



ประวัติความเป็นมา ทฤษฎี แนวความคิด และวรรณคดีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

ประวัติความเป็นมาของการศึกษาประชาบาลและเทศบาล

การศึกษาของไทย มีมาตั้งแต่โบราณกาล และได้เริ่มวางรากฐานเป็นแบบแผนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นระยะที่ประเทศไทยถูกคุกคามอย่างรุนแรงจากประเทศทางตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงความอุดรคของประเทศ จึงได้ทรงปฏิรูปการเมืองและสังคมเพื่อให้เกิดเทียมอารยประเทศ ส่วนในด้านการศึกษานั้นก็จำเป็นต้องมีการปฏิรูปและในการนี้จะพึงพาอาศัยการศึกษาในวัดแต่อย่างเดียวไม่ได้ ดังนั้นในปี พ.ศ. ๒๔๑๔ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งสถาบันการศึกษาขึ้นในพระบรมมหาราชวังเป็นแห่งแรกเรียกว่า "โรงเรียนหลวง" โดยมีวัตถุประสงค์ให้กุลบุตรได้เล่าเรียนมีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการได้

ในปี พ.ศ. ๒๔๒๔ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนทหารมหาดเล็ก โดยคัดเลือกบุตรหลานผู้มีตระกูลสูงมานักหัดและโปรดให้ศึกษาความรู้ในราชสำนักสำหรับรับราชการด้วย ต่อมาโรงเรียนนี้ได้ขยายมาที่พระตำหนักสวนกุหลาบและได้ดัดแปลงให้เป็นโรงเรียนพลเรือนด้วยการวางแผนให้เรียนวิชาพลเรือนแทนที่ มีการจัดแบบเรียนหลวงและมีการสอบไล่หนังสือไทย และในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ซึ่งเป็นสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาโรงเรียนนี้ขึ้นเป็น "จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย"

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะจัดตั้งโรงเรียนให้แพร่หลายออกไปเพื่อให้เป็นประโยชน์ถึงประชาชนพลเมืองด้วย ดังนั้นในปี พ.ศ. ๒๔๒๗ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นที่วัดมเหยงคณ์เป็นแห่งแรก และให้ตั้งโรงเรียนขึ้นตามวัดในจังหวัดต่าง ๆ เมื่องานทางด้านการศึกษาเพิ่มมากขึ้นจึงได้เริ่มกำหนดรูปแบบการศึกษาเป็นครั้งแรกโดยประกาศ

ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๓๐ มีกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นผู้บัญชาการ และในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ ได้ยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงธรรมการ ทำหน้าที่จัดตั้งโรงเรียนคุณเดวเรื่องหนังสือแบบเรียนหลวง และการสอบไล่

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ได้มีการประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษา โดยจัดตั้งขึ้นในวัดต่าง ๆ ทั่วกรุงเทพฯ และหัวเมืองมีพระภิกษุเป็นผู้สอน ขณะเดียวกันก็ได้อนุญาตให้เอกชนเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษา โดยต้องขออนุญาตจากกระทรวงธรรมการก่อน โรงเรียนที่จัดตั้งโดยเอกชนนี้เรียกว่า "โรงเรียนเซนต์สคูล"

การจัดการศึกษาคงที่กล่าวมาแล้วนั้นยังไม่มีการวางรูปแบบที่แน่นอนที่จะสามารถยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติได้ ทั้งนี้ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงมีพระบรมราชโองการ ให้กระทรวงธรรมการร่างโครงการศึกษาขึ้นเป็นฉบับแรก โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้การศึกษาแผนใหม่ได้เผยแพร่ออกไปให้เป็นระเบียบแบบแผนทั่วถึงกันทั่วประเทศ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติสืบต่อมา พระองค์ได้ทรงเจริญรอยพระยุคลบาทสมเด็จพระราชาธิบดี ทรงมีพระราชดำริว่า ถึงเวลาอันสมควรที่จะต้องจัดการศึกษาให้กว้างขวางออกไป คือต้องสอนให้พลเมืองมีความรู้ในการทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยควรแก้ศภาพของตนไม่เฉพาะฝึกงานสำหรับใช้ในราชการเท่านั้น จึงมีพระบรมราชโองการ เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการศึกษาที่สำคัญ ๆ หลายอย่าง และที่สำคัญที่สุดก็คือ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นมีสาระสำคัญ บังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ ๗ ปีบริบูรณ์เรียนหนังสืออยู่ในโรงเรียนจนอายุ ๑๔ ปีบริบูรณ์ โดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน นอกจากนี้ยังมีการเก็บเงินการศึกษาพลี ซึ่งเป็นเงินที่จำเป็นต้องใช้จ่ายสำหรับการตั้งและดำรงอยู่ของโรงเรียนประชาบาล

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, กองส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา, การศึกษาในประเทศไทย ม.ป.ท. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๕), หน้า ๒ - ๔.

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๔ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๙๔ มีสาระสำคัญบางประการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เช่น เกณฑ์ บังคับเข้าเรียนให้เริ่มเมื่อเด็กอายุย่างเข้าปีที่ ๘ (นับปีเกิดเป็น ๑ ปีเต็ม) พันเกณฑ์ บังคับเรียนเมื่ออายุย่างเข้าปีที่ ๑๕ เป็นต้น สาระสำคัญอีกประการหนึ่งของพระราช บัญญัติประถมศึกษาฉบับนี้ก็คือ ความในมาตรา ๔๐ บัญญัติไว้ว่า "เมื่อท้องถิ่นใดมี ฐานะเป็นเทศบาลแล้วให้ออนโรงเรียนประชาบาลรวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียนมา เป็นของเทศบาล" ต่อมาเมื่อเทศบาลมีงบประมาณไม่เพียงพอ จึงคืนให้กระทรวง ศึกษาธิการ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ และได้โอนกลับมาอีกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๙ โดยยึดหลัก ในการพิจารณาคือ โอนเฉพาะโรงเรียนในเขตเทศบาลที่มีรายได้พอที่จะดำเนินการ ได้ โอนเฉพาะตัวอาคารและทรัพย์สิน ส่วนครุภัณฑ์ก็กระทรวงศึกษาธิการ แต่ ขอยืมตัวมาสอน

แม้ว่าจะมีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางส่วนให้เทศบาลรับไป ดำเนินการบ้างแล้วก็ตาม แต่การจัดการศึกษาส่วนใหญ่ยังอยู่ในความรับผิดชอบของ กระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ รัฐบาลได้พิจารณาเรื่องการประถม ศึกษาอีกครั้งหนึ่งและเห็นว่าเพื่อให้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ควรโอนการ จัดการประถมศึกษาไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ และได้มีการดำเนินการเป็นขั้น ๆ ดังนี้

พ.ศ. ๒๕๐๔ โอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลกรุงเทพฯ ธนบุรี รวม ๙๖ โรงเรียน ให้แก่เทศบาลทั้งสองรับไปดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, การศึกษาประชาบาล

พ.ศ.๒๕๐๖ โอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลอื่น ๆ ที่วรา-
อาณาจักร รวม ๔๗๑ โรงเรียนให้เทศบาล ๑๑๔ แห่งรับไปดำเนินการ

พ.ศ.๒๕๐๘ โอนโรงเรียนประชาบาลทั่วประเทศในเขตการปกครองของ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตสุขาภิบาล และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล รวม
๒๔,๑๕๐ โรงเรียน ซึ่งเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการไปอยู่ในความ
รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต่าง ๆ ๗๖ จังหวัด "พระราชบัญญัติโอนโรงเรียน
ประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๐๘"

ในการโอนโรงเรียนประชาบาลไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น
ได้มีการจัดแบ่งหน้าที่ในการจัดการศึกษาระหว่างกระทรวงมหาดไทยและกระทรวง
ศึกษาธิการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘ ดังนี้ กระทรวงมหาดไทย
ควบคุมและปฏิบัติงานด้านธุรการ เช่น การตั้งงบประมาณเงินอุดหนุน การจัดสรรและ
ควบคุมการใช้จ่าย การบริหารบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนชั้น
เลื่อนอันดับ ฯลฯ กระทรวงศึกษาธิการควบคุมและปฏิบัติงานด้านวิชาการ เช่น ควบคุม
ในเรื่องหลักสูตร ประมวลการสอน การให้บริการการผลิตครู การวิจัยการศึกษา
การจัดทำแบบเรียน การประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยและองค์การบริหารส่วน
จังหวัด โดยเฉพาะในเรื่องการวางแผนพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ
การกำหนดและควบคุมมาตรฐานจำนวนครูให้ตรงตามหลักบริหารการศึกษา การแนะนำ
และเผยแพร่ เทคนิคการศึกษา ฯลฯ

กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ , การปฏิบัติเกี่ยวกับ
การประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
สวนทองถิ่น , ๒๕๒๐) หน้า ๔ - ๕.

ส่วนการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู
 ไล่มอบให้ครูสภาทำหน้าที่แทน ก.จ. (คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.
 ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด) ทั้งนี้เป็นไปตาม พ.ร.บ.ครู พ.ศ.๒๔๘๒
 มาตรา ๖ (๗) ซึ่งกำหนดว่า "ครูสภามีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วย
 ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน ก.จ. และแต่งตั้งอนุกรรมการให้มื่ออำนาจ
 หน้าที่และปฏิบัติการแทนได้ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัด"

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาล เทศบาลเป็นผู้
 บริหารและดำเนินการโดยตรง โดยกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการมิได้
 เข้าไปเกี่ยวข้องในการปฏิบัติ นอกจากควบคุมและสนับสนุนให้เทศบาลดำเนินการให้
 เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุผลดียิ่งขึ้น เจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่รับผิดชอบจัดการ
 ประถมศึกษามี ๒ ประเภท กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพนักงานประจำได้แก่ปลัดเทศบาล
 และเจ้าหน้าที่การศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของ
 เทศบาล กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบายอีกประเภทหนึ่งได้แก่คณะเทศมนตรี มีหน้าที่และความ
 รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารการศึกษาของเทศบาล ในด้าน
 การบริหารงานบุคคลมีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรียกโดยย่อว่า " ก.ท. "
 เป็นองค์การกลางกำหนดหลักเกณฑ์และควบคุมการบริหารงานบุคคลของเทศบาล
 เช่นเดียวกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งควบคุมระบบการ
 บริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน นอกจากนี้ยังมีคณะอนุกรรมการ (อ.ก.ท.)
 ต่าง ๆ ช่วยปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ท. และมี อ.ก.ท. จังหวัด และ อ.ก.ท. เทศบาล
 ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในระดับจังหวัดและเทศบาลตามนโยบายพระราชกฤษฎีการะเบียบ
 พนักงานเทศบาลอีกด้วย

พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ แก้ไขตามมาตรา ๓ แห่ง
 พระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๑๕ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๘๓ ตอน ๑๕๖
 วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๑๕

สำหรับหน่วยงานในส่วนกลางซึ่งรับผิดชอบงานในด้านการประสานงาน และเป็นผู้จัดการศึกษาของโรงเรียนชั้นประถมซึ่งเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ เดิมทีเคียวกองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง เป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนงานด้านการศึกษา ประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มอบให้สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง เป็นผู้รับผิดชอบ ต่อมาในปี ๒๕๑๕ จึงได้มอบงานการศึกษาของโรงเรียนชั้นประถมในเขตเทศบาลให้สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง เป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการจนปัจจุบันนี้



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ความเป็นมาของการจัดการศึกษาประชาบาลและเทศบาลในจังหวัดอ่างทอง

ก่อนที่จะกล่าวถึงความเป็นมาของการศึกษาประชาบาลในจังหวัดอ่างทอง ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดอ่างทอง เพื่อเป็นการปูพื้นฐานทางความคิดในด้านการศึกษาดังนี้

ก. ลักษณะทั่วไป จังหวัดอ่างทอง เป็นจังหวัดหนึ่งที่ตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทย ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ โดยทางรถยนต์ประมาณ ๑๐๗ ก.ม. ทางเรือประมาณ ๑๒๐ ก.ม. มีอาณาเขตติดต่อจังหวัดต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ จดอำเภอบางระจัน อำเภอบางบาล อำเภอบางซ้าย อำเภอพรหมบุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ทิศใต้ จดอำเภอดักไถ่ อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ทิศตะวันออก จดอำเภอบางปะหัน อำเภอมหาราช อำเภอบ้านแพรก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และอำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี

ทิศตะวันตก จดอำเภอเมืองสุพรรณบุรี อำเภอศรีประจันต์ อำเภอสามชุก อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี

ข. ขนาด จังหวัดอ่างทองมีเนื้อที่ประมาณ ๑,๐๗๔.๒๕ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๒๗๒,๒๓๗ ไร่

ค. ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่มเหมือนอ่าง ไม่มีป่าไม้และภูเขา พื้นที่ทั่ว ๆ ไป เป็นดินปนทราย ในฤดูน้ำหลากน้ำจะไหลบ่าจากแม่น้ำลำคลอง เข้าท่วมพื้นที่ทั่วไป แม่น้ำอีกสายหนึ่งที่ไหลมาคือแม่น้ำน้อย จึงทำให้จังหวัดอ่างทองอุดมสมบูรณ์ด้วยข้าวปลาธัญญาหาร เสมือนหนึ่งมีขุมทรัพย์อยู่จึงสันนิษฐานว่าชื่อ "จังหวัดอ่างทอง" คงจะได้อามาจากเหตุดังกล่าวแล้ว ดังนั้น เครื่องหมายประจำจังหวัดจึงทำเป็นรูปรวงข้าวอยู่ในอ่างสี่ทอง

ง. การปกครอง จังหวัดอ่างทองแบ่งการปกครองออกเป็น ๗ อำเภอ
๗๑ ตำบล ๔๕๓ หมู่บ้าน แยกเป็นอำเภอต่าง ๆ ดังนี้

๑. อำเภอเมืองอ่างทอง
๒. อำเภอไชโย
๓. อำเภอป่าโมก
๔. อำเภอวิเศษชัยชาญ
๕. อำเภอโพธิ์ทอง
๖. อำเภอแสวงหา
๗. อำเภอสามโก้

สุขาภิบาล จังหวัดอ่างทอง มีสุขาภิบาล ๗ แห่งคือ

๑. สุขาภิบาลเกษไชโย อำเภอไชโย
๒. สุขาภิบาลจรเข้ร้อง อำเภอไชโย
๓. สุขาภิบาลบางจัก อำเภอวิเศษชัยชาญ
๔. สุขาภิบาลศาลเจ้าโรงทอง อำเภอวิเศษชัยชาญ
๕. สุขาภิบาลโพธิ์ทอง อำเภอโพธิ์ทอง
๖. สุขาภิบาลแสวงหา อำเภอแสวงหา
๗. สุขาภิบาลสามโก้ อำเภอสามโก้

เทศบาล จังหวัดอ่างทองมีเทศบาล ๒ แห่ง คือ

๑. เทศบาลเมืองอ่างทอง
๒. เทศบาลตำบลป่าโมก

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

อ่างทอง

สภาพทั่วไปของการศึกษาประชาบาลในจังหวัดอ่างทอง เมื่อรับโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทองรับโอนงานการศึกษาประชาบาลมาจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๐๘ ซึ่งได้รับโอนกิจการ ทรัพย์สิน และบุคคลากรของโรงเรียนต่าง ๆ ดังนี้

ก. จำนวนโรงเรียน

- โรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะชั้นประถมศึกษาตอนต้น	๑๔๐	โรงเรียน
- โรงเรียนที่เปิดสอนทั้งชั้นประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	๑๘	โรงเรียน
	รวม	๑๕๘

ข. จำนวนบุคคลากร

- ครูทุกระดับชั้น	๔๖๒	คน
- นักการภารโรง	๓๖	คน

ค. จำนวนนักเรียน

- นักเรียนระดับประถมศึกษาตอนต้น	จำนวน	๒๒,๘๒๓	คน
- นักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลาย		๑,๖๔๑	คน
	รวมทั้งสิ้นจำนวน	๒๔,๕๐๔	คน

ในระยะ ๓ ปีแรกของการโอน บุคคลกรผู้ดำเนินงานยังเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีศึกษาธิการอำเภอและศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้บริหารงานด้วยวิธีการที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษา และหัวหน้าส่วนการศึกษาอีกตำแหน่งหนึ่ง ต่อมาในปี ๒๕๑๒ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงตั้งงบประมาณอัตรา เงินเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาขึ้น และแต่งตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งนั้น โดยคัดเลือกจากครูประชาบาลมา เป็นผู้ดำเนินงานการศึกษาประชาบาล ในปี ๒๕๑๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แต่งตั้งผู้รักษาการตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาทุกอำเภอขึ้น และต่อมาในปี ๒๕๑๖ ได้แต่งตั้งหัวหน้าส่วนการศึกษา ซึ่งทำให้การบริหารงานเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานระยะแรก ๆ นั้น ได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับค่านับบุคลากรซึ่งขอยืมมาจากฝ่ายศึกษานิการ ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงาน ปัญหา เรื่องขวัญและกำลังใจของครูที่ยังไม่ทราบวิถีชีวิตของตนเกี่ยวกับค่านอาชีพจะมีแนวโน้มในทางที่ดีหรือตกต่ำลง ปัญหาครูไม่มีวุฒิ ปัญหาเกี่ยวกับอาคาร เรือนและอาคารประกอบไม่เพียงพอและปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานค่านวิชาการ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ตระหนักถึงปัญหา เหล่านี้และได้พยายามทุกวิถีทางที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลดน้อยลง และหมดสิ้นไปในที่สุด

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง มีโรงเรียนในความรับผิดชอบ ๑๕๕ โรงเรียน ได้ขยายการศึกษาภาคบังคับโดยเปิดสอนถึงชั้นประถมปีที่ ๖ ทุกโรงเรียน มีครูประจำการรวม ๒,๐๔๘ คน นักการภารโรง ๑๐๖ คน มีนักเรียนทั้งหมดรวม ๓๕,๕๐๕ คน องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และมุ่งให้เยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเน้นทั้งค่านปริมาณและคุณภาพควบคู่กันไป

ส่วนการจัดการศึกษาในความรับผิดชอบของเทศบาลนั้น จังหวัดอ่างทอง มีเทศบาลที่จัดตั้งขึ้น รวม ๒ แห่ง คือ เทศบาลเมืองอ่างทอง และเทศบาลตำบลป่าโมก ซึ่งทั้ง ๒ แห่ง ได้รับโอนงานการศึกษาประชาบาลมาจากกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อ พ.ศ.๒๕๐๖ โดยมีกิจการ ทรัพย์สิน และบุคลากรของโรงเรียนดังนี้

เทศบาลเมืองอ่างทอง จัดตั้งเป็นเทศบาลเมื่อ พ.ศ.๒๔๙๙ มีพื้นที่รับผิดชอบ ๓.๖ ตารางกิโลเมตร จำนวนโรงเรียนที่ได้รับโอนมา มี ๓ โรงเรียน เปิดสอนเฉพาะชั้นประถมศึกษาตอนต้น จำนวนครู ๑๒ คน ไม่มีนักการภารโรง และมีนักเรียนจำนวน ๓๙๒ คน

เทศบาลตำบลป่าโมก จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.๒๕๕๕ มีพื้นที่รับผิดชอบ ๑๒ ตารางกิโลเมตร ในท้องที่ ๒ ตำบล คือ ตำบลป่าโมก และตำบลบางปลาจอก มีโรงเรียนที่ได้รับโอนมาดำเนินการเมื่อ พ.ศ.๒๕๐๖ จำนวน ๒ โรงเรียน

เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะชั้นประถมศึกษาตอนต้น ๕ โรงเรียน และเปิดสอนทั้งชั้นประถมศึกษาตอนต้นและประถมศึกษาตอนปลาย ๓ โรงเรียน จำนวนครู ๔๔ คน นักการภารโรง ๓ คน และนักเรียนจำนวน ๑,๐๖๓ คน

ในระยะแรกที่โอนงานการศึกษามาดำเนินการ เทศบาลได้แต่งตั้งครูใหญ่โรงเรียนสังกัดเทศบาล ทำหน้าที่รักษาการหัวหน้าหมวดการศึกษา ต่อมาจึงแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายการศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาอยู่ในความควบคุมของปลัดเทศบาล เทศมนตรี และนายกเทศมนตรี

ปัจจุบันเทศบาลเมืองอ่างทอง มีจำนวนโรงเรียนในความรับผิดชอบรวม ๓ โรงเรียน ทุกโรงเรียนเปิดสอนถึงชั้นประถมปีที่ ๖ มีครูประจำการ ๓๔ คน นักการภารโรง ๓ คน และมีนักเรียนรวม ๙๔๓ คน ส่วนเทศบาลตำบลป่าโมก มีโรงเรียนอยู่ในความรับผิดชอบ ๖ โรงเรียน ครูประจำการ ๕๑ คน นักการภารโรง ๖ คน มีนักเรียนรวมทั้งสิ้นจำนวน ๑,๘๖๓ คน

การดำเนินงานการศึกษาของจังหวัดอ่างทอง ทั้งสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสังกัดเทศบาล ตั้งแต่ได้รับโอนมาดำเนินการนี้ มีความเจริญก้าวหน้าเป็นลำดับ ทั้งด้านอาคารสถานที่ บุคลากร และคุณภาพของนักเรียน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวกับขวัญ

ขวัญและกำลังใจของคนเป็นเรื่องที่นักวิชาการบริหารได้ศึกษากันมาช้านานแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการบริหารงานบุคคล แม้แต่ในการพัฒนาองค์การใด ๆ ก็ตาม ผู้บริหารมักจะต้องหยิบยกเอาเรื่องการสร้างขวัญและการบำรุงขวัญของเจ้าหน้าที่ มาเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการพิจารณาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะเราถือว่า คนเป็นทรัพยากรหรือปัจจัยในการพัฒนาประเทศที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่ง ผลสำเร็จของงานหรือการทำงานที่บรรลุวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งจะ เกิดจากการที่บุคคลภายในองค์การได้รับการบำรุงขวัญและกำลังใจที่คืออย่างที่เราร่วมกันเรียกว่า "ไคทั้งงานและน้ำใจ"

คำว่า "ขวัญ" ซึ่งตรงกับคำว่า Morale ในภาษาอังกฤษนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายและคำจำกัดความไว้อย่างต่างกันไป สุดแล้วแต่ว่าจะพิจารณาเนหนักในแง่ใด คงจะขอยกตัวอย่างมาประกอบการพิจารณาดังนี้ คือ

Dale Yoder ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ขวัญในการทำงาน หมายถึงองค์ประกอบแห่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงออกในรูปของความรู้สึก ซึ่งเมื่อรวมกันแล้ว จะแสดงให้เห็นถึงความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการทำงานนั้น ๆ เช่น ความสัมพันธ์ในการทำงานของผู้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานอื่น ๆ เป็นต้น สำหรับ Felix A. Negro ได้ให้คำจำกัดความว่า "ขวัญ" คือความรู้สึกที่ท่า หรือพฤติกรรมของกลุ่มคนที่รวมแรงรวมใจกันทำ-

Dale Yoder, Personnel : Principles and Politics,
(Tokyo : Maruzen Co., 1959), P. 445.

งานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยไม่ย่อท้อ ไม่หยุดยั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานร่วมกัน

ในด้านนักวิชาการของประเทศไทย ก็ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้ว่า "ขวัญ" เป็นนามธรรมที่ไม่มีรูปร่าง และขวัญที่ดีเกี่ยวกับการทำงานนั้น คือ ความตั้งใจของคนทำงานที่จะอุทิศเวลาและแรงกายของตนเองเพื่อสนองความต้องการ และวัตถุประสงค์ขององค์การ ส่วนผู้สละ สัตย์มานะ กล่าวไว้ว่า ขวัญเป็นสิ่งที่มีมองไม่เห็น แต่ก็อาจสังเกตได้จากอาการแสดงออก ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มชน

ในสาขาวิชาการบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์การ (Organization Development) มีคติฐาน (Assumption) ที่เกี่ยวกับบุคคลว่า

๑. คนส่วนมากมีความปรารถนาที่จะพัฒนาตัวเองให้มีความเจริญก้าวหน้า
๒. คนส่วนมากต้องการที่จะเห็นองค์การของเขาประสบความสำเร็จ

นอกจากนี้ถ้ามองในแง่ของกลุ่มบุคคล คติฐานเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การ เชื่อว่า

Felix A. Negro, Public Personnel Administration

(New York : Holt and Rinebeart 4 Winston, 1963), P. 383.

๒ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๗), หน้า ๓๗๗.

๓ ผู้สละ สัตย์มานะ, การบริหารรัฐกิจ (พระนคร : มงคลการพิมพ์, ๒๕๑๗), หน้า ๑๐๓.

๔ โสภณ ปภากิจ, การพัฒนาองค์การ : แนวความคิดและวิธีปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิตรสยาม, ๒๕๒๑), หน้า ๑๔.

๑. กลุ่มที่มีความผูกพันทางจิตวิทยากับสมาชิกก็คือ กลุ่มปฏิบัติงาน ซึ่งรวมไปถึงผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

๒. คนส่วนใหญ่มีความปรารถนาที่จะยอมรับให้มีการปฏิบัติต่อกันในลักษณะรวมมือกันอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มที่เกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มปฏิบัติงาน กลุ่มครอบครัว และกลุ่มอื่น เป็นต้น

ในการเปรียบเทียบเชิงวิเคราะห์ โดยการนำเอากรณีฐานดังกล่าวมา เปรียบเทียบกับลักษณะของขวัญและกำลังใจในการทำงานแล้ว จะเห็นได้ว่าความสูงต่ำของขวัญหรือกำลังใจในการทำงานของบุคคลและกลุ่มบุคคลในองค์การจะเป็นเครื่องชี้หรือบ่งบอกความมากน้อยในการพัฒนาองค์การใดเป็นอย่างดี กล่าวคือในองค์การใดก็ตามที่มีการพัฒนาองค์การก้าวไปได้ไกล สภาพขวัญและกำลังใจของหมู่คณะจะมีสูง แผนงาน หรือโครงการต่าง ๆ จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ตรงตามจุดหมาย และผลงานที่ออกมา จะมีประสิทธิภาพค่อนข้างสูง นั่นแสดงว่า ขวัญและกำลังใจ ใดช่วยให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทำงานเพื่อให้องค์การของเขาประสบความสำเร็จในทางตรงข้าม หน่วยงานใดก็ตามที่มีก่ประสมปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การ ถ้าได้พิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่า ขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานอยู่ในสภาพตกต่ำ ผลงานที่ออกมาจะด้อยคุณภาพและไม่ตรงตามวัตถุประสงค์หรือบรรลุเป้าหมาย ซากกว่ากำหนด

กล่าวกันว่า ขวัญของแต่ละบุคคล (Individual Morale) กับขวัญของหมู่คณะ (Group Morale) เป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออก ถ้าขวัญของแต่ละคนมีสูง ขวัญของคณะผู้ทำงานภายในองค์การก็สูงด้วย และถ้าขวัญของบุคคลตกต่ำก็จะพลอยทำให้ขวัญของกลุ่มตกต่ำไปด้วย

ควยเหตุนี้ ขวัญและกำลังใจในการทำงานจึงมีความสำคัญมากเพราะเป็นปัจจัยที่จะช่วยก่อให้เกิดผลประโยชน์หรือสร้างควม - ตกต่ำต่อการปฏิบัติงานอย่างมากภายในองค์การใดก็ตามที่คณะบุคคลหรือเจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจที่ดี ปฏิกริยานั้นก็จะส่งผลประโยชน์ต่อองค์การอย่างสำคัญยิ่งดังนี้

๑. ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจเพื่อการบรรลุจุดประสงค์ขององค์การ -
 ๒. สร้างความจงรักภักดีและซื่อสัตย์ต่อหมู่คณะและองค์การ -
 ๓. เกื้อหนุนให้ระเบียนข้อบังคับเกิดผลในด้านการควบคุมความประพฤติของพนักงาน เจ้าหน้าที่ใหม่ปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแห่งระเบียบวินัยและมีศีลธรรมอันดีงาม
 ๔. สร้างความสามัคคีในหมู่คณะ และก่อให้เกิดพลังร่วมในหมู่คณะ (Group Effort) ทำให้เกิดพลังสามัคคีอันสามารถจะฝ่าฟันอุปสรรคทั้งหลายขององค์การได้
 ๕. เสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในองค์การกับนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การ
 ๖. เกื้อหนุนและจูงใจให้สมาชิกของหมู่คณะขององค์การ เกิดความคิดสร้างสรรค์ในกิจการต่าง ๆ ขององค์การ
 ๗. ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาในองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่
- ส่วนความพึงพอใจในการทำงาน คือ ความรู้สึกพอใจในงานที่ทำและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ บุคคล ยินดีที่จะทำงานเมื่องานที่ทำเกิดประโยชน์ตอบแทนแก่เขาทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ สามารถสนอง

Edwin B. Flippo, Principles of Personnel

Administration, (New York : McGraw-Hill , 1961)p. 416.

ความต้องการพื้นฐานของเขาได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว ขวัญหรือความพึงพอใจมีลักษณะเป็นนามธรรมแต่เราสามารถจะมองเห็นได้โดยสังเกตจากพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลภายในองค์การ การปฏิบัติต่อกัน ผลงานขององค์การนั้น ๆ ตลอดจนบรรยากาศของการทำงานและการจัดระบบหรือการวางแผนงานเพื่อพัฒนาองค์การ ขวัญจึงมีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับองค์การตลอดมา เพราะเราถือว่าคนเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งขององค์การ ส่วนหนึ่งของการพัฒนาองค์การจะต้องพัฒนาขวัญและกำลังใจในการทำงานของคนด้วย

การสร้างขวัญในการทำงาน

จากแนวความคิดหรือทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ขวัญของผู้ใต้บังคับบัญชานั้น เป็นสิ่งที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องคำนึงถึงและจะต้องพยายามหาทางเสริมสร้างให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีขวัญในการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อที่เขาจะได้มีการรักและพอใจในการทำงานที่เขาปฏิบัติ และปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ก่อนอื่นให้ผู้เขียนเห็นควรที่จะได้ศึกษาถึงองค์ประกอบที่ดีของขวัญ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

๑. ลักษณะท่าทีและบทบาทของผู้นำหรือหัวหน้างานที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน เพราะผู้ร่วมงาน เพราะผู้นำเสมือนสะพานเชื่อมโยงความเข้าใจอันดีระหว่างองค์การกับผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นสัมพันธภาพระหว่างหัวหน้างานและผู้ร่วมงานจึงมีความสำคัญต่อการเสริมสร้างขวัญ และความสำเร็จขององค์การอยู่มาก

๒. ความพึงพอใจในงานที่ปฏิบัติอยู่ เพราะในการปฏิบัติงานนั้น ถ้าได้ทำงานที่ตนพึงพอใจ ย่อมได้ผลมากกว่าการปฏิบัติงานที่ตนเองไม่พึงพอใจ

๓. ความพึงพอใจต่อวัตถุประสงค์หลักและนโยบายดำเนินงานขององค์กร ตลอดจนการจัดองค์การและระบบงานที่มีประสิทธิภาพขององค์การ เพราะถ้าสมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การมีความเข้าใจ ชำนาญถึงระบบและการดำเนินงานขององค์การแล้ว บุคคลเหล่านั้นย่อมจะอุทิศเวลาให้แก่งานและมีขวัญในการปฏิบัติงานที่ดี

๔. การให้บำเหน็จรางวัล การเลื่อนชั้น การเลื่อนตำแหน่งแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ดี ย่อมเป็นเครื่องจูงใจให้ผู้ที่บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานด้วยความขยันขันแข็ง มั่นใจ และมีขวัญดี

๕. สภาพของการปฏิบัติงาน ควรให้ถูกต้องตามสวัสดิกษณะ มีเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานครบถ้วน สิ่งเหล่านี้จะช่วยพยุงขวัญในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

๖. สุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งสุขภาพทางกายและสุขภาพทางจิต

การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่พนักงานในองค์กรนั้น มีวิธีการที่สำคัญอยู่หลายวิธี จะขอนำมาเสนอ ดังนี้คือ

๑. การสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน

ขวัญที่ดีในการทำงานจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อได้มีการสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาและระหว่างเพื่อนร่วมงานด้วยกัน ทัศนคติโดยทั่วไปหมายถึง ความรู้สึก หรืออารมณ์ที่จะทำในทางบวกหรือลบต่อบุคคล กลุ่มชน หรือสถานการณ์ใด ๆ ก็ตาม ดังนั้นการสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงานจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง และควรที่จะได้มีการส่งเสริมในทุกหน่วยงาน

๒. การวางมาตรฐานและกำหนดคยุทธวิธีสำหรับวัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน

งานดังกล่าวนี้ ได้แก่การจัดระบบการประเมินผลงาน (Job Evaluation) เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน ตลอดจนการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่ง การวางมาตรฐานหรือกำหนดคยุทธวิธีเพื่อการวัดผลนี้ ถ้าสามารถทำให้เป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจได้ก็ย่อมจะเป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพที่จะป้องกันระบบการเลินพระคเลนพวก หรือความลำเอียงของผู้บริหารระดับสูงได้อย่างดียิ่ง

๓. การให้เงินเดือนและค่าจ้าง

ปรกติผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่ทำงานก็เพราะต้องการได้รับเงินหรือค่าตอบแทนเพื่อการยังชีพหรือยกระดับมาตรฐานการครองชีพของตนและครอบครัว อาจกล่าวได้ว่า เงินมีความสัมพันธ์กับงานโดยตรง ความสัมพันธ์ที่ไม่ได้สัดส่วนกันระหว่างแรงงานกับค่าจ้างจะมีผลต่อความพึงพอใจหรือความไม่พอใจต่อการปฏิบัติงานอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การให้เงินเดือนและค่าจ้างที่เป็นธรรมก็มีใช้หลักประกันอันมั่นคงเพียงอย่างเดียวว่าคนงานจะมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานสูงเสมอไป เพราะยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการที่มีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของคน แต่ถึงกระนั้นเงินเดือนและค่าจ้างก็เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งที่ผู้บริหารงานควรให้ความสนใจ

๔. ความพึงพอใจในงานที่ทำอยู่

ขวัญที่เกิดขึ้นจากความรู้สึกพอใจในงานที่ทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่เปิดโอกาสให้คนได้ใช้ความชำนาญหรือความสามารถของตนเอง การใช้ความคิดริเริ่มความถนัด ตลอดจนจนประสบการณ์ที่ตนได้รับ ด้วยเหตุนี้ ผลงานที่คนทำควยใจรักย่อมดีกว่าผลงานที่ทำโดยคนที่ไม่รักงาน ดังนั้น เมื่อองค์การต้องการให้ได้งานซึ่งมีประสิทธิภาพ งานดังกล่าวจึงควร เป็นงานที่ผู้รับมอบหมายมีความถนัดหรือความพอใจที่จะทำ เพื่อองค์การจะได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพ

๕. ความรู้สึกสำนึกว่าตน เป็นหน่วยหนึ่งขององค์การ

องค์การย่อมต้องประกอบด้วยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งแต่ละกลุ่มสังคม จะมีความสนใจในงานต่าง ๆ แยกต่างกันไป การที่เขาได้รวมอยู่ในกลุ่มและงานที่เขาทำนี้เองทำให้เกิดการสร้างความรู้สึกว่าเขาเป็นหน่วยหนึ่งขององค์การผลที่ตามมาคือ ทำให้เขามีกำลังใจและขวัญในการทำงานที่ดี เพราะมีการยอมรับนับถือซึ่งกันและกันในระหว่างพวกเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกัน ถ้ากลุ่มย่อยต่าง ๆ ภายในองค์การสามารถผสมผสานกลมกลืนกันได้ ก็จะทำให้ขวัญของกลุ่มใหญ่ดีขึ้น และส่งผลให้ขวัญและกำลังใจในการทำงานขององค์การทั้งองค์การด้วย

๖. สัมพันธภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยสร้างกำลังใจและขวัญของการทำงานภายในองค์การ สัมพันธภาพดังกล่าวมีผู้ให้ความเห็นว่า จะตั้งอยู่บนฐานแห่งความเคารพนับถือซึ่งกันและกัน ผู้บังคับบัญชาจะตองหามาตรการและวิธีการที่จะกระตุ้นให้ผู้บังคับบัญชาเกิดความตื่นตัวในการทำงานด้วยความสมัครใจ

นอกจากที่ได้อธิบายมาแล้วนี้ ยังมีวิธีการปฏิบัติอีกหลายประการระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อสร้างขวัญที่ดีได้แก่

๑. การไม่จู้จี้กับผู้ใต้บังคับบัญชามากเกินไปในเรื่องงานที่ใ้มอบหมายไปแล้ว

๒. เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอข้อคิดเห็น เสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหา หรือสร้างการทำงานในลักษณะระดมสมอง (Brain Storming)

๓. หัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชาที่ดีจะต้องให้ความคุ้มครองถึง เมตตา และให้ความอบอุ่นแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

๔. การมอบหมายงานใด ๆ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปทำแล้วไม่ควรแยงงานมาทำเสียเอง

๕. ผู้บังคับบัญชาต้องมีความเชื่อมั่นในตนเอง
๖. ผู้บังคับบัญชาจะต้องรู้ภารกิจ หน้าที่ของตนและหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชากับองค์การ
๗. ต้องมีการจัดสวัสดิการซึ่งพนักงานภายในองค์การพึงจะมี พึงจะไต่ถามสมควรแก่สภาพ
๘. ต้องมีการจัดสภาวะแวดล้อมในการทำงานที่ดี เพราะผู้ปฏิบัติงานต้องการความสะดวกสบายในการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานดังกล่าวอาจได้แก่ เครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงานต่าง ๆ เครื่องป้องกันภัยอันตราย การอนามัย การจัดหาเครื่องมือและเครื่องใช้ ตลอดจนเครื่องทุนแรงมาบริการให้เป็นต้น

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูส่วนจังหวัด สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคางทองกับครูเทศบาลในเขตจังหวัดคางทอง

กล่าวโดยทั่วไปข้าราชการครู นับเป็นตำแหน่งอันมีเกียรติ และได้รับความยกย่องในวงสังคมค่อนข้างสูง ในบรรดาข้าราชการทั้งหมด ครูนับว่ามีจำนวนมากที่สุดและปฏิบัติงานครอบคลุมอยู่ทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นดินที่อุดมสมบูรณ์พลุดช หรือดินทุรกันดาร สำหรับจำนวนครูที่มีอยู่ทั่วประเทศนั้น ข้าราชการครูส่วนจังหวัดและครูเทศบาลนับว่ามีจำนวนสูงอยู่มาก ผู้ที่ดำรงตำแหน่งครูทั้ง ๒ ประเภทดังกล่าวนี้ว่าเป็นผู้เสียสละอย่างสูง เพราะบุคคลเหล่านี้จะต้องทำงานอยู่ในพื้นที่ ที่มีลักษณะเป็นเมืองและชนบท แม้กระทั่งในป่าเขาลำเนาไพร ด้วยเหตุนี้เองคุณภาพการสอนของกลุ่มครูเหล่านั้น ส่วนหนึ่งจำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน

อนึ่ง จังหวัดอ่างทองอยู่ในพื้นที่ภาคกลางซึ่งเป็นที่ราบลุ่ม และอุดม
 สมบูรณ์ด้วยพืชพันธุ์ธัญญาหาร สภาพภูมิประเทศไม่มีภูเขา และได้รับการหล่อเลี้ยง
 จากแม่น้ำเจ้าพระยาอยู่ตลอดทั้งปี อย่างไรก็ตามทองถิ่นของบางอำเภอก็ยังไม่
 สะดวกในการคมนาคม ขาดถนนหนทางที่ได้มาตรฐาน คั้งนั้นการปฏิบัติงานของคร
 ุที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลยังนับว่ามีปัญหาและอุปสรรคอยู่ ซึ่ง
 ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ให้เห็นต่อไป

ปัจจัยที่จะเกี่ยวข้องกับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ
 ครูส่วนจังหวัดและครูเทศบาลภายในจังหวัดอ่างทอง ซึ่งมีอยู่ ๒ แห่ง คือ เทศบาล
 เมืองอ่างทอง และเทศบาลตำบลป่าโมกนั้น ผู้เขียนขอแนะนำหลักการวัดขวัญตามแนว
 ของ David G. Moore และ Robert K. Burne มาเป็นหลักซึ่งประกอบ
 คว

๑. สภาพการปฏิบัติงาน
๒. ความเพียงพอของรายได้จากการปฏิบัติงาน
๓. ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงาน
๔. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา
๕. การติดต่อสื่อสารชาวต่าง ๆ อย่างเพียงพอ
๖. สถานภาพและการยอมรับนับถือ
๗. โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน
๘. ความสามารถของผูรรวมงาน
๙. ความสำเร็จของการทำงานร่วมกัน เป็นกลุ่ม
๑๐. ความเป็นมิตรและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
๑๑. การอุทิศตนเพื่องานในหน่วยงาน
๑๒. ความสอดคล้องระหว่างงานกับความสามารถและความถนัด
๑๓. สภาพความพอใจในงาน
๑๔. ความเหมาะสมของปริมาณงานในหน้าที่กับความรับผิดชอบ
๑๕. ความยุติธรรมในหน่วยงาน

๑๖. สวัสดิการของหน่วยงาน

จากปัจจัยที่กล่าวมานี้ ผู้เขียนเห็นวาทานหลักของครูก็คือ การสอน การวิจัยและการบริหารการศึกษา แต่สำหรับครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและครูเทศบาลแล้ว แม้จะมีฐานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเหมือนกัน แต่การที่ลักษณะขององค์การที่ตนสังกัดอยู่ไม่เหมือนกัน ก็อาจส่งผลกระทบต่อ กล่าวคือ ฝ่ายแรกสังกัดอยู่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจทอง ซึ่งลักษณะขององค์การแม้จะเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก็จริงอยู่ แต่สภาพการบริหารได้รับการควบคุมจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ค่อนข้างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นในด้านกาหนดนโยบาย การตัดสินใจ การสั่งการหรือแม้แต่การจัดสรรงบประมาณ ผิดกับเทศบาล ซึ่งเป็นองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอิสระในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วมากกว่า

เกี่ยวกับการนำเอาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับขวัญและความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงานของครูสังกัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งสอง โดยเปรียบเทียบอย่างละเอียดนั้น ผู้เขียนจะนำเสนอในบทที่ ๓ ในเรื่องผลการวิจัย ต่อไป.



David G. Moore and Robert K. Burne, Factory

Management and Maintenance, (February, 1959), pp. 130-131.