

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงผลกระทบของมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วยหัวข้อที่สำคัญ ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. การลดขนาดองค์กรและลดอัตรากำลังบุคลากร
3. มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง
4. ผลกระทบของการลดราชการและลดอัตรากำลังบุคลากร
5. แนวแนวคิดเกี่ยวกับระบบเกษียณอายุข้าราชการของประเทศต่าง ๆ
6. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 1-2)

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น
2. วิเคราะห์การจัดงบประมาณอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบและกำกับตรวจสอบ ติดตามการใช้งบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว
3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและในเขตพื้นที่การศึกษา

5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาหลักสูตรในเขตพื้นที่การศึกษา
7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา
9. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
10. ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา
11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา
12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุไว้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะหรือปฏิบัติงานอื่นตามที่มอบหมาย

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดโครงสร้างการบริหารงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 6 กลุ่ม คือ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา และหน่วยตรวจสอบภายใน โดยแต่ละกลุ่มมีแนวคิด วัตถุประสงค์ ขั้นตอนและแนวปฏิบัติผลสำเร็จที่คาดหวัง ดังนี้

กลุ่มอำนวยการ (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 8) งานอำนวยการเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารองค์กร ประสานงานและให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ให้กลุ่มภารกิจ และงานต่าง ๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจ หน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบนพื้นฐานของความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษาและทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

กลุ่มบริหารงานบุคคล (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 72) การบริหารงานบุคคลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงานโดยยึดหลักกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้การบริหารจัดการมีคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนต่อไป

กลุ่มนโยบายและแผน (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 114) เป็นงานที่ส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษา จัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ (Strategic Result Based Management: SRBM) ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม (Participation) การบริหารที่สนับสนุนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Base Management) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน การกำกับติดตามผลอย่างเป็นระบบ

กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 135) งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ไปสู่การศึกษาตลอดชีพ นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษาที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้อยโอกาส พิการ และมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 205) เป็นกลุ่มงานดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐานเท่าเทียมกันโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัยเกิดการเรียนรู้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา

กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 227) เป็นหน่วยงานที่สร้างความเข้มแข็งการบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ให้แก่สถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอันจะนำไปสู่คุณภาพการศึกษา บุคลากรในกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาประกอบไปด้วยผู้มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการศึกษา มีหน้าที่ให้การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารที่ใช้กระบวนการ ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนเพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติ กระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการบริหารจัดการและมุ่งเน้นศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหา และจัดทำนวัตกรรม รูปแบบ มาตรฐาน เทคนิค วิธีการและเครื่องมือในการบริหารจัดการ

หน่วยตรวจสอบภายใน (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 233) เป็นหน่วยงานควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการส่งสัญญาณเตือนความเสี่ยงที่ทำให้หน่วยงานปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมาย การตรวจสอบภายในเป็นที่เพียงพอ มีการสอบทานที่ดีสามารถที่จะทำให้การใช้ทรัพยากรของทางราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ประหยัดและโปร่งใส

การลดขนาดองค์การและลดอัตราบุคลากร

ความหมายขององค์การ

ราชบัณฑิตยสถาน (2539, หน้า 871) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า องค์การเป็นศูนย์กลางกิจกรรมที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงาน ถ้าเป็นหน่วยงานเพื่อสาธารณะเรียกว่าองค์การบริหาร ราชการ ถ้าเป็นหน่วยงานเอกชนเรียกว่าองค์การบริหารธุรกิจ

อุทัย หิรัญโต (2526, หน้า 217) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า หมายถึงหน่วยสังคมที่ดำเนินกิจกรรมร่วมกันตามวัตถุประสงค์

ด้าฟท์ (Daft, 1998, p. 46) ได้นิยามความหมายขององค์การว่า องค์การเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Social Entity) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อดำเนินการให้บรรลุผล (Goal Directed) โดยได้ออกแบบของระบบโครงสร้าง (Structured Systems) และระบบของการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ตลอดจนการเชื่อมสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก

ฮอดจ์, แอนโทนี และเกล (Hodge, Anthony & Gales, 1996 อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2530, หน้า 16) ได้ให้คำนิยามว่า องค์การหมายถึงการที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปได้ร่วมมือกัน

ดำเนินงานภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ ในอันที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วย

1. องค์การประกอบด้วยบุคคล
2. องค์การมีการแบ่งงานกันทำ
3. องค์การมีการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน

โจนส์ (Jones, 1995, pp. 4-5) ได้ให้คำนิยามว่าองค์การ หมายถึงการตอบสนอง (Response) และวิธีการในการสร้างค่านิยม ในอันที่จะสร้างความพอใจให้กับมนุษย์ (Means) กล่าวคือองค์การใหม่ ๆ ที่จะดำรงอยู่ได้เนื่องจากสามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีใหม่ ๆ และความต้องการรูปแบบใหม่ ๆ นั้นได้รับการตอบสนอง ส่วนในทางกลับกันองค์การจะล่มสลายหรือต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบใหม่ ถ้าความต้องการเดิมหมดความจำเป็นหรือมีความต้องการใหม่มาชดเชย

روبินส์ และบานเวล (Robbins & Barnwell, 1944, p. 5) ได้นิยามความหมายขององค์การไว้ว่า องค์การหมายถึงกลุ่มสังคมที่ร่วมมือกันจัดการอย่างมีจิตสำนึก ซึ่งมีความสัมพันธ์ตามกรอบที่กำหนดไว้ (Relatively Identifiable Boundary) โดยการปฏิบัติภารกิจร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ฉัตรชัย พุ่มพลิก (2545, หน้า 10) กล่าวว่าองค์การ หมายถึงกลุ่มคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่มีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน ร่วมมือกันทำกิจกรรมการจัดการและปฏิบัติภารกิจภายใต้ความสอดคล้องของสภาพแวดล้อมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การลดขนาดองค์การ

ด้าฟท์ (Daft, 1998, p. 181) กล่าวว่า การลดขนาดองค์การกลายเป็นทางออกที่สำคัญในการพลิกฟื้นชีวิตขององค์การ (Revitalization) ตามวัฏจักรชีวิตขององค์การ ไม่ใช่การถดถอยหรือความล้มเหลวขององค์การ แต่เป็นส่วนสำคัญของการบริหารงานขององค์การตามปกติ

คาเรล เจนนิ่งส์ และเฮฟริน (Carrell, Jennings & Heavrin, 1998 อ้างถึงใน ทองใบ สุทธาริ, 2543, หน้า 386) วิเคราะห์ให้เห็นว่าการลดขนาดองค์การเป็นเทคนิคหนึ่งของการพัฒนาองค์การ (Organization Development) และยังอธิบายต่อไปว่าการลดขนาดองค์การเป็นวิธีการที่องค์การนำเทคนิคต่าง ๆ เข้ามาบูรณาการเพื่อลดจำนวนบุคลากรในองค์การ

สมพงษ์ จ้อยศิริ (2541, หน้า 19) กล่าวว่าเมื่อกล่าวถึงคำ ๆ นี้เมื่อใดความคิดในเรื่องการ “ปลดคน” จะเข้ามาทันที ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจมุ่งหวังที่ผลกำไร วิธีการนี้เป็นการลดต้นทุนโดยเฉพาะค่าจ้างแรงงาน ซึ่งง่ายและสะดวกกว่าการลดต้นทุนแรงงาน ซึ่งหมายถึง “การลดกำลังคน” เพราะทำได้ง่ายและเป็นการแก้ไขปัญหาย่อยครั้งเดียว แต่การลดคนมิใช่จะทำไม่ได้หรือไม่ควรทำ แต่ถ้าหากการแก้ปัญหาย่อยหรือดำเนินการทุกอย่างแล้วก็ยังไม่สามารถหยุดปัญหาได้ ก็จำเป็นต้อง

ปลดคนออก ปัจจุบันนายจ้างเห็นว่าเป็นของง่ายและเป็นวิธีที่นิยมใช้กันทั่วโลก ซึ่งความจริงแล้ว หากองค์กรใดมีกำลังคนเกินควรมีวิธีการเป็นขั้น ๆ นับตั้งแต่การรับคนเพิ่มใหม่ ลดเวลาทำงาน ลง ลดชั่วโมงการทำงานและการเกษียณอายุก่อนกำหนด ทำที่สุดองค์กรไม่สามารถดำเนินการได้ต่อไปจริง ๆ และไม่มีทางเลือกอื่นใดจึงปลดคนออก สำหรับประเทศไทยการลดขนาดองค์กรมีด้วยกัน 4 ประเภท ได้แก่

1. การลดเงินเดือน ค่าจ้าง ปลดออกบางส่วน หรือทั้งหมดแล้วเลิกกิจการ ซึ่งกิจการส่วนมากจะลดเงินเดือน ค่าจ้างให้มากที่สุดแล้วปลดออก ทั้งนี้เพื่อเอาเปรียบลูกจ้างในการจ่ายเงินค่าชดเชย
2. การปลดพนักงานออกบางส่วน ให้พนักงานเหลือน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นและดำเนินกิจการต่อ
3. การลดเงินเดือน ค่าจ้าง ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แล้วปลดพนักงานออกทั้งหมดเพื่อเลิกกิจการ พอเว้นช่วงสักระยะหนึ่งก็ทำการตั้งกิจการใหม่ รับพนักงานใหม่ในอัตราเงินเดือนที่ถูกกว่า
4. ไม่ลดเงินเดือน ค่าจ้าง ไม่ปลดออก เพิ่มหรือลดเงินเดือนเพียงเล็กน้อย ซึ่งประเภทนี้สมควรให้มากที่สุด ขณะเดียวกันมีบางองค์กรหรือธุรกิจยังพอมิก้าวไรสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ แต่ยังมีการลดเงินเดือน ค่าจ้างและปลดออกนับว่าเป็นการฉวยโอกาสเพื่อลดต้นทุนในการผลิตเพื่อประโยชน์ในการแข่งขันกับองค์กรหรือธุรกิจอื่น ๆ

คาร์ดรอน (Caudron, 1996, pp. 32-37) กล่าวเกี่ยวกับการลดขนาดองค์กรว่า การลดขนาดของบริษัทหรือการลดจำนวนพนักงานจากองค์กรที่มีปัญหาทางการเงิน อันไม่ใช่ความผิดหรือบกพร่องในการทำงานของพนักงาน ต้องดำเนินการสืบเนื่องมาจากความแตกต่างในความรับผิดชอบ และการเข้าถึงข้อมูลของฝ่ายบริหารกับฝ่ายการพนักงานแตกต่างกันมาก จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร โดยเฉพาะฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ที่จะต้องรับผิดชอบดำเนินการลดจำนวนพนักงานลง โดยเกิดผลเสียต่อพนักงานองค์กรน้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องขวัญและกำลังใจ การดำเนินการลดพนักงานลงอย่างรวดเร็ว โดยไม่ให้มีระยะเวลาเตรียมตัวเพื่อรับสภาพการตกงานหรือไม่มีงานทำ ทำให้พนักงานตื่นตระหนกต่อเหตุการณ์ ขาดความมั่นใจในอนาคตของตนเอง และรู้สึกผิดหวังในตัวผู้นำหรือผู้บริหาร ทำให้พนักงานโกรธแค้นองค์กรที่ปฏิบัติต่อพนักงานเสมือนหนึ่งพนักงานเป็นผู้กระทำผิด

กิลล์ (Gill, 1996, p. 206) กล่าวว่า การปลดพนักงานกระชั้นหันไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีพื้นฐานของปรัชญาว่า ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรมีภาระหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้พนักงานมีความมั่นคงในการทำงาน และมีความปลอดภัยจากความเสี่ยงทางร่างกาย

การที่มีได้เตรียมการให้พนักงานรู้และปรับตัวเองที่ต้องการต่อสู้กับปัญหาการไม่มีงานทำ เป็นข้อบกพร่องของผู้นำองค์กรในการบริหาร และขัดแย้งกับหลักจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจต่อการปฏิบัติต่อผู้เกี่ยวข้องโดยมิได้คำนึงถึงประโยชน์ของผู้อื่นนอกจากความต้องการของตนเองเท่านั้น

สรุปได้ว่าการลดขนาดองค์กร เป็นการระงับหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรเพื่อเป็นการประคับประคององค์กรให้สามารถดำเนินอยู่ได้ในช่วงที่องค์กรกำลังประสบกับปัญหา ซึ่งในการดำเนินนโยบายลดขนาดองค์กรนั้นจะต้องคำนึงถึงพนักงานด้วย การลดขนาดองค์กรควรเป็นไปแบบค่อยเป็นค่อยไป

มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

การดำเนินมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงมีแนวทางดำเนินการ 3 มาตรการ คือ (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ นร 1008.1/ว 13 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2546)

มาตรการที่ 1 มาตรการสนับสนุนผู้ประสงค์จะเริ่มอาชีพใหม่ในระบบราชการหรือมาตรการชีวิตเริ่มต้นเมื่ออายุ 50 ปี

คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมมาตรการ

1. เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในประกาศกำหนดของส่วนราชการให้เป็นงานหรือสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน

2. เป็นผู้มีอายุหรือเวลาราชการ ดังนี้

2.1 มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป สำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือนและมีอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป สำหรับข้าราชการทหารหรือมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบ 25 ปี (ไม่รวมเวลาราชการทวีคูณ) นับถึงวันที่ 31 มีนาคม 2547 และ

2.2 มีเวลาราชการเหลือไม่น้อยกว่า 1 ปีขึ้นไป นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547

3. เป็นข้าราชการประเภทใดประเภทหนึ่ง ต่อไปนี้

3.1 ข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

3.2 ข้าราชการพลเรือนสามัญในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

3.3 ข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู

3.4 ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

3.5 ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ

3.6 ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร
ที่จะได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการตามมาตรการนี้จะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตั้งแต่วันทึกลงใบสมัครจนถึงวันที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการ

สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ

1. สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน

เงินก้อน = $[8 + \text{อายุราชการที่เหลือ (ปี)}] \times \text{เงินเดือนเดือนสุดท้ายรวมเงินประจำตำแหน่ง (ถ้ามี)}$ แต่สูงสุดไม่เกิน 15 เท่าของเงินเดือนรวมเงินประจำตำแหน่ง (ถ้ามี)

เงินประจำตำแหน่ง หมายถึง เงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2. สิทธิประโยชน์อื่น

2.1 มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีตามรอบการประเมินเสมือนข้าราชการผู้ออกจากราชการด้วยเหตุเกษียณอายุ

2.2 ได้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

2.3 ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับเงินก้อนที่ได้รับตามมาตรการฯ

2.4 ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในส่วน of เงินที่ได้รับจากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ในกรณีที่ผู้เข้าร่วมมาตรการเป็นสมาชิก กบข.

2.5 ได้สิทธิประโยชน์ไม่ต้องชดใช้ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ตามพระราชกฤษฎีกาสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2535 กับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ปกติและให้จ่ายดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาค่อไป ในกรณีที่ผู้เข้าร่วมโครงการฯ กู้เงินตามโครงการสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ทั้งนี้รวมถึงกรณีโครงการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยธนาคารอาคารสงเคราะห์-กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการด้วย

2.6 มีสิทธิได้รับการพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามหลักเกณฑ์ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด

2.7 มีสิทธิขอรับการพิจารณาจัดสรรวงเงินกู้ยืมจากธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธ.พ.ว.) โดยมีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ส.ส.ว.) ประสานการฝึกอบรมการประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

2.8 กระทรวงแรงงานสนับสนุนการจัดหางานในภาคเอกชนรองรับผู้ที่ออกจากราชการตามมาตรการฯ

เงื่อนไข

1. ข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้แล้วจะกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหารอีกไม่ได้
2. ส่วนราชการต้องไม่บรรจุข้าราชการอื่นที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้กลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร (ไม่ห้ามให้กลับเข้าทำงานในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐอื่น)
3. ส่วนราชการต้องแจ้งตำแหน่งที่สมควรยุบเลิกเท่ากับจำนวนตำแหน่งที่เกษียณอายุตามมาตรการนี้ฯ เมื่อสิ้นปีงบประมาณและตำแหน่งที่จะคงไว้มาที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) และดำเนินการตามมาตรการที่ คปร.กำหนด พร้อมทั้งรายงานผลการลดอัตราค่าจ้างต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบโดยให้ถือผลการปรับลดอัตราค่าจ้างดังกล่าวเป็นผลงานส่วนหนึ่งในการพิจารณาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงาน และเป็นผลงานส่วนหนึ่งในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของหัวหน้าส่วนราชการ

มาตรการที่ 2 มาตรการสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับระบบราชการ

คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมมาตรการฯ

ผู้มีสิทธิเข้าร่วมมาตรการที่ 2 ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติอื่น ดังนี้

1. เป็นข้าราชการผู้ซึ่งปฏิบัติงานในการกิจที่มีการถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่เกิดจากการปรับโครงสร้างส่วนราชการที่มีการโอนงานระหว่างหน่วยงาน

2. มีวาระราชการเหลือไม่น้อยกว่า 1 ปีขึ้นไป นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547

3. เป็นข้าราชการประเภทใดประเภทหนึ่งเช่นเดียวกับมาตรการที่ 1

ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการตามมาตรการฯ นี้ จะต้องมีความสมัครใจครบถ้วนตั้งแต่วันที่ขึ้นใบสมัครจนถึงวันที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการ

สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ

1. สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน เช่นเดียวกับมาตรการที่ 1
2. สิทธิประโยชน์อื่น เช่นเดียวกับมาตรการที่ 1

เงื่อนไข

เช่นเดียวกับมาตรการที่ 1

มาตรการที่ 3 มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ

คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมมาตรการฯ

ผู้มีสิทธิเข้าร่วมมาตรการที่ 3 ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติอื่น ดังนี้

1. เป็นข้าราชการผู้ได้รับการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในลำดับต่ำสุดร้อยละ 5 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดในส่วนราชการที่สังกัด

2. เป็นข้าราชการประเภทใดประเภทหนึ่ง ต่อไปนี้

2.1 ข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

2.2 ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

2.3 ข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู

2.4 ข้าราชการอัยการและข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

2.5 ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ

2.6 ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร

ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการตามมาตรการฯ นี้ จะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตั้งแต่วันที่ขึ้นใบสมัครจนถึงวันที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากราชการ

การดำเนินการตามมาตรการฯ ที่ 3 มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และประกาศให้ข้าราชการทราบ

2. ประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานครั้งที่ 1 ส่วนราชการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานโดยข้าราชการผู้ได้รับการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในลำดับต่ำสุดร้อยละ 5 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดในส่วนราชการมีทางเลือก ดังนี้

2.1 ลาออกจากราชการโดยยื่นหนังสือขอลาออกตามมาตรการฯ และได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนด

2.2 รับราชการต่อไปโดยจะต้องพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทักษะ และส่วนราชการจัดให้ข้าราชการที่เข้ารับการพัฒนาแล้วปฏิบัติงานหรือย้ายไปปฏิบัติงานในสำนัก/กอง/กลุ่มงานใหม่ หรือโยกย้ายระหว่างหน่วยงานตามความสมัครใจพร้อมทั้งจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกับส่วนราชการ

3. ประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานครั้งที่ 2 ส่วนราชการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานภายหลังการปฏิบัติงานครบรอบการประเมินครึ่งปี หากข้าราชการผู้นั้นยังได้รับการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในลำดับต่ำสุดร้อยละ 5 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดในส่วนราชการอีกครั้งให้มีทางเลือก ดังนี้

3.1 ลาออกจากราชการโดยยื่นหนังสือขอลาออกตามมาตรการฯ และได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนด

3.2 ส่วนราชการพิจารณาให้ออกจากราชการตามนัยมาตรา 114 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ

1. สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน

หากเลือกลาออกจากราชการหลักการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานครั้งที่ 1 (ก่อนเข้ารับการพัฒนาความรู้ ความสามารถและทักษะ) จะได้รับ

เงินก้อน = $[7 + \text{อายุราชการที่เหลือ (ปี)}] \times \text{เงินเดือนเดือนสุดท้าย (ไม่รวมเงินประจำตำแหน่ง)}$ แต่สูงสุดไม่เกิน 12 เท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้าย

หากเลือกลาออกจากราชการหลังการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานครั้งที่ 2 จะได้รับเงินก้อน = 6 เท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้าย (ไม่รวมเงินประจำตำแหน่ง)

2. สิทธิประโยชน์อื่น เช่นเดียวกับมาตรการที่ 1

เงื่อนไข

เช่นเดียวกับมาตรการที่ 1 ยกเว้นเงื่อนไขข้อ (3) โดยส่วนราชการสามารถคงตำแหน่งของข้าราชการที่ลาออกจากราชการตามมาตรการนี้

แนวทางดำเนินการตามมาตรการและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546, หน้า 8-11)

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประชาสัมพันธ์รายละเอียดการเข้าร่วมมาตรการฯ แนวปฏิบัติตามมาตรฐานฯ และเอกสารที่ใช้สำหรับเข้าร่วมมาตรการฯ ให้ข้าราชการในสังกัดทราบ

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาและประกาศกำหนดงานหรือสาขาวิชาที่ขาดแคลนของส่วนราชการ โดยดำเนินการตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่ นร 1008.1/ว 12 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2546 และประกาศจำนวนผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมมาตรการที่ 1 และ 2 (คิดจากร้อยละ 10 ของผู้มีคุณสมบัติเข้าร่วมมาตรการที่ 1 และ 2)

3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเปิดรับใบสมัครเข้าร่วมมาตรการฯ และจัดทำข้อมูลของผู้สมัครเข้าร่วมมาตรการ

4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเปิดให้ผู้ที่ยื่นใบสมัครแล้วและต่อมาไม่ประสงค์จะเข้าร่วมมาตรการฯ ถอนใบสมัคร

5. ผู้มีอำนาจอนุญาตการลาออกพิจารณาอนุญาตการลาออก ตามมาตรการที่ 1 และมาตรการที่ 2

6. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งจำนวนผู้มีสิทธิเข้าร่วมมาตรการฯ ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมมาตรการฯ และผู้ยื่นหนังสือขอลาออกที่เกินกว่าเป้าหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

6.1 หากจำนวนผู้ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการฯ ไม่เกินเป้าหมายที่กำหนด (ไม่เกินร้อยละ 10 ของผู้มีคุณสมบัติมาตรการที่ 1 และ 2 ของส่วนราชการ) ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกาศผลการพิจารณาให้ข้าราชการทราบโดยทั่วกัน

6.2 หากจำนวนผู้ที่ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการฯ เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด (เกินร้อยละ 10 ของผู้มีคุณสมบัติมาตรการที่ 1 และ 2 ของส่วนราชการ) ให้ อ.ก.พ. กรม หรือ คณะกรรมการเฉพาะกิจที่หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งขึ้นพิจารณาอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการฯ ตามลำดับวันที่ที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นบันทึกวันที่ผู้ขอลาออกยื่นหนังสือขอลาออกและประกาศผลการพิจารณาให้ข้าราชการทราบไปก่อน สำหรับส่วนที่เกินกว่าเป้าหมายให้รอผลการพิจารณาจากคณะกรรมการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจะได้แจ้งการพิจารณาให้ทราบโดยด่วน

6.3 หากผู้มีอำนาจอนุญาตการลาออกพิจารณาเห็นว่าจะไม่อนุญาตให้ผู้ยื่นหนังสือขอลาออกตามมาตรการฯ ที่เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด (เกินร้อยละ 10 ของผู้มีคุณสมบัติมาตรการที่ 1 และ 2 ของส่วนราชการ) ออกจากราชการก็สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากคณะกรรมการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

7. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน แจ้งผลการพิจารณาจำนวนผู้มีสิทธิเข้าร่วมมาตรการฯ ตามมติคณะกรรมการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบ

8. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ออกจากราชการตามมาตรการฯ ภายในวันที่ 31 มีนาคม 2547 และออกคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้กรมบัญชีกลางและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบภายในวันที่ 31 มีนาคม 2547

9. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินก้อนตามมาตรการที่ 1 และมาตรการที่ 2 ภายในวันที่ 15 เมษายน 2547 และเงินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในวันที่ 30 เมษายน 2547

10. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกาศหลักเกณฑ์และแนวทางดำเนินาประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามมาตรการที่ 3 ให้ข้าราชการในสังกัดทราบโดยทั่วกันภายในวันที่ 30 เมษายน 2547

11. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งตำแหน่งที่สมควรยุบเลิกและตำแหน่งที่คงไว้มาร่วมไว้ที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำหนดคนภาครัฐ (คปร.) ภายในเดือนมิถุนายน 2547 และดำเนินการตามมาตรการที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำหนดคนภาครัฐ (คปร.) กำหนด พร้อมทั้งรายงานผลการลดอัตรากำลังต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

12. ส่วนราชการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการ (ครั้งที่ 1) และแจ้งให้ผู้ได้รับการประเมินในลำดับต่ำสุดร้อยละ 5 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดในส่วนราชการทราบเพื่อพิจารณาตัดสินใจเลือกลาออกจากราชการตามมาตรการที่ 3 หรือรับราชการต่อไปและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

13. ส่วนราชการออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนและออกคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการสำหรับผู้ออกจากราชการตามมาตรการที่ 3

14. ส่วนราชการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินก้อนและเงินอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรการที่ 3

ผลกระทบของการลดขนาดราชการและลดอัตรากำลังบุคลากร

ความหมายของผลกระทบ

Murphy (1981, p. 253 อ้างถึงใน ประสิทธิ์ คงยิ่งศิริ, 2542, หน้า 5) ได้ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้เสมอด้วยเหตุผลหลายประการโดยทั่วไปแล้ว ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ที่เป็นมูลเหตุเป็นผลต่อกันของการเปลี่ยนแปลงระดับประถมศึกษาไปสู่ระดับต่อไป

Bryant and White (1982, pp. 137-140 อ้างถึงใน วิรัตน์ ราษฎร์วิจิตร, 2545, หน้า 6) กล่าวว่าผลกระทบ หมายถึง ผลที่ตามมาจากผลผลิต เช่น ถ้ามีการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้นเป็นผลผลิตของโครงการผลกระทบอย่างหนึ่งก็คือ การลดการตายของทารก

Dye (1982, p. 345) ได้ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลทั้งหมดของนโยบายที่มีขึ้นในสภาพแห่งความเป็นจริงในโลก อันได้แก่ ผลกระทบที่มีต่อสถานการณ์และกลุ่มเป้าหมาย ผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ค่าใช้จ่ายทางตรงที่ใช้สำหรับทรัพยากรของโครงการ ค่าใช้จ่ายทางอ้อมต่างๆ รวมทั้งค่าเสียโอกาสด้วย นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายผลกระทบว่า ผลกระทบของกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หมายถึง ผลทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมนั้น

Dye ได้กล่าวถึงทฤษฎีผลกระทบ ซึ่งสรุปผลกระทบได้เป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมเนื้อหา อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม ด้านการเมือง ด้านการบริหาร ด้านสิ่งแวดล้อมและกายภาพ เช่น ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสร้างเขื่อนทำให้คนเป็นโรคพยาธิซึ่งไม่เคย

2. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เราอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ผลกระทบในเชิงภาวะวิสัย ซึ่งได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยที่ไม่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายคุมกำเนิด จะทำให้สัดส่วนของผู้สูงอายุขึ้นไม่ว่าใครจะรับรู้หรือไม่ เช่นนี้ก็จะเกิดขึ้นประเภทหนึ่งคือ ผลกระทบเชิงอัตวิสัย ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของโสเภณี ทำให้คนไทยเป็นอันมากรู้สึกอับอายต่างชาติ

3. การแบ่งตามแง่มุมของทิศทางที่กระทบ อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบโดยตรง ผลกระทบทางอ้อม

4. การแบ่งตามแง่มุมของคุณค่าของผลกระทบ อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบในเชิงบวก หมายถึง ผลกระทบที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและผลกระทบในเชิงลบ ได้แก่ ผลกระทบที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนา

เสถียร เหลืองอร่าม (2539, หน้า 10 อ้างถึงใน สัญญา ชนรัช, 2544, หน้า 33) ได้ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลประโยชน์และหรือผลเสียอันอาจเกิดขึ้นจากการกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยตรง

บันลือ สุทธารมณ (2540, หน้า 25 อ้างถึงใน สัญญา ชนรัช, 2544, หน้า 33) กล่าวถึงความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลในขั้นมัธยมและผลในขั้นต่อไปของการเปลี่ยนแปลง อนันต์ เกตุวงศ์ (2541, หน้า 30 อ้างถึงใน อ้างถึงใน วิรัตน์ ราษฎร์วิจิตร, 2545, หน้า 6) ให้ความหมายที่เพิ่มเติมของผลกระทบว่า หมายถึง ผลที่ตามมาจากผลงานหรือผลผลิตหรือผลประโยชน์ในระดับประมของแผนหรือโครงการ ผลกระทบอาจเป็นไปได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายและมีใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งในปัจจุบันและอนาคต และได้ให้ความหมายของผลกระทบอีกว่าเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงระดับประถมศึกษา เป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการและผลอันนี้จะมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อไปได้อีกระดับหนึ่งหรือหลายระดับได้เป็นกรณี ๆ ไป

ประสิทธิ์ ดงยงศิริ (2542, หน้า 335) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบไว้ว่าคำว่า ผลกระทบที่กล่าวถึงนั้น โดยทั่วไปจะหมายถึงผลของการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งแวดล้อม โดยผลกระทบดังกล่าวอาจจำแนกออกตามประเภท ขนาด

และระยะเวลาได้ดังนี้ ประเภทของผลกระทบ ได้แก่ การสูญเสียทางเศรษฐกิจ เช่น การสูญเสียงาน ที่ดินทำกิน มูลค่าบ้านและทรัพย์สินลดลง ความสูญเสียบริการทางสังคม และความสูญเสียเกี่ยวกับวิถีดำเนินชีวิต ขนาดของผลกระทบจะมีตั้งแต่ระดับที่น้อยถึงมาก และระยะเวลาของผลกระทบก็มีทั้งระยะสั้นและระยะยาว

สัญญา ธนวัช (2544, หน้า 33) ได้ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจเป็นผลที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบัน และอนาคต เป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมาย และมีใช้กลุ่มเป้าหมาย หรือกระทบต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

จากความหมายของผลกระทบดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่าผลกระทบหมายถึงสถานการณ์ซึ่งคนหรือกลุ่มคนไม่สามารถตกลงกันเพื่อหาข้อยุติได้ สาเหตุของความขัดแย้งมักมาจากการแข่งขันบทรียนจากเหตุการณ์ต่างๆที่ผ่านมา เป็นต้น นอกจากนี้ ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นจากการมีทัศนคติที่แตกต่างกันออกไปด้วย

ผลกระทบในด้านอัตรากำลังของสถานศึกษาที่ครูเข้าร่วมมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาระบบราชการเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล โดยดำเนินการปฏิรูประบบราชการและปรับกระบวนการราชการโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น รวมทั้งปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีข้าราชการครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เข้าร่วมโครงการนี้เป็นจำนวนมาก ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดให้ส่วนราชการขนาดใหญ่ที่มีอัตรากำลังมากกว่า 1,000 อัตรา แต่งตั้งตำแหน่งที่เห็นสมควรยุบเลิกเท่ากับจำนวนตำแหน่งของผู้ร่วมมาตรการที่ 1 และ 2 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546, หน้า 10) ซึ่งทำให้โรงเรียนที่มีข้าราชการครูเข้าร่วมมาตรการฯ ได้รับผลกระทบในด้านอัตรากำลังทำให้ขาดครูสอนเป็นจำนวนมาก ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 2,092 คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 89 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 1,996 คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 46 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 1,807 คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 97 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 1,547 คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 139 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 1,120

คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 45 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงเทรา เขต 1 (ข้อมูลอัตรา
กำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 2,326 คน เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 109 คน สำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงเทรา เขต 2 (ข้อมูลอัตรากำลัง ปี 2547) มีข้าราชการครูจำนวน 1,776 คน
เข้าร่วมมาตรการฯ จำนวน 75 คน

จะเห็นว่าอัตรากำลังของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตที่กล่าวมาข้างต้น จะต้อง
ถูกตัดออกไปทำให้โรงเรียนได้รับผลกระทบอย่างมาก เนื่องจากขาดครูผู้สอนแต่จำนวนนักเรียน
เท่าเดิม ดังนั้นโรงเรียนจึงได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งโรงเรียนจะต้องมีการปรับ
ตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ซึ่งพอจะสรุปรายละเอียดของแต่ละด้าน ดังนี้

1. ผลกระทบทางตรง ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และ
ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร
และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป
ไปคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง
ดังนั้นเมื่อรัฐบาลได้มีมติอนุมัติให้มีการดำเนินมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการ
เปลี่ยนแปลงซึ่งทำให้ข้าราชการครูเข้าร่วมมาตรการนี้มากที่สุด ทำให้เกิดผลกระทบทางตรงในการ
จัดการศึกษาของสถานศึกษาทั้ง 4 ด้านที่กล่าวมาข้างต้น เช่น ด้านงานวิชาการทำให้โรงเรียนขาด
ครูผู้สอนต้องทำการยุบรวมชั้นทำให้บางชั้น ครูไม่มีเวลาพักผ่อน และอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าผลกระทบ
ทางตรงที่โรงเรียนได้รับทำให้โรงเรียนประสบกับปัญหาในการบริหารงานวิชาการ เนื่องจากขาด
แคลนอัตรากำลังข้าราชการครูทำให้งานวิชาการซึ่งเป็นงานหลักของโรงเรียนต้องได้รับผลกระทบ
โดยตรง ดังที่ กระทรวงศึกษาธิการ (ม.ป.ป., หน้า 33) กล่าวว่างานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็น
ภารกิจหลักของสถานศึกษา และ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2539, หน้า
56-57) ได้กำหนดให้การบริหารงานวิชาการสนับสนุนให้การทำงานบรรลุผลตามเป้าหมาย คือการ
พัฒนาให้ผู้เรียนเรียนรู้อย่างมีความสุข พัฒนาเต็มตามศักยภาพ รวมถึงการปฏิรูปการศึกษาตาม
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง รูปแบบ
กระบวนการจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการ การประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งทุก
โรงเรียนจะต้องเตรียมพร้อมในการรับการประเมินคุณภาพจากภายนอก ด้านการบริหารงานบุคคล
ทำให้เกิดปัญหาในการจัดครูเข้าสอนในแต่ละวิชาและครูต้องสอนวิชาที่ไม่ถนัดหรือสอนหลายชั้น
รวมกันทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตกต่ำ และอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าผลกระทบทางตรงที่โรงเรียน
ได้รับทำให้โรงเรียนประสบกับปัญหาเนื่องจากการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาเป็นภารกิจ
สำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา
(กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 51) การขาดแคลนอัตรากำลังข้าราชการครูทำให้การบริหาร

งานบุคคลได้รับผลกระทบโดยตรง อธิก พึ่งเสื่อ (2545, หน้า 65) กล่าวว่าโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาประสบปัญหาหลัก คือ การมีครูผู้สอนไม่ครบชั้น ขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะขาดครูตรงตามวิชาเอกที่ต้องการ รวมทั้งผู้บริหารยังให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรน้อย ซึ่งงานบุคลากรนั้นเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารในโรงเรียนถ้าสามารถบริหารงานบุคลากรได้ประสบความสำเร็จก็จะส่งผลให้มีการบริหารงานอื่นของโรงเรียนประสบผลสำเร็จด้วย (อุตรธรรมมา, 2546, หน้า 51) และ จันทรา สุรินทรามูรณ์ (2547, หน้า 2) กล่าวว่าการบริหารงานในโรงเรียนเป็นหน้าที่หลักอันดับหนึ่งของผู้บริหารสถานศึกษาเพราะการดำเนินงานของโรงเรียนได้บรรลุเป้าหมายนั้นต้องอาศัยบุคลากรผู้ร่วมงานซึ่งต้องมีแผนงานได้มาและการใช้อย่างดี การบริหารงานบุคคลเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของงาน โดยตรง ดังที่ ภิญโญ สาร (2526, หน้า 267) กล่าวว่าในวงการธุรกิจ วงราชการและวงการศึกษาก็ว่าการบริหารงานบุคคลเป็นหัวใจของการบริหาร ด้านการบริหารงานธุรการ ทำให้ครูต้องทิ้งชั้นเรียนมาทำงานธุรการ งานการเงิน ซึ่งหน้าที่หลักของครูคือการสอนหนังสือแต่เนื่องจากไม่มีครูที่เคยทำงานด้านนี้ทำให้เอกสารบกพร่องไม่สมบูรณ์ และอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าผลกระทบที่โรงเรียนได้รับโดยตรงทำให้โรงเรียนประสบกับปัญหาเนื่องจากขาดแคลนอัตรากำลังข้าราชการครูทำให้การบริหารงานธุรการของโรงเรียนต้องได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งงานธุรการเป็นงานที่สนับสนุนให้งานอื่น ๆ ในโรงเรียนดำเนินการไปได้ด้วยดีและเป็นงานที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด (นิพนธ์ กินาวงศ์, 2526, หน้า 10) สอดคล้องกับ สุรพันธ์ ยนต์ทอง (2526, หน้า 10) กล่าวว่างานธุรการเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องปฏิบัติทั้งที่เป็นงานภายในและงานติดต่อบุคคลหรือ หน่วยงานภายนอกเพื่อให้สามารถดำเนินกิจการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ด้านการบริหารงานทั่วไป ทำให้อาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียนไม่ เรียบร้อยและสวยงาม ห้องน้ำห้องส้วมไม่สะอาดเนื่องจากขาดครูดูแล และอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าผลกระทบที่โรงเรียนได้รับทำให้โรงเรียนประสบกับปัญหาโดยตรงซึ่งงานบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์การ ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกระดับ (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 64)

2. ผลกระทบทางอ้อม เมื่อมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงซึ่งทำให้ข้าราชการครูเข้าร่วมมาตรการนี้มากที่สุดส่งผลกระทบทางตรงกับโรงเรียน ดังนั้นเมื่อโรงเรียนได้รับผลกระทบทางตรงในด้านวิชาการ การบริหารงานธุรการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป โรงเรียนก็จะได้รับผลกระทบทางอ้อมใน 4 ด้านดังกล่าวตาม

ไปด้วย ดังนี้ ด้านงานวิชาการ ทำให้จำนวนนักเรียนลดลงเนื่องจากย้ายไปเรียนโรงเรียนใกล้เคียง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำลง ด้านการบริหารงานบุคคล ทำให้ครูขาดแรงจูงใจในการทำงาน ขาดการทุ่มเท ครูบางคนขอลาออกเพราะเกิดความท้อแท้ ด้านการบริหารงานธุรการ ทำให้โรงเรียนถูกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทวงถามงานบ่อยครั้ง งานการเงิน-พัสดุผิดพลาดทำให้การเบิกจ่ายเงินและพัสดุในโรงเรียนล่าช้า การจัดเก็บเอกสารไม่เป็นระเบียบ ด้านการบริหารงานทั่วไป ทำให้โรงเรียนให้บริการกับชุมชน การประชาสัมพันธ์โรงเรียน การร่วมกิจกรรมกับชุมชนมีน้อยมากหรือไม่มีเลย

3. การปรับตัว เนื่องจากโรงเรียนซึ่งได้รับผลกระทบทางตรงและทางอ้อมจาก มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงซึ่งทำให้ข้าราชการครูเข้าร่วม มาตรการเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้โรงเรียนขาดแคลนบุคลากรที่จะทำการสอนและปฏิบัติหน้าที่ ในด้านต่าง ๆ ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันที่เป็นอยู่ โดยใน ด้านงานวิชาการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน มีการปรับตัวโดยการนำ คอมพิวเตอร์มาช่วยในการสอน การจ้างครูอัตราจ้าง และนิมนต์พระหรือบุคลากรในท้องถิ่นมา ช่วยสอนในบางวิชาเพื่อให้ นักเรียนได้เรียนรู้เท่าเทียมกับโรงเรียนอื่น ๆ ที่มีครูครบชั้น และเพื่อให้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไม่ต่ำมากกว่าที่เป็นอยู่ ด้านการบริหารงานบุคคล มีการ ปรับตัวโดยใช้ทรัพยากรบุคคลในท้องถิ่นมาช่วยสอนเป็นการช่วยให้นักเรียนได้เรียนตามหลักสูตร ซึ่ง ญัฐวดี จุลกุล (2545, หน้า 20) กล่าวว่าบุคลากรเป็นตัวจักรสำคัญของหน่วยงาน เป็น 1 ใน 4 อย่างของปัจจัยในการบริหารซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้ลงมือกระทำการใด ๆ ให้กับ องค์กรหรือหน่วยงานทำให้โรงเรียนเกิดความคล่องตัวในการทำงาน เนื่องจากการบริหารงาน บุคคลเป็นภารกิจที่สำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของ สถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 51) ด้านการบริหารงานธุรการ มีการปรับตัวโดย การนำคอมพิวเตอร์มาช่วยในงานเอกสาร งานการเงิน งานพัสดุ การปรับตัวในเรื่องดังกล่าวเพื่อ ให้งานเกี่ยวกับการจัดทำเอกสาร หนังสือราชการ การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายเงินเดือนและการ เบิกจ่ายพัสดุของโรงเรียนดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529, หน้า 475-478 อ้างถึงใน ญัฐวดี จุลกุล, 2545, หน้า 15-16) ได้กล่าวว่าคอมพิวเตอร์ช่วยให้ การบริหารการศึกษาเป็นไปอย่างรวดเร็วถูกต้องและประหยัดเวลาค่าใช้จ่ายส่วนอื่นได้มาก คอมพิวเตอร์ช่วยบริหารการเงินของโรงเรียนและสถานศึกษาในด้านต่าง ๆ ด้านการบริหารงาน ทั่วไป มีการปรับตัวโดยการจัดตั้งกรรมการนักเรียนดูแลอาคารเรียนและบริเวณโรงเรียน การขอ ความช่วยเหลือจากชุมชนในการพัฒนาอาคารสถานที่ของโรงเรียน การปรับตัวในเรื่องดังกล่าวเพื่อ ให้อาคารเรียนและสถานที่บริเวณโรงเรียนอยู่ในสภาพที่น่าอยู่น่าเรียน รวมถึงการให้นักเรียนได้มี

ส่วนร่วมในการดูแลรักษาโรงเรียนเพื่อให้นักเรียนมีจิตสำนึกในการดูแลบ้านที่สองของตนเองและให้นักเรียนได้รู้จักการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพราะการจัดตั้งกรรมการจะช่วยให้การดูแลเกี่ยวกับอาคารสถานที่มีความทั่วถึง ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป., หน้า 64)

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

จังหวัดที่ตั้ง

พระราชบัญญัติระเบียบราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ในจังหวัดทั่วประเทศ ดังนี้ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เขตการศึกษา 12 สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ/กิ่งอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ โดยสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดกรมสามัญศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้จัดตั้งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งจังหวัดฉะเชิงเทรา ประกอบด้วย 2 เขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 3 เขตพื้นที่การศึกษา และจังหวัดระยอง ประกอบด้วย 2 เขตพื้นที่การศึกษา (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 7) โดยทั้ง 3 จังหวัดที่กล่าวมาข้างต้นเป็นจังหวัดที่อยู่ในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวนมากเพื่อพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจ (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน, 2526, หน้า 32 อ้างถึงใน ศรากร เสนาะเวช, 2545, หน้า 45) และให้เป็นเขตที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย มีทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม ภาคบริการและอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น ปัญหาที่ดินราคาสูง การเกิดชุมชนใหม่ย่านอุตสาหกรรม การหลั่งไหลของประชาชนจากภูมิภาคอื่น ๆ เข้ามาทำงาน การบุกรุกป่าไม้บนบกและป่าไม้ชายเลนฝั่งทะเล และการลักลอบนำสินค้าหลบหนีภาษี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539, หน้า 6-7) รวมทั้งลักษณะภูมิประเทศวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีอิทธิพลทำให้คนในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกัน เช่น ความกระตือรือร้น ความคิดสร้างสรรค์ ความขยันหมั่นเพียร ความอดทน ความท้อถอย การใช้สติปัญญา ผลต่อบุคคล ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ สมร สุธรรม (2542) พบว่าความต้องการในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครคุมประพฤติในงานราชทัณฑ์ในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 งานวิจัยของ บุญเลิศ ก่อนสะอาด (2542) พบว่าปัญหาการจัดทำ

เพิ่มผลงานของข้าราชการครูในภาพรวม จำแนกตามจังหวัดที่ตั้ง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และงานวิจัยของ ศรากร เสนาะเวศ (2545) ได้เปรียบเทียบปัญหาการสอนของครูช่วงอุตสาหกรรม ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก จำแนกตามจังหวัดที่ตั้งโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ดังนั้นจังหวัดที่ตั้งจึงเป็นตัวแปรที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาในครั้งนี้เนื่องจากแต่ละจังหวัดมีลักษณะสภาพเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพของประชาชนแตกต่างกัน

ประเภทโรงเรียน

1. โรงเรียนประถมศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 116 แบ่งการศึกษาในระบบโรงเรียนออกเป็น 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการศึกษาที่ประชาชนชาวไทยทุกคนพึงได้รับตามสิทธิเพราะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่รัฐต้องวางรากฐานคุณภาพแก่ประชาชนของประเทศ โรงเรียนประถมศึกษาจึงเป็นหน่วยงานการศึกษาที่สำคัญที่สุดและกระจายอยู่ทุกส่วนของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2536, หน้า 1) การจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ ก่อนประถมศึกษา (อนุบาล 1-2) ประถมศึกษา (ประถมศึกษาปีที่ 1-6) และมัธยมศึกษาตอนต้น (มัธยมศึกษาปีที่ 1-3 ซึ่งจะมีเฉพาะในโรงเรียนขยายโอกาส) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2536, หน้า 37) ได้กำหนดขอบข่ายของงานบริหารโรงเรียนประถมศึกษาทุกขนาดซึ่งจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ทั้งก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ไว้ 6 งาน ดังนี้

1.1 งานวิชาการ เป็นการบริหารกิจกรรมทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดีมีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.2 งานบุคลากร เป็นการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรบุคคล ให้เป็นกำลังสำคัญในการบริหารงานด้านอื่นๆ ให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปจะครอบคลุมการสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษา การพัฒนาจนกระทั่งพ้นไปจากงาน

1.3 งานกิจการนักเรียน เป็นการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนและกิจกรรมนักเรียนทั้งหมด ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในห้องเรียน ซึ่งช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนในหลักสูตรให้บรรลุผลสำเร็จ

1.4 งานธุรการ การเงินและพัสดุ เป็นการบริหารงานที่ปฏิบัติโดยยึดกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ เกณฑ์ เงื่อนไขตามหนังสือสั่งการ มีลักษณะเป็นงานประจำ ครอบคลุม 3 งาน

คือ งานธุรการ งานการเงิน และงานพัสดุ

1.5 งานอาคารสถานที่ เป็นการบริหารงานการจัดอาคารสถานที่ บริเวณที่มุ่งประโยชน์ใช้สอยอย่างเต็มที่ ครอบคลุมงานการจัดให้มีอาคารสถานที่ การใช้ประโยชน์ การบำรุง และการตกแต่ง

1.6 งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน เป็นการบริหารงานที่โรงเรียนพยายามนำทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และให้ชุมชนได้มีโอกาสใช้บริการจากโรงเรียน ครอบคลุมงานการให้บริการและรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน งานให้ความร่วมมือ

2. โรงเรียนมัธยมศึกษา

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาต่อจากการศึกษาชั้นประถมศึกษาเพื่อมุ่งประกอบอาชีพ มุ่งศึกษาต่อระดับที่สูงขึ้นและมุ่งให้เป็นพลเมืองดีของชาติ มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการและวิชาชีพเหมาะสมกับวัย ตามความต้องการ ความสนใจและความถนัด เพื่อให้บุคคลเข้าใจ รู้จักเลือกอาชีพที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม โดยแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ (พรทิพย์ สระบกข, 2544, หน้า 9) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และทักษะต่อจากระดับประถมศึกษา ให้ผู้เรียนได้ค้นพบความต้องการ ความสนใจและความถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนมีความสามารถในการประกอบงานและอาชีพตามควรแก่วัย และการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ศึกษาตามความถนัดและความสนใจเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา หรือเพื่อให้เพียงพอแก่การประกอบงานและอาชีพที่ตนถนัด ทั้งอาชีพอิสระและรับจ้าง รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และทักษะทางสังคมที่จำเป็นสำหรับการประกอบงานและอาชีพและการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุข

การบริหารงาน โรงเรียนมัธยมศึกษาประกอบไปด้วย 4 ลักษณะงานหลัก ดังนี้ (เสรี ลาขโรจน์, 2531, หน้า 101-135)

2.1 งานวิชาการ ประกอบด้วย งานหมวดวิชา งานกิจกรรมตามหลักสูตร งานทะเบียนและวัดผล งานวางแผนและสารสนเทศ งานห้องสมุด งานโสตทัศนศึกษา งานการพิมพ์ และเอกสาร งานตารางสอน

2.2 งานธุรการ ประกอบด้วย งานสารบรรณ งานการเงินพัสดุ งานบุคลากร งานบัญชี ทะเบียนและหลักฐาน

2.3 งานปกครอง ประกอบด้วย งานอาจารย์ที่ปรึกษาและประจำชั้น งานเวรประจำวัน งานสวัสดิการนักเรียน งานควบคุมประพฤตินักเรียน

2.4 งานบริการ ประกอบด้วย งานอาคารสถานที่และครุภัณฑ์ งานนันทนาการ โรงงานประชาสัมพันธ์ งานบริการชุมชน งานสุขภาพโรงเรียน งานสวัสดิการทั่วไป งานพาหนะและขนส่ง

จะเห็นได้ว่าลักษณะของงานของโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาแตกต่างกัน บุคลากร ครู และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานย่อมมีคุณสมบัติแตกต่างกันตามไปด้วย ก่อให้เกิดบรรยากาศและวัฒนธรรมองค์การแตกต่างกัน ดังนั้นประเภทโรงเรียนจึงเป็นตัวแปรที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากการบริหารงานในโรงเรียนทั้ง 2 ประเภทมีลักษณะที่แตกต่างกัน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

สมาน รังสิโยภฤกษ์ (2535) ได้ศึกษาการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ได้พบหลักในการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องเหมาะสมกับความมุ่งหมาย ปัญหาและสภาพแวดล้อมขององค์การมีความมุ่งหมายละอำนาจหน้าที่แตกต่างกันย่อมจำเป็นต้องประกอบด้วยส่วนที่ต่างกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามลักษณะของงาน
2. การจัดกลุ่มงานต้องสัมพันธ์และสอดคล้องกัน หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สัมพันธ์หรือคล้ายคลึงกันก็ควรจะรวมอยู่ด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการประสานงานและผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ ศึกษากรณีสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ใน 4 มิติ คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ความเสมอภาคในการให้บริการ และความเป็นธรรมในการให้บริการ โดยมีตัวแปรอิสระ คือ ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความพร้อมของทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ พบว่าประสิทธิผลในมิติความพึงพอใจนั้น ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัว สามารถอธิบายได้ ประสิทธิผลในมิติความรวดเร็วตัวแปรอิสระ 3 ตัว สามารถอธิบายได้ ยกเว้นการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการประสิทธิผลในมิติความเสมอภาค ตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัว สามารถอธิบายและประสิทธิผลในมิติความเป็นธรรมนั้นมีเพียงตัวแปรความชัดเจนในเป้าหมายนโยบายเท่านั้นที่สามารถอธิบายได้ โดยไดเสนอแนะแนวทางการแก้ไขไว้ คือ การจัดระบบงานการให้บริการที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น เน้นการกระจายอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม เน้นประโยชน์อยู่ที่ประชาชน ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนต่างๆ ในการบริการ สร้างจิตสำนึกรับผิดชอบแก่เจ้าหน้าที่

สนับสนุนให้นำอุปกรณ์การปฏิบัติงานที่ทันสมัยมาใช้ในการบริการที่รวดเร็ว สร้างความสมดุลระหว่างปริมาณงานและคน เน้นการกำกับดูแลจากผู้บริหารระดับสูง การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ จัดให้มีหน่วยประชาสัมพันธ์ และสร้างสิ่งจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมลดขั้นตอนการบริการให้สั้นลงและง่ายขึ้น

ฉัตรชัย พุ่มผลึก (2545) ได้ศึกษาผลกระทบของโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดที่มีผลต่อประสิทธิภาพองค์การ ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารมีความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน แต่การที่ธนาคารปรับโครงสร้างใหม่ทำให้พนักงานลดลง มีการยุบหน่วยงานทำให้ผู้บริหารมีงานมากขึ้น พนักงานไม่มีความพึงพอใจในการทำงานและไม่มีประสิทธิผลในการทำงาน โครงสร้างใหม่ ทำให้พนักงานลดจำนวนลง มีการรับภาระงานจากหน่วยงานและตำแหน่งที่ถูกยุบ อัตราค่าตอบแทนน้อยเกินไป ไม่มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน พนักงานเกิดความเครียด ประการสุดท้ายลูกค้าที่มาใช้บริการมีความพึงพอใจในการบริการของธนาคารเฉลี่ยในระดับปานกลาง

พัทธิรา แสนเทพ (2545) ได้ศึกษาผลกระทบของการลดขนาดองค์กรที่มีต่อประสิทธิภาพองค์การ: ศึกษากรณีธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) ในจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารมีความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน เนื่องจากเป้าหมายที่มอบหมายให้กับพนักงานได้รับการตอบสนอง ร่วมมือและปฏิบัติงานสำเร็จ แต่การที่ธนาคารปรับโครงสร้างใหม่ทำให้พนักงานลดลง มีการยุบหน่วยงานทำให้ผู้บริหารมีงานมากขึ้นต้องรับผิดชอบงานในหน่วยงานและตำแหน่งที่ถูกยุบไป เนื่องจากธนาคารยังคงต้องบริการลูกค้าเดิมรูปแบบเหมือนก่อนปรับโครงสร้าง พนักงานไม่มีความพึงพอใจในการทำงานและไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน ต้องทำงานมากขึ้น มีการแข่งขันกันมากขึ้น ถูกกดดันจากผู้บริหารสาขา อัตราค่าตอบแทนน้อยเกินไป ไม่มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน พนักงานเกิดความเครียด ความสัมพันธ์กับผู้บริหารและเพื่อนร่วมงานน้อยลง แต่ลูกค้าที่มาใช้บริการยังมีความพึงพอใจในการบริการของธนาคารเฉลี่ยในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 61.99

ธนาชัย เทพวิไล (2545) ได้ศึกษาผลกระทบของการปรับโครงสร้างองค์การที่มีผลต่อประสิทธิผลการบริหารสินเชื่อ: ศึกษากรณีธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาหนองมน ผลการศึกษาพบว่าการที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มีการปรับโครงสร้างองค์การเนื่องจากได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงปี 2540 เป็นต้นมาจึงทำให้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาหนองมน มีการปรับโครงสร้างตามไปด้วยซึ่งผลการศึกษาพบว่าหลังการปรับโครงสร้างองค์การมีผลต่อประสิทธิผลการบริหารสินเชื่อโดยรวมไปในทางบวก คือการบริหารสินเชื่อในด้านการขยายสินเชื่อ การแก้ไขหนี้ และการเรียกเก็บดอกเบี้ย มีความเป็นมาตรฐาน

เพิ่มสูงขึ้น การทำงานเป็นระบบ ส่งผลให้การทำงานทั้ง 3 ด้านสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดจากสำนักงานใหญ่ได้

งานวิจัยต่างประเทศ

รอบบินส์ (Robbins, 1994) ได้เสนอความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม (Environmental Uncertainty) แยกได้สองมิติ คือระดับการเปลี่ยนแปลง (Change) และระดับความสลับซับซ้อน (Complexity) ของสภาพแวดล้อม ยิ่งองค์กรมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนมาเท่าใดยิ่งทำให้ผู้นำองค์กรมีความสามารถน้อยลงในการคาดการณ์ความเป็นไปได้ และผลของทางเลือกนโยบายต่าง ๆ ดังนั้นผู้นำองค์กรจึงชอบสภาพแวดล้อมที่คงที่ (Static) หรือเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด เพราะสภาพแวดล้อมดังกล่าวเอื้ออำนวยให้ผู้นำองค์กรสามารถเข้าใจและคาดการณ์สภาพแวดล้อมได้ ส่วนความสลับซับซ้อนขององค์กรหมายถึง จำนวนปัจจัยต่าง ๆ ตลอดจนความหลากหลายของปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่ในสภาพแวดล้อมและมีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กร สภาพแวดล้อมที่มีความสลับซับซ้อนจะประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และมีลักษณะที่หลากหลายประเภทซึ่งต่างก็มีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กร ยิ่งองค์กรมีสภาพแวดล้อมที่สลับซับซ้อนมากขึ้นเท่าใด ยิ่งทำให้มีการกระจายอำนาจ (Decentralization) ภายในองค์กรมากขึ้น

กัฟฟี (Guppy, 1989 อ้างถึงใน นิ่มนวล หวังเจริญ, 2545, หน้า 39) ได้ศึกษาเรื่อง The Magic of 65; Issues and Evidence in the Mandatory Retirement Debate ด้านความชราภาพและการเกษียณอายุแบบมีเกณฑ์บังคับในประเทศแคนาดา ผลการศึกษาแสดงว่าประชากรของแคนาดาเริ่มมีอายุมากขึ้น อัตราการเกษียณอายุก่อนกำหนดของผู้หญิงต่ำกว่าอัตราของผู้ชาย การสนับสนุนให้มีการเกษียณอายุแบบมีเกณฑ์บังคับเริ่มเสื่อมลงระหว่างปี 1967 และ 1981 และเสื่อมลงอีกในปี 1985 ส่วนการสนับสนุนให้มีอายุแบบมีเกณฑ์บังคับจะพบในผู้สูงอายุมากกว่าคนในวัยหนุ่มสาว จากการศึกษาสรุปได้ว่าการเกษียณอายุแบบมีเกณฑ์บังคับเป็นแนวคิดที่ล้าสมัยแล้ว ถ้าไม่มีระบบบังคับคนงานบางคน ยังคงจะมาทำงานได้จนถึงอายุไม่ต่ำกว่า 65 ปี

แฮงค์ส (Hanks, 1990 อ้างถึงใน นิ่มนวล หวังเจริญ, 2545, หน้า 39) ได้ศึกษาเรื่อง The Impact of Early Retirement on Retirees and Their Families เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติการเกษียณอายุเร็ว ซึ่งเป็นยุทธวิธีที่จะลดแรงงานในช่วงปี 60 ครอบครัวยุ่งประเด็นที่ผลกระทบอันเกิดการเกษียณอายุเร็วทั้งทางความพึงพอใจ ประสิทธิภาพส่วนบุคคล ความเชื่อเกี่ยวกับอาชีพระยะยาวในอนาคต ผู้เกษียณอายุเร็วพึงพอใจกับการเกษียณอายุนี้อย่างไร ความเชื่อเกี่ยวกับอาชีพระยะยาวในอนาคต ผู้เกษียณอายุเร็วพึงพอใจกับการเกษียณอายุนี้อย่างไร ความพึงพอใจมีความสัมพันธ์อย่างมากกับสุขภาพและความคาดหวังเกี่ยวกับสุขภาพในอนาคต คู่สมรสพอใจกับการเกษียณแต่มีปัญหาเรื่องการปรับตัว และการสูญเสียความเป็นส่วนตัวของตัวเองหรือความสำคัญในตัวเองไป

ฟูราเคอ (Furaker, 1989 อ้างถึงใน นิ่มนวล หวังเจริญ, 2545, หน้า 39) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาครั้งนี้เป็นการประเมินความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเมืองพิเทีย (Pitea) ประเทศสวีเดน ตั้งแต่สถาบันดัตตสันใจในปี 1983 ที่จะให้ลูกจ้างของเทศบาลระหว่างเกษียณอายุโดยไม่มา ทำงานเลย หรือการเกษียณอายุแบบบางส่วน (Part-Time) ซึ่งทางเลือกนี้จะเปิดโอกาสให้รุ่นใหมมี งานทำมากขึ้นและลดปัญหาการว่างงานลง ในกรณีที่มีการเกษียณบางส่วนโดยมีระยะอย่างน้อย 4 เดือนนี้เริ่มใช้ระหว่างปี 1983-1986 แบบได้รับการตรวจสอบ จากผลสรุปว่าถึงแม้ว่าทางเลือกเหล่านี้ จะได้รับความนิยมในตอนแรกๆ ตอนหลังความสนใจเรื่องเริ่มซาลง

ควอดักโน และแมคเคลแลน (Quadagno & Mecleland, 1989 อ้างถึงใน นิ่มนวล หวังเจริญ, 2545, หน้า 39) ได้ศึกษาเรื่อง จากการศึกษาพบว่าบทบาททางด้านโครงสร้างของการ เกษียณอายุ คือเป็นกลไกในการเปิดโอกาสในคนรุ่นใหม่เข้ามาแทนที่ ทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพ และจัดระเบียบให้ตลาดแรงงาน การเกษียณอายุแบบมีเกณฑ์บังคับเป็นวิธีที่มีผลให้การทำงาน คึกคักมีชีวิตชีวา และเพิ่มผลการผลิต ส่วนการเงินบำนาญก็เป็นวิธีที่ควบคุมการทำงาน กฎหมาย ประกันสังคมปี 1935 เป็นคำตอบในเศรษฐศาสตร์มหภาคที่เกี่ยวข้องกับการว่างงานและเสถียร ภาพทางเศรษฐกิจ รวมทั้งความมั่นคงของผู้สูงอายุด้วย ได้มีการศึกษานโยบายของการเกษียณอายุ ของภาครัฐบาลของเอกชนซึ่งกับในงานศึกษาชิ้นนี้ด้วย โดยภาครัฐบาลจะมีนโยบายให้เกษียณอายุ ช้าๆ ส่วนภาคเอกชนจะให้มีการเกษียณอายุเร็วขึ้น

เซลเซอร์ และคาล (Seltzer & Kames, 1988 อ้างถึงใน นิ่มนวล หวังเจริญ, 2545, หน้า 40) ได้ศึกษาเรื่อง เป็นการวิเคราะห์ของผู้บริหารวิชาการในด้านแนวคิด ความคาดหวังและ ความพึงพอใจต่อโครงการเกษียณอายุก่อน โดยใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามมีกลุ่มตัวอย่างเป็น ผู้บริหารทางวิชาในรัฐ โอไฮโอ 33 คน ผลแสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างรู้สึกด้านบวกเกี่ยวกับ โครงการนี้ ทั้งๆ ที่ผลที่ออกมาจะไม่ตรงกับความต้องการ

จากงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการปรับ โครงสร้างขององค์การด้วยการลดคนลงนั้น ส่งผลกระทบต่อองค์การและบุคคลที่อยู่ในองค์การซึ่ง ประสิทธิภาพในการทำงานจะลดลงเนื่องจากงานเท่าเดิมหรือบางองค์การเพิ่มมากขึ้น แต่จำนวน คนลดลง ทำให้บุคลากรที่อยู่ในองค์การไม่พึงพอใจ ไม่มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน