

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การให้บริการสวัสดิการด้านต่าง ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การกล่าวได้ว่าเป็นนโยบายหนึ่ง ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับองค์การ หากองค์การใดมีกระบวนการหรือรูปแบบในการดำเนินงานที่ดี โดยที่มุ่งให้บริการส่งเสริมเกื้อกูลต่างๆที่เป็นประโยชน์แท้จริงต่อผู้ปฏิบัติงานในองค์การนั้นๆ ด้วยแล้ว บริการสวัสดิการที่จัดขึ้นย่อมจะเป็นสิ่งจูงใจผู้ปฏิบัติงานในองค์การนั้น ๆ ให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงานและให้ความร่วมมือร่วมใจอย่างเต็มที่ ซึ่งจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับองค์การเป็นไปในทางที่ดียิ่งขึ้น สำหรับสวัสดิการที่ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างนั้น โดยทั่วไปก็เพื่อที่จะให้ข้าราชการและลูกจ้างได้รับความสะดวกสบายในการปฏิบัติงาน มีความมั่นคงในอาชีพ มีหลักประกันที่แน่นอนสำหรับการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้ข้าราชการและลูกจ้างมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และทำให้ข้าราชการและลูกจ้างสามารถอุทิศเวลา กำลังกาย กำลังใจ สติปัญญา ความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และจะช่วยลดความกังวลใจและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นทั้งในด้านส่วนตัวและครอบครัว ทำให้เกิดความพอใจในการปฏิบัติงาน มีความรักงาน และตั้งใจที่จะปฏิบัติงานในองค์การนั้นให้นานที่สุด

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมไปอย่างรวดเร็ว ประชาชนโดยทั่วไปต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ข้าราชการและลูกจ้างของราชการซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มหนึ่งที่ประสบปัญหาในเรื่องค่าครองชีพค่อนข้างรุนแรง จากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนี้ แม้แต่ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการและสังคมแห่งชาติและสำนักงานข้าราชการพลเรือนก็ได้คาดคะเนว่า ในทศวรรษหน้าข้าราชการจะเป็นกลุ่มคนจนรุ่นใหม่ของสังคม การที่ข้าราชการและลูกจ้างต้องวิตกกังวลกับปัญหาค่าครองชีพ ย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่การปฏิบัติราชการอาจจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมอีกด้วย

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ใน ส่วนภูมิภาคและขึ้นตรงต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้นสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจึงเป็นผู้รับนโยบายและ ภารกิจในการดำเนินงานจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมา ดำเนินการ ภารกิจหลักที่สำคัญคือการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็น การศึกษาภาคบังคับให้กับเด็กไทย ที่มีอายุย่างเข้าปีที่แปดถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า อย่างทั่วถึงทุกคน ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 นอกจากนี้ยังได้รับ มอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และระดับมัธยม ศึกษาตอนต้นให้แก่เด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท เพื่อสนองนโยบายกระจายโอกาส ทางการศึกษา และขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เกิดความเสมอภาคอย่างทั่วถึง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ [สปช.], ม.ป.ป.)

แต่การที่ภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะบรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้นขึ้นอยู่กับบุคลากรที่จะให้ความช่วยร่วมมือร่วมใจ กันในการทำงานไม่ว่าจะเป็นข้าราชการและลูกจ้างที่ปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและโรงเรียนต่างๆ ทั้งนี้ เพราะว่าปัจจัยในการบริหารงานอันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) ทรัพยากร (Material) และการจัดการ (Management) คนจัดว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการ บริหารงานที่สามารถทำให้การทำงานสำเร็จหรือล้มเหลวได้

ในเมื่อบุคลากรที่กล่าวมาแล้ว เป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อภารกิจของ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ดังนั้นสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจึง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะสร้างคนในองค์การ ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์พร้อมที่จะทำงาน แต่การที่จะพัฒนาเพื่อจะทำให้คนอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์นั้นอาจจะทำได้หลายวิธีการ ตอบสนองความต้องการของคนก็เป็นวิธีการอันหนึ่งที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการ ทำงาน ด้วยว่าการที่คนจะทำงานให้ได้ผลเต็มตามจุดมุ่งหมายขององค์การนั้นได้ ก็ต่อเมื่อองค์การนั้นสามารถตอบสนองความต้องการคนภายในองค์การนั้นได้อย่าง เพียงพอ (พนัส หันนาคินทร์, 2526)

ปัจจัยเพื่อตอบสนองความต้องการของคน นอกจากเงินเดือนและค่าจ้าง ซึ่งเป็นประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อการปฏิบัติงานแล้วสวัสดิการ และประโยชน์ เกื้อกูลต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน นับว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อ การจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจในการปฏิบัติงาน และมีความจงรักภักดีต่อ หน่วยงานและองค์การเป็นอย่างมาก (สมพงษ์ เกษมสิน, 2516) เพราะ

สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่จัดให้มีขึ้นนั้น จะเป็นหลักประกันให้ผู้ปฏิบัติงาน หมดความกังวลที่จะดิ้นรนชวนขวายด้านการครองชีพ และเมื่อหมดความกังวลใน เรื่องภาระความเป็นอยู่แล้วก็จะทุ่มเทจิตใจให้กับการทำงานให้กับองค์การด้วยดี (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2529)

ความต้องการทางด้านสวัสดิการโดยทั่วไป ของข้าราชการและลูกจ้างนั้น ไม่แตกต่างไปจากผู้ทำงานประเภทอื่น ๆ คือมีความต้องการเกี่ยวกับปัจจัยในการ ดำรงชีวิตพื้นฐานอื่น ได้แก่ ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล สิ่งจำเป็นในการดำรง ชีวิต และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและครอบครัว ความต้องการในเรื่องความ สะดวกในการประกอบชีพ เช่น การเดินทางไปทำการสอน ความปลอดภัยในการ ทำงานและความสะดวกในการดำเนินงานหรือกิจกรรมอื่นเกี่ยวกับวิชาชีพ เนื่อง จากอาชีพข้าราชการและลูกจ้างเป็นอาชีพที่แสวงหารายได้พิเศษได้ยาก เงิน เดือนน้อย สถานที่ทำงานก็กระจายอยู่ทั่วประเทศ ข้าราชการและลูกจ้าง จึงต้อง ดิ้นรนแสวงหาสวัสดิการเพื่อการดำรงชีพอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข และทัดเทียม กับบุคคลอื่น (นรินทร์ ภูมิประภาส, 2535)

แต่ในการจัดสวัสดิการที่ไม่คำนึงถึงหลักการจัดสวัสดิการนั้น ย่อมจะส่งผล เสียแก่สมาชิกมากกว่าผลดีเช่น ทำให้สมาชิกใช้สินค้าอย่างฟุ่มเฟือย ไม่ตอบสนอง ความต้องการอย่างแท้จริงของสมาชิก มีการหาผลประโยชน์ของผู้จัด เป็นต้น

ในฐานะที่ผู้ศึกษาเป็นข้าราชการครู ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดขอนแก่น เห็นว่าการจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและลูกจ้าง สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ถ้าจัดถูกต้องตามหลักการจัดสวัสดิการแล้ว จะเป็นการช่วยให้ข้าราชการและลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตลอดจนสอดคล้อง กับการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพ และยังช่วยส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ ปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ดังนั้นเพื่อให้การจัด สวัสดิการให้กับข้าราชการลูกจ้างสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงกับหลักการจัดสวัสดิการ ผู้ศึกษาจึงได้สนใจที่จะ ทำการศึกษาในเรื่องนี้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการของสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามความคิดเห็นของบุคลากรสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ดังนี้

1) สภาพการจัดสวัสดิการ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2) ปัญหาในการจัดสวัสดิการ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

3) ความต้องการในการจัดสวัสดิการของบุคลากร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

1.3 ขอบเขตและข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการจัดสวัสดิการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตั้งแต่ปีพ.ศ.2526 - พ.ศ.2537 จำนวน 16 โครงการ และความต้องการในการจัดสวัสดิการของบุคลากรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

1.4 ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ประชากรที่เป็นบุคลากร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ปีการศึกษา 2537 ข้อความที่กำหนดต่อไปนี้สามารถให้ความหมายดังนี้

1) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอด้วย

2) ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

3) สำนักงาน หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอด้วย

1.5. นิยามศัพท์เฉพาะ

1) บุคลากรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น หมายถึง ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานสวัสดิการของสำนัก

งานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้ปฏิบัติการสอน
ลูกจ้างประจำทุกตำแหน่ง

2) ศึกษาพิเศษ หมายถึง ศึกษาพิเศษที่ปฏิบัติราชการที่สำนักงานการ
ประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

3) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน หมายถึง ข้าราชการพลเรือนทุก
ตำแหน่งและข้าราชการครูที่ช่วยราชการในสำนักงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ธุรการ
เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

4) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนสังกัด
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ
ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนและผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวด้วย

5) ครูผู้ปฏิบัติการสอน หมายถึง ครู อาจารย์ ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง
ให้ทำการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
ขอนแก่น

6) ลูกจ้างประจำ หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุ แต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่งตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ้างลูกจ้างประจำ ได้แก่
นักการภารโรง พนักงานขับรถ คนครัว

7) สวัสดิการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
หมายถึง กิจกรรมหรือกิจการใด ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา
แห่งชาติจัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสวัสดิการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก
สะดวกให้แก่ข้าราชการและลูกจ้าง ในการปฏิบัติราชการและการดำรงชีวิตนอก
เหนือจากสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการอยู่แล้ว ตั้งแต่ปี 2526 -
2537 จำนวน 16 โครงการ (คณะกรรมการการประถมศึกษา, สำนักงาน, 2527)
ได้แก่

- (1) โครงการประกันชีวิตข้าราชการและลูกจ้าง
- (2) โครงการเคหะสงเคราะห์และที่ดิน
- (3) โครงการทัศนศึกษาและดูงานด้านการศึกษาในต่างประเทศ
- (4) โครงการร้านค้าสวัสดิการ
- (5) โครงการจัดหายานพาหนะ
- (6) โครงการจัดสวัสดิภาพของข้าราชการและลูกจ้าง สปช.
- (7) โครงการออมทรัพย์

- (8) โครงการประนอมหนี้
- (9) โครงการพัฒนากองทุนสวัสดิการ
- (10) โครงการสวัสดิการที่พึง
- (11) โครงการวิทยุสื่อสารชนิดมือถือ
- (12) โครงการส่งเสริมกีฬาและนันทนาการ
- (13) โครงการเพิ่มพูนรายได้ของข้าราชการและลูกจ้าง สปช.
- (14) โครงการกองทุนสงเคราะห์ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้าง สปช.
- (15) โครงการเงินทุนหมุนเวียน เพื่อให้ข้าราชการครูสังกัด สปช. กู้สำหรับสร้างบ้านผ่อนส่ง
- (16) โครงการเงินทุนหมุนเวียน เพื่อซื้อขายรถจักรยานยนต์ผ่อนส่ง แก่ข้าราชการ สปช.

11) ปัญหาในการจัดสวัสดิการ หมายถึง ผลที่ปรากฏซึ่งไม่เป็นไปตามที่คาดหวังหรือต้องการให้เป็นได้แก่

- (1) ปัญหาด้านวิธีการจัด
- (2) ปัญหาด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่
- (3) ปัญหาด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
- (4) ปัญหาด้านระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

12) ความต้องการในการจัดสวัสดิการ หมายถึง ระดับความคาดหวังหรือจุดสุดท้ายของการจัดสวัสดิการได้แก่

- (1) ความต้องการด้านเศรษฐกิจ
- (2) ความต้องการด้านสุขภาพ กีฬา นันทนาการ
- (3) ความต้องการด้านการอำนวยความสะดวกสบาย
- (4) ความต้องการด้านการทำงานและความก้าวหน้าในการทำงาน

13) สปช. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

14) สปจ. หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

15) สปอ./ก หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

16) ผอ.ปจ. หมายถึง ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

17) ผช.ผอ.ปจ. หมายถึง ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

18) หน.ปอ./ก หมายถึง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

- 19) ผช.หน.ปอ./ปก หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
และกิ่งอำเภอ
- 20) ศน. หมายถึง ศึกษาพิเศษ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) บุคลากรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติยิ่งขึ้น
- 2) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้แนวทางการแก้ไขปัญหามี สามารถจัดสวัสดิการได้เหมาะสมและตรงกับความต้องการของบุคลากรในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 3) เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากรในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

1.7 สถานที่ทำการวิจัย

หน่วยงานสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น