

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาท อำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน และความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 : 1-99) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้แบ่งการบริหารงานออกเป็น 3 ส่วน คือ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากการกระจายอำนาจ โดยรัฐบาลมอบอำนาจให้กับประชาชนโดยตรงและปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2546 มีบทบัญญัติบางมาตราที่ได้ปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการจัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้การจัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายและเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงมีหลักเกณฑ์การจัดตั้งเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ กรณีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล ตำบล โดยมีมาตรา 42 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย โดยที่มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติ

เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 บัญญัติไว้เพียงว่า เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้

ในการบริหารงานของเทศบาลนั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยในการบริหารอันประกอบด้วย คน เงิน วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักร และการจัดการ ซึ่งในบรรดาทรัพยากรในการบริหารต่างๆ นั้น คนหรือทรัพยากรมนุษย์ นับเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุดเพราะมนุษย์เปรียบเสมือนเครื่องมือหรือกลไกอันสำคัญที่จะทำให้องค์กรดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้ โดยจะเห็นได้จากการที่มนุษย์จะเป็นผู้ใช้เงิน วัสดุอุปกรณ์ และกำกับดูแลการจัดการให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพถ้าองค์กรใดขาดทรัพยากรมนุษย์ แล้วย่อมจะไม่สามารถใช้ทรัพยากรด้านอื่นๆ ให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาเลย ถึงแม้จะมีเงิน วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักรมากสักเพียงใด หรือมีหลักการจัดการที่ดีเพียงใด แต่ถ้าขาดทรัพยากรมนุษย์แล้ว ก็จะทำให้กระบวนการในการบริหารเกิดความล้มเหลว และปัญหาสำคัญที่สุดขององค์กรก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้น ผู้บริหารไม่ควรละเลยความสำคัญของบุคลากร เพราะบุคลากรเป็นหัวใจสำคัญที่จะผลักดันภารกิจทั้งหลายขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรที่จะสร้างขวัญกำลังใจเพื่อเป็นการกระตุ้นหรือจูงใจให้คนในองค์กรมีความสามารถ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถ้าบุคคลใดมีแรงจูงใจการปฏิบัติงานสูง ก็แสดงว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีจุดมุ่งหมายในชีวิต มีความคล่องแคล่วว่องไวในการทำงาน ไม่อยู่นิ่งเฉื่อยชา และจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง (เสนาะ ตีเขี้ยว 2545 : 8) ในทางตรงกันข้ามองค์กรใดที่มีบุคลากรไม่มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานก็จะมีผลทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าลงความรับผิดชอบต่องานหรือผลสำเร็จก็จะขาดไป ระดับการปฏิบัติงานจะลดต่ำลงและการปฏิบัติงานในหน้าที่ก็จะเฉื่อยชาลงทุกที นอกจากนี้บุคลากรเหล่านั้น ยังขาดความจงรักภักดีต่อองค์กรนั้นๆ ด้วย ดังนั้นการส่งเสริมให้บุคลากรมีความพึงพอใจในการทำงานให้สูงขึ้นจะช่วยลดปัญหาการออกจากงาน การขาดงาน และการเบื่องานของผู้ทำงานได้

เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งองค์การ

บริหารส่วนตำบลเหล่าใหญ่เป็นเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูจินารายณ์ จังหวัด
 กาฬสินธุ์ ตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2552 (กระทรวงมหาดไทย. 2552 : 1) โดยปัจจุบัน
 เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ มีพนักงานทั้งหมด 62 คน ประกอบด้วย ข้าราชการ จำนวน 22 คน
 ลูกจ้างประจำ จำนวน 2 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 35 คน พนักงานจ้างทั่วไป
 จำนวน 3 คน จากผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูจินารายณ์ จังหวัด
 กาฬสินธุ์ (เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่. 2554 : 7) ที่ผ่านมาพบว่า มีองค์ประกอบบางประการที่
 น่าจะมีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ ความไม่
 เข้าใจในระบบบริหารงานใหม่ ๆ ปริมาณงานในหน้าที่ความรับผิดชอบมีมากเกินไป ไม่มี
 ความมั่นคงในตำแหน่งงาน เกิดการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ เห็นประโยชน์ส่วนตนและ
 พวกพ้อง ไม่ได้ได้รับความยอมรับนับถือจากบุคคลทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น และผล
 สืบเนื่องจากการบริหารงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในด้านการเงิน การคลัง งบประมาณ และ
 บุคลากร โดยเฉพาะแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีการปรับโครงสร้าง
 อำนวยต่อการรับโอน บทบาทหน้าที่ และวิธีการบริหารจัดการ การเสริมสร้างคุณภาพ
 เจ้าหน้าที่ และเทคโนโลยี การประกันความก้าวหน้าของพนักงาน และการตัดโอน
 งบประมาณด้านบุคลากรให้ท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงาน
 บุคคลส่วนท้องถิ่น. 2543 : 27-33)

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะ
 ศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูจินารายณ์
 จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจะทำการศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล
 ตำบลเหล่าใหญ่ เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล
 เหล่าใหญ่ จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน
 และศึกษาข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ ซึ่งผล
 การศึกษาสามารถใช้เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหาร
 ของเทศบาล และสามารถเป็นข้อมูลไปปรับใช้ในการพัฒนาแรงจูงใจการปฏิบัติงานให้มี
 ประสิทธิภาพต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด
2. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน แตกต่างกันหรือไม่
3. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่
พื้นที่ในการศึกษา คือ เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ พนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ 2553 จำนวน 62 คน ได้แก่ ข้าราชการ

จำนวน 22 คน ลูกจ้างประจำ จำนวน 2 คน พนักงานจ้างตามภารกิจจำนวน 35 คน พนักงาน
จ้างทั่วไป จำนวน 3 คน

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน
เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

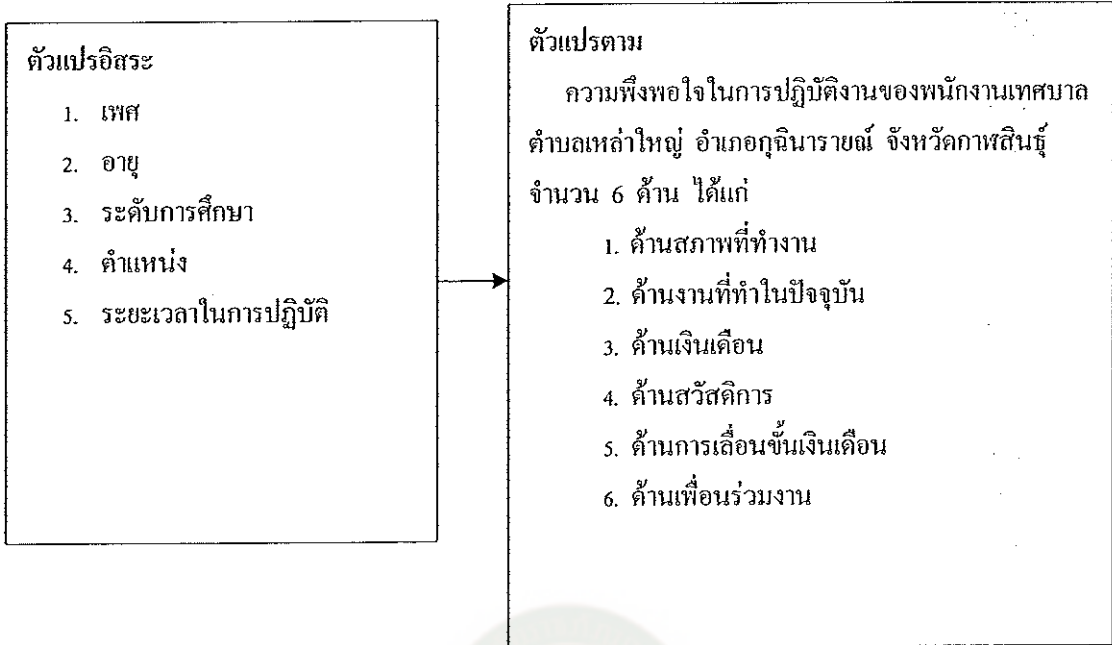
- 3.1 ด้านสภาพที่ทำงาน
- 3.2 ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน
- 3.3 ด้านเงินเดือน
- 3.4 ด้านสวัสดิการ
- 3.5 ด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.6 ด้านเพื่อนร่วมงาน

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้ศึกษาได้ใช้ระยะเวลาในการศึกษาระหว่างเดือนกรกฎาคม 2554 – เดือน
กุมภาพันธ์ 2555

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีแรงจูงใจของเฮร์เบอร์ก (Herzberg, Mausner and
Snyderan. 1959 : 113-115) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้นำมาเป็นแนวทางใน
การศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอ
ภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพที่ทำงาน ด้านงานที่ทำใน
ปัจจุบัน ด้านเงินเดือน ด้านสวัสดิการ ด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือน ด้านเพื่อนร่วมงาน และ
เปรียบเทียบความพึงพอใจ โดยจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และ
ระยะเวลาในการปฏิบัติ ดังกรอบแนวคิด



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดความคิดเห็น ตลอดจนการมีทัศนคติที่ดีในทางบวกของบุคคลมีการตอบสนองความต้องการของบุคคลนั้น ๆ ทั้งร่างกายและจิตใจ รวมทั้งด้านวัตถุ จึงทำให้เกิดความพึงพอใจ

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายใน เป็นความรู้สึกดี ชอบ พอใจ ชื่นชม มีความสุข และความรู้สึกที่เกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลได้รับการตอบสนองทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูจินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ

ด้านสภาพที่ทำงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมต่างๆ เช่นอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ มีความสะดวกและคล่องตัวสร้างเสริมบรรยากาศในการปฏิบัติงาน

ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน หมายถึง งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง รวมถึงปริมาณงาน และคุณภาพงานที่ผู้ดำรงตำแหน่ง จะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ

ด้านเงินเดือน หมายถึง รายได้ประจำจากงบประมาณของหน่วยงานตามความรับผิดชอบในตำแหน่งงานที่จ่ายให้ต่อเดือน

ด้านสวัสดิการ หมายถึง ผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องรูปแบบต่างๆ ได้แก่เงินค่าตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) การรักษาพยาบาล การสนับสนุนทุนการศึกษาบุตร

ด้านเลื่อนขั้นเงินเดือน หมายถึง โอกาสที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้นเงินเดือนให้สูงขึ้นซึ่งจะพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละสองครั้ง

ด้านเพื่อนร่วมงาน หมายถึง พนักงานเทศบาลตำบลที่ทำงานร่วมกันในสถานที่เดียวกัน

พนักงานเทศบาล หมายถึง พนักงานส่วนท้องถิ่น ที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ 2553

ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป

ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุ และแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่น

ลูกจ้างประจำ หมายถึง พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุ และแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่น

พนักงานจ้างทั่วไป หมายถึง พนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีสัญญาจ้างไม่เกิน 1 ปี ไม่มีขั้นเงินเดือน แต่เงินเดือนจะปรับขึ้นตามมติ ครม. มีสิทธิได้รับโบนัส มีวันลา การรักษาวินัย การปฏิบัติงานเหมือนพนักงาน มีการประเมินผลการปฏิบัติงานปีละ 2 ครั้ง

พนักงานจ้างตามภารกิจ หมายถึง พนักงานจ้างตามภารกิจของเทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นพนักงานที่มีลักษณะงานเหมือนกับพนักงาน มีเงินเดือนตามวุฒิ

เหมือนพนักงาน มีสัญญาจ้างไม่เกิน 4 ปี มีขั้นเงินเดือน จะแบ่ง พนักงานจ้างตามภารกิจผู้มี
ประสบการณ์ ผู้มีทักษะ ผู้เชี่ยวชาญ แต่ไม่มีสวัสดิการ

ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาครั้งนี้ เมื่อทราบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน
เทศบาลตำบลเหล่าใหญ่ อำเภอภูฉิมรายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แล้วจะสามารถใช้เป็น
สารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารของเทศบาล และ
สามารถเป็นข้อมูลไปปรับใช้ในการพัฒนาแรงจูงใจการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY