บทที่ 1

บทนำ

ในบทนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอในเรื่องต่อไปนี้

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.2 กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

1.6 ข้อตกลงเบื้องต้น

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นไปในแนวทางใดก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่สุดก็คือทรัพยากรบุคคล เพราะบุคคลที่ถึงพร้อมด้วยความสามารถย่อมคิดสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประเทศชาติของตนได้ทุกทาง นอกจากนั้นยังขจัดปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ อันอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปได้อีกด้วย ตามสภาพความเป็นจริงประเทศที่ได้ชื่อว่าพัฒนาแล้วหลายประเทศ แม้จะมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีปัญหานานัปการก็ยังสามารถพัฒนาประเทศชาติของตนให้ก้าวหน้าไปได้อย่างน่ามหัศจรรย์ (มานะ รัตนโกเศศ กล่าวในคู่มือการพัฒนาคุณธรรม สำนักงานพัฒนาคุณธรรม กระทรวงศึกษาธิการ, 2532)

การบริหารงานในหน่วยงานใดก็ตาม จุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล และพัฒนาอยู่เสมอ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรพื้นฐานของการบริหาร (Administrative Resource) คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการจัดการ (Management) (สมพงศ์, 2521) ในบรรดาทรัพยากรเหล่านี้ "คน" หรือ "มนุษย์" เป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงสุด และมีประโยชน์มากที่สุด ทั้งนี้

เพราะทรัพยากรอื่น ๆ แม้จะมีชีวิตก็หามีสติปัญญาเท่าคนไม่ ส่วนทรัพยากรที่ปราศจากชีวิตนั้น หากคนไม่นำมาใช้ก็หาประโยชน์มิได้ (อุทัย, 2520) ฉะนั้น "คน" จึงเป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุด และเป็นผู้ใช้ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ อีกด้วย ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานหรือการบริหารกิจการใด ๆ ของหน่วยงานจะบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ร่วมใจกันในการปฏิบัติงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนและทุกฝ่าย ถ้าผู้บริหารขาดความสามารถในการบริหารงานบุคคล แม้ว่าจะมีวัสดุอุปกรณ์นานาชนิด มีเงินงบประมาณจำนวนมากในหน่วยงานก็เหมือนไม่มีอะไรสักอย่าง เพราะคนที่ใช้วัสดุอุปกรณ์ใช้ไม่เป็น ขาดสมรรถภาพ ไม่มีขวัญในการปฏิบัติงาน ไม่มีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน และขาดความรับผิดชอบต่างคนก็ต่างยื้อแย่งกันหาผลประโยชน์จากเงินงบประมาณที่มีอยู่ หาประโยชน์จากอำนาจหน้าที่ซึ่งได้มาโดยตำแหน่ง และทะเลาะเบาะแว้งกัน แตกแยกสามัคคีต่างคนต่างอยู่ และทำงานไปวัน ๆ โดยไม่ร่วมมือกัน โครงการทั้งหลายที่ผู้บริหารวางไว้ล้มเหลวเพราะมีคนก็เหมือนไม่มีในเมื่อคนเหล่านั้นไม่ร่วมมือและหย่อนสมรรถภาพ (ภิญโญ, 2523) บุคคลจึงเป็นทรัพยากรที่มีความจำเป็นและสำคัญมากกว่าเงิน วัสดุอุปกรณ์และเรื่องอื่น ๆ การบริหารบุคคลจะต้องพิจารณาและคำนึงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม ความเสมอภาค เพื่อให้ทุกคนเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน (สมาน, 2527) เพราะขวัญกำลังใจเป็นการแสดงออกทางภาวะจิตใจ หรือความรู้สึก ทัศนคติของคนในหน่วยงานที่มีต่อบุคคลหรือเพื่อนร่วมงาน ต่อองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่ต่อวัตถุประสงค์ และความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์การ ความเชื่อมั่นที่มีต่อผู้นำต่อสมาชิกด้วยกัน ความเชื่อมั่นที่มีต่อเป้าหมายของกลุ่ม และความสามัคคีกลมเกลียวที่จะทำให้งานของกลุ่มบรรลุเป้าหมายด้วยดี (สมพงศ์, 2529)

สำนักงานศึกษาธิการอำเภอเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ข้อ 23 หมวด 10 และมีศึกษาธิการอำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอเกี่ยวกับงานการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ข้อ 61 (2)) มีผู้ช่วยศึกษาศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ช่วย มีฐานะเป็นข้าราชการครูเช่นเดียวกับศึกษาธิการอำเภอ ตาม พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2523 หมวด 3 มาตรา 30 (ค) (3) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือศึกษาธิการอำเภอ ดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

อย่างมีประสิทธิภาพ และทำหน้าที่รักษาราชการแทนศึกษาธิการอำเภอ เมื่อศึกษาธิการอำเภอว่างลงหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอนับว่าเป็นตำแหน่งที่สำคัญของหน่วยงาน เนื่องจากต้องรับผิดชอบงานสำนักงานในฐานะศึกษาธิการอำเภอเป็นประจำ เพราะศึกษาธิการอำเภอต้องรับผิดชอบ และทำงานนอกสำนักงานเป็นส่วนมาก (วิมล, 2531) อัตรากำลังในหน่วยงานมีน้อย แต่ต้องรับผิดชอบงานซึ่งมีขอบข่ายกว้างขวางมาก ในฐานะที่เป็นผู้แทนของกระทรวงศึกษาธิการ เพราะกรมต่าง ๆ มิได้แบ่งส่วนราชการเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค นอกจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพียงกรมเดียว จึงทำให้สำนักงานศึกษาธิการอำเภอต้องรับผิดชอบงานของกระทรวงศึกษาธิการที่อยู่ในส่วนภูมิภาคแทนกรมต่าง ๆ ที่ไม่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบอัตรากำลังของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอกับงานที่จะต้องรับผิดชอบแล้วจะเห็นได้ว่ามีปัญหาอันดับหนึ่ง คือบุคลากรไม่เพียงพอ (สวาท, 2532) ซึ่งมองโดยภาพรวมแล้วการพัฒนาองค์การของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอดูคล้ายกับว่าน่าจะล้าหลังกว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาสังกัดกรมอื่น ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นต้น ซึ่งรับผิดชอบงานจัดการศึกษาเพียงด้านเดียวและดูเหมือนจะมีความพร้อมและก้าวหน้ามากกว่า แต่ผลการวิจัยที่ผ่านมา พบว่าระดับขวัญกำลังใจของศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานอยู่ในระดับสูง จากผลการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

ชิต (2528) ทำการวิจัยเรื่อง ขวัญของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ของประเทศไทยพบว่าระดับขวัญของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้โดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง

ธงไชย (2530) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาขวัญในการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ พบว่าระดับขวัญของทั้งสองอยู่ในระดับสูงแต่ขวัญในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านลักษณะของงาน ด้านสถานภาพการปฏิบัติงาน และด้านความมั่งคงของงาน

พูลศักดิ์ (2532) ทำการวิจัยเรื่องขวัญของศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ขวัญของศึกษาธิการอำเภอโดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง เช่นกัน

จากสาเหตุและปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น ในฐานะผู้วิจัยดำรงตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอคนหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มองเห็นความสำคัญของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นกำลังอันสำคัญของหน่วยงานจะต้องเป็นผู้ดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของงานในสำนักงาน ทั้งงานธุรการ งานการเงินการบัญชีและการพัสดุ งานกิจกรรมการศึกษา ตลอดจนการประสานงานกับ

หน่วยงานอื่น เพื่อที่จะให้งานที่รับผิดชอบในฐานะผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งดูแลรับผิดชอบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของอำเภอให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง "ขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ"

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาเกี่ยวกับขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาระดับขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ

1.2.2 เพื่อเปรียบเทียบระดับขวัญกำลังใจ ตามขนาดของอำเภอ อายุราชการ และประสบการณ์การปฏิบัติงานในตำแหน่ง

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาในครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

1.3.1 ทำให้ทราบว่า ขวัญกำลังใจในปัจจุบันของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับใด เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่อไป

1.3.2 สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลเพื่อประโยชน์สำหรับปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในโอกาสต่อไป

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาระดับขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 เขตการศึกษา รวม 17 จังหวัดในปีงบประมาณ 2532 จำนวน 242 คน

1.4.2 ตัวแปรที่จะศึกษา

1) ตัวแปรอิสระ ได้แก่

(1) ขนาดของอำเภอที่ดำรงตำแหน่ง แบ่งเป็น 3 ขนาด คือ

ก. ขนาดใหญ่

ข. ขนาดกลาง

ค. ขนาดเล็ก

(2) อายุราชการ แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ

ก. 1-10 ปี

ข. 10 ปีขึ้นไป

(3) ประสบการณ์การปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ

ก. 1-5 ปี

ข. 5 ปีขึ้นไป

2) ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอใน 17 จังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยศึกษาจากองค์ประกอบของขวัญกำลังใจ 6 ด้าน คือ

(1) ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน

(2) ความรู้สึกรับผิดชอบในหน้าที่

(3) ความรู้สึกประสบผลสำเร็จ

(4) ความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน

(5) ความรู้สึกพอใจในการทำงาน

(6) ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

ข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสอบถาม ถือว่าเป็นข้อมูลที่ได้จากความรู้สึกที่แท้จริงของผู้ตอบแบบสอบถามและเชื่อถือได้

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) **ขวัญกำลังใจ** หมายถึง การแสดงออกทางภาวะจิตใจ หรือความรู้สึกทัศนคติของคนในหน่วยงาน ที่มีต่องาน ต่อบุคคลหรือเพื่อนร่วมงาน ต่อองค์การที่ตนปฏิบัติอยู่ ต่อวัตถุประสงค์และความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์การ ความเชื่อมั่นที่มีต่อผู้นำต่อสมาชิกด้วยกัน ความเชื่อมั่นที่มีต่อเป้าหมายของกลุ่ม และความสามัคคีกลมเกลียว ที่จะทำให้งานของกลุ่มบรรลุเป้าหมายด้วยดี (นพพงษ์, 2529) ตามองค์ประกอบของขวัญกำลังใจทั้ง 6 ด้าน

2) **ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน** หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหารสำนักงาน ความรู้สึกว่าเป็นผู้มีความสำคัญในสำนักงาน และการร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน

3) **ความรู้สึกรับผิดชอบในหน้าที่** หมายถึง การปฏิบัติงานในหน้าที่ในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาและในฐานะเป็นผู้ควบคุม รับผิดชอบในตำแหน่งผู้ช่วยและหัวหน้าหน่วยงานได้อย่างสมบูรณ์และมั่นใจ รวมทั้งการเสียสละเวลาเพื่องานและส่วนรวม

4) **ความรู้สึกประสบผลสำเร็จ** หมายถึง การที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการเป็นที่ยอมรับมีชื่อเสียงในการสั่งการ มีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ การได้เพื่อนร่วมงานที่ดี และการปฏิบัติงานจนสำเร็จตามเป้าหมาย

5) **ความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน** หมายถึง การได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา ได้รับความร่วมมือจากเพื่อนร่วมงาน ได้รับความสนใจในความเป็นอยู่และเป็นที่ยอมรับของสังคม

6) **ความรู้สึกพอใจในการทำงาน** หมายถึง ความรู้สึกพึงพอใจและการยอมรับในการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งได้ใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่

7) **ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน** หมายถึง ความสัมพันธ์อันดีกับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งความสัมพันธ์อันดีต่อหน่วยงานอื่น

8) **ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ** หมายถึง ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งปฏิบัติราชการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไม่น้อยกว่า 1 ปี ในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ

9) **ระดับขวัญ** หมายถึง ระดับสภาพความรู้สึก ซึ่งพิจารณาได้จากคะแนนที่ได้จากแบบสอบถามวัดระดับขวัญที่สร้างขึ้นแบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ สูงมาก สูง ปานกลาง ต่ำ ต่ำมาก