

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากที่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475 และมีการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2476 รูปแบบการปกครองของประเทศไทยได้ถูกปรับปรุงมาโดยตลอด โดยมีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ครั้งที่ 1 ใน พ.ศ.2476 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2476 ซึ่งได้จัดระเบียบบริหารออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการนำเอาหลักการกระจายอำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่นมาใช้ โดยจัดตั้งเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรก หลังจากนั้นในปี พ.ศ.2477 มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกและในปี พ.ศ.2495 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ครั้งใหญ่ และได้เปลี่ยนชื่อจาก “ระเบียบราชการบริหาร” เป็น “ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นนิติบุคคล จัดตั้งภาคขึ้น และได้เปลี่ยนแปลงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอำเภอ ต่อมาใน พ.ศ.2515 ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอีกครั้ง โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2515 ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2495 โดยได้เพิ่มอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้า รัฐบาล ให้อย่างกว้างขวางในการกำกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป

ต่อมาใน พ.ศ.2534 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้ถูกยกเลิกพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แต่ไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร เพียงแต่ มีการแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดบางประการ เช่น การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการต่างๆ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 นี้ มีการแบ่งโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการ แผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ (หควณ ชูเพ็ญ. 2546 : 11)

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วยรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีมี อำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆ หน่วยงาน ที่รับผิดชอบใน การนำนโยบายของรัฐบาลปฏิบัติคือ กระทรวง ทบวง กรม

2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค คือราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) ที่แบ่งแยกออกไปดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ ตามการแบ่งเขตการปกครองประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน ส่วนกลางจึงแต่งตั้งข้าราชการ

ไปปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ส่วนภูมิภาคนี้ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน แต่ละจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองข้าราชการในจังหวัดแต่ละอำเภอจะมีนายอำเภอ ทำหน้าที่เช่นเดียวกัน

3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การจัดระเบียบบริหารราชการให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารของตนเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจะดำเนินงานตามนโยบายที่แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงถือหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

องค์ประกอบของ ระบบบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดทำให้สามารถดำเนินงานด้านต่างๆ บรรลุผลได้สูง จึงจำเป็นที่ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญและเข้าใจในระบบอย่างละเอียดถี่ถ้วน โดยเฉพาะในประเด็นการเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจสร้างความมั่นคงในอาชีพ อีกทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้สูงขึ้น รวมทั้งวิธีการบริหารงานให้มีคุณภาพเกิดประสิทธิผลสามารถประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรมและในส่วนของพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับแรงจูงใจ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง

โดยในรอบ 1 ปีที่ผ่านมามีการลาออกของพนักงานส่วนตำบล 2 คน และมีการโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งในหน่วยงานอื่นอีก 5 คน ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาในฐานะที่ปฏิบัติงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จึงมีความสนใจที่จะวิจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีความหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรต่อไป

## คำถามการศึกษา

1. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด
2. แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และประเภทพนักงาน แตกต่างกันหรือไม่
3. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างไร

## วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และประเภทพนักงาน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแรงจูงใจของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามกรอบทฤษฎี 2 ปัจจัย (Two Factor Theory) ของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, F , Mausner , B & Snyderman .1959 : อ้างถึงใน ปิยะนุช นรินทร์ 115 - 133)

#### 1.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) ประกอบด้วย

- 1.1.1.ความสำเร็จของงาน
- 1.1.2.การยอมรับนับถือ
- 1.1.3.ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่
- 1.1.4.ความรับผิดชอบ
- 1.1.5.ลักษณะของงาน

## 1.2 ปัจจัยด้าน (Maintenance Factors) ประกอบด้วย

- 1.2.1. นโยบายและการบริหาร
- 1.2.2. การปกครองบังคับบัญชา
- 1.2.3. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
- 1.2.4. สภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 1.2.5. เงินเดือนและผลประโยชน์

## 2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 97 คน ประกอบด้วย พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างตามภารกิจ และลูกจ้างทั่วไป โดยศึกษาประชากรทั้งหมด

## 3. ขอบเขตด้านพื้นที่

องค์การบริหารส่วนตำบลหุบ ตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

## 4. ขอบเขตด้านตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกเป็น

### 4.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

### 4.1.2 ระดับการศึกษาสูงสุด

- 1) ระดับประถมศึกษา
- 2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
- 3) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช.
- 4) ระดับอนุปริญญาหรือ ปวส.
- 5)ปริญญาตรีขึ้นไป

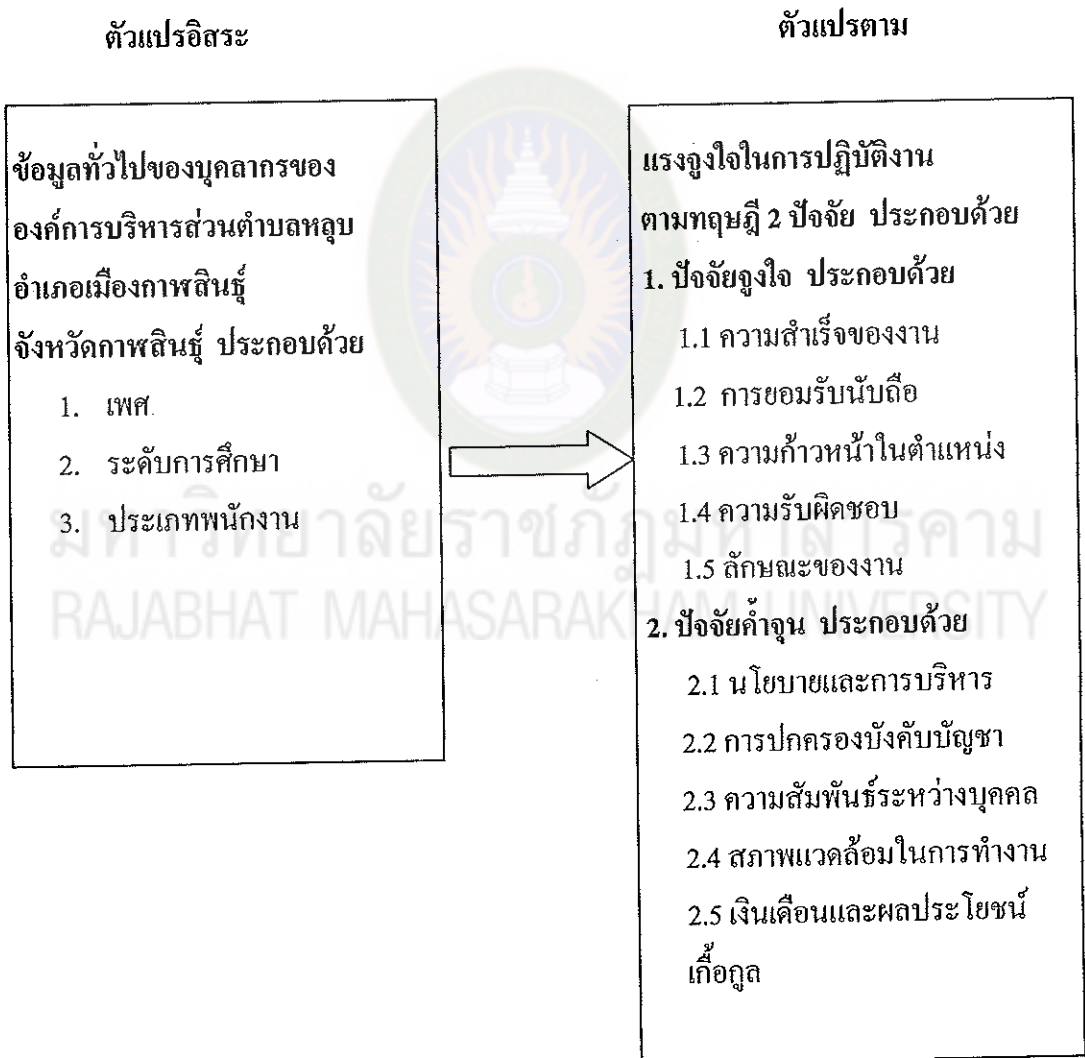
### 4.1.3 ประเภทพนักงาน

- 1) พนักงานส่วนตำบล
- 2) ลูกจ้างตามภารกิจ
- 3) ลูกจ้างทั่วไป

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยจูงใจและปัจจัยด้าน

## กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดของเฮอรัซเบอร์ก ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามผู้ที่ ได้ศึกษาข้างต้น พบว่า การทำงานในองค์กรจะสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายและผลงานที่ได้มี ประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จะต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ ที่จะสร้างแรงจูงใจเป็นตัวกระตุ้นหรือ เป็นแรงผลักดันให้บุคลากรมีความพึงพอใจและความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานและจะแสดงพฤติกรรม ตอบสนองในสิ่งที่ตนต้องการ ทั้งนี้จะส่งผลถึงการปฏิบัติงานทำให้ผลงานที่ออกมาเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาครั้งนี้มีคำนิยามศัพท์หรือคำจำกัดความที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะประกอบด้วย

1. **แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน** หมายถึง สิ่งเร้าหรือสิ่งแวดล้อมที่กระตุ้นให้ต้องการทำงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน 10 ด้านของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหลุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

1.1 **ความสำเร็จของงาน** หมายถึง ความสำเร็จ ความสมหวังจากการปฏิบัติงานโดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ปฏิภาณ ไหวพริบแก้ไขปัญหาและดำเนินงานต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายของราชการและของตนเอง

1.2 **การยอมรับนับถือ** หมายถึง การที่บุคลากรขององค์กรได้รับความเชื่อถือและความไว้วางใจ รวมถึงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ที่มีต่อการปฏิบัติงานจนเป็นที่ยอมรับจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน

1.3 **ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่** หมายถึง การได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องการศึกษาเล่าเรียน เพื่อพัฒนาคนให้ดีขึ้นและนอกจากนั้นยังรวมไปถึงการพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้นตำแหน่งในสูงขึ้นไปตามความเหมาะสม

1.4 **ความรับผิดชอบ** หมายถึง ความรับผิดชอบในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือตามกฎหมายกำหนดว่าได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาสั่งการอย่างเต็มที่และการปฏิบัติงานนั้นๆ มีอิสระเสรีภาพในการตัดสินใจ

1.5 **ลักษณะของงาน** หมายถึง ลักษณะของงานที่ปฏิบัติสอดคล้องกับความรู้ความสามารถสร้างสรรค์เป็นประโยชน์ไม่น่าเบื่อหน่าย งานที่ทำทนายใจให้ปฏิบัติงานจนเกิดสัมฤทธิ์ผล และมีความเป็นอิสระในการทำงาน

1.6 **นโยบายและการบริหาร** หมายถึง นโยบายที่เกี่ยวกับการบริหารที่เขียนไว้อย่างครอบคลุมชัดเจน การควบคุมดูแลเอาใจใส่ การติดตามและสั่งการเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้ปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้ปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

1.7 **การปกครองบังคับบัญชา** หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถในการบังคับบัญชา มีความยุติธรรม และมีความเป็นผู้นำที่ดี

1.8 **ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล** หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน มีความสามัคคี สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างดี และมีบรรยากาศในการทำงานเป็นไปอย่างฉันท์มิตร

1.9 สภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง บรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น อาคารสถานที่ ห้องปฏิบัติงาน รวมทั้งอุปกรณ์ต่างๆ ที่ช่วยให้การปฏิบัติงานสะดวกสบายอย่างสม่ำเสมอ

1.10 เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง เงินเดือนที่ได้รับเหมาะสมกับปริมาณงานและความรับผิดชอบ เงินเดือนที่ได้รับเพียงพอกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการด้านต่างๆ มีความสะดวกและรวดเร็ว หลักเกณฑ์การคัดเลือกบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรต่างๆ มีความเที่ยงตรงและยุติธรรม

2. บุคลากร หมายถึง พนักงานผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2.1 พนักงานส่วนตำบล หมายถึง ข้าราชการซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ลูกจ้างตามภารกิจ หมายถึง พนักงานจ้างที่มีลักษณะงานเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการทำงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรืองานที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะของงาน และมีสัญญาจ้างคราวละไม่เกิน 4 ปี

2.3 ลูกจ้างทั่วไป หมายถึง ลูกจ้างรายเดือน รายวันและรายชั่วโมง ซึ่งหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราวและหรือ โดยมีกำหนดเวลาการจ้างคราวละไม่เกิน 1 ปี

3. อบต.หุบ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อสังเกตเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ จะเป็นข้อมูลประกอบการวางแผนและปรับปรุงการบริหารงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหุบ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากขึ้น