

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความต่อเนื่องแบบเป็นพลวัตร ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การติดต่อสื่อสารกันอย่างไร้พรมแดนเอื้อต่อการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจากโลกหนึ่งไปยังอีกโลกหนึ่งภายในเวลาไม่นาน ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเข้าสู่การแข่งขันทางการค้า เศรษฐกิจและเทคโนโลยีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การที่จะนำพาประเทศให้เข้มแข็งและสามารถจะแข่งขันกับประเทศที่พัฒนาแล้วได้นั้น นโยบายการพัฒนาประเทศถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยกำหนดทิศทางการที่จะพัฒนาประเทศให้สามารถแข่งขันได้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2540, น. 1) จึงได้กำหนดให้ “คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา” ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

การศึกษาถือเป็นการลงทุนอย่างหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2540, น. 1) ได้กำหนดจุดมุ่งหมายไว้ว่า การศึกษาระดับอุดมศึกษามีบทบาทมากในการผลิตและการพัฒนากำลังคนระดับสูงที่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีคุณภาพ จากเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้รัฐบาลผลักดันให้ระบบการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยทำการปฏิรูปการศึกษาใหม่ เพื่อให้เกิดความทัดเทียมและสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการและความเป็นเลิศทางวิชาการ

แนวความคิดในการปฏิรูประบบอุดมศึกษาของรัฐ ด้วยการแปรสภาพมหาวิทยาลัยในระบบราชการให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เริ่มต้นขึ้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งในช่วงเวลานั้น ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ทรัพยากรภาคเอกชนเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อความต้องการบัณฑิตในตลาดแรงงานมากขึ้น ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาก็เริ่มประสบปัญหามากยิ่งขึ้น ทั้งปัญหาการไม่สามารถผลิตบัณฑิตให้เพียงพอกับความต้องการของตลาดแรงงานได้ บัณฑิตที่เข้าสู่ตลาดแรงงานไม่มีคุณภาพและ

ความสามารถที่เพียงพอกับลักษณะงานที่มีความหลากหลายและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมากขึ้น สถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถรักษานุเคราะห์วิชาการที่มีความรู้ความสามารถได้ เนื่องจากค่าตอบแทนของระบบราชการต่ำกว่าค่าตอบแทนของภาคเอกชน คุณวุฒิและคุณภาพของอาจารย์ใหม่ลดลง การบริหารงานในระบบราชการเริ่มประสบปัญหาความเชื่อข้องขัดแย้งมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นและเริ่มกัดกร่อนประสิทธิภาพของระบบอุดมศึกษาไทยไปเรื่อย ๆ ถ้ายังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น (จิตประภา ศรีอ่อน, 2542, น. 1)

แนวคิดที่จะแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้ออกนอกกรอบหรือเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ได้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา แต่การที่จะแปรสภาพมหาวิทยาลัยให้ออกนอกกรอบก็ยังไม่มีความก้าวหน้ามากนัก จนกระทั่งปี พ.ศ. 2529 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลขึ้นคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และยังมีบางมหาวิทยาลัยที่เริ่มจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่เป็นอิสระจากระบบราชการอยู่ภายในกำกับของมหาวิทยาลัย เช่น สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยีนานาชาติสิรินธร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น (ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, 2546, น. 27)

ในสมัยรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีความพยายามที่จะผลักดันแนวคิดให้มหาวิทยาลัยออกนอกกรอบราชการ โดยได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย 16 แห่งเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ หลังจากนั้นรัฐบาลชุดต่อ ๆ มาก็ได้พยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเรื่อยมาเช่นกัน จนกระทั่งสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมีภาระที่จะต้องดูแลหนี้สาธารณะเป็นจำนวนมาก และยังประสบปัญหาด้านงบประมาณในการบริหารประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เพื่อทำการปรับโครงสร้างทางสังคม หนังสือแสดงเจตจำนงดังกล่าวได้กำหนดข้อตกลงหลายประการ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือการกำหนดให้การจัดการอุดมศึกษามีความคล่องตัวและมีอิสระในการบริหารโดยในปี พ.ศ. 2541 จะต้องมียุทธศาสตร์ของรัฐ 1 แห่ง เปลี่ยนสภาพเป็นมหาวิทยาลัยภายในกำกับของรัฐ ในปี พ.ศ. 2543 กำหนดให้ระบบงบประมาณของมหาวิทยาลัยมีรูปแบบเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป และรัฐบาลต้องกระจายอำนาจการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมด ให้เป็นมหาวิทยาลัยภายในกำกับของรัฐ ภายในปี

พ.ศ. 2545 ซึ่งรัฐบาลก็ได้ดำเนินการตามข้อตกลงในหนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารพัฒนาเอเชียอย่างเคร่งครัด โดยในปี พ.ศ. 2541 ก็ได้ดำเนินการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นมหาวิทยาลัยภายในกำกับของรัฐ จำนวน 1 แห่งคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (สุรัชย์ คำเชื้อเพลิง, 2541, น. 6 และ ทวี กาญจนภู, 2547, น. 1)

กระแสการผลักดันให้มหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการเริ่มมีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและการจัดการศึกษาและอบรมที่มีบทบัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐจัดองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ให้มีความเป็นอิสระในการบริหาร ทั้งในด้านการเงิน การบริหารงานบุคคลและการบริหารทางวิชาการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง (สีปพนนท์ เกตุทัต, 2541, น. 5)

การแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้ออกนอกระบบราชการเป็นมหาวิทยาลัยภายในกำกับของรัฐมีความชัดเจนมากขึ้น เมื่อคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) มีหนังสือที่ นร 0707.19/ว 7 ลงวันที่ 5 เมษายน 2542 มีมติอนุมัติให้ทบวงมหาวิทยาลัยได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนเท่ากับจำนวนรวมของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่เกษียณอายุราชการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 เพื่อกำหนดเป็นอัตราค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยในระบบใหม่ทดแทนตำแหน่งที่เกษียณอายุราชการ รวมทั้งตำแหน่งว่างที่มีอยู่ ณ วันที่ 5 เมษายน 2542 และที่จะว่างต่อไป และให้ทบวงมหาวิทยาลัยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณากำหนดวิธีการและการได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับและสวัสดิการต่าง ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยให้เหมาะสมแต่ละมหาวิทยาลัย

นอกจากนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือที่ นร 0205/7384 ลงวันที่ 3 มิถุนายน 2542 และมติคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมวันที่ 4 มิถุนายน 2542 อนุมัติในหลักการให้มหาวิทยาลัยของรัฐจ้างลูกจ้างในลักษณะการจ้างพิเศษที่มีวาระการจ้างที่กำหนดระยะเวลาชัดเจนแทนการบรรจุข้าราชการใหม่ ส่วนการจ้างผู้ได้รับทุนรัฐบาลตามสัญญาจ้าง ให้เป็นไปตามเงื่อนไขของทุนตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอ โดยทบวงมหาวิทยาลัยร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณและสำนักงาน ก.พ. พิจารณาจัดทำโครงสร้างบัญชีอัตราค่าจ้าง และระบบค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance Payscale System) รวมทั้งพิจารณากำหนดวิธีการ สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับและสวัสดิการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป และให้สำนักงบประมาณ

พิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับพนักงานตามสัญญาจ้างในอัตราราชการไปพลางก่อน

จนกระทั่งวันที่ 6 กันยายน 2542 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือที่ นร 0205/11757 แจ้งมติคณะรัฐมนตรีว่า คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการจ้างบุคคลตามสัญญาจ้างในอัตราต่อไป่นี้ จนกว่ามหาวิทยาลัยจะปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ (เสถียรคามีสักดิ์ และคณะ, 2549, น. 5-6)

(1) บุคลากร สาย ก จ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุ ซึ่งเป็นอัตราปัจจุบัน คือ อัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 บวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ 70 ของอัตราแรกบรรจุ

(2) บุคลากร สาย ข และ ค จ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุ ซึ่งเป็นอัตราปัจจุบัน คือ อัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 บวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ 50 ของอัตราแรกบรรจุ

มหาวิทยาลัยศิลปากรเป็นหนึ่งในมหาวิทยาลัยของรัฐ 16 แห่ง ซึ่งได้รับการสถาปนาขึ้นจากโรงเรียนประณีตศิลปกรรมเป็นมหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2486 โดยมีผลิตบัณฑิตด้านการสร้างสรรค์ศิลปะและวิชาการศิลปะขั้นสูง แต่เมื่อเวลาผ่านไป มหาวิทยาลัยศิลปากรได้พัฒนาขยายการจัดการศึกษาในสายวิชาการและวิชาชีพขั้นสูงด้านอื่น ๆ ทั้งในด้านสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ วิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์เพื่อให้เป็นมหาวิทยาลัยที่สมบูรณ์แบบตามหลักสากล โดยเริ่มจัดการเรียนการสอนในคณะจิตรกรรมและประติมากรรมเป็นคณะวิชาแรก และได้มีการพัฒนาทั้งในด้านคุณภาพและความหลากหลายทางวิชาการด้วยการเปิดสอนในหลักสูตรใหม่ ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของสังคมและตลาดแรงงาน รวมถึงการพัฒนาทางกายภาพด้วยการขยายวิทยาเขตไปสู่ต่างจังหวัดเพื่อเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาโดยการขยายวิทยาเขตมาจัดการเรียนการสอนที่พระราชวังสนามจันทร์ จังหวัดนครปฐม ในปี พ.ศ. 2509 และได้ขยายโอกาสทางการศึกษาไปยังภูมิภาคตะวันตกด้วยการจัดตั้งวิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี ในปี พ.ศ. 2540 นอกจากนั้น มหาวิทยาลัยยังใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในบริเวณสำนักงานอธิการบดี ตลิ่งชัน ในการจัดการเรียนการสอนสาขาวิชาดุริยางคศิลป์ ในปี พ.ศ. 2542 อีกด้วย (มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2545, น. 2-4)

จากมติคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2542 ทำให้มหาวิทยาลัยศิลปากรจำเป็นต้องดำเนินการ

ด้านการบริหารงานบุคคลตามแนวทางที่รัฐบาลกำหนด โดยสภามหาวิทยาลัยศิลปากร ในการประชุมครั้งที่ 6/2542 เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2542 ได้กำหนดข้อบังคับมหาวิทยาลัยว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งจ้างด้วยเงินงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยให้มีองค์รกลางในการดูแลการบริหารงานบุคคลประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยขึ้นเป็นการเฉพาะ เรียกว่า คณะกรรมการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย (ก.บ.พ.) ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมการบริหารงานพนักงานมหาวิทยาลัย ได้แก่ กำหนดอัตราเงินเดือนของพนักงาน วาระเทียบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงาน พิจารณาและวินิจฉัยปัญหา และเรื่องอื่น ๆ ตามที่อธิการบดีมอบหมาย โดยที่ ก.บ.พ. ได้อนุมัติให้จ้างพนักงานมหาวิทยาลัย (เงินงบประมาณแผ่นดิน) คนแรกของมหาวิทยาลัย โดยเริ่มปฏิบัติงานในวันที่ 1 มีนาคม 2543 (มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2545, น. 36-37)

ก.บ.พ. มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลพนักงาน มหาวิทยาลัย โดยกำหนดรูปแบบการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยเป็น 2 รูปแบบคือ การจ้างจากเงิน งบประมาณแผ่นดินและเงินงบประมาณแผ่นดิน (เงินรายได้สมทบ) และกำหนดสายการ ปฏิบัติงานของพนักงานออกเป็น 2 สาย คือสายวิชาการ (ตำแหน่งอาจารย์หรือผู้สอน) และสาย บริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป (สายสนับสนุน) โดยกำหนดอัตราค่าตอบแทนเป็นบัญชีอัตรา เงินเดือน ซึ่งพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการได้รับอัตราเงินเดือนเริ่มต้นเท่ากับอัตราข้าราชการ แรกบรรจุบวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ 45 และสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยสายบริหารงานและ ปฏิบัติงานทั่วไป ได้รับอัตราเงินเดือนเริ่มต้นเท่ากับอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกด้วยอัตราเพิ่ม ร้อยละ 30

จากข้อมูล ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2550 มหาวิทยาลัยศิลปากร มีบุคลากรหลายประเภท ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งสามารถ แสดงข้อมูลจำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1.1
จำนวนบุคลากรของมหาวิทยาลัยศิลปากร

สถานะของบุคลากร	จำนวนบุคลากร	ร้อยละของทั้งหมด	ร้อยละของกลุ่ม
ข้าราชการ สาย ก	558	22.25	55.14
ข้าราชการ สาย ข	172	6.86	17.00
ข้าราชการ สาย ค	282	11.25	27.86
(กลุ่มข้าราชการ)	(1,012)	(40.36)	(100.00)
พนักงานสายวิชาการ	398	15.88	53.57
พนักงานสายบริหารงาน	345	13.76	46.43
(กลุ่มพนักงาน)	(743)	(29.64)	(100.00)
ลูกจ้างประจำ	305	12.17	40.56
ลูกจ้างชั่วคราว	447	17.83	59.44
(กลุ่มลูกจ้าง)	(752)	(30.00)	(100.00)
รวม	2,507	100.00	100.00

ที่มา: กองการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยศิลปากร, ออนไลน์, 2550.

จากข้อมูลบนระบบฐานข้อมูลบุคลากรของมหาวิทยาลัยศิลปากร ณ วันที่ 17 ธันวาคม 2550 พบว่าหากแบ่งบุคลากรออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่คือ กลุ่มข้าราชการ กลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัย และกลุ่มลูกจ้าง จะมีสัดส่วนของจำนวนบุคลากรในแต่ละกลุ่ม ดังนี้ กลุ่มข้าราชการ 1,012 คน คิดเป็นร้อยละ 40.36 ของบุคลากรทั้งหมด กลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 743 คน คิดเป็นร้อยละ 29.64 กลุ่มลูกจ้าง 752 คน คิดเป็นร้อยละ 30 และเมื่อเปรียบเทียบจำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยกับจำนวนข้าราชการแล้ว พบว่า มหาวิทยาลัยศิลปากรมีพนักงานมหาวิทยาลัย คิดเป็นร้อยละ 73.42 ของจำนวนข้าราชการ หมายความว่าในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า พนักงานมหาวิทยาลัยจะมีจำนวนมากกว่าข้าราชการ เนื่องจากจำนวนข้าราชการไม่ได้เพิ่มขึ้นเพราะรัฐบาลมีมาตรการตรึงอัตรากำลังคนภาครัฐตามแนวทางของคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) กล่าวคือเมื่อมีข้าราชการเกษียณอายุ ลาออกหรือเสียชีวิต อัตรา ก็จะถูกยุบเลิกไป หากหน่วยงานประสงค์จะขออัตรากำลังทดแทน ก็ให้จ้างเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีสัญญาจ้างแทน และเมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัยเพียง

กลุ่มเดียว พบว่า มีพนักงานสายวิชาการจำนวน 398 คน คิดเป็นร้อยละ 53.57 ของจำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยทั้งหมด ในขณะที่พนักงานสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไปหรือสายสนับสนุนมีจำนวน 345 คน คิดเป็นร้อยละ 46.43 ของจำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยทั้งหมด

แม้ว่าจะมีการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมาเป็นเวลา 8 ปีแล้ว แต่ปัญหาที่พบคือการที่พนักงานมหาวิทยาลัยลาออกเป็นประจำเพราะรู้สึกถึงความไม่มั่นคงในอาชีพ ส่งผลให้หน่วยงานต้นสังกัดเผชิญปัญหาความไม่ต่อเนื่องในการทำงาน การเสียเวลาในการสรรหาบุคลากรใหม่ ความสูญเสียจากการลงทุนในการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้อาจจะมีสาเหตุเนื่องจากรูปแบบการจ้างงานซึ่งเป็นการจ้างแบบสัญญาจ้าง ทำให้พนักงานมหาวิทยาลัยเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในอาชีพการทำงาน ประกอบกับการที่ระบบพนักงานมหาวิทยาลัยจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานทุก ๆ 6 เดือน จากคณะกรรมการประเมินที่แต่งตั้งขึ้น ซึ่งบางครั้งก็มีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการประเมินผลจากการใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการประเมิน มีการข่มขู่กลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัยจากผู้บริหารระดับกลางที่มีอำนาจในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยให้การต่อสัญญาจ้างเป็นเงื่อนไขให้ปฏิบัติตามคำสั่งที่ตนเองต้องการ มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก การแยกชนชั้นข้าราชการกับพนักงานมหาวิทยาลัย รวมถึงความไม่เท่าเทียมกันในด้านสวัสดิการ เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างพนักงานมหาวิทยาลัยกับข้าราชการที่ทำงานภายในหน่วยงานเดียวกัน ก่อให้เกิดการความรู้สึกไม่เท่าเทียมกันในกลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัย

จากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ส่งผลถึงขวัญและกำลังใจของพนักงานมหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พนักงานมหาวิทยาลัยสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นสายงานสนับสนุนไม่ใช่สายงานหลักที่จะส่งผลโดยตรงทำให้ภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยบรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงในอาชีพการทำงาน ของพนักงานกลุ่มนี้ ผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไปคนหนึ่งมีความสนใจที่จะศึกษาถึงทัศนคติของพนักงานมหาวิทยาลัยสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไปที่มีต่อความมั่นคงในอาชีพ เนื่องจากเล็งเห็นว่าบุคลากรในมหาวิทยาลัยทุกคนมีความสำคัญในการที่จะช่วยขับเคลื่อนให้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หากบุคลากรเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในอาชีพการทำงานแล้ว ความทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจ กำลังสติปัญญา รวมถึงความสามารถที่จะพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพย่อมลดลงตามไปด้วย ส่งผลถึงความยากลำบากในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานซึ่งอาจจะทำให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยไม่บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในที่สุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสัมพันธภาพในการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากร สายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป
2. เพื่อศึกษาความมั่นคงในอาชีพของพนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากร สายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความมั่นคงในอาชีพของพนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากรสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้างนี้ ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตการศึกษาค้างออกเป็น 2 ส่วน ค้าง

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้างนี้เป็นการศึกษาระดับความคิดเห็นของพนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากร สายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วที่มีต่อความมั่นคงในอาชีพ โดยจะทำการศึกษาค้างแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในอาชีพและการทำงาน รวมถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความมั่นคงในอาชีพซึ่งได้กำหนดตัวแปรที่จะศึกษา ค้าง

1. ตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ค้าง
 - 1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา อัตราเงินเดือน อายุการทำงาน
 - 1.2 สัมพันธภาพกับบุคคลในองค์กร แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ค้าง
 - 1.2.1 สัมพันธภาพกับบุคคลในองค์กร ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน
 - 1.2.2 สถานภาพของผู้บังคับบัญชา ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย
2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ความมั่นคงในอาชีพ แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ค้าง
 - 2.1 การมีหลักประกันในการทำงาน
 - 2.2 การมีหลักประกันเมื่อออกจากงาน
 - 2.3 โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ
 - 2.4 การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 - 2.5 การต่อสัญญาจ้าง

ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาค้างนี้มุ่งศึกษาเฉพาะพนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากรสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไปที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งคณะวิชา ศูนย์ สถาบัน สำนัก กอง ภายในมหาวิทยาลัยศิลปากร ทั้งวิทยาเขตวังท่าพระ วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์ วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี รวมถึงสำนักงานอธิการบดีตลิ่งชัน ซึ่งได้ปฏิบัติงานในสถานะพนักงานมหาวิทยาลัยมาแล้ว 1 ปีขึ้นไป และได้รับการต่อสัญญาจ้างอย่างน้อย 1 ครั้ง จำนวน 80 คน

นิยามศัพท์ในการศึกษา

เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องของความหมายของคำและข้อความต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษา ผู้ศึกษาได้นิยามศัพท์ในการศึกษา ดังนี้

1. ความมั่นคงในอาชีพ หรือ ความมั่นคงในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกมั่นใจว่าจะสามารถทำงานได้จนถึงเกษียณอายุ จะไม่ถูกให้ออกจากงานไม่ว่าวิธีใด ๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร มีรายได้ที่แน่นอน มีผลตอบแทนที่เกิดจากการทำงานและสวัสดิการที่สามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคม ได้รับความเท่าเทียมและยุติธรรมในการทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานและการต่อสัญญาจ้าง ได้รับสิทธิและสวัสดิการตามที่สมควร มีโอกาสได้รับความก้าวหน้าในอาชีพการงาน รวมถึงการมีหลักประกันในการทำงานและหลังจากออกจากงานเพื่อให้ตนเองและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นสุข สามารถช่วยเหลือตนเองได้โดยที่ไม่เป็นภาระของสังคม

2. พนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากร หมายถึง บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างภายใต้สัญญาจ้างตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2546 โดยมีสัญญาจ้างเป็นรายเดือนหรือรายปี และได้รับเงินเดือนและ/หรือค่าตอบแทนอื่นใดจากเงินงบประมาณแผ่นดินหรืองบประมาณแผ่นดิน (เงินรายได้สมทบ) ในส่วนของมหาวิทยาลัยศิลปากร

3. พนักงานสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป หมายถึง พนักงานมหาวิทยาลัยศิลปากรซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งคณะวิชา ศูนย์ สถาบัน สำนัก กอง ภายในมหาวิทยาลัยศิลปากร ทั้งในวิทยาเขตวังท่าพระ วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์ วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี และสำนักงานอธิการบดีตลิ่งชัน โดยไม่ได้เป็นพนักงานสายวิชาการหรือตำแหน่งอาจารย์ ผู้สอนและผู้ช่วยสอน ซึ่งพนักงานสายบริหารงานและปฏิบัติงานทั่วไป

อาจประกอบด้วยตำแหน่ง นักบริหารงานทั่วไป นักวิชาการศึกษา นักการเงินและบัญชี นักวิชาการโสตทัศนศึกษา นักคอมพิวเตอร์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักกิจการนักศึกษา นักประชาสัมพันธ์ นักวิจัย ผู้ตรวจสอบภายใน วิศวกร นิติกร สถาปนิก นายช่าง พยาบาล เป็นต้น

4. ค่าตอบแทน หมายถึง เงินเดือน สวัสดิการ หรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ที่หน่วยงานจัดสรรและจ่ายให้กับพนักงานเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานหรือระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน

5. การมีหลักประกันในการทำงาน หมายถึง ความมั่นใจว่าจะสามารถประกอบอาชีพจนเกษียณอายุโดยไม่ถูกให้ออกจากงานไม่ว่ากรณีใด ๆ โดยไม่มีเหตุผล รวมถึงการได้รับค่าตอบแทนที่ตรงเวลาและสม่ำเสมอ เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

6. การมีหลักประกันหลังออกจากงาน หมายถึง ความมั่นใจว่าจะได้รับค่าตอบแทน เช่น ค่าชดเชย เงินบำเหน็จ เงินบำนาญ และสวัสดิการอื่น ๆ ตามสิทธิที่พึงได้รับที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

7. โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ หมายถึง โอกาสที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นและการได้รับโอกาสในการพัฒนาตนเอง เช่น การฝึกอบรม การศึกษาต่อ เป็นต้น

8. การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบระยะเวลาการประเมินที่หน่วยงานกำหนดขึ้น เพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีหรือเพื่อการพิจารณาต่อสัญญาจ้าง

9. การต่อสัญญาจ้าง หมายถึง การได้รับการต่อสัญญาจ้างฉบับใหม่ทันทีที่หมดสัญญาจ้าง โดยการนำเอาผลการประเมินการปฏิบัติงานมาพิจารณาในการต่อสัญญาจ้าง

10. ความสัมพันธ์กับบุคคลในองค์กร หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานมหาวิทยาลัยกับผู้บังคับบัญชาทั้งที่มีสถานะเป็นข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานมหาวิทยาลัยกับเพื่อนร่วมงาน