

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐบาลมีนโยบายในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานในเรื่องการปรับบทบาท ภารกิจ และวิธีบริหารงานของระบบราชการแนวใหม่โดยการปรับปรุง โครงสร้าง ลดขนาดและเพิ่ม ประสิทธิภาพของรัฐ ปรับบทบาทภาครัฐจากการเป็นผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้กำกับดูแล และอำนวยความสะดวก ให้ภาครัฐเป็นองค์กรขนาดเล็ก มีรูปแบบองค์กรและการจ้างงานที่หลากหลาย เหมาะสมสอดคล้องกับ บทบาท ภารกิจที่ปรับเปลี่ยนไป รวมทั้งปรับระบบบริหารบุคคลและ จำนวนบุคลากรให้มีคุณภาพ มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบสูง และมีความเป็นกลางทางการเมือง สามารถทำงานได้เทียบเคียงกับภาคเอกชน และทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม

นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538 (2544 : 38) เรื่องการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการกำหนดให้มีการพัฒนาผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็น ข้าราชการพลเรือนสามัญก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ ให้พัฒนาก่อนการเลื่อนให้ดำรง ตำแหน่งประเภทนักบริหาร รวมทั้งให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่พัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูน ความรู้ ทักษะ ทักษะที่ดี มีคุณธรรมและจริยธรรม

ผลจากการปฏิรูประบบราชการทำให้ปัจจุบันกระทรวงแรงงานมีโครงสร้างการบริหารงาน (แผนแม่บทการพัฒนาบุคลากร กระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2546-2550. 2546 : 3) ประกอบไปด้วย ส่วนราชการต่าง ๆ คือ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม โดยมีหน้าที่หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และความมั่นคงของประเทศ มุ่งเน้นให้แรงงานเป็นแรงงานที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะส่งเสริมและสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและ อยู่บนพื้นฐานของความมีหลักประกันในอาชีพและความมั่นคงในชีวิต มีสภาพแวดล้อม มีคุณภาพชีวิตที่ดี การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการพัฒนาระบบราชการ และ บทบาท

ภารกิจของกระทรวงแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไปจำเป็นต้องดำเนินการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงให้มีคุณสมบัติสอดคล้องรองรับการพัฒนาระบบราชการและส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของกระทรวง มีระบบการพัฒนาที่มีส่วนช่วยเสริมสร้างการเรียนรู้ขององค์กรให้เป็นไปอย่างมีระบบ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน. 2544 : 1) เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับนโยบายจากกระทรวงแรงงานในการดำเนินการพัฒนาบุคลากร และได้มอบนโยบายดังกล่าวให้กับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค และศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี ในการพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะ (Competencies) ในการปฏิบัติงานเป็นที่ยอมรับเทียบเท่าภาคเอกชน มีทัศนคติที่ดีและเหมาะสมในเรื่องความรับผิดชอบในงาน รวมทั้งมีจิตบริการ และ มีการพัฒนา เรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง และเพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายในเรื่องการพัฒนาบุคลากรฝึกให้มีความรู้ ความสามารถในการส่งเสริมประสิทธิภาพ การทำงานของกระทรวงแรงงาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคายได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี โดยมีการพัฒนาบุคลากรฝึกทุกคนให้เข้าใจ บทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงานได้ถูกต้องตรงตามความสามารถ มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ รู้จักใช้เทคโนโลยี สามารถปรับตัวให้ทันกับ การเปลี่ยนแปลงของวิทยาการใหม่ ๆ

จากการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย หัวหน้าฝ่ายพัฒนาฝีมือและศักยภาพแรงงาน และครูฝึกฝีมือแรงงาน มีความเห็นว่า ครูฝึกฝีมือแรงงานที่ปฏิบัติหน้าที่สอน ได้รับการจัดการพัฒนา เช่น การส่ง ไปฝึกอบรมไม่ตรงกับความต้องการ และความจำเป็นของผู้ปฏิบัติหน้าที่สอน ตลอดจนผู้ปฏิบัติการสอนขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการพัฒนาสื่ออุปกรณ์ช่วยฝึกให้มีประสิทธิภาพ และเมื่อพิจารณาตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูฝึกฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน. 2544 : 9) ที่กำหนดไว้ 9 เกณฑ์ คือ

- มาตรฐานที่ 1 มุ่งมั่นพัฒนาผู้รับการฝึกให้เต็มตามศักยภาพ
- มาตรฐานที่ 2 พัฒนาแผนการฝึกให้สามารถปฏิบัติได้ เกิดผลจริง
- มาตรฐานที่ 3 พัฒนาสื่อ-อุปกรณ์ช่วยฝึกให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ
- มาตรฐานที่ 4 จัดกิจกรรมการฝึก โดยเน้นผู้รับการฝึกเป็นศูนย์กลาง
- มาตรฐานที่ 5 รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้รับการฝึกได้อย่างมีระบบ
- มาตรฐานที่ 6 ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้รับการฝึก
- มาตรฐานที่ 7 ร่วมมือกับผู้อื่นในหน่วยงานอย่างสร้างสรรค์
- มาตรฐานที่ 8 แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาตนเองและหน่วยงานอย่าง

ต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 9 สร้างโอกาสในการพัฒนาผู้ฝึกได้ทุกสถานการณ์

จะพบว่าบุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคายส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูฝึกฝีมือแรงงาน มาตรฐานที่ 1 และ 3 เนื่องจากบุคลากรฝึกที่ได้รับการฝึกอบรมไม่ได้นำความรู้มาใช้ในการทำงานที่รับผิดชอบ ไม่มีการสร้างหรือพัฒนาสื่ออุปกรณ์ช่วยฝึกให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเครื่องมือช่วยสอนที่จะพัฒนาผู้รับการฝึกให้มีความรู้ ทักษะ ความชำนาญ สามารถทำงานทำได้ อันเป็นการแสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนาผู้รับการฝึกอย่างเต็มศักยภาพของผู้ฝึก ทั้งนี้ เพราะเมื่อได้รับการอบรมแล้ว บุคลากรฝึกที่เข้ารับการฝึกอบรมไม่ได้นำความรู้จากการฝึกอบรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลในตารางที่ 1 แสดงว่าการเข้ารับการอบรมไม่ตรงกับความต้องการและการนำไปใช้ของบุคลากรฝึก

ตารางที่ 1 ข้อมูลสถิติการเข้าอบรมของบุคลากรฝึกศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย ปี 2546

ลำดับ	หลักสูตร (ประเภท)	ระยะเวลา	จำนวนผู้ได้รับการพัฒนา
1	พัฒนาความรู้ความสามารถในสาขาวิชาที่สอน	ต.ค.-ธ.ค. 2546	7
2	พัฒนาสื่อ-อุปกรณ์ช่วยฝึก	ม.ค. 2547	7
3	ครูฝึกใหม่	ส.ค- ก.ย. 2547	2
4	สัมมนาอนุกรรมการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ	พ.ค. 2547	7
5	การจัดทำผลงานวิชาการของครูฝึกฝีมือแรงงาน	พ.ค. 2547	1

และนอกจากนี้ บุคลากรฝึกยังไม่เคยมีการเสวนา เพื่อให้ได้ข้อมูลศักยภาพในการพัฒนาบุคลากรฝึก และไม่เคยให้บุคลากรฝึกเหล่านี้แสดงถึงจิตสำนึกในการพัฒนาตนเอง ขอมรับในการนิเทศงาน การประเมินผล เพื่อให้ได้เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูฝึกฝีมือแรงงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกำหนด ซึ่งปัญหาเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพของผู้เข้ารับการฝึก โดยเฉพาะผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาฝีมือแรงงานคือการได้งานทำของผู้ผ่านการฝึก ดังรายงานการติดตามผลการมีงานทำของผู้สำเร็จการพัฒนาฝีมือแรงงาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย ปี 2546 ตามตารางที่ 2 ผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวต่ำกว่าเกณฑ์ตัวชี้วัดที่ศูนย์พัฒนาฝีมือ

แรงงานจังหวัดหนองคายกำหนดไว้ คือ ผู้ผ่านการฝึกหลักสูตรเตรียมเข้าทำงานในศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคายจะต้องหางานทำได้ร้อยละ 60 (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย, 2546 : 14)

ตารางที่ 2 แสดงรายงานผลการมีงานทำของผู้สำเร็จการพัฒนาฝีมือแรงงาน (เป็นกลุ่มอาชีพ) ปี 2546 ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย

กลุ่มอาชีพ	สาขาวิชาที่ อบรม/ทดสอบ	ผู้เข้าอบรม/ทดสอบ	ผู้ผ่านอบรม/ทดสอบ	จำนวนผู้ออกกลางคัน	ผู้ผ่านการ อบรมที่มีงานทำ	ร้อยละของ ผู้เข้าอบรม/ ทดสอบ ที่มีงานทำ
ช่างอุตสาหกรรม ช่างไฟฟ้า	เชื่อมไฟฟ้า เดินสายไฟฟ้าใน	73	54	19	20	27.39
อิเล็กทรอนิกส์ และคอมพิวเตอร์	อาคาร	43	29	14	18	41.86
ช่างก่อสร้าง	ไม้เครื่องเรือน	46	30	16	12	26.09
ช่างก่อสร้าง	การปูกระเบื้อง	83	61	22	11	13.25
ช่างก่อสร้าง	การประกอบ โครงอลูมิเนียม	50	50	-	2	4.00
ช่างก่อสร้าง	ช่างก่ออิฐ-ฉาบปูน	77	44	33	4	5.19
ช่างเครื่องกล	ซ่อมเครื่องยนต์	21	13	8	-	-
ช่างเครื่องกล	ซ่อมรถจักรยานยนต์	15	7	8	2	13.33
อุตสาหกรรมศิลป์	ตัดเย็บเสื้อผ้าสตรี	337	258	79	102	30.27
ธุรกิจและบริการ	แต่งผมสตรีระดับต้น	84	73	11	20	23.81

ที่มา : รายงานผลการมีงานทำของผู้สำเร็จการพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นกลุ่มอาชีพปี 2546 (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย, 2546)

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะหัวหน้าฝ่ายช่วยอำนวยการ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัดหนองคายมีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาบุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัดหนองคาย ต้องการทราบรูปแบบการพัฒนาบุคลากรฝึกที่บุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคายต้องการหรือพึงพอใจ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการฝึกและทำงานให้มีคุณภาพ สามารถพัฒนาทักษะฝีมือให้กับกลุ่มแรงงานที่จะเข้าสู่ขบวนการพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้มีคุณภาพและเมื่อจบจากการฝึกแล้วสามารถหางานทำได้ อันเป็นการสนับสนุนนโยบายของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสอดคล้องกับหน้าที่หลักของกระทรวงแรงงานที่มุ่งเน้นให้แรงงานมีคุณภาพและศักยภาพ การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการวิจัยโดยศึกษาบริบท และวิเคราะห์สภาพปัญหาตลอดจนหาแนวทางรูปแบบการพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ แล้วนำข้อมูลที่ได้ จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาบุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย

ปัญหาการวิจัย

การจัดการด้านการพัฒนาบุคลากรฝึกให้มีความรู้ ความสามารถในการเตรียมความพร้อมให้กับกำลังแรงงานที่ประสงค์จะเข้าทำงานทำในตลาดแรงงาน ไม่ตรงตามความต้องการของบุคลากรฝึก

คำถามการวิจัย

รูปแบบการพัฒนาบุคลากรฝึกในรูปแบบใดที่บุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัดหนองคายต้องการและคิดว่ามีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบท และวิเคราะห์สภาพปัญหาของบุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อสร้างภาพของบุคลากรฝึกที่พึงปรารถนาร่วมกัน
3. เพื่อคิดหารูปแบบที่เหมาะสม เป็นที่ต้องการและยอมรับที่ทำให้บุคลากรฝึกมีคุณภาพ
4. เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาบุคลากรฝึก

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. รูปแบบการพัฒนาบุคลากร หมายถึง กิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อให้บุคลากรมีโอกาสเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ ความชำนาญ และเจตคติ อันจะส่งผลทำให้การฝึกอาชีพเกิดผลสัมฤทธิ์ หรือบรรลุเป้าหมาย

2. ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด หมายถึง หน่วยงานที่ดำเนินการฝึกอาชีพในสาขาต่าง ๆ ให้แก่เยาวชนและบุคคลทั่วไปที่ต้องการมีทักษะฝีมือเพื่อหางานทำในตลาดแรงงาน

3. ผู้บริหาร หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด และผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว .

4. บุคลากรฝึก หมายถึง ครูฝึกฝีมือแรงงานของ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด หรือ ผู้ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นวิทยากร หรือครูสอนในหมวดวิชาชีพต่าง ๆ

5. นักวิชาการฝึกอาชีพ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย หรือผู้ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลงานด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน

6. กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) หมายถึง รูปแบบการวิจัยที่มีบุคลากรฝึก มีส่วนร่วมตลอดกระบวนการวิจัยโดยมีการร่วมมือ ร่วมคิดร่วมปฏิบัติ และร่วมรับประโยชน์รับผิดชอบ

7. เทคนิคกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Appreciation Influence Control : A-I-C) หมายถึง เทคนิคในการระดมความคิด การวางแผน และการทำงานร่วมกัน ซึ่งมีกระบวนการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

7.1 ขั้นตอน A (Appreciation) เป็นขั้นตอนการวิเคราะห์สภาพปัญหาของบุคลากรฝึกศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย เพื่อสร้างภาพที่พึงปรารถนา

7.2 ขั้นตอน I (Influence) เป็นขั้นตอนของการหารูปแบบการพัฒนาบุคลากรฝึกที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับมาจัดลำดับความสำคัญ

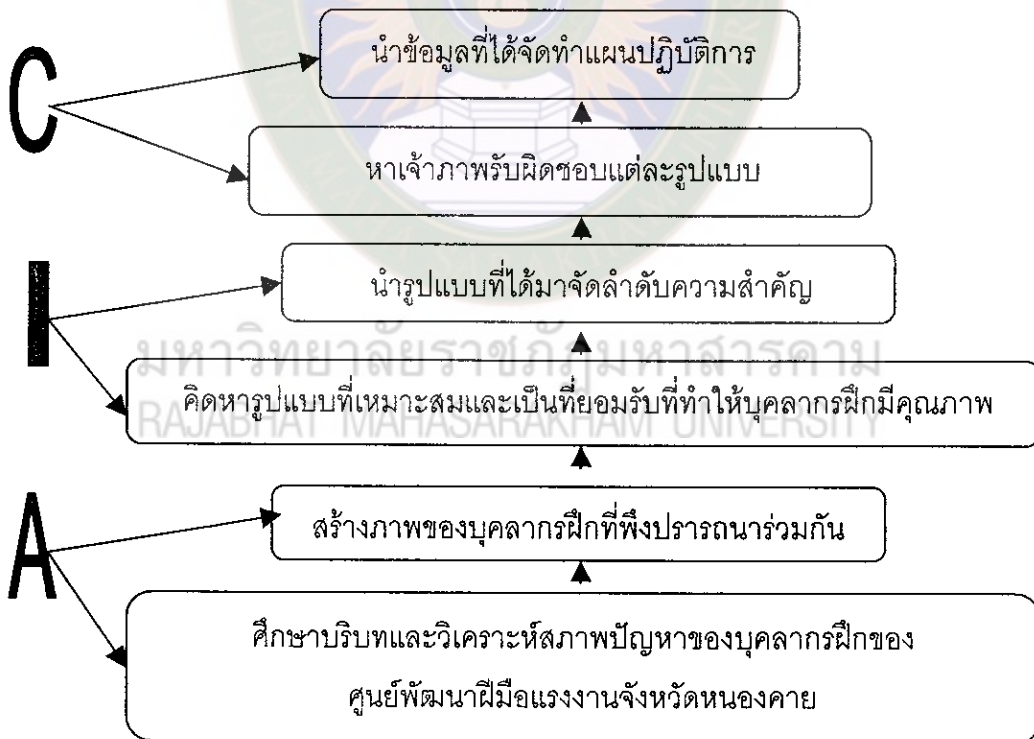
7.3 ขั้นตอน C (Control) เป็นขั้นตอนของการเอารูปแบบที่เป็นที่ยอมรับมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ

ขอบเขตการวิจัย

1. ด้านสถานที่ ได้แก่ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย
2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากร ได้แก่ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคาย 1 คน

นักวิชาการฝึกอาชีพ	5	คน
บุคลากรฝึก	7	คน
รวมทั้งหมด	13	คน
 - 2.2 ใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) โดยใช้เทคนิค A-I-C
4. ด้านระยะเวลา การวิจัยครั้งนี้ใช้ระยะเวลาในปีการศึกษา 2547-2548

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภาพที่ 1 รูปแบบที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาบุคลากรฝึกตามมุมมองของบุคลากรฝึก

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลที่ได้จากการวิจัยจะได้รูปแบบการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพสำหรับนำไปพัฒนาบุคลากรฝึกของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดหนองคายให้มีคุณภาพต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY