

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

องค์การเป็นการรวมกลุ่มทางสังคมรูปแบบหนึ่ง เกิดขึ้นด้วยเป้าหมายและวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป แต่ในการบริหารงานขององค์การนั้น ล้วนมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การทำงาน บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพขององค์การนั้น ประกอบด้วยปัจจัยในการบริหารที่สำคัญหลายประการ ซึ่งได้แก่ คน (Man), เงิน (Money), วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักร (Material and Machine) และการจัดการ (Management) ซึ่งในบรรดาทรัพยากรในการบริหารต่าง ๆ นั้น คน หรือ ทรัพยากรมนุษย์ นับเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุด เพราะมนุษย์เปรียบเสมือนเครื่องมือหรือกลไกอันสำคัญที่จะทำให้องค์การดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ โดยจะเห็นได้จากการที่มนุษย์จะเป็นผู้ใช้เงิน วัสดุอุปกรณ์ และกำกับดูแลการจัดการให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าองค์การใดขาดทรัพยากรมนุษย์แล้ว ย่อมจะไม่สามารถใช้ทรัพยากรด้านอื่น ๆ ให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาได้เลย ถึงแม้จะมีเงิน วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักร มากสักเพียงใด หรือมีหลักการจัดการที่ดีเพียงใด แต่ถ้าขาดทรัพยากรมนุษย์แล้ว ก็จะทำให้กระบวนการในการบริหารเกิดความล้มเหลว

เราจะพบเสมอว่าปัญหาสำคัญที่สุดขององค์การก็คือปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นผู้บริหารไม่ควรละเลยความสำคัญของผู้ปฏิบัติงาน เพราะผู้ปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญที่จะผลักดันภารกิจทั้งหลายขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การที่จะสร้างขวัญกำลังใจเพื่อเป็นการกระตุ้นหรือจูงใจให้คนในองค์การมีความสามารถ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถ้าบุคคลใดมีแรงจูงใจการปฏิบัติงานสูงก็แสดงว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีจุดมุ่งหมายในชีวิต มีความคล่องแคล่วว่องไวในการทำงาน ไม่อยู่นิ่งเฉยชาและจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง (เสนาะ ดิยาวี, 2545 : 8) ในทางตรงกันข้ามองค์การใดที่มีบุคลากรไม่มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานก็จะมีผลทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าลง งานจะดำเนินไปอย่างไม่

ราบรื่น ความรับผิดชอบต่องานหรือผลสำเร็จก็จะขาดไป ระดับการปฏิบัติงานจะลดต่ำลง และการปฏิบัติงานในหน้าที่ก็จะเฉื่อยชาลงทุกที นอกจากนี้บุคลากรเหล่านั้น ยังขาดความจงรักภักดี ต่อองค์กรนั้น ๆ ด้วย ดังนั้นการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการทำงานให้สูงขึ้น จะช่วยลดปัญหาการออกจากงาน การขาดงาน การเบื่องานของผู้ทำงานได้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดการศึกษา ที่ถือกำเนิดขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ที่ให้โอนการจัดการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาอยู่กับ กระทรวงศึกษาธิการในฐานะกรม กรมหนึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 1) โดยมีภารกิจที่สำคัญต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาถึง 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา และมีโรงเรียนอยู่ในสังกัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ จำนวน 30,715 แห่ง กลุ่มโรงเรียน 4,215 แห่ง มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ การจัดการศึกษาระดับอำเภอ 876 แห่ง มีหน่วยงานจัดการศึกษาระดับจังหวัด คือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด 76 แห่ง และมีอัตรากำลังที่เป็นข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือน และศึกษานิเทศก์ จำนวน 360,000 คน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 3)

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหารการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 26 และมาตรา 28(2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2523 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 และเป็นส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2535 : 6) มีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการภายในอำเภอ/กิ่งอำเภอ และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอมอบหมาย และงานที่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปมอบหมายโดยดำเนินงานด้านงานบริหารทั่วไป งานการเงินและพัสดุ งานการเจ้าหน้าที่ และงานนิเทศการศึกษา

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 272) จำนวนข้าราชการในแต่ละอำเภอ/กิ่งอำเภอ จะแตกต่างกันไปตามขนาด และตามกรอบอัตรากำลังที่กำหนดและอนุมัติให้ ดังนั้นการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถม ประถมศึกษา มัธยมศึกษา โอกาสทางการศึกษาของแต่ละอำเภอ แต่ละจังหวัด ตลอดจนของประเทศจะประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด ข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีส่วนร่วมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการให้ความร่วมมือร่วมใจ เต็มใจ เสียสละ พร้อมทั้งจะอุทิศตนและมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ปรับปรุงการทำงานในหน้าที่ให้เจริญก้าวหน้า หากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานมีขวัญและกำลังใจดี แต่ในทางตรงกันข้าม หากบุคลากรขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ มีความท้อแท้ ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ไม่สามารถเป็นผู้ประสานงานและให้บริการแก่โรงเรียนในสังกัดแล้ว ผลของการจัดการศึกษาย่อมไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีข้าราชการอยู่ 2 ประเภท คือ ข้าราชการครู และข้าราชการพลเรือนสามัญ ด้านความก้าวหน้าของข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงศึกษาธิการ แตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงอื่น ๆ เพราะงานมีลักษณะพิเศษ ต้องใช้ความรู้ด้านการศึกษา ควบคู่ไปกับงานในตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนด จึงมีความชำนาญและความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน ซึ่งเป็นภารกิจที่กฎหมายกำหนดตามรัฐธรรมนูญ และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในส่วนของข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอและศึกษานิเทศก์ ได้มีความก้าวหน้าในการปรับระดับ ตำแหน่ง สูงขึ้นทุกตำแหน่ง แต่ข้าราชการพลเรือนที่ปฏิบัติงานในสำนักงานไม่ได้รับการพิจารณาให้ปรับระดับตำแหน่งสูงขึ้น

ในด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ประกอบด้วย ข้าราชการ 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มข้าราชการครู ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ศึกษานิเทศก์ ซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523
2. กลุ่มข้าราชการพลเรือน ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับแต่งตั้งในตำแหน่ง

ต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่งานธุรการ เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป บุคลากร เจ้าหน้าที่งานพัสดุ นักวิชาการการเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ซึ่งจะปฏิบัติงานอยู่ใน 3 กลุ่มงาน คือ งานบริหารทั่วไป งานการเงินและพัสดุ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา, ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งโดยสภาพพื้นที่และปริมาณงานในควมรับผิดชอบแล้ว จัดว่าเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ มีบุคลากรในหน่วยงานทางการศึกษาตามสถิติข้อมูล 10 มิถุนายน ปี พ.ศ. 2545 คือ มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออยู่ 13 อำเภอ 4 กิ่งอำเภอ มีข้าราชการพลเรือนสามัญปฏิบัติงานอยู่จำนวน 158 คน ศึกษานิเทศก์ 66 คน ลูกจ้างประจำ 435 คน มีโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด 493 โรงเรียน มีข้าราชการครูจำนวน 5,583 คน เด็กนักเรียน 116,613 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย, 2545 : 1)

ผู้วิจัยในฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ได้ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการครูในด้านงานการเงินและพัสดุ ด้านสวัสดิการต่าง ๆ ได้เห็นความก้าวหน้าในตำแหน่งของข้าราชการครู ซึ่งแตกต่างกับข้าราชการพลเรือนสามัญโดยสิ้นเชิง เช่น ข้าราชการครูวุฒิปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งอาจารย์ 1 – 2 – 3 จะได้รับเงินเดือนในระดับ 3 – 9 และสำหรับผู้อำนวยการโรงเรียน, อาจารย์ 3 ขึ้นไป มีเงินค่าวิทยฐานะตั้งแต่ 5,600 – 9,900 บาท แต่ข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ วุฒิปริญญาตรี จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 3 – 6 หรือ 7 ว. เท่านั้น จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเสียเปรียบไม่เสมอภาคกันเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการครูในโรงเรียนและข้าราชการครูที่อยู่ร่วมปฏิบัติงานภายในสำนักงานเดียวกันและกรมเดียวกัน ส่วนด้านสิทธิและ สวัสดิการต่าง ๆ เช่นการเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนข้าราชการในองค์กรการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 จะไม่มีสิทธิเหมือนข้าราชการครูเพราะอยู่ภายใต้ บทบัญญัติกฎหมายที่ต่างกันถึงแม้ว่ามีคุณสมบัติเท่ากันทั้งคุณวุฒิและวัยวุฒิก็ตาม สภาพและความแตกต่างดังกล่าวทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ปฏิบัติงานภายในสำนักงาน ขาดความกระตือรือร้น ในการทำงานจนทำให้ภารกิจต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายเกิดความล่าช้า หรือ

ไม่ประสบผลสำเร็จตามนโยบายของทางราชการ ดังจะพบอยู่เสมอว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ได้มีหนังสือหรือข้อราชการแจ้งว่ากล่าวตักเตือนให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ได้จัดส่งงานให้ทันตามกำหนดเวลา ได้มีการเร่งรัดการปฏิบัติงานต่าง ๆ อยู่เสมอ ซึ่งสาเหตุเกิดจากเจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจ ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะช่วยให้บุคลากรปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และมีความเต็มใจที่จะทำงานให้เกิดผลดี ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย จำแนกตามตำแหน่ง กลุ่มงาน และอายุราชการ โดยรวมและแต่ละองค์ประกอบ
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย จำแนกตามตำแหน่งงาน กลุ่มงาน และอายุราชการในการทำงาน โดยรวมและแต่ละองค์ประกอบ

สมมติฐานของการวิจัย

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอที่มีตำแหน่งต่างกัน มีระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน
2. ข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ที่สังกัดกลุ่มงานที่ต่างกันมีระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน
3. ข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ที่มีอายุราชการต่างกัน มีระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบการวิจัยครั้งนี้ได้มาจาก แนวคิดของแฮทฟิลด์ และฮิวแมน (Hatfield and Huseman)(Kidrakam Pachoen. 1989 : 7) และจากการศึกษาองค์ประกอบการจูงใจที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 1) แล้วนำมาบูรณาการเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้

1. งานที่ทำในปัจจุบัน
2. รายได้และผลประโยชน์ที่ได้รับ
3. การเลื่อนระดับเลื่อนตำแหน่ง
4. การเลื่อนขั้นเงินเดือน
5. ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น
6. สภาพที่ทำงาน
7. เพื่อนร่วมงาน

ขอบเขตของการวิจัย

1. พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอที่อยู่ในเขตจังหวัดหนองคาย
2. ประชากรในการวิจัย
 - 2.1 ประชากรที่อยู่ในการวิจัยคือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย จำนวน 158 คน
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 139 คน ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ซึ่งสุ่มมาจากประชากร โดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
 - 3.1 ตัวแปรอิสระได้แก่
 - 3.1.1 ตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงาน

- 1) หัวหน้างาน
- 2) เจ้าหน้าที่
- 3.1.2 กลุ่มงานของผู้ปฏิบัติ
 - 1) งานบริหารทั่วไป
 - 2) งานการเจ้าหน้าที่
 - 3) งานการเงินและพัสดุ
- 3.1.3 อาชวราชการ
 - 1) ต่ำกว่า 5 ปี
 - 2) 5 - 15 ปี
 - 3) ตั้งแต่ 16 ปี ขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญ ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ทั้งภาพรวมขององค์ประกอบทั้ง 7 ด้าน ได้แก่

- 3.1.4 ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน
- 3.1.5 ด้านรายได้ และผลประโยชน์ที่ได้รับ
- 3.1.6 ด้านการเลื่อนระดับเลื่อน ตำแหน่ง
- 3.1.7 ด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.1.8 ด้านผู้บังคับบัญชาชั้นต้น
- 3.1.9 ด้านสภาพที่ทำงาน
- 3.1.10 ด้านเพื่อนร่วมงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่ดีที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ที่เกิดจากองค์ประกอบ 7 ด้าน คือ

1.1 งานที่ทำในปัจจุบัน หมายถึง งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่งรวมถึงปริมาณงาน และคุณภาพงาน ที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยครั้งนี้เมื่อทราบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย แล้วจะสามารถใช้เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และสร้างเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอให้ดียิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University