

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

การศึกษามีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพสำหรับเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การดำเนินการทางการศึกษา จึงมีขอบเขตกว้างขวาง ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนาต้องรับหน้าที่ในการจัดการศึกษาส่วนใหญ่ให้แก่ประชาชน ต้องจัดหาและควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดการศึกษา ให้สามารถจัดสนองความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ที่เป็นแผนแม่บทของการพัฒนาด้านการศึกษาของประเทศ ดังนั้น ความต้องการรายละเอียดของข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการดำเนินการทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารการศึกษา (อารุง จันทวานิช, ภาณุรัตน์ รัชยาภาส และเจนุ์ อนุธรรมมงคล, 2530)

ระบบสารสนเทศทางการศึกษาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารและการจัดการศึกษา เพราะกระบวนการตัดสินใจในการบริหารย่อมจะต้องมีระบบสารสนเทศเป็นหัวใจที่สำคัญในทุกขั้นตอน การพัฒนาการศึกษาของประเทศจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับระบบข้อมูล ข่าวสาร และระบบสารสนเทศที่ดีเป็นประการสำคัญ ระบบสารสนเทศทางด้านการศึกษาที่จะนำมาใช้ในการบริหารและการจัดการศึกษา จึงต้องมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ ทันสมัย ตรงต่อความต้องการในการบริหารและทันต่อเวลา (นิรมล กิตติวิบูลย์, 2535)

รัฐได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบสารสนเทศทางการศึกษามากขึ้น โดยลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ข้อ 10 ได้กำหนดนโยบายระบบสารสนเทศ เพื่อการพัฒนาการศึกษาไว้ คือ เร่งพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการวางแผนการบริหาร

และการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดมาตรการให้พัฒนาโครงสร้างและระบบงานสารสนเทศการวางแผนเครือข่ายประสานระบบข้อมูลทางการศึกษาให้ครอบคลุมกว้างขวาง พัฒนาบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับให้เข้าใจและเห็นความสำคัญของระบบข้อมูล เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านระบบข้อมูลและสารสนเทศ (แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 [พ.ศ.2535-2539], 2535)

กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม แห่งชาติ ให้ดำเนินไปในทิศทางที่รัฐและประชาชนต้องการ โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และสังคมของประชาชนทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนควบคู่กันไป กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539) ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) โดย เฉพาะนโยบายข้อ 11 มีนโยบายพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ให้สามารถนำไปใช้ในการบริหาร และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดมาตรการให้พัฒนาโครงสร้างระบบข้อมูลและสารสนเทศให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว ทันสมัย และวางแผนเครือข่ายประสานงานระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ให้เป็นระบบเดียวกันและครอบคลุม ระดับกระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ สถานศึกษา และสถาบันหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทุกระดับในท้องถิ่นและพัฒนาบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบให้มีความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งเห็นความสำคัญของระบบข้อมูลสารสนเทศ สามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2535)

ในกระบวนการบริหารและการจัดการศึกษา ผู้บริหารมีความจำเป็นที่จะต้องตัดสินใจเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ การที่ผู้บริหารจะตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ดี จำเป็นต้องมีข้อมูล และสารสนเทศที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจ แต่การเก็บรวบรวมข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจให้ครบถ้วนได้นั้น ผู้บริหารย่อมไม่มีเวลาเพียงพอ จึงต้องมอบหมายให้หน่วยงานจัดเตรียมข้อมูล จัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ตามความต้องการ กันเวลาในการใช้ประกอบการตัดสินใจ ตลอดจนกระทำข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ กระบวนการจัดทำข้อมูลดังกล่าวแล้วข้างต้นเรียกว่า "ระบบสารสนเทศเพื่อ

การบริหาร"

โดยเหตุที่กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ดังกล่าวแล้ว และมีส่วนราชการ หน่วยงาน สถานศึกษา ในสังกัดเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่กระจายอยู่ในส่วนภูมิภาค ภายในเขตอำเภอ กระทรวงศึกษาธิการจึงมีนโยบายที่จะเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ให้มีความคล่องตัวและสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงโครงสร้างและองค์กรกลางในการบริหารการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ด้วยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยงานทางการศึกษาที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ให้ทำหน้าที่ในการประสานงานการใช้ทรัพยากรร่วมกันทั้งในระดับจังหวัด และอำเภอ เพื่อให้เกิดการวางแผนการปฏิบัติตามแผน การตรวจติดตามและประเมินผลการพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพทางการศึกษา จึงกำหนดให้สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพียงส่วนราชการเดียวเท่านั้น ในระดับอำเภอที่เป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาค ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535 ปฏิบัติงานในฐานะกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นองค์กรกลางทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในอำเภอ มีหน้าที่ปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการปฏิบัติงานตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้มอบให้ดำเนินการ หรือปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวงและกำหนดให้สำนักงานศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติงานในลักษณะ เป็นศูนย์ข้อมูลสถิติและวางแผน ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการระบบสารสนเทศทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในอำเภอ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล ประมวลผล วิเคราะห์ข้อมูล เก็บรักษาข้อมูล เพื่อใช้ในการบริหารงาน วางแผนการศึกษา รวมทั้งนำเสนอและให้บริการข้อมูลสารสนเทศแก่หน่วยงาน หรือสถานศึกษาต่าง ๆ และสร้างระบบข้อมูลให้ประสานเป็นเครือข่ายเดียวกันในระดับอำเภอ จังหวัด เขต กรม และกระทรวง (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2535)

ดังนั้น สำนักงานศึกษาธิการอำเภอจึงเป็นศูนย์ข้อมูลเบื้องต้นในส่วนภูมิภาคที่มีความสำคัญยิ่งต่อระบบงานข้อมูลและสารสนเทศของกระทรวงศึกษาธิการ จำเป็นจะต้องมีการจัดระบบสารสนเทศที่ดีเป็นระเบียบ สามารถจัดเตรียมข้อมูลและสารสนเทศได้อย่างเพียงพอ มีความ

เชื่อถือได้ ทันสมัยตรงต่อความต้องการ ทันต่อเวลา และประสานเป็นเครือข่ายเดียวกันกับระบบข้อมูลและสารสนเทศ ในระดับจังหวัด เขต กรม กระทรวง ทั้งนี้หากสำนักงานศึกษาธิการอำเภอไม่มีการจัดระบบสารสนเทศที่ดี ย่อมส่งผลให้การกำหนดนโยบาย การวางแผน และการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการผิดพลาด แก้ไขปัญหาไม่ตรงจุด หรือไม่ตรงกับปัญหาที่มีอยู่ ทำให้สูญเสียทรัพยากรและงบประมาณในทางสูญเปล่าเพราะข้อมูลและสารสนเทศที่กระทรวงศึกษาธิการนำมาใช้ในการพัฒนานโยบาย การวางแผนและการพัฒนาการศึกษานั้น ส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลที่ส่งไปจากสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

จากประสบการณ์ และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอพบว่า การจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอต่าง ๆ มีลักษณะการดำเนินการแตกต่างกันไปยังไม่ีรูปแบบที่แน่นอน บางครั้งข้อมูลที่ได้มาไม่ครอบคลุม เนื้อหาสาระที่จำเป็นต้องใช้ ข้อมูลที่มีอยู่มักไม่เป็นปัจจุบันและทันสมัย ไม่สามารถนำไปประกอบการตัดสินใจได้ทันที ขาดความเชื่อถือได้ของข้อมูล ส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลผล การจัดเก็บรักษา ตลอดจนการใช้ประโยชน์ของข้อมูล และสารสนเทศ ยังไม่เป็นระบบ ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ในระดับอำเภอยังไม่สามารถจัดให้เป็นเครือข่ายเดียวกันได้ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน และไม่สะดวกต่อการใช้ประโยชน์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว และในช่วงเวลาที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีผลการวิจัยใดที่ชี้ให้เห็นว่า การจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และมีความต้องการในการจัดระบบสารสนเทศอย่างไร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 10 ซึ่งจะช่วยให้ทราบสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการจัดระบบสารสนเทศเพื่อที่จะได้เสนอแนวทางในการจัดระบบสารสนเทศ ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอให้เกิดประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการ

อำเภอ ในเขตการศึกษา 10 โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ
- 2) เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 10
- 2) ได้แนวทางในการพัฒนาการจัดระบบสารสนเทศ ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในเขตการศึกษา 10
- 3) สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 10 สามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการจัดระบบสารสนเทศได้
- 4) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการวิจัยเกี่ยวกับการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในเขตการศึกษาอื่นๆ ได้

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ รวมทั้งการเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 10 เท่านั้น

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ถือว่า ผู้ที่ตอบแบบสำรวจและแบบสอบถาม มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดระบบสารสนเทศของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ และตอบแบบสำรวจและแบบสอบถามตรงตามความเป็นจริง

1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

- 1) ข้อมูล หมายถึง ข้อเท็จจริงที่อยู่ในรูปของตัวเลขหรือสัญลักษณ์หรือข่าวสาร ที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์ประมวลผลให้อยู่ในรูปแบบที่ใช้ประกอบการตัดสินใจได้โดยตรง เช่น จำนวนครู จำนวนนักเรียน เป็นต้น
- 2) สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่วิเคราะห์ประมวลผลแล้ว สามารถนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้ทันที ตามวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ เช่น อัตราส่วนครูต่อนักเรียน อัตราส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน เป็นต้น
- 3) ระบบสารสนเทศ หมายถึง ผลผลิตสารสนเทศ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลเครื่องมือ ความคิดและกิจกรรมต่าง ๆ ที่รวมกันเพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดกระทำให้เป็นสารสนเทศ
- 4) การจัดระบบสารสนเทศ หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูลเป็นสารสนเทศ การเก็บรักษาข้อมูล และการนำเสนอข้อมูลให้กับผู้บริหารนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ วางแผน และควบคุมการปฏิบัติงานตามความต้องการ
- 5) แนวทางในการพัฒนาการจัดระบบสารสนเทศ หมายถึง การกำหนดองค์ประกอบในการจัดระบบสารสนเทศ ซึ่งครอบคลุมถึง การจัดองค์การและหน้าที่ความรับผิดชอบ กระบวนการในการจัดระบบสารสนเทศ และการประเมินผลการจัดระบบสารสนเทศ
- 6) สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ หมายถึง สำนักงานศึกษาธิการอำเภอที่ตั้งอยู่ในเขตการศึกษา 10 และรวมถึงสำนักงานศึกษาธิการกิ่งอำเภอด้วย
- 7) เขตการศึกษา 10 หมายถึง เขตการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดขึ้นตามลักษณะพื้นที่การจัดการศึกษา ประกอบด้วย 8 จังหวัด คือ กาฬสินธุ์ นครพนม มหาสารคาม มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด อุบลราชธานี และอำนาจเจริญ
- 8) ศึกษาธิการอำเภอ หมายถึง ศึกษาธิการอำเภอที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอในด้านการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม
- 9) ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ หมายถึง ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือศึกษาธิการอำเภอ ในด้านการศึกษา

การศาสนา และการวัฒนธรรม

10) นักวิชาการศึกษา หมายถึง นักวิชาการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาวิชาการ
อาเภอ รับผิดชอบปฏิบัติงานแผนงานและพัฒนาชนบท และงานส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและ
วัฒนธรรม