

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนานักวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัย ได้รวบรวมเอกสารและงานวิจัยในประเด็นต่อไปนี้

1. เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
2. เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับเทคนิคเดลฟาย
3. เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับการวิจัยอนาคตและการวิจัยแบบเทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)
4. รูปแบบการพัฒนานักวิชาการประจำการ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับนักวิชาการการศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

##### 1.1 ระบบการปกครองของไทย

ระบบการปกครองของไทย แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง หน่วยงานของทางราชการที่ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ไปปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ และทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมายหรือฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้คนในท้องถิ่นบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนาและให้บริการแก่คนในท้องถิ่นเอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด [อบจ.] เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร (ชูวงศ์, 2539)

##### 1.2 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2526 : 10) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ดังนี้

1. ร็อบสัน (William A. Robson) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องไม่มาจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

2. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway) กล่าวว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

3. วิต (Daniel Wit) ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมีอำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

วิญญู อังคนารักษ์ (2529 : บทคัดย่อ) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองบางอย่างที่ซึ่งได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้นๆ ยิ่งกว่าบุคคลอื่น โดยมีเจ้าหน้าที่ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2535 : 10) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้เกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

จากความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายใน

ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

### 1.3 ความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่น

ในสังคมประชาธิปไตยการสนับสนุนของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งและวิธีการหนึ่งที่สำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความต้องการในการเลือกตัวแทนของตน และดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ในการควบคุมให้ตัวแทนของตนรับผิดชอบให้เกิดผลตามความต้องการของประชาชน การเมืองระดับชาติในประเทศประชาธิปไตยมีลักษณะเอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ กัน เช่น ร่วมเสนอตัวผู้แทน ร่วมออกเสียงเลือกตั้ง หรือร่วมแสดงความคิดเห็นเสนอฝ่ายเกี่ยวข้อง เป็นต้น แต่การเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวยังไม่เป็นการเพียงพอเพราะสังคมในระดับชาติขอบเขตกว้างขวางเกินไป ไม่สามารถทั่วถึงชุมชนย่อยๆ ที่ประกอบกันเป็นชาติได้ นอกจากนี้สถาบันการเมืองระดับชาติยังรับผิดชอบการตัดสินใจที่มีขอบข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ การตัดสินใจหรือการดำเนินการของสถาบันการเมืองระดับชาติ เช่น มาตรการให้บริการด้านต่างๆ จึงอาจไม่เพียงพอหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการเฉพาะของแต่ละชุมชนย่อยหรือท้องถิ่นได้ ในส่วนของประชาชนเอง โดยธรรมชาติแล้วประชาชนมักมีความรู้ ความเข้าใจและความสนใจสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมใกล้ตัวเป็นหลักและตระหนักถึงความต้องการของชุมชนตนมากกว่าความต้องการระดับชาติ (กรมการปกครอง.2539: 22-23)

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ เนื่องจากการจัดบริการของรัฐบาลให้ตรงกับความต้องการของชุมชนและเพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อส่วนรวม ซึ่งรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมักจะจัดให้มีการปกครองระดับท้องถิ่นขึ้น ทั้งนี้การปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นกระจายอำนาจการปกครองบางประการให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้สูงสุด

### 1.4 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ ดังที่ อุทัย หิรัญโต (2533 : 22) อธิบายไว้คือ

1.4.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

1.4.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์

ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎหมายที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรอยู่ประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น

1.4.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

1.4.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือ รัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองพื้นที่ที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบัญญัติ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

1.4.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์กร หรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจาก ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการ ปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

1.4.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ กิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการ บังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

1.4.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตาม ขอบ เขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่น ให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.4.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการตั้งขึ้นแล้วยังอยู่ในการกำกับดูแลจาก รัฐเพื่อประโยชน์ และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระเต็มที่ที่เคียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอิสระ รัฐจะต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย เป็น องค์การนิติบุคคล มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ใน กฎหมายรัฐธรรมนูญ มีความอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ

## 2. เทคนิคเดลฟาย

เทคนิคเดลฟาย เป็นเทคนิคการวิจัยประเภทหนึ่ง ที่ได้รับความนิยมอย่างมากในเกือบวงการไม่ว่าด้านธุรกิจ การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ การสาธารณสุข การศึกษา และด้านอื่นๆ ( นวลอนงค์, 2543 : 55 ) เนื่องจากเป็นวิธีที่ใช้ระบบความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้นอย่างแท้จริง และผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนสามารถแสดงความคิดเห็นของตนเองอย่างเต็มที่และอิสระ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของผู้อื่น และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของเสียงส่วนใหญ่ ( อุบล, 2545 : 19 )

### 2.1 ประวัติและความเป็นมาของเทคนิคเดลฟาย

เดลฟาย ( Delphi ) หรือชื่อเรียกสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ อพอลโล ( Apollo,s Oracle ) ในเมืองเดลฟาย ประเทศกรีก ( นวลอนงค์, 2543 : 55 ) ซึ่งวิหารศักดิ์สิทธิ์นี้ ประชาชนนิยมไปขอคำทำนายอนาคต หรือเหตุการณ์สำคัญๆ มีตำนานเล่าว่า เดิมวิหารเหล่านี้ เป็นที่สถิตของเทพธิดากาเลีย ( Gaia ) ที่มีมังกรชื่อไพธอส ( Pythos ) เป็นผู้คุ้มครอง ต่อมาเทพอพอลโล โอรสของเทพซีอุส ( Zeus ) และเทพธิดาลีโต ( Leto ) ฆ่ามังกรไพธอส และตั้งตนเป็นเจ้าของวิหารแทน เป็นที่ยอมรับว่าเทพอพอลโลมีความสง่างามแทน และมีความสามารถในการทำนายเหตุการณ์ในอนาคต ( อุบล, 2545 : 19 )

วิหารเดลฟายนี้ อยู่ห่างจากกรุงเอเธนส์ ไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือราว 170 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนเชิงเขาพานัสวิหารวิหารเดลฟายเป็นศูนย์กลางของการทำนายเป็นพิพิธภัณฑสถานศิลปะที่มีค่ายิ่ง เนื่องจากมีจารึกเป็นภาษาเขียน และสร้างมาเป็นประติมากรรมเหตุการณ์ที่สำคัญๆทางประวัติศาสตร์ โดยจะมีการประกอบพิธีทำนายในห้องส่วนตัวภายในวิหารที่สร้างให้ควันสามารถทะลุได้ โดยควันจะเป็นตัวสื่อสารระหว่างเทพอพอลโลและพีเรีย เมื่อพีเรียได้รับควันจะอยู่ในอาการเนนิ่ง มีนักบวชเป็นผู้ทำหน้าที่ตีความคำพูดทั้งสองเปล่งออกมา ให้คนที่ไปขอรับคำทำนายได้เข้าใจ ( Linstone, 1975 : 273 – 300 )

จากการศึกษาประวัติความเป็นมาของเทคนิคเดลฟายปรากฏว่าไม่มีเอกสารยืนยันแน่นอนอนว่า เทคนิคนี้ได้มีการเริ่มใช้ในปีใดแน่ เพียงแต่ประมาณได้ว่าเกิดขึ้นครั้งแรกในช่วงต้นๆ ของศตวรรษ 1950 ( พ.ศ. 2493 ) เป็นวิธีการวิจัยที่ใช้ในวงการทหารมีชื่อว่า “ Project Delphi ” ดำเนินงานโดยบริษัทแรนด์ ( The Rand Corporation ) ภายใต้การสนับสนุนของกองทัพอากาศอเมริกัน ซึ่งมีโอลาฟ เฮลเมอร์ ( Olaf Helmer ) เป็นหัวหน้าคณะหลังจากที่ได้ใช้เทคนิคนี้ในการวิจัยทางการทหารมาเป็นเวลานานพอสมควร จึงได้นำมาใช้ในสาขาอื่นๆ หลังจากนั้นปรากฏว่า มีบทความเกี่ยวกับเรื่อง เทคนิคเดลฟายเขียน โดย โอลาฟ เฮลเมอร์ นอร์แมน คาลกี และทีจี การ์ดอน ( T.J. Gardon ) มีรายละเอียดเกี่ยวกับการศึกษาแนวโน้มนับต่างๆเน้นทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีรวมทั้งผลผลิตที่จะเกิดขึ้นกับสังคมโลกมนุษย์ ( ใจทิพย์, 2537 : 24 )

นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1965 เป็นต้นมา มีผู้นำเทคนิคเดลฟายไปใช้ในการวิจัยที่นอกเหนือไปจากทางด้านทหาร แต่ขอบเขตของการศึกษาก็ยังคงเป็นเรื่องการทำนายเหตุการณ์ในอนาคตในช่วงต่อมาเทคนิคเดลฟายได้ถูกนำมาใช้ในด้านยานอวกาศ และเทคโนโลยีด้านอิเล็กทรอนิกส์ ได้มีการใช้จ่ายงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาลเพื่อการวิจัยและพัฒนาระบบเหล่านี้ เทคนิคเดลฟายก็ได้นำมาใช้สาขาต่างๆ อย่างมากมาย เช่น ด้านสุขภาพ อนามัย สิ่งแวดล้อม การคมนาคม ข่าวดสาร เป็นต้น ( นวลอนงค์. 2543 : 55 )

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เทคนิคเดลฟายก็มีกำเนิดในประเทศสหรัฐอเมริกา และหลังจากนั้นอีก 9 ปี ก็ได้แพร่หลายไปสู่ประเทศในยุโรปตะวันตก ยุโรปตะวันออก และตะวันออกไกล โดยเฉพาะในญี่ปุ่น โดยเริ่มที่องค์การที่ไม่ใช่ธุรกิจการเงิน ได้มีการประมาณว่า ในปี พ.ศ.2512 มีการใช้เทคนิคเดลฟาย เพื่อเป็นการวิจัยเป็นจำนวนหลักร้อย แต่ในปี พ.ศ. 2517 เพิ่มเป็นจำนวนหลักพัน ซึ่งคาดว่าในปัจจุบันคงมีการใช้กันเป็นจำนวนมาก ในประเทศไทยก็เริ่มมีผู้นิยมใช้กันบ้างแล้ว ในวงการศึกษา โดยเฉพาะในหมู่นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ( นวลอนงค์. 2543 : 55 )

## 2.2 ความหมายของเทคนิคเดลฟาย

ความหมายของเทคนิคเดลฟาย ได้มีผู้รู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน และมีความหมายในการทำงานเดียวกัน ดังนี้ ลัดดาวัลย์ ( 2543 : 37 ) กล่าวว่า เทคนิคเดลฟายเป็นเทคนิคพื้นฐานในการวิจัยเชิงอนาคต ( Futuristic Research ) ซึ่งเป็นการสำรวจข้อมูลความรู้จากผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในเรื่องหนึ่งเพื่อการศึกษาวิจัยทัศนคติในเชิงปรัชญา หลักการ นโยบาย การคาดหมาย และแผนการ เพื่อการกำหนดแนวทางที่จะเป็นปัจจุบันหรือในอนาคตซึ่งจะสอดคล้องกับ ใจทิพย์ ( 2537 : 13 ) กล่าวว่าเทคนิคเดลฟาย เป็นกระบวนการที่รวบรวมความคิดเห็น หรือการตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับอนาคตจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ความหมายนี้สอดคล้องกับ อุบล ( 2545 : 5 ) กล่าวว่าเทคนิคเดลฟาย หมายถึง วิธีการวิจัยที่ใช้คาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตโดยอาศัยความคิดเห็นที่สอดคล้องกันของผู้เชี่ยวชาญจำนวนหนึ่ง และสอดคล้องกับบุญส่ง ( 2544 : 32 ) กล่าวว่าเทคนิคเดลฟายเป็นกระบวนการที่รวบรวมความคิดเห็น หรือการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เกี่ยวกับอนาคตจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีความถูกต้องน่าเชื่อถือที่สุด และ รัสพ์ ( Rasp. 1973 : 29 ) กล่าวว่า เทคนิคเดลฟาย เป็นเทคนิคของกระบวนการรวบรวมการพิจารณาตัดสินใจที่มุ่งมั่นเพื่อเอาชนะจุดอ่อนของการตัดสินใจแต่เดิมที่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะ หรือความคิดเห็นของกลุ่มหรือมติที่ประชุม ซึ่งสอดคล้องกับ ไชยยศ ( 2543 : 156 ) และวาโร ( 2543 : 30 ) กล่าวว่า เทคนิคเดลฟาย เป็นวิธีการรวบรวม และประเมินความคิดเห็น ของผู้เชี่ยวชาญที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นวิธีการรวบรวม และประเมินผลอย่างเป็นระบบ โดยผู้ตอบแต่ละคนสามารถตอบได้อย่างเสรี ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคนใดคนหนึ่ง และยังมีโอกาสแก้ไขแนวคิดที่ตอบไว้ในตอนแรกๆ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าเทคนิคเดลฟาย หมายถึงวิธีการรวบรวมและวิธีการประเมินความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพื่อนำไปใช้ในกระบวนการตัดสินใจหรือสรุปในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่ควรจะเป็นในปัจจุบันและอนาคต โดยที่ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนสามารถแสดงความคิดเห็น ได้อย่างอิสระ

### 2.3 ลักษณะของเทคนิคเดลฟาย

เทคนิคเดลฟาย เป็นเทคนิควิธีที่นำความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะที่มาใช้ประโยชน์อย่างมีระบบ โดยมีหลักการสำคัญคือ รวบรวมความคิดเห็นที่กระจัดกระจายของกลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญ ให้มีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างเป็นระบบ ลักษณะของเทคนิคเดลฟาย พอสรุปได้ ดังนี้ ( วาโร. 2543 : 32 ; น้ำทิพย์. 2546 : 32 ; วันทนีย์. 2525 : 44 )

2.3.1 การวิจัยโดยใช้เทคนิคเดลฟาย เป็นการวิจัยที่อาศัยวิธีการระดมความคิดเห็นจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในปัญหานั้นๆ

2.3.2 การวิจัยโดยใช้เทคนิคเดลฟาย เป็นการวิจัยที่เหมาะสมสำหรับการทำนายหรือการพยากรณ์ หรือการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ต่างๆ

2.3.3 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับเลือกให้เข้าร่วมการวิจัยจะไม่ทราบว่ามิใครบ้างที่มีส่วนออกความคิดเห็นซึ่งเป็นการขจัดอิทธิพลของกลุ่ม ที่จะส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนอื่นๆ และผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนสามารถแสดงความคิดเห็น ได้อย่างอิสระ

2.3.4 เงื่อนไข หรือกำหนดสถานการณ์ให้ผู้เชี่ยวชาญตอบ นิยมใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย หรือรูปแบบอย่างอื่นที่ไม่ต้องให้ผู้เชี่ยวชาญมาพบกัน โดยผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการคัดเลือกในการวิจัยจะต้องตอบแบบสอบถามทุกขั้นตอน เพื่อให้ได้ความคิดเห็นที่ถูกต้องเชื่อถือได้จึงต้องมีการใช้แบบสอบถามหลายๆรอบ ซึ่งโดยทั่วไป แบบสอบถามรอบที่ 1 มักเป็นแบบสอบถามปลายเปิด และรอบต่อไป จะเป็นแบบสอบถามในลักษณะมาตราส่วนประมาณค่า

2.3.5 ในการตอบแบบสอบถามแต่ละรอบนั้น ผู้ทำวิจัยจะแสดงผลสรุปคำตอบของผู้เชี่ยวชาญเอาไว้ เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนทราบว่า ความคิดเห็นของตนเป็นอย่างไร แตกต่างกับความคิดเห็นของคนอื่นหรือไม่ และผู้เชี่ยวชาญยังมีอิสระที่จะเปลี่ยนแปลงหรือความคิดเห็นของตน ใดๆ

2.3.6 เป็นกระบวนการที่ใช้วิธีการทางสถิติเข้ามาช่วยในการจำกัดวงคำตอบของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นการลดการกระจัดกระจายของคำตอบกลุ่ม ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียว และนอกจากนั้น ยังใช้สถิติเข้ามาช่วยในการยืนยันว่า ความคิดเห็นในคำตอบรอบสุดท้ายของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้นเป็นตัวแทนของความคิดเห็นของสมาชิกทั้งหมดในกลุ่มด้วย ซึ่งสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ เป็นสถิติเบื้องต้น คือ การวัดแนวโน้มเข้าสู่ศูนย์กลาง ได้แก่ ฐานนิยม (Mode) มัชฐาน (Median) ค่าเฉลี่ย (Mean) และการวัดการกระจายของข้อมูล คือ ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range : IR)

ตาราง 1 จำนวนผู้เชี่ยวชาญและความคลาดเคลื่อน

จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	ความคลาดเคลื่อน	ความคลาดเคลื่อนลดลง
1 – 5	1.20 – 0.70	0.50
5 – 9	0.70 – 0.58	0.12
9 – 13	0.58 – 0.54	0.04
13 – 17	0.54 – 0.50	0.04
17 – 21	0.50 – 0.48	0.02
21 – 25	0.48 – 0.46	0.02
25 - 29	0.46 – 0.44	0.02

จากตาราง 1 แสดงให้เห็นว่า เมื่อผู้เชี่ยวชาญตั้งแต่ 17 คนขึ้นไป ความคลาดเคลื่อนจะลดลง ในอัตราที่ ดังนั้นการวิจัยโดยใช้เทคนิคเดลฟาย ควรจะใช้ผู้เชี่ยวชาญอย่างน้อย 17 คน ขึ้นไป ( วโร. 2543 : 31 ; ลัดดาวัลย์. 2545 : 38 – 39 )

2.4.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล หลักการของเทคนิคเดลฟายตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่าบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ( ผู้ชำนาญ ) ในสาขานั้นจำนวนหลายคน ย่อมจะช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ในด้านนั้น ได้ดีกว่าผู้ชำนาญเพียงคนเดียว หรือสองคน ดังนั้นเทคนิคเดลฟายจึงมีกระบวนการ 3 ขั้นตอนในการแต่ละขั้นตอนเรียกว่า รอบ ( Round ) กระบวนการทั้ง 3 ขั้นตอน ได้แก่

2.4.5.1 รอบที่ 1 การระดมสมอง ( Brainstorming ) ผู้ชำนาญจะได้รับคำถามส่วนใหญ่จะเป็นแบบสอบถามปลายเปิด และเป็นการถามแบบกว้างๆ เพื่อเก็บรวบรวมความคิดเห็น จากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับประเด็นหรือปัญหา เมื่อได้คำตอบจากแบบสอบถามรอบแรกกลับคืนมาแล้ว ผู้วิจัยจะรวบรวมความคิดเห็นและวิเคราะห์โดยละเอียดแล้วนำมาสังเคราะห์เป็นประเด็น โดยตัดข้อมูลที่ซ้ำซ้อนออก

2.4.5.2 รอบที่ 2 การประเมินความคิดเห็น ( Evaluation of Ideas ) นำข้อมูลที่สังเคราะห์แล้วไปเรียงเรียงเป็นแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประเมินค่า ส่งกลับให้ผู้เชี่ยวชาญ ทบทวนความคิดเห็นอีกครั้ง รวมทั้งให้เหตุผลที่เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยของแต่ละข้อลงในช่องว่างที่เว้นไว้ เมื่อได้คำตอบจากแบบสอบถามรอบที่ 2 กลับคืนมาแล้วนำคำตอบแต่ละข้อมาคำนวณค่ามัธยฐาน ( Median ) และ ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ( Interquartile Range ) ถ้าค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ แคบแสดงว่าคำตอบที่วิเคราะห์ได้นั้นมีความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญสอดคล้องกัน ซึ่งถ้าผู้วิจัยได้ข้อมูลเพียงพอก็อาจจะสรุปผลการวิจัยได้นั้นกับในรอบนี้ด้วย

2.4.5.3 รอบที่ 3 การประเมินซ้ำ ( Re-evaluation of Ideas ) ผู้วิจัยจะพัฒนาแบบสอบถาม ด้วยการวิเคราะห์คำตอบในแบบสอบถามรอบที่ 2 ในกรณีที่ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์



มีค่ามาก แสดงว่ากลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นในหัวข้อนั้นๆต่างกันมาก โดยใช้แบบสอบถาม ข้อความเดียวกับแบบสอบถามฉบับที่ 2 แต่เพิ่มตำแหน่งของค่ามัธยฐาน ค่าพิสัยระหว่างควอตไทล์ และใส่เครื่องหมายแสดงตำแหน่งที่ผู้เชี่ยวชาญท่านนั้นๆ ได้ตอบแบบสอบถามฉบับที่ 2 ลงไป จากนั้นส่งกลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญนั้นๆ ได้ยืนยันคำตอบเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำตอบใหม่ เมื่อได้ คำตอบจากแบบสอบถามรอบที่ 3 กลับคืนมาแล้ว นำคำตอบแต่ละข้อมาคำนวณหาค่ามัธยฐานและ ค่าพิสัยระหว่างควอตไทล์ ถ้าผลการวิเคราะห์ครั้งนี้ ปรากฏว่าคำตอบที่ได้มีความสอดคล้องกัน นั่น คือ ค่าพิสัยระหว่างควอตไทล์แคบก็ยุติกระบวนการวิจัยได้ แต่ถ้าคำตอบทั้งหมดมีความคิดเห็น แตกต่างกันมากก็สร้างแบบสอบถามฉบับที่ 4 ขึ้นอีก โดยใช้ค่ามัธยฐาน และค่าพิสัยระหว่างควอต ไทล์ ที่คำนวณใหม่พร้อมใส่ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญนั้นๆ ได้ตอบแบบสอบถามในฉบับที่ 3 ด้วย แล้ว ส่งคืน ไปให้ผู้เชี่ยวชาญคนเดิมพิจารณาทบทวนคำตอบอีกครั้งหนึ่ง การวิจัยด้านเทคนิคเดลฟายส่วนใหญ่สามารถได้ข้อสรุปผลการวิจัยรอบที่ 2 จะมีค่าควอตไทล์ น้อยมาก และหากดำเนินการวิจัย แบบสอบถามรอบที่ 4 ก็จะได้ข้อสรุปใกล้เคียงกับรอบที่ 3 ( วาโร. 2543 : 34 ; โจทิพย์. 2537 :24 – 25 ; ไชยศ. 2533 : 156 -158 ; วันทนีย์. 2522 : 45 – 46 )

## 2.5 ข้อดีและข้อจำกัดของเทคนิคเดลฟาย

เทคนิคเดลฟาย มีข้อดีและข้อด้อย พอสรุปได้ดังนี้ ( ลัดดาวัลย์. 2545 : 40 ; โจทิพย์. 2537 : 25 – 26 )

### 2.5.1 ข้อดีของเทคนิคเดลฟาย มีดังนี้

2.5.1.1 เป็นเทคนิคที่สามารถรวบรวมความคิดเห็นโดยไม่ต้องมีการพบปะประชุม กัน ซึ่งเป็นการทุ่นเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นอย่างมาก

2.5.1.2 ข้อมูลที่ได้จะเป็นคำตอบที่น่าเชื่อถือ เพราะเป็นความคิดเห็นของกลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้นๆอย่างแท้จริง โดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนแสดงความคิดเห็นของตนอย่างเต็มที่ อิสระ ไม่ถูกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางความคิดหรืออำนาจเสียงส่วนใหญ่ และข้อมูลได้จากการข้ถาม หลายๆรอบ จึงเป็นคำตอบที่ได้กั่นกรองอย่างรอบคอบ

2.5.1.3 นักวิจัยสามารถระดมความคิดเห็นจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้โดยไม่จำกัดทั้งใน เรื่องจำนวนผู้เชี่ยวชาญ สภาพภูมิศาสตร์ หรือเวลา

2.5.1.4 เป็นเทคนิคที่มีขั้นตอนการดำเนินงานไม่ยากนัก และได้ผลอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

2.5.1.5 นักวิจัยสามารถทราบลำดับความสำคัญของข้อมูล และเหตุผลในการตอบ รวมทั้งสอดคล้องในเรื่องความคิดเห็นนั้นเป็นอย่างดี

### 2.5.2 ข้อจำกัดของเทคนิคเดลฟาย

2.5.2.1 ผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการคัดเลือกมิใช่เป็นผู้มีความสามารถหรือเชี่ยวชาญใน สาขานั้นอย่างแท้จริง

2.5.2.2 ผู้เชี่ยวชาญไม่เต็มใจให้ความร่วมมือในการวิจัยอย่างแท้จริงโดยตลอด

2.5.2.3 นักวิจัยขาดความรอบคอบหรือมีความลำเอียงการพิจารณาวิเคราะห์คำตอบที่ได้ในแต่ละรอบ

2.5.2.4 แบบสอบถามที่ส่งไปสูญหายระหว่างทางหรือไม่ได้รับคำตอบกลับมารอบในแต่ละรอบ

### 3. การวิจัยอนาคตและการวิจัยแบบเทคนิค EDFR ( Ethnographic Delphi Futures Research )

#### 3.1 การวิจัยอนาคต

ในการวิจัยเพื่อวิจัยอนาคต ปัจจุบันมีทฤษฎีและเทคนิคการศึกษาเป็นระบบมากขึ้น

เทียนฉาย ( 2529 : 103 -129) ได้กล่าวถึงการวิจัยอนาคต ( Futures Research ) ว่าเป็นการศึกษาเพื่อมองถึงเหตุการณ์ หรือเหตุการณ์ที่น่าจะเป็นไปได้ในอนาคตรวมถึงปฏิสัมพันธ์ และหมายถึง วิธีการศึกษาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับแนวโน้มต่างๆที่เป็นทางเลือกของเรื่องที่ศึกษาที่คาดว่าจะเป็นไปได้ ( Possible ) หรือน่าจะเป็นไปได้ ( Probable ) โดยมีจุดมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้ ( กรมพลศึกษา. 2531 : 21 )

1. เพื่อบรรยายอนาคตรูปแบบต่างๆ ที่เป็นไปได้หรือน่าจะเป็นของกลุ่มประชากรที่จะศึกษา
2. เพื่อประเมินสถานการณ์ในปัจจุบันกับความรู้ต่างๆที่เรามีอยู่ในปัจจุบันกับอนาคตที่เป็นไปได้แต่ละทาง
3. เพื่อบ่งชี้ผลกระทบและผลต่อเนื่องที่เป็นไปได้ต่างๆของแต่ละอนาคต
4. เพื่อให้สัญญาเตือนภัยล่วงหน้าเกี่ยวกับอนาคตที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้
5. เพื่อเข้าใจเบื้องหลังของกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

นาตยา ( 2527 : 36 – 40 ) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของการศึกษาอนาคตว่าจะต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. เวลา การกล่าวถึงระยะเวลาในอนาคตศาสตร์ มักกล่าวเป็นช่วงเวลา จาก 5 -50 ปี หรือบางทีก็มากกว่านี้ หรือบางทีก็กล่าวเป็นระยะเวลา เช่น “จากนี้ไปอีก 20 – 30 ปีข้างหน้า” ในการมองภาพอนาคตนั้นมิใช่ดูจากความแตกต่างของเวลา แต่เป็นเรื่องของการเห็นถึงสภาพเงื่อนไขและสภาพการณ์ที่การตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตนั้นก็ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจในปัจจุบันด้วย

2. ปัญหา ปัญหาที่นักวิจัยในอนาคตให้ความสนใจมีอยู่อย่างน้อย 3 ลักษณะ คือ ประการแรก มิใช่เป็นปัญหาที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด หรือการตัดสินใจของใคร โดยเฉพาะประการที่สองมักจะนำแนวทางต่างจากหลายสาขาวิชามาใช้ในการแก้ปัญหา โดยให้สัมพันธ์กับ

ปัญหาที่แท้จริงที่เป็นอยู่ และประการสุดท้ายปัญหาอาจก่อตัวขึ้นเพื่อการวิเคราะห์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่การแก้ปัญหาที่แน่นอนยังไม่สามารถคาดหวังได้

3. ความไม่แน่ใจและความไม่ต่อเนื่อง ความไม่แน่ใจเป็นเรื่องธรรมดาในกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวันของเรา โดยเฉพาะกิจกรรมที่มีลักษณะการอาศัยประสบการณ์เป็นองค์ประกอบ ในบางอย่างเราอาจทราบความเป็นไปได้ของโอกาสที่สิ่งนั้นจะเกิดขึ้นหรือไม่ ถ้าหากปรากฏการณ์นั้นมีลักษณะของความต่อเนื่องที่เคยเป็นมาและดำเนินอยู่ต่อไป กรณีเช่นนี้ความไม่แน่ใจในการศึกษาอนาคตของสิ่งนั้นก็อาจมีมาก แต่ในสภาพความเป็นจริงในสังคมปรากฏการณ์หลายอย่างมีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่ต่อเนื่องและไม่คงที่ เนื่องจากมีตัวแปรอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงนั้น บางครั้งก็เหลือวิสัยที่จะทราบหรือควบคุมตัวแปรเหล่านั้นไว้ล่วงหน้าได้ ในลักษณะเช่นนี้ความไม่แน่ใจจะมีมาก ดังนั้น สิ่งที่เรากำลังเผชิญอยู่ก็คือ ปัญหาหรือปรากฏการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่ต่อเนื่อง และมีตัวแปรอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ซึ่งนักวิจัยอนาคตให้ความสำคัญว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของการศึกษาอนาคต

4. ความพอเพียง เนื่องจากอนาคตเป็นเรื่องของความไม่แน่ใจ เพราะข้อจำกัดในเรื่องความรู้เกี่ยวกับอนาคตของสิ่งนั้นและเพราะว่าอนาคตโดยตัวของมันเองเป็นผลของการตัดสินใจที่ยังมาไม่ถึง ที่ได้จากการวิจัยอนาคตจึงมีลักษณะที่ไม่รู้จักพอ ไม่ยุติที่ผลอย่างหนึ่ง แต่มักจะมีทางเลือกหลายทาง อย่างการวิจัยอนาคตไม่ได้มีเป้าหมายเบื้องต้นอยู่ที่การพยากรณ์ว่า อะไรจะเกิดขึ้นแต่เป็นการจัดเตรียมภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นมากกว่า ดังนั้น การวิจัยอนาคตจึงมักเกี่ยวข้องกับการแสวงหาทางเลือกแห่งอนาคต

5. ทฤษฎี โดยทั่วไปแล้วการวิจัยอนาคตไม่ได้ผูกพันทฤษฎี ที่อธิบายความเป็นเหตุเป็นผลของเหตุการณ์ต่างๆ ได้ แต่ก็มิได้หมายความว่า การวิจัยอนาคตจะใช้วิธีการพยากรณ์โดยสัญชาตญาณ แต่ในการตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ต่างๆ การจัดลำดับเหตุการณ์ต่าง นักวิจัยอนาคตจะมีอิสระมากกว่านักสังคมศาสตร์ ที่มักจะใช้และสร้างทฤษฎีตลอดจนข้อสมมติในเชิงทฤษฎีต่างๆ อาจกล่าวได้ว่า การวิจัยอนาคตมีผลต่อการพัฒนาทฤษฎีต่างๆ

6. เทคนิคการวิเคราะห์ บางครั้งมีผู้กล่าวว่า การวิจัยอนาคตมีลักษณะของการพยากรณ์แบบการใช้จินตนาการ โดยยกตัวอย่างเทคนิคการพยากรณ์แบบสร้างอนาคต ( Scenario ) การคาดการณ์อนาคต ( Delphi ) ซึ่งตรงข้ามกับวิธีการที่มีลักษณะเป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ แต่ความจริงแล้วในการศึกษาเรื่องเดียวกัน การใช้เทคนิคเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องแยกออกจากวิชาการทางวิทยาศาสตร์ สามารถนำมาใช้ร่วมกันได้ นอกจากนั้น วิธีการอื่นๆ เช่น การวิเคราะห์ระบบ ( System Analysis ) และการวิเคราะห์นโยบาย ( Policy Analysis ) ก็มีผู้นำมาใช้กับการวิจัยอนาคตจึงมีลักษณะของการผสมผสานกันระหว่าง วิธีการทางวิทยาศาสตร์และวิธีการเชิงพรรณนา

7. การนำผลที่ได้ไปใช้ ผลที่ได้จากการวิจัยอนาคตได้นำใช้ในกิจกรรมต่างๆ เช่น ใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนและตัดสินใจตลอดจนให้ข้อมูลแก่หน่วยงานที่ต้องการข้อมูลเฉพาะเรื่อง

8. ความสัมพันธ์กับวิธีการวางแผน การวิจัยอนาคตมีส่วนร่วมในการวางแผนวิธีการตัดสินใจอยู่มาก อาจกล่าวได้ว่าการวางแผนเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่รวมถึงการเตรียมการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ การจัดเตรียมสภาพแวดล้อมที่สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายและคุณค่าอย่างใดอย่างหนึ่งปรากฏอยู่ ดังนั้น การวางแผนจึงต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน และการพัฒนาสภาพแวดล้อมของสิ่งใดสิ่งหนึ่งในอนาคตด้วย

9. ค่านิยม เป้าหมายและปทัสถาน บางคนกล่าวว่าเรื่องของค่านิยม ปทัสถาน ควรแยกออกจากการวิจัยวิจัยอนาคต โดยให้ความเห็นว่าการวิจัยอนาคตมีอิทธิพลต่อการวางแผนและการตัดสินใจโดยไม่ตรงก็โดยอ้อม อย่างไรก็ตามอนาคตของสิ่งที่มีพื้นฐาน ของค่านิยม เป้าหมายและปทัสถาน ต่างกันย่อมมีผลต่อการกำหนดการวางแผนและความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลง ค่านิยมและเป้าหมายไว้ล่วงหน้า กล่าวสรุปได้ว่า ทั้งค่านิยม เป้าหมายและปทัสถาน ล้วนมีผลต่อการทำให้สิ่งที่เรากำลังศึกษาเกี่ยวกับอนาคตมีผลต่างกันไปด้วย

สำหรับเทคนิคการวิจัยอนาคตนั้น มีอยู่หลายวิธี แต่วิธีที่เป็นที่รู้จักและนิยมและนำมาใช้ในการวิจัย มีดังนี้ ( เทียนฉาย. 2529 : 103 – 129 )

1. Scenario
2. Trend Extrapolation
3. Cross-impact Analysis
4. Simulation Model
5. Delphi
6. Ethnographic Futures Research
7. Ethnographic Delphi Futures Research

### 3.2 เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบการสร้างอนาคตภาพ (Scenario )

การสร้างอนาคตภาพ หมายถึง การสำรวจสิ่งที่จะเป็นไปได้ในอนาคตหรือเรื่องที่น่าจะเป็นไปได้ภายใต้เงื่อนไขและข้อสมมติบางอย่าง ซึ่งเป็นประโยชน์ในการวางแผนและนโยบาย( เทียนฉาย. 2525 : 12 – 13 )

อนาคตภาพ หมายถึง การสร้างเรื่องราวหรือคำอธิบายของความเป็นไปได้ในอนาคตจากความเป็นจริงในปัจจุบันหรือจากการคาดการณ์แนวโน้มที่น่าจะเกิดขึ้น การเขียนอนาคตภาพอาจได้จากการเปลี่ยนแปลงของนวัตกรรมหรือจินตภาพ ( Imagine ) ของบุคคลต่อเรื่องราวที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ( Ornstein and Hunkins. 1993 : 391 ; Doll. 1989 : 64 )

วิธีการสร้างอนาคตภาพนั้นอาจทำเป็นกระบวนการต่อเนื่องด้วยการวิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในอนาคต ซึ่งอาจเริ่มจากการศึกษาย้อนไปถึงภูมิหลังที่มีผลต่อปัจจุบันและวิเคราะห์ปัจจัยที่น่าจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในอนาคต การสร้างภาพอนาคตนั้น

ทำได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับกระบวนการ และการให้คำนิยามของผู้เขียนอนาคตภาพ เช่น การสร้างประเด็นคำถามในเรื่องที่ต้องการศึกษาอย่างเฉพาะเจาะจงและนำคำตอบที่ได้มาเรียบเรียงตามลำดับเหตุการณ์หรือเวลาเพื่อสร้างเรื่องขึ้นใหม่ (Ornstein and Hunkins, 1993 : 392)

สรุปได้ว่าการสร้างอนาคตภาพอาจใช้เทคนิคการวิจัยหลายวิธีรวมกัน เช่น การสำรวจ การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีส่วนสัมพันธ์กัน และน่าจะจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลง การคาดการณ์ถึงความ เป็นไปได้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในอนาคต

### 3.3 การวิจัยแบบเทคนิค EDFR

การวิจัยแบบเทคนิค EDFR ( Ethnographic Delphi Futures Research ) นี้ จุมพล ( 2530 : 461 – 468 ) เป็นผู้พัฒนาขึ้นในปี พ.ศ. 2522 โดยเป็นเทคนิคการวิจัยที่ผสมผสานระหว่างการวิจัยแบบเทคนิค EFR ( Ethnographic Futures Research ) และเทคนิคเดลฟาย ( Delphi ) เข้าด้วยกัน

การวิจัยแบบเทคนิค EDFR เป็นเทคนิคการวิจัยอนาคตที่ตอบสนองจุดมุ่งหมายและความเชื่อพื้นฐานของการวิจัยอนาคตมากที่สุด วิธีหนึ่งในปัจจุบัน เป็นเทคนิคการวิจัยที่รวมเอาจุดเด่นหรือข้อดีของเทคนิค EFR และเทคนิค Delphi เข้าด้วยกัน การรวมข้อดีของสองเทคนิคช่วยแก้จุดอ่อนของแต่ละเทคนิคได้เป็นอย่างดี โดยหลักการแล้วเทคนิค EDFR เป็นการผสมผสานระหว่างเทคนิค EFR และเทคนิค Delphi เข้าด้วยกัน ขั้นตอนต่างๆของเทคนิค EDFR คล้ายกับเทคนิค Delphi เพียงแต่จะมีการปรับปรุงวิธีให้มีความยืดหยุ่นและความเหมาะสมมากขึ้น โดยในรอบแรกของการวิจัย จะใช้การสัมภาษณ์แบบเทคนิค EFR ที่ปรับปรุงแล้ว หลังจากการสัมภาษณ์ในรอบแรกผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์แล้วสร้างเป็นเครื่องมือ ซึ่งมักจะมีลักษณะเป็นแบบสอบถามแล้วส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญตอบตามรูปแบบของเทคนิคเดลฟาย เพื่อที่จะทำการกรองความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เพื่อหาฉันทามติ ( Consensus ) ซึ่งมักจะทำประมาณ 2 - 3 รอบ หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวโน้มที่เป็นไปได้มาก และมีความสอดคล้องทางความคิดเห็นระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เพื่อสรุปเขียนเป็นอนาคตภาพ

สรุปขั้นตอนใหญ่ๆของการวิจัยแบบเทคนิค EDFR มีดังนี้ คือ

1. กำหนดและเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ขั้นนี้นับว่าสำคัญและจำเป็นมาก เชื่อว่ายิ่งได้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เชี่ยวชาญจริงๆ ยิ่งทำให้ผลการวิจัยน่าเชื่อถือมากขึ้นเท่านั้น ส่วนการเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญก็ยิ่งมีความจำเป็น เพราะผู้เชี่ยวชาญอาจมองไม่เป็นที่สำคัญของการวิจัยลักษณะนี้ หรือไม่มีเวลาให้ผู้วิจัยได้เต็มที่ ผู้วิจัยจำเป็นต้องติดต่อกับผู้เชี่ยวชาญเป็นการส่วนตัว อธิบายถึงจุดมุ่งหมายขั้นตอนต่างๆของการวิจัย เวลาที่ต้องใช้โดยประมาณและประโยชน์ของการวิจัยถึงความจำเป็นและความสำคัญของการใช้ผู้เชี่ยวชาญแล้วจึงขอความร่วมมือ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือก็จำเป็นต้องหาผู้เชี่ยวชาญท่านอื่นต่อไป ถ้าได้รับความร่วมมือก็นัดเวลาสำหรับสัมภาษณ์ การเตรียมตัวสำหรับผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว นอกจากจะทำให้มั่นใจได้ว่าจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

แล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญได้มีเวลาเตรียมตัวเตรียมข้อมูลจัดระบบข้อมูลและความคิดล่วงหน้าช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่เชื่อถือเพิ่มขึ้น

2. สัมภาษณ์ ( เทคนิค EDFR รอบที่หนึ่ง ) การสัมภาษณ์มีลักษณะและขั้นตอนคล้ายกับเทคนิค EFR แต่เทคนิค EDFR มีความยืดหยุ่นมากกว่า กล่าวคือ ผู้วิจัยสามารถที่ตะเลื่อรูปแบบการสัมภาษณ์ที่จะตอบสนองต่อจุดมุ่งหมาย เวลา งบประมาณ และสถานการณ์ของการวิจัยได้คืออาจยึดตามรูปแบบของเทคนิค EFR โดยเริ่มจาก Optimistic – Realistic ( O – R ) Pessimistic-Realistic ( P – R ) และ Most –Probable ( M – P ) ตามลำดับ หรืออาจจะเลือกสัมภาษณ์เฉพาะแนวโน้มที่ผู้เชี่ยวชาญคาดว่าจะเป็นไปได้และน่าจะเป็นไปได้โดยไม่คำนึงถึงว่า แนวโน้มเหล่านั้นจะเป็นไปในทางที่ดีหรือร้าย เพราะในการทำเทคนิค EDFR รอบที่สอง รอบที่สาม ถ้าหากผู้วิจัยสนใจที่จะแยกศึกษาขนาดภาพทั้ง 3 ภาพ ตามแบบเทคนิค EFR ผู้วิจัยก็สามารถทำได้โดยการออกแบบสอบถามที่จะช่วยให้ได้อขนาดภาพทั้ง 3 ภาพ อย่างเป็นระบบได้

3. วิเคราะห์ / สังเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสร้างเป็นเครื่องมือสำหรับทำเดลฟาย

4. สร้างเครื่องมือ

5. ทำเทคนิคเดลฟาย ( เทคนิค EDFR รอบที่สอง รอบที่สาม.. )

6. เขียนขนาดภาพ

### 3.4 ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างเทคนิค EDFR กับเทคนิค Delphi

ประการแรก เทคนิค EDFR ต่างจากเทคนิค Delphi ตรงที่ในรอบแรกของการวิจัยนั้นเทคนิค EDFR ใช้การสัมภาษณ์ EFR ซึ่งโดยวิธีการนี้จะช่วยให้ผู้วิจัยได้แนวโน้มที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดและทุกแนวโน้มจะนำไปศึกษาต่อในรอบที่สอง รอบที่สาม การทำเช่นนี้เป็นการเคารพความเห็นของผู้เชี่ยวชาญอย่างแท้จริง

ประการที่สอง การวิจัยแบบเทคนิคเดลฟายตามรูปแบบเดิมนั้นมักจะเริ่มด้วยแบบสอบถามหรือแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเองในการเก็บข้อมูลรอบที่หนึ่ง วิธีการนี้อาจกล่าวได้ว่าการเป็นการลดความสำคัญ ( Underestimate ) ของผู้เชี่ยวชาญเพราะไปจำกัดข้อมูลที่ควรจะได้จากผู้เชี่ยวชาญ โดยการกำหนดกรอบแนวความคิดของผู้เชี่ยวชาญ โดยการวิจัย ตัวอย่างเช่น ถ้าผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาแนวโน้มเศรษฐกิจของไทยใน 10 ปีข้างหน้า ผู้วิจัยอาจจะสร้างแบบสอบถามที่ครอบคลุมแนวโน้มหรือประเด็นที่สำคัญอื่นๆ ที่ผู้วิจัยคาดไม่ถึงหรือไม่รู้ไปอย่างน่าเสียดายถึงแม้ว่าแบบสอบถามที่สร้างขึ้นจะเป็นแบบสอบถามปลายเปิดก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญก็อาจจะไม่ตอบเพราะไม่ต้องการเสียเวลาเขียนหรือเพราะถูกชักนำให้คิดเฉพาะเรื่องถูกถามในแบบสอบถาม ทำให้ลืมประเด็นที่น่าสนใจไปได้ แต่ถ้าหากมีการสัมภาษณ์ในรอบแรก ผู้วิจัยก็จะได้แนวโน้มและประเด็นที่สอดคล้องมากที่สุด ซึ่งตอบสนองจุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคตได้ดีกว่า และยังไปกว่า

นั้นแนวโน้มทุกแนวโน้มยังได้รับการพิจารณาจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอีกในเทคนิค EDFR รอบที่สอง รอบที่สาม.. วิธีวิจัยแบบ EDFR จึงน่าจะเป็นวิธีที่ได้แนวโน้มอย่างครอบคลุมเป็นระบบและ น่าเชื่อถือมากกว่าเทคนิคเดลฟาย

### 3.5 ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างเทคนิค EDFR กับเทคนิค EFR

ประการแรก เทคนิค EDFR ต่างจากเทคนิค EFR ที่ระเบียบวิธีวิจัย กล่าวคือ เทคนิค EFR ใช้ สัมภาษณ์รอบเดียว ส่วนเทคนิค EDFR สัมภาษณ์รอบแรกแล้วตามด้วยเทคนิคเดลฟายในรอบที่สอง รอบที่สาม.. วิธีการของเทคนิค EDFR จึงมีระบบของการได้ข้อมูลที่เป็นที่น่าเชื่อถือได้มากกว่า

ประการที่สอง ผลสรุปของการวิจัยแบบเทคนิค EFR คือ อนาคตภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ เพียงรอบเดียว โดยเลือกเอาแนวโน้มที่มีฉันทามติ ( Consensus ) ระหว่างผู้ให้สัมภาษณ์ จุดอ่อนของ วิธีนี้ก็คือ การขาดระบบที่น่าเชื่อถือในการพิจารณาแนวโน้ม ไม่มีฉันทามติ และโดยระเบียบวิธีนี้เอง อาจทำให้แนวโน้มที่สำคัญต้องหลุดไป เพราะเป็นไปได้ที่ผู้เชี่ยวชาญเพียงคนเดียวที่พูดถึง แนวโน้มเหล่านั้น ผู้เชี่ยวชาญคนอื่นตลอดจนผู้วิจัยก็อาจลืม นึกไม่ถึงหรือไม่รู้ จึงไม่ได้พูดถึง แนวโน้มเหล่านั้นจึงหลุดออกไปจากผลการวิจัยเพราะไม่มีฉันทามติ ส่วนวิธีแบบเทคนิค EDFR จะนำแนวโน้มที่ได้จากการสัมภาษณ์ในรอบแรกป้อนกลับไปหาผู้เชี่ยวชาญทุกคนพิจารณาอีก ในการทำเดลฟายทำให้ทุกแนวโน้มได้รับการพิจารณาอย่างเป็นระบบเท่าเทียมกัน ผลสรุปที่ได้จากการวิจัยแบบเทคนิค EDFR จึงเป็นระบบและได้แนวโน้มที่มีความครอบคลุมและน่าเชื่อถือมากกว่า เทคนิค EFR

## 4. รูปแบบการพัฒนาบุคลากรประจำการ

การพัฒนาบุคลากร บุคลากรถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งในการดำเนินกิจกรรม ต่างๆ ในองค์กรให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายเนื่องจากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต้องอาศัย ความรู้ความสามารถทักษะและเจตคติของบุคลากรในลักษณะการบูรณาการอย่างเหมาะสม เมื่อเกิด กระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นรากฐานที่ สำคัญที่สุด หน่วยงานทางการศึกษาทุกหน่วยงานได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการพัฒนา ครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างดียิ่ง จึงได้ดำเนินการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาโดย ตลอด ทั้งนี้เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และเจตคติที่ดีต่อ การปฏิบัติงานต่อไป

#### 4.1 ความหมายของการพัฒนาบุคลากร

จากการศึกษาค้นคว้า พบว่า ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “พัฒนาบุคลากร” ในลักษณะต่างๆ ซึ่งการพัฒนาบุคลากรเป็นขั้นตอนของกระบวนการบริหารที่มีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นสิ่งจำเป็นต่อประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรเป็นอย่างมาก ดังนั้นหน่วยงานและองค์กรต่างๆ จำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การศึกษาดำเนินงานบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ ดังความหมายของการพัฒนาบุคลากร ดังนี้

อัญชติ รอดโพธิ์ทอง (2545 : 73) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง การจัดเตรียมการต่างๆ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากรในระบบนี้ตั้งแต่แรกเข้าทำงานจนเกษียณ เพื่อให้เกิดผลดีต่อองค์กรและบุคคลให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและความก้าวหน้าของสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2425 ข : 19) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคลากรไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการจัดการเกี่ยวกับบุคคลในองค์กร โดยให้สามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 39) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคลากรไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ทำให้บุคลากรมีคุณภาพมากขึ้นทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพ และเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบให้สำเร็จอย่างมีคุณภาพ

แสน ยาสุข (2543 : 11) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการ วิธีการหรือการดำเนินการส่งเสริมบุคลากรในองค์กรให้เกิดการปรับปรุงการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในการทำงาน โดยการส่งเสริมความรู้ ความสามารถ ความถนัด ส่งเสริมทักษะในการปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้ดีขึ้น และรวมถึงการพัฒนาเจตคติคุณลักษณะ กำลังใจในการปฏิบัติที่ดียิ่งขึ้น

วิจิตร อวระกุล (2540 : 68) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรหรือการพัฒนาเป็นกระบวนการหนึ่งที่กว้างขวาง หมายถึง

1. กิจกรรมทั้งปวงที่มีลักษณะเป็นการเพิ่มพูนความสามารถ การเรียนรู้ การสอน การให้ความรู้ทุกประเภทไม่ว่าลักษณะหรือวิธีการแบบใด
2. การใช้คนให้ตรงกับงาน ตรงกับความรู้ความสามารถ ความชำนาญ ความถนัด ภายใต้การบริหารอำนวยการที่ถูกต้องเหมาะสม
3. การทำให้บุคคลเข้าใจองค์กร เข้าใจงาน เพื่อนร่วมงานที่เกี่ยวข้องอย่างมีความรับผิดชอบ รวมทั้งสภาพแวดล้อมต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรอย่างกว้างขวางทุกแง่มุม



กระบวนการพัฒนาบุคลากรและกิจกรรมต่างๆ เพื่อเพิ่มความรู้ ความสามารถ ทักษะ และเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานส่งผลต่อการพัฒนาองค์กรในที่สุด

สมหมาย ฎกทองชัย (2547 : 7) สรุปความหมายของการพัฒนาบุคลากร หมายถึง ยุทธศาสตร์และกระบวนการต่างๆ ที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรในหน่วยงาน มีความรู้ ความสามารถ ทักษะความชำนาญ มีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานในภารกิจ ทั้งปวงของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

จากความหมายของการพัฒนาบุคลากร ผู้ศึกษาค้นคว้า สรุปความหมายของการพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้ การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติที่ดีต่องานที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งส่งผลให้บุคลากรในองค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 4.2 ความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาบุคลากร

วิจิตร อาวะกุล (2540 : 25-27) กล่าวว่า ความจำเป็นที่องค์กรต้องพัฒนาบุคลากร ด้วยการฝึกอบรมสรุป โดยย่อว่า

1. บุคลากรใหม่ที่เข้าทำงาน จะมีเพียงความรู้ก่อนการทำงาน ซึ่งได้ศึกษาเล่าเรียนมาจากสถาบันหรือมหาวิทยาลัย แต่ยังไม่อยู่ในสภาพที่จะปฏิบัติงานในองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ ต้องมีการสอนงาน อบรมงานเพื่อปรับความรู้ให้สามารถนำมาใช้ปฏิบัติงานในองค์กรได้
2. เพื่อการเปลี่ยนแปลง ก้าวหน้า และมีชื่อเสียงขององค์กรทำให้องค์กรสมบูรณ์และพร้อมที่จะดำรงอยู่ท่ามกลางการแข่งขัน การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่จากการฝึกอบรมที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพเป็นประจำทันสมัยอยู่เสมอ
3. องค์กรจะดำรงคงอยู่จะต้องมีความเจริญก้าวหน้า ขยายกิจการ ทั้งการขาย การผลิต การเติบโตกว้างขวาง จึงจำเป็นต้องสร้างบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถเพื่อทดแทนเพิ่มเติมและเข้าประจำการตามตำแหน่งต่างๆ
4. ปัจจุบันสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกๆ ด้าน ไม่เชื่องช้าเหมือนสมัยก่อน ไม่ว่าด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ฯลฯ
5. บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรเป็นเวลานาน แม้แต่เดิมจะต้องมีความรู้ความชำนาญแต่เมื่ออยู่กับที่นานๆ จะเกิดความจำเจ เบื่อหน่าย ขาดขวัญและกำลังใจ จำเป็นที่องค์กรต้องจัดให้เข้ารับการเข้าสัมมนา เข้าที่ประชุม รับการอบรม ฯลฯ
6. องค์กรต้องวางแผนพัฒนาตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ บุคลากรจะฝึกอบรมเพื่อทำประโยชน์ให้กับองค์กรอย่างเต็มที่ เช่น งานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถพิเศษ งานด้านบริการที่ต้องใช้เวลาในการเตรียมคน และฝึกอบรมเป็นระยะเวลาอันยาวนานจนกว่าคนนั้นจะทำงานได้

พนัส หันนาคินทร์ (2526 : 61) ได้กล่าวถึง หลักการ เหตุผลและความจำเป็นที่  
จะต้องจัดการพัฒนาบุคลากร ดังนี้

1. ประสิทธิภาพของโรงเรียนย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของผู้  
ปฏิบัติประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานย่อมจะเพิ่มขึ้นจากการที่โรงเรียนให้โอกาสแก่เขาที่จะพัฒนา  
วิสัยความสามารถที่มีอยู่ในตัวของเขาเอง
2. การพัฒนาตนเองเป็นกิจกรรมตั้งแต่เกิดจนถึงตาย การพัฒนาบุคลากร  
เป็นกิจกรรมที่จะต้องกระทำตั้งแต่แรกเข้าทำงาน
3. โรงเรียนมีหน้าที่จะต้องส่งเสริมประสบการณ์ต่างๆ ทั้งเพื่อเตรียมคน  
ไว้รับหน้าที่ใหม่ และปรับปรุงงานที่ทำอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น
4. โรงเรียนควรจะถือว่าการพัฒนาตัวบุคคลนั้น เป็นการลงทุนรูปหนึ่งที่จะ  
ให้ผลในระยะยาว นอกจากจะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน แล้วยังเป็นการ  
ดึงดูดคนให้สามารถที่จะทำงานอยู่กับระบบโรงเรียนนั้นๆ

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539 : 19) ได้กล่าวถึง  
ความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรเนื่องจากเหตุผลหลายประการ คือ

1. บุคลากรที่มาปฏิบัติงานใหม่แม้จะได้รับการศึกษามาจากสถานศึกษา  
ต่างๆ แล้วก็ตาม แต่เมื่อเข้ามาทำงานใหม่ ก็ยังไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
เต็มที่เนื่องจากบุคลากรเหล่านี้ยังขาดความรู้ความเข้าใจ
2. เนื่องจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ นั้นจะมีลักษณะงาน  
เฉพาะที่แตกต่างไปมากมาย รวมทั้งระบบวิธีการทำงาน จะแตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงานด้วย
3. บุคลากรได้ปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นๆ มาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็นผู้มี  
ประสบการณ์ในงานนั้นแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากนานๆ เข้าก็มักจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย  
แผนการปฏิบัติงานมาตรฐานการทำงาน รวมทั้งระบบวิธีการทำงานต่างๆ
4. โดยปกติกรณีที่บุคลากรได้เลื่อนตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณี  
ที่บุคคลได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารใหม่ๆ จึงเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงาน
5. แม้บุคลากรจะมีความสามารถเหมาะสมกับงานอยู่แล้วก็ตามเนื่องจาก  
ปัจจุบันนี้เป็นโลกแห่งการแข่งขันและโลกแห่งประสิทธิภาพของการบริหาร ดังนั้นทุกหน่วยงานจึง  
ต้องมีการพัฒนางานของตนให้มีผลงานสูงและมีประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้นไป

เมธี ปิณฑานนท์ (2529 : 52) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรว่า  
ปัจจุบันการพัฒนาด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย เช่น ทางด้านฟิสิกส์ เคมี คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี  
 ฯลฯ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาสำหรับครูพอๆ กับก่อให้เกิดปัญหาใน  
ด้านแผนงานการศึกษาทั้งหมดด้วย ความเจริญก้าวหน้าทางจิตวิทยาการเรียนรู้ในเรื่องความรู้เรื่อง  
เกี่ยวกับความเจริญอกงาม และการพัฒนาของมนุษย์

1. บุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานใหม่แม้ว่าจะได้รับการศึกษาจากสถานศึกษาต่างๆ มาแล้วก็ตามเมื่อเข้ามาทำงานใหม่ก็ยังไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเท่าที่ควร รวมทั้งนโยบาย และแนวทางต่างๆ ในการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้ในกรณีที่บุคคลเข้ามาทำงานใหม่ หน่วยงานจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นก่อน โดยการจัดฝึกอบรม ปฐมนิเทศ การแนะนำชี้แจง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อบุคคลใหม่พร้อมที่จะปฏิบัติงานนั่นเอง

2. เนื่องจากการปฏิบัติงานใหม่ในหน่วยงานต่างๆ นั้นมีลักษณะงานที่แตกต่างกัน รวมทั้งระบบวิธีการทำงานจะแตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงานด้วย ดังนั้นก่อนที่บุคคลจะปฏิบัติงานจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นให้มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะปฏิบัติงานจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นให้มีความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะปฏิบัติการพัฒนาบุคลากรในกรณีนี้ เช่น กรณีบุคคลบรรจุใหม่ นอกจากปฐมนิเทศแล้วก็ต้องมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับงานในด้านความสามารถ นอกจากนั้นบุคคลที่ย้ายมาปฏิบัติงานก็ถือว่ามีความจำเป็นต้องพัฒนาเช่นเดียวกัน

3. เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายแผนการปฏิบัติงาน มาตรฐานการทำงานรวมทั้งระบบและเทคโนโลยีได้เจริญไปอย่างรวดเร็ว ทำให้บุคคลผู้ปฏิบัติงานอาจปรับตัวไม่ทันจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นให้ความชำนาญให้เหมาะสมกับงานอยู่เสมอ โดยดำเนินการพัฒนาหลายๆ รูปแบบ เช่น การฝึกอบรม การศึกษาต่อ การแนะนำการทำงาน เป็นต้น

4. โดยปกติบุคคลได้เลื่อนตำแหน่งหรือได้รับการแต่งตั้งในการบริหารงานใหม่ๆ มักจะเกิดปัญหาเนื่องจากไม่มีความรู้และประสบการณ์จึงเป็นภาระของหน่วยงานจะต้องพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นกรณีบุคคลได้เลื่อนตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่ได้รับตำแหน่งผู้บริหารใหม่ๆ

5. เนื่องจากโลกปัจจุบันเป็นโลกแห่งการแข่งขันและโลกแห่งประสิทธิภาพการบริหารทุกหน่วยงานจึงต้องพัฒนางานของตนเองอยู่เสมอให้มีผลงานสูงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป วิธีการที่นิยมกันคือการพัฒนาบุคคลในลักษณะเฉพาะตัวหรือพัฒนาทีมปฏิบัติงาน

จากความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กร ทำให้บุคลากรในหน่วยงานมีความสามารถและมีทักษะในการปฏิบัติงานรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์

#### 1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนาบุคลากร

มีนักวิชาการจำนวนมากกล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการพัฒนาบุคลากร

ดังนี้

### 4.3 กระบวนการพัฒนาบุคลากร

มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษากล่าวถึงกระบวนการพัฒนาบุคลากรไว้ ดังนี้

กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : 242-243) สรุปกระบวนการพัฒนาบุคลากร ด้วยกระบวนการ T-Groups ดังนี้

วิธีการฝึกอบรมอาจจะกำหนดเป็นห้องปฏิบัติการสำหรับบุคคลที่ไม่คุ้นเคยกันหรือกลุ่มบุคคลที่แปลกหน้าต่อกันนี้ แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 จะต้องจัดการให้สมาชิกกลุ่ม 8-12 คน ดำเนินกิจกรรมให้ได้ตามวัตถุประสงค์ในลักษณะที่เป็นกลุ่มจะไม่มีการใช้ภาวะผู้นำแบบเผด็จการ ไม่มีหมายกำหนดการที่จัดขึ้นเป็นทางการ ไม่มีการใช้อำนาจหน้าที่หรือมีลักษณะสถานภาพบทบาทในแง่ต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะสร้างให้เกิดความว่างเปล่าทางพฤติกรรมที่มีมาแต่เดิมในสมาชิกผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมได้ขั้นนี้เป็นการปรับเจตคติ

ขั้นตอนที่ 2 ผู้ทำการฝึกอบรมจะต้องทำตัวให้มีความเปิดเผยไม่ต่อต้านมีความเห็นอกเห็นใจเข้าใจ และความรู้สึกที่แสดงออกจะต้องมีลักษณะเป็นการประเมินผู้เข้ารับการอบรมน้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม ผลกระทบส่วนใหญ่ที่มีต่อผู้เข้าอบรมแต่ละคนจะมาจากข้อมูลป้อนกลับที่ได้มาจากพฤติกรรมของผู้ร่วมประชุมขั้นนี้เป็นขั้นการปรับความรู้

ขั้นตอนที่ 3 สัมพันธะระหว่างบุคคลเริ่มขึ้น สมาชิกของกลุ่มจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรให้แก่กันและกัน จะร่วมมือให้ความสะดวก และทำการทดลองพฤติกรรมใหม่ทั้งด้านความสัมพันธ์ ด้านส่วนบุคคล ระหว่างบุคคล และพฤติกรรมความร่วมมือ ขั้นนี้เป็นการปรับการรับรู้

ขั้นตอนที่ 4 จะเป็นความพยายามที่จะสำรวจหาพฤติกรรมที่มีคุณค่าที่ได้จากประสบการณ์ในการฝึกอบรม เพื่อนำไปใช้ได้ในรูปแบบของสถานการณ์จริง และปัญหาที่มีอยู่จริงๆ ในองค์กรหรือในหน่วยงานที่ตนทำงานอยู่ ขั้นนี้เป็นการนำเอาประสบการณ์นั้น มาต่อเนื่องกับการปฏิบัติงานของตนและบุคคลอื่นให้มีประสิทธิผล โดยพิจารณาระหว่างการร่วมมือกันทำงานกับผลผลิตภาพ

วิธีการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการสำหรับกลุ่มเป้าหมายแบบเครือข่ายคือ ซึ่งผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะมาจากองค์กรเดียวกันแต่คนละหน่วยงาน อาจมีตำแหน่งงานที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าแต่ไม่เป็นผู้บังคับบัญชามาร่วมด้วย และสองรูปแบบนี้จะใช้กันมากในการพัฒนาองค์กร

กระบวนการพัฒนาบุคลากรที่กล่าวมา สรุปได้ว่า กระบวนการพัฒนาบุคลากรประกอบด้วย การวางแผน การดำเนินการตามแผน และการติดตามประเมินผล โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ

#### 4.4 วิธีการพัฒนาบุคลากร

กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : 242-243) สรุปกระบวนการพัฒนาบุคลากรด้วยกระบวนการ T-Groups ดังนี้

วิธีการฝึกอบรมอาจจะกำหนดเป็นห้องปฏิบัติการสำหรับบุคคลที่ไม่คุ้นเคยกันหรือกลุ่มบุคคลที่แปลกหน้าต่อกันนี้ แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 จะต้องจัดการให้สมาชิกกลุ่ม 8-12 คน ดำเนินกิจกรรมให้ได้ตามวัตถุประสงค์ในลักษณะที่เป็นกลุ่มจะไม่มีการใช้ภาวะผู้นำแบบเผด็จการไม่มีหมายกำหนดการที่จัดขึ้นเป็นทางการไม่มีการใช้อำนาจหน้าที่หรือมีลักษณะสถานภาพบทบาทในแง่ต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะสร้างให้เกิดความว่างเปล่าทางพฤติกรรมที่มีมาแต่เดิมในสมาชิกผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมได้ ขั้นนี้เป็นการปรับเจตคติ

ขั้นตอนที่ 2 ผู้ทำการฝึกอบรมจะต้องทำตัวให้มีความเปิดเผยไม่ต่อต้าน มีความเห็นอกเห็นใจ และความรู้สึกที่แสดงออกจะต้องมีลักษณะเป็นการประเมินผู้เข้ารับการอบรมน้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ ผลกระทบส่วนใหญ่ที่มีต่อผู้เข้าอบรมแต่จะมาจากข้อมูลป้อนกลับที่ได้มาจากพฤติกรรมของผู้ร่วมประชุมขั้นนี้เป็นขั้นการปรับความรู้

ขั้นตอนที่ 3 สัมพันธระหว่างบุคคลเริ่มขึ้น สมาชิกของกลุ่มจะทำหน้าที่เป็นทรัพยากรให้แก่กันและกัน จะร่วมมือให้ความสะดวก และทำการทดลองพฤติกรรมใหม่ทั้งด้านความสัมพันธ์ ด้านบุคคล ระหว่างบุคคล และพฤติกรรมความร่วมมือ ขั้นนี้เป็นการปรับการรับรู้

ขั้นตอนที่ 4 จะเป็นความพยายามที่จะสำรวจหาพฤติกรรมที่มีคุณค่าที่ได้จากประสบการณ์ในการฝึกอบรม เพื่อนำไปใช้ได้ในรูปแบบของสถานการณ์จริง และปัญหาที่มีอยู่จริงๆ ในองค์กรหรือในหน่วยงานที่ตนทำงานอยู่ ขั้นนี้เป็นการนำเอาประสบการณ์นั้น มาต่อเนื่องกับการปฏิบัติงานของตนและบุคคลอื่นให้มีประสิทธิผล โดยพิจารณาระหว่างการร่วมมือกันทำงานกับผลผลิตภาพ

วิธีการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการสำหรับกลุ่มเป้าหมายแบบเครือข่าย ซึ่งผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะมาจากองค์กรเดียวกันแต่คนละหน่วยงาน อาจมีตำแหน่งงานที่สูงกว่าหรือต่ำกว่า แต่ไม่เป็นผู้บังคับบัญชาร่วมด้วย และสองรูปแบบนี้จะใช้กันมากในการพัฒนาองค์การ

นงลักษณ์ สีนสืบผล (2542 : 27) กล่าวว่า วิธีการพัฒนาบุคลากรหรือเทคนิควิธีการพัฒนาบุคคลอาจทำได้หลายวิธี คือ

1. การให้การศึกษา
2. การศึกษาดูงาน
3. การฝึกอบรม
4. การประชุมสัมมนา

5. การสาธิต

6. การชี้แจงแนะนำ

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 5) กล่าวว่า ลักษณะของการบริหารบุคคลมีดังนี้

1. เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่การบริหาร เมื่อพิจารณากระบวนการบริหารหน้าที่บริหารของนักบริหารหน้าที่ในการจัดคนเข้าทำงาน นับเป็นภารกิจที่สำคัญที่ผู้บริหารจะต้องดำเนินการ

2. มีส่วนประกอบของกิจกรรมย่อยต่างๆ ที่จำเป็นต้องการแก้ไขและยกระดับคุณภาพคน งานบริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องคือ การวิเคราะห์งาน การวางแผนกำลังคน การคัดเลือก การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน และการประเมินผลงาน เป็นต้น

3. เป็นหน้าที่ของหน่วยงานด้านการบริหารงานบุคคล การปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือผู้ชำนาญการ ประกอบด้วยหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ หน้าที่ในการประสานงานในด้านบุคลากร และหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ได้แก่ การว่าจ้าง การอบรม การประเมินผล การให้รางวัลตอบแทน และหน้าที่อื่นๆ

การพัฒนาบุคลากร มีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มพูนและปรับปรุงคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ เพื่อผลงานของสถาบัน และเพื่อสนองตอบความต้องการที่จะก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงาน ในกระบวนการพัฒนาบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 156) กำหนดไว้ดังนี้

1. การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรหรือปัญหาที่ต้องแก้ไข โดยวิธีการพัฒนาบุคลากร
2. การวางแผนในการพัฒนาบุคลากร
3. การดำเนินการพัฒนาบุคลากร
4. การติดตามและประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

1. การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรหรือหาปัญหาที่ต้องแก้ไข โดยวิธีการพัฒนาบุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 157) ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรหรือหาปัญหาที่ต้องแก้ไขโดยวิธีการพัฒนาบุคลากรว่าหมายถึงการพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาบุคลากรหรือไม่ โดยศึกษาหาความจำเป็นการพัฒนาบุคคล ซึ่งมีหลายวิธีเช่น

1. ศึกษาจากผลผลิตขององค์กรในกรณีที่ผลผลิตต่ำ
2. ศึกษาจากผลการปฏิบัติงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานว่าสามารถ

ปฏิบัติงานได้ตรงตามเป้าหมายหรือไม่

3. ศึกษานโยบาย วิธีการปฏิบัติงาน แผนงานและเป้าหมายของงานที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมว่าควรต้องพัฒนาบุคลากร โดยวิธีใดจึงจะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ผลตามเป้าหมาย

## 2. การวางแผนในการพัฒนาบุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 157-158) ได้กล่าวถึงการวางแผนพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้

1. การกำหนดขอบข่ายการพัฒนากำลังคนโดยกำหนดว่า จะพัฒนากำลังคน โดยวิธีใดบ้าง เพื่อที่จะแก้ปัญหาของหน่วยงานโดยกำหนดเป็นงานหรือโครงการ เช่น

1.1 การฝึกอบรม

1.2 การส่งบุคคลไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน

1.3 การพัฒนาโดยกระบวนการปฏิบัติงาน

1.4 การพัฒนาตนเอง การศึกษาเอกสาร การประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้การศึกษาดูงาน

1.5 การพัฒนาทีมงานหรือพัฒนาองค์กร

2. การวางแผนดำเนินการพัฒนาบุคลากรในแต่ละวิธี หรือในแต่ละเรื่อง กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดขั้นตอนการดำเนินการและแผนการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนนี้จะดำเนินการเมื่อไร อย่างไร

3. กำหนดผู้รับผิดชอบ โดยกำหนดว่าผู้ใดจะรับผิดชอบงานใด

4. กำหนดงบประมาณค่าใช้จ่าย โดยกำหนดว่าในการพัฒนาบุคลากรในแต่ละเรื่องหรือแต่ละโครงการจะใช้งบประมาณจากหมวดไหน จำนวนเท่าใด

5. กำหนดระบบวิธีการติดตามและประเมินผลในการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดว่าในการพัฒนาบุคลากรในแต่ละวิธีนั้น จะติดตามการประเมินผลการจัดอย่างไร

6. จัดโครงการและเสนอผู้มีอำนาจ เพื่อพิจารณาอนุมัติโครงการ ได้แก่ การจัดทำโครงการและเสนอผู้มีอำนาจ เพื่อพิจารณาอนุมัติโครงการ ได้แก่ การจัดทำโครงการตามแบบที่กำหนด เพื่อนำเสนอผู้มีอำนาจให้อนุมัติโครงการต่อไป

## 3. การดำเนินการพัฒนาบุคลากร

การจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาบุคลากรเป็นส่วนประกอบสำคัญยิ่ง เนื่องจากทุกกระบวนการความรู้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงโดยใช้เทคนิค เทคโนโลยีใหม่ๆ โดยเฉพาะการติดต่อสัมพันธ์กับนานาประเทศจะเกิดข้อเปรียบเทียบในเรื่องคุณภาพของคนได้ชัดเจน กิจกรรมในการพัฒนาบุคลากรมีมากมาย หน่วยงานจะต้องนำมาปรับใช้ตามความเหมาะสมและสถานการณ์ ที่เป็นอยู่โดยคำนึงถึงส่วนประกอบต่างๆ และทุกกิจกรรมที่จัดขึ้น จะต้องมุ่งต่อผลที่จะก่อให้เกิดการ

ประสานงานและร่วมมือกัน เพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายตามความต้องการของหน่วยงานที่กำหนดไว้  
อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535 : 70) เสนอแนะว่า  
การพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ประสบการณ์ใหม่ๆ ทักษะใหม่นั้นสามารถ  
ดำเนินการพัฒนาได้หลายวิธี สำหรับการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษานั้น ได้ใช้วิธีการ  
ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ 4 วิธี คือ

1. การฝึกอบรม
2. การพัฒนาโดยกระบวนการปฏิบัติงาน
3. การพัฒนาโดยกระบวนการบริหาร
4. การพัฒนาโดยการส่งไปศึกษา

นิพนธ์ อรรถอำนวย (2534 : 22) ได้กำหนดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้

1. การประชุมพิเศษ
2. การสอนงาน
3. การมอบอำนาจให้ปฏิบัติงาน ให้รู้จักรับผิดชอบงาน
4. การสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่
5. การหาที่เลี้ยงช่วยสอนงาน
6. การทำหน้าที่ผู้ช่วย
7. การให้รักษาการแทน
8. การไปสังเกตการณ์ทำงานในบางโอกาส
9. ไปศึกษาดูงาน
10. จัดประชุมสัมมนา ฝึกอบรม และประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้
11. ส่งเข้าประชุมเรื่องที่เกี่ยวข้องงาน
12. จัดเอกสารทางวิชาการที่เพียงพอ
13. จัดให้มีคู่มือปฏิบัติงาน
14. การอ่าน แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ศึกษาเอกสาร ฟังบรรยายทาง  
วิชาการ
15. ให้ทำการทดลองวิจัยงานที่ทำอยู่เป็นประจำ
16. ให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน
17. ให้มีการปรึกษางานก่อนเข้าทำงาน
18. ให้มีการนิเทศโดยหัวหน้างาน

บัณฑิต อินทรจีน (2526 : 56) ได้เสนอวิธีใช้ในการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน

ไว้คือ



1. การบรรยาย
2. การประชุมอภิปราย
3. การแสดงบทบาทสมมติ
4. การศึกษากรณีตัวอย่าง
5. การสาธิต
6. วิธีระดมสมอง
7. การประชุมกลุ่มแบบซิติเกรด
8. การอภิปรายเป็นคณะ
9. การสัมมนา

พนัส หันนาคินทร์ (2526 : 120-126) ได้เสนอข้อเสนอแนะวิธีการพัฒนามูลสารครูไว้ว่า

1. กิจกรรมที่ครูประจำการพัฒนาตนเองด้านวิชาการตามลำพัง
  - 1.1 การอ่านหรือการแสวงหาความรู้ วิธีอื่น เช่น การฟังปาฐกถาในกรณีการอ่าน ดูเหมือนจะมีความสำคัญยิ่ง เพราะครูย่อมทำได้ทันทีเมื่อมีโอกาส
  - 1.2 การค้นคว้า และทดลองด้วยวิชาชีพ หรือความรู้ด้านวิชาการแบบง่ายที่สุด คือการศึกษาดำรงต่างๆ แล้วรวบรวมเป็นบทความชิ้นใหม่ การเขียนตำราหรือคำสอนให้นักเรียนใช้
  - 1.3 การทดลอง และการวิจัยเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงบางอย่าง การวิจัยมีตั้งแต่แบบง่ายๆ เช่น สังเกตการณ์ขาดเรียนในเดือนต่างๆ ไปจนถึงการวิจัยที่ต้องใช้ความรู้พื้นฐานในเรื่องนั้นๆ
  - 1.4 การเข้าร่วมประชุมอบรมทางวิชาการ เป็นการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นในหมู่ที่มีความสนใจร่วมกัน ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีทัศนคติและความรู้กว้างขวางยิ่งขึ้น
  - 1.5 การไปสังเกตการณ์สอนในตารางเรียนอื่น ย่อมจะไม่ทำให้หลงผิดคิดว่าสิ่งที่ตนทำอยู่นั้นดีที่สุดแล้ว เพราะไม่มีที่จะเปรียบเทียบทำให้เกิดคิดมองตัวอย่างในการทำงานต่างๆ ได้
  - 1.6 การมีกิจกรรมร่วมกับชุมชน ทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรมตลอดจนถึงความเชื่อและความคิดของคนในชุมชนนั้นๆ
  - 1.7 การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน เป็นการฝึกให้รู้จักการทำงานในฐานะผู้บริหาร ซึ่งเป็นการเตรียมผู้บริหารในโอกาสต่อไป

1.8 การลาหยุดเพื่อได้รับการศึกษาหลังจากที่ได้ทำงานพอสมควรแล้ว การลาศึกษาต่อหลังจากทำงานแล้วจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะจะทำให้ได้ประสบการณ์ที่ผ่านมาแล้วเป็นรากฐานที่เข้าใจปัญหาต่อไป

1.9 การติดตามความเจริญก้าวหน้าของตนเองทุกคนควรจะได้รับ การประเมินผลความเจริญของตนเอง วิธีที่จะดูความเจริญก้าวหน้าของตนเองนั้นมีหลายวิธี เช่น การสนทนากับผู้อื่น เราจะได้ทราบว่าเราทำงานเป็นอย่างไร มีประสิทธิภาพดีหรือไม่ดีกว่าเขา

2. กิจกรรมที่ครูประจำการได้รับการพัฒนาเป็นหมู่คณะ ร่วมกันกับ กิจกรรมอื่นซึ่งหมายถึงกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

2.1 การประชุมคณะครูในโรงเรียนเพื่อการปฐมนิเทศ เพื่อเสริมสร้าง ความเจริญทางวิชาการและการปฏิบัติงานก่อนเปิดภาคเรียน ก่อนเปิดภาคเรียนในปี การศึกษาใหม่ โรงเรียนมักจะให้ครูมาทำงานล่วงหน้า 1 สัปดาห์ ในระยะนั้นจะประชุม ปรึกษาหารืองานที่จะกระทำในตอนเปิดภาคเรียน เพื่อสร้างความเข้าใจงานที่จะกระทำต่อไป

2.2 การจัดครูในรูปกรรมการต่างๆ เช่น กรรมการจัดทำประมวล การสอนกรรมการดูแลความปลอดภัยของนักเรียน คณะครูได้ลงมือกระทำเอง ซึ่งเน้นการฝึกอบรม ครูให้รู้จักทำงานร่วมกัน เป็นการเพิ่มพูนสมรรถภาพของตนเองให้สูงขึ้น

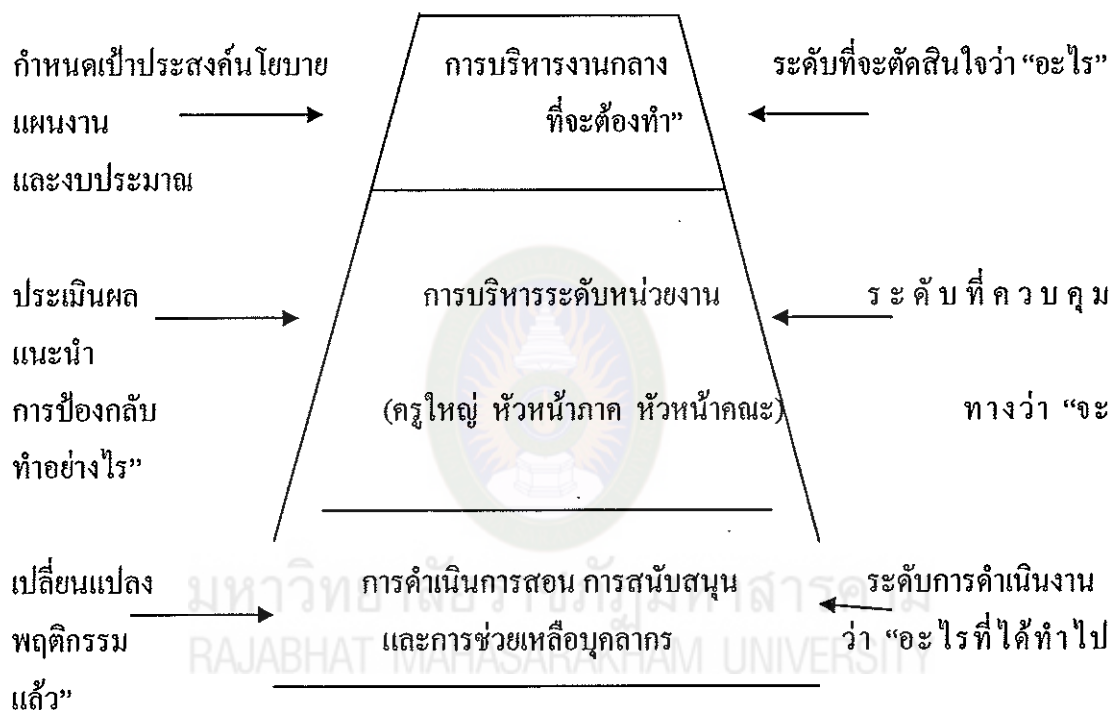
2.3 การแจกข่าวสารของโรงเรียน เมื่อโรงเรียนมีจำนวนครูมากขึ้น สมควรมีการทำข่าวสารความเคลื่อนไหวด้านวิชาการ และการบริหารด้านอื่นๆ

คังนี้ สุธีระ ทานตวณิช (2519 : 54-55) ได้เสนอวิธีการที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากร ไว้

1. ปฐมนิเทศ
2. การสอนงาน
3. มอบอำนาจในการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อความรับผิดชอบ
4. สับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่
5. หาพี่เลี้ยงให้
6. ให้ทำหน้าที่ผู้ช่วย
7. ให้รักษาการแทน
8. พาไปสังเกตการณ์ด้วยบางโอกาส
9. ส่งไปศึกษาดูงาน
10. จัดประชุมสัมมนาหรือฝึกอบรม
11. มีการจัดประชุมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้มากขึ้น
12. ส่งเสริมให้มีบทบาททางวิชาการ

การวางแผนสำหรับการพัฒนาของบุคลากรของฝ่ายบริหารกลางนั้น เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในปัญหาที่สำคัญๆ เช่น แผนงานอะไรที่คาดหวังว่าจะทำให้สำเร็จดูส่งไปด้วยทางใดภายในขอบเขตใด และสำคัญก่อนหลังอย่างไร ส่วนผู้บริหารสูงสุดในระบบโรงเรียนจะกำหนดแนวทางที่จะเริ่มดำเนินการและการประสานงานแผนงานพัฒนาบุคลากรทั้งหมด แนวทางนี้จะรวมถึงจุดมุ่งหมายของการพัฒนาบุคลากรทั้งระยะสั้นและระยะยาว นโยบายต่างๆ งบประมาณ การลำดับก่อนหลัง และความรับผิดชอบต่างๆ

ในการกำหนดเป้าประสงค์ นโยบาย แผนงาน และงบประมาณเพื่อการพัฒนาบุคลากรนั้น ย่อมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารกลาง ดังแสดงภาพประกอบที่ 7



ภาพประกอบที่ 2 ความสัมพันธ์ของระดับโครงสร้างที่มีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากร

ในการวางแผนพัฒนาบุคลากรนั้นจะต้องพิจารณาคำถามที่สำคัญๆ ต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผน

1. แผนงานพัฒนาที่จะจัดทำนี้ทำเพื่อใคร บุคคลที่จะเข้าร่วมการพัฒนาจะไปไหนในลักษณะของการผูกมัดหรือไม่
2. ความรับผิดชอบต่างๆ ในเรื่องกระบวนการริเริ่มการนำทาง และการประเมินค่าจะจัดแบ่งได้อย่างไร
3. จะจัดเวลา คณะบุคคล สิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพยากร เพื่อกระตุ้นและทำให้แผนงานแข็งแกร่งอย่างไร

4. ขั้นตอนอะไรที่ควรปฏิบัติเพื่อรับรองได้ว่าจะได้งบประมาณตามที่  
ต้องการเพื่อแผนงานพัฒนาเหล่านี้
5. จะต้องมีการศึกษาในเรื่องอะไรบ้าง เพื่อเป็นพื้นฐานในการวางแผน  
งานพัฒนาบุคลากร
6. กิจกรรมชนิดใดบ้างที่ควรจะรวมเข้าในแผนงานบุคลากร
7. ทฤษฎีการเรียนรู้จะนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพใน  
แผนงานพัฒนาบุคลากรได้อย่างไรเพื่อให้บุคคลมีพฤติกรรมตามที่ต้องการ
8. ขั้นตอนอะไรบ้างที่ควรดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดความสมดุลใน  
แผนงานพัฒนา
9. ในการที่จะให้มีการตรวจสอบแผนงานพัฒนาจะมีวิธีการอย่างไร
10. บุคลากรจะได้รับการจูงใจอย่างไรเพื่อจะได้เพิ่มความสามารถของเขา
11. จะใช้วิธีการพัฒนาต่างๆ กันได้อย่างไร

#### ขั้นที่ 5 ดำเนินการพัฒนาบุคลากร

การดำเนินการแผนการพัฒนาบุคลากร เป็นการรวบรวมเอากิจกรรมต่างๆ ใน  
แผนการพัฒนาบุคลากรเพื่อดำเนินการให้บรรลุจุดมุ่งหมายต่างๆ ที่ตั้งไว้และให้เป็นนโยบายที่  
ได้รับมอบหมายการดำเนินงานจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเฉพาะอย่างเช่นการตัดสินใจเลือก  
กิจกรรมช่วงระยะเวลาสำหรับดำเนินกิจกรรม บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เงินที่จะใช้จ่าย สิ่งอำนวยความสะดวก  
ต่างๆ ที่ต้องการกิจกรรมที่จะเลือกใช้เพื่อพัฒนาบุคลากรนั้นมีหลายชนิด

โดยที่ระบบโรงเรียนประกอบด้วยคณะบุคคลเป็นจำนวนมาก มีหลายหน่วยงาน  
หลายระดับและหลายหน้าที่ เช่น บุคลากรฝ่ายการสอน ผู้บริหาร และการบริการ เป็นต้น ดังนั้น  
แผนงานพัฒนาบุคลากรจึงต้องมีความเหมาะสมแก่บุคลากรแต่ละระดับและแต่ละหน้าที่

#### ขั้นที่ 6 ประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากร

กระบวนการพัฒนาบุคลากรเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายที่ใช้ในระบบโรงเรียน  
คณะกรรมการการศึกษาและชุมชนก็คาดหวังที่จะได้รับผลจากกิจกรรมต่างๆ ในแผนงานการ  
พัฒนานี้เป็นการตอบแทนให้คุ้มค่ากับการที่ได้ลงทุนให้กับกิจกรรมการพัฒนานี้ ในการประเมินผล  
กระบวนการพัฒนานี้ มีข้อคำนึงอยู่ 3 ประการ คือ

1. ค้นหารายละเอียดเพื่อให้ทราบว่าฝ่ายบริหารรู้วิธีการนำเอา  
กระบวนการพัฒนามาใช้อย่างไร ได้แก่เรื่องการวางแผน การจัดการ การดำเนิน และการควบคุม
2. ค้นหาข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับปริมาณของประสิทธิผลที่  
ก่อให้เกิดความรู้ทางเทคนิคในการพัฒนาบุคลากรมากเพียงใด