บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งในระดับประเทศและสังคมโลก นำไปสู่การปรับตัวขององค์กรต่าง ๆ การตอบรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของสังคมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดการแข่งขันรุนแรงมากยิ่งขึ้น การบริหารจัดการภาครัฐก็เช่นเดียวกัน ได้เกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น การปฏิรูประบบราชการ การสร้างยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการบริหารจัดการ ทั้งด้านระบบโครงสร้างองค์การ และบุคคลภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาจากความจำเป็นในการสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมุ่งให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ทั้งนี้เพื่อให้ภาครัฐสามารถบริการประชาชนอย่างมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงและทั่วถึง (สุเทพ เชาวลิต, หน้า 3)

กระแสแห่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ทำให้การพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ตลอดเวลา และต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ด้วยผลจากการเปลี่ยนแปลงปัจจัยทั้งภายนอกและภายในประเทศ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง เทคโนโลยี องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระแสโลกาภิวัตน์ ที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งปัญหาและความต้องการด้านการบริการสาธารณะของรัฐจากประชาชน และภาคเอกชน ที่มองเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐนั้นไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล โดยเห็นว่าการให้บริการของรัฐมีขั้นตอน กฎระเบียบมาก ล่าช้า ไม่ทันสมัย บุคลากรภาครัฐก็ไม่มีจิตสำนึกในการให้บริการที่ดี องค์การเอกชนและภาคประชาชนต่างต้องการเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการดำเนินการของภาครัฐมากขึ้นในการเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ เงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้รัฐบาลซึ่งมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ จึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับให้ทัน โดยได้ปฏิรูประบบราชการให้สามารถตอบสนองภารกิจในการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงได้นำแนวคิด เทคนิค กลยุทธ์การบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงมาใช้ เช่น แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมภิบาล การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารแบบบูรณาการ กลยุทธ์การบริหารแบบ Balanced Scorecard การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ รวมทั้งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น โดยเน้นการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สามารถวัดผลลัพธ์ได้อย่าง

ชัดเจน ทั้งนี้ก็เพื่อให้กรบริหารจัดการภาครัฐในองค์รวมเป็นระบบบริหารจัดการที่ดี สามารถตอบสนองผู้ใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุเทพ เชาวลิต, หน้า 3-4)

ผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ทุกหน่วยงานทั้ง ภาครัฐ และภาคเอกชน ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพื่อให้เกิดความพร้อมรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต หลักสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ การพัฒนาความรู้ที่ทันสมัย การเพิ่มพูนประสบการณ์ ทางด้านวิชาการ การฝึกอบรม รวมทั้งการปลูกฝังคุณธรรม และจริยธรรมควบคู่กันไปด้วย ส่งผลให้รัฐบาลมีนโยบายปฏิรูประบบราชการ ที่มุ่งเน้นให้ส่วนราชการมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนการปรับบทบาท ภารกิจ โครงสร้าง ให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับสังคมปัจจุบัน โดยมีเป้าประสงค์เพื่อสนองตอบต่อการบริการประชาชนที่สะดวก รวดเร็ว ลดขั้นตอนการปฏิบัติที่ไม่จำเป็น ตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

คุณภาพบุคลากรของหน่วยงานจึงถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้ภารกิจบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้แผนแม่บทการปฏิรูปการบริหารภาครัฐได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารบุคคลให้สอดคล้องกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยมีเป้าหมายให้หน่วยงานมีขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่บุคลากรเปี่ยมคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบสูง และได้รับค่าตอบแทนสอดคล้องกับผลการปฏิบัติงาน หนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของบุคลากรนอกเหนือจากข้าราชการแล้ว กรมทรัพยากรน้ำบาดาล หรือ (ทบ.) ได้นำเสนอการจ้างลูกจ้างรูปแบบใหม่ที่มีความหลากหลายและยืดหยุ่นสูง มีระบบสัญญาจ้างเป็นกลไกรองรับเรียกว่า “พนักงานราชการ” เพื่อดึงดูดใจและแสดงฐานะที่ชัดเจน ภายใต้หลักการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยหลักสมรรถนะ หลักผลงาน และหลักคุณธรรม โดยมอบอำนาจให้ส่วนราชการบริหารจัดการเองตามแนวทางการบริหารภาครัฐแนวใหม่

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล (ทบ.) เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับผลกระทบจากสภาวการณ์เปลี่ยนแปลงดังกล่าว หน่วยงานมีความพยายามที่จะพัฒนากลยุทธ์ในการทำงานเพื่อบรรลุตามเป้าหมายขององค์กรหลัก ส่งผลถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ทำให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ต้องมีการปรับตัว พัฒนาตนเอง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานภายใต้นโยบายการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปได้ แต่การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเกินไปนั้น อาจส่งผลกระทบต่อระดับประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรที่ไม่สามารถปรับตัวได้ทัน เช่น คุณภาพความถูกต้องของงานลดลง มีการแก้ไขงานบ่อยครั้ง ใช้เวลาในการปฏิบัติงานนานขึ้น ปริมาณงานลดน้อยลง ส่งผลต่องานของตนและมี

ผลกระทบต่อหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องหากลยุทธ์การบริหารงานแบบใหม่ที่จะสามารถส่งเสริมให้บุคลากรมีความพยายามที่จะรักษาระดับประสิทธิภาพในการทำงานของตน ประสิทธิภาพในการทำงานในองค์กรเป็นหัวใจสำคัญในการนำองค์กรไปสู่การบรรลุผลความสำเร็จของการดำเนินงาน โดยกลยุทธ์การจัดการองค์กรแบบใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด เน้นการบริหารงานที่คำนึงถึงความต้องการของบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อจูงใจให้ปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกันกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่ได้ตั้งไว้ ดังนั้น สิ่งที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญคือ ปัจจัยในการปฏิบัติงาน หากผู้บริหารสามารถรักษาปัจจัยในการปฏิบัติงานต่าง ๆ เหล่านั้นได้ถูกต้องตรงตามความต้องการจะทำให้บุคลากรมีกำลังใจที่จะปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้น มีความหลากหลายแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละบุคคล มีทั้งปัจจัยด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ สภาพแวดล้อมในการทำงาน โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน สัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงาน เป็นปัจจัยที่มีส่วนในการกระตุ้นให้บุคลากรภายในองค์กรมีกำลังใจมีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ มีพฤติกรรมไปในทิศทางที่หน่วยงานต้องการ และมีความมุ่งมั่นที่จะทำให้ผลงานออกมาดีที่สุด ณกานดา ธัญเจริญ (2558) ได้กล่าวว่า การจูงใจเป็นการกระตุ้นให้บุคคลเกิดการกระทำและมีพฤติกรรมไปในทิศทางที่ต้องการและแน่นอน เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย นับได้ว่าการจูงใจเป็นส่วนสำคัญที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากร

ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมานี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลาง กรมทรัพยากรน้ำบาดาล ผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร และผู้บริหารสามารถนำผลการศึกษานี้ไปเป็นข้อมูลในการวางแผนการบริหารและจัดทำแผนงานเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานอันเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดในการทำงานของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

สมมติฐานการวิจัย

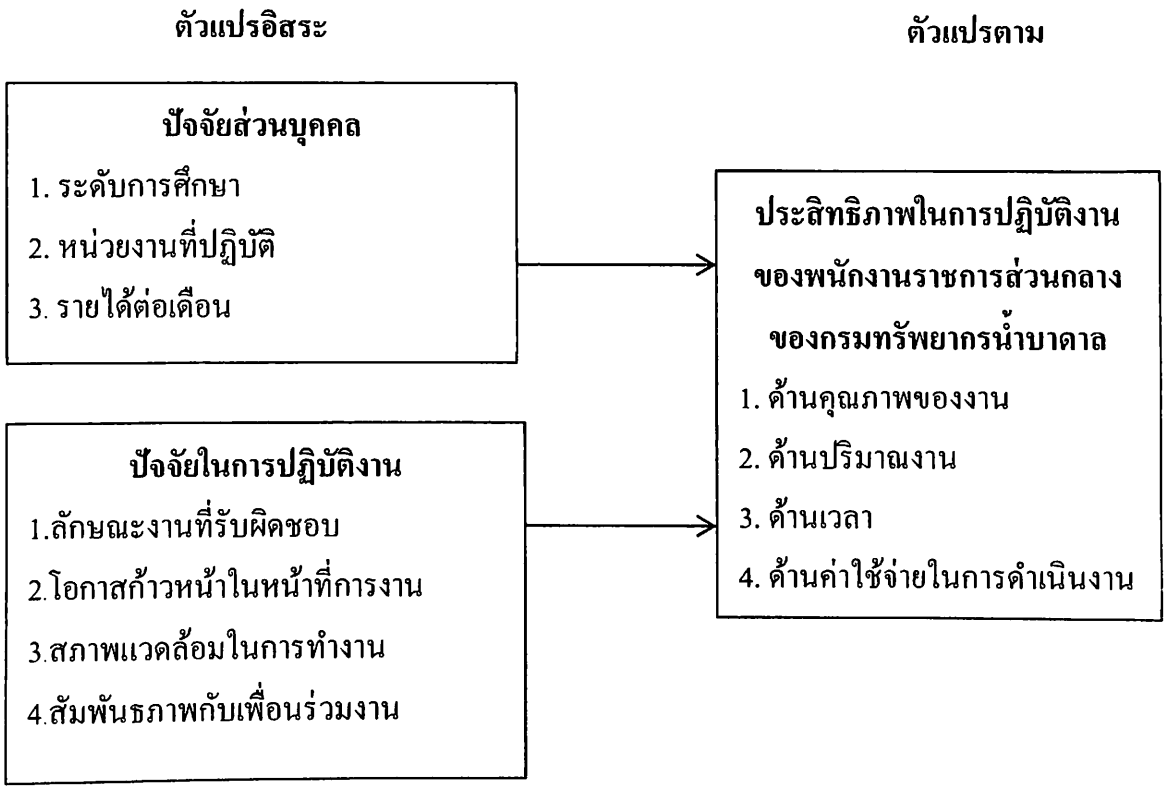
ปัจจัยในการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาและทบทวนทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในด้านทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ ทฤษฎีการจูงใจ ทฤษฎีสองปัจจัย แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในองค์การแล้วนั้น ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ระดับการศึกษา หน่วยงานที่ปฏิบัติ รายได้ต่อเดือน และด้านปัจจัยในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ลักษณะงานที่รับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และสัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงาน

ตัวแปรตาม ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ได้แก่ ด้านคุณภาพของงาน ด้านปริมาณงาน ด้านเวลา และด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน



ภาพประกอบที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล โดยมีขอบเขตของการศึกษาดังนี้

1. ด้านประชากร ได้แก่ พนักงานราชการส่วนกลางกรมทรัพยากรน้ำบาดาล จำนวน 129 คน

2. ด้านตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ

2.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา หน่วยงานที่ปฏิบัติ รายได้ต่อเดือน

2.2.2 ปัจจัยในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ลักษณะงานที่รับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และสัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงาน

2.2.3 ตัวแปรตาม ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ได้แก่ ด้านคุณภาพของงาน ด้านปริมาณงาน ด้านเวลา และด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

3. ด้านเวลา ระยะเวลาทำการเก็บข้อมูลช่วงเดือนตุลาคม 2562 ถึงเดือน เมษายน 2563

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้วิจัยได้ให้คำนิยามศัพท์เฉพาะสำหรับการศึกษาครั้งนี้ คือ

ทบ. หมายถึง กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการทำงาน

รายได้ต่อเดือน หมายถึง เงินเดือนที่ส่วนราชการจ่ายให้แก่พนักงานราชการ

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

ความก้าวหน้าในอาชีพ หมายถึง พนักงานราชการส่วนกลางของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จ รวมทั้งมีโอกาสได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับกาฝึกอบรม

สถานภาพในการทำงาน หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง เสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การ หมายถึง ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา แสดงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกันและมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ให้ความร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติงาน

คุณภาพของงาน หมายถึง ต้องมีคุณภาพสูง ผู้ผลิตและผู้ใช้ได้ประโยชน์คุ้มค่า และมีความพึงพอใจ ผลการทำงานมีความถูกต้อง ได้มาตรฐาน รวดเร็ว

ปริมาณงาน หมายถึง จำนวนงานที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงาน โดยผลงานที่ปฏิบัติได้มีปริมาณที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในแผนงาน

เวลา หมายถึง เวลาที่ใช้ในการดำเนินงานจะต้องอยู่ในลักษณะที่ถูกต้องตามหลักการเหมาะสมกับงาน และทันสมัยมีการใช้เทคนิคการทำงานให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ใช้เวลาในการปฏิบัติงานน้อย การส่งมอบตรงตามกำหนด ถูกต้อง รวดเร็ว

ค่าใช้จ่าย หมายถึง การดำเนินการทั้งหมดจะต้องเหมาะสมกับงาน และวิธีการ โดยต้องลงทุนน้อยได้ผลกำไรมากที่สุด ประสิทธิภาพของค่าใช้จ่าย หรือ ต้นทุนการผลิต ได้แก่ การใช้ทรัพยากรด้านการเงิน คน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ้มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด