

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ระบบราชการเป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่ อันเนื่องมาจากการขยายตัวของส่วนราชการอย่างต่อเนื่องและไม่มีขอบเขตจำกัด กล่าวคือ บางส่วนราชการมีจำนวนกรม กอง และหน่วยงานย่อยที่จัดตั้งเป็นการภายใน กระจายอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นจำนวนมาก จนเกิดปัญหาการเพิ่มปริมาณกำลังคน การขยายตัวของหน่วยงานเป็นการสร้างภาระให้แก่รัฐบาล ในการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการยิ่งขึ้น อันจะเป็นปัญหาถูกใช้ผูกพันไปถึงปัญหาการขาดแคลนงบประมาณที่จะใช้เพื่อการพัฒนาประเทศ ตลอดจนปัญหาในแง่ประสิทธิภาพที่ลดลงของข้าราชการไทย

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ถือได้ว่าเป็นมหาวิทยาลัยปึกของรัฐบาลใต้ระบบราชการ จึงต้องเผชิญกับสภาพปัญหาข้างต้น ดังจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526-2535 จำนวนนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากจาก 10,303 คน เป็น 14,371 คน หรือมีอัตราเพิ่มร้อยละ 39.5 นอกจากนี้แนวโน้มในอนาคตของจำนวนนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังมีลักษณะที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี ดังนั้น จากสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้มหาวิทยาลัยได้ขยายหน่วยงานเพื่อที่จะรองรับการเจริญเติบโตของสถาบัน ส่งผลให้จำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยเพิ่มสูงขึ้น โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526-2535 จำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นจาก 6,563 คน เป็น 9,032 คน หรือมีอัตราเพิ่มร้อยละ 37.6 นอกจากนี้เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณรวมในปี พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่างบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง ซึ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายที่มากที่สุดคือ 52.36% ของงบประมาณรวม รองลงมาคืองบดำเนินการ 31.35% งบลงทุน 15.64% และงบกลางและรายจ่ายอื่น ๆ 0.65% และ 4.89% (รายงานประจำปีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2526 และ 2535) ซึ่งถือได้ว่างบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างเป็นงบประมาณที่สำคัญ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับอัตราค่าจ้างของบุคลากรโดยตรง

กล่าวคือ ถ้ามีอัตรากำลังคนเพิ่มก็จะทำให้งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้แล้วจะทำให้กระทบต่องบประมาณในหมวดอื่น ๆ กล่าวคือ จะมีงบประมาณในการดำเนินการ งบลงทุน งบกลาง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เหลือเพียงเล็กน้อย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยต่อไป

จากสภาพปัญหาดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยมิได้ตระหนักถึงการวางแผนกำลังคนอย่างเป็นระบบ จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลของจำนวนบุคลากรกับปริมาณงานที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีและวิชาการ การบริหารงานของมหาวิทยาลัยจะต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพดังกล่าว เพื่อมิให้เกิดภาวะคนล้นงาน หรือการใช้กำลังคนอย่างไร้ประสิทธิภาพ ดังนั้นวิธีการป้องกันและแก้ไขที่เหมาะสม จึงจำเป็นจะต้องมีการวางแผนกำลังคนไว้ล่วงหน้าเพื่อคาดคะเนความต้องการกำลังคนในอนาคต โดยคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกำลังคนที่จะเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าวของแผน ซึ่งรวมตลอดถึงการกำหนดแนวทางที่จะสรรหาคนที่มีความรู้ความสามารถจากแหล่งกำลังคนต่าง ๆ ให้เข้าสู่หน่วยงานให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในการจัดทำแผนกำลังคนของหน่วยงานจะต้องเป็นเครื่องมือที่สามารถนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากกำลังคนที่มีอยู่ได้อย่างสูงสุด ทั้งนี้โดยอาศัยการวิเคราะห์สภาพปัญหาและกำหนดแนวทางสำหรับแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพกำลังคนของหน่วยงาน โดยการกำหนดแนวทางไว้สำหรับใช้ปฏิบัติกับกำลังคนของหน่วยงาน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางด้านกำลังคนและเป้าหมายขององค์กรโดยรวม

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยได้ผนวกการปรับปรุงการบริหารงานกำลังคนของภาคราชการเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา โดยมีแนวการกำหนดส่วนราชการและอัตรากำลังในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน เพื่อต้องการที่จะกำหนดจำนวนข้าราชการมิให้เพิ่มสูงขึ้น และเป็นการลดงบประมาณด้านบุคลากร และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ได้มีการกำหนดนโยบายกำลังคนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนถึงปัจจุบัน (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6, 2530-2534)

สำหรับสาระสำคัญเกี่ยวกับกำลังคนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้กำหนดให้ลดขนาดระบบราชการ โดยจำกัดการขยายตัวของหน่วยราชการและตรึงกำลังคนภาครัฐ พร้อมทั้งเร่งรัดการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรทั้งภารกิจ บุคลากรและขั้นตอนการทำงานให้

สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เป็นอยู่อย่างจริงจัง โดยออกนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

1. ให้ระงับการกำหนดอัตราเงินเดือน/ค่าจ้างประจำเพิ่มเติม ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2542-2544 (จนสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8)

โดยมีข้อยกเว้น

1) กรณีนักเรียนทุนรัฐบาลและนักเรียนทุนที่มีข้อยกเว้นเมื่อสำเร็จการศึกษาต้องบรรจุเข้ารับราชการของส่วนราชการต่าง ๆ

2) กรณีตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตำแหน่งสาย ก (อาจารย์)

2. ปรับปรุงแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างประจำ ที่ต้องขยับจากเกษียณอายุ ปีงบประมาณ 2541-2544

ดังนั้น ทางทบวงมหาวิทยาลัยได้จัดตั้งมติดคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ให้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในเรื่องการใช้วิธีการจ้างบุคคลเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยแทนการบรรจุเป็นข้าราชการ และการจัดสรรเงินงบประมาณจากอัตราเงินเดือนของข้าราชการที่เกษียณอายุ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าว โดยมีเป้าหมายที่จะชะลอการเพิ่มของอัตรากำลังคนและลดงบประมาณหมวดค่าจ้างและเงินเดือนของมหาวิทยาลัย โดยพิจารณาทั้งบุคลากรสาย ก ข และ ค ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

จากการศึกษาจำนวนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2540 พบว่าข้าราชการสายธุรการมีอัตราค่าจ้างมากที่สุด (เนื่องจากอัตราตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลรวมอยู่ในข้าราชการสายธุรการด้วย) จำนวน 2,289 คน คิดเป็นร้อยละ 37.5 รองลงมาเป็นข้าราชการสายอาจารย์จำนวน 1,926 คน คิดเป็นร้อยละ 31.6 และข้าราชการสายช่วยวิชาการจำนวน 1,883 คน คิดเป็นร้อยละ 30.9 ซึ่งถือได้ว่าอัตราค่าจ้างคนของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีลักษณะที่ไม่ได้สัดส่วน กล่าวคือข้าราชการสายอาจารย์และสายช่วยวิชาการควรมีจำนวนมากกว่าสายธุรการ เนื่องจากอาจารย์มีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ และสายช่วยวิชาการมีหน้าที่ช่วยการเรียนการสอน การวิจัย และบริการวิชาการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นงานโดยตรง เพื่อรองรับปริมาณของนักศึกษา แต่ในความเป็นจริงแล้วข้าราชการสายอาจารย์หรือช่วยวิชาการกลับมีจำนวนที่น้อยกว่า ซึ่งจะทำให้อัตราค่าจ้างคนกับปริมาณงานในแต่ละฝ่ายไม่สมดุลกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาอัตรากำลังคนกับปริมาณงานสอนของอาจารย์ พบว่าส่วนใหญ่จำนวนอาจารย์จะมีปริมาณงานที่รับผิดชอบสูงกว่าเกณฑ์ที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น คณะวิทยาศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ หรือคณะวิศวกรรมศาสตร์ นอกจากนี้เมื่อนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ไปปฏิบัติ ส่งผลให้สภาพอัตรากำลังตำแหน่งอาจารย์มีอัตราเพิ่มที่ลดลงเป็นอย่างมาก โดยในปี พ.ศ. 2540 อัตราเพิ่มของอัตรากำลังสายอาจารย์เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.2 และในปี พ.ศ. 2541 มีอัตราเพิ่มที่ลดลงถึงร้อยละ 2.6 (รายงานประจำปีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ , 2540-2541) ซึ่งจะทำให้อาจารย์จะต้องรับผิดชอบต่อการเรียนมากขึ้น และอาจจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของอาจารย์

จากข้อมูลดังกล่าว ถึงแม้ว่านโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่นโยบายดังกล่าวได้ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ดังนั้นผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาผลกระทบของนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ : กรณีอาจารย์มหาวิทยาลัย โดยวิเคราะห์ความเหมาะสมของเกณฑ์ภาระงานสอนและวิเคราะห์ภาระงานของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยของแต่ละคณะ และภาควิชาะบุผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ไปปฏิบัติ เสนอแนะแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไปปฏิบัติ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการวางแผนกำลังคนของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. วิเคราะห์ความเหมาะสมของเกณฑ์ภาระงานสอนและวิเคราะห์ภาระงานของอาจารย์ในแต่ละคณะและภาควิชา
2. ระบุผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ไปปฏิบัติ
3. เสนอแนะแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไปปฏิบัติ

1.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้สามารถกำหนดอัตรากำลังตำแหน่งอาจารย์ที่สอดคล้องกับภาระงานสอนในแต่ละคณะและภาควิชา เพื่อใช้ในการวางแผนกำลังคน
2. เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนสายอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1.4 สมมุติฐานของการศึกษา

1. อัตรากำลังตำแหน่งอาจารย์ในแต่ละกลุ่มสาขาวิชาส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับภาระงานที่เกิดขึ้น
2. นโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐมีผลกระทบทางลบต่อประสิทธิภาพการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัย
3. นโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐมีผลกระทบทางลบต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของอาจารย์

1.5 ขอบเขตการวิจัย

1. ในการวิจัยนี้เป็นการศึกษานโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐและนโยบายอัตรากำลังของทบวงมหาวิทยาลัย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ของอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในปี พ.ศ. 2541-2543 โดยแบ่งการศึกษาวเคราะห์ออกเป็น 3 กลุ่มสาขาวิชา ในแต่ละกลุ่มสาขาวิชาประกอบด้วย
 - (1) กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประกอบด้วย 4 คณะ ได้แก่ คณะเกษตรศาสตร์, คณะวิทยาศาสตร์, คณะอุตสาหกรรมเกษตร และคณะวิศวกรรมศาสตร์
 - (2) กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ ประกอบด้วย 6 คณะ ได้แก่ คณะทันตแพทยศาสตร์, คณะเภสัชศาสตร์, คณะเทคนิคการแพทย์, คณะพยาบาลศาสตร์, คณะแพทยศาสตร์ และคณะสัตวแพทยศาสตร์
 - (3) กลุ่มสาขาวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ประกอบด้วย 6 คณะ ได้แก่ คณะมนุษยศาสตร์, คณะศึกษาศาสตร์, คณะวิจิตรศิลป์, คณะสังคมศาสตร์, คณะบริหารธุรกิจและคณะเศรษฐศาสตร์

2. ข้อจำกัดในการวิจัย เนื่องจากการวิจัยนี้ข้อมูลปฐมภูมิศึกษาจากอาจารย์ใน 3 กลุ่มสาขาวิชา จึงมิได้ทำการศึกษาในรายละเอียดของแต่ละคนและภาควิชา ทำให้ข้อสรุปผลการวิจัยไม่ครอบคลุมอัตราค่าจ้างคนของทุกหน่วยตามความเป็นจริง

1.6 นิยามศัพท์ทั่วไป

การกำหนดขนาดกำลังคน หมายถึง การกำหนดจำนวนข้าราชการและลูกจ้างให้เหมาะสมกับงานที่มีอยู่เพื่อมิให้อัตราเพิ่มของกำลังคนสูงขึ้น

การวางแผนกำลังคน หมายถึง การดำเนินการอย่างเป็นระบบในการวิเคราะห์และพยากรณ์เกี่ยวกับอุปสงค์ และอุปทานกำลังคน เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลวิธีที่จะให้ได้กำลังคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมอย่างเพียงพอในด้านจำนวน และคุณภาพมาปฏิบัติงานในเวลาที่ต้องการ โดยมีแผนการใช้และพัฒนากำลังคนเหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ และต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อธำรงรักษากำลังคนที่เหมาะสมไว้กับองค์การอย่างต่อเนื่อง

อาจารย์ หมายถึง อาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งเป็นบุคลากร (สาย ก. ที่กฎหมายกำหนด) ที่ทำหน้าที่สอน วิจัย ให้บริการวิชาการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน อาจารย์ประจำแยกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (ก) ตามตำแหน่งทางวิชาการ ได้แก่ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และอาจารย์ (ข) ตามคุณวุฒิได้แก่ปริญญาตรีโท และเอก (ค) ตามระดับตำแหน่งตามระดับตำแหน่งที่กฎหมายกำหนด

1.7 แนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาผลกระทบของนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ : กรณีอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ใช้แนวคิดในการศึกษา ได้แก่

1.7.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

- ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.7.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน

- ความหมายของการวางแผนกำลังคน
- วัตถุประสงค์ของการวางแผนกำลังคน

- กระบวนการวางแผนกำลังคน

1.7.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระงานของอาจารย์

- การจำแนกภารกิจการทำงานของอาจารย์
- การประเมินค่าภาระงานสอนของอาจารย์

1.7.4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ

1.7.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Edwards ได้ให้คำนิยามการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบายระหว่างการกำหนดนโยบาย กับผลต่อเนื่อง (consequences) ของนโยบายที่จะมีผลกับประชาชน ด้านนโยบายนั้น ๆ ไม่มีความเหมาะสม แนวทางที่เสนอมานี้เพื่อแก้ไขปัญหาที่คงไม่สัมฤทธิ์ผล ไม่อาจแก้ไขปัญหาได้ อย่งไรก็ดี แม้แต่นโยบายที่ถูกกำหนดมาเป็นอย่างดีแต่ถ้าการนำเอานโยบายนั้น ๆ ไปใช้ไม่มีประสิทธิผลก็ย่อมทำให้จุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ไม่บรรลุได้เช่นกัน

Gerston ได้ให้คำนิยามการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นเรื่องของการแปลงรูป (Conversion) ของแผนงานอย่างมีสำนึกไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริง แม้ว่าการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจะเป็นขั้นตอนท้าย ๆ ของกระบวนการนโยบายก็ตาม การนำไปใช้จำเป็นต้องพึงพาองค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีมาก่อนหน้านั้นด้วยการจะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ หลายอย่าง กล่าวคือ องค์ประกอบของกลไกกระตุ้นให้เกิดวาระพิจารณาการร่วมมือประสานงาน เป็นต้น

สรุปได้ว่า การนำเอานโยบายไปปฏิบัติ นั้น เป็นกระบวนการเป็นผลต่อเนื่องมาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย มีความต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าเราต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สำหรับตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ วรเดช จันทรร (2528 : 313-333) ได้ทำการรวบรวมและประมวลตัวแบบต่าง ๆ เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติดังนี้

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) ตัวแบบดังกล่าวนี้เน้นที่ประสิทธิภาพของระบบการวางแผนและการควบคุมผลงาน (planning and controlling system) กล่าวคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารจะต้องมีการกำหนดภารกิจ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และเป้าหมายในการปฏิบัติที่ชัดเจน พร้อมทั้งทำการมอบหมายงานแก่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สร้างระบบในการวัดผลการดำเนินงาน การให้รางวัลตอบแทน และการลงโทษที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันซึ่งทั้งหมดดังกล่าวนี้จะ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ตัวแบบด้านการจัดการ (management model) ตัวแบบนี้เน้นที่ขีดความสามารถภายใน (internal capacity) ของหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารนโยบายว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนในด้านต่าง ๆ หรือไม่อย่างไร เช่น โครงสร้างองค์กร บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนเทคโนโลยีสมัยใหม่ หน่วยงานที่มีขีดสมรรถนะภายในค่อนข้างสูงจะมีโอกาสที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติอย่างประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก ในทางตรงข้ามหน่วยงานที่มีขีดสมรรถนะภายในค่อนข้างต่ำจะส่งผลทำให้การนำเอานโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization development model) ตัวแบบนี้เน้นที่พฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์กร โดยเฉพาะภาวะผู้นำ การสร้างแรงจูงใจ การทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานและการสร้างความผูกพันยอมรับกันโดยมองว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติคือการทำให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งและมีความสำคัญต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

4. ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (bureaucracy process model) ตัวแบบนี้มองว่าการใช้อำนาจดุลยพินิจ (discretion) ของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ (street level bureaucrat) จะมีผลกระทบโดยตรงต่อการนำเอานโยบายมาแปลงสู่ภาคปฏิบัติในฐานะเป็นงานประจำของตน เจ้าหน้าที่ดังกล่าวอาจเพิกเฉยในการปฏิบัติหรืออาจจะใช้อำนาจดุลยพินิจของตนตัดสินใจในลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อตัวนโยบาย

5. ตัวแบบในทางการเมือง (political model) เป็นตัวแบบที่เน้นความสามารถในการเจรจาต่อรองและการประนีประนอมของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในเวทีนโยบายนั้น

ทั้งนี้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับตัวนโยบายจะเข้ามาใช้อิทธิพลของตนเองเพื่อสร้างเงื่อนไขต่อรองให้มีการปฏิบัติตามนโยบายในลักษณะที่จะทำให้ตนเองได้รับผลประโยชน์มากขึ้น หรือเสียประโยชน์น้อยที่สุด ไม่ว่าจะเป็นรูปของการใช้ความสามารถเพื่ออ้างเหตุผลความชอบธรรม การโฆษณาประชาสัมพันธ์ชวนเชื่อ การสร้างพลังมวลชนเพื่อก่อให้เกิดแรงกดดัน เป็นต้น ดังนั้นความสามารถในการเจรจาต่อรองประนีประนอมแสวงหาแรงสนับสนุนจากภายนอกในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติกับบุคคลต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติตามนโยบาย

6. ตัวแบบทั่วไป (general model) เป็นตัวแบบที่มองว่าปัจจัยที่ทำให้การนำเอานโยบายไปปฏิบัติอย่างประสบความสำเร็จนั้นมีอยู่หลายประการ อาทิเช่น ชีตสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบาย ความชัดเจนของตัวนโยบายและกระบวนการในการติดต่อสื่อสาร การให้ความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมว่าการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกดังกล่าวนี้ อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติได้ไม่มากนัก

ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ตัวแบบบูรณาการ ซึ่งผสมผสานตัวแบบ 2 ตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบทางด้านการจัดการ และตัวแบบทั่วไป

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่ามีปัจจัยหรือตัวแปรหลายประการที่มีผลต่อการนำนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ และมีความสำคัญต่อผลลัพธ์ของนโยบายมีลักษณะสำคัญโดยทั่วไปดังนี้ (สมพร เพื่องจันทร์, 2539 : 101-118)

1. ระบบสารสนเทศ

การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อประกอบในการตัดสินใจและการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือในการวัดผลสำเร็จของนโยบาย

2. การประเมินผลและการป้อนข้อมูลกลับ

ได้แก่ การกำหนดหลักการ แนวทางระเบียบวิธี ระยะเวลา ทรัพยากรและ ผู้รับผิดชอบในการประเมินผล ประเภทของการประเมินผล กล่าวคือการประเมินผลไม่ใช่เป็นแค่เพียงการชี้ปัญหาเท่านั้นหากแต่สาระสำคัญของการประเมินผล ผู้ประเมินผลจะต้องเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายนั้นไปด้วย เพราะจุดมุ่งหมายสำคัญของการประเมินผล คือการทราบถึงปัญหาของนโยบายและปรับปรุงใช้นโยบายต่อไป เป็นนโยบายที่ดีกว่า และได้ผลปฏิบัติมากกว่านโยบายเดิม ดังนั้นการประเมินผลจึงเป็นการปรับนโยบายเพื่อที่จะเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายต่อไป

3. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

โครงสร้างของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ซึ่งได้แก่ ประเภทของหน่วยงาน โครงสร้างและลำดับชั้น การบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ และความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย

4. ความเพียงพอของทรัพยากรทางการบริหาร

ทรัพยากรเป็นตัวแปรสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าตัวแปรอื่น ๆ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ การขาดแคลนทรัพยากรในการดำเนินงานเชื่อได้ว่า การนำนโยบายไปใช้จะพบกับความยุ่งยากและคงทำให้การดำเนินงานไม่ได้ผลเท่าที่ควร ทรัพยากรมีตั้งแต่บุคลากรที่มีความเหมาะสมกับงาน ข้อมูลข่าวสาร อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้และวัสดุอุปกรณ์

5. ความรู้ความสามารถของบุคลากร

คุณภาพของบุคลากรถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง เพราะด้านนโยบายเกี่ยวข้องกับปัญหาทางเทคนิคมากเท่าใด ความต้องการบุคลากรที่มีรู้เฉพาะในด้านนั้น ๆ ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น และยิ่งความต้องการมีมาก ความขาดแคลนมักจะมีมากตามมาด้วย

6. สถานะทางเศรษฐกิจ

จะมีผลกระทบต่อการมองปัญหาที่จะนำมาใช้เป็นการกำหนดนโยบาย ถ้าพบว่าปัญหามองประการมีความสำคัญกว่าบางปัญหาแล้ว กฎหมายเดิมอาจลดความสำคัญลง เพราะว่างบประมาณจะถูกทุ่มไปให้กับนโยบายที่มีความสำคัญในขณะนั้นแทน

1.7.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน

ความหมายของการวางแผนกำลังคน

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการวางแผนกำลังคนไว้หลายประการ การวางแผนกำลังคนในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Manpower Planning หรือในปัจจุบันมีการใช้คำว่า Human Resource Planning แทน Harbison กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับอุปสงค์ (demand) และอุปทาน (supply) ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคน และมีผลต่อการพัฒนาประเทศ Burack บอกว่า การวางแผนกำลังคนมีความหมายเป็นอนาคต โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะลดความไม่แน่นอนต่าง ๆ ส่วน Wether และ Davis ให้ความหมายของการวางแผนกำลังคนว่า คือการคาดคะเนอย่างมีระบบถึงอุปสงค์ (demand) และอุปทาน (supply) ของกำลังคนในอนาคตโดยการคาดคะเนถึงจำนวน ประเภทของกำลังคนที่ต้องการ ในการนี้ฝ่ายบุคคลจะต้องมีการวางแผนในการสรรหาคัดเลือก ฝึกอบรม และการวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพ รวมถึงกิจกรรมการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ รองรับ โดยสรุปการวางแผนกำลังคนเป็นกระบวนการที่จะคาดคะเนไว้ล่วงหน้าว่าหน่วยงานนั้นต้องการคนจำนวนเท่าใด ประเภทใด ในเวลาใด ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานในองค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนกำลังคนมีทั้งระยะสั้น ระยะยาว สำหรับการวางแผนกำลังคนในระดับชาติต้องคำนึงถึงตลาดแรงงาน ต้องให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาเพื่อที่จะผลิตคนที่มีความรู้ความสามารถตรงกับความต้องการของประเทศ (นิสดารก์ เวชยานนท์, 2534 : 60-61)

วัตถุประสงค์ของการวางแผนกำลังคน

Werther และ Davis ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวางแผนกำลังคนไว้ว่า องค์การทุกองค์การควรที่จะมีการวางแผนกำลังคนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในระยะสั้นนั้นจะเป็นการวางแผนเตรียมกำลังคนไว้สำหรับปีหน้า ส่วนระยะยาวจะเป็นการคาดคะเนในระยะ 2 ปี 5 ปี หรือ 10 ปี เพราะจะช่วยให้ (นิสดารก์ เวชยานนท์, 2534 : 61-62)

1. ใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะเห็นได้ว่าองค์การส่วนใหญ่มักมีปัญหาคือความไม่สมดุลของจำนวนพนักงานกับปริมาณงานที่มีอยู่ ในงานบางงานอาจมีคนไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เข้ามาในแต่ละวัน ในขณะที่อีกจุดหนึ่งมีงานน้อย แต่มีคนเกินความ

จำเป็น ซึ่งทำให้องค์การเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น กรณีเช่นนี้ถ้ามีการวางแผนกำลังคนที่ดีแล้ว องค์การจะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างปริมาณงานและจำนวนคนที่องค์การมีอยู่ได้

2. หากคนมาใช้ได้ตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์การในอนาคต สมมติว่าองค์การจะต้องมีการขยายขอบข่ายของงานออกไปซึ่งแน่นอนต้องมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกำลังคนด้วย การวางแผนล่วงหน้าจะช่วยทำให้แผนงานที่วางไว้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เพราะงานจะสำเร็จได้ต้องอาศัยคน การวางแผนกำลังคนให้สอดคล้องกับการวางแผนงานจะช่วยให้องค์การดำเนินกิจกรรมไปได้อย่างต่อเนื่อง และเป็นการช่วยลดความเสี่ยงในการทำงานได้ด้วย

3. การวางแผนกำลังคนจะช่วยประหยัดในการจ้างพนักงานใหม่ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ประเทศไทยมีความต้องการกำลังคนในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาก การที่จะสร้างคนที่มีความรู้เป็นที่ต้องการของหน่วยงานเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเวลาและถือเป็นการลงทุนประการหนึ่ง ในกรณีที่ทราบความต้องการขององค์การ และมีการวางแผนเอาไว้ล่วงหน้า เช่น มีการส่งคนที่มีอยู่แล้วไปศึกษาถึงเทคโนโลยีที่จำเป็นในหน่วยงาน จะช่วยทำให้องค์การสามารถลดค่าใช้จ่ายในการที่จะต้องจ้างพนักงานใหม่

4. เพื่อเพิ่มพูนข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นในองค์การเดียวกันหรือต่างองค์การ ซึ่งจะส่งผลทำให้การประสานงานภายในองค์การเป็นไปอย่างราบรื่น

กระบวนการวางแผนกำลังคน

กระบวนการในการวางแผนกำลังคนควรประกอบด้วยกิจกรรมหรือขั้นตอนต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดของกิจกรรมดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2529 : 6-10)

1. การเก็บข้อมูลกำลังคน

การเก็บข้อมูลจะต้องครอบคลุมทั้งด้านอุปสงค์กำลังคน และอุปทานกำลังคน ทั้งนี้นอกจากจะเป็นข้อมูลภายในส่วนราชการนั้นเองแล้ว ผู้ทำหน้าที่วางแผนกำลังคนควรจะได้ทราบข้อมูลทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน กำลังคนในระดับมหภาคด้วย

2. การพยากรณ์อุปสงค์กำลังคน

การพยากรณ์อุปสงค์กำลังคน หมายถึง การพยากรณ์เกี่ยวกับความต้องการกำลังคนในอนาคตของส่วนราชการ โดยใช้ข้อมูลกำลังคนที่เก็บจากขั้นตอนแรกประกอบกับข้อมูลด้านนโยบาย แผนปฏิบัติงานและปริมาณงานของส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อทำการวิเคราะห์และพยากรณ์ความต้องการกำลังคนให้สอดคล้องกับความจำเป็นตามหน้าที่ความรับผิดชอบและปริมาณงานที่แท้จริง โดยกำหนดจำนวนและประเภทของกำลังคนที่ต้องการให้แน่ชัด

3. การพยากรณ์อุปทานกำลังคน

การพยากรณ์อุปทานกำลังคน หมายถึง การพยากรณ์เกี่ยวกับสภาพการณ์และปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนในส่วนราชการมีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ในการพยากรณ์จำเป็นจะต้องใช้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพกำลังคนในปัจจุบัน เช่น จำนวนที่มีอยู่ อัตราการบรรจุใหม่ อัตราการเลื่อนตำแหน่ง และอัตราสูญเสีย เป็นต้น

4. การวิเคราะห์การใช้กำลังคน

การวิเคราะห์การใช้กำลังคนอาจใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความคุ้มค่า (Cost / Benefit Analysis) เพื่อวิเคราะห์ว่าผลการปฏิบัติงานที่ได้จากเจ้าหน้าที่นั้นคุ้มกับค่าใช้จ่ายหรือไม่ หรืออาจจะใช้เทคนิคการวิเคราะห์ทางเลือกที่ต้นทุนน้อยที่สุด (Least – Cost Approach) โดยเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อหาทางเลือกที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เพื่อเสนอให้ผู้บริหารใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจในเรื่องกำลังคน

5. การพยากรณ์ปัญหาด้านกำลังคน

หลังจากที่ทราบข้อมูลทั่วไปและข้อมูลในการพยากรณ์ด้านอุปสงค์ อุปทาน และการใช้กำลังคนแล้ว กิจกรรมที่สำคัญต่อไปในกระบวนการวางแผนกำลังคนคือการวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านั้นประกอบกัน เพื่อพยากรณ์ปัญหาด้านกำลังคนที่เกิดขึ้นว่าจะมีความรุนแรงและมีผลกระทบต่อหน่วยงานแค่ไหนเพียงไร กิจกรรมที่สำคัญต่อมาก็คือการจัดทำแผนปฏิบัติเพื่อแก้ไขปรับปรุงปัญหาดัง ๆ เหล่านั้น

6. การนำแผนมาปฏิบัติ ตรวจสอบ และประเมินผล

จะต้องมีการติดตามตรวจสอบว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่อย่างไร รวมทั้งมีการประเมินผลเพื่อให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามแผน อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการวางแผนกำลังคนต่อไป

1.7.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระงานของอาจารย์

- การจำแนกภารกิจภาระงานอาจารย์

การจำแนกภารกิจภาระงานของอาจารย์ สามารถจำแนกภารกิจภาระงานของอาจารย์ ออกเป็น 5 ภารกิจหลัก คือ งานสอน งานวิจัย งานอาจารย์ที่ปรึกษานักศึกษา งานบริการวิชาการแก่ชุมชน และงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ซึ่งจำแนกรายละเอียดของแต่ละภารกิจดังกล่าวนี้ (ทองสุข ดิยะชัยพานิช, 2536 : 3-4)

1. งานสอน

1.1 การสอนที่กำหนดไว้ตามตารางสอน (Scheduled Teaching)

1.2 การสอนที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ตามตารางสอน (Unscheduled Teaching) เป็นกิจกรรมที่อยู่นอกเหนือกิจกรรมสอนในชั้นเรียน เช่น การเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิชาการค้นคว้าอิสระ (Independent Study) หรือที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ (Thesis advising) การเข้าร่วมในกระบวนวิชาสัมมนา การรับเชิญเป็นอาจารย์พิเศษ

1.3 การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับโปรแกรมการศึกษา (Academic Program Advising) เป็นการทำหน้าที่ให้คำปรึกษากับนักศึกษาเกี่ยวกับการเลือกกระบวนวิชาเรียนและการวางแผนโปรแกรมการเรียนตามหลักสูตรกำหนด

1.4 การวิจัยและพัฒนาหลักสูตรกระบวนวิชา (Course and Curriculum Research and Development) เป็นภาระหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร การประเมินหลักสูตรและกระบวนวิชา ประเมินประสิทธิภาพการสอน การสร้างสื่อการสอนใหม่ ๆ การเตรียมหัวข้อขอบเขต เนื้อหาวิชาที่สอน เป็นต้น

2. งานวิจัย ครอบคลุมถึงงานวิจัย งานเขียนตำรา บทความ คำวิจารณ์ งานบรรณาธิกรณ วารสารวิชาการ ตลอดจนถึงงานอ่านบทความและตำราที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ การเข้าร่วมสัมมนาวิชาการ เป็นต้น

3. งานอาจารย์ที่ปรึกษานักศึกษา การให้คำปรึกษาแก่นักศึกษาทั้งในเรื่องส่วนตัว อาชีพการงาน และปัญหาการเงิน เป็นต้น

4. งานบริการวิชาการแก่ชุมชน การเป็นวิทยากรให้ความรู้ในการสัมมนา ฝึกอบรมแก่ชุมชน การให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริมงานอาชีพ/พัฒนาชุมชน ตลอดจนรวมถึงงานบริการการรักษาพยาบาล เป็นต้น

5. งานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การเห็นคุณค่า และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งร่วมในกิจกรรมทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

การจำแนกกิจกรรมย่อยในแต่ละภารกิจหลักตามที่กล่าวมานี้ นับว่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่สามารถกล่าวว่าเป็นเพียงตัวอย่างเท่านั้น เพราะในความเป็นจริงคณาจารย์อาจมีกิจกรรมต่าง ๆ อีกมากมายที่ต้องปฏิบัตินอกเหนือจากที่กล่าวมา อีกทั้งระหว่างสาขาวิชา/คณะวิชาที่แตกต่างกันนั้น คณาจารย์อาจมีกิจกรรมย่อยที่ต้องปฏิบัติในแต่ละภารกิจต่างชนิดและจำนวนมาก-น้อยแตกต่างกันไปตามธรรมชาติของลักษณะสาขาวิชา

- การประเมินค่าภาระงานสอนของอาจารย์

ในการประเมินค่าภาระงานสอนของอาจารย์ สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดเกณฑ์การคำนวณอัตราตำแหน่งอาจารย์จากภาระงานสอน ดังนี้ (สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2542)

1. โดยใช้ภาระงานสอนของอาจารย์ ซึ่งการคำนวณการประเมินค่าภาระงานสอนของอาจารย์วิธีนี้ใช้สำหรับมหาวิทยาลัยเปิดที่มีการสอนในชั้นเรียน เช่น มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ภาระงานสอนของอาจารย์ (Teaching Load) คำนวณดังนี้

- ระดับปริญญาตรี ใช้เกณฑ์ 12 หน่วยชั่วโมง/สัปดาห์/ภาคการศึกษา หรือ 35 ชั่วโมงทำการ ถ้ามีกิจกรรมอื่น ๆ ให้คิดค่าน้ำหนักเทียบเป็นหน่วยชั่วโมง โดยคำนวณชั่วโมงสอนลดลงตามส่วน

- ระดับบัณฑิตศึกษา ใช้เกณฑ์ 6 ชั่วโมง/สัปดาห์/ภาคการศึกษา

2. โดยใช้อัตราส่วนอาจารย์ในแต่ละสาขาวิชา ซึ่งการคำนวณการประเมินค่าภาระงานสอนของอาจารย์วิธีนี้ใช้สำหรับมหาวิทยาลัยที่มีการสอนในชั้นเรียน เช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

$$\begin{aligned} \text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา} &= \frac{\text{ผลรวมทั้งปีการศึกษาของจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนแต่ละวิชา} \times \text{จำนวนหน่วยกิตของวิชานั้น}}{\text{จำนวนหน่วยกิตตามหลักสูตรต่อปีการศึกษา}} \\ &\quad (\text{ปริญญาตรี} = 36, \text{บัณฑิตศึกษา} = 24) \\ \text{จำนวนอาจารย์ที่ควรมี} &= \frac{\text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา}}{\text{อัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษาเต็มเวลา}} \end{aligned}$$

1.7.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ

รังสิมา สิริฤกษ์พิพัฒน์ (2540) ศึกษาเรื่องการศึกษาแนวโน้มความต้องการกำลังคนภาครัฐ ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2540 ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ความต้องการกำลังคนในระดับการศึกษาต่าง ๆ ของสาขาสังคมศาสตร์ มีแนวโน้มลดลง จึงเป็นเครื่องยืนยันถึงความสอดคล้องกับแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เป็นอย่างดีในการเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ทำให้ต้องเน้นการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้น และยังมีมุ่งพัฒนาคุณภาพกำลังคนทางสังคมศาสตร์ให้สูงขึ้นอีกด้วย รวมทั้งการขยายกำลังคนในทุกระดับทางด้านวิทยาศาสตร์ให้เพียงพอกับงานที่จะขยายตัวขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2540) ศึกษาเรื่องบุคลากร และสถานะคณาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) โดยผลการศึกษาเปรียบเทียบจำนวนอาจารย์ของแต่ละคณะกับปริมาณงานที่คณะรับผิดชอบ พบว่าส่วนใหญ่คณะจะมีปริมาณงานที่รับผิดชอบสอนสูงเกินกว่าเกณฑ์ที่ทบวงฯ กำหนดในแผนฯ 8 ได้แก่ คณะวิจิตรศิลป์ คณะบริหารธุรกิจ คณะวิทยาศาสตร์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ คณะทันตแพทยศาสตร์ และคณะที่มีปริมาณงานสอนตรงตามเกณฑ์มาตรฐานทบวงฯ ได้แก่ คณะเกษตรศาสตร์ และคณะพยาบาลศาสตร์ สำหรับคณะที่มีปริมาณงานสอน

ใกล้เคียงกับเกณฑ์มาตรฐานทรวงฯ ได้แก่ คณะมนุษยศาสตร์ คณะเทคนิคการแพทย์ ส่วนคณะที่มีปริมาณงานสอนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานทรวงฯ ได้แก่ คณะศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ และคณะเศรษฐศาสตร์

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2539) ศึกษาเรื่อง โครงการศึกษากำลังคนภาครัฐ ผลการศึกษาสรุปได้ว่าในการกำหนดกำลังคนด้านวิชาการ ปัจจัยที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อเป็นเกณฑ์ในการกำหนดกำลังคนภาครัฐด้านวิชาการ ได้แก่ เป้าหมายของนโยบายในการพัฒนาประเทศ ความจำเป็นในการพัฒนาวิชาการทางสังคมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ ระดับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม สมรรถนะของภาคเอกชนในการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา งบประมาณและสิ่งจูงใจ นอกจากนี้ผู้วิจัยได้เสนอแนะให้มีการส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาการสามารถเติบโตในสายงานได้อย่างเต็มที่ และควรมีการวัดและประเมินคุณภาพของบุคลากรด้านวิชาการอย่างจริงจัง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2539) ศึกษาการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ พบว่า กำลังคนภาครัฐได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นและเป็นภาระต่องบประมาณของรัฐบาลอย่างมาก จึงได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง ดังนี้

1. การจัดแผนกำลังคน - จัดให้มีนโยบายกำลังคนภาครัฐเป็นแผนรวมในภาคราชการและส่งเสริมให้ส่วนราชการจัดทำแผนกำลังคนขึ้นมาอย่างเป็นระบบ
2. การกำหนดตำแหน่ง - กำหนดตำแหน่งไว้เป็นกรอบอัตรากำลังล่วงหน้าตามแผนงานนโยบายรัฐบาล และการสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการกำลังคน
3. กำหนดมาตรการรองรับการลดกำลังคน - เร่งมีองค์กรเอกชนรองรับข้าราชการที่ออกจากราชการ มีการจูงใจให้ออกจากราชการ

ประทุมทิพย์ ณ ลำพูน (2536) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์การวางแผนกำลังคนของ รัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกำลังคนของ รัฐวิสาหกิจ มีดังนี้

1. ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการวางแผนกำลังคนของรัฐวิสาหกิจแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันของตัวแปรลักษณะองค์กร แผนงาน และนโยบายของรัฐบาล และเทคโนโลยี

2. ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการวางแผนกำลังคนของรัฐวิสาหกิจในทัศนะของผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลาง หรือผู้เชี่ยวชาญการด้านบุคคล ไม่แตกต่างกัน
3. ตำแหน่งและระยะเวลาในการทำงาน ไม่ได้ทำให้การวางแผนกำลังคนของรัฐวิสาหกิจเกิดความแตกต่างกัน
4. จำนวนประชากรมีผลต่อจำนวนพนักงานรัฐวิสาหกิจ

กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2534) ศึกษาเรื่องการวิเคราะห์สถานะคณาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในช่วงปลายแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 พบว่า โดยภาพรวมมหาวิทยาลัยมีจำนวนอาจารย์เพียงพอที่จะรองรับปริมาณงานสอนที่มีทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตามอาจารย์ไม่สามารถสอนทดแทนกันระหว่างคณะและภาควิชาได้ ฉะนั้นถ้าพิจารณาในระดับคณะแล้วต้องการอาจารย์เพิ่มขึ้น 65-147 คน และถ้าพิจารณาในระดับภาควิชาแล้วต้องการอาจารย์เพิ่มขึ้น 214-314 คน นอกจากนี้เมื่อวิเคราะห์ความต้องการอาจารย์ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 7 พบว่ามีความต้องการเพิ่มขึ้น เนื่องจากปริมาณงานในแผนฯ 7 เฉลี่ยปีละประมาณ 260-300 คน ตามเกณฑ์ทบวง และเกณฑ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยประมาณร้อยละ 60 เพิ่มขึ้นเพื่อรองรับงานอันเนื่องมาจากสาขาวิชาใหม่

เชาว์ อรรถมานะ (2531) ศึกษาแนวทางการกำหนดอัตรากำลังคนในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525-2529) พบว่า อัตราการเพิ่มในสิบปีประมาณ 2525-2527 มีแนวโน้มที่จะลดลงตามลำดับ นโยบายนี้จึงมีผลในการควบคุมกำลังคนในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้ผลของมาตรการชะลอการเพิ่มอัตรากำลังคน ทำให้งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ (ไม่รวมกระทรวงกลาโหม) ต้องประมาณรายจ่ายทั้งหมดอยู่ในอัตราที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก

วิไล ว่องพุลสิน (2530) ศึกษาการเข้า-ออกกำลังคนภาครัฐ พบว่าการโอน การย้าย และสับเปลี่ยนหน้าที่ การลาออก จะเกิดขึ้นตลอดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและโอกาสที่เกิดขึ้น อันมีผลต่อการตัดสินใจของผู้เคลื่อนย้าย ถ้าหากสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเป็นจำนวนมาก ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานของระบบราชการ นอกจากนี้ระบบราชการเป็นระบบที่เปิดรับคนในระดับต่ำ และได้เข้าไปสู่ตำแหน่งสูงขึ้น จึงทำให้ระบบราชการมีแต่สูญเสียกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถแล้ว และรับบุคคลใหม่ที่ขาดประสบการณ์เข้ามาสร้าง

ให้เป็นคนมีความรู้ความสามารถอีก ก็จะขอลาออกจากราชการไป ซึ่งจะมีลักษณะหมุนเวียนเช่นนี้ ไม่เปลี่ยนแปลง ดังนั้นการเคลื่อนย้ายกำลังคนของภาครัฐที่เป็นอยู่ในลักษณะนี้ จะเป็นผลเสียต่อการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2529) ศึกษาระบบข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาล พบว่าปัญหาของระบบข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาล ยังเป็นไปในลักษณะกระจัดกระจายอยู่ในที่หลายแห่ง ขาดความสมบูรณ์ ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขาดความเชื่อถือได้ ไม่ทันสมัย และขาดองค์ประกอบหรือรายละเอียดเกี่ยวกับบุคลากรแต่ละบุคคล ดังนั้นรัฐบาลควรจะมีนโยบาย และพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปรับปรุง ดังนี้

1. นำเอาระบบข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาลบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6
2. พิจารณามาตรการในการเก็บรวบรวมและปรับปรุงระบบข้อมูลกำลังคน โดยแต่งตั้งกรรมการขึ้น 2 ชุด คือ กรรมการนโยบายพัฒนาระบบข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาล และกรรมการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาล

เจษฎา ประกอบทรัพย์ (2524) ศึกษาการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทย ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การวางแผนกำลังคนตามหนังสือ ก.พ. ที่ ศ.ร. 0703/ว.5 ลงวันที่ 7 เมษายน 2523 ยังขาดสาระสำคัญเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนที่สมบูรณ์หลายประการ คือเป็นการคาดคะเนความต้องการกำลังคนในอนาคตภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงความต้องการที่แท้จริง แนวโน้มการวางแผนกำลังคนจึงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร นอกจากนี้ ปัจจัยแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการวางแผนกำลังคนที่สำคัญ ได้แก่ องค์ประกอบด้านการเมือง เนื่องจากฝ่ายการเมืองที่เข้ามาจัดตั้งรัฐบาลมีอำนาจที่จะกำหนดทิศทางการบริหารงานของรัฐ และมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศ ปัจจัยทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการงบประมาณที่ต้องมีมากขึ้นหากมีการเพิ่มบุคลากร เป็นต้น

1.7.5 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ มีตัวแปรตามในการวิจัยคือผลกระทบการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ โดยพิจารณาจำแนกตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตาม 2 ประเภท คือ

1. ปัจจัยที่เกี่ยวกับการบริหารงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

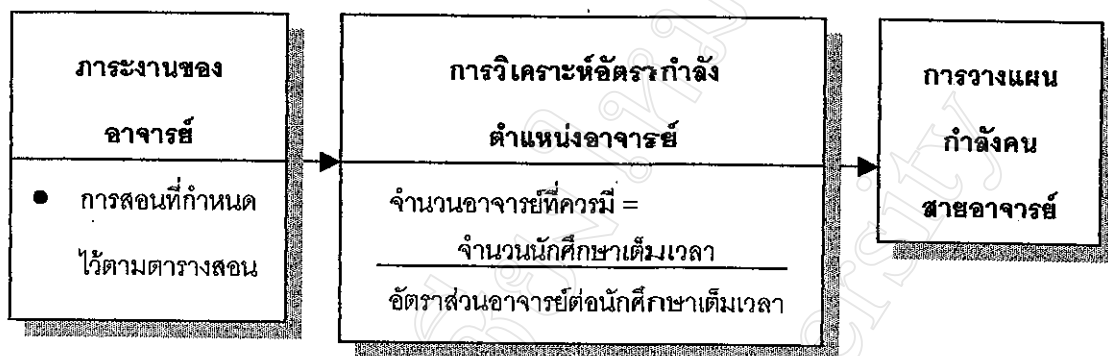
- การประเมินผลและการป้อนข้อมูลกลับ
- ระบบสารสนเทศ
- ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- ความเพียงพอของทรัพยากรทางการบริหาร
- ความรู้ความสามารถของบุคลากร

2. ปัจจัยภายนอก

- สภาวะทางเศรษฐกิจ

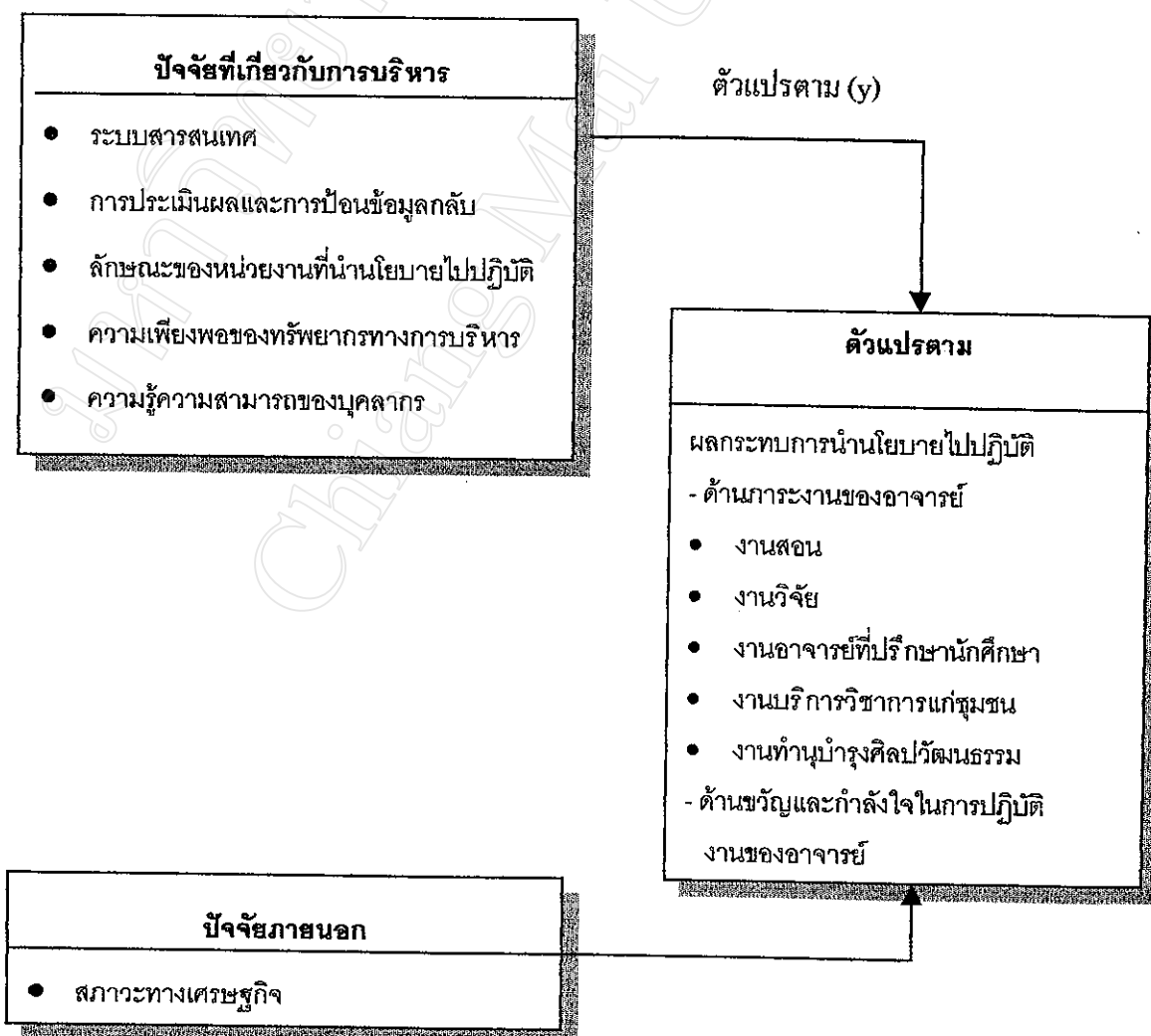
1.7.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

กรอบแนวคิดที่ 1



กรอบแนวคิดที่ 2

ตัวแปรอิสระ (x)



1.7.7 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

ภาระงานสอน หมายถึง การปฏิบัติด้านการสอนนักศึกษาในชั่วโมงเท่านั้น ไม่รวมภาระงานด้านอื่น ๆ ได้แก่ งานเตรียมการสอน งานตรวจรายงาน งานออกข้อสอบ งานออกเกรดนักศึกษา งานให้คำปรึกษาทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับวิชาที่เปิดสอน งานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ การคุมสอบ เป็นต้น

การวิเคราะห์ภาระงานสอนของบุคลากรสาย ก. หมายถึง การพิจารณาอัตรากำลังตำแหน่งอาจารย์ โดยใช้เกณฑ์การคำนวณอัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษา มีวิธีการคำนวณดังนี้

$$\begin{aligned} \text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา} &= \frac{\text{ผลรวมทั้งปีการศึกษาของจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนแต่ละวิชา} \times \text{จำนวนหน่วยกิตของวิชานั้น}}{\text{จำนวนหน่วยกิตตามหลักสูตรต่อปีการศึกษา}} \\ &\quad (\text{ปริญญาตรี} = 36, \text{บัณฑิตศึกษา} = 24) \\ \text{จำนวนอาจารย์ที่ควรมี} &= \frac{\text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา}}{\text{อัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษาเต็มเวลา}} \end{aligned}$$

เกณฑ์อัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษา หมายถึง เกณฑ์มาตรฐานกลางสำหรับการจัดทำโครงการพัฒนาการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เกณฑ์กำหนดอัตราส่วนอาจารย์ : นักศึกษาเต็มเวลาดังนี้

สาขาวิชา	อัตราส่วน
ระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี	
ศึกษาศาสตร์และการฝึกหัดครู	1 : 15
นิติศาสตร์	1 : 18
สังคม/การสื่อสารมวลชน/คหกรรมศาสตร์	1 : 18
มนุษยศาสตร์ ศาสนาและเทววิทยา	1 : 18
พาณิชยศาสตร์และบริหารธุรกิจ	1 : 18

คณิตศาสตร์และคอมพิวเตอร์	1 : 10
วิทยาศาสตร์ธรรมชาติ	1 : 10
วิศวกรรมศาสตร์	1 : 10
เกษตรศาสตร์ วนศาสตร์และประมง	1 : 10
วิจิตรศิลป์และประยุกต์ศิลป์	1 : 8
แพทยศาสตร์และวิชาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ	1 : 4
สถาปัตยกรรมศาสตร์ และการผังเมือง	1 : 4
เภสัชศาสตร์	1 : 4
สัตวแพทยศาสตร์	1 : 3.5
การขนส่งและการคมนาคม	1 : 10
การอาชีวะ หัตถกรรม และอุตสาหกรรม	1 : 10
ระดับบัณฑิตศึกษา	
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์	1 : 10
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	1 : 5
แพทยศาสตร์และวิชาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ	1 : 4

นักศึกษา หมายถึง จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนในกระบวนวิชาต่าง ๆ

ปีการศึกษา หมายถึง ระยะเวลาเรียนในสองภาคเรียนปกติ ปี พ.ศ. 2542 ไม่รวมภาคเรียนฤดูร้อน

หน่วยกิตนักศึกษา (Student Course Credit Hour : SCCH) หมายถึง หน่วยของภาระงานสอนซึ่งคำนวณจาก ผลรวมของจำนวนหน่วยกิตคูณกับจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในแต่ละกระบวนวิชา

นักศึกษาเต็มเวลา (Full Time Equivalent Student : FTES) หมายถึง จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนตามแผนการศึกษาแต่ละหลักสูตรที่กำหนด โดยเฉลี่ยแล้วนักศึกษาแต่ละคนจะลงทะเบียนเรียน 36 หน่วยกิตต่อปีการศึกษาปกติสำหรับนักศึกษาระดับปริญญาตรีและ 24 หน่วยกิตสำหรับนักศึกษาระดับปริญญาโท ซึ่งอาจเรียกว่าปริมาณงาน

กระบวนวิชาต่ำ หมายถึง กระบวนวิชาต่าง ๆ ที่มีรหัสกระบวนวิชาเริ่มต้นด้วย 1 หรือ 2

กระบวนวิชาระดับสูง หมายถึง กระบวนวิชาต่าง ๆ ที่มีรหัสกระบวนวิชาเริ่มต้นด้วย 3, 4, 5 หรือ 6 ยกเว้นกระบวนวิชาภาษาอังกฤษ 503 และ 504 ซึ่งบัณฑิตวิทยาลัยได้จัดให้เป็นกระบวนวิชาสำหรับสอบเทียบความรู้ภาษาอังกฤษสำหรับนักศึกษาปริญญาโท

กระบวนวิชาระดับบัณฑิตศึกษา หมายถึง กระบวนวิชาต่าง ๆ ที่เปิดสอนให้มีการเรียนการสอนสำหรับนักศึกษาปริญญาโท ได้แก่ กระบวนวิชาเริ่มต้นด้วย 7 หรือ 8 รวมทั้งกระบวนวิชาภาษาอังกฤษ 503 และ 504 ด้วย

ผลกระทบของนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อภาระงานของอาจารย์ด้านงานสอน งานวิจัย งานอาจารย์ที่ปรึกษานักศึกษา งานบริการวิชาการแก่ชุมชน งานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม , ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของอาจารย์ และการบริหารงานของมหาวิทยาลัยหลังการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ

ระบบสารสนเทศ หมายถึง หน่วยงานจะต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและสมบูรณ์ ได้แก่ ข้อมูลด้านจำนวนบุคลากรทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ จำนวน ตำแหน่งรวมถึงภาระงานของข้าราชการ

การประเมินผลและการป้อนข้อมูลกลับ หมายถึง บุคลากรจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลเพื่อทำการประเมินผลว่านโยบายบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และนำผลดังกล่าวเสนอต่อผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง คุณสมบัติของหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับนโยบายไปปฏิบัติโดยจะส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ได้แก่ การประสานงานระหว่างบุคลากรกับหน่วยงานอื่น ๆ การทำงานเป็นทีม

ความเพียงพอของทรัพยากรทางการบริหาร หมายถึง ความเหมาะสมของจำนวนบุคลากรโดยเปรียบเทียบกับภาระหน้าที่ ความเพียงพอของงบประมาณ โดยเปรียบเทียบกับความต้องการของหน่วยงาน

ความรู้ความสามารถของบุคลากร หมายถึง การที่บุคลากรสามารถวิเคราะห์อัตรากำลังคน โดยการพยากรณ์อุปทานกำลังคนและอุปสงค์กำลังคน การวิเคราะห์การใช้กำลังคน ตลอดจนสามารถวางแผนกำลังคนได้อย่างถูกต้องและเป็นระบบ

สภาวะทางเศรษฐกิจ หมายถึง ปัจจัยสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน
ของนโยบาย ได้แก่ ปริมาณงบประมาณของรัฐบาลในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจระหว่างปี 2540 - 2543

ผู้บริหาร หมายถึง บุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอธิการบดี
ฝ่ายแผนงานและพัฒนา ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ และผู้อำนวยการกองแผนงานใน
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

หัวหน้าภาควิชา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารในภาควิชามหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1.8 ระเบียบวิธีวิจัย

หน่วยของการวิเคราะห์ในการศึกษา เรื่อง ผลกระทบของนโยบายกำหนดขนาดกำลังคน
ภาครัฐ : กรณีอาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้แก่ อาจารย์ในกลุ่มสาขาวิชา

1.8.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาประกอบไปด้วย 2 กลุ่ม ดังนี้

1. ประชากรผู้บริหาร คือ ผู้ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานหน้าที่ในตำแหน่งรอง
อธิการบดีฝ่ายแผนงานและพัฒนา ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ และผู้อำนวยการกองแผนงานใน
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 3 คน

2. ประชากรหัวหน้าภาควิชา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารในภาควิชามหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 53 คน

จำนวนกลุ่มตัวอย่างหัวหน้าภาควิชา

กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรในการคำนวณคือ

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดย n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

N = จำนวนประชากร

e = ความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง

โดยในการศึกษานี้ขอมให้มีการคลาดเคลื่อนในการสุ่มร้อยละ 10 คำนวณได้
จำนวนกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 53.49 จำนวน 53 คน

วิธีการสุ่มตัวอย่าง

ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วน (Proportion sampling) เนื่องจากขนาดของกลุ่มตัวอย่างมีความแตกต่างกันจึงคำนวณตัวอย่างที่เป็นสัดส่วนของประชากรหัวหน้าภาควิชาตามกลุ่มสาขาวิชาโดยใช้สูตรคำนวณ ดังนี้

$$n_h = \frac{n}{N} \times N_h$$

โดย N = ขนาดของประชากร
 n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการ
 N_h = จำนวนขนาดของประชากรแต่ละกลุ่ม
 n_h = จำนวนหน่วยตัวอย่างที่จะสุ่มจากแต่ละกลุ่มหรือขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่จะสุ่ม

หัวหน้าภาควิชา ของกลุ่มสาขาวิชา	จำนวน ประชากร (คน)	การคำนวณ $n_h = \frac{n}{N} \times N_h$	ขนาดของ กลุ่มตัวอย่าง (คน)
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	28	$53 \times 28 / 115 = 12.90$	13
วิทยาศาสตร์สุขภาพ	56	$53 \times 56 / 115 = 25.81$	26
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์	31	$53 \times 31 / 115 = 14.29$	14
รวม	115	53	53

จากผลการคำนวณดังกล่าวได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างคือ กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจำนวน 13 คน กลุ่มสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพจำนวน 26 คน และกลุ่มสาขาวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์จำนวน 14 คน โดยในการสุ่มตัวอย่างจากประชากรหัวหน้าภาควิชาของกลุ่มสาขาวิชาทั้ง 3 จะใช้การสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วน (Quota Random Sampling) และแต่ละกลุ่มสาขาวิชาจะใช้การสุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยการจับสลากแบบไม่ใส่กลับคืน

1.8.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลรวบรวมมาเพื่อการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ที่สำคัญคือ

1. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ เป้าหมาย และมาตรการของนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ภาระงานสอนของอาจารย์ รวบรวมข้อมูลจาก
 - เอกสารทางวิชาการ บทความวิจัย วิทยานิพนธ์
 - เอกสาร รายงานจากงานวิจัยสถาบันและสารสนเทศ กองแผนงาน สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 - สื่อพิมพ์เผยแพร่ทางหนังสือพิมพ์ วารสารข้าราชการ
2. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ และแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติเก็บรวบรวมจากคณะผู้บริหาร และหัวหน้าภาควิชาของกลุ่มสาขาวิชาทั้ง 3 ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1.8.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษานี้คือ

1. การสัมภาษณ์ (Interview)

การสัมภาษณ์ผู้บริหารเป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) แบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ

- ตอนที่ 1 ผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ
- ตอนที่ 2 แนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการนำนโยบายกำหนดขนาด

กำลังคนสายอาจารย์ไปปฏิบัติ

2. แบบสอบถาม (Questionnaire)

แบบสอบถามหัวหน้าภาควิชามีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended Question) แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 แบบสอบถามการวิเคราะห์ภาระงาน และเกณฑ์มาตรฐานของทบวงมหาวิทยาลัย และผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ

- ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม ได้ดำเนินการดังนี้

การตรวจสอบหาความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity) โดยได้นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ไปปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อนำคำแนะนำมาปรับปรุงแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ หัวหน้างานนโยบายและแผน หัวหน้าภาควิชา และอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ จำนวนทั้งสิ้น 4 ท่าน

1.8.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ก. การแจกแจงความถี่ คำร้อยละและค่าเฉลี่ย สำหรับพรรณนาลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ข. การวิเคราะห์ความเหมาะสมของเกณฑ์ภาระงานสอนของทบวงมหาวิทยาลัยและการวิเคราะห์ภาระงานของอาจารย์ เป็นการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive) โดยใช้ค่าความถี่ ร้อยละ และอัตราส่วน ซึ่งการวิเคราะห์ภาระงานสอนของอาจารย์ ใช้วิธีอัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชา ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา} &= \frac{\text{ผลรวมทั้งปี การศึกษาของจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียน} \\ &\quad \text{เรียนแต่ละวิชา} \times \text{จำนวนหน่วยกิตของวิชานั้น}}{\text{จำนวนหน่วยกิตตามหลักสูตรต่อปีการศึกษา}} \\ &\quad (\text{ปริญญตรี} = 36, \text{บัณฑิตศึกษา} = 24) \\ \text{จำนวนอาจารย์ที่ควรมี} &= \frac{\text{จำนวนนักศึกษาเต็มเวลา}}{\text{อัตราส่วนอาจารย์ต่อนักศึกษาเต็มเวลา}} \end{aligned}$$

ค. การวิเคราะห์ผลกระทบของการนำนโยบายกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐไปปฏิบัติ เป็นการอธิบายเชิงพรรณนา โดยใช้คำร้อยละ