

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (แก้ไขปรับปรุงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 บังคับใช้ 3 ตุลาคม 2545) ได้จัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในบรรดาส่วนราชการตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นส่วนราชการที่ใหญ่ที่สุดการตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลง เขตจังหวัดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติและมีฐานะเป็นนิติบุคคล อำเภอเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุด การตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ถึงแม้อำเภอไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด แต่นับเป็นหน่วยงานทางราชการที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือเป็นหน่วยงานภูมิภาคในการบริหารราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ลงมาปฏิบัติในส่วนภูมิภาคโดยรองรับนโยบายจากส่วนกลางและจังหวัดมาปฏิบัติให้บริการแก่ประชาชน และสะท้อนความต้องการของประชาชนไปยังจังหวัด และส่วนกลางตามลำดับงานของอำเภอจึงให้บริการทั้งแนวตั้งและแนวนอน ซึ่งมีนายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ ควบคุมกำกับดูแลติดตามผลการปกครองทั่วไปในอำเภอมิปลัดอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายปกครอง เป็นผู้ช่วยนายอำเภอ ทำหน้าที่ประสานกับกระทรวง และกรมอื่น ๆ ในงาน เฉพาะด้านที่มาประจำอำเภอนั้น ๆ ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดว่าการแบ่งส่วนราชการของอำเภอตั้งอยู่บนพื้นฐานของภาระหน้าที่ราชการเป็นสำคัญ การแบ่งโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ (กรมการปกครอง . 2550 : บทคัดย่อ)

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วยรัฐบาล หรือ คณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง กรม

2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค คือราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) ที่แบ่งแยกออกไปดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ ตามการแบ่งเขตการปกครองประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน ส่วนกลางจึงแต่งตั้งข้าราชการไปปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ส่วนภูมิภาคนี้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน แต่ละจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองข้าราชการในจังหวัด แต่ละอำเภอจะมีนายอำเภอ ทำหน้าที่เช่นเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ คือผู้ที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจหรือหน้าที่และดำเนินการต่างๆแทนส่วนกลาง และสำหรับตำบลหมู่บ้านให้ขึ้นตรงต่อนายอำเภอ ตามการจัดระเบียบบริหารงานตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การจัดระเบียบบริหารราชการให้อำนาจปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารของตนเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจะดำเนินการตามนโยบายที่แถลงไว้ ขณะรณรงค์หาเสียง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงถือหลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชนโดยตรง

เป็นที่ยอมรับกันว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย เพราะประเทศไทยมีพื้นที่กว้างขวางยากที่รัฐบาลจะดูแลได้ทั่วถึงจึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถช่วยเหลือตนเองได้ กล่าวคือให้ท้องถิ่นมีส่วนแบ่งเบาระบบราชการของรัฐบาลกลาง เพราะผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดี การปกครองท้องถิ่นจึงมีผลทำให้คนในท้องถิ่นรู้จักปัญหาด้วยตนเองรู้แนวทางที่จะพัฒนาและนำทรัพยากรมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลพัฒนานั้นจะเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนั้นยังเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีสิทธิ มีเสียง และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันจะส่งผลให้เกิดความต้องการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (ลิขิต ธีรเวคิน. 2533: 306)

ดังนั้น ผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากเพียงใดขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติงานของพนักงานในองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ว่ามีแรงจูงใจ มีความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ ความสามารถเพียงใด ซึ่งจากผลการศึกษาในงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากการสังเกตสภาพการปฏิบัติงานของพนักงาน

ในองค์กรส่วนท้องถิ่น พบว่ามีองค์ประกอบบางประการที่น่าจะมีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย ความไม่เข้าใจในระบบบริหารงานใหม่ๆ ปริมาณงานในหน้าที่ความรับผิดชอบมีมากเกินไป ไม่มีความมั่นคงในตำแหน่งงาน เกิดการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ เห็นประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ไม่ได้รับความยอมรับนับถือจากบุคคลทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น และผลสืบเนื่องจากการบริหารงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ในด้านการเงิน การคลัง งบประมาณและบุคลากร โดยเฉพาะแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่นซึ่งจะต้องมีการปรับโครงสร้างอำนาจต่อการรับโอน บทบาทหน้าที่ และวิธีการ บริหารจัดการ การเสริมสร้างคุณภาพเจ้าหน้าที่ และเทคโนโลยี การประกันความก้าวหน้าของพนักงาน และการตัดโอนงบประมาณด้านบุคลากรให้ท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น.2543 : 27-33)

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงาน วิธีการบริหารจัดการในด้านต่างๆขององค์กรให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการปฏิบัติใหม่ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และการเปลี่ยนแปลงนี้อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของพนักงานให้เกิดความสับสนความเข้าใจที่ไม่ตรงกันและเป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานได้

วิธีการหนึ่งที่จะเสริมสร้างให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานและปรับตัวได้ดีและพร้อมยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น คือ การปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรซึ่งจะต้องจัดให้มีระบบบริหารจัดการระบบการสรรหา เลือกสรรที่รวดเร็ว และยุติธรรมระบบเงินเดือน ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ระบบเสริมสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพ เนื่องจากระบบงานบุคคลเป็นตัวจักรสำคัญยิ่งและจะเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานได้แสดงออกซึ่งความรู้ ความสามารถอย่างสูงสุดในการปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของระบบบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานของเทศบาลตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดทำให้สามารถดำเนินงานด้านต่าง ๆ บรรลุผลได้สูงสุด จึงจำเป็นที่ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญและเข้าใจในระบบอย่างละเอียดถี่ถ้วน โดยเฉพาะในประเด็นการเสริมสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ สร้างความมั่นคงในอาชีพ อีกทั้งเป็นการ

เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้สูงยิ่งขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย เพื่อจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการที่จะใช้เป็นแนวทางให้การสนับสนุนเสริมสร้างแรงจูงใจ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลให้สูงขึ้น รวมทั้งเป็นแนวทางอันสำคัญยิ่งประการหนึ่งที่จะทำให้พนักงานเทศบาลเกิดความรักและผูกพันกับองค์กร ซึ่งจะส่งผลให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานโดยรวมของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคายให้สูงขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับของความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย จำแนกตาม เพศ ตำแหน่ง และประสบการณ์ในการทำงาน
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานผู้วิจัยได้นำมาเป็นแนวทางในการตั้งสมมติฐานการวิจัย ดังนี้

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. พนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคายที่มี เพศ ตำแหน่ง และประสบการณ์แตกต่างกัน จะมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร การศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตำบลในจังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษาความพึงพอใจของพนักงานเทศบาล ตำบลในจังหวัดหนองคายจำนวนทั้งหมด 460 คน ตามข้อมูลสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด หนองคาย ณ วันที่ 1 กันยายน 2549 โดยเก็บกลุ่มตัวอย่างข้อมูลเต็มจำนวนประกอบด้วย ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- 1.1.1 ปลัดเทศบาลตำบล
- 1.1.2 หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล
- 1.1.3 หัวหน้ากองคลัง
- 1.1.4 หัวหน้ากองช่าง
- 1.1.5 หัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 1.1.6 หัวหน้ากองการศึกษา
- 1.1.7 หัวหน้ากองสวัสดิการและสังคม
- 1.1.8 พนักงานเทศบาลตำบลระดับผู้ปฏิบัติ

1.2 กลุ่มตัวอย่างจำนวน 214 คนได้จากการคำนวณโดยใช้สูตร ทาโรยามาเน่ (Yamane,1973: 727)

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

2.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย จำนวน 3 ตัวแปร ดังนี้

- 2.1.1 เพศ
- 2.1.2 ตำแหน่ง
 - 1) ปลัดเทศบาล
 - 2) หัวหน้ากองต่างๆ
 - 3) พนักงานเทศบาลระดับผู้ปฏิบัติ
- 2.1.3 ประสบการณ์ในการทำงาน

2.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย ตามกรอบแนวคิดของ เฮอร์ซเบอร์ก (Herzberg) 13 ด้าน ได้แก่

- 2.2.1 ความสำเร็จในการทำงาน
- 2.2.2 ลักษณะงานที่ปฏิบัติ
- 2.2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน
- 2.2.4 การได้รับการยอมรับนับถือ
- 2.2.5 การนิเทศงาน
- 2.2.6 ความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน
- 2.2.7 นโยบายการบริหารงาน
- 2.2.8 ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน
- 2.2.9 หน้าที่ความรับผิดชอบ
- 2.2.10 ประโยชน์เกื้อกูล
- 2.2.11 วิธีการปกครองและบังคับบัญชา
- 2.2.12 สภาพแวดล้อมการทำงาน
- 2.2.13 เงินเดือน

3. ระยะเวลาในการศึกษาค้นคว้า 1 มิถุนายน 2549 – 31 สิงหาคม 2549

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. พนักงานเทศบาล หมายถึง พนักงานที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย ซึ่งประกอบด้วย ปลัดเทศบาล หัวหน้ากอง พนักงานเทศบาลระดับผู้ปฏิบัติ ซึ่งประกอบไปด้วย เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี เจ้าพนักงานพัสดุ นายช่างโยธา หรือช่างโยธา เจ้าพนักงานธุรการ หรือเจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ เจ้าพนักงานทะเบียน หรือเจ้าหน้าที่ทะเบียน และเจ้าหน้าที่บริหารงานทะเบียนและบัตร (ตำแหน่งท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย 2549 : บทคัดย่อ)

2. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่ดีของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อระบบบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ ของหน่วยงาน และรวมถึงองค์ประกอบด้านอื่น ๆ

ที่สามารถตอบสนองความต้องการและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานพร้อมที่จะปฏิบัติงานให้ได้ผลตามเป้าหมายอย่างสูงสุด ด้วยความเต็มใจ

3. **ความสำเร็จในการทำงาน** หมายถึง ผลการทำงานที่สามารถแก้ไขปัญหาคูปลสรรคต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

4. **ลักษณะงานที่ปฏิบัติ** หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำททยให้ต้องลงมือทำ และเป็นงานที่มีลักษณะต้องทำตั้งแต่ต้นจนจบได้โดยลำพังคนเดียว

5. **ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน** หมายถึง การติดต่อสื่อสารของผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ภายในหน่วยงานในลักษณะของการแสดงออกต่อกันด้วยพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

6. **การได้รับการยอมรับนับถือ** หมายถึง การได้รับการยกย่อง ชมเชย ในการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา และบุคคลทั่วไป

7. **การนิเทศงาน** หมายถึง การได้รับการอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ ความสามารถและทักษะการปฏิบัติงาน จากผู้ชำนาญการ และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

8. **ความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งงาน** หมายถึง โอกาสที่จะได้เลื่อนชั้น หรือเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น หรือการได้รับโอกาสในการพิจารณาความดี ความชอบประจำปีเป็นกรณีพิเศษ

9. **นโยบายการบริหารงาน** หมายถึง แนวทางการจัดการและการบริหารงานของหน่วยงานในด้านต่าง ๆ

10. **ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน** หมายถึง ความมั่นคงในการทำงานและความยั่งยืนของอาชีพหรือความมั่นคงขององค์กร

11. **หน้าที่ความรับผิดชอบ** หมายถึง หน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

12. **ประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง สิ่งตอบแทนที่ได้รับนอกเหนือจากเงินเดือนประจำ

13. **วิธีการปกครองและบังคับบัญชา** หมายถึง วิธีการที่ผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับมีความสามารถในการสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถือปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับ

14. **สภาพแวดล้อมในการทำงาน** หมายถึง บรรยากาศภายในของสถานที่ทำงานหรือสภาพแวดล้อมอื่นๆ ของสถานที่ทำงานที่ส่งเสริมให้เกิดความร่ร่นและน่าอยู่ ตลอดจนมีวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานอย่างครบถ้วน

15. เงินเดือน หมายถึง รายได้ประจำจากงบประมาณของหน่วยงานตามความ
รับผิดชอบในตำแหน่งงาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสนเทศที่ได้รับจากการวิจัย จะเป็นข้อมูลให้กับพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัด
หนองคาย ได้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของพนักงานเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย
เพื่อนำไปแก้ปัญหา และประกอบการวางแผนปรับปรุงการบริหารงานของเทศบาลตำบล
ในเขตจังหวัดหนองคายให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY