

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นไปในแนวทางใดก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่สุดก็คือทรัพยากรบุคคล เพราะบุคคลที่ถึงพร้อมด้วยความสามารถ ย่อมคิดสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประเทศชาติของตนได้ทุกทาง นอกจากนั้นยังจัดปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ อันอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปได้อีกด้วย ตามสภาพความปั่นป่วนของประเทศที่ได้ชื่อว่าพัฒนาแล้วหลายประเทศ แม้จะมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรธรรมชาติหรือมีปัญหานานับประการก็ยังสามารถพัฒนาประเทศชาติของตนให้ก้าวหน้าไปได้ อย่างน่ามหัศจรรย์ (มานะ รัตนโกเศศ, 2532) การศึกษาเรื่องขวัญกำลังใจเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานนั้น เริ่มมีความสำคัญ ขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1927 โดย George Elton Mayo และคณะ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526) การพัฒนาประเทศต้องอาศัยหลักการบริหาร หน่วยงานย่อมมีจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาอยู่เสมอทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรพื้นฐานของการบริหาร (Administrative resource) คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการจัดการ (Management) (สมพงษ์ เกษมสิน 2521) ในบรรดาทรัพยากรเหล่านี้ "คน" หรือ "มนุษย์" เป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงสุดและมีประโยชน์มากที่สุด ส่วนทรัพยากรที่ปราศจากชีวิตนั้น หากคนไม่นำมาใช้ก็ประโยชน์มิได้ (อุทัย ธรรมเมตโต 2520) "คน" จึงเป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุด และเป็นผู้ใช้ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ อีกด้วย

ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานหรือการบริหารกิจการใด ๆ ของหน่วยงานจะบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย หรือไม่นั้นย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจกัน ในการปฏิบัติงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนและทุกฝ่าย ถ้าผู้บริหารขาดความสามารถในการบริหารงานบุคคล แม้ว่าจะมีวัตถุดิบอุปกรณ์นานาชนิด มีเงินงบประมาณจำนวนมากในหน่วยงานก็เหมือนไม่มีอะไร เพราะคนที่ใช้วัตถุดิบอุปกรณ์ใช้ไม่เป็น ขาดสมรรถภาพไม่มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ไม่มีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน และขาดความรับผิดชอบต่างคนต่างก็ย่อแหย่กันหาผลประโยชน์ จากเงินงบประมาณที่มีอยู่ หาประโยชน์จากอำนาจหน้าที่ซึ่งได้มาโดยตำแหน่ง และทะเลาะเบาะแว้งกันแตกแยกสามัคคีต่างคนต่างอยู่ และทำงานไปวัน ๆ โดยไม่ร่วมมือกัน โครงการทั้งหลายที่ผู้บริหารวาง

ไว้ล้มเหลวเพราะมีคนก็เหมือนไม่มีในเมื่อคนเหล่านั้นไม่ร่วมมือกัน โครงการทั้งหลายที่ ผู้บริหารวางไว้ล้มเหลว เพราะมีคนก็เหมือนไม่มี ในเมื่อคนเหล่านั้นไม่ร่วมมือ และหย่อนสมรรถภาพ (ภิญโญ สาร, 2523) บุคคลจึงเป็นทรัพยากรที่มีความจำเป็นและสำคัญมากกว่าเงิน วัสดุอุปกรณ์ และเรื่องอื่นๆ การบริหารบุคคลจะต้องพิจารณาและคำนึงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม ความเสมอภาค เพื่อให้ทุกคนเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน (สมาน แสงมะลิ, 2527)

วัฒนา สุตรสุวรรณ (2514) กล่าวว่าไว้ดังนี้ ถ้าหากเจ้าหน้าที่ขององค์การ หรือหน่วยงานใด มีระดับขวัญกำลังใจสูงแล้ว ก็ย่อมจะแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่เหล่านั้นมี ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เพราะถ้าองค์การหรือหน่วยงานใดเจ้าหน้าที่มีขวัญกำลังใจสูงแล้วก็ย่อมแสดงให้เห็นว่าทุกคนในองค์การ หรือหน่วยงานนั้นมีทัศนคติ ที่ดีต่องานพยายามทำงานอย่างเห็นแก่เห็นดีเห็นชอบเพื่อจุดประสงค์ร่วมกัน แม้บางครั้งจะมีปัญหาและอุปสรรคมาก แต่ทุกคนก็ไม่ย่อท้อแต่อย่างใด ในทางกลับกันหากองค์การ หรือหน่วยงานใดที่เจ้าหน้าที่มีความพึงพอใจในการทำงาน อยู่ในระดับต่ำ หรือความต้องการสิ่งตอบแทนในการปฏิบัติงาน ยังไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเป็นที่พอใจแล้ว สภาวะอันนี้ก็จะทำให้เกิดการมีขวัญกำลังใจไม่ดีอย่างไม่มีปัญหา และเมื่อผู้ปฏิบัติงานมีขวัญกำลังใจไม่ดีแล้ว ก็จะมีผลต่อผลงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของงานด้วย เพราะขวัญกำลังใจเป็นการแสดงออกมาจากภาวะจิตใจ หรือความรู้สึก ทัศนศึกษาของคนในหน่วยงานที่มีต่อบุคคลหรือเพื่อนร่วมงาน ต่อองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ต่อวัตถุประสงค์ และความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์การ ความเชื่อมั่นที่มีต่อผู้นำต่อสมาชิกด้วยกัน ความเชื่อมั่นที่มีต่อเป้าหมายของกลุ่ม ความเชื่อมั่นที่มีต่อผู้นำต่อสมาชิกด้วยกัน ความเชื่อมั่นที่มีต่อเป้าหมายของกลุ่ม และความสามัคคีกลมเกลียวที่จะทำให้งานของกลุ่มบรรลุเป้าหมายด้วยดี (สมพงษ์ เกษมสิน, 2529)

การศึกษาเรื่องขวัญกำลังใจเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานนั้น เริ่มมีความสำคัญขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1927 โดย George Elton Mayo และคณะ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526) ได้ทำการทดลองเกี่ยวกับความสำคัญของบุคคลในฐานะเป็นองค์ประกอบของ การบริหารที่ Hawthorne ระหว่าง ค.ศ. 1927 - 1932 ณ บริษัท Western Electric แห่งชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกา จากการทดลองครั้งนี้ คณะผู้ทดลองได้พบความจริงข้อหนึ่งว่า คนมิใช่เศรษฐกิจที่ปฏิบัติได้เช่นเดียวกันกับปัจจัยทางกายภาพ แต่คนเป็นสิ่งที่ชีวิตขวัญกำลังใจจึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญมากในการทำงาน จากผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้นักบริหารต่างๆ ได้ให้ความสำคัญแก่คนในฐานะเป็นปัจจัยสำคัญ แห่งการบริหารงาน (จันทน์ สมประสงค์, 2518) ในบรรดานักบริหารแผนใหม่ใน ปัจจุบันต่างยอมรับว่า ในวงการบริหารธุรกิจอุตสาหกรรมทุกวันนี้ ถือว่าขวัญกำลังใจของบุคคลในองค์การ และในหน่วยงานมีความสำคัญ ต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้อย่างมี

ประสิทธิภาพเป็นอันมาก

จากการทดลองในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า ขวัญกำลังใจเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารซึ่งผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อการส่งเสริมและบำรุงขวัญกำลังใจ ของบุคคลในองค์การให้มีขวัญกำลังใจดีอยู่เสมอ เพื่อให้เป้าหมายขององค์การได้บรรลุตามจุดประสงค์ ต่อไป

กรมการปกครองเป็นองค์การของรัฐในสังกัดกระทรวงมหาดไทยที่มีภารกิจซึ่งปรากฏใน (พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2536) ตราไว้ใน มาตรา 3 สรุปได้ดังนี้

- 1) บำบัดทุกข์ บำรุงสุข กำกับดูแลการปกครอง และบริหารงานท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคของ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน
- 2) ส่งเสริมการบริหารงานและกำกับดูแลการปกครองท้องถิ่น การปกครองชาวเขา และชนกลุ่มน้อย รวมทั้งกิจการชายแดน
- 3) พัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยการเลือกตั้ง และพรรคการเมือง
- 4) รักษาความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้างความมั่นคงภายใน
- 5) รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสืบสวนคดีอาญาและอำนวยความสะดวก
- 6) ดำเนินการสนับสนุนและดูแลให้ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพ และปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
- 7) การเตรียมพร้อมและบริหารงานในภาวะฉุกเฉินและภาวะสงคราม
- 8) การป้องกันฝ่ายพลเรือน การอาสารักษาดินแดนตลอดจนกิจการ งานมวลชน
- 9) ส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และความเป็นอยู่ของประชาชนการพัฒนาชนบทและการพัฒนาเมือง
- 10) ส่งเสริมการพัฒนาสังคม การศึกษาท้องถิ่น และการพัฒนาองค์กรประชาชน
- 11) งานการทะเบียน
- 12) อำนวยการและสนับสนุนการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนายอำเภอ ประสานงานการบริการประชาชนด้านอำเภอ และงานที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบ
- 13) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่รัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ มอบหมาย

การบริหารจะประสบผลสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์เป้าหมาย และประสานสอดคล้องสัมพันธ์กับทุกหน่วยงาน และสามารถตอบสนองนโยบายของรัฐและกระทรวง การสร้างขวัญกำลังใจของคนในองค์การ เป็นสิ่งสำคัญที่กรมการปกครองได้คำนึงถึง เพราะกรมการปกครองมีบุคลากรปฏิบัติงานมาก ระบบการบริหารบุคคลจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงสภาพขวัญกำลังใจ

และปัจจัยที่มีผลต่อขวัญกำลังใจของข้าราชการในกรมการปกครอง และยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาไว้
 ทำการศึกษาไว้จากความสำเร็จและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในฐานะผู้วิจัยดำรงตำแหน่ง นายช่าง
 โยธาส่วนอำเภอ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น กองบริหารราชการส่วนจังหวัดและตำบล
 สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มองเห็นความสำคัญของบุคลากรของกรมการปกครอง
 ที่มีภารกิจต้องปฏิบัติงานด้านการให้บริการ และการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนการติดต่อประสาน
 งานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจึงสนใจที่ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ขึ้นสภาพขวัญกำลังใจก็ดี หรือ
 เรื่องของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อเรื่องขวัญกำลังใจ ของข้าราชการในกรมการปกครอง
 และไม่มีผู้ใดได้ทำการศึกษาไว้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับขวัญกำลังใจข้าราชการระดับอำเภอ ใน
 จังหวัดขอนแก่น สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

- 1) เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบสภาพขวัญกำลังใจ
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อขวัญกำลังใจ
- 3) เพื่อเสนอแนวทางในการส่งเสริมสภาพขวัญกำลังใจ

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

เพื่อเปรียบเทียบสภาพขวัญกำลังใจของเจ้าพนักงานปกครองกับเจ้าหน้าที่ปกครอง ใน
 ระดับอำเภอ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เพื่อทราบสภาพขวัญกำลังใจของข้าราชการระดับอำเภอในจังหวัดขอนแก่น สังกัด
 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล
- 2) เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการระดับอำเภอ
 ในจังหวัดขอนแก่น สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการหา
 ทางปรับปรุงและส่งเสริมให้มีขวัญกำลังใจดีขึ้น
- 3) เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการในระดับอำเภอ

สังกัดกรมการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการวิจัยเฉพาะข้าราชการระดับอำเภอ ในจังหวัดขอนแก่น สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย เจ้าพนักงานปกครอง และเจ้าหน้าที่ปกครอง

1.6 ข้อตกลงเบื้องต้น

ข้อมูลที่ได้จากการสอบถาม และนำมาวิเคราะห์นั้น ถือว่าเป็นระดับความพอใจที่แท้จริง จากสภาพขวัญกำลังใจของผู้ตอบแบบสอบถาม

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

- 1) ขวัญกำลังใจ หมายถึง ความรู้สึก ทำดีของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อการปฏิบัติงาน ต่อองค์การ หรือต่อวัตถุประสงค์ และความสำเร็จของโครงการ
- 2) สภาพขวัญกำลังใจ หมายถึง ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน ความรู้สึกรับผิดชอบ ความรู้สึกประสบความสำเร็จในการทำงาน ความรู้สึกมั่นคงในหน้าที่การงาน ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน ความรู้สึกพึงพอใจในสภาพแวดล้อม และการยอมรับจากสังคม
- 3) ปัจจัยที่ผลต่อขวัญกำลังใจ หมายถึง ปัจจัยด้านความเพียงพอของรายได้ ความยุติธรรมในหน่วยงาน เพื่อนร่วมงาน โอกาสก้าวหน้าในงาน ศักดิ์ศรีอาชีพ สวัสดิการในหน่วยงาน สถานที่ที่ปฏิบัติงานและผู้บังคับบัญชา
- 4) ข้าราชการระดับอำเภอ หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในระดับอำเภอ ในจังหวัดขอนแก่น สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย คือ เจ้าพนักงานปกครอง และเจ้าหน้าที่ปกครอง