่าข้อมูลที่ว่า ได้จัดให้มีที่ปรึกษาการจัดทำผลงานทางวิชาการ และนั่น จึงอาจกล่าวได้ว่ายังมีบางแห่งที่ยังมิได้แก้ปัญหา โดยจัดให้มีที่ปรึกษาการจัดทำผลงานทางวิชาการให้

การย้าย

เป็นที่น่าสังเกตว่า จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าเหตุผลในการย้ายเพื่อความก้าวหน้า เป็นเหตุผลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในท้องสมุคประชาชน เพียงกลุ่มเดียว แม้จะมีผู้ให้ข้อมูลเพียงส่วนน้อยก็ตาม ก็เป็นประเด็นที่ควรได้รับการพิจารณา ทั้งนี้ เพราะการกำหนดตำแหน่งข้าราชการที่ปฏิบัติงานในท้องสมุคประชาชน กำหนดเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ จะเลื่อนตำแหน่งได้สูงสุดเพียงระดับ 4 และมีเพียงบางตำแหน่งเท่านั้นที่กำหนดถึงระดับ 4 แต่ถ้าย้ายไปเป็นข้าราชการครู สามารถที่จะจัดทำผลงานทางวิชาการ และเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งได้ถึงตำแหน่งอาจารย์ 3 ซึ่งรับเงินเดือนในระดับ 6-8 หรือ 9 ฉะนั้น ข้าราชการพลเรือนสามัญดังกล่าวจึงมักขอย้ายไปดำรงตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งในอดีตมีการย้ายในลักษณะนี้เป็นจำนวนมากในแต่ละปี แต่ปัจจุบันผู้ที่ขอย้ายจะต้องมีวุฒิปริญญาโท กรมจึงจะพิจารณาอนุมัติให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งข้าราชการครูได้

การสร้างแรงจูงใจ

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ สร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการ โดยสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของข้าราชการทุกคนอย่างชัดเจน ซึ่ง ธงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน เป็นการจูงใจผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะเมื่อข้าราชการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน ทราบหน้าที่ของตนเองชัดเจน ก็สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง ไม่เกิดการก้าวร้าวงานกัน การประสานงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว สามารถที่จะวางแผน คิดริเริ่มงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนได้อย่างเหมาะสม เป็นต้น

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความพอใจกับสภาพการทำงาน แต่เมื่อวิเคราะห์เป็นรายกลุ่ม พบว่า มีกลุ่มผู้บริหารเพียงกลุ่มเดียวที่มีความพอใจ มากกว่าไม่พอใจ ส่วนกลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ และกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ไม่พอใจ มากกว่า พอใจ น่าจะสืบเนื่องมาจากเหตุผลดังนี้ สำหรับกลุ่มผู้บริหาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีอายุราชการมากกว่า 20 ปี ได้มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งบริหาร จึงก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน และส่วนหนึ่งมีใจรักในงานพร้อมที่จะฟันฝ่าอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพราะในขณะที่สมัครเข้าสอบคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ ข้าราชการเหล่านี้ทราบอยู่แล้วว่าจะต้องมีข้อจำกัดด้านกำลังคน และด้านอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นสถานศึกษาที่จัดตั้งใหม่ และในฐานะที่เป็นผู้บริหาร หากแสดงความไม่พอใจในการทำงาน ก็จะทำให้เกิดปัญหาการบริหารงานได้ ฉะนั้น หากพบว่ามีความไม่พอใจในเรื่องใด เนื่องจากมีปัญหาคิด ก็ต้องพยายามแก้ปัญหาให้สำเร็จลุล่วงไป นอกจากนั้น อาจสืบเนื่องมาจากการประสบความสำเร็จในการบริหารงานค่อนข้างสูงทั้งในด้านการบริหารเวลา การบริหารด้านการจัดการ การบริหารด้านงบประมาณ การบริหารงานด้านบุคลากร และการบริหารงานด้านข้อมูล (อินทราธิ์ สุขสมบูรณ์, 2538)

สำหรับกลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการและกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน บางส่วนที่ไม่พอใจกับสภาพการทำงาน มีเหตุผลตามที่ผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่

พอใจส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่ามีภาระงานมากเกินไป รองลงมา คือ วัสดุอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ เมื่อข้าราชการมีปัญหาเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานก็จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางาน ซึ่ง ประสิทธิ์ คำรังชัย และคณะ (2528) พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการพัฒนาชนบทยากจน ทำให้การพัฒนาไม่บรรลุผลเท่าที่ควรสืบเนื่องจากปัญหาหนี้บาสด้านกำลังคน ขาดกำลังใจ และปัญหาการใช้คน เป็นต้น นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. (2531) ยังพบว่า สภาพการทำงาน ลักษณะงาน และอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน เป็นปัจจัยรองที่สำคัญ ที่ทำให้คนระดับสมองลาออกจากราชการ

การติดต่อสื่อสาร

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าการติดต่อสื่อสารของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการประชุมปรึกษาหารือในการทำงานร่วมกัน รองลงมา มีการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนได้ให้ข้อมูลว่า หัวหน้าศูนย์เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นได้ รวมทั้งมีการแจ้งเวียนข้อมูลให้บุคลากรทราบเป็นลายลักษณ์อักษร และ มีการติดต่อสื่อสารในลักษณะอื่นที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลเป็นลำดับรองลงไปอีกด้วย แสดงให้เห็นว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการติดต่อสื่อสารทั้ง 3 ทาง คือจากบนลงล่าง จากล่างขึ้นบนและการติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน ธงชัย สันติวงษ์ (2531) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสารแบบแนวนอนมักจะไม่มีเกิดขึ้นเอง เมื่อปรากฏว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน ก็น่าจะแสดงให้เห็นว่าการติดต่อสื่อสาร ของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีประสิทธิภาพ สำหรับ การใช้หนังสือเวียน ก็ควรจะได้คำนึงถึงด้วยว่าจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามที่มุ่งหวังไว้ (ธงชัย สันติวงษ์, 2531)

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่ง ให้ข้อมูลว่าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการเกิดขึ้น และหัวหน้าศูนย์ก็ได้ให้ความสนใจด้วย นับเป็นเรื่องปกติที่มีการติดต่อสื่อสารไม่เป็น

ทางการเกิดขึ้น และการที่หัวหน้าศูนย์ให้ความสนใจ ก็เป็นสิ่งที่ดี เพื่อจะได้รู้ปัญหาที่เกิดขึ้น (ธงชัย สันติวงษ์, 2531) แต่การที่จะนำข้อมูลจากการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการมาใช้ ในการวินิจฉัยเรื่องราวต่าง ๆ ก็ควรใคร่ครวญพิจารณาให้รอบคอบด้วย

การปรับปรุงประสิทธิภาพองค์การ

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า ศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ได้ให้ข้าราชการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในการทำงานในระดับที่เหมาะสม เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วย ซึ่งจะทำให้ ข้าราชการมีความรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการสร้างความสำเร็จให้แก่องค์การ ทำให้มีแรงจูงใจ ที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้มากกว่าไม่มีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการ ดำเนินการที่สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ในการพัฒนาองค์การ ที่ให้บุคลากรในองค์การมี ส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์การ มีส่วนร่วมในวัตถุประสงค์ขององค์การ และเป็นการ บริหารแบบยึดวัตถุประสงค์ (สมพงษ์ เกษมสิน , 2526 ข)

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ศูนย์บริการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/ กิ่งอำเภอมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน มากกว่าไม่มี โดยกรณีที่มีการประเมินผลการ ปฏิบัติงาน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า ดำเนินการโดยให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงาน กรอกแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ก่อนที่จะพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกต ว่าวิธีนี้เป็นวิธีที่ ก.พ. และ ก.ค. กำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติไว้ เมื่อถึงกำหนดเวลาที่ จะต้องประเมิน กรมการศึกษานอกโรงเรียนก็แจ้งให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ทราบและดำเนินการ และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดก็แจ้งให้ศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอดำเนินการต่อไป ซึ่งมักจะเป็นเพียงการทำให้ถูกต้องตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนดเท่านั้น แต่อาจไม่มีการประเมินกันอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อมุ่งผลตามหลัก การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงเท่าที่ควร ฉะนั้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตอนที่ 3 จึงพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า การจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่เป็น

ระบบ ผลการประเมินไม่เที่ยงตรง การประเมินไม่เป็นธรรม และผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับ ผลการประเมิน เป็นต้น ซึ่ง สวัสดิ์ สุคนธรังษี (2517) กล่าวว่าก่อนที่จะประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจน กำหนดวิธีดำเนินการให้เหมาะสม และฝึกอบรมผู้ประเมิน ให้สามารถประเมินได้ถูกต้อง เที่ยงตรง โดยในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรคำนึงถึง ผลงานที่ทำทั้งหมด ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะบางช่วง ต้องมีความยุติธรรม มี เกณฑ์วัดที่ชัดเจน ประเมินบนพื้นฐานข้อมูล สามารถระบุจุดบกพร่องได้ชัดเจน และระวัง มิให้การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการตำหนิผู้ที่มีความตั้งใจทำงาน (ชงชัย สันติวงษ์, 2535)

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า การนำผลการประเมินการปฏิบัติงานไปใช้ ส่วนใหญ่นำไปใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบ สอดคล้องกับ วิภาณี หาญเจริญสุข และจำเนียร จวงตระกูล (2527 ก) กล่าวว่า การนำผลการประเมินการปฏิบัติงานไปใช้ มักใช้ในการพิจารณาความดีความชอบเป็นส่วนใหญ่ ยังมีได้นำไปใช้ให้ได้ผลและคุ้มค่า เท่าที่ควร

ตอนที่ 3 ปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล

การเตรียมการ

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าในการจัดระบบการทำงาน มีปัญหาภาระงานมีมากเกินไปกำลังคนที่มีอยู่ ปัญหาดังกล่าวทำให้ไม่สามารถแบ่งงานให้ข้าราชการ ปฏิบัติ ให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความถนัด และไม่สามารถ แบ่งงานให้ในปริมาณที่เหมาะสมได้ อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการออกแบบงาน ซึ่ง การปฏิบัติงานที่มีปริมาณมากเกินไป อาจทำให้การทำงานไม่มีคุณภาพได้ เพราะส่วนใหญ่ จะต้องมุ่งทำให้ทันเวลาเสียก่อนเป็นลำดับแรก สอดคล้องกับผลการศึกษาของสำนักงาน ก.ร. รัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) ที่พบว่าปัญหาการขาดแคลน บุคลากร ทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพ ส่งผลกระทบต่อ การให้บริการ การศึกษานอกระบบ โรงเรียน

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีปัญหาการขาดอุปกรณ์ปฏิบัติงานที่ทันสมัย ปัญหานี้อาจเนื่องมาจาก มีการจัดตั้งศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ พร้อม ๆ กัน เป็นจำนวนมาก กรมไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอได้ ตลอดจนมีการนำครุภัณฑ์ที่เหลือใช้จากหน่วยงานต่าง ๆ ไปให้ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ประสิทธิภาพของครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ปฏิบัติงานย่อมมีคุณภาพไม่ดีพอ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) พบว่า ปัญหาประการหนึ่งในการจัดโครงการการศึกษานอกระบบโรงเรียน คือการขาดงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีปัญหากำลังคนไม่เพียงพอ แต่ในขณะเดียวกันก็พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า มีกำลังคนเกินในบางแห่ง แต่บางแห่งขาดแคลนกำลังคน มีการกระจายกำลังคนไม่เหมาะสม ซึ่งน่าจะสืบเนื่องมาจากที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า การพิจารณาเกลี่ยกำลังคน ไม่มีระบบการพิจารณาที่รอบคอบ นอกจากนั้น ยังพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนหนึ่ง ไม่มากนัก ให้ข้อมูลว่ามีการใช้กำลังคนไม่เต็มที่ แม้จะปรากฏข้อมูลดังกล่าวไม่มากนักก็ตาม ก็ควรนำมาเป็นข้อมูลในการพิจารณา ทบทวน เพื่อให้สามารถใช้อย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่ง ให้ข้อมูลว่า ขาดการประเมินความสำเร็จของงานและโครงการ โดยหลักการแล้วการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ จะต้องดำเนินการเป็นกระบวนการ คือ ต้องมีการวางแผน ปฏิบัติตามแผน และประเมินผลว่าแผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการไปนั้น มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร ควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไรหรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2529) ก็ได้กล่าวไว้ว่า ในการจัดทำแผนกำลังคน เมื่อมีการนำแผนไปปฏิบัติแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบและประเมินผลด้วย จึงมีข้อสังเกตว่า เมื่อไม่มีการประเมินความสำเร็จของงานโครงการต่าง ๆ แล้ว ก็ย่อมไม่สามารถทราบได้ว่าปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอะไร ควรปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างไร

5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งไม่มากนัก ให้ข้อมูลว่า ข้าราชการที่ได้รับการคัดเลือก มีความสามารถ มีประสบการณ์ และมีคุณลักษณะไม่ตรงกับงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ แม้ว่าข้อมูลที่พบจะไม่ถึงระดับที่เป็นปัญหาก็ตาม ก็เป็นประเด็นที่ควรได้รับการพิจารณา เพราะเมื่อปีฉันทนาท (2529) กล่าวว่าการคัดเลือกเป็นกระบวนการที่มุ่งจะคัดเลือกคนที่มีความเหมาะสมเท่านั้น และชงชัย สันติวงษ์ (2527) ก็ได้กล่าวว่า "การคัดเลือกเป็นจุดเริ่มต้นของการที่จะมีโอกาสสร้างคุณภาพสำหรับองค์การในอนาคต ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการที่มีโอกาสได้คนดีมาอยู่ในองค์การนั่นเอง" แต่เมื่อผลปรากฏว่าการคัดเลือกคนให้ปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่สามารถได้คนที่เหมาะสมเช่นนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่ากระบวนการคัดเลือกไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งการที่จะให้ได้คนดี มีคุณสมบัติตามที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอต้องการ จะต้องมีการกำหนดเกณฑ์ไว้ล่วงหน้า ซึ่งได้แก่เกณฑ์ด้านการศึกษา ประสบการณ์ ความเหมาะสมด้านร่างกาย ลักษณะนิสัย ทักษะ และให้หัวหน้าศูนย์ซึ่งเป็นผู้ใช้ได้มีบทบาทในการคัดเลือกตามสมควรด้วย (ชงชัย สันติวงษ์, 2537)

การนำทรัพยากรบุคคลไปใช้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีปัญหาว่า ก.ค. ยังไม่กำหนดกรอบอัตรากำลังของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบหลายประการ เช่นทำให้ไม่สามารถติดต่อตำแหน่งและอัตราเงินเดือน และแต่งตั้งข้าราชการที่ไปช่วยปฏิบัติราชการ ให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้ ทำให้ข้าราชการดังกล่าวต้องรับเงินเดือนและเบิกจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ จากสังกัดเดิม ก่อให้เกิดความไม่สะดวก ล่าช้า นอกจากนั้น ยังทำให้เสียโอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อมีตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญที่จะเลื่อนได้ ข้าราชการกลุ่มนี้ก็ไม่ได้รับการพิจารณา อีกทั้งยังไม่สามารถขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง เพื่อเลื่อนในตำแหน่งข้าราชการครูได้ เพราะยังไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู ส่งผลกระทบบ่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ไปช่วยราชการ

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ามีปัญหาการใช้คนผิดประเภท เช่นการให้ครูอาสาสมัครการศึกษาออกโรงเรียนปฏิบัติงานในสำนักงาน แทนการปฏิบัติงานในพื้นที่ปัญหาสืบเนื่องมาจากการที่ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอมีกำลังคนไม่เพียงพอ กำลังคนของศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอนอกจากมีข้าราชการแล้ว ยังมีครูอาสาสมัครการศึกษาออกโรงเรียน ครูประจำกลุ่ม วิทยากรวิชาชีพ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว (กระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษาออกโรงเรียน, ม.ป.ป.) ซึ่งบุคลากรดังกล่าวมีหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กำหนด แต่เมื่อศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีกำลังคนที่เกินข้าราชการไม่เพียงพอ จึงให้บุคลากรดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่แทน ซึ่งเป็นการใช้คนไม่ตรงกับงาน และบางครั้งก็อาจส่งผลกระทบต่อหน้าที่หลัก และคุณภาพของงานได้

3. เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า ข้าราชการไม่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานที่รับผิดชอบ ข้าราชการมีภาระงานมากจนไม่สามารถส่งเข้ารับการฝึกอบรมได้ และไม่มีการสอนแนะในการทำงาน ทำให้ขาดความมั่นใจในการทำงาน โดยที่ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอเป็นหน่วยงานใหม่ มีข้าราชการจำกัด และเป็นผู้ที่เกลี้ยมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกรมการศึกษาออกโรงเรียน มีประสบการณ์แตกต่างกัน หากกรมการศึกษาออกโรงเรียนหรือศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ได้มีการพัฒนาข้าราชการให้มีความรู้เกี่ยวกับงานที่ต้องรับผิดชอบก่อนที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่ ก็จะทำให้ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีข้าราชการที่พร้อมจะปฏิบัติงานได้ทันที อันจะส่งผลต่อคุณภาพของงานการศึกษาออกโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตาม การสอนแนะข้าราชการ เป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจและเอาใจใส่ เพื่อคุณภาพของงานด้วย นอกจากนั้นในการทำงานมิใช่ว่าจะมุ่งแต่งานเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงการพัฒนาข้าราชการ ฉะนั้น แม้มีภาระงานมากเพียงใด ก็ควรให้ข้าราชการได้มีโอกาสพัฒนาในเรื่องที่ควรได้รับการพัฒนาด้วย ในกรณีที่มีปัญหา อาจนำยุทธศาสตร์การอบรมทางไกลมาใช้ ก็จะทำให้ข้าราชการมีโอกาสได้รับการพัฒนามากขึ้น แม้จะมีภาระงานมากก็ตาม

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีปัญหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่ปฏิบัติงานในท้องสมุคประชาชนมีความก้าวหน้าน้อยกว่าข้าราชการครู สำหรับปัญหานี้เป็นปัญหาที่ได้มีการกล่าวถึงมานานแล้ว หากข้าราชการมีความก้าวหน้าก็จะทำให้มีแรงจูงใจในการทำงาน (เอกชัย กัสพันธ์, 2538) ฉะนั้น กรมการศึกษานอกโรงเรียนจึงพยายามที่จะแก้ปัญหานี้ โดยการจะปรับบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ท้องสมุค เพื่อขอเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งจากข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นข้าราชการครู แต่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีปัญหาการขาดเครื่องมือสื่อสารที่จะอำนวยความสะดวกในการทำงาน เป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร็ว เพราะงานการศึกษานอกโรงเรียนเป็นงานที่ต้องปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งบางแห่งอยู่ห่างไกลกัน นอกจากนั้นจะต้องประสานงานกับหน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งเครือข่ายอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้น เครื่องมือสื่อสารจึงนับเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า ข้าราชการไม่เข้าใจงานของแต่ละฝ่ายดีพอ เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมทำให้มีปัญหาในการติดต่อสื่อสาร เพราะในการทำงานจะต้องมีการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เมื่อไม่มีความชัดเจนในหน้าที่ที่รับผิดชอบ ก็ย่อมประสานงานไม่ถูกต้อง

นอกจากนั้น ยังพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า การประสานงานกับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ไม่คล่องตัว แม้จะมีผู้ให้ข้อมูลไม่ถึงร้อยละ 50 ที่จะถือว่าเป็นปัญหาก็ตาม ก็เป็นสิ่งที่ควรมีการทบทวนและพิจารณาให้รอบคอบ เพราะศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเป็นสถานศึกษาที่จะต้องให้การสนับสนุนศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ (กระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษานอกโรงเรียน, ม.ป.ป.) เพื่อให้สามารถให้บริการการศึกษานอกโรงเรียนได้ทั้งปริมาณและคุณภาพ แต่ถ้าการประสานงานระหว่างฝ่ายปฏิบัติกับฝ่ายสนับสนุนไม่คล่องตัวเสียแล้ว ก็ย่อมทำให้การบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนมีปัญหาไปด้วย

6. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า ข้าราชการ ชาติความคิดริเริ่ม ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงาน แม้ว่าจะมีผู้ให้ข้อมูลไม่ถึงร้อยละ 50 ที่จะถือว่าเป็นปัญหาก็ตาม แต่เป็นเรื่องที่น่าพิจารณา เพราะในการปฏิบัติงานหากผู้ปฏิบัติมีความคิดริเริ่ม ก็จะทำให้มีผลการปฏิบัติงานที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานการศึกษา นอกโรงเรียน เป็นงานที่ต้องการผู้ที่มีความคิดริเริ่มว่าจะจัดการศึกษาในรูปแบบใด ให้แก่กลุ่มเป้าหมายใดจึงจะเหมาะสม

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนหนึ่งให้ข้อมูลว่า การนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลมีการปฏิบัติน้อย แม้ผู้ตอบแบบสอบถามจะให้ข้อมูลไม่ถึงร้อยละ 50 ที่จะถือว่าเป็นปัญหาก็ตาม แต่ก็ควรนำมาทบทวนในการบริหาร เพราะหากได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ เป็นธรรม และนำผลการประเมินไปใช้อย่างจริงจังจะช่วยเสริมสร้างการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้ เพราะผลสำเร็จขององค์การ มาจากผลการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคนในองค์การ การที่จะนำผลการประเมินไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการวิเคราะห์ผลการประเมิน เพื่อให้ทราบถึงมูลเหตุจูงใจที่ทำให้ผลการประเมินเป็นเช่นที่ประเมินได้ (วิภาส หาญเจริญสุข และ จำเนียร จวงตระกูล, 2527 ข)

การวิจัยเรื่องการศึกษาสภาพและปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล ของศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนในครั้ง นี้ ศึกษาตามกรอบแนวคิดของ Anthony and Nicholson (1977) ซึ่งศึกษาเฉพาะการใช้ ทรัพยากรบุคคลที่เป็นข้าราชการเท่านั้น สรุปได้ดังนี้

การเตรียมการ

พบว่า การกำหนดขั้นตอนและวิธีการทำงาน ของศูนย์บริการการศึกษานอก โรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอเหมาะสม แต่มีปัญหว่าภาระงานมีมากกว่ากำลังคนที่มีอยู่ และ

ขาดวัสดุอุปกรณ์ปฏิบัติงานที่ทันสมัย เงินเดือนที่ข้าราชการได้รับไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพ ในปัจจุบัน มีกำลังคนไม่เพียงพอ ส่งผลให้มีการใช้คนไม่ตรงตามตำแหน่งหน้าที่ มีการวางแผนกำลังคน และมีความพยายามที่จะมีการวางแผนการใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการกระจายกำลังคนยังไม่เหมาะสม ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่มีบทบาทในการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการมาปฏิบัติงาน ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การนำทรัพยากรบุคคลไปใช้

พบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ได้รับมอบหมายงานตรงกับความรู้ความสามารถ ในการมอบหมายงานมีการกำกับดูแลตามความเหมาะสม ข้าราชการมีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ ก.ค. ยังไม่กำหนดกรอบอัตรากำลัง ส่งผลให้ยังไม่สามารถแต่งตั้งข้าราชการที่ มาช่วยราชการ ให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้ การพัฒนาข้าราชการใช้วิธีให้ศึกษางานไปพร้อมกับการทำงาน หลักเกณฑ์การ เลื่อนตำแหน่งไม่เหมาะสม คือไม่สอดคล้องกับงานที่รับผิดชอบ กรมได้มีการเตรียม ข้าราชการให้มีความพร้อมในการเลื่อนตำแหน่ง ส่วนศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอ/กิ่งอำเภอก็มีการดำเนินการบ้างแต่ไม่มากนัก ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุด ประชาชน มีความก้าวหน้าน้อยกว่าข้าราชการครู การย้ายตำแหน่งล่าช้า ศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการสร้างแรงจูงใจ โดยให้ข้าราชการทุกคน เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนอย่างชัดเจน กลุ่มผู้บริหารส่วนใหญ่มีความพอใจกับสภาพการ ทำงาน ส่วนกลุ่มข้าราชการที่ช่วยราชการ และกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุด ประชาชนไม่พอใจกับสภาพการทำงาน เนื่องจากภาระงานมากเกินไป ทำให้ข้าราชการ บางตำแหน่ง โดยเฉพาะข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน เกือบไม่มีเวลาที่จะ ปฏิบัติงานในหน้าที่หลัก ใช้วิธีการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคลากรในศูนย์ เพื่อ เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน มีปัญหาการขาดเครื่องมือสื่อสารเพื่ออำนวยความสะดวก ในการทำงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

พบว่า มีการแจ้งให้ข้าราชการทราบถึงระดับความคาดหวังในการปฏิบัติงาน โดยการแจ้งให้ทราบในที่ประชุม มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยให้ข้าราชการกรอกแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน แต่มีการนำผลการประเมินการปฏิบัติงานไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลน้อย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้คือ

1.1 จากผลการวิจัยพบว่า งานบางขั้นตอนมีวิธีการทำงานที่ไม่ดี ไม่มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และมีปัญหาภาระงานมีมากเกินไปกำลังคน จึงเห็นควรมีการปรับวิธีการทำงานสำหรับงานบางอย่าง เพื่อเป็นการลดภาระงานของข้าราชการลงบ้าง เช่น กรณีการรับสมัครนักศึกษาซึ่งมีผู้สมัครเป็นจำนวนมาก มีอัตราเสี่ยงสูงในการรักษาเงินที่ได้รับจากการลงทะเบียน น่าจะทดลองใช้ระบบลงทะเบียนผ่านธนาคาร เช่นเดียวกับการชำระเงินค่าสาธารณูปโภค

1.2 จากผลการวิจัยที่พบว่า ข้าราชการจำนวนหนึ่งไม่มีความรู้ความสามารถในงานที่ได้รับมอบหมาย ไม่มีความถนัดและไม่มีความพร้อมมาก่อน เห็นควรมีการพัฒนาข้าราชการเกี่ยวกับงานที่ต้องรับผิดชอบ ก่อนส่งไปปฏิบัติงานในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ และในขณะที่ข้าราชการปฏิบัติงานอยู่ที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ก็ควรดำเนินการพัฒนาข้าราชการในระหว่างปฏิบัติงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องด้วย

1.3 จากผลการวิจัยที่พบว่า การเคลื่อนย้ายกำลังคน มีประโยชน์ แต่มีการกระจายกำลังคนไม่เหมาะสม บางแห่งยังไม่ได้รับการเคลื่อนย้ายกำลังคน เนื่องจากอยู่ห่างไกล จึงไม่มีผู้ใดสมัครใจไปปฏิบัติงาน ฉะนั้น กรมการศึกษานอกโรงเรียน จึงควรใช้มาตรการจูงใจ รวมทั้งให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้าน ค่าขนย้าย ตามสิทธิที่พึงได้รับจากทางราชการ

และมีการเคลื่อนย้ายกำลังคนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถเคลื่อนย้ายกำลังคนได้ครบทุกศูนย์ และมีการกระจายกำลังคนที่เหมาะสม

1.4 จากผลการวิจัยที่พบว่า ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน มีความก้าวหน้าน้อยกว่าข้าราชการครู ผู้วิจัยเห็นว่า มีแนวทางดำเนินการเรื่องนี้ 2 ประการ คือ

(1) ปรับปรุงการออกแบบงานของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน ให้มีลักษณะงานที่ซับซ้อน และระดับความรับผิดชอบสูงขึ้น ต้องใช้ความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการมากขึ้น เพื่อให้สามารถขอกำหนดระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น และขอกำหนดเป็นตำแหน่งทางวิชาการ รวมทั้งควรพัฒนาข้าราชการดังกล่าวให้มีศักยภาพสูงขึ้น มีความคิดริเริ่มที่จะพัฒนางานวิชาการได้ ซึ่งจะทำให้มีความก้าวหน้าเท่าเทียมกับข้าราชการครูได้

(2) ในการดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ห้องสมุด ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้เป็นข้าราชการครู ตามนโยบายของกรมการศึกษานอกโรงเรียนนั้น ควรปรับวิธีการดำเนินงานของห้องสมุดประชาชน ให้เหมาะสมกับการเป็นแหล่งศึกษาหาความรู้ รวมทั้งมีการวิเคราะห์งานของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในห้องสมุดประชาชน และจัดลักษณะงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งข้าราชการครูอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถปฏิบัติได้จริง เพื่อประโยชน์ในการขอกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูในห้องสมุดประชาชน แทนการกำหนดเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญต่อไป

1.5 จากผลการวิจัยที่พบว่า ก.ค. ยังไม่กำหนดกรอบอัตรากำลังของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ทำให้ไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้ง รวมทั้งตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ข้าราชการที่ไปช่วยปฏิบัติราชการในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอได้ จึงควรเร่งดำเนินการให้ ก.ค. กำหนดกรอบอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ในศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ นอกเหนือจากตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ด้วย และเมื่อ ก.ค. กำหนดกรอบอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่งให้แล้ว กรมการศึกษานอกโรงเรียน ควรเร่งดำเนินการตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนให้แล้วเสร็จโดยเร็วด้วย

1.6 จากผลการวิจัยที่พบว่า การจัดสรรงบประมาณให้ศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอไม่เพียงพอ ทั้งในด้านวัสดุ อุปกรณ์ปฏิบัติงานที่ทันสมัย เครื่องมือสื่อสาร ยานพาหนะ และด้านการพัฒนาข้าราชการ ผู้วิจัยเห็นว่า กรมการศึกษาเอกชน ศูนย์การศึกษาเอกชนโรงเรียนจังหวัด รวมทั้งศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอควรมีการประสานแผน เพื่อให้สามารถใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด สำหรับระยะแรกที่ยังไม่สามารถจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ ให้เพียงพอได้ ศูนย์การศึกษาเอกชนโรงเรียนจังหวัด ในฐานะที่เป็นหน่วยสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ควรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในอันที่จะหมุนเวียนวัสดุอุปกรณ์ปฏิบัติงานที่ทันสมัย ซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ตลอดเวลา แต่สามารถหมุนเวียนกันใช้ได้ ให้ศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภออืมใช้ประโยชน์ตามระยะเวลาที่กำหนดในการประสานแผนร่วมกัน ว่าศูนย์ใดต้องการใช้วัสดุอุปกรณ์ใด เมื่อใด สำหรับการพัฒนาข้าราชการก็ควรมีการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัย และส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อส่งข้าราชการเข้ารับการพัฒนา เมื่อหน่วยงานดังกล่าวมีการพัฒนาบุคลากร ในเรื่องข้าราชการของศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอควรได้รับการพัฒนาเหมือนกัน

นอกจากนั้น ควรได้มีการทบทวนแผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการในอนาคตให้เหมาะสม สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร และตามความจำเป็นเร่งด่วนในการดำเนินการแต่ละโครงการ และควรมีการประสานแผนเพื่อใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วย รวมทั้ง ควรมีการวางระบบการจัดการการใช้ทรัพยากรของศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ และการใช้ทรัพยากรร่วมกันให้มีประสิทธิภาพ ควรแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และแหล่งวิชาการ เพื่อการพัฒนาข้าราชการด้วย

1.7 จากผลการวิจัยที่พบว่า ศูนย์บริการการศึกษาเอกชนโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีกำลังคนไม่เพียงพอ มีการใช้คนไม่ตรงกับงาน มีปัญหาเรื่องแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และบางส่วนยังขาดการประเมินความสำเร็จของงานและโครงการ จึงเห็นว่า ควรมีการเสริมสร้างระบบและวิธีการบริหารการใช้ทรัพยากรบุคคล เช่นกำหนดระบบการประเมินความสำเร็จของงาน โครงการ โดษเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ทรัพยากรบุคคล เพื่อ

เป็นเครื่องมือให้หน่วยงานสามารถประเมินการใช้ทรัพยากรบุคคลของตนเองได้

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

2.1 ควรศึกษาสภาพและปัญหาการใช้ทรัพยากรบุคคล ของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอในแนวคิดซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี โดยวิธีการสัมภาษณ์ และวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลการใช้ทรัพยากรบุคคลในรายละเอียด

2.2 ควรศึกษาสภาพการใช้ทรัพยากรบุคคล ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ว่ามีสภาพกำลังคนเป็นอย่างไร มีการกระจายกำลังคนเหมาะสมหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลในการเกลี้ยกำลังคนตามนโยบายของกรมการศึกษานอกโรงเรียนต่อไป

2.3 ควรมีการติดตามประเมินผลการใช้ทรัพยากรบุคคล ของสถานศึกษาทุกประเภท ในสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน ได้แก่ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพราษฎรไทยบริเวณชายแดน สถาบันส่งเสริมมาตรฐานการศึกษา สถาบันการศึกษาและพัฒนาต่อเนื่องสิรินธร ศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพเกษตรกรรมวัดญาณสังวรารามวรมหาวิหาร อันเนื่องมาจากพระราชดำริ อุทยานวิทยาศาสตร์พระจอมเกล้า ณ หว้ากอ และศูนย์การศึกษาทางไกลไทยคม เป็นต้น เพื่อจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและปัญหา ในอันที่จะนำไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการตามนโยบายของรัฐบาลต่อไป

2.4 ควรศึกษาในลักษณะ การนำเสนอรูปแบบการบริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอที่เหมาะสม ภาสได้ข้อจำกัดด้านบุคลากร