



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบราชการเป็นองค์การที่มีลักษณะแตกต่างจากองค์การประเภทอื่น ๆ หลายประการ และเป็นองค์การที่มีความสำคัญต่อประเทศ ต่อประชาชนทุกกลุ่ม ทุกคนที่อาศัยอยู่ในสังคมนั้น ๆ ทั้งนี้เพราะระบบราชการมีอำนาจหน้าที่จะควบคุมปกครองป้องกัน รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม ส่วนตัว และความเป็นธรรม ความยุติธรรมของคน และของรัฐทั้งหมด ดังนั้นคนในสังคมจะมีชีวิตอยู่อย่างไรย่อมมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ความสามารถและประสิทธิภาพของระบบราชการด้วย (เชาว์ ไพรพิรุณโรจน์ 2524 : 1) จักรกมลสำคัญในการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และประสิทธิผลดีนั้น ก็คือ "ข้าราชการ" ที่อุทิศทั้งกาย สติปัญญา และเวลาให้กับการปฏิบัติงาน ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจพฤติกรรม กริยาอาการที่แสดงออก หรือปฏิกิริยาโต้ตอบที่เกิดขึ้นเมื่อเผชิญกับสิ่งเร้า (Stimulus) ซึ่งมาจากภายนอกหรือภายในร่างกายก็ได้ ทุกสิ่งทุกอย่างที่คนกระทำหรือรู้สึก คนอื่นจะเห็นหรือไม่ก็ตาม (อรุณ รักธรรม 2524 : 3)

สถาบันการศึกษาของรัฐทุกระดับอยู่ภายใต้การบริหารงานแบบราชการทั้งสิ้น โดยยึดอยู่กับกฎเกณฑ์ คือระเบียบข้าราชการพลเรือน เช่น การจัดระดับขั้นและบัญชีอัตราเงินเดือน ในขณะที่ลักษณะโครงสร้างของสถาบันการศึกษาแต่ละระดับมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน เช่นในระดับอุดมศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ภาวหน้าที่และพันธกิจหลักของมหาวิทยาลัยมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากสถาบันศึกษาระดับอื่น ๆ คือ หน้าที่ในการผลิตบัณฑิต วิจัย บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม จึงเป็นเหตุผลสำคัญให้มหาวิทยาลัยต้องการอิสระเสรีภาพ และความคล่องตัว หรืออยู่ในสภาพที่ปลอดจากกฎเกณฑ์หรือภาวะกดดันบางประเภทที่พบเห็นในระบบราชการทั่วไป (ปฐม มณีโรจน์ 2526 : 103) แต่ในลักษณะความเป็นจริงแล้ว มหาวิทยาลัยก็คือส่วนราชการ อาจารย์ในมหาวิทยาลัยจึงมีฐานะเป็นข้าราชการประจำที่ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบต่าง ๆ ของทางราชการ เช่นเดียวกับข้าราชการประเภทอื่น แม้จะมีระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเป็นแนวทางในการบริหารโดยเฉพาะ แต่ก็มีอยู่เพียง 5 มาตราเท่านั้น (ปฐม มณีโรจน์

2522 : 672) และเนื่องจากอาจารย์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มีพื้นฐานการศึกษาอยู่ในระดับสูง จึงมีลักษณะของความเป็นนักวิชาชีพที่ต้องการความเป็นอิสระในการดำเนินงานและการตัดสินใจสูง กอปรกับอยู่ในชุมชนวิชาการ (academic community) สัมพันธภาพระหว่างอาจารย์ด้วยกัน จึงอยู่ในรูปของนักวิชาชีพที่ยอมรับกันด้วยความสามารถทางวิชาการมากกว่าความอาวุโส เช่น หน่วยราชการอื่น บทบาทของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จึงอยู่ในรูปของนักวิชาชีพที่ต้องการ มีระบบบริหารที่แตกต่างจากหน่วยราชการโดยทั่วไป โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีทัศนคติ แบบวิชาชีพจริง ๆ ไม่ใช่ผู้บริหารที่มีความคิดแบบราชการ (bureaucratic mentality) เหมือนกับข้าราชการโดยทั่ว ๆ ไป ที่ยึดถือ กฎระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงความ เหมาะสม (เกษม สุวรรณกุล 2521 : 5)

นอกจากมหาวิทยาลัยแล้ว สถาบันการศึกษาที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน คือโรงเรียน ในระดับมัธยมศึกษา และประถมศึกษา ของรัฐบาลที่อยู่ภายใต้ระบบราชการอย่างเหนียวแน่น โดย ยึดถือกฎระเบียบราชการมากมาย เช่น กฎกระทรวง กฎ ก.พ. ฯลฯ โดยมีคณะกรรมการข้าราชการครู (กค.) เป็นองค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู และคณะกรรมการข้าราชการ กรุงเทพมหานคร (กท.) สำหรับครูที่สังกัดกรุงเทพมหานคร

จะเห็นได้ว่า โครงสร้างและปรัชญาของสถาบันการศึกษาทั้ง 3 ระดับ มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยจะมีความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการสูง ขอบ เขตของระบบราชการจึงมีความเป็นอิสระ และยืดหยุ่นกว่าข้าราชการในองค์การอื่น ๆ บรรยากาศ ในมหาวิทยาลัยก็ เป็นไปในลักษณะผสมผสานกันระหว่างระบบวิชาการ ระบบราชการ และล่าสุดคือ ระบบการเมือง (แสวง รัตนมงคลมาศ 2527 : 10) ในขณะที่ในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา มีบรรยากาศของระบบราชการเพียงอย่างเดียว

ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่บุคลากรในสถาบันซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับระบบและนโยบายของสถาบัน นั้น ๆ จะมีบุคลิกภาพและพฤติกรรมที่สอดคล้องหรือขัดแย้งกับความคาดหวังของสถาบันแค่ไหน จาก การวิเคราะห์พฤติกรรมในองค์การของ เกทเชลส์ (อ้างถึงใน ภิญโญ สาร 2526 : 256-257) สรุปได้ว่า ลักษณะเฉพาะของสถาบันมีอิทธิพลต่อบุคลากร ลักษณะเฉพาะของบุคลกรก็มีอิทธิพลปรุง แต่งรูปโฉมของสถาบัน หากบุคลิกภาพของบุคลกรกับบรรยากาศของสถาบันมีความสอดคล้องกัน มากที่สุด การทำงานก็จะมีประสิทธิภาพ เพราะบุคลกรในหน่วยงานเกิดความพึงพอใจในการทำ

งาน เมื่อบุคลากรเหล่านี้ต่างอยู่ภายใต้ระบบราชการเหมือนกัน แต่อยู่ในสถาบันที่ต่างระดับ บทบาท ความคาดหวัง และบุคลิกภาพของบุคลากรน่าจะมีการแตกต่างกันด้วย การศึกษาบุคลิกภาพจึงจำเป็น อย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาทัศนคติ เพราะเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมออกมา 2 ทาง คือ ทัศนคติในเชิงบวก ซึ่งจะแสดงออกในลักษณะพึงพอใจหรือเห็นด้วย และทัศนคติในเชิงลบ โดย จะแสดงออกในลักษณะไม่พึงพอใจหรือไม่เห็นด้วย

จากการวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นประเด็นสำคัญให้ผู้วิจัยได้นำมาเป็นข้อศึกษาถึงระดับ ทัศนคติแบบราชการ และความพอใจในการทำงานของบุคลากรฝ่ายวิชาการ ในสถาบันการศึกษา ทั้ง 3 ระดับ ว่ามีปฏิสัมพันธ์กันหรือไม่ และแต่ละระดับแตกต่างกันอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทัศนคติแบบราชการของบุคลากรฝ่ายวิชาการในสถาบันการศึกษา ประเภทต่าง ๆ
2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนคติแบบราชการของบุคลากรฝ่ายวิชาการ ระหว่างประเภท ของสถาบันการศึกษาในระดับที่ต่างกัน คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา
3. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรฝ่ายวิชาการในสถาบัน การศึกษาทั้ง 3 ระดับ คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา
4. เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติแบบราชการ และประเภทของสถาบันกับความ พึงพอใจในการทำงาน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่เป็นบุคลากรฝ่ายวิชาการใน สถาบันการศึกษา 3 ระดับ คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร
2. ตัวแปรที่จะศึกษา
 - 2.1 ตัวแปรอิสระได้แก่
 - 2.1.1 อายุ
 - 2.1.2 อายุราชการ

- 2.1.3 ตำแหน่งทางวิชาการ
- 2.1.4 วุฒิการศึกษา
- 2.1.5 ทักษะคติแบบราชการ
- 2.1.6 ประเภทของสถาบัน
- 2.2 ตัวแปรตาม คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน 6 ด้าน คือ
 - 2.2.1 นโยบายและการบริหารงาน
 - 2.2.2 เงินเดือนและสวัสดิการ
 - 2.2.3 การปกครองบังคับบัญชา
 - 2.2.4 ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน
 - 2.2.5 สภาพการทำงาน
 - 2.2.6 โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน

ความจำกัดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้อาจจะไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยยังไม่สามารถจะเป็นตัวแทนของบุคลากรฝ่ายวิชาการในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ได้ทั้งหมด

ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย

ทัศนคติแบบราชการ หมายถึง ท่าทีการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อการปฏิบัติงานโดยเน้นความเป็นระเบียบ ที่ต้องให้เป็นไปตามกฎ ขอบบังคับ การทำงานนั้นต้องเป็นการทำงานแบบงานประจำ และเน้นประสิทธิภาพของวิธีการมากกว่าความสำเร็จตามเป้าหมาย สำหรับทัศนคตินั้นถือว่าเกิดจากการทำงานประจำ และเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงน้อย ในด้านการตัดสินใจนั้นถือระเบียบ กฎหมายเป็นหลักมากกว่าการยืดหยุ่น การบริหารขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ อำนาจเกิดจากตำแหน่งหน้าที่ ส่วนความจงรักภักดีจะมีต่อการหรือผู้บังคับบัญชา

ความพึงพอใจในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกที่ดีต่องานที่ทำ มีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ทั้งนี้ยอมรับกับองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น นโยบายและการบริหารงาน เงินเดือนและสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน สภาพการทำงาน และโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน

นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง นโยบายในการบริหารงานของสถาบันที่ได้กำหนดขึ้นอย่างชัดเจน เป็นที่ยอมรับของบุคลากร และมีการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

เงินเดือนและสวัสดิการ หมายถึง เงินเดือนที่ได้รับประจำ และเงินช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น ค่าเบี่ยงเลี้ยง ค่าเช่าบ้าน ค่าช่วยเหลือบุตร ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ รวมถึงสวัสดิการและบริการต่าง ๆ ที่สถาบันได้จัดขึ้น

การปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ลักษณะ วิธีการ และพฤติกรรมที่ผู้บังคับบัญชาแสดงออกในการบังคับบัญชา

ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน หมายถึง ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานทั้งในด้านการงานและส่วนตัว การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การปรึกษาหารือ และบรรยากาศที่เป็นมิตร

สภาพการทำงาน หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และมีความสะดวกสบาย

โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน หมายถึง การได้มีโอกาสเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นทั้งทางคามบริหารหรือวิชาการ รวมทั้งการได้เพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน โดยอาจได้วุฒิเพิ่มขึ้นหรือไม่ก็ตาม

บุคลากรฝ่ายวิชาการ หมายถึง อาจารย์ประจำที่ทำหน้าที่สอนในสถาบันการศึกษาทั้ง 3 ระดับคือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา

ขั้นตอนและวิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มีวิธีดำเนินการตามลำดับขั้นตอนดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นบุคลากรฝ่ายวิชาการในสถาบันการศึกษาของรัฐบาล 3 ระดับคือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา



2. การเลือกกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่เป็นสถาบันการศึกษาทั้ง 3 ระดับ สุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) โดยเลือกเอาระดับละ 6 สถาบัน รวมทั้งหมด 18 สถาบัน แล้วสุ่มตัวอย่างประชากรจากสถาบันที่สุ่มไว้แล้ว โดยวิธีสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยสุ่มมาสถาบันละ 30 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 540 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามมี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ อายุราชการ ภูมิภาคการศึกษา และตำแหน่งทางวิชาการ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติแบบราชการ จำนวน 16 ข้อ

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความพึงพอใจในการทำงาน จำนวน 29 ข้อ

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยจะเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง รวมทั้งผู้ประสานงานตามสถาบันต่าง ๆ ช่วยเก็บรวบรวมข้อมูลให้ด้วย

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลและค่าสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for Social Science)

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานนำไปปรับปรุง ระบบการบริหารงานในสถาบันการศึกษาแต่ละระดับ ให้มีความเหมาะสมกับโครงสร้างขององค์กร ตลอดจนบุคลิกภาพของบุคคลในองค์กรนั้น ๆ รวมทั้งการจัดปัจจัยที่ทำให้เกิดความพอใจในการทำงานให้สอดคล้องกันกับความต้องการของบุคลากรแต่ละระดับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย