

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัยในระบบเปิดซึ่งมีวิธีดำเนินการสอนโดยใช้ระบบการสอนทางไกล ใช้สื่อประสมซึ่งเป็นสื่อพิมพ์เป็นหลัก สื่อ โสตทัศนและสื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นสื่อเสริม มีกิจกรรมเสริมที่เรียกว่า กิจกรรมปฏิสัมพันธ์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2551: 1-2) อีกทั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชมีการแบ่งส่วนราชการเป็น สายวิชาการ และสายสนับสนุนวิชาการ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2552) เพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดความสำเร็จตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยภารกิจต่างๆ ดังกล่าวทำให้มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช จำเป็นต้องใช้บุคลากรเป็นจำนวนมากเพื่อรองรับกับภาระงานต่างๆ โดยมีจำนวนบุคลากรที่เป็นข้าราชการ และพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา โดยประมาณ 1,237 คน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2555) เพื่อการบริหารจัดการทางด้านการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

งานสายสนับสนุนวิชาการมีสำนักงานเลขานุการสำนักที่ช่วยขับเคลื่อนภารกิจของแต่ละสำนัก/สถาบันให้มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างของสำนักงานเลขานุการสำนักมีเลขานุการสำนักเป็นหัวหน้างาน ภายใต้เลขานุการสำนักยังประกอบด้วยหัวหน้างาน อำนวยการ และหัวหน้างานบริหารทั่วไป สำนักงานเลขานุการสำนักมีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะหน่วยงานกลางปฏิบัติงานและดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภายในสำนัก/สถาบันเกี่ยวกับงานธุรการ บริหารงานทั่วไป การบริหารจัดการงานสำนักและส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของทุกหน่วยงานภายในสำนัก (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2547: 28)

สำนักงานเลขานุการสำนักมีการแบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ งานช่วย อำนวยการ/งานบริหารและธุรการ รับผิดชอบงานเลขานุการผู้บริหาร สารบรรณ ธุรการ ยานพาหนะ งานประชุม พัสดุ อาคารและสถานที่ การประสานงาน/บริการ/อำนวยความสะดวก เป็นต้น และงานบริหารและพัฒนา/งานส่งเสริมและพัฒนา รับผิดชอบการประสานงานและร่วมกับ ศูนย์/ฝ่ายในการศึกษา วิเคราะห์และดำเนินการด้านบริหารทั่วไปในเรื่องของแผน งบประมาณ การ

ติดตามประเมินผล งานบุคคล การจัดทำฐานข้อมูล การประกันคุณภาพ การควบคุมภายใน งานเชิงรุก/งานใหม่/งานพัฒนา เป็นต้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2547: 26-27)

สำนักงานเลขานุการสำนักในทุกสำนัก/สถาบันมีทั้งหมด 10 สำนัก/สถาบัน โดยมีลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบเหมือนกันตามโครงสร้าง แต่แตกต่างกันตามภารกิจหลักของสำนัก/สถาบัน เช่น สำนักทะเบียนและวัดผลมีภารกิจหลัก คือ งานทะเบียนนักศึกษา และการวัดผลการศึกษา สำนักการศึกษาต่อเนื่องมีภารกิจหลัก คือ การให้บริการวิชาการแก่สังคม และการส่งเสริมทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2551: 104, 133) เนื่องจากภารกิจหลักของแต่ละสำนัก/สถาบันมีความแตกต่างกัน โดยมีสำนักงานเลขานุการสำนักที่เป็นหน่วยงานกลางช่วยประสานงาน และดำเนินงานตามภารกิจของสำนัก/สถาบันให้บรรลุวัตถุประสงค์ จึงทำให้ผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักต้องบริหารจัดการให้ภาระงานนั้นสำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้สารสนเทศของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และนักวิชาชีพในต่างประเทศมีการศึกษาอยู่จำนวนไม่น้อย ตัวอย่างเช่น งานวิจัยของบรอสซาร์ด (Brossard, 1998: 41-48) ศึกษาการใช้สารสนเทศของนักลงทุนต่างชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน ไบสตรีม (Bystrom, 1999: 58-59) ที่ศึกษาเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการของเทศบาลในการใช้สารสนเทศเพื่อการปฏิบัติงานตามภาระงานที่หลากหลาย และเกี่ยวข้องกับการรวบรวมและจัดทำข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับประเด็นหรือปัญหาต่างๆ เพื่อการตัดสินใจ เฮิซัม และเพทเทอร์เซน (Hertzum and Pejtersen, 1999: 761-776) ศึกษาวิศวกรที่มีบทบาทเกี่ยวกับการออกแบบ วางแผน แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตามแนวทางที่กำหนดไว้ ทริเบียและโมเซอร์ (Tribbia and Moser, 2008: 315-326) ศึกษาการใช้สารสนเทศของผู้จัดการชายฝั่งของรัฐแคลิฟอร์เนียที่มีบทบาทด้านการวางแผนและการเตรียมความพร้อม เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการกับสภาวะอากาศที่เปลี่ยนแปลงตามข้อมูลเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก จะเห็นได้ว่างานวิจัยข้างต้นมีการศึกษาการใช้สารสนเทศตามกลุ่มอาชีพต่างๆ ตามภาระงานในแต่ละด้าน

งานวิจัยไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540-2554 พบว่าส่วนใหญ่เน้นศึกษาการใช้สารสนเทศในหลากหลายกลุ่มอาชีพ เช่น ผู้บริหารงาน (บัณฑิตย กองกุล 2540: 131-134) ผู้บริหารสภาวัฒนธรรม (ประสิทธิ์ อทินวงศ์ 2541: 101) ตำรวจ (อธิวัฒน์ พรรณนาสุระ 2544: 99) นักธรณีวิทยาและนักธรณีฟิสิกส์ (โชติรส แก้วบุญเรือง 2545: 96) พยาบาล (โสภี อุณรุท 2546: 206) ผู้ประกอบการวิสาหกิจ (บุหตัน อู๋ตยะกุล 2548: 105) ครู (จุคหมาย อารมณีสวะ 2551: 3) นักจัดการการวิทยุ (สุชาดา ฐะมะลิ 2553: 4) และบุคลากรสาธารณสุขในโรงพยาบาลสงฆ์

(สุภาพรธรรม มีนา 2554: 4) จะเห็นได้ว่างานวิจัยไทยดังกล่าวเน้นศึกษาการใช้สารสนเทศในเชิงปริมาณ นิยมใช้แบบสอบถาม โดยมีตัวแปรที่นำมาศึกษาและเปรียบเทียบ คือ วัตถุประสงค์ของการใช้สารสนเทศ การใช้แหล่ง เนื้อหา รูปแบบ และปัญหาในการใช้สารสนเทศ รวมทั้งงานวิจัยไทยพบว่ายังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับการใช้สารสนเทศที่สัมพันธ์กับลักษณะของภาระงาน

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการใช้สารสนเทศ และเปรียบเทียบการใช้สารสนเทศของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนัก มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นการวิจัยแบบคุณภาพ โดยมีบริบทของภาระงานในแต่ละสำนัก/สถาบันที่ต่างกัน จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิดไบสตროม (Bystrom, 2002: 581-591) ซึ่งเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการใช้สารสนเทศตามลักษณะของภาระงาน งานวิจัยครั้งนี้เลือกใช้กรอบแนวคิดไบสตโรม เพราะเป็นกรอบแนวคิดที่มีความชัดเจน สอดคล้อง และเหมาะสม ในการศึกษาต่อกับกลุ่มประชากรที่ใช้สารสนเทศตามลักษณะภาระงานที่มีความซับซ้อน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการใช้สารสนเทศของบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสภาพการใช้สารสนเทศของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนัก มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

2.2 เพื่อเปรียบเทียบการใช้สารสนเทศของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนัก มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาการใช้สารสนเทศของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักตามภาระงานที่มีความซับซ้อนเท่านั้น

การศึกษาค้นคว้าการใช้สารสนเทศในรูปแบบของกิจกรรมสารสนเทศที่เกี่ยวกับลักษณะของงานที่มีความซับซ้อนเป็นตัวแปรหลัก ซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้แหล่งและประเภทสารสนเทศ ผู้วิจัยจึงนำทฤษฎีของไบสตโรม (Bystrom, 2002: 581-591) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ โดยมีลักษณะของภาระงานที่มีความซับซ้อนที่มีผลกระทบต่อการใช้สารสนเทศ โดยแบ่งความซับซ้อนของภาระงานได้ 3 ประเภท คือ

1. ภาระงานที่ต้องดำเนินงานตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ คู่มือ และแนวปฏิบัติต่างๆ โดยมีขั้นตอนมากในการดำเนินงาน และตัดสินใจด้วยเวลาที่กระชั้นชิด

2. ภาระงานที่ใช้ความรู้ ความเข้าใจ เพื่อประกอบการวิเคราะห์ การแก้ไขปัญหา และการตัดสินใจ โดยต้องสอดคล้องกับแผนหรือมติหลักขององค์กร

3. ภาระงานที่ต้องปฏิบัติและดำเนินงานตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

ภาระงานของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักตามกรอบแนวคิดของไบสตรอม ดังกล่าวยังมีผลกระทบต่อการใช้ประเภทสารสนเทศ 3 ประเภท คือ

1. สารสนเทศด้านการงาน

2. สารสนเทศด้านการงาน และความรู้

3. สารสนเทศด้านการงาน ความรู้ และการดำเนินงานให้ลุล่วง

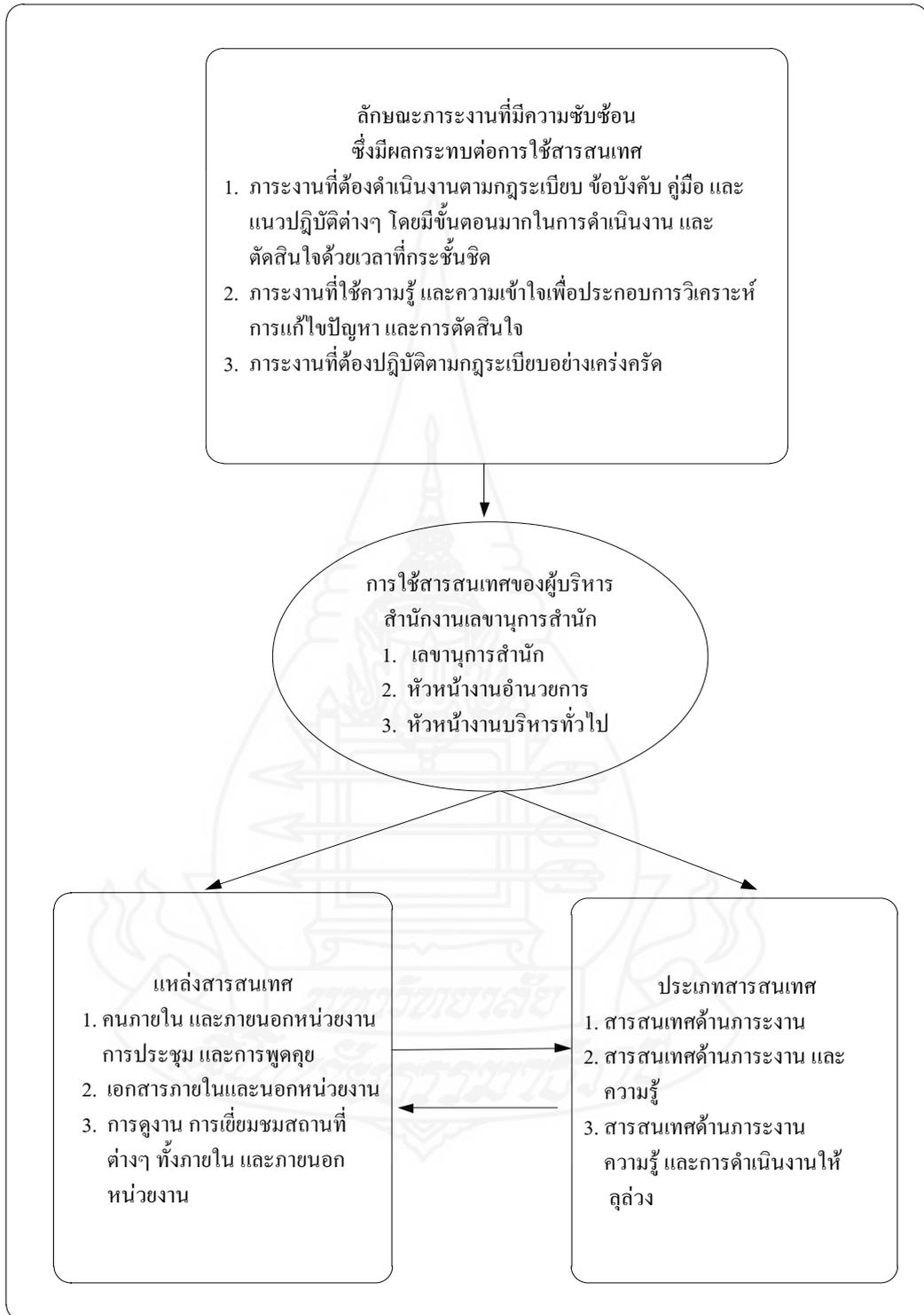
นอกจากนี้แล้วภาระงานของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักยังมีผลกระทบต่อแหล่งสารสนเทศ 3 แหล่ง คือ

1. คน ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ / ที่ปรึกษา ผู้รอบรู้ ภายในและนอกหน่วยงาน รวมถึงการประชุม และการพูดคุย

2. เอกสารต่างๆ ภายในและนอกหน่วยงาน ที่มีการบันทึกในรูปแบบสิ่งพิมพ์ เช่น คู่มือ รายงาน หนังสือพิมพ์ วารสาร และมีการบันทึกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนเอกสารภายในหน่วยงานนั้นมีทั้งเอกสารที่เป็นทางการที่จัดเก็บในรูปแบบสิ่งพิมพ์ อิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารลงทะเบียน ซึ่งเป็นเอกสารที่ใช้เป็นหลักฐานในการทำงาน

3. การดูงาน การเยี่ยมชมสถานที่ต่างๆ ทั้งภายใน และภายนอกหน่วยงาน

จากข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดแผนภาพเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ตามภาพที่ 1.1 ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัยเกี่ยวกับการใช้สารสนเทศตามภาระงานที่ซับซ้อน

#### 4. ขอบเขตของการวิจัย

ประชากร คือ ผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยมีสำนักทั้งหมด 10 สำนัก ได้แก่ 1 สำนักวิชาการ 2 สำนักทะเบียนและวัดผล 3 สำนักเทคโนโลยีการศึกษา 4 สำนักบริการการศึกษา 5 สำนักบรรณสารสนเทศ 6 สำนักพิมพ์ 7 สำนักการศึกษาต่อเนื่อง 8 สำนักคอมพิวเตอร์ 9 สำนักบัณฑิตศึกษา 10 สำนักวิจัยและพัฒนา และแต่ละสำนักประกอบด้วย เลขานุการสำนัก หัวหน้างานอำนวยการ และหัวหน้างานบริหารทั่วไป โดยมีประชากร รวมทั้งสิ้น 27 คน เนื่องจากประชากร จำนวน 2 คน ดำรงตำแหน่งเลขานุการสำนักควมหัวหน้างานบริหารทั่วไป และอีก 1 คน เกษียณอายุราชการในช่วงระยะเวลาที่สัมภาษณ์ ระยะเวลาในการเก็บข้อมูลเพื่อเข้าสัมภาษณ์ตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ถึง 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยแต่ละรายจะใช้เวลาในการสัมภาษณ์ 30-45 นาที การวิจัยนี้ศึกษาในกรอบของภาระงานที่ซับซ้อนเท่านั้น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล

#### 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 ผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนัก หมายถึง เลขานุการสำนัก หัวหน้างานอำนวยการ และหัวหน้างานบริหารทั่วไป

5.2 เลขานุการสำนัก หมายถึง หัวหน้างานของสำนักงานเลขานุการสำนักมีหน้าที่บริหารจัดการงานด้านอำนวยการ งานบริหารทั่วไป และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนัก/สถาบัน

5.3 หัวหน้างานอำนวยการ หมายถึง หัวหน้างานที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของเลขานุการสำนักมีหน้าที่ดูแลงานอำนวยการ เช่น งานสารบรรณ งานพัสดุ งานประชุม งานอาคารสถานที่ เป็นต้น รวมทั้งการประสานงานให้บริการและอำนวยความสะดวกการปฏิบัติงานต่างๆ ของสำนัก/สถาบัน

5.4 หัวหน้างานบริหารทั่วไป หมายถึง หัวหน้างานที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของเลขานุการสำนักมีหน้าที่ดูแลและประสานงานเกี่ยวกับงานแผน งบประมาณ ประเมินผล บุคคล ฐานข้อมูล ประกันคุณภาพการศึกษา การควบคุมภายใน งานเชิงรุก/งานพัฒนา/งานพิเศษ ฯลฯ ของสำนัก/สถาบัน

5.5 ภาระงาน หมายถึง หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการ สำนัก ที่ต้องดำเนินงานนั้นๆ ให้สำเร็จ ถูกต้อง และทันเวลา

5.6 ภาระงานที่ซับซ้อน หมายถึง งานที่มีความยุ่งยากเพราะภาระงานต้องดำเนินงาน ตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ คู่มือ แนวปฏิบัติ อย่างเคร่งครัด โดยใช้ขั้นตอนมากในการดำเนินงาน มีการตัดสินใจ ด้วยเวลาที่กระชั้นชิด ต้องใช้ความรู้ ความเข้าใจเพื่อประกอบการวิเคราะห์ การ แก้ไขปัญหา การตัดสินใจ และต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ทำให้การใช้แหล่งและ ประเภทสารสนเทศที่มีความหลากหลายเป็นสารสนเทศที่อยู่ภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อให้ ภาระงานที่ได้รับมอบหมายสามารถดำเนินการได้โดยสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงาน และ องค์กร

5.7 สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ที่ได้จากคนภายใน และภายนอก หน่วยงาน รวมถึงเอกสารต่างๆ ที่เป็นระเบียบ กฎข้อบังคับ แผนและนโยบาย คู่มือ แบบฟอร์มต่างๆ การดูงาน และการเยี่ยมชมสถานที่

5.8 การใช้สารสนเทศ หมายถึง การที่ผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักนำข้อมูลที่ได้ จากการแสวงหาสารสนเทศจากแหล่ง และประเภทสารสนเทศ เพื่อประกอบการวิเคราะห์ การ พิจารณา และการตัดสินใจให้ภาระงานนั้นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.9 แหล่งสารสนเทศ หมายถึง ที่มาของข้อมูล/เอกสารเพื่อประมวลผลและใช้ให้เกิด ประโยชน์ต่องาน ทำให้งานสามารถดำเนินการได้ ประกอบด้วย คน เอกสารภายในและภายนอก หน่วยงาน การดูงาน และการเยี่ยมชมสถานที่ต่างๆ

5.10 คน หมายถึง กลุ่มคนที่ทำงานภายในและภายนอกสำนัก เช่น เจ้าหน้าที่ศูนย์/ฝ่าย ในสำนัก หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านต่างๆ เป็นต้น

5.11 เอกสารภายในและภายนอกหน่วยงาน หมายถึง ข้อมูลที่ออกจากสำนัก นอก สำนัก หรือหน่วยงานกลาง โดยข้อมูลภายในสำนัก เช่น บันทึก จดหมาย และข้อมูลภายนอกสำนัก หรือหน่วยงานกลาง เช่น มาตรฐาน เกณฑ์ นโยบาย มติ แบบฟอร์ม งบประมาณประจำปี เป็นต้น

5.12 การดูงาน และการเยี่ยมชมสถานที่ต่างๆ หมายถึง การสัมมนา การฝึกอบรม การดู งานตามหน่วยงานต่างๆ ภายนอกสำนักเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานภายในสำนัก

5.13 ประเภทสารสนเทศ หมายถึง สารสนเทศที่ใช้ไม่ว่าจะเป็นเอกสารหรือข้อมูล โดย แบ่งเป็น 3 ด้าน คือสารสนเทศด้านภาระงาน สารสนเทศด้านภาระงานและความรู้ และสารสนเทศ ด้านภาระงาน ความรู้และการดำเนินงานให้ลุล่วง

5.14 สารสนเทศด้านภาระงาน หมายถึง ข้อมูล เอกสารทั่วไปที่ให้ข้อมูลเฉพาะเจาะจง สำหรับภาระงานนั้นๆ เช่น แบบฟอร์ม บันทึกขออนุมัติ เป็นต้น

5.15 สารสนเทศด้านภาระงาน และความรู้ หมายถึง เอกสาร หรือข้อมูลต่างๆ ที่อธิบายภาระงานนั้นคืออะไร เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ประกอบการดำเนินงานต่อไป เช่น ระเบียบกฎเกณฑ์ เป็นต้น

5.16 สารสนเทศด้านภาระงาน ความรู้ และการดำเนินงานให้ลุล่วง หมายถึง เอกสาร หรือข้อมูลต่างๆที่อธิบายวิธีการทำงาน ความรู้เกี่ยวกับวิธีการวางแผนและโครงสร้าง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่องานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เพื่อประกอบการพิจารณา แก้ไข และตัดสินใจ เช่น คู่มือแนวทาง หรือวิธีปฏิบัติ เป็นต้น

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาการใช้สารสนเทศของผู้บริหารสำนักงานเลขานุการสำนักมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา ตามภาระงานที่ซับซ้อนซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้สารสนเทศ ผลของการวิจัยสามารถเป็นแนวทางในการพัฒนาด้านบริหารจัดการความรู้ เพื่อให้บุคลากรสามารถเรียนรู้ด้วยตนเอง และเกิดประโยชน์กับหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

