

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ก่อตั้งขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ “กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ” โดยเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มุ่งเน้นในการลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และให้ประชาชนมีความปลอดภัยจากสาธารณภัย และตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 คือการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟูจากสาธารณภัย โดยการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย สร้างระบบป้องกันเตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตาม ประเมินผลเพื่อเป็นหลักประกันในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีอำนาจ ดังต่อไปนี้ ดำเนินการจัดทำนโยบาย แนวทางและวางมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบป้องกัน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการป้องกัน เตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สร้าง ความตระหนักและเตรียมความพร้อมของประชาชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและฟื้นฟูสภาพพื้นที่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ส่งเสริม สนับสนุน และปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ อำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย และ ฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัยขนาดใหญ่ ประสานความช่วยเหลือในการป้องกันการช่วยเหลือ การบรรเทาและฟื้นฟูหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ ดำเนินการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. 2555 : 3)

ภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้กลายเป็นภารกิจที่สำคัญเนื่องจาก ทรัพยากรธรรมชาตินับวันยิ่งเกิดความไม่สมดุลเพิ่มมากขึ้นเป็นผลให้มีแนวโน้มในการเกิดภัยพิบัติ เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีความซับซ้อนมากกว่าเดิม ดังจะเห็นได้จากการเกิดคลื่นยักษ์สึนามิเมื่อปี 2547 ที่ทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนเป็นจำนวนมากในพื้นที่ภาคใต้ 6 จังหวัดภาคใต้ของประเทศไทย ได้แก่ ภูเก็ต พังงา ระนอง กระบี่ ตรัง และสตูล ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรุนแรงและรวดเร็วโดยไม่มีผู้ใดคาดคิดมาก่อนว่าจะเกิดขึ้นในประเทศไทย การเกิดมหาวิฤตอุทกภัย 2554 ที่สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศชาติอย่างมหาศาล สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบต่อทั้งเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว จึงมีแนวโน้มที่จะมีภารกิจมากยิ่งขึ้นตามลักษณะของภัยพิบัติที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น บุคลากรของกรมจึงต้องเตรียมความพร้อมอยู่ตลอดเวลาเพราะภัยพิบัติต่างๆ ไม่สามารถที่จะพยากรณ์ได้แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด มีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ลักษณะงานของกรมมีความแตกต่างจากภารกิจของหน่วยงานราชการอื่น คุณลักษณะของบุคลากรของกรมจึงต้องมีความเสียสละ และมีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานตลอดเวลา (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2555 : 4-5)

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรดิตถ์ ได้ดำเนินกิจกรรมขององค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) นั้น ปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคลถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะทรัพยากรบุคคลจะเป็นผู้ผลักดันให้องค์กรพัฒนา บันดาลความสำเร็จและรุ่งโรจน์ให้แก่องค์การได้ แต่ในขณะเดียวกันก็อาจนำมาซึ่งความสูญเสียขององค์การได้เช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่ปรับเปลี่ยนปัจจัยมนุษย์ในองค์การในฐานะ “ชิ้นส่วน” หนึ่งในการผลิตตามแนวความคิดการบริหารจัดการยุคเครื่องจักร (Mechanistic model) มาเป็นยุคที่ให้ความสำคัญกับคนในฐานะที่เป็นมนุษย์ (Human being) ซึ่งมีอารมณ์ (Emotion) มีความต้องการ (Needs) และความรู้สึก (Feeling) ที่ต้องการการปฏิบัติที่แตกต่างจากปัจจัยอื่น ๆ สามารถเรียนรู้และเพิ่มคุณค่าให้แก่ตนเองได้หากองค์การสามารถบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากการสร้างกลไกการพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนองค์การไปสู่ความสำเร็จและรุ่งโรจน์แล้วองค์การต่าง ๆ ความผูกพันกับองค์การก็มีความสำคัญเพราะว่าเป็นความรู้สึกของบุคคลว่าตนและองค์การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ความสุขและภาคภูมิใจในฐานะที่ตนเป็นสมาชิกขององค์กร ความรู้สึกผูกพันต่อเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร จะทำให้บุคคลมีความชื่นชมองค์กร มีความปรารถนาที่จะทำงานให้กับองค์กรและไม่เต็มใจที่จะจากไปทำงานที่องค์กรอื่น ดังนั้น การที่รู้ว่ามียะไรบ้างที่จะทำให้ข้าราชการในศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความรัก ชื่นชม ภูมิใจในความเป็นสมาชิกของกรม รู้สึกว่าตนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับศูนย์ ผูกพันต่อเป้าหมายและค่านิยมของศูนย์ มีความปรารถนาที่จะทำงานให้กับกรมและเต็มใจที่จะอยู่และพร้อมที่จะทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจในการทำงานให้กับกรมอย่างเต็มความสามารถที่มีอยู่ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องทราบเพื่อจะได้นำไปวางแผนและพัฒนาสิ่งเหล่านั้นให้ตอบสนองต่อความต้องการของบุคลากรในสังกัดศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการสูญเสียกำลังคนจากการออก โดยเฉพาะในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่เป็นกำลังคนสายงานหลัก ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา พบว่า มีอัตราการลาออกโอนย้ายประมาณปีละ 200 คน (ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี. 2556 : 8)

ดังนั้นการสร้าง ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในสังกัดศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งผลให้บุคลากรมีความพร้อมที่จะทุ่มเทกำลังและความสามารถ พัฒนาศักยภาพของตนเอง รวมทั้งการปรับตัวเข้ากับเพื่อนร่วมงาน เกิดการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันเพื่อผลักดันให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในสังกัดศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยใดบ้างที่นำไปสู่ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในสังกัดศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี โดยผลการศึกษาที่ได้จะนำไปใช้เป็นแนวทางพัฒนากระบวนการที่ส่งเสริมให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรเพื่อให้บุคลากรในสังกัดศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานีรักองค์กร ไม่โอนย้ายหรือลาออกไปที่อื่น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี
2. เพื่อเปรียบเทียบความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี จำแนกตามระดับตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัด

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี

สมมุติฐานการวิจัย

1. ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี อยู่ในระดับมาก
2. บุคลากรที่มีระดับตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัด ที่แตกต่างกัน มีความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี ใน 4 ด้าน คือ ด้านความต้องการพื้นฐาน ด้านการสนับสนุนทางการบริหาร ด้านสัมพันธภาพ และด้านความก้าวหน้าในงาน (Coffman and Gabriel, 2002 : 12-5)

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการทำวิจัย คือ ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยใช้ระยะเวลาในการวิจัยตั้งแต่เดือนกันยายน ถึง เดือน ตุลาคม 2556

4. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.1 ขอบเขตด้านประชากร

ที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้เป็น บุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี จำนวน 125 คน แบ่งออกเป็น ดังนี้ (ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2556 : 4)

ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี	จำนวน 38	คน
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุตรธานี	จำนวน 20	คน
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเลย	จำนวน 21	คน
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหนองบัวลำภู	จำนวน 16	คน
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหนองคาย	จำนวน 17	คน
สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดบึงกาฬ	จำนวน 13	คน
รวมจำนวน	125	คน

4.2 ขอบเขตด้านกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี จำนวน 96 คน ซึ่งได้จากขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของยามาเน่ (Yamane, 1973 : 727)

5. ขอบเขตด้านตัวแปร

การวิจัยเรื่อง ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี มีตัวแปรที่เกี่ยวข้องดังนี้

5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกเป็น

5.1.1 ระดับตำแหน่ง

5.1.2 หน่วยงานที่สังกัด

5.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี ใน 4 ด้าน ได้แก่

5.2.1 ด้านความต้องการพื้นฐาน

5.2.2 ด้านการสนับสนุนทางการบริหาร

5.2.3 ด้านสัมพันธภาพ

5.2.4 ด้านความก้าวหน้าในงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันจึงได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ ดังนี้

1. ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง ความรู้สึกที่บุคคลแสดงออกเป็นทัศนคติและพฤติกรรมในการทำงาน ที่มีความต้องการ เป็นสมาชิกขององค์กร และพร้อมที่จะใช้ความสามารถที่มีอยู่ เพื่อปฏิบัติงานในองค์กรบรรลุเป้าหมาย และปรารถนาที่จะเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป และในงานวิจัยครั้งนี้หมายถึง ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี เลย หนองบัวลำภู หนองคาย บึงกาฬ ใน 4 ด้านคือ

1.1 ด้านความต้องการพื้นฐาน หมายถึง สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของ ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ วัสดุ อุปกรณ์ รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานมีอย่างเพียงพอ การจัดสถานที่ทำงานมีความสะดวกต่อการทำงานของ ท่าน มีโอกาสกำหนดเป้าหมาย และวิธีการทำงานในหน้าที่ของตนเองได้ งานที่รับผิดชอบเป็นงานที่มีความสำคัญต่อองค์การ การทำงานที่องค์การนี้ทำให้ได้มีโอกาสพัฒนาความรู้และความสามารถ

1.2 ด้านการสนับสนุนทางการบริหาร หมายถึง การได้รับการสนับสนุนการบริหารจากองค์กร ได้แก่ ตั้งใจทำงานมากขึ้นเพราะได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชา ได้รับการยกย่องหรือชมเชยในงานที่ออกมาคืออยู่เป็นประจำ ผู้บังคับบัญชาคอยดูแลเอาใจใส่ต่อท่าน และช่วยท่านในการแก้ไขปัญหา หน่วยงานคอยสนับสนุนให้ท่านได้รับการพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่อง และหน่วยงานมีการเปิดรับฟังความคิดเห็นของบุคลากรทุกคน

1.3 ด้านสัมพันธภาพ หมายถึง กระบวนการที่มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปทำ ความรู้จักกัน ติดต่อสัมพันธ์สร้างความคุ้นเคยสนิทสนมกัน ได้แก่ เพื่อนร่วมงานยอมรับความคิดเห็นของ การมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในที่ทำงานอย่างสม่ำเสมอ การทำงานกับ ผู้บังคับบัญชาแบบพี่แบบน้อง การมีกิจกรรมนอกเวลางานร่วมกับเพื่อนร่วมงาน และ ผู้บังคับบัญชาให้การยอมรับความคิดเห็น

1.4 ด้านความก้าวหน้าในงาน หมายถึง เส้นทางความก้าวหน้าในสายงาน ได้แก่ หน่วยงานของท่านเอาใจใส่ดูแลสวัสดิการด้านต่าง ๆ เป็นอย่างดี ได้รับการสนับสนุนในการเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่ง งานที่ปฏิบัติอยู่นั้นมีส่วนช่วยส่งเสริมความก้าวหน้า องค์กรให้ความสำคัญในงานที่รับผิดชอบ และได้รับการสนับสนุนในการศึกษาต่อหรือฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ

2. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คือ เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการกิจในการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการ ส่งเสริมสนับสนุนการ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและฟื้นฟูจากสาธารณภัย เพื่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และในงานวิจัยครั้งนี้หมายถึง ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี

3. ระดับตำแหน่ง หมายถึง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ที่บรรจุและแต่งตั้งในศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี

4. หน่วยงานที่สังกัด หมายถึง หน่วยงานที่สังกัดของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุตรธานีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเลย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหนองบัวลำภู สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหนองคาย และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดบึงกาฬ

4. บุคลากร คือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 14 อุตรธานี ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นสารสนเทศในการนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายเพื่อเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กร การวางแผนพัฒนาบุคลากร สร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดแก่บุคลากร ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย