

บทที่ 1

บทนำ



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การคงอยู่และการสูญเสียกำลังคนเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นปกติในองค์กรต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และธุรกิจเอกชน ถ้าหน่วยงานใดมีอัตราการสูญเสียกำลังคนสูงและเป็นกำลังคนประเภทที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความชำนาญในการทำงานสูง ก็ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์กรได้ เพราะการออกไปของกำลังคนระดับที่มีความรู้ ความสามารถที่จะยังประโยชน์ให้แก่องค์กรต่อไปได้อีกนั้นก่อให้เกิดการขาดแคลนกำลังคนในองค์กร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อองค์กร ทำให้ปริมาณผลผลิตลดลงและกระบวนการทำงานหยุดชะงัก แม้จะได้คนใหม่เข้ามาก็ยังไม้อาจจะทดแทนคนเก่าได้ทันที เพราะจะต้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ อีกหลายขั้นตอนกว่าจะฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจตลอดจนทักษะการทำงานให้ทัดเทียมคนเดิมที่ออกไปได้ ซึ่งหมายถึงองค์กรจะต้องสิ้นเปลืองทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการจัดการอีกมาก

แม้ว่าองค์กรในปัจจุบันส่วนใหญ่จะได้พิจารณาการย้ายเข้าและย้ายออกจากองค์กรว่ามีทั้งส่วนที่ก่อให้เกิดผลดี และผลเสียหายต่อองค์กรก็ตาม แต่ถ้าผู้ออกไปจากองค์กรเป็นบุคคลระดับที่มีความรู้ความสามารถ และมีความชำนาญ เพราะได้ปฏิบัติงานในองค์กรมาระยะหนึ่งแล้ว ก็นับว่าเป็นการสูญเสียกำลังคนที่จะทำประโยชน์ให้แก่องค์กรอีกมากไปเสีย ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่องค์กรทั้งหลายคงไม่ปรารถนาจะให้เกิดขึ้น

ในองค์กรทางราชการของไทยนั้นได้มีการศึกษาสภาพการสูญเสียกำลังคนในราชการพลเรือนหลายครั้ง ได้แก่ การศึกษาสภาพการสูญเสียกำลังคนในราชการพลเรือนจากกระทรวงต่าง ๆ 12 กระทรวงในช่วงปีงบประมาณ 2527 - 2528 โดยสุ่มศึกษาในระหว่างเดือนมีนาคม เมษายน สิงหาคม กันยายน ตุลาคม และพฤศจิกายน เฉพาะการสูญเสียกำลังคน อันเนื่องมาจากกรณีการลาออก ให้ออก ปลดออก ไล่ออก และโอนไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานอื่น ๆ

ปรากฏว่าในช่วงเวลาดังกล่าวมีการสูญเสียกำลังคนด้วยกรณีต่าง ๆ จำนวน 2,252 คน แยกเป็นการสูญเสียกำลังคนเพราะการลาออก ให้ออก ปลดออกและไล่ออก จำนวน 1,182 คน ในจำนวนนี้เป็น การลาออก 1,075 คน คิดเป็นร้อยละ 90.94 ส่วนที่เหลือเป็นการสูญเสียเพราะการให้ออก ปลดออก และไล่ออก ส่วนการย้ายไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานอื่นมีถึง 1,070 คน

หากจะจำแนกเหตุผลในการลาออกของบุคคลที่ราชการพลเรือนต้องสูญเสียไปใน ช่วงเวลาดังกล่าวก็จะพบว่า เป็นการลาออกเพื่อไปประกอบอาชีพอื่นมีจำนวนมากที่สุด 753 คน คิดเป็นร้อยละ 63.70 รองลงมาคือ ลาออกเพราะเหตุสูงอายุหรือรับบำเหน็จ บำนาญ จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 10.49 อันดับที่สาม ลาออกเพื่อการศึกษาต่อ จำนวน 119 คน คิดเป็นร้อยละ 9.89 อันดับที่สี่ลาออกเพราะมีปัญหาสุขภาพ จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 4.99 และที่เหลือเป็นการลาออกเพราะเหตุผลอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2528)

ต่อมาในปี 2531 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ศึกษาการสูญเสียกำลังคนในราชการพลเรือนเฉพาะปีงบประมาณ 2529 จากกระทรวงต่าง ๆ 12 กระทรวง และทบวงมหาวิทยาลัยเป็นการศึกษาต่อเนื่องมาจากการศึกษาครั้งก่อน ผลการศึกษาพบว่าการสูญเสียกำลังคน เนื่องจากสาเหตุการลาออก ให้ออก ปลดออก และไล่ออก จำนวน 1,169 คน จำแนกตามสาเหตุของการสูญเสียกำลังคนดังกล่าวได้ดังนี้ คือเป็นการลาออกจำนวน 1,030 คน คิดเป็นร้อยละ 88.10 ของการสูญเสียกำลังคนทั้งหมด ที่เหลือเป็นการถูกบังคับให้ออก จำนวน 139 คน นอกจากนั้นยังพบว่าข้าราชการย้ายไปปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่น ๆ อีก 665 คน

ในส่วนของการลาออกจำนวน 1,030 คนนั้น หากจำแนกเหตุผลของการลาออกจะพบว่า ผู้ลาออกให้เหตุผลเพื่อไปประกอบอาชีพอื่นมากที่สุด จำนวน 638 คน คิดเป็นร้อยละ 54.57 รองลงมาเป็นการลาออกที่มีเหตุผลรับราชการมานานจึงลาออกเพื่อขอรับบำเหน็จบำนาญ จำนวน 116 คน คิดเป็นร้อยละ 14.20 และอันดับที่สาม มีเหตุผลลาออกเพื่อการศึกษาต่อ จำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 9.32

กองวางแผนและพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ศึกษา "การเข้า-ออก กำลังคนภาครัฐ" โดยศึกษาการเคลื่อนย้ายเข้า-ออกของข้าราชการและลูกจ้างประจำในช่วงปีงบประมาณ 2527 จากกระทรวงต่าง ๆ ทั้ง 13

กระทรวง และหน่วยงานอิสระ ผลการศึกษาพบว่า การเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจากระบบราชการ โดยส่วนรวมไม่สูงนัก การออกจากระบบราชการเกิดขึ้นประมาณร้อยละ 1 โดยเกิดจากการตาย เกษียณอายุและการถูกบังคับออก รวมกันร้อยละ 0.5 และอีกร้อยละ 0.5 เป็นการลาออก เมื่อเปรียบเทียบแล้ว การออกจากราชการของข้าราชการโดยสมัครใจ เพื่อไปประกอบอาชีพอื่น ไม่ว่าจะป็นธุรกิจเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การระหว่างประเทศก็ตาม รวมกันแล้วคิดเป็น ครึ่งหนึ่งของกำลังคนที่ราชการสูญเสีย ไปในนว่าเป็นอัตราที่สูงมากทีเดียว

ในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการนั้น รายงานการศึกษาการเข้า-ออก กำลังคน ภาครัฐ ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นการเคลื่อนย้ายออกของข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการใน ปีงบประมาณ 2527 รวมทั้งสิ้น 3,211 คน เป็นการสูญเสียกำลังคนเพราะเกษียณอายุราชการ 1,359 คน ตาย 87 คน ถูกบังคับออก 89 คน โอนไปหน่วยงานอื่น 505 คน และลาออกด้วยความสมัครใจ 1,167 คน เมื่อนำผลการสูญเสียกำลังคนเพราะการโอนไปหน่วยงานอื่นและการลาออก ซึ่งเป็นการสูญเสียกำลังคนที่ข้าราชการสมัครใจออกไปเอง รวมกันแล้วมีจำนวน 1,672 คน คิดเป็นจำนวนกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนข้าราชการที่กระทรวงศึกษาธิการสูญเสียไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , 2530)

ผลกระทบจากการสูญเสียกำลังคนขององค์การเพราะการลาออกนั้น จะพิจารณาได้ เป็น 2 นัย คือการลาออกที่เป็นผลดีต่อองค์การ (functional turnover) ได้แก่ การลาออกของบุคคลที่ถูกองค์การประเมินในทางลบอยู่แล้ว และองค์การเห็นว่าการให้บุคคลนั้นออกไป จะเป็นผลดีต่อองค์การจึงไม่ยับยั้งไว้ อีกนัยหนึ่งคือการลาออกที่เป็นผลเสียหายต่อองค์การ (dysfunctional turnover) ได้แก่ การลาออกของบุคคลที่เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ พร้อมทั้งจะทำประโยชน์ให้แก่องค์การได้ต่อไปอีก แต่บุคคลนั้นสมัครใจลาออกไปจากองค์การ โดยที่องค์การไม่อาจจะยับยั้งได้ (Vecchio, 1988)

การสูญเสียกำลังคนในองค์การราชการพลเรือนสายอาจารย์ผู้สอนในวิทยาลัยครู ด้วยสาเหตุการสมัครใจลาออก ก็จะพิจารณาผลกระทบได้เป็น 2 นัยเช่นเดียวกัน คือมีทั้งผลดีและผลเสียต่อองค์การ อย่างไรก็ตามหากเป็นผลกระทบด้านความเสียหายก็เป็นสิ่งที่องค์การ ทั่ว ๆ ไปไม่พึงปรารถนาทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสมัครใจลาออกไปของอาจารย์ใน วิทยาลัยครูซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมา ในขณะที่วิทยาลัยครูกำลังต้องการกำลังคนที่เป็น นักวิชาการ เป็นอาจารย์ผู้สอนที่มีความรู้ ความสามารถในระดับสูง สำหรับการพัฒนาวิทยาลัยครู

เข้าไปสู่การเป็นสถาบันราชภัฏอย่างเต็มรูปแบบ เพราะขณะนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ ซึ่งมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิทยาลัยครูอย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป้าหมายและภารกิจที่มากขึ้น ทั้งนี้เพราะสถาบันราชภัฏนั้นมีภารกิจในด้านการผลิตบัณฑิตสูงกว่าระดับปริญญาบัณฑิต ตลอดจนการศึกษาค้นคว้าวิจัยที่กว้างขวางลึกซึ้งขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องใช้กำลังคนสายอาจารย์ผู้สอนอีกจำนวนมากมาร่วมมือปฏิบัติภารกิจเหล่านั้นให้บรรลุเป้าหมายของสถาบัน แต่ถ้าสถานการณ์การสูญเสียกำลังคนสายอาจารย์ผู้สอน โดยการลาออกยังคงมีอยู่ในระดับสูงและต่อเนื่อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้ที่ลาออกเป็นอาจารย์ที่มีความรู้ ความสามารถสูงอยู่ด้วยสถาบันราชภัฏที่กำลังเกิดขึ้นจะต้องประสบปัญหาด้านการขาดแคลนกำลังคนอย่างแน่นอน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออกของอาจารย์ในวิทยาลัยครู เพื่อจะได้ทราบถึงปัจจัยใดที่เป็นสาเหตุของการตัดสินใจลาออกอันจะนำไปสู่การแสวงหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาคือ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออกของอาจารย์ในวิทยาลัยครู

### ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ อาจารย์ผู้ลาออกจากวิทยาลัยครูก่อนเกษียณอายุราชการด้วยความสมัครใจ รวมถึงผู้ที่โอนย้ายจากกรมการฝึกหัดครู ไปสู่หน่วยงานราชการอื่นที่มีรายชื่อในข้อมูลการลาออกของอาจารย์จากกองการเจ้าหน้าที่ กรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการลาออกของบุคลากรแล้ว จึงเลือกกรอบแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการลาออกโดยสมัครใจของบุคลากร (A Model of Voluntary Employee Turnover) ซึ่งพัฒนาโดย Steers และ Mowday (1981) (Steers & Mowday, 1981, quoted in Mowday, Porter and Steers, 1982 ; Steers and Porter, 1987) มาใช้ในการวิจัย และกำหนดกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออก ตามกรอบแนวคิดนี้เป็น 4 กลุ่มปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล เช่น อายุ อายุงาน คุณวุฒิ ตำแหน่ง เงินเดือน บุคลิกภาพ ความพึงพอใจในงาน เป็นต้น
2. ปัจจัยลักษณะองค์การ เช่น นโยบาย โอกาสก้าวหน้า ภารกิจ เป้าหมาย โครงสร้างขององค์การ ค่านิยมขององค์การ รูปแบบการบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน กลุ่มร่วมทำงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นต้น
3. ปัจจัยที่ไม่เกี่ยวกับงาน เช่น การโยกย้ายของคู่สมรส เรื่องเกี่ยวกับชีวิตครอบครัว การมีวิถีชีวิตที่มุ่งไปสู่เรื่องอื่นนอกเหนือจากงาน ระยะทางจากบ้านถึงที่ทำงาน เป็นต้น
4. ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ เช่น สภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลาดแรงงาน โอกาสและทางเลือกอื่น เป็นต้น

## สมมุติฐานการวิจัย

ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล ปัจจัยลักษณะองค์การ ปัจจัยที่ไม่เกี่ยวกับงาน และ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การส่งผลต่อการลาออกของอาจารย์ในวิทยาลัยครู

## คำจำกัดความ

"การลาออก" หมายถึงการที่อาจารย์ตัดสินใจลาออกไปจากวิทยาลัยครูด้วยความสมัครใจก่อนถึงกำหนดการเกษียณอายุราชการและ รวมถึงการโอนย้ายไปสู่หน่วยงานอื่นด้วย

"ปัจจัยผลักดันให้ลาออก" (forces to leave) หมายถึงปัจจัยที่เป็นพลังผลักดันให้อาจารย์ตัดสินใจลาออกจากวิทยาลัยครู

"ปัจจัยเกื้อหนุนให้คงอยู่" (forces to remain) หมายถึงปัจจัยที่เป็นพลังเกื้อหนุนให้อาจารย์คงอยู่ในวิทยาลัยครูหรือไม่ลาออกจากวิทยาลัยครู

## วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากร ได้แก่ อาจารย์ผู้ลาออกจากวิทยาลัยครู และรวมถึงผู้ที่โอนย้ายไปสู่หน่วยงานอื่น ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2532 ถึงเดือนกรกฎาคม 2536 จำนวน 208 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ อาจารย์ผู้ลาออกจากวิทยาลัยครูที่มีสถิติการลาออกสูงสุดและรองลงมาจำนวน 4 แห่ง จำนวน 52 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์อาจารย์ผู้ลาออก แบบสัมภาษณ์อดีตผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของอาจารย์ผู้ลาออก แบบสอบถามอดีตผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของอาจารย์ผู้ลาออก และแบบสอบถามอาจารย์ผู้ยังคงอยู่ในวิทยาลัยครู

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการลาออกของอาจารย์ จากกองการเจ้าหน้าที่ กรมการฝึกหัดครู การสัมภาษณ์แบบลึกจากกลุ่มตัวอย่าง การสัมภาษณ์อดีตผู้บังคับบัญชาชั้นต้น การแจกแบบสอบถามอดีตผู้บังคับบัญชาชั้นสูง และการแจกแบบสอบถามอาจารย์ผู้ยังคงอยู่ในวิทยาลัยครู

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ใช้วิธีแจกแจงความถี่และหาค่าร้อยละในการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการลาออกของอาจารย์
2. ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและผู้บังคับบัญชา

3. ใช้วิธีแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละและจัดอันดับความสำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามของอาจารย์ผู้ยังคงอยู่ในวิทยาลัยครู

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้ข้อความรู้เชิงทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการลาออกของอาจารย์ในวิทยาลัยครู

2. ผลการวิจัยในเรื่องนี้อาจนำไปประยุกต์ใช้ในการบำรุงรักษาบุคลากรสายอาจารย์ผู้สอนของวิทยาลัยครู โดยการหาทางสกัดกั้นหรือป้องกันปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการลาออกของอาจารย์มิให้เกิดขึ้น หรือพยายามหาทางลดปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นลงให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้