

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และส่วนภูมิภาคที่สำคัญที่สุด คือจังหวัด และอำเภอ หน่วยงานที่สำคัญของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่สำคัญที่สุดซึ่งเป็นหน่วยงานที่เชื่อมโยงนโยบายจากส่วนกลาง สู่ส่วนภูมิภาค คือ ที่ทำการปกครองจังหวัด และผลจากการปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ พ.ศ. 2545 กรมการปกครองมีการถ่ายโอนภารกิจ กระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาคมากขึ้นภารกิจหลักที่สำคัญของที่ทำทำการปกครองจังหวัด คือ การดำเนินการเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของอำเภอ กิ่งอำเภอ กำกับดูแลการบริหารงานปกครอง ประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น งานด้านการบริการประชาชน และที่สำคัญงานดำเนินการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองในเขตพื้นที่จังหวัด การผลักดันภารกิจและโครงการต่าง ๆ สนับสนุนเอื้ออำนวยให้ นโยบายของรัฐบาล และกระทรวงมหาดไทยประสบความสำเร็จในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ผลสำเร็จประการหนึ่งคือ “บุคลากร” ที่เป็นกลไกทำงานอยู่ในระดับพื้นที่ ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล หรือแม้แต่ในระดับหมู่บ้าน ซึ่งก็คือ ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ พนักงานและ ลูกจ้าง ถือเป็นบุคลากรที่สำคัญ (กรมการปกครอง. 2552 : 5) และนับตั้งแต่รัฐบาลได้ปฏิรูประบบราชการ เมื่อเดือนตุลาคม 2545 เป็นต้นมา ได้เกิดการปรับเปลี่ยนภายในระบบราชการมากมาย ทั้งนี้ก็เพื่อให้ระบบราชการได้พัฒนาคุณภาพจากผลกระทบด้านความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของสังคมโลกมาโดยต่อเนื่องจึงทำให้ปัจจุบันประเทศไทยได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก และ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกได้ (สุพจน์ ทรายแก้ว. 2545 : 14) และจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง ข้าราชการหรือลูกจ้างสังกัดกรมการปกครองต้องปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงต้องเอา

ใจใส่ต่อหน้าที่การงาน โดยมีภารกิจหลักในการสร้างความสามารถทางการแข่งขันทางเศรษฐกิจและแก้ไข ปัญหาความยากจน สร้างสังคมสงบสุข สร้างคุณภาพ ที่ยั่งยืนสามารถปฏิบัติภารกิจอันเป็นนโยบายของรัฐบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ข้าราชการและลูกจ้างกรมการปกครองจะต้องปฏิบัติหน้าที่และเป็นกลไกสำคัญ (กรมการปกครอง. 2549 : คำนำ)

จากเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการไทย เพื่อยกระดับความสามารถและสร้างประสิทธิภาพโดยรวมของหน่วยงานราชการ และสร้างหน่วยงานราชการให้มีระบบการทำงาน และบุคลากรที่มีคุณภาพสูงเท่าเทียมมาตรฐานสากล สร้างระบบราชการให้เป็นกลไกหลักในการพัฒนาประเทศ ปัญหาที่สำคัญของระบบราชการไทย จะพบเสมอว่า ปัญหาสำคัญที่สุดของภาครัฐ หรือองค์กรต่าง ๆ คือ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นผู้บริหารไม่ควรละเลยความสำคัญของผู้ปฏิบัติงานเพราะผู้ปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญ ที่จะผลักดันภารกิจ ทั้งหลายขององค์กร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ การที่บุคคลจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กร ที่จะสร้างขวัญกำลังใจ เพื่อเป็นการกระตุ้นใจให้คนในองค์กรมีความสามารถ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถ้าบุคคลใด มีแรงจูงใจปฏิบัติงานสูงก็แสดงว่าบุคคลนั้นมีจุดมุ่งหมายในชีวิต มีความคล่องแคล่วว่องไวในการทำงาน ไม่อยู่นิ่งเฉยชาและจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง (เสนาะ ดิเขาวี. 2545 : 8) ในทางตรงกันข้ามองค์กรใดที่มีบุคลากรไม่มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ก็จะมีผลทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าลง งานจะดำเนินไปอย่าง ไม่ราบรื่น ความรับผิดชอบต่องานหรือผลสำเร็จก็จะขาดไป ระดับการปฏิบัติงานจะลดต่ำลง และการปฏิบัติงานในหน้าที่ก็จะเฉื่อยชาลงทุกที นอกจากนี้บุคลากรเหล่านั้น ยังขาดความจงรักภักดี ต่อบริษัทนั้น ๆ ด้วย ดังนั้น การจะส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ให้สูงขึ้น จะช่วยลดปัญหาการออกจากงาน การขาดงาน และการเบื่องานของพนักงานได้

ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาค สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดขึ้นตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ กรมการปกครอง พ.ศ. 2545 มีปลัดจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ สำนักงานตั้งอยู่ ณ ศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ ถือว่าเป็นองค์กรที่เก่าแก่โดยยึดหลักการปฏิบัติงานเพื่อเพื่อสนับสนุนผู้ว่าราชการจังหวัด นโยบายกรมการปกครอง สู่องค์กรอำเภอ กิ่งอำเภอ และประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัด คุณแล

และให้คำปรึกษางานที่ทำการปกครองอำเภอ ประกอบด้วย 18 อำเภอ ในพื้นที่จังหวัด กาฬสินธุ์ รวมถึงหน่วยงานและส่วนราชการอื่น จึงถือได้ว่าเป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้อง มีการบริหารงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และสนองตอบนโยบายรัฐบาล และความต้องการ ของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ มีบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ทั้งหมด 49 คน แบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้ ข้าราชการ 35 คน ลูกจ้างประจำ 5 คน พนักงานราชการ 2 คน พนักงานจ้างทั่วไป 7 คน เนื่องจากภารกิจของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องนำนโยบายจากรัฐบาลสานต่อลง ในระดับ พื้นที่ ประสานความร่วมมือกับส่วนราชการหรือองค์กรต่าง ๆ รวมถึงอำเภอ กิ่งอำเภอ เป็นส่วนใหญ่ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งสำคัญที่บุคลากรจะต้องกระทำ ถือเป็น หน้าที่สำคัญเร่งด่วน ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ จะต้อง มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและทักษะที่ดีในการปฏิบัติงาน ซึ่งกรมการปกครองจัดให้มีโครงการอบรม ต่าง ๆ เช่น การจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดทุกแห่ง ทั่วประเทศ เช่น การอบรมความรู้ด้านกฎหมาย ด้านการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อเป็น การฝึกทักษะในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ บางครั้งงบประมาณมีจำกัด จึงมีการ คัดเลือกบุคลากรเพียงบางส่วนเพื่อเข้าร่วมอบรมเท่านั้น ส่วนด้านสภาพที่ทำงาน เช่น อุปกรณ์ วัสดุสำนักงาน โต๊ะทำงาน เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ทุกปีจะมีการปรับปรุง และตรวจสอบคุณภาพการใช้งานอย่างสม่ำเสมอ หากมีการชำรุดต้องปรับปรุงและ ตั้งงบประมาณในการบำรุงรักษา ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อจำนวนบุคลากร เนื่องจากงบประมาณ มีจำกัด ซึ่งหน่วยงานได้มีการจัดสรรใช้ตามความเหมาะสมกับสภาพงานและความจำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ส่วนด้านการพิจารณาเลื่อนขั้น เนื่องจากมีบุคลากรสังกัด ที่ทำการปกครองจังหวัด กาฬสินธุ์ ช่วยราชการที่อำเภอบางส่วน ทำให้การพิจารณาความดี ความชอบต้องพิจารณาจากสถานที่ปฏิบัติงานจริง ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความล่าช้า รวมถึงเกิด ความห่างเหินระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งที่ทำการปกครองจังหวัด กาฬสินธุ์ ได้จัดให้มีโครงการรับประทานอาหารกลางวันร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับ ผู้ใต้บังคับบัญชา จัดขึ้นทุกวันศุกร์ เพื่อพบปะพูดคุยปัญหาหารือร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นสร้างสามัคคีในหน่วยงาน ซึ่งเริ่มแรกโครงการประสบความสำเร็จเป็น อย่างดี ภายหลังบุคลากรบางส่วนติดภารกิจงานเร่งด่วนซึ่งบางครั้งอาจ ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรม ส่วนงานที่ปฏิบัติในหน้าที่ของแต่ละกลุ่มงาน มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนตำแหน่งหน้าที่ ปฏิบัติเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ตามความเหมาะสม ทั้งด้านความรู้ ความสามารถ จะเห็นว่า

บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ ความถนัดในงานที่ทำไม่เท่าเทียมกัน บางครั้งเกิดการสับสน ในบทบาทหน้าที่ ดังนั้น บุคลากรจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ในทุก ๆ ด้าน เพื่อปรับใช้กับงาน ได้อย่างต่อเนื่องและให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่หน่วยงาน และองค์กร ทุกตำแหน่ง ทุกบทบาท จึงถือว่าสำคัญ เพราะว่า “บุคลากร” เป็นกลไกสำคัญที่จะผลักดัน นโยบายของรัฐ และองค์กรให้ประสบผลสำเร็จได้ หากบุคลากรไม่มีประสิทธิภาพ งานเกิดความล่าช้า ส่งผล ต่องาน ไม่เสร็จตามกำหนด ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจ ทั้งสิ้น

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานดังกล่าวผู้ศึกษาในฐานะเป็น ข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงานที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษา เรื่องความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ และเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้บุคลากรที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ปฏิบัติงานบรรลุ เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการศึกษาครั้งนี้จะมองเห็นว่าการปฏิบัติงานของ บุคลากรนั้น มีความเต็มใจ และสามารถมองได้ว่าพอใจในการปฏิบัติหน้าที่มากน้อยเพียงใด ยังสามารถใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้บริหาร เพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมและ พัฒนาแนวทางการบริหารงานบุคคล สามารถนำมาปรับใช้กับส่วนราชการ และหน่วยงานอื่น เพื่อเป็นการพัฒนาให้เกิดแรงจูงใจในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อไป

#### คำถามการศึกษา

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด
2. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกันหรือไม่
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร สังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ มีอะไรบ้าง

## วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์

## สมมุติฐานการศึกษา

บุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่  
พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ (ชั้น 5) อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

### 2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษากำหนดศึกษาจากประชากรทั้งหมด 49 คน ประกอบด้วย (ที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ 2553 : 5)

|     |                   |       |
|-----|-------------------|-------|
| 2.1 | ข้าราชการ         | 35 คน |
| 2.2 | ลูกจ้างประจำ      | 5 คน  |
| 2.3 | พนักงานราชการ     | 2 คน  |
| 2.4 | พนักงานจ้างทั่วไป | 7 คน  |

### 3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้กำหนดเนื้อหาการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาจากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยและองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เพราะการปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อหาแนวทางตอบสนองความต้องการ โดยการสร้างแรงจูงใจของผู้ร่วมงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน รวมถึงต้องอาศัยปัจจัยและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ โดยใช้กรอบแนวคิดของมาสโลว์ (Maslow) (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. 2548 : 246 - 248) และทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) (วิเชียร วิทย์อุดม. 2551 : 188 - 189) มาบูรณาการเป็นกรอบแนวคิดที่จะศึกษา ประกอบด้วย 6 ด้าน ดังนี้

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

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาคำเเนนการศึกษาตั้งแต่ เดือนธันวาคม 2553 ถึง เดือนพฤษภาคม 2554

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายใน เป็นความรู้สึกดี ชอบ พอใจ ชื่นชม มีความสุข และความรู้สึกนี้เกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลได้รับการตอบสนองทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร สังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ

1. ด้านสภาพที่ทำงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่นอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ มีความสะดวกและคล่องตัว สร้างเสริมบรรยากาศในการปฏิบัติงาน

2. ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน หมายถึง งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง รวมถึงปริมาณงาน และคุณภาพงานที่ผู้ดำรงตำแหน่ง จะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ
  3. ด้านเงินเดือน หมายถึง รายได้ประจำจากงบประมาณของหน่วยงานตามความรับผิดชอบในตำแหน่งงานที่จ่ายให้ต่อเดือน
  4. ด้านสวัสดิการ หมายถึง ผลประโยชน์ที่เกื้อกูลรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ เงินค่าตอบแทนอื่น เบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทางไปราชการ การรักษาพยาบาล การสนับสนุนทุนการศึกษาบุตร รวมถึงสวัสดิการที่นอกเหนือจากสวัสดิการที่รัฐจัดให้
  5. ด้านเลื่อนขั้นเงินเดือน หมายถึง โอกาสที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาความดีความชอบ เลื่อนขั้นเงินเดือนให้สูงขึ้นซึ่งพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละ 2 ครั้ง
  6. ด้านเพื่อนร่วมงาน หมายถึง บุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ทำงานร่วมกันในสถานที่เดียวกัน
- บุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัด หมายถึง บุคลากรที่ปฏิบัติงานในสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างทั่วไป

### ประโยชน์การศึกษา

1. ทราบถึงระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ในแต่ละด้าน เพื่อใช้เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ผลการศึกษาครั้งนี้เมื่อทราบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนก ตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดกาฬสินธุ์
3. ทราบถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน พร้อมปัญหาอุปสรรคด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน รวมถึงแนวคิดของบุคลากร เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาองค์กร และเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าต่อไป