

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาท อำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน และความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 ; อ้างใน อารียา บุญเปลื้อง) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้แบ่งการบริหารงานออกเป็น 3 ส่วน คือการปกครองส่วนกลาง 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 จึงมีหลักการการจัดตั้งเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ กรณีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล โดยมีมาตรา 42 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย โดยที่มาตรา 7 แห่ง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 บัญญัติไว้เพียงว่าเมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้

ในการบริหารงานของเทศบาลนั้น ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยปัจจัยในการบริหารที่สำคัญ คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักร และการจัดการ ซึ่งในบรรดาทรัพยากรในการบริหารต่างๆ นั้น คน หรือทรัพยากรมนุษย์ นับเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุด เพราะมนุษย์เปรียบเสมือนเครื่องมือหรือกลไกอันสำคัญที่จะทำให้องค์การดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ โดยจะเห็นได้จากการที่มนุษย์จะเป็นผู้ใช้เงิน วัสดุอุปกรณ์ และกำกับดูแลการจัดการให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าองค์การใดขาดทรัพยากรมนุษย์แล้ว ย่อมจะไม่สามารถใช้ทรัพยากรด้านอื่นๆ ให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาเลย ถึงแม้จะมีเงิน วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องจักร มากสักเพียงใด หรือมีหลักการจัดการที่ดีเพียงใด แต่ถ้าขาดทรัพยากรมนุษย์แล้ว ก็จะทำให้กระบวนการในการบริหารเกิดความล้มเหลว และปัญหาสำคัญที่สุดขององค์กรก็คือปัญหาเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นผู้บริหารไม่ควรละเลยความสำคัญของผู้ปฏิบัติงาน เพราะผู้ปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญที่จะผลักดันภารกิจทั้งหลายขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรที่จะสร้างขวัญกำลังใจเพื่อเป็นการกระตุ้นหรือจูงใจให้คนในองค์กรมีความสามารถ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถ้าบุคคลใดมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานสูงก็แสดงว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีจุดมุ่งหมายในชีวิต มีความคล่องแคล่วว่องไวในการทำงาน ไม่อยู่นิ่งเฉื่อยชา และจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง (เสนาะ ตีเขาว์. 2545:8 : อ้างใน สุพัฒน์ ทองจันทร์ 2547 : 1 - 2) ในทางตรงกันข้ามองค์กรใดที่มีบุคลากรไม่มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานก็จะมีผลทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าลง ความรับผิดชอบต่องานหรือผลสำเร็จก็จะขาดไป ระดับการปฏิบัติงานจะลดต่ำลง และการปฏิบัติงานในหน้าที่ก็จะเฉื่อยชาลงทุกที นอกจากนี้บุคลากรเหล่านั้น ยังขาดความจงรักภักดีต่อองค์กรนั้นๆ ด้วย ดังนั้นการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการทำงานให้สูงขึ้นจะช่วยลดปัญหาการออกจากงาน การขาดงาน และการเบื่องานของผู้ทำงานได้

เทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

สถาบัลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เขาพระนอน เป็นเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ตั้งแต่วันที่ 31 กรกฎาคม 2552 (ประกาศกระทรวงมหาดไทย, 2552) และถือได้ว่าเป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้องมีการบริหารงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และสนองต่อความต้องการของประชาชน ได้อย่างรวดเร็วตามสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน กล่าวเฉพาะโดยปัจจุบันเทศบาลตำบลเขาพระนอนมีพนักงานที่ต้องปฏิบัติงานทั้งหมด 40 คน แบ่งเป็นประเภทพนักงานต่างๆ ดังนี้ ข้าราชการ จำนวน 16 คน ลูกจ้างประจำ จำนวน 2 คน พนักงานจ้างตามภารกิจจำนวน 18 คน พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 4 คน รวมเป็น 40 คน ซึ่งสภาพการปฏิบัติงานของพนักงานยังขาดประสิทธิภาพ สืบเนื่องจากเกิดความสับสนในบทบาทหน้าที่ที่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอว่า บุคลากรบางส่วนที่ตั้งใจปฏิบัติงานมักจะไม่ได้รับความเป็นธรรม นอกจากนั้น สถานที่การปฏิบัติงานของพนักงานอยู่กันอย่างแออัด และคับแคบ เนื่องจากยังไม่มียงบประมาณเพียงพอต่อการจัดสร้างอาคารสถานที่ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อความพึงพอใจแทบทั้งสิ้น

ดังนั้นจากสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานดังกล่าว ผู้ศึกษาในฐานะเป็นพนักงานผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลเขาพระนอน จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ เพราะเห็นว่าความพึงพอใจในการปฏิบัติงานนั้นเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพข้อมขึ้นอยู่กับการปฏิบัติงานของพนักงานในเทศบาลตำบลนั้นว่า มีความเต็มใจและพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ ความสามารถเพียงใด ซึ่งคาดว่าผลที่ได้รับสามารถใช้เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารของเทศบาล และสามารถเป็นข้อมูลไปปรับใช้ในการพัฒนาแรงจูงใจการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด

2. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกันหรือไม่

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์

2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาดังนี้มุ่งเน้นศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีขอบเขตของการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้กำหนดเนื้อหาการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยศึกษาจากแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของกิลเมอร์ (Gilmer. 1971 ; อ้างใน สุวัฒน์ ทองจันทร์, 2547 : 27-28) และ ทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮอริช เบอร์ก (Herzberg. 1957 ; อ้างใน ประสิทธิ์ วิวัฒน์ตระกูล, 2550 : 20-21) มาเป็นแนวทางในการศึกษาจำแนกเป็น 6 ด้านดังนี้

- 1) ด้านสภาพที่ทำงาน
- 2) ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน
- 3) ด้านเงินเดือน

- 4) ด้านสวัสดิการ
- 5) ด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 6) ด้านเพื่อนร่วมงาน

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ พนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน ผู้ศึกษากำหนดศึกษาจากประชากรทั้งหมด ประกอบด้วย ข้าราชการ จำนวน 16 คน ลูกจ้างประจำ จำนวน 2 คน พนักงานจ้างตามภารกิจจำนวน 18 คน พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 4 คน รวมทั้งหมด 40 คน (เทศบาลตำบลเขาพระนอน ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2553)

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ เทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาคำเนินการศึกษาใน ภาคเรียนที่ 1-2 / 2553

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายใน เป็นความรู้สึกดี ชอบ พอใจ ชื่นชม มีความสุข และความรู้สึกนี้เกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลได้รับการตอบสนองทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ

1. ด้านสภาพที่ทำงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมต่างๆ เช่นอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ มีความสะดวกและคล่องตัวสร้างเสริมบรรยากาศในการปฏิบัติงาน
2. ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน หมายถึง งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามคำสั่ง รวมถึงปริมาณงาน และคุณภาพงานที่ผู้ดำรงตำแหน่ง จะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ
3. ด้านเงินเดือน หมายถึง รายได้ประจำจากงบประมาณของหน่วยงานที่จ่ายให้บุคลากรเป็นรายเดือน ตามความรู้ความสามารถและปริมาณงานที่ทำซึ่งจูงใจให้มีการปฏิบัติงาน

4. ด้านสวัสดิการ หมายถึงผลประโยชน์ที่เกื้อกูลรูปแบบต่างๆ ได้แก่ สวัสดิการ รักษาพยาบาล การสนับสนุนทุนการศึกษาบุตรและสวัสดิการอื่นๆ เงินค่าตอบแทนอื่นเป็นกรณี พิเศษ (โบนัส)

5. ด้านเลื่อนขั้นเงินเดือน หมายถึง การพิจารณาความดีความชอบอย่างมีขั้นตอน โปร่งใส เปิดโอกาสให้เสนอผลงานและพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละสองครั้ง

6. ด้านเพื่อนร่วมงาน หมายถึง การยอมรับ การให้ความร่วมมือ การรับฟังความคิดเห็น การให้ความช่วยเหลือ การพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่างสม่ำเสมอจากเพื่อนร่วมงาน

พนักงานเทศบาล หมายถึง พนักงานส่วนท้องถิ่น ที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบล เขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป

ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาครั้งนี้ เมื่อทราบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน เทศบาลตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ แล้วจะสามารถใช้เป็นสารสนเทศ สำหรับผู้บริหารในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารของเทศบาล และสามารถเป็น ข้อมูลไปปรับใช้ในการพัฒนาแรงจูงใจการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY