

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. บริบทอำเภอโซ่พิสัย
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. กฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลและองค์การบริหาร

ส่วนตำบล

5. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ
6. ทฤษฎีแรงจูงใจ
  - 6.1 ทฤษฎีการจูงใจของเฮอรัชเบอร์รก
  - 6.2 ทฤษฎี X และ Y ของแมคเกรเกอร์
  - 6.3 ทฤษฎีแรงจูงใจของเออร์เนส ฮิลการ์ด
  - 6.4 ทฤษฎีการจูงใจของมาสโลว์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. บริบทอำเภอโซ่พิสัย

ประวัติการจัดตั้งอำเภอโซ่พิสัยเมื่อครั้งที่ประเทศไทยเกิดศึกกับฮ่อ ได้มีชาวโซ่หรือชาวไทโซ่ ซึ่งเป็นเผ่าหนึ่งที่ได้อพยพจากทางภาคเหนือของลาวมาอาศัยอยู่ในไทย ประมาณ 250 ปีมาแล้ว ได้มาตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทย โคนเรียกตนเองว่าชาวโซ่ หรือบ้านโซ่ ขึ้นตรงต่อเมืองโพนพิสัย ในสมัยรัชกาลที่ 5 บ้านโซ่ได้ยกฐานะเป็นตำบล เมื่อปี พ.ศ. 2515 จึงได้ยกฐานะเป็นกิ่งอำเภอ และในปี พ.ศ. 2520 ได้ยกฐานะเป็นอำเภอโซ่พิสัย โดยอำเภอโซ่พิสัยมีสภาพทั่วไปเป็นที่ราบสลับกับเนินสูง สภาพดินผาผสมลูกรังขาดความอุดมสมบูรณ์มีพื้นที่

ป่าสงวน ประมาณ 467 ตารางกิโลเมตร ลักษณะป่าส่วนมากเป็นป่าเสื่อมโทรม ซึ่งเกิดจากการที่ราษฎรอพยพมาจากต่างถิ่นเข้าไปบุกรุกป่าเพื่อทำการเกษตรกรรมมีแม่น้ำที่ไหลผ่านเป็นเส้นแบ่งเขตจังหวัดหนองคายกับสกลนครที่ผ่านอำเภอโซ่พิสัย จำนวน 1 สาย คือ แม่น้ำสงคราม

อำเภอโซ่พิสัย มีจำนวนประชากรทั้งสิ้นรวม 67,602 คน แบ่งเป็นเพศชาย 34,19 คน เพศหญิง 33,405 คนแบ่งการปกครองออกเป็น 7 ตำบล 95 หมู่บ้านมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น เทศบาลตำบล จำนวน 1 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 แห่ง ประกอบด้วย

1. เทศบาลตำบลโซ่พิสัย
2. องค์การบริหารส่วนตำบลโซ่
3. องค์การบริหารส่วนตำบลศรีชมภู
4. องค์การบริหารส่วนตำบลบัวตูม
5. องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าทอง
6. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพันทา
7. องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำเจริญ
8. องค์การบริหารส่วนตำบลคำแก้ว

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการหนึ่งของการจัดระเบียบในการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

### 2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและความสำคัญไว้ ดังนี้

ชำนาญ ชูบุรณ์ (2535 : 66) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวคิดดั้งเดิม และแนวคิดสมัยใหม่กล่าวคือ

2.1.1 แนวทางทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2) การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้ความอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

2.1.2 แนวทฤษฎีสมัยใหม่เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ ควรพิจารณาว่าอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่กับองค์การปกครองเดียวหรือหลายองค์การปกครอง ถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวเรียกว่าการรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่กับหลายองค์การ เรียกอค์การเหล่านั้นว่า องค์การกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่ ควรพิจารณาว่าองค์การนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2540 : 59) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการ หลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการ กิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำ หรือดำเนินการโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตพื้นที่กฎหมายกำหนดไว้

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางโดยมอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชน ด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็น

การมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่างการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

## 2.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปเป็นประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้ (ลิขิต ชีรเวทิน. 2530 : 3)

2.2.1 การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.2.2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

## 2.3 หลักการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

2.3.1 มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2.3.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมีความไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือ

การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ต้องมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มืองค์กรที่จำเป็นสำหรับหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

2.3.3 ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ทำหน้าที่ นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงแต่งตั้งตัวแทนของตน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

2.3.4 มิงงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บ และบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางการเมืองและการบริหาร ในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินงาน มิงงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหารจัดการ มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่น มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

#### 3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

3.1.1 โกวิทซ์ พวงงาม (2543 : 20–21) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ดังนี้

ร็อบสัน (William A. Robson) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์การที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิต (Daniel Wit) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมีอำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

3.1.2 รสคณธ์ รัตนเสริมพงศ์ (2540 : 89) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการต่างประเทศไว้ดังนี้

แฮริช และเลฟวี (Harris and Levey) กล่าวว่า การบริหารของการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการบริหารทางการเมืองของหน่วยงานย่อย เพื่อการดำเนินกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ภายในเขตพื้นที่และประชาชนที่กำหนด และการปกครองท้องถิ่นจะมีลักษณะเป็น การจัดการ เป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน โดยมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน รัฐบาลควบคุมด้วยวิธีการที่เหมาะสมต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมจากรัฐบาลกลาง ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล



จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึงองค์กรท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลาง มีฐานะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปกครองและดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นตามนโยบายและแนวทางที่กำหนด โดยรัฐบาลกลางจะกำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ ถึงแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่น แต่ก็ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลาง

### 3.2 หลักการปกครองท้องถิ่น

ประยุทธ์ หงษ์ทองคำ (2523 : 37-39) ได้ประมวลหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญ ดังนี้

3.2.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

3.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3.2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

3.2.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหารสภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

3.2.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็น การฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีในระบบกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองระดับรองจากรัฐ ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อกระจายอำนาจการปกครองทั้งทางการเมืองและการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง สามารถกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้น ๆ จะเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระจากรัฐบาลกลางในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ มีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน มีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นมีการกระจายอำนาจและหน้าที่ไปให้ท้องถิ่นโดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมาย อย่างชัดเจน และมีงบประมาณรายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรของตนเอง ดังนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องดำเนินการแก้ไขและสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นจนทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นเป้าหมายสำคัญที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องบรรลุให้เป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองท้องถิ่นจะมีภารกิจและหน้าที่หลัก คือ การแก้ไขปัญหาและ



สนองตอบความต้องการของท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้ามีเศรษฐกิจดี มีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย ฉะนั้นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องกำหนดนโยบายให้ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น และบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เมื่อเป็นเช่นนี้ การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องมีความพร้อมในด้านทรัพยากรการบริหาร ทั้งในด้านของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านงบประมาณ ในด้านวัสดุอุปกรณ์ และการจัดการซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4. กฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

##### 4.1 ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับประเทศไทยนั้นเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน มีลำดับชั้นความเป็นมาดังนี้

พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปแบบหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้นซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483

พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรกมี 2 ประการ คือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นสถาบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2596 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) 2546

แบ่งเทศบาลออกเป็นสามประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร  
หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภท กฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจ  
กำกับดูแล

การจัดตั้ง และกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

**เทศบาลตำบล** กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล  
ตำบลไว้กว้างๆดังนี้

- ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล  
ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อ และเขตของเทศบาลไว้ด้วย

**เทศบาลเมือง** มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

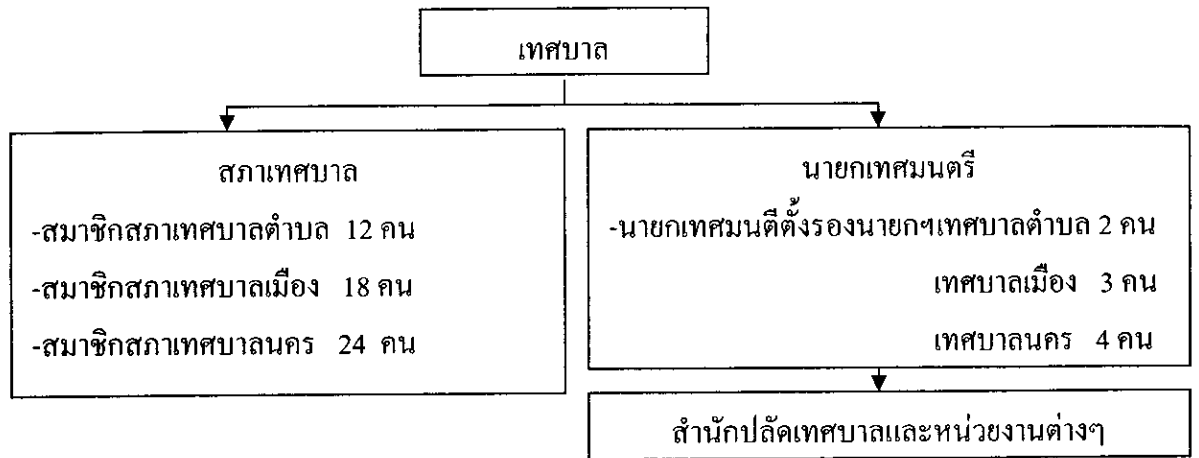
- ท้องถิ่นที่เป็นที่จัดตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎร  
ตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตาม  
พระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศ  
กระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อ และเขตของเทศบาลไว้ด้วย

**เทศบาลนคร** มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่  
การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยก  
ฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

#### 4.2 โครงสร้างของเทศบาล

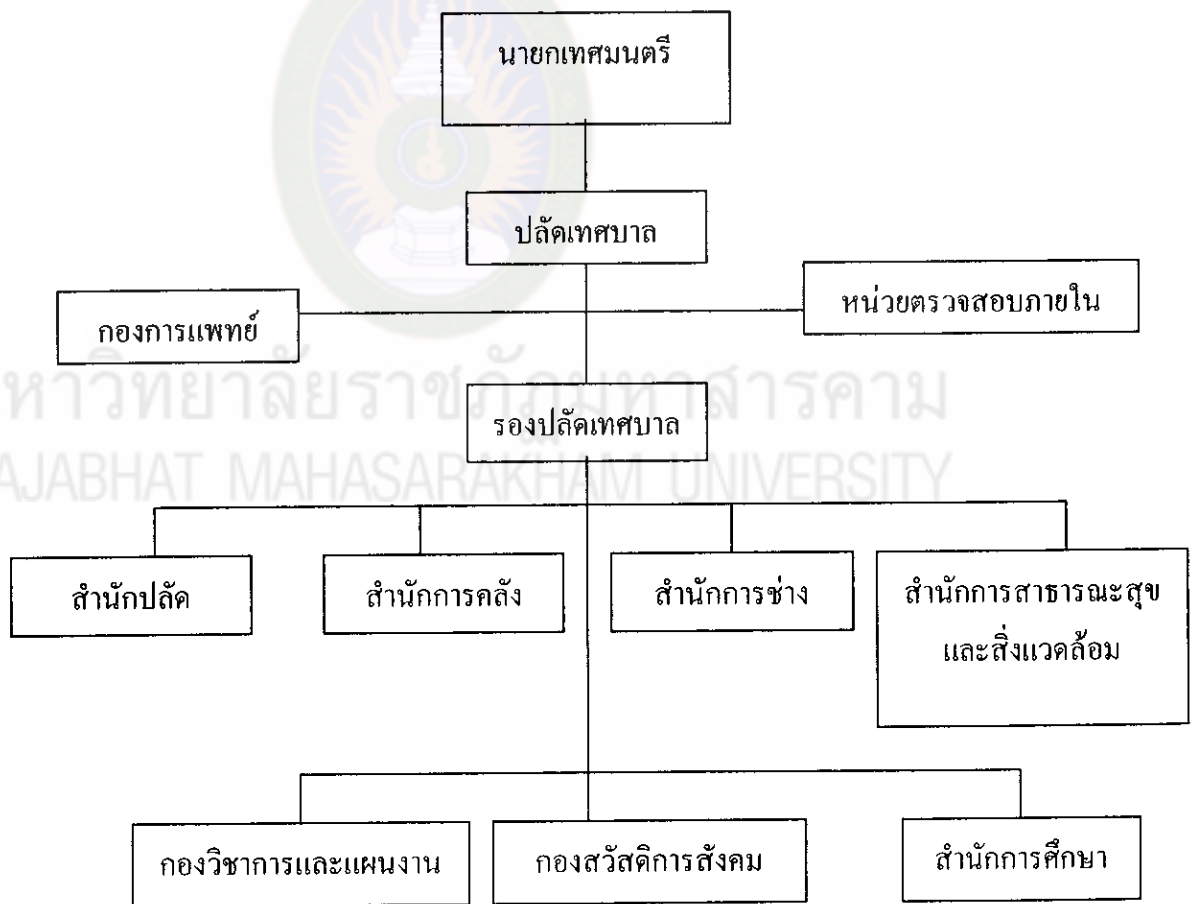
ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546  
ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลเรียกว่าองค์การเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และ  
นายกเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ แล้วจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน  
คือ พนักงานเทศบาล ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1 และ 2 ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการบริหารเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไข

เพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

ที่มา : (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2548 : 11)



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

ที่มา : (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2548 :12)

#### 4.3 สภาเทศบาล

ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวน ดังนี้

สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน

สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน

สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่โดยสรุป ดังนี้

4.3.1 อำนาจในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน และนโยบายที่กำหนดไว้โดยการตั้งกระทู้ถามเปิดอภิปรายนายกเทศมนตรี และการลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.3.2 อำนาจในการตราเทศบัญญัติ

4.3.3 อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาล

#### 4.4 นายกเทศมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนในเขตเทศบาลได้ออกเสียงแสดงประชามติให้การบริหารในเขตเทศบาลใช้รูปแบบนายกเทศมนตรี ให้มีนายกเทศมนตรี 1 คน และนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงาน ดังนี้

4.4.1 เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน

4.4.2 เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน

4.4.3 เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีมี ดังนี้

1) รับผิดชอบงานนโยบาย หรืองานอื่นใดที่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งระบุไว้ให้เป็นหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีโดยเฉพาะ

2) แลกเปลี่ยนนโยบาย และแผนในการบริหารงานกิจการต่อสภาเทศบาล

3) บริหารกิจการตามนโยบาย และแผนที่แถลงต่อสภาเทศบาล

4) เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณ และเทศบัญญัติอื่นต่อสภาเทศบาล

5) ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง เทศบัญญัติ และ

มติของคณะรัฐมนตรี

6) รวบรวมปัญหาในการบริหารกิจการเทศบาล พร้อมด้วยข้อเสนอแนะ เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาล

7) รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของเทศบาล ในรอบปีที่ผ่านมาต่อ สภาเทศบาล

8) เปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติ

9) มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2475

10) ปฏิบัติงานใดๆเพื่อให้เกิดผลดีต่อท้องถิ่นตามกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป นายกเทศมนตรี จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า ตามนโยบายของตนเอง หรือกลุ่ม หรือพรรคที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน นายกเทศมนตรี จึงมีอำนาจควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลทั้งหมด โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่และกฎหมายอื่นๆ เช่น การป้องกันอาชญากรรม ชี้แจงอบรมราษฎร การให้สวัสดิการ เป็นต้น

#### 4.5 พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน หรือนอกสำนักงาน เป็นผู้นำนโยบายของคณะเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน ดังนี้

4.5.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานการเจ้าหน้าที่ งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่นๆที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ

4.5.2 สำนักการคลัง/กองคลัง หรือฝ่ายคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและ

การบัญชีการจัดเก็บภาษีต่างๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุ และทรัพย์สินของเทศบาล ประกอบด้วย งานการเงินและบัญชี งานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

4.5.3 กองหรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกัน การระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาลและรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน

4.5.4 สำนักช่าง/กองช่าง หรือฝ่ายช่างมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าสาธารณะ งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผนสถาปัตยกรรม และผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค

4.5.5 สำนักการศึกษา/กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษามีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานการศึกษานอกโรงเรียน และงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

4.5.6 กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบายและแผนงานวิจัยและประเมินผล งานนิติกร การจัดทำงบประมาณ และงานประชาสัมพันธ์

4.5.7 กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน

4.5.8 กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล พร้อมบำบัดน้ำเสีย ประกอบด้วย งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องกลและซ่อมบำรุง งาน โรงงาน งานแบบแผน งานก่อสร้าง งานควบคุมและการตรวจสอบ การบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซมและวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

4.5.9 กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลประชาชน ประกอบไปด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาล และศูนย์บริการสาธารณสุข (กองหรือฝ่ายการแพทย์จะจัดตั้งขึ้นเฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งมีรายได้เพียงพอสำหรับการจัดสร้างโรงพยาบาลและการบริหารงาน)



4.5.10 กองหรือฝ่ายการประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตน้ำประปา งานวางระบบท่อประปา งานจำหน่ายน้ำประปาให้ประชาชน งานจัดเก็บรายได้การประปา

4.5.11 หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

4.5.12 หน่วยงานแขวง มีหน้าที่ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การศึกษา การสวัสดิการสังคม สาธารณะสุข การช่าง การประปา แขวงเป็นหน่วยงานย่อยที่จำลองรูปแบบเทศบาลเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมือง และเพื่อเป็นการบริการประชาชนให้ทั่วถึง ซึ่งจะสามารถจัดตั้งแขวงได้ในกรณีที่เป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

กล่าวโดยสรุปโครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล คณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และปลัดเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลซึ่งเป็นฝ่ายข้าราชการประจำ

#### 4.6 หน้าที่ของเทศบาลตำบล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 ได้กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล หลายประการดังต่อไปนี้

4.6.1 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 50)

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปจารัตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่น

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

4.6.2 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 มาตรา 51 ยังได้กำหนดให้เทศบาลตำบลอาจจัดทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาดสด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บป่วย
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

กล่าวโดยสรุป การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดหางบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

#### 4.7 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลตามลำดับ โดยเริ่มจากปี พ.ศ.2538 มี 617 แห่ง ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6,636 แห่ง โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) 2546 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีประชากรไม่ถึง 2,000 คน ให้ยุบรวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นหรือหน่วยการบริหารราชการท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันภายใน 90 วันนับแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละ 4 ปี โครงสร้างขององค์การ

บริหารส่วนตำบลมีองค์ประกอบ คือ สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายราชการประจำ



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546  
ที่มา : (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2548 : 14)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล  
ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

ด้านการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นต้องมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 1 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
- สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- รักษาการเพื่อเป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

กล่าวโดยสรุป ตามมาตรา 60 ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) 2546 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และ

เป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

การกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น อยู่ในความ สนใจของประชาชนทุกฝ่าย เพราะประชาชนส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 80 อาศัยอยู่ตามท้องถื่น ชนบท ทั่วประเทศ และอยู่ภายใต้เขตการปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด และมีพื้นที่ครอบคลุมมากที่สุด จะ เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นให้ช่วยเหลือประชาชนทั้งในด้านพัฒนาคน และสังคม พัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาแหล่งน้ำ พัฒนาการเมือง การบริหารและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และองค์การบริหารส่วนตำบลมี หน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบล ที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) 2546 มาตรา 67 ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะ

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
7. คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงาม

ของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นตามสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรม ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา และพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน

7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

12. การท่องเที่ยว

13. การผังเมือง

จะเห็นได้ว่าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และพัฒนาท้องถิ่นตนเองให้เจริญรุ่งเรือง จากการที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังกล่าว เป็นตัวชี้ชัดว่าการที่สุขาภิบาลยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลและสภาตำบลยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ตั้งแต่การจัดรูปแบบองค์กร โครงสร้างการบริหาร บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ ระบบการบริหารงานบุคคลและการขยายขอบข่ายงาน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เทศบาลตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ จะต้องจัดรูปแบบการบริหารรวมทั้งวิธีการบริหารให้มีคุณภาพทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรม และในส่วนของบุคลากรของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเป็นผู้ได้รับแรงจูงใจเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนอง ความต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ

### 5.1 ความหมายของแรงจูงใจ

มีผู้ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ดังต่อไปนี้



ซงชัย สันติวงษ์ (2531 : 297 - 299) ที่กล่าวไว้ว่า ความพึงพอใจในการทำงาน หมายถึงความรู้สึกที่เกิดจากการได้ตอบสนองความต้องการของตนเองดีหรือสมบูรณ์ที่สุด คนมีความต้องการสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่ดีและปลอดภัยมากขึ้น เนื่องจากปัจจัยต่างๆ เช่น ความเจริญและการนำเอาเทคนิคทางวิทยาการมาใช้ เช่น เครื่องถ่ายเอกสาร อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ นอกจากนั้น ทักษะของคนได้มีการตระหนักถึงความสำคัญกับการยกระดับและการรับประกันภัยที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงาน เช่น ภัยจากเครื่องจักร เครื่องมือ สารพิษ และความเครียด เป็นต้น

สุวัฒน์ วัฒนวงศ์ (2533 : 102) ให้ความเห็นว่า แรงจูงใจมาจากคำกริยาใน ภาษา ละติน ว่า “Mover” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “To move” มีความหมายว่า เป็นสิ่งที่โน้มน้าวหรือมักจะชักนำให้บุคคลเกิดการกระทำหรือปฏิบัติการ แรงจูงใจใช้กันมากในวงการ ศึกษาผู้ใหญ่ใน ทุก ๆ โครงการ เพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ได้ผลดี

ธีรวิทย์ สวัสดิ์ (2536 : 18) ได้อธิบายถึงความหมายของแรงจูงใจว่า จะเกิดขึ้น เนื่องจากการที่บุคคลในองค์กรได้รับรู้ถึงระดับความเสมอภาคและสภาพการทำงานของตนเอง ถ้าคนใดคิดว่าตนไม่ได้รับความเสมอภาค จะทำให้คนนั้นไม่พอใจ

เรวัณ สวัสดิ์ (2536 : 3) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจ คือสิ่งที่เร้ากระตุ้นและเสริมสร้างความปรารถนาของบุคคลให้ทำงานแก่องค์กรอย่างเต็มความสามารถเพื่อบรรลุ เป้าหมายที่ต้องการ

สุพัตรา สุภาพ (2536 : 138 – 140) ให้ความเห็นว่า แรงจูงใจคือสิ่งที่ทำให้มี กำลังกายกำลังใจในการทำงานซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายทาง เช่น งานแต่ละอย่างเหมาะสมกับบางคนเท่านั้น ถ้าได้ทำงานที่เหมาะสมจะทำให้รักงาน นอกจากนั้นถ้าระบบบริหารงานให้ ความเป็นธรรมแก่ทุกคนโดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เช่น มีการพิจารณาความดีความชอบด้วย ความเป็นธรรมไม่มีการกลั่นแกล้งก็จะทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน

กิติ ตัชคานนท์ (2537 : 78) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจ หมายถึง พลังที่อยู่ในตัวบุคคลแต่ละคนซึ่งทำหน้าที่เร้าและกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหว เพื่อให้บุคคลนั้น ดำเนินการใดๆ ไปในทิศทางที่จะนำไปสู่เป้าหมาย

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 187) ให้ความหมายของแรงจูงใจ (Motivation) คือ สิ่งใดๆ ที่ทำให้เกิดพฤติกรรมหรือการกระทำ

มนัส บุญวงศ์ (2537 : 37) ได้อธิบายว่าสิ่งจูงใจที่ได้ผลมี 2 อย่าง คือ สิ่งจูงใจที่เฉพาะเจาะจง ได้แก่ สิ่งจูงใจด้านวัตถุ เช่น เงินสิ่งของ ที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเป็น

การตอบแทนเป็นการชดเชยหรือเงินรางวัลที่ได้ปฏิบัติงานอย่างดี และสิ่งจูงใจที่เป็นโอกาสของบุคคลซึ่งไม่ใช่วัตถุ เช่น การมีเกียรติ อำนาจ สิ่งจูงใจที่เป็นความดีงาม เช่น ความภาคภูมิใจ และสิ่งจูงใจทั่ว ๆ ไป

ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ (2539 : 20) ได้อธิบายถึงแรงจูงใจไว้ว่า สิ่งชักจูงอันหนึ่งนั้น คือ สถานการณ์ภายในซึ่งช่วยกระตุ้นและริเริ่มของกิจกรรมการเคลื่อนไหวแล้วนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติตามช่องทางภายใต้การนำของเป้าหมาย

โสภณ ยิ้มปรีชา (2539 : 30) กล่าวว่าผู้ปฏิบัติงานแม้จะได้เงินเดือนสูงสุด อาจไม่พอใจงาน เมื่อเขารู้สึกว่าไม่ประสบความสำเร็จหรือเป็นคนไม่สำคัญเขาไม่มีโอกาสทำอะไรและไม่มีจุดหมายที่แน่นอน ความต้องการที่รุนแรงของคน คือความรู้สึกสัมฤทธิ์ผล เพราะทำให้เขารู้สึกว่าเขาได้ทำอะไรสำเร็จและงานของเขาสำคัญมีความหมายต่อบุคคลอื่น ซึ่งความภูมิใจเหล่านี้ผู้บังคับบัญชาสามารถช่วยให้เขารู้สึกประสบความสำเร็จและนับถือตนเองได้

ชูศักดิ์ ศรีสูงเนิน (2540 : 10) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจ หมายถึง การที่บุคคลได้รับการกระตุ้นจากสิ่งเร้าแล้วทำให้เกิดพลังที่แสดงออกทางพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกแต่เพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันได้

ธนิดา คิษยบุตร (2541 : 15) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจว่าเป็นความเต็มใจที่จะใช้พลัง เพื่อประสบความสำเร็จในเป้าหมาย หรือรางวัลเป็นสิ่งสำคัญของการกระทำของมนุษย์และเป็นสิ่งช่วยผลักดันไปถึงซึ่งวัตถุประสงค์ที่มีสัญญาเกี่ยวกับรางวัลที่จะได้รับ

เสนาะ ดิยาวี (2543 : 208) ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ว่า แรงจูงใจในความหมายหนึ่งคือ ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างเต็มที่ในงานขององค์การบรรลุเป้าหมายโดยมีเงื่อนไขว่า การทุ่มเทนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนคนนั้น การระบุว่าให้งานขององค์การบรรลุเป้าหมายก็เพราะว่าการจูงใจเป็นเรื่องของการทำงานในองค์การ แต่ในอีกความหมายหนึ่งการจูงใจเป็นพลังที่กระตุ้นพฤติกรรม กำหนดทิศทางของพฤติกรรมและมีลักษณะเป็นความมุ่งมั่นอย่างไม่ลดละไปยังเป้าหมายหรือสิ่งจูงใจนั้น ดังนั้นการจูงใจจึงประกอบด้วย ความต้องการ (Need) พลัง (Force) ความพยายาม (Effort) และเป้าหมาย (Goal)

ตรีพร ชุมศรี (2546 : 9) ได้ให้ความเห็นไว้ว่าแรงจูงใจ หมายถึง กระบวนการที่ชักนำโน้มน้าวให้บุคคลเกิดความมานะพยายาม เพื่อสนองตอบความต้องการบางประการให้บรรลุผลสำเร็จได้

พุทธทรัพย์ มณีศรี (2547 : 557) ได้เขียนไว้ในเอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดยได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจ หมายถึง สิ่งที่ผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการ สำหรับการจูงใจนั้นหมายถึง กระบวนการหรือวิธีการที่จะชักนำพฤติกรรมของบุคคลที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจนั้นให้ประพฤติปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่วางไว้ เครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยในการชักนำพฤติกรรมของบุคคลให้ประพฤติปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่วางไว้ก็คือ

คูบริน และ ไอร์แลนด์ (Dubrin and Ireland. 1993 : 294) แรงจูงใจ คือ กระบวนการที่ถูกใช้เพื่อขับเคลื่อนและสนับสนุนพฤติกรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายในองค์กร

เชอริงตัน (Cherrington. 1994 : 132) มองแรงจูงใจว่าเป็นความเข้มข้น (Intensity) ความมุ่งมั่น (Direction) และความทนทานฝังแน่น (Persistence) ทฤษฎีด้านแรงจูงใจทั้งหมด มุ่งไปสู่วิถีทางในการอธิบายการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์อันสืบเนื่องมาจากแรงจูงใจเป็นสาเหตุหลัก

วรูม (Vroom. 1995 : 7) ให้ความหมายของแรงจูงใจว่า หมายถึง กระบวนการในการควบคุมหรือครอบงำทางเลือกโดยบุคคลหรืออินทรีย์ต่ำสุด (Lower organisms) โดยไม่เปิดโอกาสให้เลือกทางอื่น ๆ ด้วยความสมัครใจ เช่น เมื่อเราเกิดความรู้สึกหิวเราต้องรับประทานอาหารเพื่อตอบสนองความต้องการของร่างกายซึ่งไม่มีโอกาสเลือกทางเลือกอื่นแต่อย่างใด

กริฟฟิน (Griffin. 1999 : 484) แรงจูงใจ หมายถึงชุดของพลังผลักดันที่เป็นสาเหตุให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมในแนวทางที่สนองตอบต่อความต้องการของตน

ดราฟท์ (Draft. 2000 : 534) กล่าวถึงแรงจูงใจว่า หมายถึงพลังหรือแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคล ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่กระตือรือร้น รวมทั้งเป็นแรงกระตุ้นที่จะทำให้บุคคลรักษาพฤติกรรมนั้นไว้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “แรงจูงใจ” หมายถึง การที่บุคคลได้รับการกระตุ้นจากสิ่งเร้าแล้วทำให้เกิดพลังที่แสดงออกทางพฤติกรรม เพื่อจะนำไปสู่จุดประสงค์ของตนเองหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นพลังและเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคล แรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกเพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันก็ได้ และแรงจูงใจในการทำงานคือพลังหรือแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคล หรืออินทรีย์ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมในแนวทางที่สนองตอบต่อความต้องการของตน นั่นคือความสัมพันธ์ระหว่าง

ความต้องการแรงขับ และรางวัลอันเป็นสิ่งล่อใจ รวมทั้งเป็นแรงกระตุ้นที่จะทำให้บุคคลรักษาพฤติกรรมเหล่านั้นไว้ แต่ละบุคคลจะเลือกแสดง เพื่อตอบสนองที่เหมาะสมที่สุดในแต่ละสถานการณ์ที่แตกต่างกันไป พฤติกรรมที่เลือกแสดงนี้จะเป็นผลมาจากลักษณะของบุคคล บรรยากาศ และสภาวะแวดล้อมของ องค์กร

## 5.2 ความเป็นมาของแรงจูงใจในการทำงาน

ฟวงเพอร์ วัชรอยู่ (2537 : 30 –31) ให้ความเห็นว่า การใช้แรงจูงใจในการทำงาน คือ การกระทำที่มีส่วนช่วยให้เกิดความเต็มใจในการทำงาน เกิดความพอใจและมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ดีที่สุดและให้ประสบความสำเร็จเป็นประการสุดท้าย โดยมีความเป็นมาดังนี้

ก่อนสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม คือ ก่อนปี ค.ศ. 1760 (ก่อน พ.ศ. 2303) นั้น การประกอบธุรกิจเกิดขึ้นในรูปของอุตสาหกรรมขนาดเล็ก หรือเป็นอุตสาหกรรมครอบครัว ความสัมพันธ์ระหว่างคนงานกับนายจ้างจึงเป็นแบบนายจ้างอุปถัมภ์คนงาน ซึ่งคนทำงานจะสำนึกในบุญคุณของนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ วิธีการของแรงจูงใจที่นายจ้างนำมาใช้เป็นส่วนมาก คือ การทำให้รู้สึกกลัวการลงโทษ ซึ่งอาจเป็นทางวัตถุ (งดให้สินจ้างรางวัล) ทางการเงิน (ตัดเงินเดือนหรือเงินค่าจ้าง) หรือทางสังคม (ขาดการยอมรับนับถือจากคนอื่น) เมื่อคนงานเกิดความรู้สึกกลัว การลงโทษหรือมีความละเอียดที่จะรับการลงโทษ จึงทำให้ความพยายามทำงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ เพื่อให้เป็นที่พอใจของนายจ้างตลอดไป

ภายหลังที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมแล้วมีการขยายขอบเขตการทำงานในหน่วยงานกว้างขวางขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างคนทำงานกับนายจ้างจึงเปลี่ยนไป กลายเป็นความเห็นห่างกันมากขึ้น เป้าหมายของการทำงานจะมุ่งไปสู่การผลิตที่มีปริมาณมาก ฉะนั้นระบบการทำงานที่เปรียบเทียบยว้ว่าเป็นเสมือนเครื่องจักรจึงเกิดขึ้น ใครผลิตได้มากย่อมได้รับค่าตอบแทนมาก หรืออีกนัยหนึ่งถ้าใครต้องการผลตอบแทนมากต้องบังคับตัวเองให้ทำงานที่ได้ผลผลิตมากนั่นเอง แรงจูงใจที่ใช้ในสภานี้ ก็คือการเสนอผลตอบแทนจำนวนมากแก่คนงานอันก่อให้เกิดระบบแข่งขันและยึดคติตัวใครตัวมัน

ต่อมาได้มีผู้รู้หลายท่านลงความเห็นว่า ระบบการแข่งขันนั้น ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่างทั้งปัญหาด้านมนุษยธรรม การหยุดงาน ผลงาน ผลผลิตที่มีปริมาณมาก แต่ด้อยคุณภาพ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของงานและการลงทุน ทำให้เกิดการค้นพบต่อมาว่า หากมุ่งแต่ด้านการผลิตเพียงอย่างเดียว เสถียรภาพหรือความเป็นปึกแผ่นของหน่วยงานจะเกิดขึ้นไม่ได้ ฉะนั้นต้องคำนึงถึงภาวะจิตใจหลายอย่าง เป็นต้นว่า ขวัญ กำลังใจ ความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของของผู้ร่วมงานทุกคนด้วย จึงจะทำให้

กิจการในหน่วยงานดำเนินไปด้วยดีและประสบความสำเร็จ ตลอดจนมีความเป็นปึกแผ่น มั่นคง แรงจูงใจที่นำมาใช้เพื่อส่งเสริมความเห็นในสภาวะนี้จึงอยู่ที่การพยายามหาวิถีต่าง ๆ นอกเหนือจากการทำให้รู้สึกกลัวการ ลงโทษ หรือการเสนอคำตอบแทนมาใช้ ซึ่งส่วนใหญ่ แล้วจะมุ่งไปสู่การทำให้คนงานเกิดความรู้สึกพอใจและมีความรู้สึกมีส่วนร่วมในกิจการนั้น ๆ อันเป็นเครื่องส่งเสริมให้เกิดความศรัทธาหรือความเต็มใจที่จะทำงานอย่างมุ่งมั่นแท้จริงได้

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 33- 34) อธิบายว่าแรงจูงใจในการทำงานนั้น ขึ้นอยู่กับ ความต้องการ 3 ประการ เป็นส่วนใหญ่ คือ

1. ความต้องการความสำเร็จ คือ ความต้องการความสำเร็จเกี่ยวกับตนเอง มองเห็นมาตรฐานของความเป็นเยี่ยม ตั้งเป้าหมายในการทำงานไว้สูง แต่เป็นเป้าหมายที่เป็นจริง มีการวางแผนการทำงานล่วงหน้า ต้องการตอบกลับของการกระทำในทันทีและอย่าง ชัดเจนและมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ทำเสมอ

2. ความต้องการความผูกพัน คือ ความต้องการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เป็นส่วนตัวและการสร้างมิตรภาพจากผู้อื่น ชอบคนอื่นและต้องการให้คนอื่นชอบตน ต้องการยอมรับและต้องการการให้อภัย แสวงหาความสัมพันธ์อันอบอุ่นและมิตรภาพใน หน่วยงานไม่สนใจแผนงานล่วงหน้าของหน่วยงาน แต่ชอบงานที่สามารถอยู่กับคนอื่นได้ และช่วยคนอื่นได้

3. ความต้องการอำนาจ คือ ความต้องการบังคับให้ผู้อื่นได้ปฏิบัติตาม มักจะ แสวงหาตำแหน่งที่มีอำนาจสามารถสั่งคนอื่นได้

### 5.3 องค์ประกอบของแรงจูงใจ

#### 5.3.1 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ

พีเกอร์ส และ ไมเยอร์ส (Pigors and Myers . 1981 : 116) ได้เสนอแนวคิดไว้ ว่าสิ่งที่จะเป็นแรงจูงใจในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ต่อไปนี้

- 1) ต้องได้รับคำตอบแทนที่เหมาะสมและอย่างเพียงพอ
- 2) ลักษณะของงานที่ต้องมีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 3) มีโอกาสได้ใช้ความสามารถและพัฒนาความสามารถของตนได้อย่าง เต็มที่
- 4) มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งงานและเป็นงานที่มีความมั่นคง
- 5) มีความสามัคคีกลมเกลียวและการประสานงานกันเป็นอย่างดี

- 6) ยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน
- 7) มีการแบ่งเวลาทำงานและเวลาที่จะใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างสมดุล
- 8) มีความเข้าใจชีวิตการทำงานกับความสัมพันธ์กันในสังคมอย่างดี

### 5.3.2 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการไทย

เกศินี หงสนันท์ (2528 : 130-131) ให้ความเห็นว่าสำหรับแรงจูงใจในการทำงานของข้าราชการไทย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้รวบรวมองค์ประกอบของความต้องการของข้าราชการไทย สรุปได้ดังนี้

- 1) ได้รับเงินเดือนที่เหมาะสม
- 2) ความเข้มแข็งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หมายถึง การทำงาน การควบคุมยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ
- 3) มาตรฐานและการควบคุมของหน่วยงานดี
- 4) มีสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมแรงจูงใจเพียงพอ
- 5) ระบบการจำแนกตำแหน่งตั้งอยู่บนฐานของหน้าที่ความรับผิดชอบและความสามารถ
- 6) การสอบแข่งขัน หรือการคัดเลือก หรือการเลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างยุติธรรมเชื่อถือได้และประหยัด
- 7) มีการประสานงานที่ดีจากส่วนกลาง
- 8) มีการอบรมฝึกฝนผู้ชำนาญการให้มากขึ้น
- 9) มีการใช้คนให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานของบุคคล จึงประกอบด้วย สิ่งที่จะตอบสนองความต้องการทั้งด้านร่างกายและจิตใจของบุคคล

### 5.3.3 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการทำงาน

แรงจูงใจคือสิ่งที่ทำให้มีกำลัง ทั้งกายและใจในการทำงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายทาง ดังนี้ (สุพิศตรา สุภาพ 2536 : 138-140)

- 1) งาน งานแต่ละอย่างนั้นจะเหมาะกับคนบางประเภทเท่านั้น ไม่ใช่ทุกคนจะทำได้ทุกอย่าง บางคนจึงทำเพราะเห็นว่าดีกว่าไม่มีงานจะทำ แรงจูงใจแบบนี้ทำให้คน



นั้นต้องชวนขวหายหาความรู้และทำใจให้รักงานมากกว่าที่ชอบงานนั้น การรักงานจึงเป็นปัจจัยที่ทำให้ทำงานได้ดี

2) ค่าจ้างที่น่าพอใจ เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นแรงจูงใจให้คนอยากทำงาน หรือ ถ้ารู้ว่าได้ค่าตอบแทนมาก ก็ยิ่งอยากทุ่มเทงานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเฉพาะเงินมีความสำคัญต่อคนในการที่อยากทำงานหรือไม่อยากทำงาน แต่เงินก็ไม่ได้เป็นแรงจูงใจอย่างเดียวที่ทำให้คนทำงาน

3) คน หรือ ผู้คนรอบตัว ซึ่งมีหลายประเภท เช่น เหนือกว่าคือ “นาย” ต่ำกว่าคือ “ลูกน้อง” เท่า ๆ กัน คือ “เพื่อนร่วมงาน” บุคคลดังกล่าวมีส่วนทำให้เราอยากทำงานหรืออยากหนีงาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมนุษย์ชอบอยู่กับคนอื่น และไม่ชอบแตกต่างกับคนอื่น บางครั้งเราจึงทำอะไรตามเพื่อน แม้จะฝืนใจทำเพื่อให้เขายอมรับก็ตาม การให้เพื่อยอมรับ จึงเป็นแรงจูงใจอยากให้ทำงาน

4) โอกาส ถ้าทำงานใดก็ตามมีโอกาสที่จะได้รับความดีความชอบได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งย่อมเป็นแรงจูงใจอยากให้ทำงาน ซึ่งการเลื่อนขั้นนี้ต้องทำด้วยความดี โดยขึ้นอยู่กับความดี (Merit System) ไม่ใช่เล่นพวกจนหมดกำลังใจทำงาน

5) สภาพแวดล้อม ซึ่งจะต้องดีมีมาตรฐานไม่ว่าจะในด้านสถานที่ทำงาน ไม่ว่าจะเป็นโต๊ะทำงาน เก้าอี้ ห้องน้ำ ห้องรับประทานอาหาร ไฟฟ้า น้ำประปา ฯลฯ เป็นสภาพการทำงานที่ต้องถูกสุขลักษณะ มีความสะดวกสบาย มีอุปกรณ์การทำงานครบถ้วน เช่น เครื่องเขียน โทรศัพท์ โทรสาร เป็นต้น

6) สวัสดิการ หรือการให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้ที่ทำงาน ไม่ว่าจะเป็นรถรับส่งน้ำดื่มกระดาษชำระ การรักษาพยาบาล โบนัส บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น สวัสดิการที่ดีจะเป็นแรงจูงใจให้คนอยากทำงานเพราะมั่นใจได้ว่า ทำงานแล้วองค์กรจะไม่ทอดทิ้งเราในยามทุกข์หรือสุข

7) การบริหารงาน เป็นระบบให้ความเป็นธรรมแก่ทุกคน โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เช่นการรับคนเข้าทำงานตามความสามารถ และเหมาะสมแก่ตำแหน่ง รวมทั้งมีการพิจารณาความดีความชอบด้วยความเป็นธรรม ไม่มีระบบกั้นแก้งหรือข่มขู่ให้เกิดความหวาดกลัว ยิ่งไปกว่านั้นองค์กรจะต้องมีแผนงาน โครงการและนโยบายที่มีประสิทธิภาพ และสามารถสัมฤทธิ์ผลได้

8) ความมั่นคงในองค์กร โดยเฉพาะหากเป็นองค์กรที่ไม่ล้มง่าย ๆ จะทำให้น่าเกิดความมั่นใจและมีกำลังใจที่จะช่วยสร้างสรรค์ให้บริษัทก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

9) ความต้องการทางสังคม ต้องการให้ได้รับการยกย่อง ชมเชย ปลอดภัย  
 อยากรักและถูกรัก

10) ความมั่นคงและปลอดภัย ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน ได้ทำงาน  
 ตามหน้าที่เต็มความสามารถ การได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา คนที่มีความรู้น้อย  
 หรือขาดความรู้ย่อมเห็นว่าความมั่นคงในงานมีความสำคัญสำหรับเขามาก แต่คนที่มีความรู้สูง  
 จะรู้สึกว่ามีไม่มีความสำคัญมากนักและ ในคนที่มีความรู้มากขึ้นจะต้องการความมั่นคงปลอดภัย  
 สูงขึ้น

11) โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน เช่น การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น  
 การได้รับสิ่งตอบแทนจากความสามารถในการทำงานของเขา จากงานวิจัยหลายเรื่องสรุปว่า  
 การไม่มีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานย่อมก่อให้เกิดความไม่ชอบงาน ผู้ชายมีความต้องการ  
 ด้านนี้สูงกว่า ผู้หญิงและเมื่ออายุมากขึ้นความต้องการเกี่ยวกับเรื่องนี้จะลดลง

12) การจัดการและเพื่อนร่วมงาน ได้แก่ ความพอใจต่อเพื่อนร่วมงาน  
 ชื่อเสียงของสถาบันและการดำเนินงานภายในสถาบันซึ่งพบว่า มีคนมีอายุมากมีความต้องการ  
 ในเรื่องนี้สูงกว่าคนอายุน้อย

13) ค่าจ้าง มีความสำคัญ คือ องค์กรประกอบทั้งหมดของคนงานชายจะ  
 เห็นว่าค่าจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับเขามากกว่าผู้ที่ทำงานในสำนักงานหรือหน่วยงานรัฐ

14) ลักษณะของงานที่กระทำ เป็นองค์ประกอบสัมพันธ์กับความรู้  
 ความสามารถของผู้ปฏิบัติ หากได้ทำงานตามที่เขานัดก็จะเกิดความพอใจ

15) ลักษณะทางสังคมของงาน ถ้างานใดผู้ปฏิบัติร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมี  
 ความสุขก็จะเกิดความพอใจในงานนั้น

16) การนิเทศงาน มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ผู้ร่วมงาน มีความรู้สึกพอใจ  
 หรือไม่พอใจต่องานได้ การนิเทศงานเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการขาดงาน ออกจากงานได้  
 ในเรื่องนี้เขาพบว่า ผู้หญิงมีความรู้สึกไวต่อองค์ประกอบที่ว่ามีมากกว่าผู้ชาย

17) การติดต่อสื่อสาร ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน การติดต่อมี  
 ความสำคัญมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษา

18) สภาพการทำงาน ได้แก่ แสง เสียง อากาศ ห้องอาหาร ห้องน้ำ ชั่วโงม  
 ในการทำงาน มีงานวิจัยหลายอย่างแสดงว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญสำหรับผู้หญิง  
 มากกว่าผู้ชาย ส่วนชั่วโงมการทำงานมีความสำคัญต่อผู้ชายมากกว่าลักษณะอื่น ๆ ของสภาพ

การทำงานและในระหว่างผู้หญิง โดยเฉพาะผู้หญิงที่แต่งงานแล้ว จึงเห็นว่าชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

19) สิ่งตอบแทนที่ได้จากการทำงาน เช่น เงินบำเหน็จตอบแทนเมื่อออกจากงาน การบริการและการรักษาพยาบาล สวัสดิการ อาหาร ที่อยู่อาศัย วันหยุด เป็นต้น

#### 5.3.4 ความคาดหวังจากองค์กร

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2537 : 210) ได้แสดงแนวคิดไว้ว่า คนมีความคาดหวังที่จะได้รับจากองค์กรหลายประการ คือ

- 1) ค่าตอบแทน
- 2) ความมั่นคงในงาน
- 3) ความเป็นเพื่อน
- 4) การยอมรับผลงาน
- 5) งานที่ดี
- 6) โอกาสก้าวหน้า
- 7) สภาพการทำงานที่สะดวกสบายและปลอดภัย
- 8) ภาวะผู้นำที่สามารถและเป็นธรรม
- 9) คำสั่งและการกำหนดทิศทางในการทงงานที่มีเหตุผล

#### 5.4 จุดมุ่งหมายของการใช้แรงจูงใจในหน่วยงาน

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 31-32) ให้ความเห็นว่า แรงจูงใจในการทำงานถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเรื่องสำคัญเมื่อไม่นานมานี้หลังจากทางผู้จัดการฝ่ายบริหารและทางฝ่ายวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ มีการนำเรื่องแรงจูงใจมาพิจารณานั้น มีสาเหตุเนื่องมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งการค้นพบของฝ่ายบริหารและผลสรุปจากการค้นคว้าวิจัยลงความเห็นว่าปัญหาต่างๆ นั้น เนื่องมาจากองค์ประกอบหลายประการ คือ

5.4.1 จากการพิจารณาถึงพฤติกรรมที่ต้องการของหน่วยงานต่างๆ พบว่า นอกเหนือจากความต้องการทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรทางวัตถุแล้ว ทุกหน่วยงานยังต้องการทรัพยากรด้านกำลังคน เพื่อมาดำเนินงานให้ลุล่วงไป นอกจากนี้คนที่หน่วยงานต้องการนั้น จะต้องมึลักษณะดังนี้

- 1) คนในหน่วยงานต้องได้รับการชักจูงให้คงอยู่ในหน่วยงานตลอดไป ไม่ใช่เพียงมาร่วมบ้านเท่านั้น

2) คนในหน่วยงานต้องทำงานตามที่ได้รับมอบหมายว่าจ้างมาและต้องทำงานนั้นเป็นที่ไว้วางใจได้ด้วย

3) การทำงานของคนในหน่วยงานนั้น นอกเหนือไปจากความไว้วางใจแล้วควรมีการริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักปรับหรือเปลี่ยนสิ่งใหม่ ๆ ด้วย

ดังนั้นปัญหาเรื่องการใช้แรงจูงใจกรณีนี้คือ ทำอย่างไรจึงจะกระตุ้นให้คนมีการให้ความร่วมมืออย่างดีและมีคามคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงานไปพร้อมกัน

5.4.2 สืบเนื่องมาจากความคิดเกี่ยวกับความหมายของคำว่าแรงจูงใจ ซึ่งถือว่าแรงจูงใจนั้น คือ ภาวะการณ์ที่ซับซ้อนที่มีผลต่อหรือมีผลเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมหลาย ๆ อย่าง เมื่อนำสิ่งเหล่านี้มาพิจารณาแล้ว จะทำให้เข้าใจได้ว่าทำไมคนจึงมีพฤติกรรมในการทำงานเช่นนั้น ดังนั้นการเข้าใจแรงจูงใจจึงมาจากความรู้ความเข้าใจในองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น แบบของผู้นำ ระบบเงินเดือน และสิ่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออก ความพอใจ ความศรัทธาของคน

5.4.3 เกิดจากความจำเป็นในหน่วยงานเอง ที่จะต้องเพิ่มหรืออย่างน้อยก็รักษาระดับประสิทธิภาพและสมรรถภาพของหน่วยงานเอง เพราะปัจจุบันนับวันแต่จะมีภาวะการณ์ที่บังคับให้ต้องมีความกระตือรือร้น ทั้งนี้เนื่องจากการแข่งขันด้านการทำงานกันโดยทั่วไปอีกทั้ง ยังมีสหภาพ องค์การรัฐบาล หรือการชักนำจากคนในหน่วยงาน รวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องสิ่งที่จะสนองความต้องการ หรือความพอใจแก่ตน ซึ่งภาวะเหล่านี้ทำให้หน่วยงานอยู่หนึ่งไม่ได้ ฝ่ายบริหารจะต้องระดมให้เกิดผลผลิตจากแหล่งทรัพยากรทุกแห่ง รวมทั้งทรัพยากรมนุษย์ให้มากที่สุดจากที่ลงทุนไปทั้งหมด และเป้าหมายเฉพาะหน้าของหน่วยงาน คือ การได้ผลประโยชน์หรือกำไรจากทุนที่ผลิต ดังนั้นประสิทธิภาพของหน่วยงาน คือ ความสามารถในการจัดการให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ต้องไว้ให้ได้

5.4.4 เกี่ยวกับลักษณะในปัจจุบันและอนาคตที่หน่วยงานต้องพึ่งพิงหรืออาศัยเทคโนโลยีเพื่อการผลิต การมุ่งใช้เครื่องจักรผลิตอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ เพราะเครื่องจักรที่ผลิตสิ่งต่าง ๆ จนสำเร็จออกมาได้เองหรือที่เรียกว่าระบบอัตโนมัติ นั้น ยังมีขอบเขตการผลิตที่จำกัด ดังนั้นคำว่าเทคโนโลยีที่หน่วยงานต้องการปัจจุบัน จึงมีความหมายรวมทั้งเครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพ และมนุษย์ผู้มีความสามารถใช้เครื่องมือหรือเครื่องจักรนั้นได้ผล ในที่นี้จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ตนเองว่ามีคนงานที่มีความสามารถ ทั้งการใช้และเต็มใจที่จะใช้เครื่องมือสมัยใหม่ทุกชนิด ทั้งยังรวมไปถึงการต้องร่วมมือเป็นกลุ่มด้วย เช่นกรณีการทำงานของ องค์การนาซา (NASA) ในห้องทดลองเกี่ยวกับห้องฟ้า เป็นต้น

5.4.5 จากการเห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์เพิ่มขึ้นมากเมื่อไม่นานมานี้ ทำให้หน่วยงานทุ่มเทที่จะพัฒนาคนเพื่อไว้เป็นแหล่งทรัพยากรในอนาคตต่อไป จะเห็นได้จากความเจริญเติบโตของกิจการด้านการบริหาร และโครงการพัฒนาในหน่วยงานต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งศูนย์วัดผลโครงการผลิตกำลังคน เป็นต้น ซึ่งจะมีทั้งการอบรม วางรูปแบบการทำงาน สับเปลี่ยนงาน เพื่อให้ได้คนที่มีความชำนาญอย่างกว้างขวางและมีแรงจูงใจสูงอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นบุคคลในระดับใดก็ตาม

ด้วยเหตุผลหลายประการในข้างต้นนี้ คือ สิ่งที่หน่วยงานนำมาสร้างเป็นจุดมุ่งหมายของการใช้แรงจูงใจในหน่วยงาน และเหตุที่ใช้แรงจูงใจหน่วยงานเป็นที่แพร่หลายและได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง เพราะการเข้าใจพฤติกรรมการทำงานของคนเท่านั้น ไม่เป็นการเพียงพอ ยังคงต้องเข้าใจถึงความสลับซับซ้อนของหน่วยงานไปพร้อมกันอีกด้วย

## 5.5 แนวโน้มปัจจุบันของแรงจูงใจในการทำงาน

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 33-34) อธิบายว่าแรงจูงใจในการทำงานนั้น ขึ้นอยู่กับความต้องการ 3 ประการ เป็นส่วนใหญ่ คือ

5.5.1 ความต้องการความสำเร็จ คือ ความต้องการความสำเร็จเกี่ยวกับตนเอง มองเห็นมาตรฐานของความเป็นเยี่ยม ตั้งเป้าหมายในการทำงานไว้สูง แต่เป็นเป้าหมายที่เป็นจริง มีการวางแผนการทำงานล่วงหน้า ต้องการตอบกลับของการกระทำในทันที และอย่างชัดเจนและมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ทำเสมอ

5.5.2 ความต้องการความผูกพัน คือ ความต้องการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นส่วนตัว และการสร้างมิตรภาพจากผู้อื่น ชอบคนอื่นและต้องการให้คนอื่นชอบตน ต้องการการยอมรับและต้องการการให้อภัย แสวงหาความสัมพันธ์อันอบอุ่นและมิตรภาพในหน่วยงานไม่สนใจแผนงานล่วงหน้าของหน่วยงาน แต่ชอบงานที่สามารถอยู่กับคนอื่นได้ และช่วยคนอื่นได้

5.5.3 ความต้องการอำนาจ คือ ความต้องการบังคับให้ผู้อื่นได้ปฏิบัติตาม มักจะแสวงหาตำแหน่งที่มีอำนาจสามารถสั่งคนอื่นได้

ในความต้องการทั้ง 3 ชนิดนี้ ความต้องการความสำเร็จเป็นความต้องการที่มีความหมายและมีความสำคัญต่อการทำงานมากที่สุด นักจิตวิทยาที่ศึกษาเรื่องแรงจูงใจในหน่วยงานในปัจจุบัน จึงมุ่งเน้นความสำคัญเฉพาะความต้องการความสำเร็จเพียงอย่างเดียว เดวิด ซีแมค แชลเลนด์ ( David C. Mc Clelland. 1973 ; อ้างถึงใน พวงเพชร วัชรอยู่. 2537 : 33-

34) กล่าวได้ว่า ได้ศึกษาแรงกระตุ้นของคน เรื่องที่ศึกษาคือ ความต้องการความสำเร็จซึ่งเป็นการต้องการทำสิ่งหนึ่งๆ ให้ดีขึ้นกว่าที่เคยทำมาก่อน จากการศึกษาค้นคว้าก็เป็นที่ปรากฏชัดว่า ความต้องการความสำเร็จเป็นกุญแจสำคัญอันหนึ่งที่น่าไปสู่ความเจริญทางเศรษฐกิจ เพราะคนที่ชอบทำอะไรให้ดีขึ้นกว่าเดิมนั้นเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นในการทำงานและสร้างความเจริญให้กับหน่วยงาน อันเป็นรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาเศรษฐกิจนั่นเอง บุคคลพวกนี้จึงไม่ต้องพึ่งพาการยอมรับจากผู้อื่น ไม่ต้องให้คนอื่นคอยบอกว่า สิ่งที่เขาทำนั้นดีเพียงใด แต่เกิดจากสำนึกของเขาเองว่า ควรมุ่งที่จะปรับปรุงการกระทำแค่ไหน

ผู้ที่มีความต้องการความสำเร็จ สามารถทำงานได้ดีกว่าเตรียมการได้เร็วกว่าทั้งมีความสามารถเป็นผู้นำหรือเป็นประธานของหน่วยงานได้ แต่ผู้บริหารงานได้ดีไม่ใช่ผู้ที่มีความต้องการที่นำไปสู่ความสำเร็จสูง เพราะการกระตุ้นความต้องการความสำเร็จในตัวผู้อื่น ต้องอาศัยความรู้และความชำนาญที่ต่างไปจากความต้องการความพอใจความสำเร็จเพื่อตนเอง ปัจจุบันหน่วยงานหลายแห่งจึงเน้นที่จะศึกษาและให้ความสำคัญกับความต้องการความสำเร็จเป็นส่วนใหญ่ เพราะถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้คนมีแรงจูงใจในการทำงานได้ดีขึ้น และเป็นความต้องการที่เกิดจากภายในตัวบุคคลเอง

ส่วนวิธีการที่อาจนำมาใช้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสนองความต้องการของคนงานพร้อมกับการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานไปด้วยในขณะเดียวกัน คือ การจัดระบบเครื่องมือ อันได้แก่ การจัดโปรแกรมการศึกษา เครื่องกีฬาและการแข่งขันกีฬา และการจัดให้มีดนตรี เป็นต้น

## 5.6 เทคนิคการจัดระเบียบเครื่องมือ

เทคนิคการจัดระบบเครื่องมืออาจทำได้ 3 ทางคือ (พวงเพชร วัชรอยู่, 2537 : 35)

5.6.1 เน้นการสื่อสารในหน่วยงานและการแก้ปัญหา โดยรวบรวมข้อมูลจากบุคคลในความเห็นที่เกี่ยวกับหน่วยงาน เพื่อจะได้นำมาแก้ปัญหาคือไป (Aata teedback method)

5.6.2 เน้นเรื่องงานของแต่ละบุคคล ในการใช้ความพยายาม ความอิสระวิธีการต่าง ๆ และผลงานที่ทำ โดยการเพิ่มความรับผิดชอบให้มากขึ้น (Job enrichment techniques)

5.6.3 เน้นเกี่ยวกับองค์ประกอบของหน่วยงานทั้งที่เกี่ยวกับมนุษย์และเทคนิค เป็นการปรับปรุงให้เข้ากันระหว่างเทคโนโลยีของหน่วยงานกับงานที่ทำออกมา เพื่อสนองความต้องการของคนงานไปด้วย (Socio – technical system interventions)



### 5.7 ลักษณะของงานที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน

งานที่ทุกคนทำอยู่นั้น ไม่ใช่จะเป็นงานที่กระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะทำเสมอไป งานบางอย่างอาจเป็นงานที่น่าเบื่อ ซ้ำซากจำเจ จึงมีผู้ทำการศึกษาว่างานลักษณะใดบ้างที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน ผลปรากฏว่างานที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานนั้น มีลักษณะดังนี้ (พวงเพชร วัชรอยู่. 2537 : 28)

5.7.1 งานที่มีโอกาสติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่น

5.7.2 งานที่มีโอกาสใช้การตัดสินใจและสติปัญญา

5.7.3 งานที่มีโอกาสที่จะทำให้ได้ดี เป็นที่สนใจของคนอื่น

5.7.4 งานที่มีโอกาสจะใช้ความชำนาญที่มีอยู่

5.7.5 งานที่มีโอกาสปลอดจากการควบคุม เพื่อผู้ทำงานจะได้มีความเป็นอิสระและสามารถใช้ความคิดริเริ่มที่มีอยู่ได้

5.7.6 งานที่มีโอกาสในการเตรียมการและเป็นงานที่มีความก้าวหน้า จึงมีเทคนิคของผู้บริหารที่จะจัดงานให้มีลักษณะดังกล่าวขึ้นในหน่วยงาน เพื่อให้เป็นที่จูงใจคนงานให้ลงมือทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

### 5.8 พฤติกรรมการจูงใจที่หน่วยงานต้องการ

หน่วยงานทุกแห่งตระหนักถึงความสำคัญของการใช้แรงจูงใจในการทำงานเป็นอย่างมาก สิ่งที่หน่วยงานคาดหวังและต้องการจากคนงานในรูปแบบของพฤติกรรมที่มีแรงจูงใจนั้นมีดังต่อไปนี้ (พวงเพชร วัชรอยู่. 2537 : 35-36)

5.8.1 มีคนดีเข้ามาสมัครงานในหน่วยงานและยึดงานที่ทำอยู่นานเท่านั้น โดยไม่ย้ายไปอยู่หน่วยงานอื่น สถิติการผลงานการลาออกจากงานนั้น นับเป็นความบกพร่องของฝ่ายบริหารในหน่วยงานที่เดียว เพราะภายใต้ระบบการบริหารนั้น การหยุดงานอาจเนื่องมาจากสาเหตุทางใจแทนสาเหตุทางกายก็ได้ ดังนั้นการที่มีคนมาสมัครทำงานและทำอยู่นานจึงเป็นพฤติกรรมการจูงใจอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน

5.8.2 การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพผลของคนงาน แม้ว่าหน่วยงานจะไม่ได้ระบุหรือชี้แจงรายละเอียดของหน้าที่การงานนั้น ๆ ไว้ทั้งหมด คนงานก็สามารถดำเนินการได้โดยลำพังให้บรรลุเป้าหมายได้

5.8.3 การให้ความร่วมมือต่อหน่วยงาน ตลอดจนความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน รวมทั้งความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่มีต่อหน่วยงาน ล้วนเป็นพฤติกรรมที่มีจากการจูงใจที่หน่วยงานต้องการ

5.8.4 ความพึงพอใจในงานที่ทำ ซึ่งแสดงออกโดยการตั้งใจและเต็มใจที่จะทำงานจนสุดความสามารถ ทั้งยังมีการฝึกฝนตนเองให้เป็นผู้ที่มีความสามารถและทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ เป็นพฤติกรรมจูงใจของบุคคลที่หน่วยงานต้องการมาก

5.8.5 ความรู้สึกผูกพันต่อหน่วยงาน ตลอดจนทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานเป็นพฤติกรรมจูงใจที่หน่วยงานต้องการจากคนงานด้วยเช่นกัน

5.8.6 ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน คอยป้องกันความเสียหายที่เกิดกับหน่วยงานไม่ทำให้มีภาพของหน่วยงานเสียไปก็เป็นพฤติกรรมจูงใจอีกอย่างหนึ่งที่หน่วยงานต้องการจากคนงาน

## 5.9 พฤติกรรมการจูงใจ

5.9.1 อาจมีการแสดงออกมาในรูปของ

- 1) ความสนใจในความสำเร็จจากงานที่ทำ มากกว่าจะสนใจรางวัลหรือความสำเร็จ
- 2) การทำงานด้วยความตั้งใจ พิถีพิถัน ไม่ใช่เพื่อความสนุก หรือพันทันต่อ
- 3) ความคิดที่มีต่อการทำให้ดีขึ้น ซึ่งเกิดขึ้นอยู่เสมอ แทบจะเป็นลักษณะประจำตัว

5.9.2 ส่วนพฤติกรรมจูงใจที่บุคคลคาดหวังและต้องการจากหน่วยงานนั้นมีดังนี้

- 1) การได้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยสั่งการมากขึ้น
- 2) การมีอิทธิพลหรืองานในความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น
- 3) ความเสมอภาคในอำนาจหวังให้หน่วยงานปฏิบัติอย่างถูกต้อง และ

ยุติธรรม ไม่ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อหน่วยงาน

ซึ่งหากหน่วยงานสามารถสร้างพฤติกรรมทั้ง 3 ประการดังกล่าวให้เกิดขึ้น ก็จะเป็นการจูงใจให้คนงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 5.10 กระบวนการแรงจูงใจที่อาจนำมาใช้ในหน่วยงาน

กระบวนการแรงจูงใจที่อาจนำมาใช้ในหน่วยงานนั้น มีดังนี้

(นพพงษ์ บุญจิตราดุล. 2527 : 119-121)

5.10.1 ระเบียบวินัยที่หน่วยงานกำหนดขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เข้ามาสังกัดในหน่วยงานทุกคนรู้สึกสบายใจที่ต่างอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน

5.10.2 การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายหมู่ วิธีการนี้คือการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ทุกคนที่เข้ามาเป็นสมาชิกในหน่วยงาน เพื่อให้ทุกคนพอใจ ภูมิใจว่าหน่วยงานคอยดูแลเอาใจใส่ทุกข์สุขของบุคคลในหน่วยงานพอควร ตัวอย่าง เช่น การบริการ สันทนาการ การให้รางวัลพิเศษนอกจากค่าจ้าง การให้การตอบแทนเช่นนี้ คือการตอบแทนโดยมีเงื่อนไขเฉพาะกับผู้ที่เข้ามาทำงานและสังกัดในหน่วยงานเท่านั้น

5.10.3 การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายบุคคล หน่วยงานให้รางวัลตอบแทนแก่บุคคลที่ทำงานดีเด่นให้กับหน่วยงาน เพื่อเป็นกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่เป็นพิเศษ เป็นการกระตุ้นให้บุคคลได้แสดงความสามารถที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่

5.10.4 การเปิดโอกาสให้บุคคลแสดงความสามารถที่มีอยู่ตามความพอใจของเขา ซึ่งความพอใจนี้อาจแบ่งเป็น

1) ความพอใจเฉพาะอย่างไม่ปรารถนาอย่างอื่นยิ่งไปกว่านี้ แม้จะเสนอรางวัลที่ดีกว่าก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง

2) ความพอใจที่จะทำทุกอย่างเพื่อหน่วยงานที่สังกัดอยู่ เช่น การได้รับมอบหมายให้ทำที่นอกเหนือจากงานที่รับผิดชอบอยู่ด้วยความเต็มใจ

5.10.5 การเปิดโอกาสให้บุคคลได้เลือกกลุ่มทำงานด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อเขาได้ทำงานร่วมกับคนที่ชอบพอแล้ว จะเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ทำงานได้ดีหรือดีกว่ามาตรฐานที่วางไว้ปัญหาการขาดงานจะไม่มี

## 5.11 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการทำงาน

5.11.1 ปัจจัยที่คนอยากทำงานมีอยู่ 7 ประการ ดังนี้ (ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ 2539 : 22)

1) สิ่งจูงใจเกี่ยวกับวัตถุประกอบด้วย เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่

เป็นต้น

- 2) สิ่งจูงใจเกี่ยวกับโอกาส เช่น โอกาสเกี่ยวกับความมีชื่อเสียง ความเด่น ความมีอำนาจ ความอิทธิพล และการได้รับตำแหน่งที่ดี
- 3) สิ่งจูงใจที่เกี่ยวกับสภาพวัสดุอุปกรณ์ ความร่วมมือ การได้รับบริการซึ่งอาจจะได้โดยเร็วหรือไม่รู้ตัวก็ได้
- 4) ความสามารถของหน่วยงานที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจแก่บุคคล โดยเปิดโอกาสให้เขาแสดงอุดมคติได้โดยเสรี เพื่อก่อให้เกิดความภูมิใจในฝีมือ ตลอดจนโอกาสที่หน่วยงานจะ让他ได้มีสวัสดิการต่าง ๆ แก่ตัวเขาเองและครอบครัว
- 5) สิ่งจูงใจเกี่ยวกับเพื่อนร่วมงาน การมีสัมพันธ์อันดีกับบุคคลภายในหน่วยงาน ความผูกพันกับสถาบัน และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสถาบัน
- 6) สิ่งจูงใจเกี่ยวกับสภาพการทำงานที่เป็นไปตามปกติและทัศนคติ ทั้งในแง่ของสถาบัน ผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติ
- 7) สิ่งจูงใจเกี่ยวกับความปลอดภัยทางสังคม ความมั่นคงในงาน และมีหลักประกันความมั่นคง การกินคืออยู่ดี

5.11.2 องค์ประกอบที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมีอยู่ 5 ประการ ดังนี้ คือ (ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ. 2539 : 23 )

- 1) ระดับอาชีพ หากอาชีพนั้นอยู่ในสถานะสูงเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปก็จะเป็นสิ่งที่น่าพอใจของผู้ประกอบอาชีพนั้น
- 2) สถานะทางสังคม สภาพการทำงานต่างๆ ต้องอยู่ในสภาพที่ดี เหมาะแก่สภาพของผู้ปฏิบัติงาน การได้รับตำแหน่งที่ดี หรือการได้รับการยกย่องจากผู้ร่วมงานที่จะเกิดความพอใจในงานนั้น
- 3) อายุ ผู้มีอายุมากจะมีความพึงพอใจในงานน้อยกว่าผู้ที่มีอายุน้อย โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุระหว่าง 45-54 ปี
- 4) สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน ได้แก่ รายได้ประจำและรายได้พิเศษ
- 5) คุณภาพของการปกครองบังคับบัญชา ได้แก่ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างหัวหน้าและคนงาน การเอาใจใส่ต่อความเป็นอยู่ของคนงาน ซึ่งมีผลต่อความพอใจในงาน จากความหมายของแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยได้สรุปว่าแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน คือสิ่งซึ่งควบคุมพฤติกรรมมนุษย์ อันเกิดจากความต้องการ พลังกดดัน หรือความปรารถนาที่จะพยายามดิ้นรนเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งอาจเกิดมาตาม

ธรรมชาติหรือจากการเรียนรู้ก็ได้ แรงจูงใจเกิดจากสิ่งเร้าทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคล นั้นๆเอง ภายใน ได้แก่ความรู้สึกต้องการหรือขาดอะไรบางอย่าง จึงเป็นพลังชักจูงหรือกระตุ้น ให้มนุษย์ประกอบกิจกรรมเพื่อทดแทนสิ่งที่ขาดหรือต้องการนั้น ส่วนภายนอกได้แก่ สิ่งใดก็ตามที่มาเร้า นำช่องทางและมาเสริมสร้างความปรารถนาในการประกอบกิจกรรมในตัว มนุษย์ ซึ่งแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าจากภายในหรือภายนอกเพียงอย่างเดียว หรือทั้งสอง อย่างพร้อมกันก็ได้ อาจกล่าวได้ว่าแรงจูงใจทำให้เกิดพฤติกรรมที่เกิดจากความต้องการของ มนุษย์ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งเร้าภายในที่สำคัญกับการเกิดพฤติกรรม นอกจากนี้ยังมีสิ่งเร้า อื่นๆเช่นการยอมรับนับถือ สภาพบรรยากาศที่เป็นมิตร การบังคับขู่เข็ญ การให้รางวัลหรือ กำล้างใจหรือการทำให้เกิดความพอใจ ล้วนเป็นเหตุจูงใจให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

## 6. ทฤษฎีแรงจูงใจ

ทฤษฎีแรงจูงใจ มาจากกลุ่มความคิดต่างๆ ซึ่งพอกันตั้งสมมุติฐานขึ้น แล้ว ทำการศึกษาค้นคว้า เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบที่จะช่วยให้เข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ว่า สาเหตุที่คนกระทำพฤติกรรมนั้นเพราะอะไร มีสิ่งใดเป็นเครื่องกระตุ้นหรือเร้าให้กระทำ เช่นนั้น สิ่งเร้านั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร ทำให้เกิดทฤษฎีแรงจูงใจต่างๆ ขึ้นหลายทฤษฎี ดังที่กล่าว ต่อไปนี้คือ

### 6.1 ทฤษฎีการจูงใจของเฮอรัชเบอร์ก

เฮอรัชเบอร์ก ,บาร์นาร์ด และ ซินเดอร์แมน(Herzberg , Barnard and Synderman. 1959 : 113-115) ได้ศึกษาค้นทฤษฎีการจูงใจที่สำคัญ ชื่อทฤษฎี 2 ปัจจัย เพื่อต้องการศึกษาว่าคนเราต้องการอะไรจากงาน คำตอบที่ค้นพบคือ คนต้องการความสุขจาก การทำงาน และองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดความสุขจากการทำงาน มีอยู่ 2 องค์ประกอบ คือ

6.1.1 ปัจจัยจูงใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับงานโดยตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน ทำให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัย 5 ประการคือ

1) ความสำเร็จของงาน (Achievement) เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ของผู้ปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานและตนเอง โดยสามารถ หาวิธีแก้ปัญหาลดและป้องกันปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจนบรรลุผลสำเร็จในการทำงาน

เกิดความรู้สึกพอใจและปลาบปลื้มใจในความสำเร็จของงานนั้น

2) การยอมรับนับถือ (Recognition) เป็นการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ การได้รับความไว้วางใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงความเชื่อถือยอมรับในความสามารถ เมื่อทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งบรรลุผลสำเร็จทั้งจากผู้บังคับบัญชา ผู้ขอคำปรึกษา หรือจากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

3) ลักษณะของงาน (Work itself) เป็นงานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ลงมือทำ หรือเป็นงานที่สามารถทำได้โดยลำพัง

4) ความรับผิดชอบ (Responsibility) ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้บังคับบัญชาได้ให้โอกาสแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยไม่จำเป็นต้องตรวจสอบหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

5) ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ (Advancement) เป็นการได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือตำแหน่งสูงขึ้น รวมทั้งโอกาสที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถในการทำงาน

6.1.2 ปัจจัยค้ำจุน เป็นปัจจัยที่คงไว้ซึ่งแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลให้มีอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของบุคคลในองค์กรแล้วจะเกิดการไม่ชอบงานขึ้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ 5 ประการ คือ

1) นโยบายและการบริหาร (Policy and Administration) มีสาระครอบคลุมถึงความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กร การทำงานซ้ำซ้อนกัน การแก่งแย่งอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่งส่งผลต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในองค์กร

2) การปกครองบังคับบัญชา (Supervision) เป็นความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการให้คำแนะนำทางวิชาการ หรือทางเทคนิคในการทำงาน แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาตามหน้าที่และความรับผิดชอบได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสังคมนะหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

3) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations) เป็นสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาและระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยกันในการติดต่อไม่ว่าจะเป็นกริยาหรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะเป็นองค์ประกอบที่เกิดควบคู่กับการปกครองบังคับบัญชาเสมอ เพราะหากผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถเข้าถึง



ผู้บังคับบัญชาหรือไม่สามารถทำงานกับเพื่อนร่วมงานได้แล้ว ก็จะมีความรู้สึกไม่พอใจในงานที่ได้รับผิดชอบ

4) สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Conditions) เป็นสภาพของการทำงานทั่วไปเกี่ยวกับหน้าที่การงาน เช่น ความสะดวกสบายในการทำงาน ท่าเลที่ตั้งของสถานที่ทำงานในการคมนาคมหรือปริมาณงานที่ต้องปฏิบัติ เป็นต้น ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ช่วยป้องกันมิให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน อันเป็นผลต่อขวัญในการปฏิบัติงานนั่นเอง

5) เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล (Salary and Fringe Benefit) เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง ป้องกันมิให้คนเกิดความไม่พอใจในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้เฮอรัชเบอร์ก ได้พูดถึงเรื่องตัวจูงใจซึ่งมีผลต่อความพอใจในงานที่ทำ และหากพอใจก็จะมีแรงจูงใจให้เกิดการปฏิบัติงาน ซึ่งทฤษฎีนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ข้อมูลที่ได้อาจมองแต่ความพอใจและความไม่พอใจ โดยมองข้ามไปว่าพวกที่ทำงานอาจจะทำงานไม่ได้ผลหรือคนงานอาจพอใจในงานส่วนใหญ่

## 6.2 ทฤษฎี X และ Y ของแมคเกรเกอร์ (Theory X and Y of McGregor)

แมคเกรเกอร์ (McGregor) ได้กล่าวเกี่ยวกับการให้ความสำคัญลักษณะธรรมชาติของมนุษย์ไว้ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y ดังนี้ (ธนธิดา ดิษยบุตร. 2541 : 9)

### 6.2.1 ทฤษฎี X ได้กล่าวถึงการจูงใจไว้ ดังนี้

- 1) คนส่วนใหญ่ไม่ชอบทำงานและคนพยายามเลี่ยงเท่าที่ทำได้
- 2) คนส่วนใหญ่ไม่มีความกระตือรือร้น มีความรับผิดชอบน้อย
- 3) คนส่วนใหญ่มีความสามารถด้านความคิดริเริ่ม ในการแก้ปัญหาขององค์กรน้อย
- 4) การจูงใจจะเกิดขึ้นเพื่อสนองกับความต้องการทางร่างกายและความปลอดภัยเท่านั้น
- 5) คนส่วนใหญ่จะต้องถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดและบ่อยครั้งที่จะต้องใช้อำนาจบังคับเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย

### 6.2.2 ทฤษฎี Y ได้กล่าวถึงการจูงใจไว้ ดังนี้

- 1) งานเหมือนกับธรรมชาติหรือการเล่น หากสภาพการทำงานเป็นที่น่าพอใจ
- 2) สามารถควบคุมตนเองเพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายได้
- 3) ความสามารถในด้านความคิดริเริ่มในการแก้ปัญหาขององค์กรมีเกือบ

ทุกคน

4) การจูงใจจะเกิดขึ้นเพื่อสนองระดับความต้องการด้านสังคมและความรัก ความต้องการยกย่อง และความสำเร็จสมหวังในชีวิตพอ ๆ กับความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัย

5) คนสามารถสั่งการด้วยตนเองและ มีความริเริ่มในการทำงานหากได้รับการจูงใจที่ถูกต้อง

จากข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่าทฤษฎี X มีสมมุติฐานที่ว่าต้องบังคับให้มนุษย์ทำงานเพราะมนุษย์เกลียดกร้านและไม่ค่อยรับผิดชอบ ผลคือผู้บริหารจะควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด และจูงใจคนด้วยการให้เงินหรือผลประโยชน์ แต่ถ้าทำผิดจะมีการคาดโทษกัน ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาอาจทำตามสั่ง ไม่สนใจปรับปรุงงาน เน้นเรื่องเงินเป็นหลัก แมคเกรเกอร์ กล่าวว่า ถ้าคนได้ตามความต้องการทั้งกายและใจ ทฤษฎีนี้คงใช้ไม่ได้ผล นอกจากนี้ แมคเกรเกอร์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ธรรมชาติของมนุษย์ตามทฤษฎีนี้จะต้องหรือไม่ ในที่สุดก็หาข้อยุติลงไม่ได้ จึงตั้งทฤษฎี Y ขึ้นมาแทน (ธนธิดา ดิษยบุตร. 2536 :10)

ส่วนทฤษฎี Y เป็นทฤษฎีที่ตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า มนุษย์มีความริเริ่มสร้างสรรค์มีความขยัน ความรับผิดชอบ อยากให้มีความร่วมมือ เพียงแต่ผู้บริหารจะพัฒนาคนหรือจูงใจคนเหล่านี้ได้อย่างถูกต้องเพียงใด วิธีการคือต้องจัดหรือสร้างสภาพแวดล้อมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาควบคุมตนเอง หากได้รับการยกย่อง มีตำแหน่ง มีความก้าวหน้า งานจึงเสมือนการเล่นหรือ การพักผ่อน ถ้าสภาพแวดล้อมมีความเหมาะสมนั้นคือคนจะสนุกกับงาน มีแรงจูงใจในการทำงานอย่างมีความสุข ทำงานด้วยความกระตือรือร้น ขอมทุ่มเทเวลาให้อย่างเต็มที่ เพื่อจะได้เป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงาน โดยหวังว่าในอนาคตเขาจะได้ก้าวหน้าในงาน (สุพัตรา สุภาพ. 2536 : 95)

แมคเกรเกอร์ ชี้ให้เห็นว่าในการจูงใจให้ทำงานนั้น ผู้บริหารจะต้องใช้ทฤษฎี Y และเขามองคนในแง่ดี เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ความสามารถของตนเองอย่างเต็มที่ การใช้ทฤษฎี Y จูงใจคนได้มากกว่าทฤษฎี X แต่ไม่ได้หมายความว่า จะละเลยต่อการควบคุมโดยสิ้นเชิง

### 6.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจของเออร์เนส ฮิลการ์ด

เออร์เนส ฮิลการ์ด (Ernest Hilgard ; อ้างถึงใน ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ. 2539 : 18) เป็นนักจิตวิทยาผู้หนึ่งที่กล่าวว่าความต้องการที่มีอยู่ในตัวมนุษย์นั้น ไม่มีที่สิ้นสุด และได้จำแนกแรงจูงใจของมนุษย์ออกเป็น 3 ประเภท คือ

6.3.1 แรงจูงใจที่จะมีชีวิตอยู่ (Survival Motives) เป็นแรงจูงใจที่มีอยู่ในตัวของมนุษย์ เช่น ความต้องการทางปัจจัย 4 อัน ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย

6.3.2 แรงจูงใจทางสังคม (Social Motives) ได้แก่ แรงจูงใจที่จะอยู่ในสังคม มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่างๆ เช่น ความรัก มิตรภาพ ความต้องการที่จะปกครองตนเอง หรือกลุ่ม

6.3.3 แรงจูงใจที่สร้างสัมพันธ์ภาพแก่ตน (Ego – Intergrative Motives) เป็นแรงจูงใจที่สร้างสัมพันธ์ภาพแก่ตนเอง ในการดำเนินวิถีทางเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในตนเอง มีความคิดสร้างสรรค์ที่ดี สร้างปรัชญาและความเชื่อให้กับตนเอง มีจุดมุ่งหมายของชีวิตอย่างแน่นอน

จากทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าความต้องการเป็นสิ่งเร้าภายในที่สำคัญในการจูงใจให้บุคคลเกิดพฤติกรรม นอกจากนี้ยังมีสิ่งเร้าอื่นๆ เช่น การยอมรับของสังคม สภาพบรรยากาศที่เป็นมิตร การบังคับขู่เข็ญ การให้รางวัลหรือกำลังใจ หรือการทำให้เกิดความพอใจ เป็นเหตุจูงใจให้บุคคลเกิดพฤติกรรมได้

#### 6.4 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ (Hierarchy of Needs Theory)

มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 80) เป็นทฤษฎีที่มาสโลว์ (Maslow) กล่าวถึงสิ่งจูงใจจากความต้องการของมนุษย์ และได้วางกระบวนการทางความต้องการของมนุษย์ไว้ว่า มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจอยู่ และความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูง ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ขั้น ดังนี้

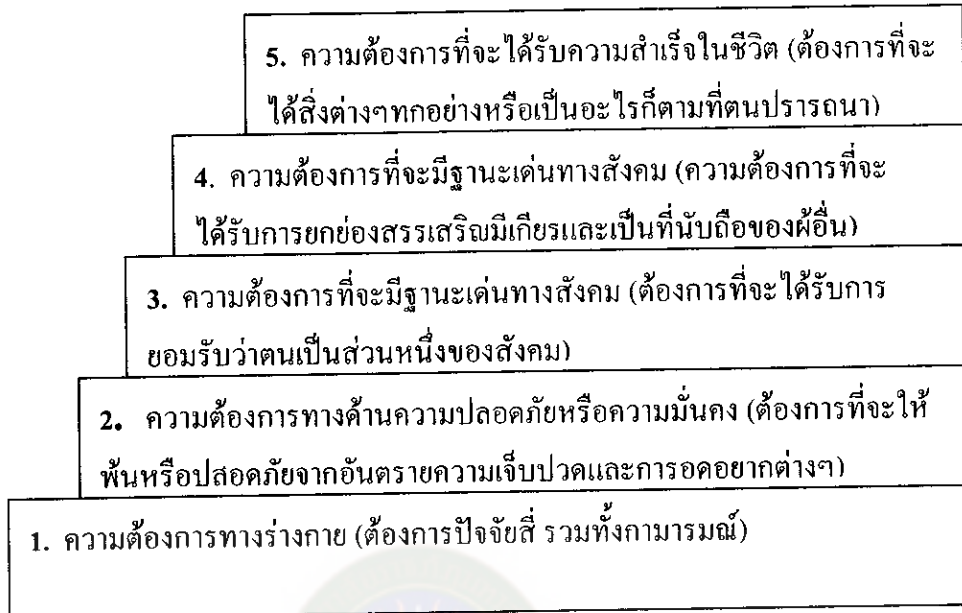
6.4.1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) ความต้องการทางด้านร่างกายเป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อน และความต้องการทางเพศ ฯลฯ ความต้องการทางด้านร่างกายจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคน ก็ต่อเมื่อความต้องการทางด้านร่างกายยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย ในด้านนี้โดยปกติแล้วองค์กรทุกแห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนด้วยวิธีการทางอ้อม คือ การจ่ายเงินค่าจ้าง

6.4.2 ความต้องการทางด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคง ( Security or safety needs) ถ้าหากต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองตามสมควรแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการในขั้นที่สูงขึ้น คือ ความต้องการด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคงต่าง ๆ ความต้องการด้านความปลอดภัย จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตราย ๆ ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนความมั่นคงนั้น หมายถึง ความต้องการความมั่นคงในการดำรงชีพ เช่น ความมั่นคงในหน้าที่การงานและสถานะทางสังคม

6.4.3 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นทางสังคม (Social or belongingness needs) ภายหลังที่ได้รับการตอบสนองสองขั้นดังกล่าวแล้วก็จะมีความต้องการสูงขึ้น คือ ความต้องการ ทางสังคมจะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ความต้องการในด้านนี้จะเป็นความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่นและมีความรู้สึกว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมอยู่เสมอ

6.4.4 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นทางสังคม ( Esteem or status needs) ความต้องการขั้นต่อมาจะเป็นความต้องการที่ประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังนี้คือ ความมั่นใจในตนเองในฐานะที่เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ที่อยากจะทำให้คนยกย่องสรรเสริญในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน การดำรงตำแหน่งหน้าที่สำคัญในองค์กร

6.4.5 ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self – Actualization or Self – Realization) ลำดับขั้นความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ก็คือ ความต้องการที่อยากจะทำประสบความสำเร็จในชีวิตตามความนึกคิด หรือความคาดหวัง ใฝ่ฝันที่จะได้รับความสำเร็จในสิ่งอันสูงส่งในทัศนะของตน



แผนภูมิที่ 4 แสดงลำดับตามขั้นตอนความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์  
ที่มา : (สมพงษ์ เกษมสิน. 2523 : 206)

มาสโลว์ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความต้องการของคน ที่มีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกมาจะประกอบด้วย 2 หลักการ คือ

หลักการที่ 1 หลักการแห่งความขาดตกบกพร่อง ( The Deficit Principle)  
ความขาดตกบกพร่องในชีวิตประจำวันของคนที่ได้รับอยู่เสมอ จะทำให้ความต้องการเป็นความพอใจของคนไม่เป็นตัวจูงใจให้พฤติกรรมด้านใดด้านหนึ่งอีกต่อไป คนเหล่านี้กลับจะเกิดความพอใจในสภาพที่ตนเป็นอยู่ ยอมรับและพอใจในความขาดแคลนต่าง ๆ ในชีวิต โดยถือเป็นเรื่องธรรมดา

หลักการที่ 2 หลักการแห่งความเจริญก้าวหน้า (The Progressing Principle)  
กล่าวคือ ลำดับขั้นความต้องการ 5 ระดับ จะขึ้นไปตามลำดับที่กำหนดไว้จากระดับต่ำไปสู่ระดับสูงกว่า ความต้องการของคนในแต่ละระดับจะเกิดขึ้น ก็ต่อเมื่อความต้องการของระดับที่ต่ำกว่าได้รับการตอบสนองจนเกิดความพึงพอใจแล้ว

จะเห็นได้ว่า ความต้องการในสิ่งที่ไม่ได้รับความรู้สึกขาดแคลนของมนุษย์ทุกคน ความรู้สึกเช่นนี้ทำให้พฤติกรรมต่าง ๆ ของคนถูกจำกัด ไม่มีการแสวงหาอีกต่อไปและจะเกิดความรู้สึกปลงตกในสภาพที่ตนเป็นอยู่ ตัวอย่างเช่น เมื่อคนได้รับการตอบสนองความต้องการอีกในระดับสูงกว่า แต่มีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรค ไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่หรือไม่

สำเร็จตามความต้องการสิ่งนี้จะทำให้คนเราหยุดการแสวงหา ท้อถอนและจะยอมรับในสภาพที่ไม่มี การดิ้นรนอีกต่อไป ในทิศทางตรงกันข้าม ถ้าต้องการในระดับที่ต่ำกว่าในแต่ละระดับ ได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่ คนก็จะเกิดความต้องการในขั้นต่อไปอีก จนกระทั่งบรรลุถึงความต้องการระดับสูงสุด คือการได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization or Self-Realization)

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอโซ่พิสัย จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีลักษณะเดียวกัน คล้ายคลึงกัน ที่สามารถเทียบเคียงกัน ดังนี้

### 7.1 งานวิจัยภายในประเทศ

ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นสัญญาบัตร พบว่า ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นสัญญาบัตรอยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้ว่าจะอยู่ในระดับที่ใช้ได้แล้ว แต่หน่วยงานยังคงต้องมีการพัฒนาปรับปรุงแนวทางและเสริมสร้างให้ระดับแรงจูงใจยิ่งสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงที่ทำให้ตำรวจชั้นสัญญาบัตร มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น ดังนี้

ผู้บังคับบัญชาควรมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะการได้ทำงานที่ตรงกับความรู้ ความสามารถของตนนั้น จะทำให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้งานนั้นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ

ธนธิดา คิชฌบุตร (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทหารเรือ พบว่า ปัจจัยทุกปัจจัยมีความสำคัญต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทหารเรือทั้งสิ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมให้มีอยู่คู่กับหน่วยงานตลอดไป นอกจากนี้ปัจจัยในการด้านอื่น ๆ ที่ไม่ได้นำมาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้ก็มีความสำคัญเช่นกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่หน่วยงานต้องหาแนวทางเพื่อใช้ในการเสริมสร้างแรงจูงใจใน



การทำงานของบุคลากรในหน่วยงานให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งบุคลากรและหน่วยงาน มิใช่แต่เฉพาะเพียงปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเท่านั้น

นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทหารเรือ กรมวิทยาศาสตร์ทหารเรืออยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้ว่าจะอยู่ในระดับที่ใช้ได้แล้ว แต่หน่วยงานยังคงต้องมีการพัฒนาปรับปรุงแนวทางและเสริมสร้างให้ระดับแรงจูงใจยิ่งสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพราะระดับแรงจูงใจเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่า สถานะการณ์แรงจูงใจของบุคลากรเป็นเช่นไร ดังนั้น การเสริมสร้างสิ่งจูงใจในการทำงานให้มากขึ้น มีส่วนช่วยทำให้ระดับแรงจูงใจในการทำงานสูงขึ้นตามไปด้วย

ธรวรรณ พลหาญ (2543 : 117) ได้ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน โดยเฉพาะประเด็นวิธีการและขั้นตอนการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ดังนั้น ฝ่ายบริหารจึงควรพิจารณาปรับปรุงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน จัดสัดส่วนและระบบการให้ค่าความดีความชอบของแต่ละสายให้เป็นอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีความเสมอภาค โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

ฐนิต ปัตตานี (2546 : บทคัดย่อ) ซึ่งได้ทำการวิจัยเรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษา พบว่าข้าราชการสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่มีแรงจูงใจอยู่ในระดับปานกลาง

ชญธิศา ประโยชริศ (2547 : 79-80) แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ด้านนโยบายและการบริหาร ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ด้านสิ่งแวดล้อมในการทำงาน และด้านเงินเดือนและผลประโยชน์เกี่ยวเนื่อง อาจเป็นเพราะว่า สายงานบางสายงานมีความก้าวหน้าอยู่ในระดับต่ำ ใช้ระยะเวลาในการครองตำแหน่งนาน มีข้อจำกัดด้านการศึกษาค่อนข้างสูง พร้อมทั้งมีการกำหนดตำแหน่งไว้กับระดับเงินเดือน อธิบายว่าถ้าเงินเดือนไม่ถึงก็ไม่สามารถดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ ประกอบกับเทศบาลมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการค่อนข้างบ่อย ทำให้นโยบายการบริหารปรับเปลี่ยนไป กับคณะบุคคล ข้าราชการบางครั้งขาดความมั่นใจในการปฏิบัติงานอันมีผลต่อแรงจูงใจ ด้านความสำคัญระหว่างบุคคลนั้น อาจเป็นไปได้ว่าผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งปฏิบัติงานอยู่

ภายนอก อีกส่วนหนึ่งปฏิบัติงานประจำอยู่ในอาคาร ทำให้โอกาสในการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดและความเข้าใจกันอาจลดลงบ้าง ส่วนด้านสิ่งแวดล้อมนั้นอาจกล่าวได้ว่า ขึ้นอยู่กับการจัดสรรงบประมาณในการปรับปรุงค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการหน่วยงานอื่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลเริ่มรับราชการ โดยมีเงินเดือนเริ่มตั้งแต่ระดับ 1 อันมีผลต่อการได้รับสวัสดิการในด้านอื่นๆด้วย

## 7.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ

บลัม และคณะ (Blum and others. 1971 : 94-95) ได้ทำการวิจัยความพึงพอใจในงานของตำรวจและบุคคลที่พึงจะลาออกจากตำรวจในเมืองวอชิงตัน ในปี พ.ศ.2514 ผลของการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับเรื่องศักดิ์ศรีของอาชีพตำรวจเป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดที่จะทำให้ตำรวจเกิดความรู้สึกพอใจในงาน ส่วนใหญ่มีความรู้สึกที่ประชาชนจะต้องให้ความเคารพนับถือในงานที่พวกเขาปฏิบัติอยู่ นอกจากนี้แล้วยังมีปัจจัยอื่นๆที่ทำให้ตำรวจไม่พึงพอใจในงาน คือ โอกาสก้าวหน้าในงานที่จะได้ตำแหน่งสูงขึ้นไปในนั้นมีน้อย งานที่จะต้องปฏิบัติในเวลากลางคืน ความไม่ยุติธรรมในการปกครองบังคับบัญชา

เรสส์ (Reiss. 1971 : 249-257) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจในงานของนายตำรวจในเมืองบอสตัน ชิคาโก และเมืองวอชิงตัน จำนวน 202 คน ในปีพ.ศ.2514 ผลการวิจัยพบว่านายตำรวจที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานอยู่ในเขตที่มีอาชญากรรมสูงนั้น โดยส่วนรวมนั้นไม่พอใจเกี่ยวกับรายได้ที่ได้รับอยู่ มีเพียงร้อยละ 1 เท่านั้นที่มีความพึงพอใจในรายได้ นายตำรวจร้อยละ 50 มีความพึงพอใจในตำแหน่งหน้าที่การงาน เมื่อเปรียบเทียบเรื่องความพึงพอใจในตำแหน่งและหน้าที่การงานของนายตำรวจที่เป็นชาวผิวสีอื่น อยู่ในระดับต่ำกว่านายตำรวจที่เป็นผิวขาว และการวิจัยครั้งนี้พบว่านายตำรวจเมืองชิคาโกมีความพึงพอใจในเรื่องการปกครองบังคับบัญชาสูงกว่านายตำรวจเมืองบอสตันและวอชิงตัน

วิกสตรอม (Vickstrom. : 1249-A) ได้ศึกษาวิจัยเพื่อหาระดับและสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานของครูและหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบเหล่านั้น กับเพศ การศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน ระดับชั้นที่สอน และตำแหน่งหน้าที่ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างครู จำนวน 373 คน ในโรงเรียนมัธยมและวิทยาลัยซัสคาทูน (Saskatoon) โดยใช้วิธีให้ครูบอกถึงวิธีที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ ผลการวิจัยพบว่า สิ่งที่ทำให้ครูเกิดความพึงพอใจสูงสุด 4 อย่างแรกได้แก่ ความรู้สึกได้รับความสำเร็จ ลักษณะของงานที่ทำ ความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา และความรับผิดชอบ ส่วนสิ่งที่ทำให้ครูเกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจสูงสุด 4 อย่างแรกได้แก่ การไม่ประสบความสำเร็จ นโยบายและการบริหาร สภาพการทำงาน และ

ผลที่ตรงกันข้ามกับชีวิตส่วนตัว ตัวแปรอื่นเช่น เพศ และตำแหน่งหน้าที่สัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน

แมนนิง (Manning . 1997 : 4028 –A) ทำการวิจัยสภาพความพึงพอใจและสภาพความไม่พึงพอใจในงานของอาจารย์ฝ่ายบริหารในรัฐเวอร์จิเนีย โดยใช้ทฤษฎีปัจจัยกระตุ้นและปัจจัยค้ำจุนของเฮิร์ชเบอร์เกอร์ และการยอมรับนับถือเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด และงานที่ทำนั้นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเป็นปัจจัยกระตุ้น ส่วนปัจจัยค้ำจุนของเฮิร์ชเบอร์เกอร์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร การปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ชุมชนถือว่าเป็นตัวค้ำจุนและเห็นว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด ส่วนความสัมพันธ์กับคณะกรรมการโรงเรียนเห็นว่าเป็นตัวจูงใจ

นาเกล (Nagle. 1987 : 33) ได้วิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้บริหารในวิทยาลัยมินิโซต้า พบว่า ตัวแปรด้านชีวิตสังคมบางตัวมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ ดังนี้

1. คนโสดมีความพึงพอใจน้อยกว่าคนที่แต่งงานแล้ว
2. เพศหญิงมีความพึงพอใจน้อยกว่าเพศชาย
3. ผู้บริหารที่มีอาวุโสกว่า มีประสบการณ์ทำงานมากกว่า มีความพึงพอใจมากกว่าผู้บริหารที่มีอายุการทำงานน้อยกว่า
4. ระดับการศึกษากับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์ในทางลบ
5. ระดับเงินเดือนกับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์ในทางลบ นอกจากนี้ยังพบว่า ทั้งปัจจัยกระตุ้น และปัจจัยค้ำจุน มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจอย่างมาก

จากการศึกษางานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ผู้ปฏิบัติงานจะมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานสูงขึ้น หากผู้บริหารมีวิธีบริหารบุคลากรที่มีคุณภาพในการเสริมสร้างให้ผู้ปฏิบัติงานมีแรงจูงใจและเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานสูงสุด กล่าวคือบุคลากรของหน่วยงานถือเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่มีค่าสูงสุดที่จะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์
2. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับการได้รับการตอบสนองความต้องการตามลำดับขั้น และวิธีเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เช่นการบังคับบัญชา ด้วงาน การบริหารงาน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ความเจริญก้าวหน้า ความรับผิดชอบความสำเร็จในการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน รายได้ สวัสดิการ ผลประโยชน์ตอบแทน การได้รับ

การยอมรับนับถือ สภาพแวดล้อมการทำงาน เงินเดือน การได้รับการเลื่อนตำแหน่ง  
การนิเทศงาน ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน และนโยบายการบริหารงาน

## 8.กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา แรงจูงใจใน  
การปฏิบัติงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่อำเภอ  
โซ่พิสัย จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้นำกรอบทฤษฎี 2 ปัจจัย (Two Factor Theory) ของ  
เฮร์ซเบอร์ก มาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในแผนภูมิที่ 5



แผนภูมิที่ 5 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา : (Herzberg, Barnard and Synderman . 1995 : 113-115)