

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานในหน่วยงานหรือองค์การทุกขนาด ทุกประเภท จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ต้องอาศัยทรัพยากรการบริหารเป็นสำคัญ ซึ่งประกอบด้วย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการจัดการ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526, หน้า 7) บุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการบริหารงานรัฐ ซึ่งในทางวิชาการถือว่าระบบบริหารมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ โครงสร้าง เทคโนโลยี และคน ในองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปนี้อาจถือได้ว่าคนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในอันที่จะก่อให้เกิดผลในการเปลี่ยนแปลงต่อองค์การ องค์การหนึ่ง องค์ประกอบหรือทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารนี้ “คน” หรือทรัพยากรมนุษย์ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้แม้ปัจจัยอื่นอาจขาดแคลน แต่ถ้ามี “คน” ที่มีคุณภาพ อาจจะทำให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ความสำคัญของคนในการปฏิบัติงานนั้นเป็นที่ยอมรับโดยนักวิชาการหลายท่าน (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526, หน้า 1) การที่จะสามารถดำรงรักษาความเต็มใจของสมาชิกทุกคนให้ทุ่มเทจิตใจให้กับองค์กรนั้น นับว่ามีความสำคัญ และมีความสัมพันธ์กับแรงจูงใจกับขวัญในการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง (ธงชัย สันติวงษ์, 2523, หน้า 7) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีบทบาทในการทำงานในฐานะเป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยเสนอรายงานผลการปฏิบัติงาน ต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี และมีคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาและกำหนดโทษปรับทางปกครองเบื้องต้นแก่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของหน่วยรับตรวจที่ฝ่าฝืนมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการและประชาชนโดยทั่วไปในความโปร่งใส เป็นกลาง อิสระ และเที่ยงธรรม มาโดยตลอด บุคลากรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความภาคภูมิใจในบทบาทที่ปรากฏและถือว่าเป็นบทบาทที่มีความสำคัญมาก การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้บังคับบัญชาการบริหารงานทั่วไปในงานตรวจเงินแผ่นดิน (ชาญเดช วิจารณ์, 2552, หน้า 3) สำหรับสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักตรวจสอบพิเศษภาค

มีผู้อำนวยการสำนัก เป็นผู้บังคับบัญชา สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ตามหลักการตรวจสอบที่ดี การปฏิบัติหน้าที่ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมผู้ตรวจสอบจะต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยรับตรวจในด้านที่จะทำให้ความเป็นธรรมเกิดความเอนเอียง โปร่งใสและตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก งานตรวจสอบจึงจะเป็นประโยชน์และน่าเชื่อถือ ดังนั้น กฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติเรื่องการตรวจเงินแผ่นดิน มีหลักสำคัญ คือ ความเป็นอิสระและเป็นกลาง เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วยการตรวจสอบทางการเงิน การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ การตรวจสอบการดำเนินงาน และการตรวจสอบสืบสวน ผู้วิจัยได้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบ งานตรวจสอบทางการเงิน ดำเนินการตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน การใช้จ่ายทรัพย์สินอื่น หรือการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่ รวมทั้งดำเนินการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และตรวจสอบการประเมินภาษีอากร การจัดเก็บค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นที่หน่วยรับตรวจจัดเก็บ ในปีงบประมาณ 2555 ได้มีการแบ่งส่วนราชการขึ้นใหม่ตามประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2555 ให้แบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ จากการแบ่งส่วนราชการ ตามประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเรื่อง การแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2555 ทำให้มีการขยายกรอบอัตรากำลังเพิ่มมากขึ้น และส่งผลให้ข้าราชการ ที่เคยสังกัดสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 1-15 ต้องย้ายที่อยู่อาศัย และสถานที่ทำงาน ไปประจำที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของบุคลากรสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สภาพปัญหาขององค์กรและบุคลากรของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด จากการที่ผู้วิจัยเป็นบุคลากรและเป็นผู้ปฏิบัติงานในสำนักตรวจสอบจังหวัด ได้สังเกตและรับฟังปัญหาที่อาจกระทบต่อแรงจูงใจของบุคลากรอันส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ขาดประสิทธิภาพ โดยพบในส่วนที่เป็นปัญหาดังนี้

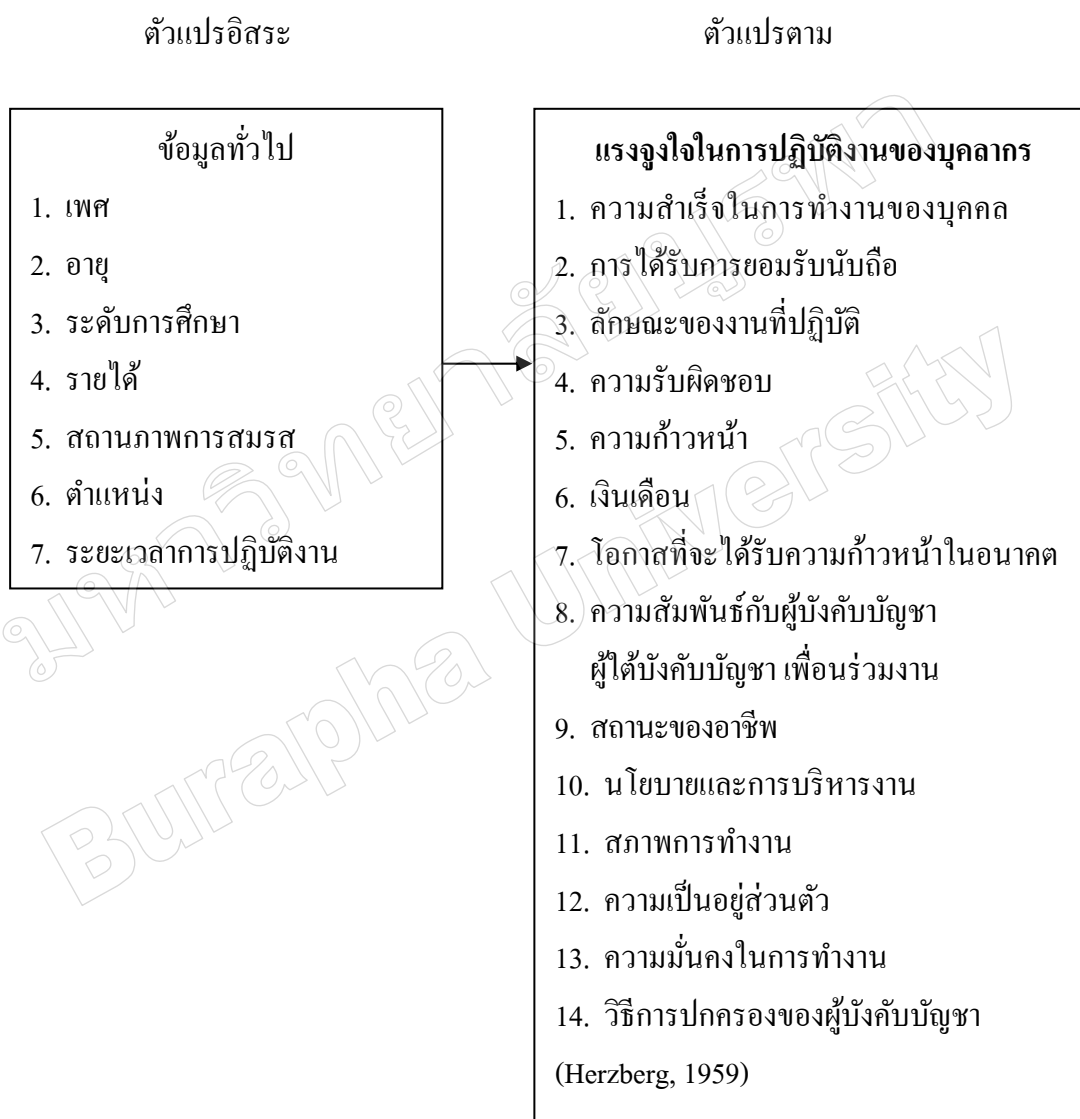
1. การสนับสนุนอย่างเพียงพอต่อการตรวจสอบ สภาพแวดล้อมทางกายภาพและ สิ่งอำนวยความสะดวก ยังขาดความคล่องตัวในการทำงานและยังไม่เพียงพอหรือสนับสนุนการ ปฏิบัติงาน เช่น สถานที่ทำงานคับแคบแออัด เครื่องใช้สำนักงานไม่ครบถ้วนทำให้เกิดความล่าช้า ดัดขัดในการปฏิบัติงาน ขาดพาหนะไม่เพียงพอ เป็นต้น
 2. ปัญหาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณของหน่วยรับตรวจที่มีจำนวน มาก ทำให้การตรวจสอบทำได้ไม่เต็มที่ และไม่ทั่วถึง
 3. ทำให้เกิดความห่างเหินระหว่างเจ้าหน้าที่ตรวจสอบในสำนักตรวจสอบแต่ละจังหวัด และผู้บังคับบัญชา ขาดการประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์การตรวจสอบ ขาดการประสานงานที่ดี ขาดการร่วมมือร่วมใจ และขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการร่วมมือทำงาน และตรวจสอบงาน
 4. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรใหม่ซึ่งบุคลากรต้องอยู่ประจำสำนักตรวจเงิน แผ่นดินจังหวัดทำให้รายได้ลดลง และมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อันส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ของบุคลากรและครอบครัว
 5. ผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอก เนื่องจากการอยู่ประจำจังหวัดซึ่งต้องใกล้ชิด หน่วยงานรับตรวจมากขึ้น อาจมีปัญหาทางภาคการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเข้ามายุ่งเกี่ยว หรือรบกวน การทำหน้าที่ตรวจสอบ อาจส่งผลถึงความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่และ มีผลกระทบต่อการทำงานและขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ในการจรรโลงความถูกต้อง
- จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยในฐานะบุคลากรขององค์กร มีความสนใจ ที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 2 ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่จะนำไปใช้ประกอบการปรับปรุงการ บริหารงานบุคคล และการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากร เกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่สำนักตรวจ เงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 2
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่สำนัก ตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 2 จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง และระยะเวลาการปฏิบัติงาน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของบุคลากรต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักงานตรวจสอบพิเศษภาค 2 ผู้วิจัยใช้ข้อมูลทั่วไปเป็นตัวแปรอิสระส่วนตัวแปรตามได้ใช้ทฤษฎีแรงจูงใจของ Herzberg ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทราบถึงแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักงานตรวจสอบพิเศษภาค 2
2. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้รับเสนอต่อผู้บริหารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบในการวางแผนเพื่อพัฒนาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของ บุคลากรสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักงานตรวจสอบพิเศษภาค 2 โดยมีตัวแปรที่ใช้ในการ วิจัย ดังนี้

1.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ เพศ อายุ ระดับ การศึกษา รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง และระยะเวลาการปฏิบัติงาน

1.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ แรงจูงใจ ตามทฤษฎีแรงจูงใจของ Herzberg ประกอบด้วย 14 ด้าน คือ

ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factor) 5 ด้าน ได้แก่

- 1.2.1 ด้านความสำเร็จในการทำงาน
- 1.2.2 ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ
- 1.2.3 ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ
- 1.2.4 ด้านความรับผิดชอบ
- 1.2.5 ด้านความก้าวหน้า

ปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) 9 ด้าน ได้แก่

- 1.2.6 ด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการ
- 1.2.7 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต
- 1.2.8 ด้านความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน
- 1.2.9 ด้านสถานะของอาชีพ
- 1.2.10 ด้านนโยบายและการบริหารงาน
- 1.2.11 ด้านสภาพการทำงาน
- 1.2.12 ด้านความเป็นอยู่ส่วนตัว
- 1.2.13 ด้านความมั่นคงในการทำงาน
- 1.2.14 ด้านวิธีการปกครองของผู้บังคับบัญชา

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาวิจัยจากบุคลากร ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 2 จำนวน 6 จังหวัด ได้แก่ สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชลบุรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดระยอง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดตราด สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดฉะเชิงเทรา และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสระแก้ว จำนวน 72 คน

3. ขอบเขตด้านเวลา จะทำการศึกษา เกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สังกัดสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 2 ตั้งแต่เดือนมกราคม - เมษายน พ.ศ. 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด หมายถึง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชลบุรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดระยอง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจันทบุรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดตราด สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดฉะเชิงเทรา และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสระแก้ว

บุคลากร หมายถึง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ และลูกจ้างชั่วคราว ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด

แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง พลัง หรือสิ่งเร้าที่เกิดขึ้นภายใน และภายนอกของบุคคลที่ทำให้เกิดพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน เป็นตัวกำหนดรูปแบบ ทิศทาง ความรุนแรง และระยะเวลาของการแสดงพฤติกรรม

ความสำเร็จในการทำงานของบุคคล หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบความสำเร็จอย่างดี เป็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพึงพอใจและปลอบปลื้มในผลสำเร็จของงานนั้น ๆ

การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชา การยอมรับนี้อาจจะอยู่ในการยกย่องชมเชยแสดงความยินดี การให้กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ เมื่อได้ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดบรรลุผลสำเร็จ การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ท้าทายให้ต้องลงมือทำ หรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถกระทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบ โดยลำพังแต่ผู้เดียว

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ โดยไม่มีการตรวจสอบหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

ความก้าวหน้า หมายถึง ได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของบุคคลในองค์กร การมีโอกาสดำเนินการเพื่อหาความรู้เพิ่มเติมหรือได้รับการฝึกอบรม

เงินเดือน หมายถึง เงินเดือนและการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรในการทำงาน

โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต นอกจากจะหมายถึง การที่บุคคลได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งภายในหน่วยงานแล้ว ยังหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลสามารถได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพด้วย

ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หมายถึง การติดต่อไปมาว่ากันเป็นกิริยา หรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกันมีความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างดี

สถานะของอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมที่มีเกียรติและศักดิ์ศรี นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง การจัดการและการบริหารองค์การ การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสงเสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะของสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่าง ๆ อีกด้วย

ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดีอันเป็นผลที่ได้รับจากงานในหน้าที่ของเขาไม่มีความสุข และพอใจกับการทำงานในแห่งใหม่

ความมั่นคงในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนของอาชีพ หรือความมั่นคงขององค์การ

วิธีการปกครองของผู้บังคับบัญชา หมายถึง ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงานหรือความยุติธรรมในการบริหาร