

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ นับตั้งแต่มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีหลักการสำคัญที่ส่งเสริมการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นได้รับการรับรองโดยบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้มีการกำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการกระจายอำนาจ คือ รัฐมอบอำนาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหาร โดยให้ประชาชนปกครองกันเอง มี 4 รูปแบบ คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล 2) เทศบาล มีโครงสร้าง คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล 3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล 4) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล มี 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล ซึ่งถือได้ว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่ใช้หลักการกระจายอำนาจ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหา และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว โดยจะต้องมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะการจัดทำกิจกรรม เพื่อสนองความต้องการของประชาชน หรือเรียกว่า การบริการสาธารณะ (Public Service)

การให้บริการประชาชน โดยมีพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้งานที่ปฏิบัติบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งความสำเร็จของงานนั้น จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรที่เรียกว่า “คนหรือบุคลากร”

บุคลากรเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์การ การปฏิบัติงานในองค์การควรจะได้ตอบสนองความต้องการของบุคลากรเพื่อสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสม ทำให้บุคลากรเอาใจใส่กับงาน

มากขึ้น หากหน่วยงานต้องการให้บุคลากรมีแรงจูงใจในการทำงานหน่วยงานนั้นต้องทำความเข้าใจถึงความต้องการให้บุคลากรและสามารถหาสิ่งจูงใจตอบสนอง ขณะเดียวกันหากความต้องการของบุคลากรมีทิศทางเดียวกันกับเป้าหมายตามที่ต้องการ ทำให้บุคลากรมีเป้าหมายในการสู่เป้าหมายองค์กร งานด้านบริหารงานบุคคลจึงมีส่วนสำคัญที่จะตอบสนองความต้องการของบุคคลเพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้กับบุคลากร เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร (จอมพงศ์ มงคลวนิช, 2555, น. 217)

การจูงใจ หรือแรงจูงใจ จึงเป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาพฤติกรรมองค์กร ซึ่งผู้บริหารจะต้องหาวิธีการ และเทคนิคที่จะทำให้สมาชิกปฏิบัติงานและทุ่มเทให้กับองค์กรอย่างเต็มที่ (ณัฐพันธ์ เขจรนันท์, 2551, น. 78)

เทศบาลตำบลในอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ มีจำนวน 15 แห่ง จากรายงานผลการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการและนิเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2558 ของจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ กส 0023.3 / ว 3136 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2558 ด้านที่ 2 การบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ข้อ 1.24 คุณภาพชีวิตในการทำงาน ตรวจสอบการรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานและบรรยากาศที่สนับสนุนให้ข้าราชการลูกจ้างมีความสุขและมีแรงจูงใจในการทำงาน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน เทศบาลตำบลในอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ มีจำนวน 11 แห่งได้คะแนน 3 คะแนน มีจำนวน 4 แห่งได้คะแนน 5 คะแนน แสดงให้เห็นว่าเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

มติคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ในการประชุมครั้งที่ 13 / 2558 เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2558 เห็นชอบให้ปรับเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น ระดับ 1 - 7 ทุกตำแหน่งและให้รวมถึงพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับ 6 - 7 ที่มีสิทธิและไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง โดยให้ได้รับการปรับเงินเดือนในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่ได้รับอยู่เดิมอีก 1 ขั้น ของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2557 เป็นต้นไป เป็นผลทำให้รายจ่ายด้านงานบุคคลของเทศบาลตำบลเพิ่มสูงขึ้น และหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ อบต. ค่วนที่สุด ที่ มท 0809.2 / ว 22 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2559 ได้ชักซ้อมแนวทางการปรับปรุงแผนอัตรากำลัง 3 ปี ตามระบบจำแนกตำแหน่งใหม่ (ระบบแท่ง) ซึ่งในปีงบประมาณ 2559 ได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตรากำลังเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งตามบัญชี 4 และบัญชี 5 และบัญชีเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เทศบาลตำบลในอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จึงปรับปรุงแผนอัตรากำลัง 3 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2560) ตามหนังสือสั่งการโดยมีการปรับลดพนักงานจ้างที่สิ้นสุดสัญญาจ้างให้เป็นจ้างเหมาบริการ ยุบตำแหน่งที่ว่าง เพื่อไม่ให้

ภาระค่าใช้จ่ายเกินร้อยละ 40 ตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้พนักงานจ้างบางรายลาออก พนักงานเทศบาลบางรายไม่สามารถเลื่อนระดับในตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ เนื่องจากกระทบกับภาระค่าใช้จ่ายบุคคลที่เพิ่มขึ้น ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง

ผู้วิจัยปฏิบัติงานด้านบุคคล จึงสนใจที่จะวิจัย เรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ว่าบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด เพื่อจะได้นำข้อมูลในการวิจัยไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีประสิทธิภาพต่อไป

## 1.2 คำถามการวิจัย

1.2.1 แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด

1.2.2 แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร ประสบการณ์ในการทำงาน และรายได้ต่อเดือน แตกต่างกันหรือไม่

1.2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

1.3.2 เพื่อเปรียบเทียบแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร ประสบการณ์ในการทำงาน และรายได้ต่อเดือน

1.3.3 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

## 1.4 สมมติฐานการวิจัย

1.4.1 แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก

1.4.2 บุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีเพศ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร ประสบการณ์ในการทำงาน และรายได้ต่อเดือน แตกต่างกันมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน แตกต่างกัน

## 1.5 ขอบเขตการวิจัย

### 1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยเรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามกรอบทฤษฎีสองปัจจัยของ เฮอรัชเบิร์ก มาประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวคิด ดังนี้

#### 1.5.1.1 ปัจจัยจูงใจ ประกอบด้วย

- 1) ความสำเร็จในงานที่ทำ
- 2) การได้รับการยอมรับนับถือ
- 3) ความก้าวหน้า
- 4) ความรับผิดชอบ
- 5) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ

#### 1.5.1.2 ปัจจัยค้ำจุน ประกอบด้วย

- 1) เงินเดือน
- 2) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน
- 3) สถานะทางอาชีพ
- 4) วิธีการปกครองบังคับบัญชา
- 5) นโยบายและการบริหาร
- 6) สภาพการทำงาน
- 7) โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า
- 8) ความเป็นส่วนตัว
- 9) ความมั่นคงในงาน

### 1.5.2 ขอบเขตพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

### 1.5.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.5.3.1 ประชากร ได้แก่ บุคลากรเทศบาลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง จำนวน 794 คน จำนวน 15 เทศบาล (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์, 2559)

1.5.3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรเทศบาลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยใช้สูตรการคำนวณของ Yamane (1973, p. 727) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 266 คน

### 1.5.4 ตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ มีตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการวิจัย คือ

1.5.4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ คุณลักษณะทั่วไปของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร ประสบการณ์ในการทำงาน และรายได้ต่อเดือน

1.5.4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ ปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุนในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยจูงใจ จำนวน 5 ด้าน ได้แก่ ความสำเร็จในงานที่ทำ การได้รับการยอมรับนับถือ ความก้าวหน้า ความรับผิดชอบ และลักษณะของงานที่ปฏิบัติ และปัจจัยค้ำจุน จำนวน 9 ด้าน ได้แก่ เงินเดือน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน สถานะทางอาชีพ วิธีการปกครองบังคับบัญชา นโยบายและการบริหาร สภาพการทำงาน โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า ความเป็นส่วนตัว และความมั่นคงในงาน แนวคิดของ (Frederick Herzberg, 1995)

### 1.5.5 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนกันยายน ถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2559

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

**แรงจูงใจ** หมายถึง พลังหรือปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกที่กระตุ้น หรือเร้าให้บุคคล แสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา เพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่ตั้งไว้

**แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน** หมายถึง พลังหรือปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกที่กระตุ้น หรือเร้าให้บุคคลปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในภารกิจนี้ หมายถึง บุคลากรเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งได้ 2 ปัจจัย คือ

2.1 ปัจจัยจูงใจ หมายถึง ปัจจัยตัวกระตุ้นให้เกิดความพอใจที่จะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

2.1.1 ความสำเร็จในงานที่ทำ หมายถึง การที่บุคคลมีความสามารถในการ แก้ปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น ครั้นผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจในผลงาน สำเร็จของงานนั้นอย่างยิ่ง

2.1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้ยอมรับนับถือไม่ว่าจาก ผู้บังคับบัญชา จากเพื่อนร่วมงาน จากผู้มาขอคำปรึกษา จากบุคคลในหน่วยงานหรือบุคคลทั่วไป การยอมรับนับถือนี้ อาจอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือการ แสดงออกอื่นใด ยอมรับในความสามารถ

2.1.3 ความก้าวหน้า หมายถึง การได้รับเลื่อนระดับขึ้น การเลื่อนตำแหน่งให้ สูงขึ้น มีโอกาสได้ศึกษา เพื่อหาความรู้เพิ่มเติมได้รับการฝึกอบรมและดูงาน

2.1.4 ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ได้รับมอบหมาย ให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจรับผิดชอบอย่างเต็มที่ไม่มีใครตรวจ หรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

2.1.5 ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิด ริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ต้องลงมือทำ หรือเป็นงานที่มีลักษณะทำตั้งแต่ต้นจนจบได้โดยลำพัง เพียงผู้เดียว

2.2 ปัจจัยค้ำจุน หมายถึง ปัจจัยที่จะทำให้คนไม่พอใจในการทำงาน ซึ่งเป็นสาเหตุ อันเกิดจากสภาพแวดล้อมในหน่วยงาน โดยไม่เกี่ยวกับส่วนประกอบของงาน ได้แก่

2.2.1 เงินเดือน หมายถึง เงินเดือน และการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรที่ทำงาน

2.2.2 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน หมายถึง การติดต่อไม่ว่าจะเป็นกิริยา หรือวาจา ที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงาน ร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน อย่างดี

2.2.3 สถานะทางอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือ ของสังคมที่มีเกียรติและศักดิ์ศรี

2.2.4 วิธีการปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ผู้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถในการปกครอง ไม่มีอคติ ยุติธรรม รวมทั้งสามารถเป็นผู้นำทางวิชาการและเทคโนโลยีได้

2.2.5 นโยบาย และการบริหาร หมายถึง การจัดการและการบริหารงานองค์การที่มีประสิทธิภาพ

2.2.6 สภาพการทำงาน หมายถึง บรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น อาคารสถานที่ ห้องปฏิบัติงาน รวมทั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ช่วยในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างราบรื่น ได้แก่ สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง, เสียง, อากาศ และชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดลอมต่าง ๆ เช่น อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้

2.2.7 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า หมายถึง สภาพการที่บุคคลสามารถได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพ

2.2.8 ความเป็นส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี อันเป็นผลได้รับจากงานในหน้าที่ เช่น การที่บุคคลถูกย้ายไปทำงานในที่แห่งใหม่ ซึ่งห่างไกลจากครอบครัวทำให้ไม่มีความสุขและไม่พอใจกับการทำงานในที่แห่งใหม่

2.2.9 ความมั่นคงในงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนในอาชีพหรือความมั่นคงขององค์กร

**บุคลากรเทศบาลตำบล** หมายถึง บุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง

## 1.7 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.7.1 ได้ทราบระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์

1.7.2 ได้ทราบผลเปรียบเทียบแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร ประสพการณ์ในการทำงาน และรายได้ต่อเดือน

1.7.3 ได้ทราบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์