

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือธุรกิจเอกชน จำเป็นต้องมีการติดต่อสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพราะการทำงานร่วมกัน ภายในหรือภายนอกองค์กรต้องติดต่อสื่อสารกับผู้อื่น เพื่อให้ผู้อื่นได้รับทราบถึงความรู้ที่นึกคิด และความต้องการที่ตนมีอยู่ รวมทั้งเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ อันก่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ดังนั้นการติดต่อสื่อสารจึงมีบทบาทสำคัญและจำเป็นมากสำหรับการทำงานทุกชนิดไม่ว่างานนั้นจะมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ (บดินทร์, 2547) การติดต่อสื่อสารในองค์กรมีหลายวิธี เช่น การติดต่อสื่อสารทางเอกสาร โทรศัพท์ หรือโทรสาร ฯลฯ

การติดต่อสื่อสารทางเอกสาร เป็นการติดต่อที่ถือว่าเป็นทางการ เป็นที่ยอมรับและมีหลักฐานไว้อ้างอิง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานในทางกฎหมายและทางประวัติศาสตร์ เมื่อองค์กรหรือกิจการเจริญ มีการขยายใหญ่มากขึ้น การปฏิบัติงานด้านหนังสือและเอกสารยิ่งเพิ่มขึ้น ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสำนักงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบและให้บริการงานด้านเอกสาร จำเป็นต้องหาวิธีการที่จะจัดการให้งานเอกสารที่เพิ่มพูนขึ้นนั้น ให้มีระบบ ระเบียบ โดยการสร้างหลักเกณฑ์ หรือวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อให้การจัดการเอกสาร การจัดเก็บการค้นหาเอกสาร และการทำลายเอกสาร เป็นไปอย่างรวดเร็ว ประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เก็บรักษาเอกสารไม่สูญหาย ไม่เสียหาย สามารถค้นหาได้ตามที่ต้องการ งานเอกสารจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินงานทั้งปวง (บุญทา, 2537)

ในระบบการบริหารงานราชการ งานหนังสือหรืองานเอกสารนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ ที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน บุคคลกับบุคคล หรือบุคคลกับหน่วยงาน ทั้งภายในและภายนอกองค์กร การดำเนินงานทุกองค์กรจึงต้องมีหน่วยงานสารบรรณซึ่งอาจจะมีสถานภาพหรือมีชื่อเรียกแตกต่างกัน ส่วนราชการจะเรียกว่า “งานสารบรรณ” ส่วนองค์กรธุรกิจเรียกว่า “งานสำนักงาน” หรือ “งานธุรการ” งานสารบรรณเป็นงานที่มีความสำคัญกับทุกหน่วยงาน และมีความสำคัญต่อระบบการบริหารราชการเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นสำนักนายกรัฐมนตรี จึงได้ออกระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณขึ้น ดังที่ใช้ในปัจจุบันคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ระเบียบดังกล่าวให้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องถือปฏิบัติให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันและได้วางขอบเขตของงานสารบรรณไว้ว่าเป็นงานที่

เกี่ยวกับการบริหารเอกสารเริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลายหนังสือราชการ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2539)

คณะพยาบาลศาสตร์ เป็นคณะหนึ่งในมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามประกาศทบวงมหาวิทยาลัย (ราชกิจจานุเบกษา, 2523) มีหน้าที่ผลิตบัณฑิตทางการพยาบาล ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ การบริหารงานภายในคณะพยาบาลศาสตร์ ได้แบ่งโครงสร้างส่วนราชการเป็น 8 ภาควิชา 1 สำนักงานและ 1 ฝ่าย ตามประกาศทบวงมหาวิทยาลัย (ราชกิจจานุเบกษา, 2542) และได้แบ่งส่วนราชการในสำนักงานเลขานุการคณะพยาบาลศาสตร์ เป็น 4 งาน คืองานบริหารและธุรการ งานบริการการศึกษา งานคลังและพัสดุ และงานนโยบายและแผน โดยมีหน่วยสารบรรณเป็นส่วนหนึ่งของงานบริหารและธุรการ (ทบวงมหาวิทยาลัย, 2534) จากการจัดโครงสร้างหน่วยงานดังกล่าว ภายในคณะพยาบาลศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นภาควิชาหรืองานต่าง ๆ ในสำนักงานเลขานุการ ล้วนแต่ต้องมีการบริหารงานเอกสาร และการจัดเก็บเอกสารแทบทั้งสิ้น มีการติดต่อ โต้ตอบ มีเอกสารเข้าและออกหลายประเภท เอกสารแต่ละฉบับมีความสำคัญ และจำเป็นมากน้อยต่างกัน บางชนิดจะต้องนำไปเป็นข้อมูล เพื่อไปใช้ประโยชน์อย่างมากมาย หรือใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง หากหน่วยงานหรือสำนักงานใดมีการบริหารงานเอกสารที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นนัยไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว ไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จบรรลุมติวัตถุประสงค์ด้วยดี จึงกล่าวได้ว่างานสารบรรณเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติงานราชการในทุกหน่วยงานที่ผู้บริหารและผู้รับผิดชอบงานในด้านนี้ จะต้องเรียนรู้และเข้าใจ ทั้งยังสามารถปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ได้ถูกต้องและครบถ้วนงานสารบรรณจึงจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สุภาณี, 2540)

จากสภาพการบริหารงานเอกสารของคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในปัจจุบันจะมีหน่วยสารบรรณกลางของคณะฯ งานธุรการในงานต่าง ๆ ของสำนักงานเลขานุการ และงานธุรการภาควิชารับผิดชอบในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานด้านสารบรรณ คือการจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืมและการทำลายหนังสือราชการ จะเห็นได้ว่าการบริหารงานเอกสารของคณะฯ มีการกระจายงานด้านสารบรรณไปตามหน่วยงานต่าง ๆ และภาควิชา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริการงานคล่องตัว สะดวก รวดเร็วขึ้น ประกอบกับคณะฯ ได้จัดทำโปรแกรมการลงทะเบียนรับ-ส่งเอกสาร มาใช้ในการปฏิบัติงานสารบรรณภายในคณะฯ ส่วนการรับเอกสารจากภายนอกคณะฯ อีกทางหนึ่งนั้นคณะฯ ได้ใช้โปรแกรมการรับเอกสารด้วยระบบ E-document อยู่ในระหว่างทดลองดำเนินการของมหาวิทยาลัยฯ ยังไม่แล้วเสร็จทั้งระบบ ซึ่งคาดว่าหากแล้วเสร็จการรับ-ส่งเอกสารด้วยระบบ E-document ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์จะมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การบริหารงานเอกสารของคณะฯ แม้จะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณเป็นหลักในการปฏิบัติงานสารบรรณแล้วก็ตาม แต่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานสารบรรณก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่เสมอ ปัญหาที่พบโดยทั่วไปมักเป็นเรื่องการจัดการงานสารบรรณไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ในเรื่องต่าง ๆ เช่น การร่างหนังสือโต้ตอบไม่ถูกต้องตามแบบของหนังสือราชการแต่ละชนิด ข้อความในหนังสือราชการไม่ชัดเจน ทำให้ผู้รับสื่อความหมายผิด การพิมพ์งานไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มและสะกดคำผิด การรับ-ส่งหนังสือล่าช้า การค้นหาเอกสารไม่พบ การแจ้งข้อมูลข่าวสารไม่ทันเวลา การผลิตเอกสารไม่มีคุณภาพ และการผลิตเอกสารเกินความจำเป็นที่มีอยู่ ทำให้เอกสารมีมากเกินไป ที่ทำงานรก นอกจากนั้นปัญหานี้ยังนำไปสู่ปัญหาการจกเก็บเอกสารคือเอกสารปะปนกันระหว่างเอกสารประจำวัน เอกสารที่กำลังดำเนินการปฏิบัติอยู่ยังไม่แล้วเสร็จ เอกสารที่ปฏิบัติหรือดำเนินการเสร็จแล้ว แต่ยังต้องใช้อ้างอิงอยู่บ่อยครั้ง เอกสารที่มีอายุมากกว่า 1 ปี เอกสารลับ และเอกสารสำคัญ ตลอดจนอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ช่วยเก็บเอกสารไม่เพียงพอ ระบบการจกเก็บเอกสารไม่ได้มาตรฐาน ไม่มีระบบการจกเก็บเอกสารกลางของแต่ละหน่วยงาน และไม่มีบัญชีรายชื่อแฟ้มเอกสารไว้ใช้ช่วยในการจกเก็บ หรือค้นหาเอกสาร ผู้รับผิดชอบใช้ความจำส่วนตัวว่าแฟ้มใดเอกสารใดเก็บไว้ที่ใด หากไม่อยู่ในบริเวณที่ทำงาน ผู้อื่นก็มักจะหาเอกสารไม่พบ ทำให้งานล่าช้า ประสิทธิภาพประสิทธิผลในการปฏิบัติงานต่ำ การจกเก็บเอกสารของหน่วยงานขึ้นอยู่กับบุคคลผู้รับผิดชอบงานแต่ละงาน และจกเก็บตามความเข้าใจ ความสะดวกของแต่ละบุคคล มีการวางเอกสารทั้งที่กำลังปฏิบัติงาน หรือปฏิบัติงานเสร็จสิ้นแล้วเอกสารจะวางปะปนกันบนโต๊ะของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน ทำให้ดูรุงรังไม่เป็นระเบียบ และมักจะไม่มีการทำลายเอกสาร หรือเสนอขอทำลายเอกสารมาเป็นเวลานาน จึงไม่ส่งเสริมบรรยากาศการทำงานที่ดี (ชัชวาลย์, 2540)

จากการปฏิบัติงานสารบรรณและปัญหาดังกล่าวข้างต้น งานสารบรรณหรืองานธุรการจึงเป็นงานที่สำคัญงานหนึ่งในการบริหารงานคณะฯ ในฐานะที่เป็นงานช่วยอำนวยความสะดวก และให้ความสะดวกในการปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ของคณะฯ ให้บรรลุเป้าหมาย ดังที่ (ภิญโญ, 2526) อ้างตาม สถาพร, 2539) กล่าวไว้ว่า “ผู้บริหารหรือครูใหญ่ส่วนมากใช้เวลาในการปฏิบัติงานธุรการมากกว่าการบริหารงานด้านวิชาการและงานด้านอื่น ๆ” ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะงานในฝ่ายธุรการนั้นมีความจำเป็น และเกี่ยวข้องกับทุก ๆ ฝ่ายในการบริหารงาน และช่วยให้การบริหารงานในฝ่ายอื่น ๆ ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ หากเราไปดูมหาวิทยาลัยที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา จะพบว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยเหล่านั้นจะไม่ยอมปล่อยให้เอกสารในงานธุรการ เพราะหากจัดระบบการบริหารงานเอกสารที่ดี มีมาตรฐานในการให้บริการที่สะดวก รวดเร็วและมีคุณภาพ จะช่วยส่งเสริมให้แผนการดำเนินงานนั้น ๆ ขององค์กร เป็นไปตามความคาดหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยราบรื่น การทำงานสารบรรณหรืองานธุรการ มี

ความสำคัญกับการดำเนินงานในคณะพยาบาลศาสตร์เช่นนี้ ผู้ให้บริการงานดังกล่าว ควรตระหนักในการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ ด้วยเหตุนี้เมื่อให้บริการไปในระยะเวลาหนึ่งแล้ว ผู้ให้บริการต้องประเมินผลการให้บริการงานดังกล่าวด้วย ว่าผู้ให้บริการมีความต้องการการให้บริการงานบริหารเอกสาร ในงานประเภทและลักษณะใดบ้าง มากหรือน้อยเพียงใด พร้อมทั้งประเมินความพึงพอใจของผู้ใช้บริการว่าพึงพอใจหรือไม่เพื่อให้ได้ข้อมูล ความต้องการ ความพึงพอใจและปัญหาต่อระบบการบริหารงานเอกสาร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำแผนการให้บริการและเป้าหมายให้ตรงกับความต้องการ และความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ รวมทั้งสามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพยิ่ง ๆ ขึ้นไป ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความต้องการ ความพึงพอใจและปัญหาของบุคลากรต่อระบบการบริหารงานเอกสาร คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความต้องการ ความพึงพอใจของบุคลากรต่อระบบการบริหารงานเอกสารของคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในด้านการจัดการเอกสารและด้านการจัดเก็บเอกสารโดยรวมและเป็นรายด้าน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการให้บริการงานเอกสารของบุคลากรต่อระบบบริหารงานเอกสารของคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในด้านการจัดการเอกสาร และด้านการจัดเก็บเอกสาร

#### สมมติฐานการวิจัย

1. ความต้องการ ความพึงพอใจ ของบุคลากรต่อระบบการบริหารงานเอกสารคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อยู่ในระดับมาก
2. ปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารงานเอกสารเป็นอย่างไร

## กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แนวคิดมาจากการพัฒนาระบบและกลไกการประกันคุณภาพ โดยการจัดระเบียบปฏิบัติ (work procedure:WP) และวิธีปฏิบัติงาน (work instruction:WI) ของงานต่าง ๆ ในสำนักงานเลขานุการคณะฯ ซึ่งได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวกรวดเร็ว และทราบขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ประกอบกับคณะพยาบาลศาสตร์ ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในสำนักงานเลขานุการ และสำนักงานภาควิชา ทำให้มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากร เป็นผลให้ระบบการทำงานในองค์กรเปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติงานการบริหารงานเอกสาร ในด้านการจัดการเอกสารและการจัดเก็บเอกสารสอดคล้องกับโครงสร้างปัจจุบัน และดัชนีชี้วัดหลัก (key performance indicators) ของการประกันคุณภาพงาน ซึ่งมีตัวบ่งชี้สำคัญคือ ความต้องการและความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความต้องการ ความพึงพอใจและปัญหาของบุคลากรต่อระบบการบริหารงานเอกสาร ในด้านการจัดการเอกสารและด้านการจัดเก็บเอกสาร รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานเอกสาร

## ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ ผู้วิจัยศึกษาความต้องการ ความพึงพอใจและปัญหาของบุคลากรต่อระบบการบริหารงานเอกสารคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ใน 2 ด้าน คือ ด้านการจัดการเอกสาร และด้านการจัดเก็บเอกสาร ในระหว่างเดือนกันยายน 2548 ถึง ธันวาคม 2548

## นิยามศัพท์

เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดความหมายของคำต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิจัย คือ

1. การบริหารงานเอกสาร หมายถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับเอกสารตั้งแต่การจัดการเอกสาร จนถึงการจัดเก็บเอกสาร
2. ความต้องการด้านการจัดการเอกสาร หมายถึงความปรารถนาในความต้องการให้เกิดขึ้นในฐานะผู้ใช้บริการที่มีต่อการจัดการเอกสารเกี่ยวกับการจัดทำ การรับ การส่ง การพิมพ์

การอัดสำเนา การแจ่งเวียน การถ่ายเอกสาร การประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีในการจัดการเอกสาร

3. ความต้องการด้านการจัดเก็บเอกสาร หมายถึง ความปรารถนาในความต้องการให้เกิดขึ้นในฐานะผู้ใช้บริการที่มีต่อการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการจัดระบบการจัดเก็บ การจัดแฟ้มเอกสาร การจัดสถานที่ การค้นหาเอกสาร การจัดทำคู่มือ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีในการจัดเก็บเอกสาร

4. ความพึงพอใจด้านการจัดการเอกสาร หมายถึงความรู้สึกที่เกิดขึ้นในฐานะผู้ใช้บริการที่มีต่อการจัดการเอกสารเกี่ยวกับการจัดทำ การรับ การส่ง การพิมพ์ การอัดสำเนา การแจ่งเวียน การถ่ายเอกสาร การประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีในการจัดการเอกสาร

5. ความพึงพอใจด้านการจัดเก็บเอกสาร หมายถึงความรู้สึกที่เกิดขึ้นในฐานะผู้ใช้บริการที่มีต่อการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการจัดระบบการจัดเก็บ การจัดแฟ้มเอกสาร การจัดสถานที่ การค้นหาเอกสาร การจัดทำคู่มือ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีในการจัดเก็บเอกสาร

6. ปัญหาการใช้บริการในการบริหารงานเอกสาร หมายถึงอุปสรรคหรือข้อขัดต่าง ๆ ที่เกิดจากการใช้บริการงานด้านการจัดการเอกสาร เช่น การรับ-การส่งเอกสารล่าช้า และงานด้านการจัดเก็บเอกสาร เช่น การจัดเก็บเอกสารไม่เป็นระบบทำให้ค้นหายาก เป็นต้น

### *ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ*

ผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้ผู้บริหาร อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ ตลอดจนบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานเอกสาร ได้ทราบข้อมูลความต้องการ ความพึงพอใจ และปัญหาการใช้บริการต่อระบบการบริหารงานเอกสารในด้านการจัดการเอกสารและด้านการจัดเก็บเอกสาร เพื่อใช้เป็นข้อมูลจัดทำแผนการให้บริการตามความต้องการอย่างมีคุณภาพ และเป็นที่พึงพอใจของผู้ใช้บริการ ตลอดจนหาแนวทางการแก้ปัญหา ปรับปรุง และพัฒนาการปฏิบัติงานการให้บริการการบริหารงานเอกสาร ให้มีคุณภาพยิ่ง ๆ ขึ้นไป