

## การโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์\*

ทัศน์มาลี มากมณี\*\*

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาเหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยใช้วิธีวิจัยเอกสารและวิธีวิจัยสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 5 คน ผลการวิจัยพบว่า การไม่มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาประพฤติตนไม่เหมาะสม ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับระบบราชการใหม่ได้ เป็นเหตุสำคัญกับการทำงานประกอบกับรับราชการมานาน และต้องการหาประสบการณ์ในการทำงาน เป็นเหตุผลสำคัญต่อการโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คำสำคัญ : การโอนและลาออกของข้าราชการ

### บทนำ

การบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องมีการดำเนินการใน 4 ด้าน ได้แก่ การสรรหาและการคัดเลือก การฝึกอบรมและการพัฒนา การรักษาไว้ และการใช้ประโยชน์ มีการกล่าวกันว่าข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถมักจะโอนหรือลาออกจากราชการ จากสาเหตุต่างๆ เช่น ผลตอบแทนไม่เหมาะสม บรรยากาศในการทำงานไม่ดี การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา การไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในการทำงาน เป็นต้น หากกรมวิชาการเกษตรมีอัตราการสูญเสียกำลังคนจากการโอนและลาออกของข้าราชการจำนวนมาก ทำให้ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในการทำงาน ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานต้องล่าช้า หรืออาจต้องหยุดชะงัก ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ระบบราชการ อีกทั้งทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการสรรหาและการฝึกฝนบุคคลใหม่เหล่านั้นได้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจ ที่จะศึกษาเหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

\*บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง การโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

\*\*นักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ ภาควิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง

### วัตถุประสงค์ของการทำวิจัย

1. เพื่อศึกษาเหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
2. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาและวิธีการธำรงรักษาข้าราชการของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาเหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ขอบเขตด้านประชากร ศึกษาเฉพาะข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ขอโอนและลาออกจากราชการ รวมทั้งกรณีการลาออกโดยเป็นผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 - 2555

ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาในการศึกษา ตั้งแต่เดือนมกราคม - เดือนกุมภาพันธ์ 2556

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงเหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
2. สามารถนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาและวิธีการธำรงรักษาข้าราชการของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

McClelland (อ้างถึงใน วิโรจน์ ก่อสกุล, 2554, หน้า 55-56) เสนอทฤษฎีความต้องการ (three needs theory) ว่าในองค์การมีแรงจูงใจหรือความต้องการ 3 ประการ คือ

1. ต้องการที่จะประสบผลสำเร็จ (achievement) หมายถึงพลังผลักดันที่ต้องการแสดงออกถึงความดีเด่น ความต้องการที่จะทำให้สำเร็จได้ดีกว่าคนอื่นหรือดีกว่ามาตรฐานทั่วไป ความมุ่งมั่นพยายามต่อสู้เพื่อความสำเร็จ คนที่มีความต้องการแบบนี้เป็นความปรารถนาที่จะทำอะไรให้ดีกว่าคนอื่น เป็นคนที่ถือว่างานเป็นเรื่องที่ท้าทายและเป็นคนที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวต่อการทำงานของตน

2. ต้องการที่จะมีอำนาจ (power) หมายถึงความต้องการที่จะมีอิทธิพลที่จะเข้าไปควบคุมกำกับคนอื่น ให้กระทำตามที่ตนต้องการ คนเหล่านี้ชอบทำตัวเป็นคนคุมเกมส์ ชอบมีอำนาจ ชอบศักดิ์ศรีมากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อการทำงานที่ดี และชอบทำงานในลักษณะที่แข่งขันกับคนอื่น

3. ต้องการที่จะผูกพัน (affiliation) หมายถึง ความต้องการที่จะให้คนอื่นชอบและเป็นมิตรด้วย คนเหล่านี้ต้องการบรรยากาศการทำงานแบบต่างฝ่ายต่างเข้าใจและต่างร่วมมือซึ่งกันและกัน

Herzberg (อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา, 2554, หน้า 55-56) เสนอทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยา (Motivation - Hygiene Theory) ทฤษฎีนี้เสนอความเห็นที่ว่าปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความไม่พอใจในงานแยกต่างหาก และไม่เหมือนกับปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความพึงพอใจในงาน การที่นักบริหารงานสามารถตอบสนองปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความไม่พอใจในงานได้นั้น จะสามารถเป็นเกราะป้องกันที่ไม่ทำให้คนไม่พอใจได้ ตัวอย่างปัจจัยเหล่านี้ซึ่งเรียกว่า ปัจจัยสุขวิทยา ได้แก่ นโยบายและการบริหารงานขององค์กร การควบคุมงาน ความสัมพันธ์กับหัวหน้างาน สภาพการทำงาน เงินเดือน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ชีวิตส่วนตัว ยศขั้นและความมั่นคง อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสุขวิทยาไม่สามารถทำหน้าที่เป็นแรงผลักดันทำให้คนพอใจในงานและตั้งใจทำงานมากขึ้น หากแต่เป็นเพียงปัจจัยที่ป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจ สำหรับปัจจัยที่สามารถเป็นแรงจูงใจ ให้คนขยันทำงานมากขึ้นนั้น ได้แก่ปัจจัยที่เรียกว่า ปัจจัยจูงใจ ซึ่งได้แก่ ความสำเร็จ การเป็นที่ยอมรับ ตัวงานเอง ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าและการเจริญเติบโต

มุกดา ต่ายเขียว (2551) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการโอนและการลาออกของข้าราชการกรมสรรพากร พบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อการโอนและลาออกของข้าราชการกรมสรรพากร ได้แก่ ลักษณะงานในความรับผิดชอบ ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูล ความต้องการกลับภูมิลำเนา การประเมินผลงาน ระบบการบริหารงาน สภาพการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าจากการปฏิบัติงาน และภาพลักษณ์และชื่อเสียงขององค์กรตามลำดับ

2. ปัจจัยที่เป็นแรงดึงดูดจากภายนอกหน่วยงานที่ทำให้ข้าราชการกรมสรรพากรโอนและลาออกจากกรมสรรพากร ได้แก่ สภาพการปฏิบัติงาน ลักษณะงานในความรับผิดชอบ ความต้องการกลับภูมิลำเนา ระบบการบริหารงาน การประเมินผลงาน ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูล ความก้าวหน้าจากการปฏิบัติงาน และภาพลักษณ์และชื่อเสียงขององค์กรตามลำดับ

3. แนวทางและวิธีการธำรงรักษาบุคลากรของกรมสรรพากรที่มีความรู้ความสามารถ ได้แก่ การปรับปรุงด้านการประเมินผลงาน ด้านสวัสดิการหรือผลประโยชน์ การจัดกิจกรรมพิเศษเพื่อให้เกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน การปรับปรุงระบบงาน สนับสนุนให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ และรับผิดชอบร่วมกัน ผู้บริหารควรยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตในการทำงาน อย่างแท้จริงโดยไม่เป็นเครื่องมือแก่นักการเมือง

ฉัตรดาว จริญญา (2547) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออกของครูอาสาสมัครการศึกษา นอกโรงเรียนตามความคิดเห็นของผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลาออกของครูอาสาสมัครการศึกษา นอกโรงเรียน ได้แก่ 1. ปัจจัยบรรยากาศ ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน 2. ปัจจัยความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นกับผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน 3. ปัจจัยข้อจำกัดของครอบครัวและส่วนตัว 4. ปัจจัยความต้องการประกอบอาชีพอื่น 5. ปัจจัยด้านได้รับความร่วมมือน้อยและกำลังใจ 6. ปัจจัยข้อจำกัดของลักษณะงาน 7. ปัจจัยงบประมาณ และอุปกรณ์จำกัด 8. ปัจจัยด้านสุขภาพ 9. ปัจจัยด้านเงินเดือนและสวัสดิการน้อย 10. ปัจจัยความไม่ก้าวหน้าและไม่มั่นคงของงาน และ 11. ปัจจัยลักษณะงานไม่ตรงตามความต้องการ

มณีมัย รัตนมณี และอนันต์ เกตุวงศ์ (2526) ศึกษาการลาออกของข้าราชการ พบว่า เหตุผลในการลาออกจากราชการที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องรายได้ รองลงมา คือ ขั้นตอนหรือกระบวนการทำงานและการบริหารในระบบราชการ กับปัญหาเรื่องความเป็นธรรมในระบบราชการเป็นเหตุผลที่สำคัญรองลงมา โดยทั้ง 2 ประการนี้มีน้ำหนักเท่าๆ กัน ผู้ที่ลาออกส่วนใหญ่พอใจกับงานใหม่เพราะมีรายได้ดีและได้รับผลตอบแทนอื่นๆ ตามที่ต้องการและมีโอกาสใช้ความสามารถเต็มที่ หรือได้งานที่ตรงกับสาขาวิชาที่เรียนมา ดังนั้นจึงไม่ผิดหวังกับงานใหม่และไม่เสียใจที่ลาออก ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ที่ลาออกจะมีระดับการศึกษาใด เงินเดือนระดับไหนและรายได้จากงานใหม่จะเหลือพอออมทรัพย์หรือไม่

### วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีวิจัย 2 วิธีในการดำเนินการวิจัย ได้แก่

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ วารสาร รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ต่างๆ รวมทั้งแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

2. การวิจัยสนาม (Field Research) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประชากรของการวิจัย ได้แก่ ข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ขอโอนและลาออกจากราชการ รวมทั้งกรณีการลาออกโดยเป็นผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 - 2555 จำนวน 338 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive) จากข้าราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ขอโอนและลาออกจากราชการ รวมทั้งกรณีการลาออกโดยเป็นผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 - 2555 จำนวน 5 คน

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการรวบรวมข้อมูลจากบทความ หนังสือ เอกสารวิจัย และวิทยานิพนธ์ต่างๆ เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

2. การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) รูปแบบการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดแน่นอน สัมภาษณ์ผู้ใดก็ได้ที่ใช้คำถามแบบเดียวกัน และเป็นคำถามปลายเปิด

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วนำมาหาข้อสรุปอย่างมีระบบ มีเหตุผล และอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี

### ผลการวิจัย

ผลการวิจัย พบว่า เหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการ คือ การไม่มีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ และไม่มีตำแหน่งว่างที่รองรับกับความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาประพฤติตนไม่เหมาะสม ไม่มีความยุติธรรม ไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ทำให้เกิดความเบื่อหน่ายในการทำงาน ประกอบกับรับราชการมานาน ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบราชการใหม่ได้ รวมทั้งต้องการหาประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งแนวทางแก้ไข ปัญหาและวิธีการธำรงรักษาข้าราชการของกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ ปรับวัฒนธรรมองค์กรใหม่ทำให้ข้าราชการรักองค์กร เน้นความผาสุกและการสร้างแรงจูงใจของบุคลากรให้มากขึ้น สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานให้น่าอยู่ มีความเป็นกันเอง ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน สร้างความเข้าใจในการทำงานและแนวคิดการปฏิบัติงานให้ตรงกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาควรรับฟังความคิดเห็น โดยไม่ยึดถือความคิดเห็นของตนเอง และควรเปิดโอกาสให้แสดงศักยภาพ มีระบบพี่สอนน้องซึ่งจะสามารถเชื่อมโยงไปถึงการทำงานเป็นทีม ส่งเสริมสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ พร้อมทั้งมีแผนความก้าวหน้ารองรับให้ชัดเจนและมีตำแหน่งว่างเพียงพอที่จะรองรับกับความก้าวหน้าของข้าราชการ ซึ่งควรเปิดสอบเพื่อเลื่อนระดับให้กับข้าราชการภายในหน่วยงาน เพื่อข้าราชการจะได้ไม่ต้องไปหาความก้าวหน้าในส่วนราชการอื่น หากมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ก็จะเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานและดึงดูดให้คงอยู่กับองค์กรต่อไป

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยครั้งนี้สรุปได้ว่า เหตุผลสำคัญของการโอนและลาออกของข้าราชการ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ 'ไม่มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่และไม่มีตำแหน่งว่างที่รองรับ ผู้บังคับบัญชาประพฤติตนไม่เหมาะสม ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบราชการใหม่ได้' เบื้องหน้ากับการทำงานประกอบกับรับราชการมานาน และต้องการ หาประสบการณ์ในการทำงาน

เพราะฉะนั้นแนวทางแก้ไขปัญหาและวิธีการบำรุงรักษา คือ ปรับวัฒนธรรมองค์กรใหม่ ทำให้ข้าราชการรักองค์กร เน้นความผาสุกและการสร้างแรงจูงใจ สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สร้างความเข้าใจในการทำงานและแนวคิดการปฏิบัติงานให้ตรงกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา มีระบบพี่สอนน้องซึ่งจะสามารถเชื่อมโยงไปถึงการทำงานเป็นทีม ส่งเสริมสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ พร้อมทั้งมีแผนความก้าวหน้ารองรับให้ชัดเจน และมีตำแหน่งว่างเพียงพอที่จะรองรับกับความก้าวหน้าของข้าราชการ

ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและปัจจัยเพื่อนำไปปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น สนับสนุนให้ข้าราชการทุกคนมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่เปิดโอกาสให้มีการสอบแข่งขันเพื่อเลื่อนระดับเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ ผู้บังคับบัญชาควรยึดหลักคุณธรรม และระบบราชการแบบใหม่ควรมีการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมสามารถนำไปปฏิบัติงานได้จริง



### บรรณานุกรม

- ฉัตรดาว จริญญา. (2547). *ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออกของครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียนตามความคิดเห็นของผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษาของโรงเรียนอำเภอ. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.*
- พิทยา บวรวัฒนา. (2554). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 4).* กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์-โสภากาการพิมพ์.
- มณีมัย รัตนมณี และอนันต์ เกตุวงศ์. (2526). *รายงานวิจัยเรื่องการลาออกของข้าราชการ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์.*
- มุกดา ต่ายเขียว. (2551). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการโอนและการลาออกจากข้าราชการกรมสรรพากร. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.*
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2554). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนวิชาองค์การและนวัตกรรมในองค์การ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.*