บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลเมืองมีข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องที่ใช้ในการบริหารจัดการภายในองค์กร จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2596 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2546 (ศูนย์รวมข้อมูลองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น. 2554 : เว็บไซต์) ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล ให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหารและอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลกำหนด อาศัยอำนาจตามอำนาจตามความในมาตรา 13 ประกอบมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ระบุเทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกันคณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น

สำหรับระบบราชการไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือ ส่วนท้องถิ่น หลักการบริหารงานทั่วไปขององค์กร ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์สำคัญในการดำเนินงานหรืออีกนัยหนึ่ง การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการพิจารณาปัจจัยในการบริหารจาก 4 ประการ เป็น 7 ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของอำนาจหน้าที่ เวลา ความตั้งใจในการทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ดังนั้นผู้บริหารไม่ควรที่จะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ละเลยเพิกเฉยหรือไม่ให้ความสนใจต่อปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้น โดยพนักงานทุกคนเป็นผู้ที่ได้รับ เงินเดือน สวัสดิการ ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในรูปแบบที่แน่นอนเป็นประจำ แต่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติของพนักงานเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งปัจจัยที่เป็นตัวกระตุ้นใน การทำงานจะประกอบด้วย ค่าตอบแทน เงินเดือน สวัสดิการ การพัฒนาและก้าวหน้า ความสำเร็จของงาน การยอมรับถือความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ศักดิ์ศรีและความภาคภูมิใจในการทำงาน เป็นต้น

การที่บุคคลจะยินยอมทำงานที่ได้รับมอบหมายก็เนื่องจากบุคคลนั้นมีความยินดีและพอใจในงานที่ได้รับมอบหมายหรือที่ปฏิบัติ ซึ่งความพอใจในงานเป็นที่ยอมรับกันว่ามีความสำคัญมากประการหนึ่งในการทำงาน ซึ่งจะช่วยให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างดีที่สุด ประหยัดและเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะบุคคลนั้นจะปฏิบัติงานด้วยความขยันหมั่นเพียรยิ่งขึ้น ให้เวลาในการปฏิบัติงานมากขึ้นและตั้งใจทำงานด้วยความกระตือรือร้น อุตสาหพยายาม ทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูงขึ้น ในทางตรงข้ามหากบุคคลไม่มีความพึงพอใจในงานที่ทำก็จะทำให้ความรับผิดชอบต่อความสำเร็จของงานจะหมดไป การปฏิบัติหน้าที่จะเฉื่อยชาลงทุกทีและ จะทำให้ประสิทธิภาพของงานด้วยลงในที่สุด

สำหรับสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาออกเป็น 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความสะอาด ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนา ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการศึกษาวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านสังคมอยู่ดีมีสุข และยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการบริหารจัดการองค์กร

สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ได้รับการตรวจสอบและประเมินจากคณะกรรมการตรวจรับรองมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2554 มีผลการประเมิน 4 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านการบริหารจัดการ คะแนนเต็ม 155 คะแนน คะแนนที่ได้ 104 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 67.10 (2) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภาคะแนนเต็ม 125 คะแนน คะแนนที่ได้ 97 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 77.60 (3) ด้านการบริหาร งานการเงินและการคลัง คะแนนเต็ม 135 คะแนน คะแนนที่ได้ 117 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 86.67 (4) ด้านการบริการสาธารณะ คะแนนเต็ม 210 คะแนนที่ได้ 194 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 92.38 คะแนนรวมทั้ง 4 ด้าน คิดเป็นร้อยละ 82.92 (สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม. 2554 : 5)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

คะแนนประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการ คะแนนประเมินตั้งแต่ 75 คะแนน มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษไม่เกิน 3 เท่าของอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างหรือค่าตอบแทน และถ้าคะแนนประเมินตั้งแต่ 95 คะแนนขึ้นไปมีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษเกินกว่า 3 เท่าแต่ไม่เกิน 5 เท่า ของอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างหรือค่าตอบแทน (หนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล (ก.อบต.) ด่วนที่สุด ที่ มท 0809.3/ว 25 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2549 เรื่อง การกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษสำหรับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น) เมื่อเทียบกับคะแนนการประเมินของเทศบาลเมืองมหาสารคามแล้วปรากฏว่าผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งเทศบาลเมืองมหาสารคามต้องการให้ได้คะแนนการประเมินตั้ง 95 คะแนนขึ้นไปจะได้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษเกินกว่า 3 เท่า แต่ไม่เกิน 5 เท่าของอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างหรือค่าตอบแทน แต่เทศบาลเมืองมหาสารคามได้ผลการประเมิน คิดเป็นร้อยละ 82.92 ซึ่งถือว่าต่ำกว่าเกณฑ์ที่ผู้บริหารต้องการ จึงต้องสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

จากสภาพปัญหาดังกล่าว การสร้างแรงจูงใจในการทำงานเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยปรุงแต่งจิตใจของเจ้าหน้าที่ให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ข้าพเจ้าในฐานะที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามว่าอยู่ในระดับใด เพื่อนำผลการศึกษาครั้งนี้เสนอต่อผู้บริหารนำไปเป็นข้อมูลในการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อเกิดประโยชน์สูงสุด

คำถามการศึกษา

1. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามอยู่ในระดับใด

2. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ประเภทของพนักงาน และรายได้อยู่ในระดับใด

3. เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างไร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม

2. เพื่อศึกษาระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม จำแนกตาม เพศ ระดับการศึกษา ประเภทของพนักงาน และรายได้

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาคือสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม

2. ประชากร

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม จำนวน 366 คน โดยจำแนกตามประเภทของเจ้าหน้าที่ ดังนี้ (สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม. 2554 : 21)

2.1 พนักงานเทศบาลสามัญ	จำนวน	115	คน
2.2 ลูกจ้างประจำ	จำนวน	17	คน
2.3 พนักงานจ้างชั่วคราว	จำนวน	234	คน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

3. ระยะเวลาเก็บข้อมูล

การดำเนินการศึกษาครั้งนี้มีระยะเวลาในการเก็บข้อมูลการศึกษา ระหว่างเดือน พฤศจิกายน 2554 - มีนาคม 2555

4. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามตามแนวคิดของเฮิร์ซเบอร์ก บาร์นาด และซินเดอร์แมน (Herzberg, Barnard, and Synderman. 1959 : 113-115) ดังนี้

4.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivaton factors) ประกอบด้วย

4.1.1 ความสำเร็จของงาน (Achievement)

4.1.2 การยอมรับนับถือ (Recognition)

4.1.3 ลักษณะของงาน (Work itself)

4.1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility)

4.1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ (Advancement)

4.2 ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene factors) ประกอบด้วย

4.1.1 นโยบายและการบริหารงาน (Policy and administration)

4.1.2 การปกครองบังคับบัญชา (Supervision)

4.1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal relation)

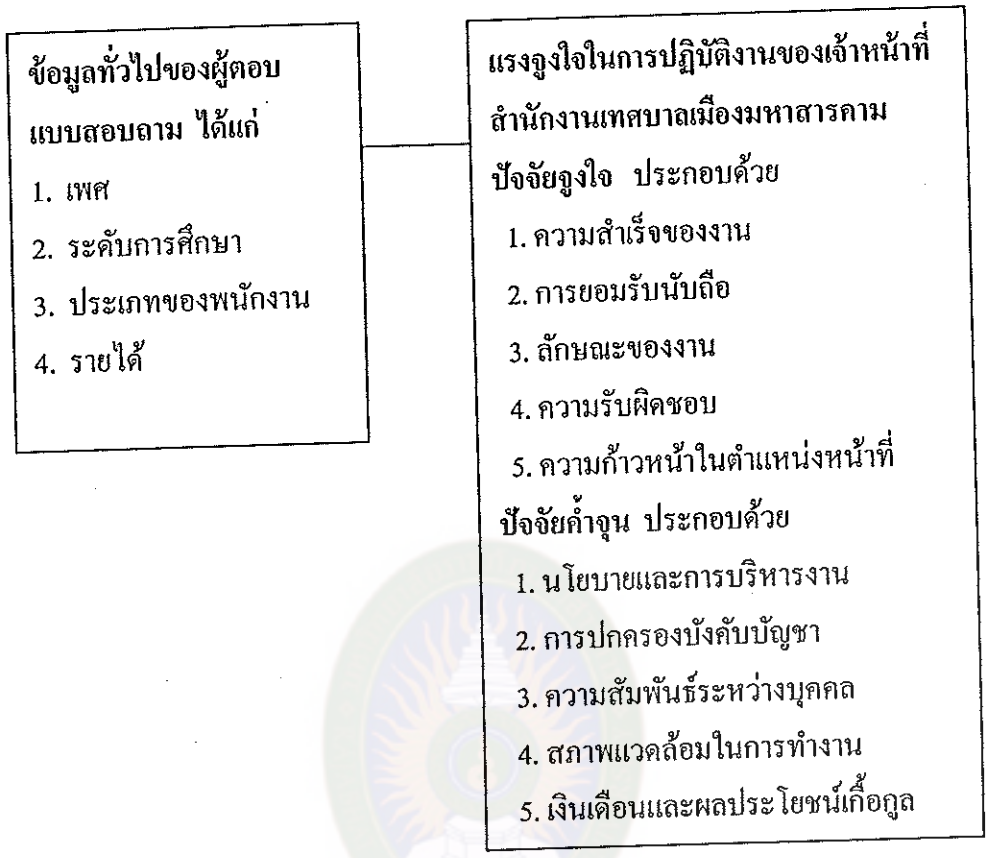
4.1.4 สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working conditions)

4.1.5 เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล (Salary and fringe benefit)

กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานศึกษาที่เกี่ยวข้องในการศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ประยุกต์กรอบแนวคิดมาจากเฮิร์ซเบอร์ก บาร์นาด และซินเดอร์แมน (Herzberg, Barnard and Synderman. 1959 : 113 - 115) โดยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดการศึกษา ดังแผนภาพที่ 1

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการศึกษา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาครั้งนี้มีคำนิยามศัพท์หรือคำจำกัดความที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบด้วย

1. เจ้าหน้าที่ หมายถึง บุคลากรของสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประกอบด้วย พนักเทศบาลสามัญ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างชั่วคราว

2. แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง สิ่งเร้าหรือสิ่งแวดล้อมที่กระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ต้องการทำงาน ประกอบด้วย

2.1 ปัจจัยจูงใจ หมายถึง ลักษณะสัมพันธ์กับเรื่องงาน โดยตรงเป็นสิ่งจูงใจบุคคลให้มีความตั้งใจทำงาน ก่อให้เกิดแรงจูงในการทำงาน ปัจจัยนี้ประกอบด้วย

2.1.1 ความสำเร็จของงาน หมายถึง งานที่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ งานที่ปฏิบัติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย ความสามารถในการแก้ไขปัญหา

ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติได้ ความภาคภูมิใจในงานที่ปฏิบัติจนประสบความสำเร็จและผลการปฏิบัติงานในแต่ละเรื่องมีคุณภาพอยู่เสมอ

2.1.2 การยอมรับนับถือ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ขององค์กรได้รับความเชื่อถือและความไว้วางใจ รวมถึงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่มีต่อการปฏิบัติงานจนเป็นที่ยอมรับจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน

2.1.3 ลักษณะของงาน หมายถึง งานที่ปฏิบัติงานอยู่มีความท้าทาย งานที่ปฏิบัติอยู่มีการส่งเสริมให้เกิดความคิดริเริ่ม ลักษณะงานแบ่งของข่ายที่ชัดเจน งานที่ได้รับชอบอยู่เหมาะสมกับความสามารถ และลักษณะที่ปฏิบัติเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่

2.1.4 ความรับผิดชอบ หมายถึง การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายหรือตามกฎหมายกำหนดว่า ได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาสั่งการอย่างเต็มที่ และการปฏิบัติงานนั้น ๆ มีอิสรเสรีภาพในการตัดสินใจ

2.1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง การได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนในเรื่องการศึกษาเล่าเรียน เพื่อพัฒนาตนเองให้ดีขึ้นและนอกจากนั้นยังรวมไปถึงพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้นตำแหน่งให้สูงขึ้นตามความเหมาะสม

2.2 ปัจจัยค้ำจุน หมายถึง องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ช่วยส่งเสริมการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัจจัยนี้ประกอบด้วย

2.2.1 นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง นโยบายที่เกี่ยวกับการบริหารที่เขียนไว้อย่างครอบคลุมชัดเจน การครอบคลุมดูแลเอาใจใส่ ติดตามและสั่งการเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้ปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้ปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 การปกครองบังคับบัญชา หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถในการบังคับบัญชามีความยุติธรรมและมีความเป็นผู้นำที่ดี

2.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้ เพื่อร่วมงานมีความจริงใจต่อกัน ในหน่วยงานมีการทำงานเป็นทีม ผู้บังคับบัญชาวางตัวน่าเลื่อมใส ผู้บังคับบัญชาวางตัวน่าศรัทธา ผู้บังคับบัญชาวางตัวเป็นกันเองและผู้บังคับบัญชามีความเข้าใจผู้ใต้บังคับบัญชา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.2.4 สภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง บรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น อาคารสถานที่ ห้องปฏิบัติงาน รวมทั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ช่วยให้การปฏิบัติงานสะดวกสบายอย่างสม่ำเสมอ

2.2.5 เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่ได้รับจากการปฏิบัติงานรวมทั้งผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่ารักษาพยาบาล รวมถึงสวัสดิการต่าง ๆ

ประโยชน์การศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงระดับแรงจูงใจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนาและเสริมสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ให้มีความกระตือรือร้นในการทำงานมากยิ่งขึ้น

2. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อนำข้อสนเทศที่ได้รับจากการศึกษานำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อนำไปปรับใช้ในการสร้างมาตรการแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY