

## บทที่ 1

### บทนำ

ในการดำเนินงานให้บรรลุนโยบายและเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพื่อความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กร โดยอาศัยทรัพยากรทางการจัดการหรือ 4M's บรรดาปัจจัยทางการจัดการที่สำคัญทั้ง 4 ประการได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) การจัดการ (Management) และทรัพยากร (Material) เป็นที่ยอมรับกันว่าทรัพยากรมนุษย์ หรือ “คน” ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เพราะคนมีสติปัญญาความสามารถ และคนใช้ความสามารถเพื่อปัจจัยทางการจัดการอื่นๆ จนบรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมายขององค์กร นอกจากความพร้อมในด้านทรัพยากรต่างๆ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีค่ามากที่สุด เพราะ “คน” เป็นหัวใจของความสำเร็จ จากข้อเท็จจริงที่ว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวของธุรกิจจะเป็นไปในทิศทางใดทางหนึ่งพยากรณ์ทางการจัดการดังกล่าวนี้ จะมีอยู่อย่างเหมาะสมโดย “ทรัพยากรบุคคล” มีความสำคัญที่สุด เพราะถึงแม้องค์กรจะมีเงินทุนมาก มีวัตถุดิบที่ดีและราคาถูกใช้วิธีผลิตที่ทันสมัย แต่ถ้าองค์กรขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และทัศนคติที่ดีเข้ามาทำงาน ทำหน้าที่เป็นผู้ใช้และบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็จะอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขาดศักยภาพในการแข่งขันและพัฒนา ซึ่งอาจส่งผลถึงความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กรในระยะยาว (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2541:2)

การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติภารกิจต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายได้ต้องอาศัยแรงจูงใจ ซึ่งหมายถึง แรงผลักดัน แรงกระตุ้น ที่เกิดจากความต้องการที่จะได้รับการตอบสนองต่อสิ่งกระตุ้นที่องค์กรจัดให้ ซึ่งก่อให้เกิดพฤติกรรมในการทำงาน ซึ่งสิ่งสนองเหล่านี้จะประกอบไปด้วยปัจจัยแห่งความต้องการพื้นฐาน ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงาน ความเจริญเติบโตในการทำงาน ปัจจัยสุขอนามัย นโยบายและการบริหารงานขององค์กร ค่าจ้างเงินเดือนที่ได้รับ ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน สภาพการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความมั่นคงในการทำงาน แรงจูงใจของคนเราจะเกิดจากปฏิกิริยาพื้นฐานส่วนลึกของจิตใจภายใน (Subconscious) หรือที่เรียกว่า จิตใต้สำนึกนั่นเอง ซึ่งจิตใต้สำนึกนี้บุคคลย่อมมีแรงจูงใจเพื่อประสบผลสำเร็จด้วยกันทุกคน อีกทั้งการทำให้คนเรามีแรงจูงใจในการทำงาน จะทำให้เขาเหล่านั้นตั้งใจทำงานให้สำเร็จลุล่วง โดยไม่รู้สึกรู้ว่าตนเองถูกบีบบังคับให้ทำงาน และพร้อมที่จะทำงานด้วยความเต็มใจ เมื่อเป็นเช่นนั้นจะทำให้งานที่ออกมา มีคุณภาพ และงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและรวดเร็ว (คม สุวรรณพิมล, 2551: 23-28)

หากองค์กรใช้ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานที่ไม่เหมาะสม อาจเป็นสาเหตุให้ผลการปฏิบัติงานไม่มีคุณภาพหรือต่ำลง พนักงานมีแนวโน้มขาดงาน ลาออกจากงานเพื่อหางานที่คิดว่ามีความพึงพอใจมากกว่า หรืออาจมีผลต่อสุขภาพร่างกายของผู้ปฏิบัติงานเอง เช่น เกิดความเครียด และนำไปสู่ความเจ็บป่วยได้

ดังนั้นการสร้างแรงจูงใจให้แก่พนักงานภายในองค์กร จึงมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จภายใน องค์กรเป็นอย่างยิ่ง หากเราสามารถเลือกใช้การสื่อสารที่เหมาะสม และสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากรภายในองค์กร จะทำให้องค์กรของเรามีประสิทธิภาพด้านการสื่อสารและการทำงานที่มีประสิทธิผล และจะส่งผลตอบรับที่น่าพึงพอใจ

### ความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มุ่งเน้นการกระจายอำนาจการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบกำกับดูแล การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้น เพื่อรองรับนโยบายดังกล่าว มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ตลอดจนกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ ในการให้บริการของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีอยู่ทั้งหมด 8 แห่งประกอบด้วย เทศบาลตำบลแม่สะเรียง เทศบาลตำบลแม่ขุม องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านกาศ องค์กรบริหารส่วนตำบลเสาหิน องค์กรบริหารส่วนตำบลแม่คง องค์กรบริหารส่วนตำบลป่าแป๋ องค์กรบริหารส่วนตำบลแม่สะเรียง องค์กรบริหารส่วนตำบลแม่เหาะ และมีพนักงานทั้งสิ้น 188 คน โดยแบ่งประเภทของพนักงาน คือ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้ งบประมาณเป็นของตนเอง และมีพนักงานของตนเอง มีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการของตน แต่ถึงอย่างไรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาในด้านการบริหารงานบุคคล เนื่องจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ประสบปัญหาด้านโครงสร้าง และการกำหนดตำแหน่งเพื่อรองรับงานใหม่ที่เพิ่มขึ้น

(ขาดอัตรากำลัง) ประกอบกับข้อจำกัดในด้านงบประมาณซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ได้มีข้อกำหนดในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ที่นำมาจ่าย ให้มาจากเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งไม่เกินร้อยละ 40 ของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจะต้องเร่งรัดการพัฒนาขีดความสามารถและทักษะของบุคลากรที่มีอยู่ เพื่อการรับผิดชอบงานในปริมาณที่มากขึ้น เพื่อรองรับการถ่ายโอนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้บุคลากรมีความเหนื่อยล้า ประกอบกับในสังคมปัจจุบันที่เป็นสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร เป็นยุคที่มีการแข่งขันกันสูง บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ จะโอน(ย้าย) งานกันมาก ทำให้เกิดปัญหาสมองไหล โอน (ย้าย) ไปปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ และหน่วยงานอื่น ที่สามารถให้สวัสดิการด้านต่างๆ ที่ดีกว่า เช่น การย้ายถิ่นเพื่อสามารถเบิกค่าเช่าบ้านหรือค่าเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ได้ ปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อปัจจัยที่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดแผน กลยุทธ์ในการพัฒนาบุคลากร และจัดสวัสดิการเพิ่มเติมจากที่มีอยู่แล้ว และนำเสนอผู้บริหารเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่นเกิดความรักและผูกพันต่อองค์กร มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและตั้งใจปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรและประชาชนในพื้นที่ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. ศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะด้านปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อการทำงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน สามารถนำข้อมูลจากการศึกษาในครั้งนี้ ไปปรับใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของพนักงาน สร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานและสามารถเพิ่มประสิทธิผลในการทำงานได้มากขึ้น
4. ผู้บริหารสามารถนำผลการวิจัยด้านปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ไปใช้ประกอบในการวางแผนนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์
5. บริษัทหรือองค์กรที่มีลักษณะคล้ายกันสามารถนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการศึกษาด้านต่างๆ ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

ขอบเขตด้านพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่ อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีทั้งหมด 8 แห่ง ประกอบด้วย

- 1.1 เทศบาลตำบลแม่สะเรียง
- 1.2 เทศบาลตำบลแม่ขวม
- 1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกาต
- 1.4 องค์การบริหารส่วนตำบลเสาหิน
- 1.5 องค์การบริหารส่วนตำบลแม่คง
- 1.6 องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแป๋

1.7 องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สะเรียง

1.8 องค์การบริหารส่วนตำบลแม่หา

## 2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอแม่สะเรียง จำนวน 8 แห่ง ประกอบด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 188 คน

## 3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ทั้งในด้านปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจการปฏิบัติงาน ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ปัจจัยค้ำจุน (hygiene factors) ได้แก่ นโยบาย และการบริหาร ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา สภาพการปฏิบัติงาน การปกครอง บังคับบัญชา และปัจจัยจูงใจ (motivation factors) ได้แก่ ความสำเร็จของงาน การได้รับการยอมรับ นับถือความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**เทศบาลตำบล** หมายถึง เทศบาลซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สะเรียง ประกอบด้วย เทศบาลตำบลแม่สะเรียง และเทศบาลตำบลแม่ขวม

**องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สะเรียง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สะเรียง องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกาส องค์การบริหารส่วนตำบล แม่คง องค์การบริหารส่วนตำบลเสาหิน องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแป๋ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่หา

**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** หมายถึง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมดซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

**พนักงานส่วนท้องถิ่น** หมายความว่า พนักงานสังกัดเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**ปัจจัยที่มีผล** หมายถึง แรงผลักดัน แรงกระตุ้นที่เกิดจากความต้องการที่จะได้รับการตอบสนองต่อสิ่งกระตุ้นที่องค์กรจัดให้ ซึ่งก่อให้เกิดพฤติกรรมการทำงาน ประกอบด้วยปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยในการปฏิบัติงาน ซึ่งปัจจัยในการปฏิบัติงานแบ่งเป็น ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยก้ำจุนในการปฏิบัติงาน

**ความพึงพอใจ** หมายถึง ความรู้สึกของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยแสดงออกถึงความพึงพอใจ ชอบใจ รู้สึกอบอุ่นใจ มั่นคงปลอดภัยในการทำงาน และมีความยินดีที่จะให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ของบริษัทฯ ด้วยความเต็มใจ

**ความสำเร็จของงาน** หมายถึง การที่บุคคลสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติภารกิจริเริ่มสร้างผลงานที่เกิดผลดีต่อหน่วยงาน ซึ่งก่อให้เกิดความภาคภูมิใจในการทำงาน การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การที่เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องให้การยอมรับนับถือยกย่องในความสามารถ

**ผลงานที่ปฏิบัติลักษณะงานที่ปฏิบัติ** หมายถึง ลักษณะงานที่ได้รับมอบหมายตรงตามความรู้ความสามารถ ความถนัด มีความน่าสนใจและความเหมาะสมของปริมาณภาระงาน

**ความรับผิดชอบ** หมายถึง การยอมรับตามผลที่ดีหรือไม่ดีในกิจการที่ได้กระทำไป

**ความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน** หมายถึง การมีโอกาสที่จะเลื่อนตำแหน่ง การได้รับการสนับสนุนในการพัฒนาตนเองในการศึกษาต่อ การเข้ารับการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน

**นโยบายและการบริหารงาน** หมายถึง นโยบายในการบริหารงาน การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงานและการให้ข้อมูลข่าวสารที่สร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงาน

**เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง ค่าตอบแทนที่เหมาะสมเป็นธรรมกับงานที่รับผิดชอบ และขั้นของเงินเดือน สิทธิวันลา สวัสดิการต่างๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาบุตร และผลประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆ

**ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา** หมายถึง สัมพันธภาพระหว่างผู้ร่วมงานและผู้บังคับบัญชา ทั้งในด้านการทำงานและด้านส่วนตัวซึ่งได้รับความร่วมมือช่วยเหลือ เกื้อกูล ความรัก สามัคคีและบรรยากาศในการทำงาน

**สภาพการทำงาน** หมายถึง ความมีอิสระในการทำงาน สภาพแวดล้อมและปัจจัยต่างๆ ที่ช่วยในการปฏิบัติงานให้มีความสะดวกคล่องตัว เช่น ความเป็นระเบียบ เรียบร้อย ความเป็นสัดส่วนของสถานที่ทำงาน สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อและอุปกรณ์ต่างๆ

**ความมั่นคงในงาน** หมายถึง ความมั่นคงของตำแหน่งงาน การได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความเป็นธรรมของระบบสัญญาจ้างและการประเมินผล การปฏิบัติงานและการได้รับความเป็นธรรมเมื่อมีปัญหาในการทำงาน