

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ความสำเร็จของการบริหารงานในองค์กร ขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์และวิธีการจัดการ ที่เรียกว่า 4 M's คือ Man, Money, Material and Management โดยคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว การที่องค์กร มีคนดี มีความรู้ความสามารถ มีความตั้งใจในการทำงาน ก็จะทำให้องค์กรก้าวหน้า แต่หากคนไม่ดี ไม่มี ความตั้งใจทำงาน องค์กรนั้นก็ประสบความล้มเหลว ยากที่จะก้าวหน้าได้ คนจึงเป็นทรัพยากร บุคคลที่มีคุณค่าและเป็นทรัพยากรทางปัญญาที่ผู้บริหารองค์กรต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสังคมในปัจจุบันเป็นสังคมแห่งยุคข้อมูลข่าวสาร ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เป็น ยุคที่มีการแข่งขันกันสูง บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ จะโอนย้ายงาน หรือลาออกจากงาน เพื่อไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่คิดว่ามีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ หรือที่ได้รับเงินเดือน มากกว่า

ความก้าวหน้าในการทำงาน และ อัตราค่าตอบแทนที่สูงเพียงพอต่อการครองชีพ จึงเป็น สิ่งที่บุคลากรทุก ๆ คนมุ่งหวังคาดว่าจะได้รับจากองค์กร ทุกคนย่อมมีความต้องการ ความก้าวหน้าในอาชีพการงาน ไม่มีใครอยากเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความสำเร็จในองค์กร แต่ตนเองไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย ตนเองต้องก้าวหน้าด้วย ฉะนั้นโอกาสก้าวหน้าในการ ทำงาน จึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน ส่งผลต่อขวัญและ กำลังใจในการปฏิบัติ หากบุคลากรเห็นถึงโอกาสความก้าวหน้าในการทำงาน ก็จะทุ่มเทการ ทำงานอย่างเต็มที่ องค์กรสามารถดำเนินงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ได้ การวางแผนและ การบริหารจัดการอาชีพ จึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นมาก เพราะสถานการณ์การจัดการองค์กรมี การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เกิดการแข่งขันกันสูงมากขึ้น และตลอดเวลาที่มีการนำเทคโนโลยีมา ใช้ในองค์กรมากขึ้น ทำให้องค์กรมีความต้องการหรือเลือกเฟ้นบุคลากรที่มีคุณสมบัติเป็นเลิศหรือ โดดเด่นและมีทั้งความรู้ ความสามารถและทักษะการทำงานที่หลากหลายให้คงอยู่กับองค์กร องค์กรจึงต้องสร้างทัศนคติที่ดีต่องาน ปลูกฝังทัศนคติที่ดีให้เกิดขึ้นในการทำงาน ให้ทุกคนมี ความหวัง มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่ง นอกจากนี้ตัวบุคลากรเองจะต้อง มีความมุ่งมั่นที่จะต้อง

พัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถ มีศักยภาพเป็นที่ต้องการขององค์กร ซึ่งหัวใจในการพัฒนาตัวเอง อยู่ที่กระบวนการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องด้วยตนเอง ทั้งเมื่อได้ทำงานในองค์กรแล้ว และนำความรู้มาปรับใช้ในการทำงาน เพราะบุคลากรต้องการความสนับสนุนและพัฒนาอาชีพจากองค์กรเช่นกัน (อาภรณ์ ภูวิทย์พันธ์, <http://www.hrcenter.co.th>, 2550)

การบริหารงานองค์กรภาครัฐในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและกระทรวงการคลัง ได้กำหนดกฎระเบียบในการดูแลความก้าวหน้าในการทำงานของบุคลากรในหน่วยงาน ทั้งข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ เช่น การกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการเลื่อนระดับข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น เช่น การเลื่อนตำแหน่งในสายงานควบคุมการเลื่อนเนื่องจากการประเมินบุคคลและผลงาน การปรับวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้น การเลื่อนระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นในสาขาวิชาชีพ การปรับระดับตำแหน่งลูกจ้างประจำให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น การโยกย้าย ฯลฯ นอกจากนั้นในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ปี 2550 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้พัฒนาระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง หรือ HiPPS ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาข้าราชการพลเรือนผู้มีศักยภาพสูงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เป็นการเตรียมผู้นำที่มีคุณภาพ ทั้งทางด้านการบริหาร และผู้นำทางวิชาการหรือความคิด สำหรับการเป็นนักบริหารระดับสูง (Senior Executive Service) และผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิ (Senior Professional Service) ทั้งนี้เพื่อดึงดูด รักษา และจูงใจคนเก่ง คนดี มีผลงานเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะให้อยู่ในราชการ ซึ่งมีจุดเด่นของการพัฒนา คือ เป็นระบบที่มีการวางเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ตลอดระยะเวลาที่ทำงานอยู่กับหน่วยงานโดยใช้เทคนิคกรอบการสั่งสมประสบการณ์ (EAF : Experience Accumulation Framework) ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนพัฒนาขึ้น โดยเฉพาะร่วมกับเทคนิคการพัฒนารูปแบบต่างๆ เพื่อให้ข้าราชการในระบบนี้เติบโตอย่างสอดคล้องกับศักยภาพของตน และเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพสูงสำหรับส่วนราชการต้นสังกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงในระดับ 4-5 ให้เป็นข้าราชการ ระดับ 8 ที่มีคุณภาพสูงได้ในเวลาประมาณ 7-8 ปี โดยระบบนี้จะเป็นระบบที่เชื่อมต่อกับกระบวนการพัฒนาข้าราชการระดับกลาง และระดับสูงต่อไป

จากการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาความก้าวหน้าในระบบการทำงานของข้าราชการ เพื่อดึงดูดรักษาและจูงใจข้าราชการให้คงอยู่กับองค์กร สำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรภาครัฐที่มีบุคลากรปฏิบัติงานหลายประเภท เล็งเห็นความสำคัญในการพัฒนาความก้าวหน้าของบุคลากรในองค์กรนอกจาก

ข้าราชการไปสู่บุคลากรประเภทอื่นในองค์กร ได้แก่ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และพนักงาน ประกันสังคมด้วย จึงได้ดำเนินการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลสำนักงาน ประกันสังคมปี 2550-2555 โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ การสร้างโอกาสความก้าวหน้า การเติบโตของบุคลากรที่ชัดเจนควบคู่กับระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเท่าเทียมอย่าง เหมาะสม โดยอยู่บนบรรทัดฐานของ SLOPE คือสถานภาพ (Status) ระดับ (Level) ผลงาน (Output) ศักยภาพ (Potential) และความสำเร็จตามเป้าหมาย (Effectiveness) เพื่อให้เป็นแรง กระตุ้น แรงจูงใจและกำลังใจแก่บุคลากรที่มีสมรรถนะสูงหรือขาดแคลนเป็นที่ต้องการให้คงอยู่หรือ ปรารถนาที่จะก้าวเข้าสู่องค์กร โดยมุ่งเน้นที่จะให้มีการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรเป็น รายบุคคลทั้งในเชิงภาพรวมและเฉพาะกลุ่มตาม SLOPE ให้มีความสอดคล้องกันระหว่าง ความก้าวหน้าในการทำงานโดยใช้หลักสมรรถนะกับเส้นทางความก้าวหน้าในการทำงาน บนบรรทัดฐานของการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีส่วนร่วม ให้เป็นที่ยอมรับ สร้างความโปร่งใส ชัดเจน เป็นธรรม โดยมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาตนเอง พัฒนาทีมงาน พัฒนา องค์กร เพื่อสามารถให้สิ่งตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริง ทั้งยังรักษาไว้ซึ่งการอยู่ ร่วมกันได้อย่างผาสุก (สำนักงานประกันสังคม, 2550, น. 15)

เนื่องจากสำนักงานประกันสังคม มีพนักงานประกันสังคม ซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างชั่วคราว ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาเพื่อธำรงรักษา บุคลากรเหล่านี้ไว้ให้คงอยู่ในองค์กร และโดยเหตุที่พนักงานประกันสังคม เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ องค์กรบรรลุเป้าหมาย การจัดทำนโยบายเพื่อสร้างโอกาสความก้าวหน้าให้กับพนักงาน ประกันสังคม จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นในเป้าหมายการทำงานของพนักงาน เป็น การให้ข้อสัญญาว่า ถ้าพนักงานทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนด ก็จะมีโอกาสที่จะ ก้าวหน้าในการทำงานได้เอง โดยอาจกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในการทำงาน การให้ ทุนการศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะ การอบรมสัมมนาเพื่อเตรียมการโยกย้ายหรือเลื่อน ตำแหน่ง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ เป็นการส่งเสริมให้พนักงานประกันสังคมมีความกระตือรือร้นในการ ทำงาน ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาตนเองเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงาน ช่วยลดอัตราการ ลาออกและต้นทุนด้านบุคคล ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงาน อาจกำหนด โดยองค์กรหรือเกิดจากความร่วมมือจากพนักงานด้วยกันได้

ความก้าวหน้าในการทำงาน จึงมีความสำคัญทั้งต่อตัวพนักงานประกันสังคม ที่จะต้อง พัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถ มีศักยภาพเป็นที่ต้องการขององค์กร และองค์กรก็มีหน้าที่ ในการให้โอกาสก้าวหน้าในการทำงานแก่พนักงานผู้ปฏิบัติงาน การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา ความก้าวหน้าในการทำงาน จึงมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการงานขององค์กร ซึ่งผู้บริหารหรือ

ผู้ที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความสนใจในการวางแผนทางความก้าวหน้าในการทำงาน สำหรับบุคลากรขององค์กรตลอดระยะเวลาการทำงาน เพื่อให้บุคลากรมองเห็นจุดมุ่งหมายของตนเอง และกระตือรือร้นเพื่อไปให้ถึงจุดมุ่งหมาย และควรศึกษาถึงคุณลักษณะเฉพาะบุคคลที่ส่งผลให้ได้รับโอกาสความก้าวหน้าในการทำงานและทักษะต่อโอกาสความก้าวหน้าในการทำงานที่องค์กรได้กำหนดไว้ เพื่อให้ ได้รับโอกาสความก้าวหน้าในการทำงาน เพื่อสามารถสร้างความพึงพอใจแก่พนักงาน และรักษาคนดี มีความรู้ความสามารถให้คงอยู่กับองค์กรตลอดไป

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

สำนักงานประกันสังคม เปิดดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ.2533 มีภารกิจหลักที่สำคัญ คือ การสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต และคุ้มครองลูกจ้าง ผู้ประกันตน ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ในการดำเนินการปัจจุบันมีบุคลากร 4 ประเภท จำนวน 5,678 อัตรา ประกอบด้วย ข้าราชการ 2,003 อัตรา ลูกจ้างประจำ 321 อัตรา พนักงานราชการ 10 อัตรา และพนักงานประกันสังคม จำนวน 3,344 อัตรา (สำนักงานประกันสังคม, กองการเจ้าหน้าที่, 2550) จะพบว่าพนักงานประกันสังคม เป็นกลุ่มบุคลากรที่มีจำนวนมากเป็นลำดับหนึ่ง เข้ามาทำหน้าที่ในการให้บริการงานประกันสังคม แก่ สถานประกอบการทั่วประเทศ จำนวน 380,313 แห่ง ผู้ประกันตน จำนวน 9,173,006 คน (สำนักงานประกันสังคม, กองวิจัยและพัฒนา, 2550)

พนักงานประกันสังคม มีสถานะเป็นลูกจ้างชั่วคราวปฏิบัติงานตั้งแต่ ปี 2533 เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนอัตราข้าราชการ เพราะรัฐบาลให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติและดำเนินการตามมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ สำนักงานประกันสังคมจึงแก้ไขปัญหา โดยการจ้างบุคคลในลักษณะชั่วคราว เป็นการจ้างปีต่อปี บุคลากรเหล่านี้ปฏิบัติงานที่มีความสำคัญทดแทนการขาดแคลนข้าราชการ โดยปฏิบัติร่วมกับข้าราชการ การดำเนินงานประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ปรากฏว่าเมื่อพนักงานประกันสังคมมีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการปฏิบัติงานระดับหนึ่งแล้ว ได้ลาออกไปปฏิบัติงานภาคเอกชนที่มีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า จึงทำให้อัตราการเข้าออกในกลุ่มพนักงานประกันสังคมอยู่ในปริมาณที่สูง สำนักงานประกันสังคมเล็งเห็นความสำคัญของบุคลากรเหล่านี้ เพราะถือว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน และเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านประกันสังคมไปสู่เป้าหมายที่สำนักงานฯวางไว้ ในการดำเนินงานสำนักงานประกันสังคม จึงมีความจำเป็นต้องให้การดูแล ส่งเสริมพนักงานประกันสังคมที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

ปฏิบัติงานมานาน มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่ทำให้ได้รับสวัสดิการที่ดี มีความก้าวหน้าในการทำงาน มีความมั่นคงในอาชีพ เพื่อจูงใจให้พนักงานประกันสังคมปฏิบัติงานในองค์กรต่อไป ไม่ลาออกไปปฏิบัติงานหน่วยงานอื่น ดังนั้นเพื่อเป็นการจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานอยู่กับองค์กร สำนักงานประกันสังคมฯ จึงได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารและจัดการพนักงาน พ.ศ. 2540 และกฎเกณฑ์ต่างๆ ขึ้นมาเพื่อสร้างแรงจูงใจ และให้ความคุ้มครองการปฏิบัติงานของพนักงานประกันสังคม สาระที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของพนักงานประกันสังคม ดังนี้

1. การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้าง กำหนดให้สำนักงานประกันสังคมสามารถจ้างพนักงานประกันสังคมปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็นแก่การปฏิบัติงาน ในปี 2540 กำหนดกรอบอัตราค่าจ้างพนักงาน จำนวน 1,824 อัตรา และอนุมัติเพิ่มเติมได้เมื่อมีภารกิจของงานเพิ่มขึ้น โดยปัจจุบันมีกรอบอัตราค่าจ้างพนักงาน จำนวน 3,531 อัตรา รายละเอียดแสดงในตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1

จำนวนพนักงานประกันสังคม

| ประเภทพนักงาน | จำนวน |
|-----------------|-------|
| พนักงานชั้นต้น | 1,083 |
| พนักงานชั้นกลาง | 431 |
| พนักงานชั้นสูง | 1,811 |
| พนักงานวิชาชีพ | 19 |
| รวมทั้งสิ้น | 3,344 |

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, กองการเจ้าหน้าที่, 2550

2. การจำแนกตำแหน่งพนักงานประกันสังคม และการให้พนักงานประกันสังคมสามารถเลื่อนระดับตำแหน่งได้ โดยกำหนดให้พนักงานประกันสังคมมี 2 ประเภท คือ

2.1 พนักงานทั่วไป มี 3 ประเภท ได้แก่

1) พนักงานชั้นต้น จ้างจากผู้จบการศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ได้แก่ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่

บันทึกข้อมูล และช่าง เป็นต้น ในการเลื่อนระดับพนักงานกลุ่มนี้สามารถเลื่อนตำแหน่งได้สูงสุด เป็นพนักงานชั้นสูง

2) พนักงานชั้นกลาง จ้างจากผู้จบการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ได้แก่ ตำแหน่งเจ้าพนักงานประกันสังคม นายช่าง เป็นต้น ในการเลื่อนระดับพนักงานกลุ่มนี้สามารถเลื่อนตำแหน่งได้สูงสุดเป็นพนักงานชั้นสูง

3) พนักงานชั้นสูง จ้างจากผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ได้แก่ ตำแหน่ง นักวิชาการประกันสังคม นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา ฯ ในการเลื่อนระดับพนักงานกลุ่มนี้ ไม่สามารถเลื่อนตำแหน่งได้อีก เพราะดำรงตำแหน่งสูงสุดเป็นพนักงานชั้นสูงแล้ว

2.2 พนักงานวิชาชีพ จ้างจากผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาวิชาชีพเฉพาะทาง ได้แก่ ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ นักอาชีพบำบัด นักกายภาพบำบัด พนักงานกลุ่มนี้มี ในบางหน่วยงานที่จำเป็นต้องใช้วิชาชีพเฉพาะทางเท่านั้น เช่น ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ ปฏิบัติงานกองทะเบียนและประเมินผล มีกรอบอัตรากำลังพนักงานวิชาชีพจำกัดจำนวน 12 อัตรา ตำแหน่งนักอาชีพบำบัด นักกายภาพบำบัด ปฏิบัติงานศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน พนักงานกลุ่มนี้เมื่อแรกบรรจุเข้าปฏิบัติงาน จะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานทั่วไปคือ ตำแหน่งนักวิชาการประกันสังคมก่อนเป็นระยะเวลา 6 เดือน จึงจะได้รับการเสนอชื่อเพื่อปรับเป็นพนักงานวิชาชีพ ได้รับเงินค่าจ้างโดยเพิ่มค่าจ้างสูงกว่าพนักงานชั้นสูงที่จ้างวุฒิปริญญาตรีร้อยละ 30 สำหรับ ผู้จบการศึกษาเฉพาะทางคอมพิวเตอร์ หากปฏิบัติงานหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่กองทะเบียนและ ประมวลผล จะไม่ได้รับการเลื่อนระดับเป็นพนักงานวิชาชีพ

3. การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าจ้างพนักงานประกันสังคม โครงสร้างอัตราค่าจ้าง พนักงานประกันสังคม ได้จากการนำบัญชีเงินเดือนข้าราชการมาใช้ตั้งแต่ ปี 2540 โดยพนักงานชั้นต้น อัตราเงินเดือนสูงสุด 7,860 บาท พนักงานชั้นกลาง อัตราเงินเดือนสูงสุด 9,410 บาท พนักงานชั้นสูง อัตราเงินเดือนสูงสุด 13,520 บาท แต่เนื่องจากใช้มาตั้งแต่ปี 2540 ทำให้พนักงานประกันสังคมได้รับเงินเดือนเต็มขั้นสูงสุดของตำแหน่งมีปริมาณมากขึ้นทุกปี ผู้บริหารของ สำนักงานประกันสังคม เล็งเห็นถึงความสำคัญของพนักงานประกันสังคมในการปฏิบัติงานที่มี ปริมาณงานเป็นจำนวนมาก และมีความยุ่งยาก และเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ในปี 2550 จึงขยายโครงสร้างบัญชีค่าจ้างพนักงานให้มีเพดานอัตราค่าจ้างที่สูงขึ้น รายละเอียด แสดงในตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2
อัตราค่าจ้างพนักงานประกันสังคม

| ประเภทพนักงาน | เพดานค่าจ้างปี 2540-2549 | เพดานค่าจ้างปี 2550 |
|-----------------|--------------------------|---------------------|
| พนักงานขั้นต้น | 7,860 | 14,230 |
| พนักงานขั้นกลาง | 9,410 | 17,490 |
| พนักงานขั้นสูง | 14,230 | 21,360 |
| พนักงานวิชาชีพ | 18,500 | 28,890 |

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, กองการเจ้าหน้าที่, 2550

1. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นค่าจ้างพนักงาน ในการปฏิบัติงาน สำนักงานประกันสังคมกำหนดให้มีรอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคมของทุกปี และเลื่อนขั้นค่าจ้างประจำปีในวันที่ 1 มกราคมของปีถัดไป การประเมินผลการปฏิบัติงานดำเนินการโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับขั้น กำหนดให้ผู้ที่ปฏิบัติงานดี ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้าง 1 ขั้น และหากปฏิบัติงานดีเด่น จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างกรณีพิเศษ 1.5 ขั้น โดยมีการกำหนดจำนวนพนักงานที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างกรณีพิเศษร้อยละ 15 ของจำนวนพนักงานที่ปฏิบัติงาน

2. กำหนดให้มีการจ่ายเงินตอบแทนพิเศษ (โบนัส) ให้แก่พนักงานที่ปฏิบัติงานครบ 1 ปีตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดขึ้น เป็นจำนวนเงิน 1 เท่าของอัตราค่าจ้างที่ได้รับ

3. การให้พนักงานประกันสังคมเข้ารับการฝึกอบรมและสัมมนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ด้านต่าง ๆ ในการพัฒนาตนเอง ในหลักสูตรต่างๆ โดยกำหนดให้ทุกๆปี พนักงานประกันสังคมจะต้องได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างน้อย 1 หลักสูตร

จะเห็นได้ว่าสำนักงานประกันสังคม ได้ดำเนินการจัดทำระเบียบเพื่อให้รองรับการจ้างพนักงานประกันสังคมปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎเกณฑ์ที่ส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานประกันสังคม ได้กำหนดไว้หลายประการ เนื่องจากเล็งเห็นถึงความสำคัญของบุคลากรที่ต้องการความก้าวหน้าเพื่อตอบแทนผลจากการทำงาน เพราะเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถรักษาบุคลากรที่ดี มีความรู้ความสามารถให้อยู่กับองค์กรนาน ๆ โดยไม่ขอลาออกจากงานหรือโอนย้ายไปอยู่ที่อื่นด้วยความสมัครใจ และเป็นปัจจัยในการที่จะจูงใจให้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กร

อย่างไรก็ตามแม้สำนักงานประกันสังคมจะกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่กล่าวข้างต้นเพื่อให้พนักงานประกันสังคมได้รับโอกาสและความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานแล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่ายังคงมีสถานการณ์บางประการในสำนักงานประกันสังคมที่เกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์กับโอกาสความก้าวหน้าในการทำงานซึ่งถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

1. การเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น พนักงานประกันสังคมเพิ่มพูนความรู้ตนเอง โดยการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น แต่ไม่สามารถใช้คุณวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้น มาปรับเลื่อนระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ เนื่องจาก

1.1 ข้อจำกัดโครงสร้างอัตรากำลังพนักงานประกันสังคม ที่กำหนดจำนวนพนักงานประกันสังคมแต่ละประเภทไว้อย่างชัดเจน คือกำหนดอัตราพนักงานชั้นต้น จำนวน 1,083 อัตรา พนักงานชั้นกลาง จำนวน 431 อัตรา พนักงานชั้นสูง จำนวน 1,811 อัตรา พนักงานวิชาชีพ จำนวน 19 อัตรา

1.2 ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับที่ยังไม่ชัดเจน สำหรับการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมจะได้รับการเสนอชื่อให้ได้รับการพิจารณาเลื่อนระดับ

1.3 ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์อื่นที่ต้องนำมาพิจารณาร่วมกับการเลื่อนระดับ คือหลักเกณฑ์การย้าย สำนักงานประกันสังคมจะต้องพิจารณาผู้ยื่นเรื่องขอโยกย้ายหน่วยงานร่วมกับผู้ขอเลื่อนระดับ บางครั้งผู้ยื่นเรื่องขอย้ายมีคุณสมบัติเหมาะสมและมีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพิจารณามากกว่าผู้ขอเลื่อนระดับ ผู้ขอย้ายจึงได้รับการพิจารณาให้ย้ายได้ เป็นผลให้ผู้ขอเลื่อนระดับ ไม่สามารถเลื่อนระดับไปดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ ตามตารางที่ 1.3

ตารางที่ 1.3

จำนวนพนักงานที่ไม่สามารถเลื่อนระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นได้

จำแนกตามเหตุผล

| ปีงบประมาณ | ไม่ได้เลื่อนระดับเพราะโครงสร้างอัตรากำลัง | ไม่ได้เลื่อนระดับเพราะหลักเกณฑ์อื่น |
|------------------------|---|-------------------------------------|
| 2548 | 34 | 7 |
| 2549 | 48 | 12 |
| 2550 (มกราคม - ตุลาคม) | 103 | 32 |

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, กองการเจ้าหน้าที่, 2550

2. กรอบอัตราพนักงานวิชาชีพ ที่ผ่านมา กำหนดแคบเกินไปเฉพาะสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนและกำหนดให้เฉพาะบางหน่วยงาน เช่น ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ กำหนดจำนวน 12 อัตราเฉพาะกองทะเบียนและประเมินผล ตำแหน่งนิติกร จำนวน 5 อัตรา เฉพาะกองนิติการ ผู้จบสายงานคอมพิวเตอร์ที่ปฏิบัติงานหน่วยงานอื่น หรือผู้จบนิติศาสตร์ที่ทำหน้าที่เหมือนนิติกร หน่วยงานอื่นไม่สามารถเลื่อนระดับเป็นพนักงานวิชาชีพได้

3. สวัสดิการด้านการศึกษา สำนักงานประกันสังคมให้สวัสดิการด้านการศึกษาในส่วนของกรอบรวม สัมมนาในทุกๆ หลักสูตร แต่การสนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เช่นการศึกษาในระดับปริญญาโท ให้การสนับสนุนในปี 2549 และถูกยกเลิกไปในปี 2550

จากผลการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมที่กล่าวมาข้างต้น สะท้อนถึงโอกาสก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานประกันสังคมอย่างมีข้อจำกัด ในเรื่องการเลื่อนระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น จากข้อจำกัดของระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินการและข้อจำกัดของโครงสร้างอัตรากำลัง การได้รับการพัฒนาในด้านการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ข้อจำกัดเหล่านี้อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานประกันสังคม ทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ขวัญและกำลังใจในการทำงานของพนักงานย่อมถูกกระทบลดลง ทำให้ปฏิบัติงานไม่เต็มกำลังความสามารถ มีความเฉื่อยชาในการทำงาน มาทำงานสายและใช้สิทธิการลาป่วย ลาพักผ่อนอย่างเต็มที่ตามจำนวนวันที่หน่วยงานกำหนด นำไปสู่การขาดงาน การขอยกย้ายไปปฏิบัติงานสังกัดอื่น และลาออกจากงานในที่สุด สำนักงานประกันสังคมต้องดำเนินการสรรหาพนักงานทดแทน สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการ และต่อการบริหารจัดการขององค์การ ซึ่งในการดำเนินการที่ผ่านมาในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ปรากฏข้อมูลพนักงานขอย้ายและขอลาออก ดังตารางที่ 1.4

ตารางที่ 1.4

จำนวนพนักงานขอย้ายและลาออก

| ปี | ขอย้าย | ลาออก |
|------|--------|-------|
| 2548 | 190 | 145 |
| 2549 | 258 | 153 |
| 2550 | 287 | 154 |

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, กองการเจ้าหน้าที่, 2550

จากเหตุผลที่กล่าวมา ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาทัศนะของพนักงานประกันสังคมต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคม และศึกษาคุณลักษณะเฉพาะพนักงานในการพัฒนาตนเองของพนักงานเพื่อให้ได้รับความก้าวหน้าในการทำงาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการบริหารจัดการงานบุคคล หากสำนักงานประกันสังคมจะธำรงรักษาบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถ มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน เพื่อเป็นปัจจัยจูงใจให้พนักงานประกันสังคมมีความกระตือรือร้นในการทำงานส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ เพราะพนักงานรู้ทิศทางหรือเป้าหมายในการทำงานตลอดระยะเวลาที่ทำงานว่า จะต้องปฏิบัติงานอย่างไรเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้ เกิดความพึงพอใจในการทำงาน มีขวัญและกำลังใจในการทำงานที่ดี ทำให้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ส่งผลให้การดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อประโยชน์ให้แก่ผู้ใช้บริการ นายจ้าง ลูกจ้างและผู้ประกันตน ได้รับการบริการที่ดี สะดวกรวดเร็ว และงานของสำนักงานประกันสังคมบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาคุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงาน
2. เพื่อศึกษาทัศนะต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคม

ขอบเขตในการศึกษา

ในการศึกษานี้ มีขอบเขตในการศึกษา จำนวน 2 ด้าน คือ

1. ขอบเขตในด้านเนื้อหา ศึกษาคุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงาน และศึกษาทัศนะต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงาน ของพนักงานสำนักงานประกันสังคม
2. ขอบเขตด้านประชากร คือ ศึกษาพนักงานประกันสังคม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 3,344 คน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

พนักงานสำนักงานประกันสังคม หมายถึง ลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานประกันสังคม

คุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงาน หมายถึง สิ่งที่พนักงานประกันสังคม จะต้องกระทำเพื่อให้ตนเองมีความก้าวหน้าในการทำงาน ได้แก่ ความรับผิดชอบในงาน การประเมินตนเอง การกำหนดเป้าหมายและวางแผนงานอาชีพ และการพัฒนาตนเองโดยการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ทัศนะต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคม หมายถึง ความคิดเห็นของพนักงาน สำนักงานประกันสังคมต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงาน ของพนักงานสำนักงานประกันสังคม ประกอบด้วย

1. การจัดกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมเพื่อความก้าวหน้าในการทำงาน
2. การกำหนดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่ง
3. การมอบหมายงานที่ทำทนายเหมาะสมกับศักยภาพ
4. การเลื่อนขั้นกรณีพิเศษ
5. การพัฒนาเพิ่มเติมทักษะความรู้ / การฝึกอบรม/ทุนฝึกอบรม /การศึกษาดูงาน/ทุนศึกษาต่อ

สมมุติฐานในการศึกษา

คุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงานที่แตกต่างกัน มีทัศนะต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคมแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงคุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงาน
2. ทำให้ทราบถึงทัศนะของพนักงานสำนักงานประกันสังคมต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคม
3. ทำให้ทราบความสัมพันธ์ของคุณลักษณะเฉพาะในการพัฒนาตนเองของพนักงานสำนักงานประกันสังคมกับทัศนะต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานของพนักงานสำนักงานประกันสังคม
4. นำเสนอผลการศึกษาต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาพนักงานของสำนักงานประกันสังคมต่อไป