บทที่ 1
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สลากกินแบ่งรัฐบาล ได้มีพัฒนาการและรากฐานมาจาก คำว่า หวย เป็นภาษาจีนแปลว่า ดอกไม้ มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ระบุว่า ในประเทศจีนสมัยโบราณ หวย เป็นการพนันที่ให้ผู้เล่นทายชื่อดอกไม้ที่เขียนไว้บนใบหวย ต่อมาสัญลักษณ์ดอกไม้ถูกเปลี่ยนเป็นชื่อบุคคลสำคัญของจีนและเขียนเป็นภาษาจีน เมื่อมีการนำหวยเข้ามาเล่นเป็นการพนันในไทยเปลี่ยนเป็นตัวอักษรไทย จึงมีชื่อเรียกกันว่า หวย ก .ข. (ส.พลายน้อย. 2530 : 38)

เมื่อ พ.ศ. 2417 ในแผ่นดินสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้มีฝรั่งชาวอังกฤษชื่อว่านายอาลบาสเตอร์ เป็นผู้นำลักษณะการออกรางวัลสลากแบบยุโรปมาเผยแพร่เป็นคนแรกเรียกว่า “ลอตเตอรี่” โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือพ่อค้าต่างชาติที่นำสินค้ามาร่วมแสดงในการจัดพิพิธภัณฑ์ที่ตึกคองคาเดียในพระบรมมหาราชวังและในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลมีนโยบายที่จะลดเงินรัชชูปการ (เงินที่เรียกเก็บจากชายไทยที่มิต้องรับราชการทหาร) ทำให้รัฐขาดรายได้ จึงได้ดำริให้มีการออก ลอตเตอรี่รัฐบาลขึ้น เรียกว่า “ลอตเตอรี่รัฐบาลสยาม” คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยออกสลากกินแบ่งบำรุง เทศบาล โดยพิมพ์จำนวน 500,000 ฉบับ ๆ ละ 1 บาท ต่อมาได้มีการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากบำรุงเทศบาลเรื่อยมา ในปี พ.ศ. 2482 ซึ่งถือเป็นยุคที่สลากกินแบ่งรัฐบาลเริ่มดำเนินการอย่างจริงจัง โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้โอนกิจการสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากบำรุงเทศบาลมาสังกัดกระทรวงการคลังและจัดให้มีการออกรางวัลสลากเดือนละ 2 ครั้ง คือทุกวันที่ 1 และวันที่ 16 ของเดือน รวมปีละ 24 งวด (สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. 2542 : 23-39)

ปัจจุบันรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่ถูกส่งไปยังหน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐได้สร้างประโยชน์ให้กับชุมชนและสังคม โดยนโยบายของรัฐบาลถือว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศ ธุรกิจอุตสาหกรรมสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นธุรกิจผูกขาดที่ถูกกฎหมาย นโยบายของรัฐบาลเปิดโอกาสให้หน่วยงานปรับเปลี่ยนองค์กรเพื่อมีความคล่องตัวและสามารถรองรับการแข่งขันธุรกิจได้ สามารถพัฒนาเป็นเชิงธุรกิจและขยายตลาดได้กว้างขวางได้รับการยอมรับในระดับสากล จากบทบาทและแหล่งที่มาซึ่งรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้ถูกสังคมมองว่าเป็นแหล่งอบายมุขที่ถูกต้องตามกฎหมาย แม้ว่ารัฐบาลจะเห็นว่าสลากไม่ใช่สินค้าชนิดที่มีประโยชน์และมีความจำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวันของประชาชนและน่าจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี แต่การที่รัฐบาลจำเป็นต้อง

ดำเนินการจัดตั้ง สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้นมาเพื่อออกสลากให้กับประชาชน ซึ่งหากรัฐบาลไม่ดำเนินกิจการดังกล่าวเอง อาจจะเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจการ รวมทั้งสลากจากต่างประเทศ ที่เข้ามาเผยแพร่ในประเทศจะมีจำนวนมากขึ้น ซึ่งเป็นการยากที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้ และรูปแบบอาจเป็นที่จูงใจให้ประชาชนนิยมเล่นการพนันกันมากขึ้น รวมทั้งยังทำให้เงินไหลออกนอกประเทศได้ง่าย เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่นิยมเล่นหวยกันมาตั้งแต่ในอดีต และสลากกินแบ่งรัฐบาลยังมีผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องตลอดมา ในด้านฐานะทางการเงินสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นองค์กรที่ทำกำไรอย่างต่อเนื่อง ไม่มีภาระการกู้ยืมหรือไม่มีปัญหาด้านการเงิน ใช้ระบบจำหน่ายสลากแบบมีตัวแทนจำหน่าย ทำให้สามารถขยายสลากได้ตามเป้าหมาย มีอุปกรณ์วิธีการขั้นตอนการออกรางวัลและระบบการออกรางวัลที่เชื่อถือ โรงพิมพ์สามารถผลิตสิ่งพิมพ์การป้องกันการปลอมแปลงสลาก มีช่องทางจำหน่ายที่โตไปกับหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ นอกจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศแล้วยังมีบทบาทสำคัญในการร่วมพัฒนาชุมชน สังคม โดยการส่งเสริมการศึกษา สาธารณสุข ศาสนา วัฒนธรรม การสาธารณภัย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม อย่างต่อเนื่อง สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จึงได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน โดยการเสริมสร้างศักยภาพการหารายได้เข้ารัฐให้มากขึ้น การเสริมสร้างสมรรถนะในการบริหารจัดการ การปรับปรุงโครงสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สังคมและสร้างภาพลักษณ์ที่ดี (สถาบันปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.). 2549-52 : ii–4-7)

ในด้านการให้บริการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ใช้ระบบจำหน่ายสลากแบบมีตัวแทนจำหน่ายสลากในทุกภูมิภาค โดยจัดสรรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไปดำเนินการ สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นผู้ดำเนินการจัดสรรและจำหน่ายสลากให้กับผู้ค้าสลากรายย่อยที่มีโควตา สมาคม องค์กรและนิติบุคคล จากการที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกรางวัลสลากเดือนละ 2 ครั้ง จึงต้องมีการวางแผนดำเนินการจำหน่ายสลากให้เสร็จสิ้นภายใน 15 วันทำการ ทำให้ผู้ค้าสลากที่ได้รับการจัดสรรโควตาจำนวนมากเข้ามา ติดต่อขอใช้บริการซื้อสลาก อีกทั้งจำนวนผู้ถูกรางวัลต่าง ๆ ได้เดินทางเข้ามาขอรับบริการในการขึ้นเงินรางวัลด้วยเช่นกัน ก่อให้เกิดปัญหาความแออัดของประชาชนผู้มาใช้บริการ ส่งผลให้พนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ได้แก่ พนักงานด้านการรับชำระเงินค่าสลาก (สังกัดฝ่ายการเงินและบัญชี) พนักงานด้านการจำหน่ายสลาก (สังกัดฝ่ายจำหน่าย) พนักงานด้านการจ่ายเงินรางวัล (สังกัดฝ่ายจ่ายเงินรางวัล) ต้องปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว เพื่อให้การบริการที่ทั่วถึงและแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวจึงสนใจ

ทำการศึกษาวิจัยความคิดเห็นของผู้ใช้บริการ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงาน สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อเป็นข้อมูลที่ใช้เป็นแนวทางของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้นำไปพิจารณาปรับปรุงการให้บริการที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ด้านการรับชำระเงินค่าสลาก ด้านการจำหน่ายสลากและด้านการจ่ายเงินรางวัล จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ ในการให้บริการของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล 3 ด้าน คือ ด้านการรับชำระเงินค่าสลาก ด้านการจำหน่ายสลาก และด้านการจ่ายเงินรางวัล
2. ขอบเขตด้านพื้นที่/สถานที่ ได้แก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (สำนักงานใหญ่)
3. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้มาใช้บริการภายในสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยได้กลุ่มตัวอย่างด้านการรับชำระเงินค่าสลาก จำนวน 137 คน ด้านการจำหน่ายสลาก จำนวน 152 คน และด้านการจ่ายเงินรางวัล จำนวน 107 คน รวมกลุ่มตัวอย่างจำนวน 396 คน
4. ขอบเขตด้านของตัวแปร
    4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้มาใช้บริการ ได้แก่
        4.1.1 เพศ
        4.1.2 อายุ
        4.1.3 ระดับการศึกษา
        4.1.4 ภูมิลำเนา
        4.1.5 ช่วงเวลาที่มาขอใช้บริการ
    4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แบ่งเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย

4.2.1 ด้านการรับชำระเงินค่าสลาก

4.2.2 ด้านการจำหน่ายสลาก

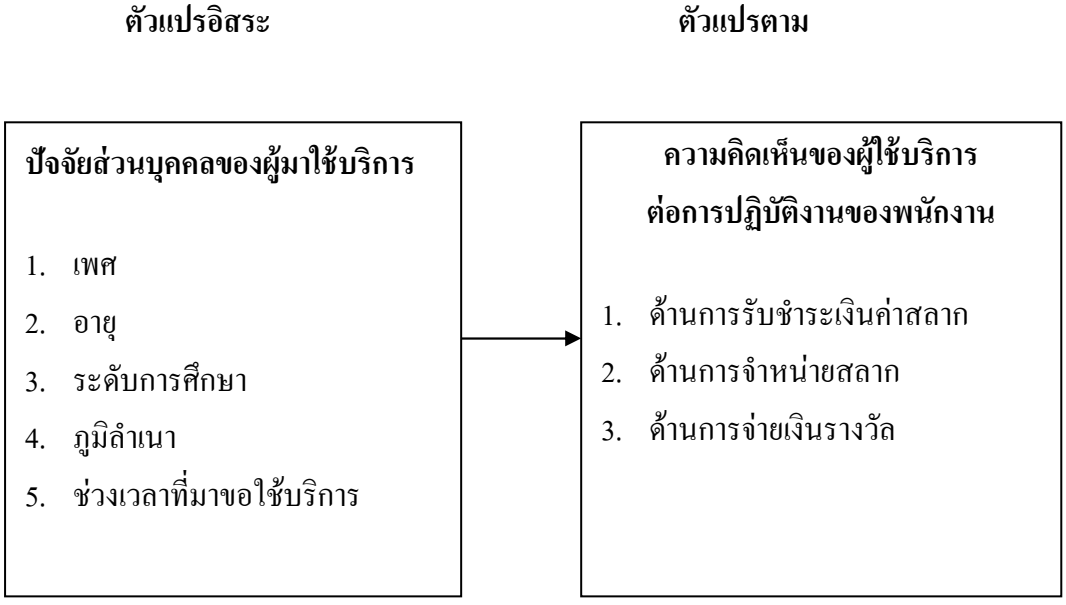
4.2.3 ด้านการจ่ายเงินรางวัล

5. ขอบเขตด้านเวลา

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาผู้มาใช้บริการฝ่ายต่าง ๆ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในช่วงเดือน พฤษภาคม ถึงเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2551

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นหรือความรู้สึกต่อสิ่งกระทบที่ได้รับของผู้มาใช้บริการต่อการปฏิบัติงานของพนักงานที่ให้บริการ ตามที่ได้รับมอบหมายในหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้แต่ละฝ่ายในสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ประกอบด้วย ด้านการรับชำระค่าสลาก ด้านการจำหน่าย

สลาก ด้านการจ่ายเงินรางวัลโดยประเมินการปฏิบัติงานเป็นระดับตามความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการ

ผู้มาใช้บริการ หมายถึง ผู้ที่เข้ามาติดต่อขอใช้บริการกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ใน 3 ด้าน คือ ด้านการรับชำระเงินค่าสลาก ด้านการจำหน่ายสลาก ด้านการจ่ายเงินรางวัล

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล หมายถึง หน่วยงานที่ออกล็อตเตอรี่หรือออกสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลมีสถานภาพเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลัง

พนักงาน หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติงานใน 3 ด้าน ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล คือ

1. พนักงานด้านการรับชำระเงินค่าสลาก หมายถึง พนักงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินค่าสลากกินแบ่งรัฐบาล จากลูกค้าที่มาซื้อสลากเพื่อไปจำหน่าย เช่น บริการเกี่ยวกับการรับชำระเงิน การรับและส่งมอบใบรับชำระเงิน (Pay in) ในโครงสร้างของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรียกว่า ฝ่ายการเงิน

2. พนักงานด้านการจำหน่ายสลาก หมายถึง พนักงานที่ปฏิบัติงานด้านการจัดสรรสลากและจำหน่ายสลาก ให้กับลูกค้าที่มาใช้บริการรับสลากไปจำหน่าย โดยให้บริการเกี่ยวกับการจัดสรรสลาก การส่งมอบสลากที่จัดสรรแล้วให้กับผู้ค้าที่มารับสลากไปจำหน่ายในโครงสร้างของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรียกว่าฝ่ายจำหน่าย

3. พนักงานด้านการจ่ายรางวัล หมายถึง พนักงานที่ปฏิบัติงานด้านการจ่ายเงินรางวัลและผู้ถูกรางวัลมาใช้บริการในการขึ้นเงินรางวัล โดยให้บริการด้านการตรวจสอบการถูกรางวัล การตรวจสอบเอกสารการรับรางวัล การจัดบัตรคิวผู้มาใช้บริการและการจ่ายเงินรางวัล ซึ่งในโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรียกว่าฝ่ายจ่ายรางวัล

สมมติฐานการวิจัย

ผู้มาใช้บริการที่ปัจจัยส่วนบุคคลต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบระดับความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการที่มีต่อพนักงานด้านต่าง ๆ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

2. เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาของผู้บริหารที่จะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพในการให้บริการสำหรับฝ่ายต่าง ๆ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีประสิทธิภาพต่อไป