

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) โดยมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน โดยการไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง (Political participation) หรือที่เรียกกันว่าการปกครองตนเอง (Local self government) ตามระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่มากที่สุด (อุทัย หิรัญโต. 2523 : 5-6) ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างแท้จริงจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ทั้งนี้เพราะเป็นหน่วยพื้นฐานที่ไม่ใหญ่และไม่เล็กเกินไปและข้อสำคัญเป็นหน่วยที่น่าจะดูแลให้เป็นไปตามทิศทางที่วางไว้ได้ง่าย และเป็นพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตยไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (ลิขิต ธีรเวคิน. 2539 : 257)

แต่ตามสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้สาเหตุอาจเนื่องจากอิทธิพลทางการเมืองและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดไว้กว้างขวางไม่ชัดเจน โดยไม่คำนึงถึงฐานะการคลัง ขีดความสามารถทางการบริหาร รวมถึงทักษะด้านเทคนิควิชาการต่าง ๆ ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากที่มีรายได้น้อย และขาดความรู้ทางเทคนิคไม่สามารถดำเนินการกิจการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ได้ จึงส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาของประชาชนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล (โกวิท พวงงาม. 2543 : 186-187)

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งขององค์กรคือ ปัญหาการแข่งขันและประดิษฐ์คิดค้นทางเทคโนโลยีของโลกยุคโลกาภิวัตน์ องค์กรจะอยู่ในยุคของการปรับโครงสร้างใหม่ (Restructuring) การรีอับระบบ (Reengineering) และการทำให้สายการบังคับบัญชาแคบลง

(Flattering the hierarchy) การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงจำเป็นต้องดำเนินบทบาทให้เข้มแข็ง ในการพัฒนาระบบการปฏิบัติการให้สูงขึ้น นักทฤษฎีทางด้านการบริหารหลายคนเห็นว่า ระบบอำนาจนิยมและระบบราชการที่ไม่ยืดหยุ่นเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวเพื่อเพิ่มอัตราการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นจึงทำให้องค์การมีลักษณะเฉื่อยชา เชื่องช้าและอ่อนแอ ความเฉื่อยชาที่ยิ่งรุนแรงมากขึ้นหลังจากที่ปัญหาได้เกิดขึ้นแล้ว ครั้นเมื่อองค์การอยู่ในสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่ต่อเนื่อง การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องด้วย (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2545 : 178)

สาเหตุสำคัญเกิดจากผู้ปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญที่จะผลักดันภารกิจทั้งหลายของ องค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การที่จะผลักดันและกระตุ้นให้บุคคลภายใน องค์การทำงานได้อย่างขยันขันแข็ง รวมถึงทุ่มเทแรงกายแรงใจ ให้กับองค์การอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะมีส่วนผลักดันให้องค์การเจริญก้าวหน้าจะต้องทำให้บุคคลากรรู้สึกว่าเป็นผู้มีคุณค่า และ องค์การจะต้องอาศัยการสร้างสภาพจิตใจ

จากสภาวะการเปลี่ยนแปลง องค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องมีมาตรฐานใน ความเป็นเลิศและความท้าทายใหม่ที่จะต้องมีเกณฑ์ของประสิทธิผล เกณฑ์หนึ่งก็คือ ความพอใจ (Satisfaction) และความสมบูรณ์พร้อม (Weel – being) ของบุคลากรภายใน องค์การ อีกเกณฑ์หนึ่งคือ ความสามารถขององค์การที่จะเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ภายในระบบและ พัฒนาขีดความสามารถใหม่ ๆ ขึ้นมา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีการตรวจรับรอง มาตรฐานการปฏิบัติงานราชการ ในด้านต่างๆ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลในในเขตอำเภอ โพนสวรรค์ มีการตรวจรับรองมาตรฐานฯ ทุกปี โดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดนครพนมเป็นหน่วยงานที่ทำการประเมิน และรายงานผลคะแนนในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งในปีงบประมาณ 2552 มีผลคะแนนการประเมินการตรวจรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงาน ราชการ ในด้านการบริหารจัดการที่ดี มีระดับคะแนนที่ดี คือ องค์การบริหารส่วนตำบล โพนบก มีคะแนนผลการประเมิน 140 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 84.85 องค์การบริหารส่วน ตำบลนาหว้าบ่อ มีคะแนนผลการประเมิน 140 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 84.85 องค์การบริหารส่วน ตำบลนาขมิ้น มีคะแนนผลการประเมิน 138 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 83.64 องค์การบริหาร ส่วนตำบลโพนจาน มีคะแนนผลการประเมิน 137 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 83.03 องค์การ บริหารส่วนตำบลโพนสวรรค์ มีคะแนนผลการประเมิน 134 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 81.21 องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน มีคะแนนผลการประเมิน 133 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 80.61

และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านค้อ มีคะแนนผลการประเมิน 132 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 80.00 (ห้องถิ่นอำเภอโพธารวรรค์, 2552 : 3)

จากผลการประเมินตรวจรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานราชการดังกล่าว ซึ่งได้รับคะแนนที่อยู่ในระดับที่ดี แสดงให้เห็นว่าบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการที่ปฏิบัติงานดี เพราะความพึงพอใจมีผลต่อความสำเร็จของงานและองค์การ ถ้าหากบุคลากรในองค์การ ไม่มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานก็จะทำให้ผลการปฏิบัติงานต่ำ มีการขาดงาน และการลางานบ่อย หรืออาจจะเป็นปัญหาต่าง ๆ ดังนั้นผู้บริหารควรตระหนักถึงความสำคัญของความพึงพอใจที่จะสร้างความพึงพอใจในการทำงานขึ้นอยู่กับบุคคลในองค์กร (พวงเพชร วัชรอยู่, 2537 : 27)

ผู้ศึกษาในฐานะเป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม ทั้งนี้เพื่อจะได้นำข้อมูลจากการศึกษามอบให้ผู้บริหารนำไปกำหนดแผนและนโยบายการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้องค์การมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนบรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งหมายถึงความเจริญของท้องถิ่นและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม จำแนกตามขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล สถานภาพตำแหน่งการปฏิบัติงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม

### สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม ที่มีขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล สถานภาพตำแหน่งการปฏิบัติงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

### ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา  
การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของบุคลากร องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม ตามกรอบทฤษฎี 2 ปัจจัย (Two factor theory) ของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1959 : 113-115) ซึ่งผู้ศึกษาได้นำปัจจัยเชิงใจเป็นขอบเขตด้านเนื้อหา ปัจจัยเชิงใจ (Motivation factors) และปัจจัยค้ำจุน (Maintenance factors)
2. ขอบเขตด้านประชากร  
ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม จำนวน 7 แห่ง จำนวน 162 คน
3. ขอบเขตด้านพื้นที่  
องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม
4. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการศึกษา  
การศึกษาในครั้งนี้ มีตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการศึกษา คือ

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม

4.1.1 ขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตาม

- 1) อบต.ขนาดกลาง
- 2) อบต.ขนาดเล็ก

4.1.2 สถานภาพตำแหน่งการปฏิบัติงาน จำแนกเป็น

- 1) พนักงานส่วนตำบล
- 2) ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง

4.1.3 ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

- 1) ต่ำกว่า 3 ปี
- 2) 3 – 5 ปี
- 3) 5 ปี ขึ้นไป

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม ตามแนวคิดทฤษฎีสององค์ประกอบของเฟรดเดอริก เฮอร์ซเบิร์ก (Frederick Herzberg's Two Factors Theory) ซึ่งประกอบด้วย

4.2.1 ปัจจัยจูงใจ ประกอบด้วย

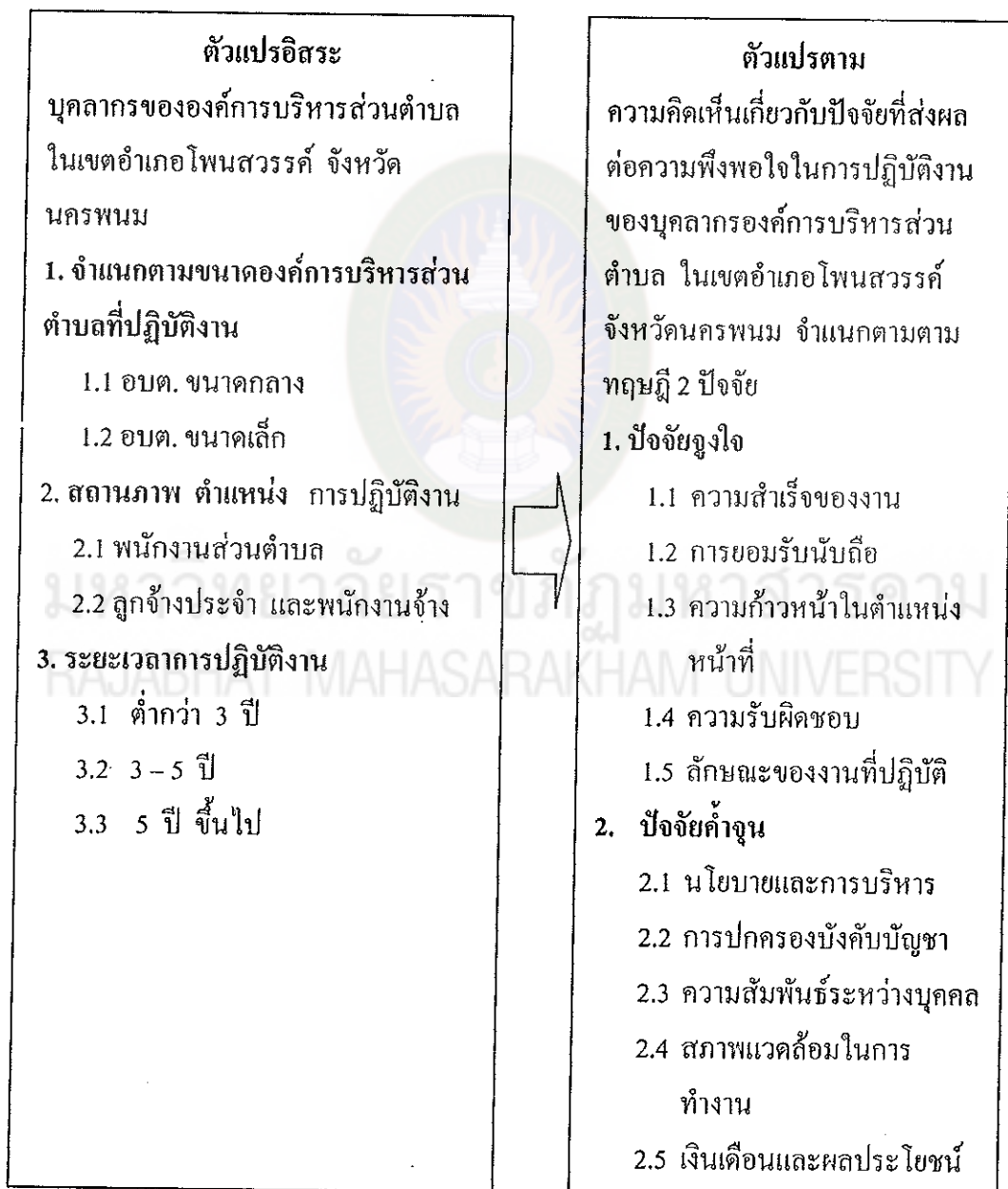
- 1) ความสำเร็จของงาน
- 2) การยอมรับนับถือ
- 3) ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่
- 4) ความรับผิดชอบ
- 5) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ

4.2.2 ปัจจัยค้ำจุน ประกอบด้วย

- 1) นโยบายและการบริหาร
- 2) การปกครองบังคับบัญชา
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
- 4) สภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 5) เงินเดือนและผลประโยชน์

## กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้ศึกษาตามแนวคิดทฤษฎีสององค์ประกอบของเฮิร์ชเบิร์ก ได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา



## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวม จังหวัดนครพนม จำนวน 7 แห่ง

2. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง ที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวม จังหวัดนครพนม

3. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง สิ่งที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของงานทำให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อันเป็นผลจากการได้รับการตอบสนองต่อแรงจูงใจหรือความต้องการของแต่ละบุคคล เป็นความรู้สึกรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ความพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อได้รับสิ่งที่ต้องการหรือบรรลุจุดหมายในระดับหนึ่ง ความรู้สึกดังกล่าวจะลดลงหรือไม่เกิดขึ้น หากความต้องการหรือจุดหมายนั้นไม่ได้รับการตอบสนองในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของ บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโพธารวม จังหวัดนครพนม ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยจูงใจ 2 ปัจจัยคือ

3.1 ปัจจัยจูงใจ หมายถึง องค์ประกอบที่เป็นความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งปัจจัยนี้มักเกิดจากตัวงานเอง ได้แก่

3.1.1 ความสำเร็จของงาน หมายถึง การที่บุคลากรสามารถปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย มีความภาคภูมิใจในงานที่ปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จ สามารถแก้ไขปัญหาค่าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงานในแต่ละเรื่องมีคุณภาพ

3.1.2 การยอมรับนับถือ หมายถึง ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ตลอดจนยอมรับเชื่อถือในความรู้ ความสามารถ ความคิดเห็นข้อเสนอแนะ และให้ความสำคัญและชมเชยต่อผลสำเร็จในงานปฏิบัติ

3.1.3 ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง งานในหน้าที่ที่ท่ามีโอกาสที่จะเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น มีระบบการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานมีความเป็นธรรม ได้รับการส่งเสริม สนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาในการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ และได้รับการสนับสนุนให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

**3.1.4 ความรับผิดชอบ** หมายถึง รับผิดชอบงานที่ตรงกับความสนใจและความถนัด ปริมาณงานที่รับผิดชอบมีความเหมาะสม มีอำนาจในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ และปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายทันตามกำหนดเวลา

**3.1.5 ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ** หมายถึง ลักษณะของงานที่รับผิดชอบอยู่มีการแบ่งขอบข่ายงานที่ชัดเจน เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ เปิดโอกาสให้มีการพัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่ ทำทนายและส่งเสริมให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

**3.2 ปัจจัยค้ำจุน** หมายถึง องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ช่วยส่งเสริมการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้แก่

**3.2.1 นโยบายและการบริหาร** หมายถึง นโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานมีความชัดเจน ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ผู้บังคับบัญชาเอาใจใส่ตรวจตราการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และมีการสั่งการและมอบหมายงานที่ชัดเจน

**3.2.2 การปกครองบังคับบัญชา** หมายถึง ผู้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถในการบริหารเป็นอย่างดี มีกิริยาสุภาพนุ่มนวลเมื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับงาน มีโอกาสที่จะพบและปรึกษาหารือผู้บังคับบัญชาได้อย่างสะดวก ให้อิสระในการปฏิบัติงาน

**3.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล** หมายถึง ผู้บังคับบัญชಾವางตัวน่าเลื่อมใส ศรัทธา เป็นกันเองและเข้าใจผู้อื่น สัมพันธภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเป็นไปด้วยดี เพื่อนร่วมงานมีความจริงใจต่อกันในหน่วยงานมีการทำงานเป็นทีม

**3.2.4 สภาพแวดล้อมในการทำงาน** หมายถึง หน่วยงานมีอาคารสถานที่และห้องปฏิบัติงานที่เพียงพอในการปฏิบัติงาน มีการจัดห้องทำงานอย่างเป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ สิ่งอำนวยความสะดวก ในการปฏิบัติงานและมีความพร้อมและเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

**3.2.5 เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง เงินเดือนที่ได้รับเหมาะสมกับปริมาณงานและความรับผิดชอบ เพียงพอกับสภาพเศรษฐกิจ ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา (เบี้ยเลี้ยง) ที่ได้รับมีความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการด้านต่าง ๆ มีความสะดวกและรวดเร็ว



## ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาจะนำไปปรับปรุง ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจ  
ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY