

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน
2. ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. กฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

##### 1. ความหมายของแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

สุวัฒน์ วัฒนวงศ์ (2533 : 102) ให้ความเห็นว่า แรงจูงใจมาจากคำกริยามาจากคำกริยาในภาษาละตินว่า "Movere" ซึ่งมีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "to move" มีความหมายว่า เป็นสิ่งที่โน้มน้าวหรือชักนำให้บุคคลเกิดการกระทำ หรือปฏิบัติการ ดังนั้นแรงจูงใจใช้กันมากในวงการศึกษาคณะผู้ใหญ่ในทุก ๆ โครงการ เพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ได้ผลดี

เรวัต สวัสดิ์ (2536 : 14) ได้ให้ความหมายของแรงจูงใจว่า แรงจูงใจอาจเกิดได้จากสิ่งเร้าภายในและภายนอกตัวบุคคลนั้น ๆ เอง ภายใน ได้แก่ ความรู้สึกต้องการหรือขาดอะไรบางอย่างจึงเป็นพลังชักจูงหรือกระตุ้นให้มนุษย์ประกอบกิจกรรม เพื่อทดแทนสิ่งที่ขาดหรือความต้องการนั้น ส่วนภายนอก ได้แก่ สิ่งใดก็ตามที่เร้าเร้านำช่องทางและเสริมสร้างความปรารถนาในการประกอบกิจกรรมในตัวมนุษย์ ซึ่งแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าจากภายในหรือภายนอกแต่เพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันได้

กิติ ตยัคคานนท์ (2537 : 78) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจ หมายถึง พลังที่อยู่ในตัวบุคคล แต่ละคนซึ่งทำหน้าที่เร้าหรือกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหว เพื่อให้บุคคลนั้น ดำเนินการใด ๆ ไปในทิศทางที่จะนำไปสู่เป้าหมาย

ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ (2539 : 20) ใช้อธิบายแรงจูงใจไว้ว่า สิ่งชักจูงอันหนึ่งนั้น คือ สถานการณ์ภายในซึ่งช่วยกระตุ้นและริเริ่มของกิจกรรมการเคลื่อนไหวแล้วนำไปสู่การประพฤติ ปฏิบัติตามช่องทางภายใต้การนำของเป้าหมาย

ชูศักดิ์ ศรีสูงเนิน (2540 : 10) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจ หมายถึง การที่บุคคลได้รับการกระตุ้นจากสิ่งเร้าแล้วทำให้เกิดพลังที่แสดงออกทางพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกแต่เพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันก็ได้

จิราภรณ์ ไทยกิ่ง (2541 : 10) ได้กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง ความปรารถนาหรือความต้องการของบุคคลที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ธนิดา คิชยบุตร (2541 : 15) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจว่าเป็นความเต็มใจที่จะใช้พลัง เพื่อประสบความสำเร็จในเป้าหมาย หรือรางวัลเป็นสิ่งสำคัญของการกระทำของมนุษย์ และเป็นสิ่งช่วยให้คนไปถึงซึ่งวัตถุประสงค์ที่มีสัญญาเกี่ยวกับรางวัลที่จะได้รับ

ธราวรรณ พลหาญ (2543 : 8) ได้ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ว่า เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้บุคคลมีความต้องการในการปฏิบัติงาน ทุ่มเท ปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย อย่างสุดความสามารถ

เสนาะ ดิยาวัว (2543 : 208) ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ว่า แรงจูงใจในความหมายหนึ่ง คือ ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างเต็มที่ในงานขององค์การบรรลุเป้าหมาย โดยมีเงื่อนไขว่า การทุ่มเทนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนคนนั้น การระบุว่าให้งานขององค์การบรรลุเป้าหมายก็เพราะว่าการจูงใจเป็นเรื่องของการทำงานในองค์การ แต่ในอีกความหมายหนึ่งการจูงใจเป็นพลังที่กระตุ้นพฤติกรรม กำหนดทิศทางของพฤติกรรมและมีลักษณะเป็นความมุ่งมั่นอย่างไม่ลดละ ไปยังเป้าหมายหรือสิ่งจูงใจนั้น ดังนั้นการจูงใจจึงประกอบด้วยความต้องการ (Need) พลัง (Force) ความพยายาม (Effort) และเป้าหมาย (Goal)

มัลลิกา ดันสอน (2544 : 194) กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง ความยินดีและความเต็มใจของบุคคลที่จะทุ่มเทความพยายาม เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย บุคคลที่มีแรงจูงใจจะแสดงออกมาในรูปพฤติกรรมที่มีความกระตือรือร้น มีทิศทางที่เด่นชัดและไม่ย่อท้อเมื่อเผชิญอุปสรรคหรือปัญหา

เจียมจิตร ศรีฟ้า (2545 : 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า แรงจูงใจ หมายถึง ปัจจัยที่ผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

ทิวสุดา ตีลาตีร์คูณ (2545 : 12) กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีแรงปรารถนาหรือความต้องการที่จะปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

ตรีพร ชุมศรี (2546 : 9) ได้ให้ความเห็นไว้ว่าแรงจูงใจ หมายถึง กระบวนการที่ชักนำให้น้ำใจให้บุคคลเกิดความมานะพยายาม เพื่อสนองตอบความต้องการบางประการ ให้บรรลุสำเร็จได้

บุศรา เตียรบรรจง (2546 :12 ) ได้กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง สิ่งจูงใจหรือสิ่งที่กระตุ้นพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล ทำให้ผู้นั้นปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจ เต็มใจ พร้อมใจ และพึงพอใจที่จะปฏิบัติงานนั้นให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คูบรินและไอร์แลนด์ (Dubrin and Ireland.1993 : 294) แรงจูงใจ คือ กระบวนการที่ถูกใช้เพื่อขับเคลื่อนและสนับสนุนพฤติกรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายในองค์การ

เชอริงตัน (Cherrington.1994 : 132) มองแรงจูงใจว่าเป็นความเข้มข้น ความมุ่งมั่น และความทานทนที่แน่นอน ทฤษฎีด้านแรงจูงใจทั้งหมด มุ่งไปสู่วิถีทางในการอธิบายการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์อันสืบเนื่องมาจากแรงจูงใจเป็นสาเหตุหลัก

วรูม (Vroom. 1995 : 7) ให้ความหมายของแรงจูงใจว่า หมายถึง กระบวนการในการควบคุมหรือครอบงำทางเลือกโดยบุคคลหรืออินทรีย์ต่ำสุด (Lower organisms) โดยไม่เปิดโอกาสให้เลือกทางอื่น ๆ ด้วยความสมัครใจ เช่น เมื่อเราเกิดความรู้สึกหิวเราต้องรับประทานอาหารเพื่อตอบสนองความต้องการของร่างกายซึ่ง ไม่มีโอกาสเลือกทางเลือกอื่นแต่อย่างใด

กริฟฟิน (Griffin. 1999 : 484) แรงจูงใจ หมายถึงชุดของพลังผลักดันที่เป็นสาเหตุให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมในแนวทางที่สนองตอบต่อความต้องการของคน

คาฟท์ (Draft. 2000 : 534) กล่าวถึงแรงจูงใจว่า หมายถึงพลังหรือแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคล ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่กระตือรือร้น รวมทั้งเป็นแรงกระตุ้นที่จะทำให้บุคคลรักษาพฤติกรรมนั้นไว้

จากความหมายต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า “แรงจูงใจ” หมายถึง ปัจจัยหรือสิ่งต่าง ๆ ที่มากระตุ้น หรือผลักดันให้บุคคลแสดงความต้องการและพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือเพื่อตอบสนองความต้องการที่ตนเองมีอยู่ ซึ่งบุคคลใด ๆ จะมีแรงจูงใจที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้นั้น จะต้องมีความต้องการเป็นพื้นฐานและความต้องการนั้นก็จะเริ่มด้วย ความปรารถนา ความประสงค์ จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ความอยากเป็นเงื่อนไข และถ้าหากเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้ถูกกระตุ้นหรือผลักดันแล้ว ก็จะได้รับตอบสนองโดยบุคลากรเหล่านั้นจะแสดงพฤติกรรมออกมา อย่างเต็มความสามารถ และทุ่มเทความพยายามในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งก็จะส่งผลทำให้ได้ผลงานที่ดีมีคุณภาพเป็นไปตาม

มาตรฐานที่กำหนดไว้ และแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกเพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันก็ได้ แรงจูงใจในการทำงาน คือ พลังหรือแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคล หรืออินทรีบีซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมในแนวทางที่สนองตอบต่อความต้องการของตน นั่นคือความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการแรงขับ และรางวัลอันเป็นสิ่งล่อใจ

## 2. ความเป็นมาของแรงจูงใจในการทำงาน

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 30 – 31) ให้ความเห็นว่า การใช้แรงจูงใจในการทำงาน คือ การกระทำที่มีส่วนช่วยให้เกิดความเต็มใจในการทำงาน เกิดความพอใจและมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ดีที่สุดและให้ประสบความสำเร็จเป็นประการสุดท้าย โดยมีความเป็นมาดังนี้

ก่อนสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม คือ ก่อนปี ค.ศ. 1760 (ก่อน พ.ศ. 2303) นั้น การประกอบธุรกิจเกิดขึ้นในรูปของอุตสาหกรรมขนาดเล็ก หรือเป็นอุตสาหกรรมครอบครัว ความสัมพันธ์ระหว่างคนงานกับนายจ้างจึงเป็นแบบนายจ้างอุปถัมภ์คนงาน ซึ่งคนทำงานจะสำนึกในบุญคุณของนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ วิศวกรของแรงจูงใจที่นายจ้างนำมาใช้เป็นส่วนมาก คือ การทำให้รู้สึกกลัวการลงโทษ ซึ่งอาจเป็นทางวัตถุ (งดให้สินจ้างรางวัล) ทางการเงิน (ตัดเงินเดือนหรือเงินค่าจ้าง) หรือทางสังคม (ขาการยอมรับนับถือจากคนอื่น) เมื่อคนงานเกิดความรู้สึกกลัว การลงโทษหรือมีความละเอียดที่จะรับการลงโทษ จึงทำให้ความพยายามทำงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ เพื่อให้เป็นที่พอใจของนายจ้างตลอดไป

ภายหลังที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมแล้วมีการขยายขอบเขตการทำงานในหน่วยงานกว้างขวางขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างคนทำงานกับนายจ้างจึงเปลี่ยนไป กลายเป็นความเห็นห่างกันมากขึ้น เป้าหมายของการทำงานจะมุ่งไปสู่การผลิตที่มีปริมาณมาก ฉะนั้นระบบการทำงานที่เปรียบเทียบนุษย์ว่าเป็นเสมือนเครื่องจักรจึงเกิดขึ้น ใครผลิตได้มากย่อมได้รับค่าตอบแทนมาก หรืออีกนัยหนึ่งถ้าใครต้องการผลตอบแทนมากต้องบังคับตัวเองให้ทำงานที่ได้ผลผลิตมากนั่นเอง แรงจูงใจที่ใช้ในสภาพอย่างนี้ ก็คือการเสนอผลตอบแทนจำนวนมากแก่คนงาน อันก่อให้เกิดระบบแข่งขันและยึดคติตัวใครตัวมัน

ต่อมาได้มีผู้รู้หลายท่านลงความเห็นว่า ระบบการแข่งขันนั้น ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่างทั้งปัญหาด้านมนุษยธรรม การหยุดงาน ผละงาน ผลผลิตที่มีปริมาณมาก แต่ด้อยคุณภาพ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของงานและการลงทุนทำให้เกิดการค้นพบต่อมา หากมุ่งแต่ด้านการผลิตเพียงอย่างเดียวแล้ว เสถียรภาพและความเป็นปึกแผ่นของหน่วยงานจะเกิดขึ้นไม่ได้ ฉะนั้นต้องคำนึงถึงภาวะจิตใจหลายอย่าง เป็นต้นว่า ขวัญ กำลังใจ ความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของผู้ร่วมงานทุกคนด้วย จึงจะทำให้กิจการในหน่วยงานดำเนินไปด้วยดี

และประสบความสำเร็จ ตลอดจนมีความเป็นปึกแผ่น มั่นคง แรงจูงใจที่นำมาใช้เพื่อส่งเสริมความเห็นในสภาวะนี้จึงอยู่ที่การพยายามหาวิถีต่าง ๆ นอกเหนือจากการทำให้รู้สึกกลัวการลงโทษ หรือการเสนอค่าตอบแทนมาใช้ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมุ่งไปสู่การทำให้คนงานเกิดความรู้สึกพอใจและมีความรู้สึกมีส่วนร่วมในกิจการนั้น ๆ อันเป็นเครื่องส่งเสริมให้เกิดความศรัทธาหรือความเต็มใจที่จะทำงานอย่างมุ่งมั่นแท้จริงได้

### 3. จุดมุ่งหมายของการใช้แรงจูงใจในหน่วยงาน

บาร์นาร์ด (Barnard, 1968 : 142-149) ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของแรงจูงใจว่า แรงจูงใจเป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจ ในการทำงาน และแรงจูงใจที่หน่วยงานอาจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน แรงจูงใจอยู่ในรูปต่างๆเช่น

1. สิ่งที่เป็นวัตถุ สิ่งของ เช่นเงินทอง หรือสิ่งตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้บุคคลปฏิบัติงานให้กับหน่วยงาน
2. แรงจูงใจเกี่ยวกับโอกาส เช่นเปิด โอกาสให้ แสดงฝีมือการทำงาน เพื่อความมีชื่อเสียงเมื่องานสำเร็จ
3. สภาพของการอยู่ร่วมกันฉันท์มิตร เมื่อบุคคลเข้ากับเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานได้ ทำให้เกิดความรัก สามัคคีในหน่วยงาน ส่งผลอยากทำงาน และงานมีประสิทธิภาพ

พวงเพชร วัชรอยู่ (2537 : 31-32) ให้ความเห็นเห็นว่า แรงจูงใจในการทำงานถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเรื่องสำคัญเมื่อไม่นานมานี้หลังจากทางผู้จัดการฝ่ายบริหารและทางฝ่ายวิจัยของหน่วยงาน ต่าง ๆ มีการนำเรื่องแรงจูงใจมาพิจารณานั้น มีสาเหตุเนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งการค้นพบของฝ่ายบริหารและผลสรุปจากการค้นคว้าวิจัยลงความเห็นว่าเป็นปัญหาต่าง ๆ นั้น

1. จากการพิจารณาถึงพฤติกรรมที่ต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า นอกเหนือจากความต้องการทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรทางวัตถุแล้ว ทุกหน่วยงานยังต้องการทรัพยากรด้านกำลังคน เพื่อมาดำเนินงานให้ลุล่วงไป นอกจากนี้คนที่หน่วยงานต้องการนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้

- 1.1 คนในหน่วยงานต้องได้รับการชักจูงให้คงอยู่ในหน่วยงานตลอดไป ไม่ใช่เพียงมาร่วมบ้างเท่านั้น

- 1.2 คนในหน่วยงานต้องทำงานตามที่ได้รับมอบหมายว่าจ้างมาและต้องทำงานนั้นเป็นที่ไว้วางใจได้ด้วย

1.3 การทำงานของคนในหน่วยงานนั้น นอกเหนือไปจากความไว้วางใจแล้ว ควรมีการริเริ่มสร้างสรรค์รู้จักปรับหรือเปลี่ยนสิ่งใหม่ ๆ ด้วย

ดังนั้น ปัญหาเรื่องการใช้แรงจูงใจกรณีนี้คือ ทำอย่างไรจึงจะกระตุ้นให้คนมีทั้งการให้ความร่วมมืออย่างดีและมีความริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงานไปพร้อมกัน

2. สืบเนื่องมาจากความคิดเกี่ยวกับความหมายของคำว่าแรงจูงใจ ซึ่งถือว่าแรงจูงใจนั้น คือ ภาวะการณ์ที่ซับซ้อนที่มีผลต่อหรือมีผลเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมหลาย ๆ อย่าง เมื่อนำสิ่งเหล่านี้มาพิจารณาแล้ว จะทำให้เข้าใจได้ว่าทำไมคนจึงมีพฤติกรรมในการทำงานเช่นนั้น ดังนั้น การเข้าใจแรงจูงใจจึงมาจากความรู้ความเข้าใจในองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น แบบของผู้นำระบบเงินเดือน และสิ่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกความพอใจ ความศรัทธาของคน

3. เกิดจากความจำเป็นในหน่วยงานเอง ที่จะต้องเพิ่มหรืออย่างน้อยก็รักษาระดับประสิทธิภาพและสมรรถภาพของหน่วยงานเอง เพราะปัจจุบันนับวันแต่จะมีภาวะการณ์ที่บังคับให้ต้องมีความกระตือรือร้น ทั้งนี้เนื่องจากการแข่งขันด้านการทำงานกันโดยทั่วไปอีกทั้งยังมีสภาพองค์การรัฐบาล หรือการชักนำจากคนในหน่วยงานรวมกลุ่มกัน เพื่อเรียกร้องสิ่งที่จะสนองความต้องการ หรือความพอใจแก่ตน ซึ่งภาวะเหล่านี้ทำให้หน่วยงานอยู่นิ่งไม่ได้ ฝ่ายบริหารจะต้องระดมให้เกิดผลผลิตจากแหล่งทรัพยากรทุกแหล่ง รวมทั้งทรัพยากรมนุษย์ให้มากที่สุดจากที่ลงทุนไปทั้งหมด และเป้าหมายเฉพาะหน้าของหน่วยงาน คือการได้ผลประโยชน์หรือกำไรจากทุนที่ผลิต ดังนั้นประสิทธิภาพของหน่วยงาน คือ ความสามารถในการจัดการให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ให้ได้

4. เกี่ยวกับลักษณะในปัจจุบันและอนาคตที่หน่วยงานต้องพึ่งพิงหรืออาศัยเทคโนโลยีเพื่อการผลิต การมุ่งใช้เครื่องจักรผลิตอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ เพราะเครื่องจักรที่ผลิตสิ่งต่าง ๆ จนสำเร็จออกมาได้เองหรือที่เรียกว่าระบบอัตโนมัติ นั้น ยังมีขอบเขตการผลิตที่จำกัด ดังนั้นคำว่าเทคโนโลยีที่หน่วยงานต้องการปัจจุบัน จึงมีความหมายรวมทั้งเครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพ และมนุษย์ผู้มีความสามารถใช้เครื่องมือหรือเครื่องจักรนั้นได้ผล ในที่นี้จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ตนเองว่ามีคนงานที่มีความสามารถทั้งการใช้และเต็มใจที่จะใช้เครื่องมือสมัยใหม่ทุกชนิด ทั้งยังรวมไปถึงการต้องร่วมมือเป็นกลุ่มด้วย เช่น กรณีการทำงานขององค์การนาซา (NASA) ในห้องทดลองเกี่ยวกับห้องฟ้า เป็นต้น

5. จากการเห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์เพิ่มมากขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ทำให้หน่วยงานทุ่มเทที่จะพัฒนาคนเพื่อไว้เป็นแหล่งทรัพยากรในอนาคตต่อไป จะเห็นได้จากความเจริญเติบโตของกิจการด้านการบริหาร และโครงการพัฒนาในหน่วยงานต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งศูนย์วัดผลโครงการผลิตกำลังคน เป็นต้น ซึ่งจะมีทั้งการอบรม วางรูปแบบการทำงาน สับเปลี่ยนงาน

เพื่อให้ได้คนที่มีความชำนาญอย่างกว้างขวางและมีแรงจูงใจสูงอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นบุคคลในระดับใดก็ตาม ด้วยเหตุผลหลายประการในข้างต้นนี้ คือสิ่งที่หน่วยงานนำมาสร้างเป็นจุดมุ่งหมายของการใช้แรงจูงใจในหน่วยงาน และเหตุที่ใช้แรงจูงใจหน่วยงานเป็นที่แพร่หลายและได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง เพราะการเข้าใจพฤติกรรมการทำงานของคนเท่านั้น ไม่เป็นการเพียงพอ ยังคงต้องเข้าใจถึงความสลับซับซ้อนของหน่วยงานไปพร้อมกันอีกด้วย

#### 4. องค์ประกอบของแรงจูงใจ

##### 4.1 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ

พิกอร์ส และไมเยอร์ส (Pigors and Mayers. 1981 : 116) ได้เสนอแนวคิดไว้ว่า สิ่งที่จะเป็นแรงจูงใจในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้

- 4.1.1 ต้องได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและอย่างเพียงพอ
- 4.1.2 ลักษณะของงานที่ต้องมีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 4.1.3 มีโอกาสได้ใช้ความสามารถและพัฒนาความสามารถของตนได้อย่าง

เต็มที่

- 4.1.4 มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งงานและเป็นงานที่มีความมั่นคง
- 4.1.5 มีความสามัคคีกลมเกลียวและมีการประสานงานกันเป็นอย่างดี
- 4.1.6 ยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน
- 4.1.7 มีการแบ่งเวลาทำงานและเวลาที่จะใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างสมดุล
- 4.1.8 มีความเข้าใจชีวิตการทำงานกับความสัมพันธ์กันในสังคมอย่างดี

##### 4.2 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการไทย

เกลินี หงสนันท์ (2528 : 130 – 131) ให้ความเห็นว่า สำหรับแรงจูงใจในการทำงานของข้าราชการไทย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้รวบรวมองค์ประกอบของความต้องการของข้าราชการไทย สรุปได้ดังนี้

- 4.2.1 ได้รับเงินเดือนที่เหมาะสม
- 4.2.2 ความเข้มแข็งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หมายถึง การทำงานการควบคุมยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ
- 4.2.3 มาตรฐานและการควบคุมของหน่วยงานดี
- 4.2.4 มีสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมแรงจูงใจเพียงพอ
- 4.2.5 ระบบการจำแนกตำแหน่งตั้งอยู่บนฐานของหน้าที่ความรับผิดชอบและ

ความสามารถ

4.2.6 การสอบแข่งขันหรือการคัดเลือก หรือการเลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างยุติธรรมเชื่อถือได้และประหยัด

4.2.7 มีการประสานงานที่ดีจากส่วนกลาง

4.2.8 มีการอบรมฝึกฝนผู้ชำนาญการให้มากขึ้น

4.2.9 มีการใช้คนให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น

จะเห็นว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลจึงประกอบด้วยสิ่งที่จะตอบสนองความต้องการทั้งด้านร่างกายและจิตใจของบุคคล

### 4.3 องค์ประกอบของแรงจูงใจในการทำงาน

แรงจูงใจคือสิ่งที่ทำให้มีกำลัง ทั้งกายและใจในการทำงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายทาง ดังนี้ (สุพัตรา สุภาพ. 2536 : 138 - 140)

4.3.1 งาน งานแต่ละอย่างนั้นจะเหมาะกับคนบางประเภทเท่านั้น ไม่ใช่ทุกคนจะทำได้ทุกอย่าง บางคนจึงทำเพราะเห็นว่าดีคิดว่าไม่มีงานจะทำ แรงจูงใจแบบนี้ทำให้คนนั้นต้องชวนขวยหาความรู้และทำใจให้รักงานมากกว่าที่ชอบงานนั้น การรักงานจึงเป็นปัจจัยที่ทำให้ทำงานได้ดี

4.3.2 ค่าจ้างที่น่าพอใจ เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นแรงจูงใจให้คนอยากทำงานหรือถ้ารู้ว่าได้ค่าตอบแทนมาก ก็ยิ่งอยากทุ่มเทงานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเฉพาะเงินมีความสำคัญต่อคนในการที่อยากทำงานหรือไม่อยากทำงาน แต่เงินก็ไม่ได้เป็นแรงจูงใจอย่างเดียวที่ทำให้คนทำงาน

4.3.3 คน หรือผู้คนรอบตัว ซึ่งมีหลายประเภท เช่น เหนือกว่าคือ “นาย” ต่ำกว่าคือ “ลูกน้อง” เท่า ๆ กัน คือ “เพื่อนร่วมงาน” บุคคลดังกล่าวมีส่วนทำให้เราอยากทำงานหรืออยากหนีงาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมนุษย์ชอบอยู่กับคนอื่น และไม่ชอบแตกต่างกับคนอื่น บางครั้งเราจึงทำอะไรตามเพื่อน แม้จะฝืนใจทำเพื่อให้เขายอมรับก็ตาม การให้เพื่อนยอมรับจึงเป็นแรงจูงใจอยากให้ทำงาน

4.3.4 โอกาส ถ้าทำงานใดก็ตามมีโอกาสที่จะได้รับความดีความชอบ ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งย่อมเป็นแรงจูงใจอยากให้ทำงาน ซึ่งการเลื่อนขั้นนี้ต้องทำด้วยความเป็นธรรม โดยขึ้นอยู่กับความดี (Merit system) ไม่ใช่เล่นพวกจนหมดกำลังใจทำงาน

4.3.5 สภาพแวดล้อม ซึ่งจะต้องดีมีมาตรฐานไม่ว่าจะในด้านสถานที่ทำงาน ไม่ว่าจะเป็นโต๊ะทำงาน เก้าอี้ ห้องน้ำ ห้องรับประทานอาหาร ไฟฟ้า น้ำประปา ฯลฯ เป็นสภาพการทำงานที่ต้องถูกสุขลักษณะ มีความสะดวกสบาย มีอุปกรณ์การทำงานครบถ้วน เช่น เครื่องเขียน โทรศัพท์ โทรสาร เป็นต้น



4.3.6 สวัสดิการ หรือการให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้ที่ทำงาน ไม่ว่าจะป็นรถรับส่ง น้ำดื่ม กระจายชำระ การรักษาพยาบาล โบนัส บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น สวัสดิการที่ดีจะเป็นแรงจูงใจให้คนอยากทำงานเพราะมั่นใจได้ว่า ทำงานแล้วองค์กรจะไม่ทอดทิ้งเราในยามทุกข์หรือสุข

4.3.7 การบริหารงาน เป็นระบบให้ความเป็นธรรมแก่ทุกคน โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เช่น การรับคนเข้าทำงานตามความสามารถ และเหมาะสมแก่ตำแหน่ง รวมทั้งมีการพิจารณาความคิดความชอบด้วย ความเป็นธรรม ไม่มีระบบกลั่นแกล้งหรือข่มขู่ให้เกิดความหวาดกลัว ยิ่งไปกว่านั้นองค์กรจะต้องมีแผนงาน โครงการและนโยบายที่มีประสิทธิภาพและสามารถสัมฤทธิ์ผลได้

4.3.8 ความมั่นคงในองค์กร โดยเฉพาะหากเป็นองค์กรที่ไม่ลี้มง่าย ๆ จะทำให้ผู้นำเกิดความมั่นใจและมีกำลังใจที่จะช่วยสร้างสรรค์ให้บริษัทก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

4.3.9 ความต้องการทางสังคม ต้องการให้ได้รับการยกย่อง ชมเชย ปลอดภัย อวยกรักและถูกรัก

4.3.10 ความมั่นคงและปลอดภัย ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน ได้ทำงานตามหน้าที่เต็มความสามารถ การได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา คนที่มีความรู้น้อยหรือขาดความรู้ย่อมเห็นว่าความมั่นคงในงานมีความสำคัญสำหรับเขามาก แต่คนที่มีความรู้สูงจะรู้สึกว่าไม่มีความสำคัญมากนักและในคนที่มีความรู้มากขึ้นจะต้องการความมั่นคงปลอดภัยสูงขึ้น

4.3.11 โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน เช่น การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น การได้รับสิ่งตอบแทนจากความสามารถในการทำงานของเขา จากงานวิจัยหลายเรื่องสรุปว่า การไม่มีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานย่อมก่อให้เกิดความไม่ชอบงาน ผู้ชายมีความต้องการด้านนี้สูงกว่าผู้หญิง และเมื่ออายุมากขึ้นความต้องการเกี่ยวกับเรื่องนี้จะลดลง

4.3.12 การจัดการและเพื่อนร่วมงาน ได้แก่ ความพอใจต่อเพื่อนร่วมงาน ชื่อเสียงของสถาบันและการดำเนินงานภายในสถานบันซึ่งพบว่าคนที่มีอายุมากมีความต้องการในเรื่องนี้สูงกว่าคนอายุน้อย

4.3.13 ค่าจ้าง มีความสำคัญ คือ องค์กรประกอบทั้งหมดของคนงานชายจะเห็นว่าค่าจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับเขามากกว่าผู้ที่ทำงานในสำนักงานหรือหน่วยงานรัฐ

4.3.14 ลักษณะของงานที่กระทำ เป็นองค์ประกอบสัมพันธ์กับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ หากได้ทำงานตามที่เขานักก็จะเกิดความพอใจ

4.3.15 ลักษณะทางสังคมของงาน ถ้างานใดผู้ปฏิบัติร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ก็จะเกิดความพอใจในงานนั้น

4.3.16 การนิเทศงาน มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ผู้ร่วมงาน มีความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่องานได้ การนิเทศงานเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการขาดงาน ออกจากงานได้ในเรื่องนี้เขาพบว่า ผู้หญิงมีความรู้สึกไวต่อองค์ประกอบที่ว่านี้มากกว่าผู้ชาย

4.3.17 การติดต่อสื่อสาร ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน การติดต่อมีความสำคัญมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษา

4.3.18 สภาพการทำงาน ได้แก่ แสง เสียง อากาศ ห้องอาหาร ห้องน้ำ ชั่วโมงในการทำงาน มีงานวิจัยหลายอย่างแสดงว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญสำหรับผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย ส่วนชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญต่อผู้ชายมากกว่าลักษณะอื่น ๆ ของสภาพการทำงานและในระหว่างผู้หญิงโดยเฉพาะผู้หญิงที่แต่งงานแล้ว จึงเห็นว่าชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

4.3.19 สิ่งตอบแทนที่ได้จากการทำงาน เช่น เงินบำเหน็จตอบแทนเมื่อออกจากงาน การบริการและการรักษาพยาบาล สวัสดิการ อาหาร ที่อยู่อาศัย วันหยุด เป็นต้น

#### 4.4 ความคาดหวังจากองค์กร

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2537 : 210) ได้แสดงแนวคิดไว้ว่า คนมีความคาดหวังที่จะได้รับจากองค์กรหลายประการ คือ

4.4.1 ค่าตอบแทน

4.4.2 ความมั่นคงในงาน

4.4.3 ความเป็นเพื่อน

4.4.4 การยอมรับผลงาน

4.4.5 งานที่ดี

4.4.6 โอกาสก้าวหน้า

4.4.7 สภาพการทำงานที่สะดวกสบายและปลอดภัย

4.4.8 ภาวะผู้นำที่สามารถและเป็นธรรม

4.4.9 คำสั่งและการกำหนดทิศทางในการทำงานที่มีเหตุผล

### 5. ลักษณะของงานที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน

งานที่ทุกคนทำอยู่นั้น ไม่ใช่จะเป็นงานที่กระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะทำเสมอไป งานบางอย่างอาจเป็นงานที่น่าเบื่อ ซ้ำซาก จำเจ จึงมีผู้ทำการศึกษาว่างานลักษณะใดบ้างที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน ผลปรากฏว่า งานที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานนั้น มีลักษณะดังนี้ (พวงเพชร วัชรอยู่, 2537 : 28)

- 5.1 งานที่มีโอกาสติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่น
  - 5.2 งานที่มีโอกาสใช้การตัดสินใจและสติปัญญา
  - 5.3 งานที่มีโอกาสที่จะทำให้ได้ดี เป็นที่สนใจของคนอื่น
  - 5.4 งานที่มีโอกาสจะใช้ความชำนาญที่มีอยู่
  - 5.5 งานที่มีโอกาสปลอดจากการควบคุม เพื่อผู้ทำงานจะได้มีความเป็นอิสระและสามารถใช้ความคิดริเริ่มที่มีอยู่ได้
6. งานที่มีโอกาสในการเตรียมการและเป็นงานที่มีความก้าวหน้า จึงเป็นเทคนิคของผู้บริหารที่จะจัดงานให้มีลักษณะดังกล่าวขึ้นในหน่วยงาน เพื่อให้เป็นที่สนใจคนงานให้ลงมือทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 6. เทคนิคการจัดระเบียบเครื่องมือ

เทคนิคการจัดระบบเครื่องมือ อาจทำได้ 3 ทาง คือ (พวงเพชร วัชรอยู่, 2537: 35)

- 6.1 เน้นการสื่อสารในหน่วยงานและการแก้ปัญหา โดยรวบรวมข้อมูลจากบุคคลในความเห็นที่เกี่ยวกับหน่วยงาน เพื่อจะได้นำมาแก้ปัญหาต่อไป
- 6.2 เน้นเรื่องงานแต่ละบุคคล ในการใช้ความพยายาม ความอิสระวิธีการต่าง ๆ และผลงานที่ทำโดยการเพิ่มความรับผิดชอบให้มากขึ้น (Job enrichment techniques)
- 6.3 เน้นเกี่ยวกับองค์ประกอบของหน่วยงานทั้งที่เกี่ยวกับมนุษย์และเทคนิคเป็นการปรับปรุงให้เข้ากันระหว่างเทคโนโลยีของหน่วยงานกับงานที่ทำออกมาเพื่อสนองความต้องการของคนงานไปด้วย

#### 7. พฤติกรรมการงูใจ

พฤติกรรมการงูใจ มีลักษณะดังนี้

- 7.1 อาจมีการแสดงออกมาในรูปของความสนใจในความสำเร็จจากงานที่ทำมากกว่าจะสนใจรางวัลหรือความสำเร็จ
- 7.2 การทำงานด้วยความตั้งใจ พิถีพิถัน ไม่ใช่เพื่อความสนุกหรือพินิจันต่อ
- 7.3 ความคิดที่ดีต่อการทำงานให้ดีขึ้น ซึ่งเกิดขึ้นอยู่เสมอ แต่จะเป็นลักษณะประจำตัว
- 7.4 ส่วนพฤติกรรมการงูใจที่บุคคลคาดหวังและต้องการจากหน่วยงานนั้นมีดังนี้
  - 7.4.1 การได้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยสั่งการมากขึ้น
  - 7.4.2 การมีอิทธิพลหรืองานในความรับผิดชอบมากขึ้น
  - 7.4.3 ความเสมอภาคในอำนาจหวังให้หน่วยงานปฏิบัติอย่างถูกต้อง และ

ยุติธรรม ไม่ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อหน่วยงาน ซึ่งหากหน่วยงานสามารถสร้างพฤติกรรมทั้ง 3 ประการ ดังกล่าวให้เกิดขึ้นก็จะเป็นการจูงใจให้คนงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 8. พฤติกรรมการจูงใจที่หน่วยงานต้องการ

หน่วยงานทุกแห่งตระหนักถึงความสำคัญของการใช้แรงจูงใจในการทำงานเป็นอย่างมาก สิ่งที่หน่วยงานคาดหวังและต้องการจากคนงานในรูปของพฤติกรรมที่มีแรงจูงใจนั้นมีดังต่อไปนี้ (พวงเพชร วัชรอยู่. 2537 : 35-36)

8.1 มีคนติเข้ามาสมัครงานในหน่วยงานและยังคงงานที่ทำอยู่ยาวนานเท่านั้น โดยไม่ย้ายไปอยู่หน่วยงานอื่น สถิติการผลิดงาน การลาออกจากงานนั้น นับเป็นความบกพร่องของฝ่ายบริหารในหน่วยงานทีเดียว เพราะภายใต้ระบบการบริหารนั้น การหยุดงานอาจเนื่องมาจากสาเหตุทางใจ แทนสาเหตุทางกายก็ได้ ดังนั้นการที่มีคนมาสมัครทำงานและทำอยู่ยาวนานจึงเป็นพฤติกรรมการจูงใจอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน

8.2 การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของคนงาน แม้ว่าหน่วยงานจะไม่ได้ระบุหรือชี้แจงรายละเอียดของหน้าที่การงานนั้น ๆ ไว้ทั้งหมด คนงานก็สามารถดำเนินการได้โดยลำพังให้บรรลุเป้าหมาย

8.3 การให้ความร่วมมือต่อหน่วยงาน ตลอดจนความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน รวมทั้งความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่มีต่อหน่วยงานล้วนเป็นพฤติกรรมที่มีจากแรงจูงใจที่หน่วยงานต้องการ

8.4 ความพึงพอใจในงานที่ทำ ซึ่งแสดงออกโดยการตั้งใจและเต็มใจที่จะทำงานจนสุดความสามารถ ทั้งยังมีการฝึกฝนตนเองให้เป็นผู้ที่มีความสามารถและทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ เป็นพฤติกรรมจูงใจของบุคคลที่หน่วยงานต้องการมาก

8.5 ความรู้สึกผูกพันต่อหน่วยงาน ตลอดจนทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงาน เป็นพฤติกรรมการจูงใจที่หน่วยงานต้องการจากคนงานด้วยเช่นกัน

8.6 ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน คอยป้องกันความเสียหายที่เกิดกับหน่วยงานไม่ทำให้มโนภาพของหน่วยงานเสียไป ก็เป็นพฤติกรรมการจูงใจอีกอย่างหนึ่งที่หน่วยงานต้องการจากคนงาน

#### 9. กระบวนการแรงจูงใจที่อาจนำมาใช้ในหน่วยงาน

กระบวนการแรงจูงใจที่อาจนำมาใช้ในหน่วยงานนั้น มีดังนี้ (นพพงษ์ บุญจิตราวุธ. 2537 : 119-121)

9.1 ระเบียบวินัย ที่หน่วยงานกำหนดขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เข้ามาสังกัดในหน่วยงานทุกคนรู้สึกสบายใจที่ต่างอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน

9.2 การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายหมู่ วิธีการนี้ คือ การให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ทุกคนที่เข้าเป็นสมาชิกในหน่วยงาน เพื่อให้ทุกคนพอใจ ภูมิใจว่าหน่วยงานคอยดูแลเอาใจใส่ทุกข์สุขของบุคคลในหน่วยงานพอควร ตัวอย่างเช่น การบริการสหนาการ การให้รางวัลพิเศษ นอกจากค่าจ้าง การให้การตอบแทนเช่นนี้ คือการตอบแทนโดยมีเงื่อนไขเฉพาะกับผู้ที่เข้ามาทำงาน และสังกัดในหน่วยงานเท่านั้น

9.3 การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายบุคคล หน่วยงานให้รางวัลตอบแทนแก่บุคคลที่ทำงานดีเด่นให้กับหน่วยงาน เพื่อเป็นกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่เป็นพิเศษ เป็นการกระตุ้นให้บุคคลได้แสดงความสามารถที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่

9.4 การเปิดโอกาสให้บุคคลแสดงความสามารถที่มีอยู่ตามความพอใจของเขา ซึ่งความพอใจนี้อาจแบ่งเป็น

9.4.1 ความพอใจเฉพาะอย่างไม่ปรารถนาอย่างอื่นยิ่งไปกว่านี้ แม้จะเสนอรางวัลที่ดีกว่าก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง

9.4.2 ความพอใจที่จะทำทุกอย่างเพื่อหน่วยงานที่สังกัดอยู่ เช่น การได้รับมอบหมายให้ทำที่นอกเหนือจากงานที่รับผิดชอบอยู่ด้วยความเต็มใจ

9.5 การเปิดโอกาสให้บุคคลได้เลือกกลุ่มทำงานด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อเขาได้ทำงานร่วมกับคนที่ชอบพอแล้ว จะเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ทำงานได้ดีหรือดีกว่ามาตรฐานที่วางไว้ ปัญหาการขาดงานจะไม่มี

## 10. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

การจะจูงใจบุคคลนั้นต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและประสานสัมพันธ์กันเป็นกระบวนการคือเมื่อบุคคลมีความต้องการ (Need) ก็จะเกิดแรงกระตุ้นหรือแรงขับขึ้นในร่างกายและจะแสดงพฤติกรรมออกมาเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือเพื่อให้ได้สิ่งล่อใจตามที่ต้องการ ดังนั้น จูงใจนับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่เป็นแรงผลักดันให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ (กรองจิต พรหมรักษ์, 2538 : 12)

กิเซลลี (Ghisell, 1955 : 31 ; อ้างถึงใน อังคณา โกสิย์สวัสดิ์, 2534 : 27) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในการทำงานมี 5 ประการ คือ ระดับของอาชีพ สถานะทางสังคม อายุ สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน คุณภาพของการบังคับบัญชา

คูเปอร์ (Cooper. 1958 : 25 ; อ้างถึงใน อังคณา โกสีย์สวัสดิ์. 2534 : 27) ได้แบ่งปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานไว้ดังต่อไปนี้ คือ การได้ทำงานที่น่าสนใจ มีอุปกรณ์ที่ดี สำหรับการทำงานมีค่าจ้างเงินเดือนที่ยุติธรรม มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การทำงานร่วมกับผู้บังคับบัญชาที่เข้าใจในการควบคุม สภาพการทำงานที่ดีสถานที่ทำงานที่เหมาะสม มีความสะดวกในการไปกลับ ตลอดจนการมีสวัสดิการต่าง ๆ

เซเลนนิค (Zelevnik. 1958 : 37 ; อ้างถึงใน อังคณา โกสีย์สวัสดิ์. 2534 : 28) ได้พบว่าปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจที่จะทำงาน คือ รางวัล ๆ ดังกล่าวมี 2 ประเภท คือ รางวัลภายนอก ได้แก่ เงินเดือนค่าจ้าง ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน สภาพของงาน ตลอดจนการจัดองค์การและการบริหารองค์การ ส่วนรางวัลภายใน ได้แก่ ความเป็นมิตร ความซื่อสัตย์ ความรัก ความต้องการยอมรับถือของคนอื่น

เฟรนช์ (French. 1964 : 56 ; อ้างถึงใน อังคณา โกสีย์สวัสดิ์. 2534 : 28) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การที่บุคคลในหน่วยงานหรือองค์การใดจะบังเกิดความพึงพอใจในการทำงานของเขาหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเขาเองว่างานที่เขาทำนั้น โดยส่วนรวมนั้น ได้สนองความต้องการในด้านต่าง ๆ เพียงใด โดยได้จำแนกปัจจัยต่าง ๆ ที่จะสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของผู้ร่วมงานที่จะก่อให้เกิดความพอใจในการทำงานไว้ดังนี้

1. ความมั่นคงในอาชีพ
2. เงินเดือน หรือค่าจ้างเป็นธรรม
3. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลดี
4. การควบคุมบังคับบัญชาดี ผู้บริหารมีใจเป็นธรรมและยึดหลักมนุษยสัมพันธ์
5. สภาพการทำงานดี
6. มีโอกาสก้าวหน้า คือ มีโอกาสได้เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งขึ้นค่าจ้างเงินเดือนและ

เพิ่มคุณวุฒิ

7. เป็นอาชีพที่มีเกียรติในสังคม

แอปเปิลไวท์ (Applewhite. 1965 : 22 ; อ้างถึงใน สังคม โทปรีนทร์. 2536 : 39)

กล่าวว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในงาน หมายถึง ความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมทางกายภาพในที่ทำงานด้วย เช่น การมีความสุขในการทำงานกับเพื่อนร่วมงานที่เข้ากันได้ การมีทัศนคติที่ดีต่องานและการมีความพึงใจเกี่ยวกับรายได้ กิลเมอร์ (Glimer. 1966 : 32 ; อ้างถึงใน ศรีเรือน โกศลวัฒน์. 2527 : 21-22) กล่าวว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ได้แก่

1. ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน เป็นความมั่นคงของหน่วยงานที่ให้ความรู้สึกที่น่าเชื่อถือไว้วางใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

## 2. โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน

3. สถานที่ทำงานและการจัดการ ได้แก่ ขนาดขององค์กรชื่อเสียงรายได้ การประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จักกันแพร่หลายของสถานที่ทำงานนั้น ๆ องค์กรประกอบนี้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน

4. ค่าจ้างหรือรายได้ ซึ่งหมายถึง เงินหรือค่าตอบแทนที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับจากการทำงานซึ่งปัจจัยชนิดนี้ผู้ปฏิบัติงานมักจะจัดอันดับไว้ในอันดับเกือบสูง แต่ก็ยังให้ความสำคัญน้อยกว่าโอกาสก้าวหน้าในการทำงานและความมั่นคงปลอดภัย

5. ลักษณะที่แท้จริงของงาน องค์กรประกอบนี้มีความสัมพันธ์กับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานหากผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานตามที่เขาดนัดหรือตามความสามารถเขาย่อมจะเกิดความพอใจในการทำงาน

6. การควบคุมดูแลหรือผู้บังคับบัญชา ปัจจัยนี้มีส่วนสำคัญที่จะให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่องานได้

7. ลักษณะทางสังคม องค์กรประกอบนี้เกี่ยวข้องกับความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือการให้สังคมยอมรับตน องค์กรประกอบนี้ก่อให้เกิดความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจ

8. การติดต่อสื่อสาร ได้แก่ การรับส่ง ข้อนิเทศ คำสั่ง การทำรายงาน การติดต่อทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน

9. สภาพการทำงาน ได้แก่ สภาพอุณหภูมิ แสง เสียง ห้องทำงาน ห้องสุขา ห้องอาหาร ชั่วโมงการทำงาน

10. ผลประโยชน์ตอบแทน ได้แก่ เงินบำเหน็จบำนาญ ค่ารักษาพยาบาล เงินสวัสดิการ วันหยุดวันพักผ่อนต่าง ๆ

ชรูเดนและเชอร์แมน (Chruden and Sherman, 1968 : 306-309) ได้จำแนกประเภทแรงจูงใจออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. สิ่งจูงใจทางบวก ประกอบด้วย เงินทอง ความมั่นคงปลอดภัย การชมเชย การยอมรับนับถือ การแข่งขัน การได้รับรู้ผลงาน การมีส่วนร่วม สิ่งจูงใจทางบวกนี้เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคคล

2. สิ่งจูงใจทางลบ ได้แก่ การบังคับ การขู่เชิญ และการลงโทษ ซึ่งสิ่งจูงใจทางลบนี้จะก่อให้เกิดความคับข้องใจในการปฏิบัติหน้าที่การงาน

ฟรายด์ แลนเดอร์ และพิคเกิล (Fried Lander and Pickle, 1968 : 195) ได้กำหนดตัวแปร ซึ่งสามารถใช้ในการวัดความพึงพอใจในงานของสมาชิกในองค์กรได้ ดังต่อไปนี้

1. สภาพของงาน ซึ่งรวมถึงสภาพของสถานที่ทำงาน ความพอเพียงของอุปกรณ์ในการทำงานและในการทำงาน เป็นต้น

2. รางวัลทางการเงิน ความเพียงพอของค่าจ้าง ความมีประสิทธิภาพของนโยบายค้ำคูณบุคคลที่เกี่ยวกับค่าจ้าง โครงการผลประโยชน์และค่าตอบแทนเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น

3. ความไว้วางใจที่มีต่อผู้บริหารความสามารถในด้านการจัดการของฝ่ายบริหารการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย การให้ประโยชน์แก่พนักงาน ความพอเพียงของการติดต่อสื่อสารสองทางและความสนใจที่มีต่อพนักงาน

4. ความเห็นเกี่ยวกับการอำนวยการว่าเป็นผู้ควบคุมจัดงานดีเพียงใด ความรู้เกี่ยวกับงานความสามารถในการให้งานเสร็จตามกำหนด การจัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่เพียงพอ การให้พนักงานรู้ว่าเขาถูกคาดหวังให้ทำอะไร การพยายามให้พนักงานทำงานร่วมกัน การปฏิบัติงานต่อคนงานอย่างยุติธรรม การให้กำลังใจและความสนใจในการกินคืออยู่ดีของพนักงาน

5. การพัฒนาตนเอง ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ การมีส่วนร่วม ความภาคภูมิใจในองค์การความรู้สึกว่าได้ทำสิ่งที่คุณค่าและความก้าวหน้าในงาน

นอกจากนี้ สิ่งจูงใจอันจะส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจในการทำงานจึงประกอบด้วย องค์ประกอบหลายประการ คือ (Barnard, 1974 : 142-148)

1. สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ ได้แก่ สิ่งของ หรือสภาวะทางกายที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเป็นการตอบแทน ชมเชย หรือเป็นรางวัลที่เขาได้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานมาแล้วเป็นอย่างดี

2. สิ่งจูงใจที่เป็น โอกาสของบุคคลซึ่ง ไม่ใช่วัตถุ จัดเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญในการช่วยเหลือหรือส่งเสริมความร่วมมือในการทำงานมากกว่ารางวัลที่เป็นวัตถุ เพราะสิ่งจูงใจที่เป็นโอกาสนี้ บุคคลจะได้รับแตกต่างจากคนอื่น เช่น เกียรติภูมิ ตำแหน่ง การให้สิทธิพิเศษ และการมีอำนาจ เป็นต้น

3. สภาพทางกายภาพที่พึงปรารถนา หมายถึง สิ่งแวดล้อมในการปฏิบัติงาน ได้แก่ สถานที่ทำงาน เครื่องมือ เครื่องใช้ในสำนักงาน สิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอันอาจก่อให้เกิดความสุขทางกายในการทำงาน

4. ผลประโยชน์ทางอุดมคติ เป็นสิ่งจูงใจอยู่ระหว่างความมีอำนาจมากที่สุด กับความท้อแท้ที่สุดผลประโยชน์ทางอุดมคติ หมายถึง สมรรถภาพของหน่วยงานที่จะสนองความต้องการของบุคคลในด้านความภาคภูมิใจที่ได้แสดงความภักดีต่อหน่วยงาน

5. ความดีจูงใจในสังคม หมายถึง ความสัมพันธ์ฉันมิตรกับผู้ร่วมงานในหน่วยงานซึ่งถ้าความสัมพันธ์เป็นไปด้วยดี จะทำให้เกิดความผูกพัน และความพอใจร่วมกับหน่วยงาน



6. การปรับสภาพการทำงานให้เหมาะสมกับวิธีการและทัศนคติของบุคคล หมายถึง การปรับปรุงตำแหน่งงานวิธีทำงานให้สอดคล้องกับความสามารถของบุคลากร ซึ่งแต่ละคนมีความสามารถแตกต่างกัน

7. โอกาสที่จะมีส่วนร่วมในงานอย่างกว้างขวาง หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรรู้สึกมีส่วนร่วมในงาน เป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งของหน่วยงาน มีความรู้สึกเท่าเทียมกันในหมู่ผู้ร่วมงานและมีกำลังใจในการปฏิบัติงาน

8. สภาพการอยู่ร่วมกัน หมายถึง ความพอใจของบุคคลในด้านความมั่นคงทางสังคม ซึ่งจะทำให้บุคคลรู้สึกมีหลักประกัน และมีความมั่นคงในการทำงาน เช่น การรวมตัวจัดตั้งสมาคมของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อสร้างผลประโยชน์บารมีให้ ความหมายวิธีการมุ่งใจว่า นอกจากจะตอบสนองความต้องการพื้นฐานเพื่อการยังชีพโดยให้สิ่งจูงใจเป็นเงินทองสิ่งของ และการจัดสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี เป็นการตอบสนองความต้องการทางกายแล้วยังให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจในการทำงานด้วย การส่งเสริมความเท่าเทียมกัน ให้มีโอกาสร่วมแสดงความสามารถแสดงความเห็นในงานและสร้างความสัมพันธ์อันดีในหน่วยงาน อันเป็นการตอบสนองความต้องการทางด้านจิตใจของบุคคลในหน่วยงานด้วย

โจฮานสัน และเพจ (Johannson and Page, 1975 : 197) ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจในการทำงานเป็นสิ่งที่เห็นได้จากการที่ผู้ปฏิบัติงานชอบหรือพึงพอใจต่อทั้งส่วนที่เป็นงานและส่วนที่เป็นสภาพแวดล้อมของงานที่ปฏิบัติ

สมพงษ์ เกษมสิน (2517 : 75-76) ได้แบ่งสิ่งจูงใจออกเป็น 2 ประเภท เช่นกัน ได้แก่

1. สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน เป็นสิ่งจูงใจที่เห็นได้ง่ายและมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ สิ่งจูงใจประเภทนี้มี 2 ชนิด คือ

1.1 สิ่งจูงใจทางตรงได้แก่ เงินเดือนและค่าจ้าง

1.2 สิ่งจูงใจทางอ้อมได้แก่ บ้านหนึ่ง บ้านญาติ และผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ

2. สิ่งจูงใจที่มิใช่เงินทองหรือสิ่งจูงใจที่จับต้องไม่ได้ ได้แก่ ความพึงพอใจในงาน สวัสดิการหรือผลตอบแทนอื่นๆ ที่มีได้อยู่ในรูปของเงินทอง หรือที่มีลักษณะเป็นนามธรรม นอกจากสิ่งจูงใจดังกล่าวแล้วผู้บริหารสามารถสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรในองค์การ ได้ด้วยการบริหารงานด้วยความเที่ยงธรรม ส่งเสริมให้มีสภาพการปฏิบัติงานที่ดี ให้ทุกคนแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี ให้ความมั่นคงในชีวิตและความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน การยกย่องชมเชยผู้ที่ปฏิบัติงานดีเด่น เอาใจใส่ดูแล ให้ความสนิทสนมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และต้องทำตัวให้เป็นตัวอย่างที่ดีของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยสำหรับแรงจูงใจในการทำงานของข้าราชการไทยนั้น กลุ่ม

ผู้เชี่ยวชาญได้รวบรวมปัจจัยความต้องการของข้าราชการไทย (ขวัญจิรา ทองนำ, 2547 : 24) พอสรุปได้ดังนี้

1. ได้รับเงินเดือนที่เหมาะสม
2. ความเข้มแข็งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หมายถึง การทำงานการควบคุมอย่างยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ
3. มาตรฐานและการควบคุมของหน่วยงานดี
4. มีสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมแรงจูงใจเพียงพอ
5. ระบบการจำหน่ายตำแหน่งตั้งอยู่บนฐานของหน้าที่ความรับผิดชอบ และสามารถ
6. การสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือก หรือการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างยุติธรรมเชื่อถือได้และประหยัด
7. มีการประสานงานที่ดีจากส่วนกลาง
8. มีการอบรมฝึกฝนผู้ชำนาญการให้มากขึ้น
9. มีการใช้คนให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้นจะเห็นว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลจึงประกอบด้วยสิ่งที่จะตอบสนองความต้องการ ทั้งด้านร่างกายและจิตใจของบุคคล

ลูธาร์น (Luthans, 1980 : 150) กล่าวว่า การที่จะเกิดแรงจูงใจขึ้นในบุคคลจะประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

1. ความต้องการ (Needs) เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อร่างกายเกิดความไม่สมดุล เช่น เมื่อร่างกายขาดน้ำ อาหาร ความต้องการทางเพศ หรือเมื่อไม่ได้รับการยอมรับจากเพื่อนหรือหมู่คณะ
2. แรงขับหรือแรงกระตุ้น (Drive) เป็นพลังกระตุ้นที่เกิดขึ้นภายในร่างกายเพื่อระงับความต้องการเป็นตัวกระตุ้นทำให้เกิดพฤติกรรมเพื่อนำไปสู่เป้าหมาย สิ่งนี้ถือเป็นหัวใจของกระบวนการจูงใจ
3. เป้าหมาย (Goal) เป็นสิ่งที่มาสนองความต้องการและลดแรงขับลงอันเป็นจุดสิ้นสุดของกระบวนการจูงใจ

พิคอร์ส และไมเออร์ส (Pigors and Myyers, 1981 : 116 ; อ้างถึงใน ขวัญจิรา ทองนำ, 2547 : 26) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งที่จะเป็นแรงจูงใจในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ ไว้ว่า ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้

1. ต้องได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและอย่างเพียงพอ
2. ลักษณะของงานที่ต้องมีความปลอดภัยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3. มีโอกาสได้ใช้ความสามารถ พัฒนาความสามารถของตน ได้อย่างเต็มที่
4. มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งงานและเป็นงานที่มีความมั่นคง
5. มีความสามัคคีกลมเกลียวและมีการประสานกันเป็นอย่างดี
6. ยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน
7. มีการแบ่งเวลาการทำงานและเวลาที่จะใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างสมดุล
8. มีความเข้าใจชีวิตการทำงานกับความสัมพันธ์กันในสังคมอย่างดี

เทพพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ เห็นว่าองค์ประกอบที่มีส่วนในการจูงใจให้คนอยากทำงาน (เทพพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ. 2545 : 100) ได้แก่

1. งานที่มีลักษณะท้าทายความสามารถ ในการจูงใจให้คนปฏิบัติงานให้เต็มความสามารถของเขาผู้บริหารควรทำให้งานที่จะให้เขาทำมีลักษณะที่ท้าทายความสามารถให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และก็จะต้องคำนึงไว้อยู่เสมอว่า งานที่มีลักษณะท้าทายต่อบุคคลหนึ่งอาจจะไม่เป็นสิ่งท้าทายของอีกบุคคลหนึ่งได้เนื่องจากคนเรามีความแตกต่างกัน ดังนั้น ผู้บริหารควรจะต้องพิจารณาถึงความสามารถ ความถนัด ทักษะและการศึกษาในการที่จะปฏิบัติงานตามที่มอบหมายให้ทำได้
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน ผู้ปฏิบัติงานจะมีแรงจูงใจสูงหากพวกเขาได้มีส่วนช่วยในการวางแผนงานและกำหนดสถานะแวดล้อมในการปฏิบัติของเขาเอง ถ้าบุคคลนั้นอยู่ในระดับสูงมากเท่าใด การให้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานมากขึ้นก็จะเป็นแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้นเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามมีบางคนที่ชอบเป็นผู้ตาม แต่ก็เป็นแค่จูงใจให้เขาอยากทำงานเท่านั้น
3. การให้การยกย่องและสถานภาพ คนเราทุกคนต้องการได้รับการยอมรับจากเพื่อนพ้องและจากผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะเป็นสิ่งจูงใจในการทำงานของบุคคลแต่ละคน
4. การให้มีความรับผิดชอบมากขึ้นและการให้อำนาจบารมีมากขึ้น มีคนจำนวนมากในองค์กรที่ต้องการที่จะมีความรับผิดชอบ มีอำนาจบารมีมากขึ้นจากการเป็นผู้บังคับบัญชา และมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเนื่องจากการคาดหวังว่าจะได้รับสิ่งเหล่านี้จากการทำงาน ดังนั้น การให้อำนาจและการมอบความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมเป็นเครื่องมือในการที่จะจูงใจให้คนปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
5. ความมั่นคงและความปลอดภัย คือ ความปรารถนาที่จะหลุดพ้นจากความกลัวในสิ่งต่าง ๆ เช่นการไม่มีงานทำ การสูญเสียตำแหน่ง การถูกลดตำแหน่ง และการสูญเสียรายได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีอยู่และแฝงอยู่ภายในจิตใจของทุกคน ระดับความต้องการของบุคคลในเรื่องความมั่นคงปลอดภัย จะเป็นสิ่งสำคัญกว่าสิ่งอื่น ๆ ซึ่งบุคคลประเภทนี้จะมีความอดกลั้นต่อความไม่สะดวกและ

การทำงานที่ไม่ยุติธรรม ได้เนื่องจากต้องการที่จะมีงานทำ หรือเพียงเพื่อกลัวว่าจะเสียโอกาสที่จะได้เงินตอบแทน คือ บำเหน็จ บำนาญตอนออกจากงานนั่นเอง

6. ความเป็นอิสระในการทำงาน คนเราทุกคนมีความปรารถนาที่จะมีอิสระในการกระทำบางสิ่งบางอย่างด้วยตัวเอง ต้องการที่จะเป็นนายของตนเองในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีความเชื่อมั่นสูง การบอกว่าจะทำงานอย่างไรจะเป็นการทำให้แรงจูงใจในการทำงานต่ำลง และทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน

7. โอกาสในด้านการเจริญเติบโตทางด้านส่วนตัว คนส่วนมากต้องการที่จะเจริญงอกงามหรือเจริญเติบโตทางด้านทักษะ ความสามารถทางด้านวิชาชีพ และประสบการณ์ เครื่องมือของการจูงใจที่ดี คือ การให้คำมั่นสัญญาและดำเนินตามสัญญานั้น องค์กรต่าง ๆ ที่มีการฝึกอบรมและมีโครงการศึกษาการเดินทางเพื่อดูงานนอกสถานที่ การหมุนเวียนงานและการสร้างประสบการณ์จากการทำงานและจากเครื่องมือต่าง ๆ ถ้วนแต่ใช้วิธีการให้โอกาสในด้านความเจริญงอกงามส่วนบุคคลเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานทั้งนั้น

8. โอกาสในการก้าวหน้า เป็นการจูงใจที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้ไปสู่ระดับที่สูงกว่าองค์กร ซึ่งบางคนอาจก้าวหน้าได้รวดเร็ว แต่บางคนก็มีความก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ ตามลำดับ นอกจากนี้แล้ว การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับลูกน้องก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญมากของการบริหารงานที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติหน้าที่ที่ส่งผลสำเร็จของงานในองค์กรให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

สุพัตรา สุภาพ (2536 : 138-140) ได้กล่าวถึงแรงจูงใจ คือ สิ่งที่ทำให้มีกำลังทั้งกายและใจในการทำงานซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายทาง ดังนี้

1. งานแต่ละอย่างนั้นจะเหมาะสมกับคนบางประเภทเท่านั้น ไม่ใช่ทุกคนจะทำได้ทุกอย่าง บางคนจึงทำเพราะเห็นว่าดีกว่า ไม่มีงานจะทำ แรงจูงใจแบบนี้ทำให้คนนั้นต้องขวนขวายหาความรู้ และทำใจให้รักงานมากกว่าที่ชอบงานนั้น การรักงานจึงเป็นปัจจัยที่ทำให้ทำงานได้ดี

2. ค่าจ้างที่น่าพอใจ เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นแรงใจให้คนอยากทำงาน หรือถ้ารู้ว่าได้ค่าตอบแทนมาก ก็ยิ่งอย่างทุ่มเททำงานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเฉพาะเงินมีความสำคัญต่อคนในการที่อยากทำงานหรือไม่อยากทำงาน แต่เงินก็ไม่ได้เป็นแรงจูงใจอย่างเดียวที่ทำให้คนทำงาน

3. คนหรือผู้คนรอบตัว ซึ่งมีหลายประเภท เช่น เหนือกว่า คือ “นาย” ต่ำกว่า คือ “ลูกน้อง” เท่า ๆ กัน คือ “เพื่อนร่วมงาน” บุคคลดังกล่าวมีส่วนทำให้เราอยากทำงานหรืออยากหนีงาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมนุษย์ชอบอยู่กับผู้อื่น และไม่ชอบแตกต่างจากคนอื่น บางครั้งเราจึงทำอะไรตามเพื่อน แม้จะฝืนใจทำเพื่อให้เขายอมรับก็ตาม การให้เพื่อนยอมรับ จึงเป็นแรงจูงใจอยากให้ทำงาน

4. โอกาส ถ้าทำงานใดก็ตามมีโอกาสที่จะได้รับความดีความชอบได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ย่อมเป็นแรงจูงใจอยากให้งาน ซึ่งการเลื่อนขั้นนี้ต้องทำด้วยความเป็นธรรมโดยขึ้นอยู่กับคุณความดี (Merit System) ไม่ใช่เล่นพวกจนหมกมุ่นใจทำงาน

5. สภาพแวดล้อม ซึ่งจะต้องดีมีมาตรฐาน ไม่ว่าจะในด้านสถานที่การทำงาน ไม่ว่าจะ เป็นโต๊ะทำงานเก้าอี้ ห้องน้ำ ห้องรับประทานข้าว ไฟฟ้า น้ำประปา ฯลฯ เป็นสภาพการทำงานที่ต้อง ถูกสุขลักษณะมีความสะอาดสบาย มีอุปกรณ์ทำงานครบถ้วน ไม่ว่าจะ เป็นเครื่องเขียน โทรศัพท์ โทรสาร เป็นต้น

6. สวัสดิการ หรือให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้ทำงาน ไม่ว่าจะ เป็นรถรับส่ง น้ำดื่ม กระจกชำระ การรักษาพยาบาล โบนัส บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น สวัสดิการที่ดีจะเป็นแรงจูงใจให้ คนอยากทำงานเพราะมันใจได้ว่าทำงานแล้วองค์กรจะไม่ทอดทิ้งเราในยามทุกข์หรือสุข

7. การบริหารงาน เป็นระบบให้ความเป็นธรรมแก่ทุกคน โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เป็นกรรักคนเข้าทำงานตามความสามารถ และเหมาะแก่ตำแหน่ง รวมทั้งมีการพิจารณาความดี ความชอบด้วยความเป็นธรรมไม่มีระบบกั้นแก่งหรือข่มขู่ให้เกิดความกลัว ยิ่งไปกว่านั้นองค์กร จะต้องมีแผนงาน โครงการและนโยบายที่มีประสิทธิภาพ และสามารถสัมฤทธิ์ผลได้

8. ความมั่นคง โดยเฉพาะที่เป็นองค์กรไม่ถล่มง่าย ๆ จะทำให้ผู้นำเกิดความมั่นใจ และมีกำลังใจที่จะสร้างสรรค์ให้บริษัทก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

9. ความต้องการทางสังคม ต้องการให้ได้รับการยกย่อง ชมเชย ปลอดภัย อยากรัก และถูกรัก อาจสรุปได้ว่าบุคคลจะเกิดแรงจูงใจในการทำงานนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่เป็นปัจจัย จูงใจที่มีอยู่ในหน่วยงาน ถ้าบุคคลได้รับการตอบสนองในปัจจัยเหล่านี้ได้อย่างพอดี บุคคลนั้นจะ เกิดความภูมิใจในการทำงาน ซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติงานที่ดี ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการ ทำงาน นอกจากปัจจัย จูงใจที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้บริหารยังสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ บุคลากรในหน่วยงานได้ด้วยการบริหารงานด้วยความเที่ยงธรรม ส่งเสริมให้มีสภาพการทำงานที่ดี ให้ทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี ให้ความมั่นคงในชีวิตและความก้าวหน้าในตำแหน่ง งานการยกย่องชมเชยผู้ที่ปฏิบัติงานดีเด่น เอาใจใส่ดูแลให้ความสนิทสนมแก่ผู้ได้บังคับบัญชา และ ต้องทำตัวให้เป็นตัวอย่างที่ดีของผู้ได้บังคับบัญชาด้วย (โชติ เกิดบัณฑิต, 2539 : 19)

ปัจจัยที่คนอยากทำงานมีอยู่ 7 ประการ ดังนี้ (ชนวัฒน์ ด้วงงษ์เจริญ, 2539 : 22-23)

1. สิ่งจูงใจเกี่ยวกับวัตถุ ประกอบด้วย เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ เป็นต้น
2. สิ่งจูงใจเกี่ยวกับโอกาส เช่น โอกาสเกี่ยวกับความมีชื่อเสียง ความเด่น ความมี

อำนาจ ความมีอิทธิพล และการได้รับตำแหน่งที่ดี

3. สิ่งจูงใจที่เกี่ยวกับสภาพวัสดุอุปกรณ์ ความร่วมมือ การได้รับการบริการ ซึ่งอาจจะได้โดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ได้

4. ความสามารถของหน่วยงานที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจแก่บุคคลโดยเปิดโอกาสให้เขาแสดงอุดมคติได้โดยเสรี เพื่อก่อให้เกิดความภูมิใจในฝีมือ ตลอดจนโอกาสที่หน่วยงานจะให้เขาได้มีสวัสดิการต่าง ๆ แก่ตัวเขาเองและครอบครัว

5. สิ่งจูงใจเกี่ยวกับเพื่อนร่วมงาน การมีสัมพันธ์ฉันท์มิตรกับบุคคลภายในหน่วยงาน ความผูกพันกับสถาบัน และการมีส่วนร่วมกับกิจกรรมสถาบัน

6. สิ่งจูงใจเกี่ยวกับสภาพการทำงานที่เป็นไปตามปกติและทัศนคติทั้งในแง่ของสถาบัน ผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติ

7. สิ่งจูงใจเกี่ยวกับความปลอดภัยทางสังคม ความมั่นคงในงานและมีหลักประกันความมั่นคง การกินคือยุติ

องค์ประกอบที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมีอยู่ 5 ประการ ดังนี้ คือ

1. ระดับอาชีพ หากอาชีพนั้นอยู่ในสถานะสูงเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปก็จะเป็นสิ่งนำพอใจของผู้ประกอบอาชีพนั้น

2. สถานะทางสังคม สภาพการทำงานต่าง ๆ ต้องอยู่ในสภาพที่ดี เหมาะแก่สภาพของผู้ปฏิบัติงาน การได้รับตำแหน่งที่ดี หรือการได้รับการยกย่องจากผู้ร่วมงานที่จะเกิดความพอใจในงานนั้น

3. อายุ ผู้มีอายุน้อยจะมีความพึงพอใจในงานน้อยกว่าผู้ที่มีอายุน้อย โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุระหว่าง 54 ปี

4. สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน ได้แก่ รายได้ประจำและรายได้พิเศษ

5. คุณภาพของการปกครองบังคับบัญชา ได้แก่ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างหัวหน้าและคนงาน การเอาใจใส่ต่อความเป็นอยู่ของคนงาน ซึ่งมีผลต่อความพอใจในงาน

### ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

ทฤษฎีแรงจูงใจมาจากกลุ่มความคิดต่าง ๆ ซึ่งพากันตั้งสมมุติฐานขึ้น แล้วทำการศึกษาค้นคว้า เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบที่จะช่วยให้เข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ว่าสาเหตุที่คนกระทำพฤติกรรมนั้นเพราะอะไร มีสิ่งใดเป็นเครื่องกระตุ้นหรือรื้อให้กระทำเช่นนั้น สิ่งเรานั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร ทำให้เกิดทฤษฎีแรงจูงใจต่าง ๆ ขึ้นหลายทฤษฎี ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ คือ

## 1. ทฤษฎีการจูงใจของเฮร์ซเบอร์ก

เฮร์ซเบอร์ก, บาร์นาร์ค และ ซินเดอร์แมน (Herzberg, Barnard and Synderman. 1959 : 113 – 115) ได้คิดค้นทฤษฎีการจูงใจที่สำคัญ ชื่อทฤษฎี 2 ปัจจัย เพื่อต้องการศึกษาว่า คนเราต้องการอะไรจากงาน คำตอบที่ค้นพบ คือ คนต้องการความสุขจากการทำงาน และ องค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดความสุขจากการทำงาน มีอยู่ 2 องค์ประกอบ คือ

1.1 ปัจจัยจูงใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับงานโดยตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบ และรักงาน ทำให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัย 5 ประการ คือ

1.1.1 ความสำเร็จของงาน (Achievement) เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานและตนเอง โดยสามารถหาวิธี แก้ปัญหาและป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจนบรรลุผลสำเร็จในการทำงาน เกิดความรู้สึกละพอใจ และปลื้มใจในความสำเร็จของงานนั้น

1.1.2 การยอมรับนับถือ (Recognition) เป็นการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ การได้รับความไว้วางใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงความเชื่อถือ ยอมรับในความสามารถ เมื่อทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งบรรลุผลสำเร็จทั้งจากผู้บังคับบัญชา ผู้ขอ คำปรึกษา หรือจากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

1.1.3 ลักษณะของงาน (Work itself) เป็นงานที่น่าสนใจ งานที่อาศัยความคิด ริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ลงมือทำ หรือเป็นงานที่สามารถทำได้โดยลำพัง

1.1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility) ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ ผู้บังคับบัญชาได้ให้โอกาสแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่าง เต็มที่โดยไม่จำเป็นต้องตรวจสอบหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

1.1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ (Advancement) เป็นการได้รับการ เลื่อนขั้นเงินเดือนหรือตำแหน่งสูงขึ้น รวมทั้งโอกาสที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถในการ ทำงาน

1.2 ปัจจัยค้ำจุน เป็นปัจจัยที่คงไว้ซึ่งแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลให้มีอยู่ ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของบุคคลในองค์การแล้วจะเกิดการ ไม่ชอบงานขึ้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ 5 ประการ คือ

1.2.1 นโยบายและการบริหาร (Policy and administration) มีสาระครอบคลุม ถึงความไม่มีประสิทธิภาพขององค์การ การทำงานซ้อนกัน การแก่งแย่งอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่ง ส่งผลต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในองค์การ

1.2.2 การปกครองบังคับบัญชา (Supervision) เป็นความสามารถของ ผู้บังคับบัญชาในการให้คำแนะนำทางวิชาการ หรือทางเทคนิคในการทำงาน แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ตามหน้าที่และความรับผิดชอบได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่าง ผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

1.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal relations) เป็นสัมพันธ์ภาพ ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาและระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันในการติดต่อไม่ว่า จะเป็นกริยาหรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่ง กันและกัน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะเป็นองค์ประกอบที่เกิดควบคู่กับการปกครองบังคับ บัญชาเสมอ เพราะหากผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถเข้าถึงผู้บังคับบัญชาหรือไม่สามารถทำงานกับ เพื่อนร่วมงานได้แล้ว ก็จะมีความรู้สึกไม่พึงพอใจในงานที่รับผิดชอบ

1.2.4 สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working conditions) เป็นสภาพของการ ทำงานทั่วไปเกี่ยวกับหน้าที่การงาน เช่น ความสะดวกสบายในการทำงาน ท่าเลที่ตั้งของสถานที่ ทำงานในการคมนาคมหรือปริมาณงานที่ต้องปฏิบัติ เป็นต้น ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ช่วย ป้องกันมิให้บุคคลเกิดความไม่พอใจในการทำงาน อันเป็นผลต่อขวัญในการปฏิบัติงานนั่นเอง

1.2.5 เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล (Salary and fringe benefit) เป็น บังคับจ่ายอย่างหนึ่ง ป้องกันมิให้คนเกิดความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้เฮอรัชเบอร์ก ได้พูดถึงเรื่องตัวจูงใจซึ่งมีผลต่อความพอใจในงานที่ทำ และหาก พอใจก็จะมีแรงจูงใจให้เกิดการปฏิบัติงาน ซึ่งทฤษฎีนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าข้อมูลที่ได้อาจ มองแต่ความพอใจและความไม่พอใจ โดยมองข้ามไปว่าพวกทำงานอาจจะทำงานไม่ได้ผลหรือ คนงานอาจพอใจในงานส่วนใหญ่

ในทัศนะของเฮอรัชเบอร์ก บังคับจ่ายจูงใจนั้นถ้าขาดไปแล้วมิได้ทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ พนักงานแต่อย่างใด แต่พนักงานเหล่านั้นจะไม่ได้รับแรงจูงใจในการทำงาน ตัวอย่างเช่น นาย ก เป็น คนงานรคน้ำดื่มไม้และสนามหญ้าของที่ทำงานแห่งหนึ่งถ้า นาย ก. มีความรู้สึกว่าเขามีโอกาส ก้าวหน้า เช่นอาจได้เป็นผู้ทำสวนหรือออกแบบจัดสวน เขาก็จะมีความพอใจในการทำงานมากขึ้น เป็นแรงจูงใจให้ทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่แม้ว่ายังไม่มีโอกาสสำหรับความก้าวหน้าก็มีได้ หมายความว่าเขาจะไม่พอใจในงานที่ทำ

กล่าวโดยสรุป บังคับจ่ายที่เรียกว่า บังคับจ่ายจูงใจ นั้นจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความ ไม่พอใจในงานที่ทำ ส่วนบังคับจ่ายจูงใจ จะมีผลกระทบต่อความพึงพอใจในงานที่ทำซึ่งบังคับจ่ายจูงใจ จะช่วยทำให้คนสามารถหลีกเลี่ยงจากสิ่งทำให้เกิดความไม่พอใจต่าง ๆ ส่วนบังคับจ่ายจูงใจจะทำให้คนมี ความสุขหรือความพอใจในงานที่ปฏิบัติอยู่ จากข้อสมมุติฐานเดิมของทฤษฎีแรงจูงใจที่มักจะกล่าว



ว่าสิ่งจูงใจทางด้านการเงิน การปรับปรุงในเรื่องความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการจูงใจให้มีการเพิ่มขึ้นของผลผลิตนั้น ขณะนี้ได้รับการเปลี่ยนแปลงและทำให้ได้รับทราบว่าจะจูงใจเท่าไรที่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของผลผลิต หรือผลการปฏิบัติงานของพนักงาน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความไม่พอใจและความพอใจในงาน

สิ่งที่สร้างความไม่พอใจในงาน (dissatisfier or hygiene)	สิ่งที่สร้างความพอใจ (satisfier or metivators)
นโยบายและการบริหารขององค์กร	ความสำเร็จในการทำงาน
การนิเทศงาน/เทคนิคของการทำงาน	การได้รับการยกย่อง
เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน	ลักษณะของตัวงาน
ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล	ความรับผิดชอบ
สภาพของการทำงาน/ชีวิตส่วนตัว	การมีโอกาสดำเนินงาน
สถานภาพ/ความมั่นคงในชีวิต	ความเจริญงอกงามในตนเองและอาชีพ

ที่มา : ลัดดา กุลนานันท์. 2544 : 18

## 2. ทฤษฎี X และ Y ของแมคเกรเกอร์ Theory X and Y of McGregor

แมคเกรเกอร์ (McGregor) ได้กล่าวเกี่ยวกับการให้ความสำคัญลักษณะธรรมชาติของมนุษย์ไว้ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ดังนี้ (ชนธิดา ดิษบุตร 2541 : 9)

### 2.1 ทฤษฎี X ได้กล่าวถึงการจูงใจไว้ ดังนี้

2.1.1 คนส่วนใหญ่ไม่ชอบทำงานและคนพยายามหลีกเลี่ยงเท่าที่ทำได้

2.1.2 คนส่วนใหญ่ไม่มีความกระตือรือร้น มีความรับผิดชอบน้อย

2.1.3 คนส่วนใหญ่มีความสามารถด้านความคิดริเริ่มในการแก้ปัญหาขององค์กร

น้อย 4) การจูงใจจะเกิดขึ้นเพื่อสนองกับความต้องการทางร่างกายและความปลอดภัยเท่านั้น คนส่วนใหญ่จะต้องถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดและบ่อยครั้งที่ต้องใช้อำนาจบังคับเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย

### 2.2 ทฤษฎี Y ได้กล่าวถึงการจูงใจไว้ ดังนี้

2.2.1 งานเหมือนกับธรรมชาติหรือการเล่น หากสภาพการทำงานเป็นที่น่าพอใจ

2.2.2 สามารถควบคุมตนเองเพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายได้

2.2.3 ความสามารถในการด้านความคิดริเริ่มในการแก้ปัญหาขององค์การมีเกือบทุกคน

2.2.4 การจูงใจจะเกิดขึ้นเพื่อสนองระดับความต้องการด้านสังคมและความรัก ความต้องการยกย่อง และความสำเร็จสมหวังในชีวิตพอ ๆ กับความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัย

2.2.5 ความต้องการสังการด้วยตนเองและมีความริเริ่มในการทำงานหากได้รับการจูงใจที่ถูกต้อง

จากข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า ทฤษฎี X มีสมมุติฐานที่ว่าต้องบังคับให้มนุษย์ทำงาน เพราะมนุษย์เกียจคร้านและไม่ค่อยรับผิดชอบ ผลคือผู้บริหารจะควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด และจูงใจคนด้วยการให้เงินหรือผลประโยชน์ แต่ถ้าทำผิดจะมีการคาดโทษกัน ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาอาจทำตามคำสั่งไม่สนใจปรับปรุงงาน เน้นเรื่องเงิน เป็นหลัก แมคเกรเกอร์ กล่าวว่า ถ้าคนได้ทำตามต้องการทั้งกายและใจ ทฤษฎีนี้คงใช้ไม่ได้ผล นอกจากนี้ แมคเกรเกอร์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ธรรมชาติของมนุษย์ตามทฤษฎีนี้จะถูกต้องหรือไม่ ในที่สุดก็หาข้อยุติไม่ได้ จึงตั้งทฤษฎี Y ขึ้นมาแทน

ส่วนทฤษฎี Y เป็นทฤษฎีที่ตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า มนุษย์มีความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความขยัน ความรับผิดชอบ อยากให้มีความร่วมมือ เพียงแต่ผู้บริหารจะพัฒนาคนหรือจูงใจคนเหล่านี้อย่างถูกต้องเพียงใด วิธีการคือต้องจัดหรือสร้างสภาพแวดล้อมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาควบคุมตนเอง หากได้รับการยกย่อง มีตำแหน่ง มีความก้าวหน้า งานจึงเสมือนการเล่นหรือการพักผ่อน ถ้าสภาพแวดล้อมมีความเหมาะสมนั้นคือคนจะสนุกกับงาน มีแรงจูงใจในการทำงานอย่างเป็นสุข ทำงานด้วยความกระตือรือร้น ขอมทุ่มเทเวลาให้อย่างเต็มที่ เพื่อจะได้เป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงาน โดยหวังว่าในอนาคตเขาจะได้ก้าวหน้าในงาน (สุพัตรา สุภาพ. 2536 : 95)

แมคเกรเกอร์ จึงให้เห็นว่าในการจูงใจให้ทำงานนั้น ผู้บริหารจะต้องใช้ทฤษฎี Y และเขามองในแง่ดี เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ความสามารถของตนเองอย่างเต็มที่ การที่ทฤษฎี Y จูงใจคนได้มากกว่าทฤษฎี X แต่ไม่ได้หมายความว่า จะละเลยต่อการควบคุมโดยสิ้นเชิง

### 3. ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจของเออร์เนส ฮิลการ์ด์

เออร์เนส ฮิลการ์ด์ (Ernest Hilgaard) เป็นนักจิตวิทยาผู้หนึ่งที่กล่าวว่า ความต้องการที่มีอยู่ในตัวมนุษย์นั้น ไม่มีที่สิ้นสุด และได้จำแนกแรงจูงใจของมนุษย์ออกเป็น 3 ประเภท คือ (ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ. 2539 : 18)

3.1 แรงจูงใจที่จะมีชีวิตอยู่ (Survival motives) เป็นแรงจูงใจที่มีอยู่ในตัวของมนุษย์ เช่น ความต้องการทางปัจจัย 4 อัน ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย

3.2 แรงจูงใจทางสังคม (Social motives) ได้แก่ แรงจูงใจที่จะอยู่ในสังคม มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ความรัก มิตรภาพ ความต้องการที่จะปกครองตนเองหรือกลุ่ม

3.3 แรงจูงใจที่สร้างสัมพันธ์ภาพแก่ตน (Ego-intergrative motives) เป็นแรงจูงใจที่สร้างสัมพันธ์ภาพแก่ตนเองในการดำเนินวิถีทางเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในตนเองมีความคิดสร้างสรรค์ที่ดี สร้างปรัชญาและความเชื่อให้กับตนเอง มีจุดมุ่งหมายของชีวิตอย่างแน่นอน

จากทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าความต้องการเป็นสิ่งเร้าภายในที่สำคัญในการจูงใจบุคคลเกิดพฤติกรรม นอกจากนี้ยังมีสิ่งเร้าอื่น ๆ เช่น การยอมรับของสังคม สภาพบรรยากาศที่เป็นมิตร การบังคับขู่เข็ญ การให้รางวัลหรือกำลังใจ หรือการทำให้เกิดความพอใจ เป็นเหตุจูงใจให้บุคคลเกิดพฤติกรรมได้

#### 4. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ (Hierarchy of needs theory)

มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 80) กล่าวถึง สิ่งจูงใจจากความต้องการของมนุษย์และได้วางกระบวนการทางความต้องการของมนุษย์ไว้ว่ามนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอ ไม่มีที่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจอยู่ และความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูง ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ขั้น ดังนี้

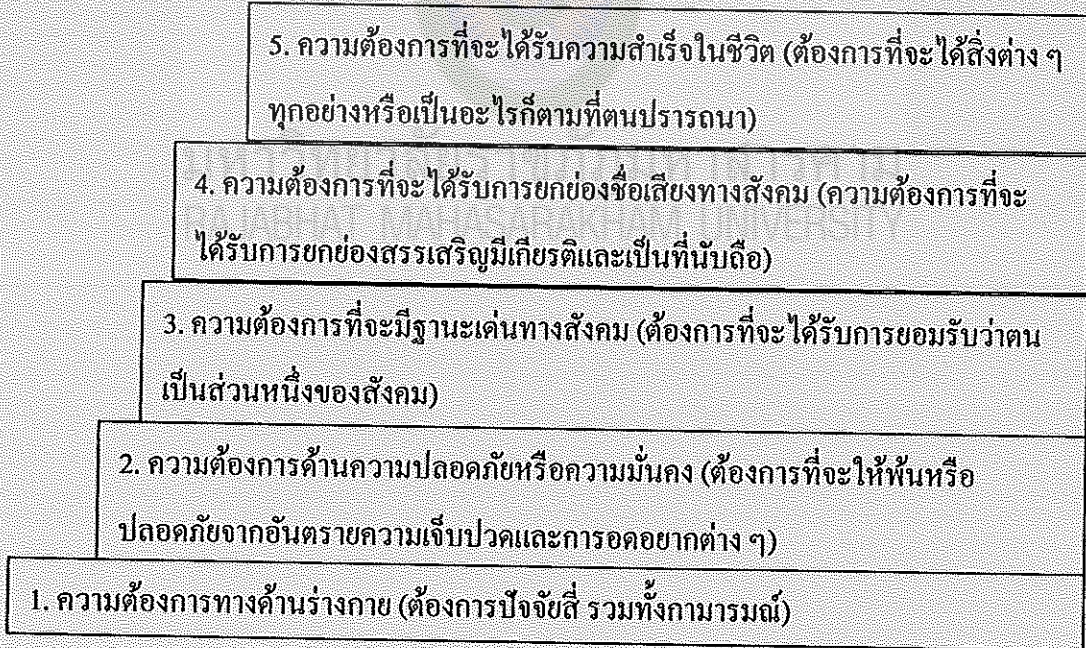
4.1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) ความต้องการทางด้านร่างกายเป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อน และความต้องการทางเพศ ฯลฯ ความต้องการทางด้านร่างกายจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคน ก็ต่อเมื่อความต้องการด้านร่างกายยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย ในด้านนี้โดยปกติแล้วองค์กรทุกแห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนด้วยวิธีการทางอ้อม คือ การจ่ายเงินค่าจ้าง

4.2 ความต้องการทางด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคง (Security or safety needs) ถ้าหากความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองสมควรแล้วมนุษย์ก็จะมีความต้องการในขั้นที่สูงขึ้น คือ ความต้องการด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคงต่าง ๆ ความต้องการด้านความปลอดภัยจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตรายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนความมั่นคงนั้น หมายถึง ความต้องการความมั่นคงในการดำรงชีพ เช่น ความมั่นคงในหน้าที่การงานและสถานะทางสังคม

4.3 ความต้องการที่จะได้รับการยกย่อง ชื่อเสียงทางสังคม (Social or belongingness needs) ภายหลังจากที่ได้รับการตอบสนองขั้นดังกล่าวแล้วก็จะมีความต้องการสูงขึ้น คือ ความต้องการทางสังคมจะเริ่มเป็นแรงจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ความต้องการในด้านนี้จะเป็นความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่นและมีความรู้สึกที่ตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมอยู่เสมอ

4.4 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นทางสังคม (Esteem or status needs) ความต้องการขั้นต่อมาจะเป็นความต้องการที่ประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ดังนี้ คือ ความมั่นใจในตนเองในฐานะที่เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ที่อยากจะให้คนยกย่องสรรเสริญในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน การดำรงตำแหน่งหน้าที่สำคัญในองค์กร

4.5 ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization or self-realization) ลำดับขั้นความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ก็คือความต้องการที่อยากจะประสบความสำเร็จในชีวิตตามความนึกคิด หรือความคาดหวัง ใฝ่ฝันที่จะได้รับความสำเร็จในสิ่งอันสูงส่งในทัศนะของตน



แผนภาพที่ 1 ลำดับตามขั้นตอนความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์  
ที่มา : สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 206)

มาสโลว์ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความต้องการของคน ที่มีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกมาจะประกอบด้วย 2 หลักการ คือ

หลักการที่ 1 หลักการแห่งความขาดตกบกพร่อง (The deficit principle) ความขาดตกบกพร่องในชีวิตประจำวันของคนที่ได้รับอยู่เสมอ จะทำให้ความต้องการเป็นความพอใจของคนไม่เป็นตัวจูงใจให้พฤติกรรมด้านใดด้านหนึ่งอีกต่อไป คนเหล่านี้กลับจะเกิดความพอใจในสภาพที่ตนเป็นอยู่ ขอมรับและพอใจในความขาดแคลนต่าง ๆ ในชีวิตโดยถือเป็นเรื่องธรรมดา

หลักการที่ 2 หลักการแห่งความเจริญก้าวหน้า (The progressing principle) กล่าวคือ ลำดับขั้นความต้องการ 5 ระดับ จะเป็นไปตามลำดับที่กำหนดไว้จากระดับต่ำไปสู่ระดับสูงกว่า ความต้องการของคนในแต่ละระดับจะเกิดขึ้น ก็ต่อเมื่อความต้องการของระดับที่ต่ำกว่าได้รับการตอบสนองจนเกิดความพึงพอใจแล้ว

จะเห็นได้ว่า ความต้องการในสิ่งที่ไม่ได้รับความรู้สึกขาดแคลนของมนุษย์ทุกคน ความรู้สึกเช่นนี้ทำให้พฤติกรรมต่าง ๆ ของคนถูกจำกัดไม่มีการแสวงหาอีกต่อไปและจะเกิดความรู้สึกปลงตกในสภาพที่ตนเป็นอยู่ ตัวอย่างเช่น เมื่อคนได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่หรือไม่สำเร็จตามความต้องการสิ่งนี้จะทำให้คนเราหยุดการแสวงหา ท้อถอยและจะขอมรับในสภาพที่ไม่มีการค้นรณอีกต่อไป ทิศทางตรงกันข้าม ถ้าความต้องการ ในระดับต่ำกว่าในแต่ละระดับได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่ คนก็จะเกิดความต้องการในขั้นต่อไปอีก จนกระทั่งบรรลุถึงความต้องการระดับสูงสุด คือการได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization or self-realization)

## แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้มากมาย ดังนี้  
ชวงส์ ฉายะบุตร (2542 : 1-4) ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองส่วนหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ธนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเองไม่เข้าปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

โกวิทป์ พวงงาม (2548 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

จากความหมายของการกระจายอำนาจจึงสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเกิดจากการที่รัฐบาลกลาง มอบอำนาจการบริหารจัดการในท้องถิ่นให้คนในท้องถิ่นได้ดูแลพื้นที่ของตน และยังเป็น การส่งเสริมการบริหารจัดการของชุมชนในท้องถิ่น ได้บริหารจัดการในท้องถิ่นตนเองเพื่อไปสู่ การพัฒนาด้านสาธารณะต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เข้าใจปัญหาของตนเอง อยู่กับปัญหาที่รู้ต้นเหตุของ ปัญหาแก้ไขได้ทันเวลา โดยมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

## 2. หลักการกระจายอำนาจ

มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

ทวิศักดิ์ ปักษา (2550 : 14) ได้สรุปหลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบ สำคัญ 4 ประการ คือ

2.1 มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมี องค์การเป็น นิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อ ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานของตน

2.2 มีอำนาจในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักที่สำคัญใน การกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีการอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการปฏิบัติ ภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

2.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วน ร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไป ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางที่อาจเข้าไปมีส่วน ร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกเป็นตัวแทนของประชาชน

เพื่อมีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

2.4 มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่ การวางแผนปฏิบัติหน้าที่ การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

### 3. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 30,150-156) หมวด 5 ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 กำหนดให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นซึ่งตนเองตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นของตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจ สังคมท้องถิ่น ระบบสาธารณสุข โภคสาธารณสุข การโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเทียบเท่ากันทั่วประเทศ ในด้านการปกครองท้องถิ่น หมวด 14 ตั้งแต่มาตรา 281 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่า รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังบัญญัติสิทธิของประชาชน ในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่ง สามารถเสนอให้ สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งการแต่งตั้งและพ้นจากตำแหน่งของพนักงานจ้างและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 284 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้การจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร โดยต้องคำนึงถึงภารกิจหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และมาตรา 12 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นแนวทางกรอบแนวคิด เป้าหมาย และแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วม

สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดังต่อไปนี้

3.1 มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้มีหน้าที่ มีงบประมาณ มีทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงกับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแล ให้การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

3.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลยก็ไม่นับเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

3.4 มีงบประมาณรายได้เป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ

3.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมิใช่เจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้สังกัด กระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

จากแนวคิดดังกล่าว การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้อิสระประชาชน ในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง ให้มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการกระจายอำนาจนี้ จะมีการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการบริหาร โดยยังมีรัฐบาลกลางคอยกำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น



#### 4. แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดกรอบโดยยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

4.1.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตน โดยยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลต่อรัฐบาลกลางที่มีความเป็นรัฐเดี่ยว มีความเป็นเอกภาพของประเทศยังอยู่ มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และรักษาความมั่นคงของชาติเอาไว้ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

4.1.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของส่วนราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และส่วนภารกิจระดับมหาดภาค และภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ กำกับดูแล

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านนโยบาย ด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยังให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิค วิชาการ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

2) ด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการจากสาธารณะที่มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การดำเนินการ ติดตามงานต่าง ๆ

4.1.3 ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการกระจายอำนาจได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขอบเขต ดังนี้

1) รัฐกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างความพร้อมส่งเสริมให้ประชาชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

2) รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ สร้างระบบการติดตามตรวจสอบดูแล ประเมินประสิทธิภาพของการบริหารงาน

### 5. สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น คือ

- 5.1 มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่ มีงบประมาณ มีทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงกับหน่วย การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นเพียงแต่ควบคุมดูแล ให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น
  - 5.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเปิด โอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้ง คณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลยก็ไม่นับการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง
  - 5.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน หรือ จัดทำกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการ ได้เองด้วย งบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง
  - 5.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง นั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเองซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อ เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ
  - 5.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะ มีงบประมาณ แยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็น พนักงานของตนเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้สังกัดกระทรวง ทบวง ใน ส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง
- จากแนวคิดดังกล่าว การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้อิสระ ของประชาชนในการ กำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง ให้ มีอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะ ตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการกระจายอำนาจนี้จะมีการ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การบริหาร โดยยัง มีรัฐบาลกลางคอยกำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วิญญู อังคนารักษ์ (2518 : 4 ; อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2539 : 14) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประเมิณผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารพอสมควร

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ที่ตัวนี้ อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยของพื้นที่ และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

วุฒิสาร ดันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “การปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิ ตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชาชนเป็นของตนเอง และองค์กรดังกล่าวต้องมีอำนาจอิสระในการ ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม”

ลิขิต ชีรเวคิน (2548 : 36) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ได้ว่าเป็นรัฐอธิปไตยไป

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 17) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “องค์กรหนึ่ง มีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว จะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง”

วิท (Wit, 1961 : 1-2 ; อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 : 3) ได้ให้ความหมายของการปกครองปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง

ท้องถิ่นร่วมกันทั้งหมด หรืออำนาจบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรที่มีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

เดเนียล วิท (Danial Wit. 1967 : 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตอำนาจของตน

จากความหมายการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาในข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐได้มอบอำนาจหรือกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลกันเอง และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันเอง เพื่อสนองความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจในการปกครองท้องถิ่นร่วมกัน แต่อยู่บนพื้นฐานที่รัฐต้องควบคุมความเป็นอิสระตามความเหมาะสม และควบคุมให้ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐด้วย

## 2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองของรัฐไม่ว่ารัฐใดในโลก และยุคใดสมัยใดก็ตามมีอยู่สองประการที่ขาดไม่ได้ คือ การรักษาความมั่นคงของรัฐและอำนวยความผาสุกแก่ประชาชนซึ่งถือว่าเป็นวัตถุประสงค์อันยิ่งใหญ่ ทุกรัฐจะมีวิธีการใฝ่หาให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวทุกวิถีทางแต่เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วดินแดนของรัฐจะมีขอบเขตกว้างใหญ่ไพศาลและมีพลเมืองพำนักอาศัยกระจัดกระจายกันทุกหนทุกแห่งจึงเป็นการสุควิสัยที่รัฐบาลจะปกครอง โดยคุ้มครอง หรือรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เสมอเหมือนกัน และยิ่งความผาสุกให้ประชาชนอย่างทั่วถึงทุกที่

2.1 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตยมี 5 ประการ คือ (พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล. 2532 : 56)

2.1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบอบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.1.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.1.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งที่การเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจการบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

2.1.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด เกี่ยวพันกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความกึกกัมมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

2.1.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้นักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 20) ได้สรุปไว้ดังนี้

2.2.1 การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกันกับส่วนได้เสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุดโดยประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2.2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง โดยเลือกบุคคลขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### 2.3 การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญหลายประการดังนี้ (พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี. 2543 : 95)

2.3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผล เพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

2.3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติ ซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว

1) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

2) การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะรู้สึกว่ามีคามผูกพันและมีส่วนได้เสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จึงสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญคือเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางสนองแก้ไขปัญหาคด้วยตัวเองด้วยกลไกการบริหารต่าง ๆ ความสำคัญนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ

### 3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 32) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

3.1 หน่วยงานปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายหน่วยงานปกครองนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

3.2 หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autinomy)

3.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นต้องมาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Paticpation)

3.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenul) โดยการขออนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

3.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

3.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆควรมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

3.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งแล้ว ยังอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญในการกระจายอำนาจทางการเมือง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่น ได้หาทางสนองแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง ด้วยกลไกการบริหารต่าง ๆ เนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐไม่ได้ สิ่งสำคัญประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองด้วย

กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

บัญญัติ พุ่มพันธ์ (2547 : 40-45) อธิบายว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่

5 พ.ศ. 2546 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ มีดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบลซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน หมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ๆ ละ 3 คน ถ้ามี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน มีอายุคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 45)

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1

คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิกให้นายอำเภอ แต่งตั้ง (มาตรา 48) ดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภา (มาตรา 49) และมีเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งจนครบอายุ สภา หรือสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 57)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1.1 พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่าง ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.1.2 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทาง ในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตาม กฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและ ข้อบังคับทาง ราชการการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญ 2-4 สมัย แล้วแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนด สมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดไม่ เกิน 15 วัน (มาตรา 53) เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถ ขอเปิดประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้กำหนดได้ไม่เกิน 15 วัน (มาตรา 55)

1.2 ด้านการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีนายกองค์การบริหารส่วน ตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 58) ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ใน



ตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ (มาตรา 58/2) นายองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแต่งตั้งรองนายองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกิน 2 คน แต่งตั้งเลขานุการนายองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ 1 คน (มาตรา 58/3)

นายองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1.2.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อ กฎหมาย

1.2.2 รับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

1.2.3 สั่ง อนุญาต และ อนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.4 วางระเบียบเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.2.5 รักษาการเพื่อให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.6 แต่งตั้ง และถอดถอนรองนายองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.7 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่น ๆ

1.3 พนักงานส่วนตำบล หมายถึง พนักงานซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้

ปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือจากงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลนำมาจัดเป็นเงินเดือนของพนักงานส่วนตำบล

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล รองจากนายองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่นายองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 องค์การบริหารส่วนตำบล จะวิเคราะห์บทบาทภารกิจอำนาจหน้าที่ และรายได้ของตนเองเพื่อกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ และอัตราค่าจ้างตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยปกติทุกองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

1.3.1 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.2 หัวหน้าส่วนการคลัง

### 1.3.3 หัวหน้าส่วน โยธา

### 1.3.4 หัวหน้าส่วนต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น

### 1.3.5 พนักงานส่วนตำบลประจำส่วนต่าง ๆ

### 1.3.6 ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 1.4 โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

1.4.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป ชุรกรงานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติตำบล งานนิติกร งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบัญญัติ งานงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบัญญัติ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

1.4.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้ และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงิน รายได้ รายจ่าย งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

1.4.3 ส่วน โยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานประมาณการราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

1.4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เกี่ยวกับ การควบคุมโรค การสุขภาพิบาลอื่น ๆ ตามแผนการสาธารณสุข และข้อบังคับตำบล การวางแผนการสาธารณสุข การประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข งานเฝ้าระวังโรค การเผยแพร่ฝึกรวม การให้สาธารณสุข การจัดทำงบประมาณตามแผนงานสาธารณสุข งานด้านสิ่งแวดล้อม การให้บริการสาธารณสุข การควบคุมการฆ่าสัตว์ หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

1.4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ทำหน้าที่เกี่ยวกับ การปฏิบัติงานทางการศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์วิจัยและพัฒนาหลักสูตร การแนะแนว การวัดผล การพัฒนาตำราเรียน การวางแผนการศึกษาของมาตรฐานสถานศึกษา การจัดการบริการส่งเสริมการศึกษา การใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา การเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษา ส่งเสริมการวิจัย การวางแผนโครงการสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล สถิติการศึกษา เพื่อนำไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย

แผนงาน และแนวทางการปฏิบัติในการจัดการศึกษา การเผยแพร่การศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่เกี่ยวกับ งานด้านสวัสดิการสังคม เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมสวัสดิการเด็กและเยาวชน การพัฒนาชุมชน การจัดระเบียบชุมชน การส่งเสริมกีฬา การจัดให้มีและสนับสนุนกิจกรรมศูนย์เยาวชน ส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่น กิจกรรมทางศาสนา งานห้องสมุด งานสวนสาธารณะ การให้คำปรึกษาแนะนำ หรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคม และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.4.7 ส่วนส่งเสริมการเกษตรทำหน้าที่เกี่ยวกับ การปฏิบัติราชการเกษตร และทางสัตวแพทย์ ทางการศึกษาค้นคว้า ทดลอง และวิเคราะห์วิจัยทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูก การปรับปรุงพันธุ์ การขยายพันธุ์ การคัดพันธุ์ต้านทานโรค และศัตรูพืช การวิเคราะห์ดิน การจัดการและรักษามาตรฐานพันธุ์พืช การศึกษาและวิจัย เพื่อควบคุมพันธุ์พืช วัตถุมีพิษและปุ๋ยเคมี การให้คำปรึกษาแนะนำ ปรึกษาด้านการเลี้ยงและรักษาสัตว์ กำหนดนโยบายวางแผนงาน การดำเนินงานวิชาการเกษตร การเผยแพร่กิจการการเกษตรแนะแนววิชาการเกษตร และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

1.5 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)

1.5.1 มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรร

งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

1.5.2 ภายใต้บังคับของกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการ  
ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 68)

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติ

ของแผ่นดิน

- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

1.5.3 การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือ  
หน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลต้องแจ้งให้  
องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้า ตามสมควร หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็น  
เกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการ  
พิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย (มาตรา 69)

1.5.4 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อ  
ประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วน  
ร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การ  
จัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้  
เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่  
กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 69/1)

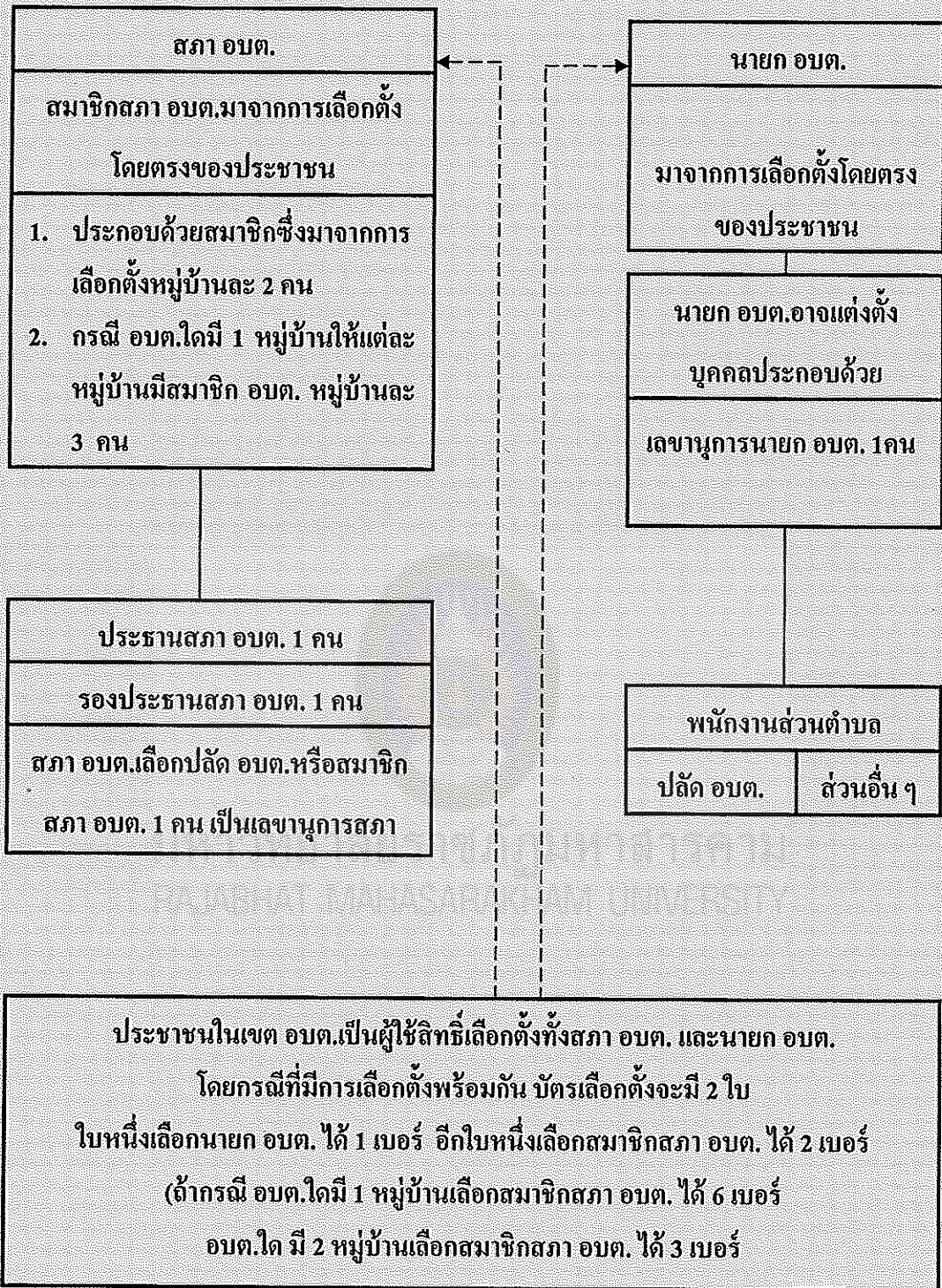
1.5.5 มีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา 70)

1.5.6 ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อบังคับใช้ในตำบลเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 71)

1.5.7 อาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ของหน่วยราชการของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

1.5.8 อาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการร่วมกันได้ (มาตรา 73)

สรุป โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเลือกตั้งโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงกล่าวได้ว่า โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลได้จำลองมาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ซึ่งประเทศไทยถือว่าเป็นหลักการปกครองประเทศ ประหนึ่งว่าเป็นสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และมีพนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดำเนินงานตามนโยบายผู้บริหาร และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวิช พวงงาม (2550 : 157)

## ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม

### 1. สภาพทั่วไปของอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2437 เป็นชุมชนที่สืบเนื่องมาจากนครอาณาจักรศรีโคตรบูรณ์ มีพื้นที่ประมาณ 853.20 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 551,250 ไร่ มีอาณาเขต ทิศเหนือจรดกับอำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ทิศใต้จรดกับอำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ทิศตะวันตกจรดกับอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร และทิศตะวันออกจรดกับแม่น้ำโขง มีแม่น้ำและแหล่งน้ำที่สำคัญ คือ แม่น้ำโขง ห้วยบังกอและห้วยบังฮวก สภาพภูมิอากาศทั่วไป แบบมรสุม มี 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน ฤดูฝน ฤดูหนาว ประชากร โดยทั่วไปประกอบอาชีพทำนาประมาณร้อยละ 85 ปลูกพืชผักทำสวน ประมาณร้อยละ 8 เลี้ยงสัตว์ประมาณร้อยละ 5 และอื่น ๆ ประมาณร้อยละ 2 ข้อมูลด้านการปกครอง มีจำนวนหมู่บ้าน 156 หมู่บ้าน มีจำนวน 13 ตำบล มีเทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 1 แห่ง มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล 12 แห่ง

### 2. รายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล และจำนวนหมู่บ้านในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม มีจำนวน 12 แห่ง โดยรายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 รายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้าน

ลำดับที่	ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน
1	ท่าค้อ	14
2	ขามเต่า	11
3	คางขวาง	10
4	บ้านกลาง	13
5	คำเตย	17
6	นาทราย	8
7	นาราชควาย	9
8	บ้านผึ้ง	21
9	กูรุคุ	9
10	วังตามัว	8
11	อาจสามารถ	8
12	โพธิ์ตาก	8
รวม		156

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาความหมาย ความสำคัญของแรงจูงใจ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยที่มีอิทธิพล และเทคนิคในการสร้างแรงจูงใจแล้ว มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องขวัญและกำลังใจในหน่วยงานและองค์กรของรัฐ โดยผู้วิจัยจะเสนอตามลำดับดังนี้

#### 1. งานวิจัยในประเทศ

ธนวัฒน์ ตั้งวงษ์เจริญ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นสัญญาบัตร พบว่า ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นสัญญาบัตรอยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้ว่าจะอยู่ในระดับที่ใช้ได้แล้ว แต่หน่วยงานยังคงต้องมีการพัฒนาปรับปรุงแนวทางและเสริมสร้างให้ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น ดังนี้

ผู้บังคับบัญชาควรมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะการได้ทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้งานนั้นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ



ธนธิดา คิมขบุตร (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทหารเรือ พบว่า ปัจจัยทุกปัจจัยมีความสำคัญต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของทหารเรือทั้งสิ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมให้มีอยู่คู่กับหน่วยงานตลอดไป นอกจากนี้ปัจจัยในด้านอื่น ๆ ที่ไม่ได้นำมาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้ก็มีความสำคัญเช่นกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่หน่วยงานต้องหาแนวทางเพื่อใช้ในการเสริมสร้างแรงจูงใจการทำงานของบุคลากรในหน่วยงานให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งบุคลากรและหน่วยงาน มิใช่เพียงแค่เฉพาะเพียงปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเท่านั้น

นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทหารเรือ กรมวิทยาศาสตร์ทหารเรืออยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้ว่าจะอยู่ในระดับที่ใช้ได้แล้วแต่หน่วยงานยังคงต้องมีการพัฒนาปรับปรุงแนวทางและเสริมสร้างให้ระดับแรงจูงใจยิ่งสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพราะระดับแรงจูงใจเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่า สภาวะการณ์แรงจูงใจของบุคลากรเป็นเช่นไร ดังนั้น การเสริมสร้างสิ่งจูงใจในการทำงานให้มากขึ้นมีส่วนช่วยทำให้ระดับแรงจูงใจในการทำงานสูงขึ้นตามไปด้วย

ธราวรรณ พลหาญ (2543 : 117) ได้ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน โดยเฉพาะประเด็นวิธีการและขั้นตอนการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ดังนั้น ฝ่ายบริหารจึงควรพิจารณาปรับปรุงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน จัดสัดส่วนและระบบงานให้มีความดีความชอบของแต่ละสายให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีความเสมอภาค โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

บุญเลิศ เดือนยี่นงก์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษา สิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า พนักงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดเชียงใหม่ ให้ระดับความสำคัญมากต่อปัจจัยจูงใจ 9 ด้าน คือ ด้านนโยบายและการบริหารงานของธนาคาร ด้านสภาพการทำงาน ด้านการปกครองบังคับบัญชา ด้านสัมพันธภาพในการทำงาน ด้านความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน ด้านศักดิ์ศรีและอาชีพ และด้านผลสำเร็จในการทำงาน และมีความพอใจในระดับปานกลาง อีก 3 ด้าน คือ ด้านค่าตอบแทนและประโยชน์เพิ่มสำหรับพนักงาน ด้านโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน และด้านความมั่นคงในการทำงาน จากการทดสอบสมมุติฐานพบว่า เงินเดือน อายุการปฏิบัติงาน และโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงาน

ศักดิ์ดา กุลนานันท์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานวิจัย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานวิจัย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เรียงลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านลักษณะงาน 49 ด้านความรับผิดชอบ 45 ด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน 44 ด้านความสำเร็จในงาน 34 การได้รับการยอมรับ 32 ด้านความก้าวหน้าในงาน 96 ด้านการบังคับบัญชา 90 ด้านสภาพการทำงาน 80 ด้านนโยบายการบริหารองค์กร 79 และด้านเงินเดือนค่าจ้าง

2. ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานวิจัย พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้านปัจจัยค่าจ้างและปัจจัยจูงใจ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานวิจัย โดยมีค่าสหสัมพันธ์พหุคูณ  $R =$  และสามารถร่วมพยากรณ์การปฏิบัติงานวิจัยได้ร้อยละ 52 ซึ่งตัวแปรที่สามารถพยากรณ์ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 4 ตัวแปร คือ การได้รับการยอมรับความก้าวหน้าในงาน ลักษณะงาน และเงินเดือนค่าจ้าง สามารถพยากรณ์ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ

ขนิษฐา วัฒน โอพารนนท์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี พบว่าปัจจัยการปฏิบัติงานรวม 9 ด้าน ข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี มีขวัญและกำลังใจเกี่ยวกับปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงานอยู่ในระดับสูง รองลงมาด้านพึงพอใจในหน้าที่มีขวัญและกำลังใจสูง ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบมีขวัญและกำลังใจสูง สำหรับด้านความเสมอในหน่วยงานมีขวัญและกำลังใจปานกลาง ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ส่วนใหญ่มีขวัญและกำลังใจสูง สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี พบว่า โอกาสก้าวหน้าในอาชีพ การปกครองบังคับบัญชา ความเสมอภาคในหน่วยงาน ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ความพึงพอใจในหน้าที่ ความมั่นคงในการทำงาน ลักษณะงานที่รับผิดชอบ และการรับรู้ต่อความสำเร็จในงานมีความสัมพันธ์กับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จุนิษ บัตตานี (2546 : บทคัดย่อ) ซึ่งได้ทำการศึกษาเรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาว่า ข้าราชการสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่มีแรงจูงใจอยู่ในระดับปานกลาง

สุริย์รัตน์ ยอดคำ (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษา แรงจูงใจของบุคลากรของศูนย์ป้องกันควบคุมโรคมาเร็ง จังหวัดลำปาง ในการพัฒนาคุณภาพโรงพยาบาล พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่มี

การศึกษาระดับปริญญาตรี และปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งพยาบาล มีความเห็นว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญในการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความต้องการด้านความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปฏิบัติงาน โดยความต้องการแรงจูงใจด้านภาวะผู้นำ อำนาจ) มีความต้องการน้อยที่สุด ทั้งนี้เพราะมีความเห็นว่าในการปฏิบัติงานที่ต้องงานใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองในการดูแลควบคุมปกครอง ผู้ได้บังคับบัญชาทำให้ผู้ที่เป็นผู้ใช้ภาวะผู้นำ (อำนาจ) เกิดความห่างเหินกับบุคคลในองค์กร และส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กร ทำให้ผลงานที่ออกมาไม่ประสบความสำเร็จและบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ระวีวรรณ ปัญญาช่วย (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานเทศบาลสามัญ ระดับ 4 ในเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า กลุ่มปัจจัยที่เป็นตัวกระตุ้นในการทำงาน พนักงานโดยรวมให้ความสำคัญในระดับมากและมีความพึงพอใจในระดับมากในรายละเอียดของแต่ละปัจจัย พบว่า ปัจจัยที่พนักงานให้ความสำคัญในระดับมาก และมีความพึงพอใจในระดับมาก ได้แก่ ความสำเร็จของงาน ด้านการยอมรับ ด้านความรับผิดชอบ ส่วนปัจจัยที่พนักงานให้ความสำคัญในระดับปานกลาง และมีความพึงพอใจในระดับมาก ได้แก่ ด้านลักษณะและขอบเขตของงาน และปัจจัยที่ทำให้พนักงานให้ความสำคัญในระดับปานกลาง และมีความพึงพอใจในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการพัฒนาและความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

ชนัญธิตา ประ โยชริค (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคามส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน 10 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีแรงจูงใจสูงสุด ด้านความสำเร็จของงาน

2. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคามที่มีระดับการศึกษา อายุ ตำแหน่ง ประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ที่มีรายได้แตกต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นรายด้านแตกต่างกันทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 2 ด้าน ดังนี้

3.1 ด้านลักษณะของงาน บุคลากร ผู้ปฏิบัติงานที่มีรายได้ต่อเดือน 4,700-6,360 บาท มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานน้อยกว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีรายได้ 6,361-10,000 บาท และ 10,001 บาท ขึ้นไป

3.2 ด้านการปกครองบังคับบัญชา บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีรายได้ต่อเดือน 4,700-6,360 บาท มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานน้อยกว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีรายได้ 6,361-10,000 บาท และ 10,001 บาท ขึ้นไป

4. ปัญหาในการปฏิบัติงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคามที่สำคัญที่สุด ได้แก่ นักการเมืองก้าวก่ายการปฏิบัติงานของพนักงาน ค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานนอกเวลาบ่อยเกินไป การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในแผนระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานมากเกินไป ขาดผู้เชี่ยวชาญในการกำหนดแผนงานที่ปฏิบัติตามหลักวิชาการ นโยบายการบริหารขาดความชัดเจน ขาดการทำงานที่เป็นทีม มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก สถานที่ปฏิบัติงานไม่สะดวกสบายเท่าที่ควร งบประมาณที่ได้รับ การจัดสรรน้อยเกินไป และอุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัยไม่พอเพียงในการปฏิบัติงาน

สิริน สุริยวงศ์ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษา แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การสวนพฤกษศาสตร์ พบว่า

1. ปัจจัยด้านงานมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความพึงพอใจในระดับปานกลาง ถ้าองค์การหาทางตอบสนองให้บุคลากร ได้รับปัจจัยจูงใจมากเท่าใดจะมีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานในระดับสูงมากขึ้นเท่านั้น และปัจจัยจูงใจมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความพึงพอใจในระดับต่ำ และถ้าองค์การเพิ่มปัจจัยจูงใจให้บุคลากรมากขึ้นจะทำให้บุคลากรมีความพึงพอใจในการทำงานมากขึ้นตามไปด้วย ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลมีเพียงประเภทบุคลากรคือลูกจ้างและพนักงานเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับแรงจูงใจ

2. ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรขององค์การสวนพฤกษศาสตร์นั้นมีแรงจูงใจในการทำงานในระดับสูง ส่วนความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรโดยรวมอยู่ในระดับสูงเช่นกัน แต่มีบางปัจจัย เช่น ค่าตอบแทน นโยบายที่มีความพึงพอใจในระดับที่ไม่สูง

คันศร แสงศรีจันทร์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย พบว่า ผลการศึกษาสามารถอธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลบ้านดู่ ได้ว่า บุคลากรเทศบาลตำบลบ้านดู่ เห็นว่า ปัจจัยด้านแรงจูงใจ และปัจจัยการบำรุงรักษามีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง โดยในปัจจัยด้านแรงจูงใจพบว่า ด้านการได้รับการยอมรับนับถือมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือ ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ส่วนในปัจจัยการบำรุงรักษา พบว่า ด้านความสัมพันธ์ในการทำงาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านความเป็นส่วนตัว ด้านการปกครองบังคับบัญชา ด้านความมั่นคง ด้านนโยบายและการบริหาร ด้านสภาพการทำงาน และด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด นอกจากนี้พบว่า ปัจจัยด้านแรงจูงใจ

และปัจจัยการบำรุงรักษามีระดับที่ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ไม่ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ศุภพ กันธิมา (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษา แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบล จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า พนักงานเทศบาล ได้รับปัจจัยจูงใจ ด้านความสำเร็จของงาน การยอมรับนับถือ ความรับผิดชอบ ลักษณะและขอบเขตของงาน ส่วนปัจจัยจูงใจในการปฏิบัติงาน ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น การปกครองบังคับบัญชา นโยบายและการบริหาร สภาพแวดล้อมในการทำงาน สวัสดิภาพและความมั่นคง มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของพนักงานอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยจูงใจอื่น คือ การพัฒนาและความก้าวหน้า และปัจจัยจูงใจอื่น คือ ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ เช่น บำเหน็จ บำนาญ การประกันชีวิตและอุบัติเหตุในการปฏิบัติงาน การบริการด้านการรักษาพยาบาล เงิน โบนัส ด้านสันตนาการและการกีฬา ที่อยู่อาศัย การเดินทาง และขนส่งในการปฏิบัติงาน การจัดจำหน่ายอาหารที่มีคุณภาพดีและราคายุติธรรม การจัดสถานที่พักผ่อนและบริการห้องสมุด มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง

## 2. งานวิจัยในต่างประเทศ

เรสส์ (Reis, 1971 : 249-257) ได้วิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจในงานของนายตำรวจในเมืองบอสตัน ชิคาโกและเมืองวอชิงตัน จำนวน 202 คน ในปี พ.ศ. 2514 ผลการวิจัยพบว่า นายตำรวจที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานอยู่ในเขตที่มีอาชญากรรมสูงนั้น โดยส่วนรวมนั้นไม่พอใจเกี่ยวกับรายได้ที่ได้รับอยู่ มีเพียงร้อยละ 1 เท่านั้นที่มีความพึงพอใจในรายได้ นายตำรวจร้อยละ 50 มีความพึงพอใจในตำแหน่งหน้าที่การงาน เมื่อเปรียบเทียบเรื่องความพึงพอใจในตำแหน่งและหน้าที่การงานของนายตำรวจที่เป็นชาวมิวนีส์อื่น อยู่ในระดับต่ำกว่านายตำรวจที่เป็นผิวขาว และการวิจัยครั้งนี้พบว่านายตำรวจเมืองชิคาโกมีความพึงพอใจในเรื่องการปกครองบังคับบัญชาสูงกว่านายตำรวจเมืองบอสตันและวอชิงตัน

นาเกล (Nagle, 1987 : 33) ได้วิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้บริหารในวิทยาลัยมินนิโซต้า พบว่า ตัวแปรด้านจิตสังคมบางตัวมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ ดังนี้

1. คนโสดมีความพอใจน้อยกว่าคนที่แต่งงานแล้ว
2. เพศหญิงมีความพึงพอใจน้อยกว่าเพศชาย
3. ผู้บริหารที่มีอาวุโสกว่า มีประสบการณ์ทำงานมากกว่า มีความพึงพอใจมากกว่าผู้บริหารที่มีอายุการทำงานน้อยกว่า
4. ระดับการศึกษากับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์ในทางลบ

5. ระดับเงินเดือนกับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์ในทางลบ นอกจากรายนี้ยังพบว่า ทั้งปัจจัยกระตุ้น และปัจจัยค้ำจุน มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจอย่างมาก

แมนนิง (Manning, 1997 : 4028-A) ทำการวิจัยสภาพความพึงพอใจและสภาพความไม่พึงพอใจในงานของอาจารย์ฝ่ายบริหารในรัฐเวอร์จิเนีย โดยใช้ทฤษฎีปัจจัยกระตุ้นและปัจจัยค้ำจุนของเฮิร์ซเบอร์ก และการยอมรับนับถือเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด และงานที่ทำนั้นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเป็นปัจจัยกระตุ้น ส่วนปัจจัยค้ำจุนของเฮิร์ซเบอร์ก ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร การปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ชุมชนถือว่าเป็นตัวค้ำจุนและเห็นว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด ส่วนความสัมพันธ์กับคณะกรรมการ โรงเรียนเห็นว่าเป็นตัวจูงใจ

เบอร์ทเทค (Berteth, 2001 : 629-A) ได้วิจัยเรื่องขวัญของครูในโรงเรียนระดับอำเภอในนอร์ทคาโรไลนา ประเทศสหรัฐอเมริกา จำนวน 545 คน ผลการวิจัยพบว่าครูที่มีเงินเดือนต่ำมีขวัญสูงกว่าครูที่มีเงินเดือนสูง ด้านความพึงพอใจในการสอนครูที่มีเงินเดือนเพิ่มในอัตราสูงมีขวัญสูงกว่าครูที่มีเงินเดือนเพิ่มในอัตราต่ำ ครูที่มีอายุต่างกันมีขวัญในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน ครูหญิงมีขวัญดีกว่าครูชายในด้านสัมพันธภาพกับครูใหญ่ ความพึงพอใจในการสอน สถานภาพในสังคม การให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชน ครูที่มีประสบการณ์มากมีขวัญสูงกว่าครูที่มีประสบการณ์น้อยในด้านสัมพันธภาพกับครูใหญ่ ความพึงพอใจในการสอน การให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชนและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในโรงเรียน ครูในโรงเรียนขนาดใหญ่มีขวัญสูงกว่าครูในโรงเรียนขนาดเล็กในด้านความพึงพอใจในการสอน สถานภาพในสังคมและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในโรงเรียน

เคลเมนต์ (Clement, 2003 : 2567-A) ได้วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุนกับความพึงพอใจในงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการนักศึกษาวิทยาลัยชุมชนแมสซาชูเซต โดยการใ้แบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการนักศึกษาจำนวน 156 คน ผลการวิจัยพบว่าองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในงานคือลักษณะของงาน ค่าจ้าง การปกครองบังคับบัญชา โอกาสในความก้าวหน้า ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความมั่นคงในหน้าที่การงาน และเรื่องทั่ว ๆ ไป ปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุน มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในงานทุกระดับอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่ความสัมพันธ์ของปัจจัยค้ำจุนกับความพึงพอใจในงานมีสูงกว่าปัจจัยจูงใจในด้านค่าจ้าง โอกาสความก้าวหน้า เจ้าหน้าที่หญิงและเจ้าหน้าที่ชายไม่พึงพอใจในเรื่องโอกาสความก้าวหน้าแต่เจ้าหน้าที่หญิงไม่พึงพอใจมากกว่าเจ้าหน้าที่ชายอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

จากแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวสรุปได้ว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของ แต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับการได้รับการตอบสนองความต้องการ

ตามลำดับขั้น และวิธีเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เช่น การบังคับบัญชา นโยบายการบริหารงาน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ความเจริญก้าวหน้า ความรับผิดชอบ ความสำเร็จของงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน การได้รับการยอมรับนับถือ สภาพแวดล้อมการทำงาน เงินเดือน รายได้ สวัสดิการ ผลประโยชน์ตอบแทนความมั่นคง ปลอดภัยในการทำงาน และการได้รับการเลื่อนตำแหน่ง อีกประการหนึ่งในการที่จะทำให้พนักงานในองค์การปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ ได้ผลงานทั้งปริมาณและคุณภาพนั้น ต้องอาศัยแรงจูงใจเป็นตัวกระตุ้นหรือผลักดัน และเมื่อพนักงานในองค์การได้รับแรงจูงใจที่จะปฏิบัติแล้ว ก็จะแสดงพฤติกรรมตอบสนองในสิ่งที่ตนต้องการ ซึ่งจะนำไปสู่ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น และส่งผลทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากปัจจัยใดเพียงปัจจัยเดียว แต่จะเกิดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการประกอบรวมกัน

### กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้นำกรอบทฤษฎี 2 ปัจจัย (Two Factor Theory) ของเฮอริชเบอร์ก บาร์นาค และซินเดอร์แมน (Herzberg, Barnard and Synderman, 1959 : 113-115) มาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในแผนภาพที่ 3

## ตัวแปรอิสระ

ข้อมูลทั่วไปของพนักงาน  
ผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

1. เพศ
2. อายุ
3. สถานภาพ
4. ระดับการศึกษา
5. ประเภทตำแหน่ง
6. รายได้
7. ประสบการณ์ในการทำงาน



## ตัวแปรตาม

แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานใน  
องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง  
จังหวัดนครพนม

1. ความสำเร็จของงาน
2. การยอมรับนับถือ
3. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่
4. ความรับผิดชอบ
5. ลักษณะของงาน
6. นโยบายและการบริหาร
7. การปกครองบังคับบัญชา
8. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
9. สภาพแวดล้อมในการทำงาน
10. เงินเดือนและผลประโยชน์ที่เกี่ยว

แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย