

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางการประกอบารวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันต่อองค์กร
2. แนวคิดและทฤษฎีความผูกพันต่อองค์กร
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
5. แนวคิดเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน
6. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
7. องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดของการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันต่อองค์กร

ความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กร เป็นพฤติกรรมของผู้ร่วมงานที่แสดงออกในรูปของความสนใจ กระตือรือร้น หรือความใส่ใจที่จะทำงานในหน้าที่ของคนที่ได้รับมอบหมาย (สุรพล พยอนรัมย์, 2541 : 65) ดังนั้น ความผูกพันเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการบริหารบุคคลหรือหน่วยงานหรือองค์การใดก็ตาม ถ้าผู้ร่วมงานเป็นผู้ที่มีความผูกพัน จะมีความความตั้งใจ มีความมุ่งมั่น เต็มใจและเพียรพยายามที่จะทำงานให้สำเร็จ จะสร้างผลงานที่มีคุณภาพให้กับหน่วยงาน หรือองค์การนั้น (สำรวม พฤษภาเสถียร, 2541 : 8) ด้วยเหตุนี้ในการบริหารงานบุคคล จึงต้องเสริมสร้างความผูกพันและบำรุงความผูกพันของผู้ร่วมงาน เพราะความผูกพันมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด ผู้มีความรู้ความสามารถดีแต่หากความผูกพันไม่ดีก็ทำให้ไม่สามารถแสดงความสามารถในการปฏิบัติงานได้เต็มที่ (บุญมั่น ธนาสุภวัฒน์, 2537 : 142)

1. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์(Maslow's Hierarchy of Needs)

เป็นทฤษฎีการวิจัยของนักจิตวิทยาชื่อ มาสโลว์ (Maslow.1970 : 35-46 ; อ้างถึงใน สิทธิกาล ศรีวะรมย์. 2541 : 410-411) มองความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนอง จะมีความต้องการอื่นในระดับที่สูงขึ้นต่อไป มีรายละเอียดดังนี้

1.1 ความต้องการด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน (Basic Needs) เพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร น้ำ ความอบอุ่น และที่อยู่อาศัยเป็นต้น

1.2 ความต้องการความมั่นคงหรือความปลอดภัย (Security or Safety Needs) ความต้องการเหล่านี้ เป็นความต้องการที่จะเป็นอิสระจากอันตราย ทางกายและความกลัวต่อการสูญเสียงาน ทรัพย์สิน อาหาร หรือที่อยู่อาศัย

1.3 ความต้องการความผูกพันหรือการยอมรับ (Affiliation or Acceptance Needs) เป็นความต้องการความผูกพันกับองค์กรและการยอมรับนับถือจากเพื่อนร่วมงาน

1.4 ความต้องการการยอมรับนับถือ (Esteem Needs) เป็นความต้องการให้ผู้อื่นยกย่องยอมรับนับถือและมีความภาคภูมิใจ เชื้อมั่นและนับถือตนเอง

1.5 ความต้องการความสำคัญในชีวิต (Needs for Self – Actualization) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด เป็นความปรารถนาที่จะให้ประสบความสำเร็จ เพื่อที่จะมีศักยภาพและบรรลุความสำเร็จในสิ่งใดสิ่งหนึ่งในระดับสูงสุด

2. ทฤษฎีการวิจัยของแมคคลีแลนด์(McClelland Achievement Motivation Theory)

(McClelland. 1985 :100-110 ; อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ. 2543 : 318-319) ได้เน้นถึงความต้องการ 3 ประการคือ

2.1 ความต้องการสำเร็จ (Need for Achievement) คือความต้องการมีผลงานและบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา

2.2 ความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation) คือความต้องการที่จะมีความผูกพันกับองค์กร

2.3 ความต้องการอำนาจ(Need for Power) คือความต้องการมีอิทธิพลและอำนาจเหนือบุคคลอื่น

3. ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg's Two Factor Models)

ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg. 1956 : 113-115 ; อ้างถึงใน ยุภาพรยูภาศ. 2550 : 256-258) ทฤษฎีนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าทฤษฎีจิตใจบำรุงรักษา หรือปัจจัยบำรุงรักษา (Motivator – Hygiene Theory) โดยได้จำแนกปัจจัยออกเป็น 2 กลุ่มคือ

3.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) หรือเรียกว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ (Satisfaction) การทำให้คนมีความรู้สึกพึงพอใจในงาน มีความรู้สึกในด้านดี โดยมนุษย์จะถูกจูงใจให้เพิ่มผลผลิต ปัจจัยที่กระตุ้นคือ มีความเจริญเติบโต ลักษณะงาน ความสำเร็จของงาน การได้รับการยกย่อง ยอมรับนับถือ การมีความรับผิดชอบ การมีโอกาสก้าวหน้าในงาน เป็นต้น ซึ่งถ้ามีปัจจัยเหล่านี้ มนุษย์จะเกิดความพึงพอใจในการทำงานและเกิดแรงจูงใจ เพราะสามารถตอบสนองความต้องการ ความสำเร็จในชีวิตได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีปัจจัยเหล่านี้ความพึงพอใจในการทำงาน และเกิดแรงจูงใจก็จะไม่เกิด สิ่งที่ผู้บริหารต้องสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

3.1.1 ความสำเร็จ เป็นความสำเร็จในการทำงานแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ รู้สึกปลื้มใจกับความ ความสำเร็จ เป็นแรงจูงใจให้บุคคลนั้นต้องการความสำเร็จ และพัฒนาให้ดีกว่าเดิมอยู่เสมอ

3.1.2 การได้รับความยอมรับนับถือ จากผู้บังคับบัญชาจากเพื่อนหรือผู้ร่วมงาน ชมเชยแสดงความยินดีการให้กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใด ที่ส่งให้เห็นการยอมรับในความสามารถ เมื่อได้ทำงานอย่างใด อย่างหนึ่งอย่างบรรลุผลสำเร็จ

3.1.3 ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ เป็นงานที่น่าสนใจมีความหลากหลายของงาน ต้องอาศัยความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ทำทาสซึ่งจะเป็นแรงกระตุ้นให้ลงมือทำ และมุ่งมั่นสู่ความ สำเร็จ

3.1.4 มีโอกาสได้รับความรับผิดชอบเมื่อบุคคลได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับงาน จะช่วยให้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจ กระตุ้นให้กระตือรือร้น พัฒนาดตนเอง อยู่เสมอ

3.1.5 ความก้าวหน้าจากการปฏิบัติงาน เช่น การได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ของบุคคลในองค์กร โอกาสได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับการฝึกอบรม

3.2 ปัจจัยบำรุงรักษาหรือปัจจัยคำจุน (Hygiene Factor) หรือเรียกว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจ (Dissatisfaction) เป็นปัจจัยป้องกันไม่ให้มนุษย์ เกิดความไม่พึงพอใจในงาน เช่น นโยบายขององค์กร การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพการทำงาน ความมั่นคงในงาน รายได้และค่าตอบแทน เป็นต้น ถ้าปัจจัยเหล่านี้ขาดไปจะทำให้ไม่เกิดความพึงพอใจในการทำงาน แต่ถ้ามีปัจจัยเหล่านี้ จะสามารถช่วยป้องกัน ความไม่พึงพอใจในการทำงาน แต่ไม่ได้ช่วยเพิ่มความพึงพอใจในการทำงาน หรือเป็นการเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานได้ เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับ การสนับสนุน ผลักดันให้บุคคลเต็มใจทำงานมากขึ้น มีดังนี้

3.2.1 เงินเดือนหรือผลตอบแทนจากการทำงาน หรือสิ่งอื่น ๆ ที่ได้มาจากการปฏิบัติงาน

3.2.2 การเติบโตทางวิชาชีพ หมายถึง ความสามารถเชิงทักษะวิชาชีพเพิ่มขึ้น มีโอกาสสร้างสรรคงานมากขึ้น มั่นใจ ภูมิใจในการทำงาน

3.2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หมายถึง การติดต่อ ไม่ว่าจะเป็นกริยาหรือวาทะที่แสดงถึง ความสัมพันธ์อันดีต่อกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี ทำงานด้วยกันเป็นอย่างดี

3.2.4 สถานภาพของอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือ ของสังคม มีเกียรติและศักดิ์ศรี

3.2.5 นโยบายและการบริหาร การจัดการและการบริหารงาน ขององค์การ การติดต่อสื่อสารภายในองค์การ

3.2.6 สภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติในขณะที่ทำงาน ได้แก่ แสง เสียง อุณหภูมิ วัสดุ เป็นต้น และยังรวมถึงสภาวะการทำงาน ได้แก่ แนวทางการทำงาน จำนวนชั่วโมง ความหนักเบาของงาน ช่วงเวลาการทำงาน

3.2.7 ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดีอันเป็นผลที่ได้รับ จากงาน ในหน้าที่ของเขา เช่น มีบ้านพัก มีสวัสดิการพื้นฐาน เป็นต้น

3.2.8 ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนของอาชีพหรือความมั่นคงขององค์การ

3.2.9 การนิเทศงาน การให้คำแนะนำ การติดตาม ช่วยเหลือในการทำงานรวมถึงความสามารถของผู้บังคับบัญชา ในการดำเนินงานและให้ความยุติธรรมกับทุกคน

4. ทฤษฎีความคาดหวังของวรูมหรือทฤษฎี VIE (Vroom's VIE or Expectancy)

ทฤษฎีความคาดหวังของวรูมหรือทฤษฎี VIE (Vroom's VIE or Expectancy. 1987 ; อ้างถึงใน ยุภาพร ยุภาพร. 2550 : 259) มีความเห็นว่า แรงจูงใจของบุคคลมีสาเหตุมาจากปัจจัย 3 ประการคือ

1. ความคาดหวัง (Expectancy = E) คือ การรับรู้ของบุคคลที่จะปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น หากเขาจะได้รับรางวัลจากความพยายามเช่นนั้น

1.1 ความคาดหวังค่า 0 หมายความว่า บุคคลมีความเห็นว่าไม่มีความเป็นไปได้ที่ความพยายามนั้นจะได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ

1.2 ความคาดหวังค่า 1 หมายความว่า บุคคลมีความเห็นว่าเป็นไปได้ที่ความพยายามนั้นจะได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ

2. กลไกความเป็นไปได้ (Instrumentality = I) คือ ความเป็นไปได้ทั้ง การรับรู้และความจริงว่า ระดับของการกระทำนั้น จะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ เช่น การที่บุคคลพิจารณาว่า หากเขาทำงานเพิ่ม เขาจะได้รับรางวัลหรือไม่กลไกความเป็นไปได้มีค่าจาก -1 ถึง +1

2.1 ค่า -1 หมายความว่า บุคคลนั้นมีความเห็นว่า ระดับการกระทำของเขาไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

2.2 ค่า +1 หมายความว่า บุคคลนั้นมีความเห็นว่า ระดับการกระทำของเขาสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

3. ความอยากจะทำสิ่งต่าง ๆ (Valence = V) ซึ่งขึ้นอยู่กับความพอใจหรือ ความไม่พอใจ

3.1 ความอยากในเชิงบวก คือ ความอยากหรือความพึงพอใจที่จะกระทำ ซึ่งมีค่าตั้งแต่ +1 ถึง +10

3.2 ความอยากในเชิงลบ คือ การไม่ปรารถนา หรือความไม่พึงพอใจจะกระทำซึ่งมีค่าตั้งแต่ -1 ถึง -10

3.3 ความรู้สึกเป็นกลาง คือความรู้สึกเฉย ๆ ของบุคคล ซึ่งมีค่าเป็น 0

$$\text{สูตร } F = E \times I \times V$$

เมื่อ F = พลังแรงจูงใจของบุคคล

E = ความคาดหวัง

I = ความเป็นไปได้

V = ความอยากจะทำ

5. ทฤษฎี E.R.G. หรือความต้องการของ แอลเดอร์เฟอร์ (Alderfer's Modified Need Hierarchy Theory, 1972 ; อ้างถึงใน ยุภาพร ยุภาศ. 2550 : 255) โดยการแบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 3 ประการ คือ ความต้องการมีชีวิตอยู่ (Existence Needs) ความต้องการมีสัมพันธภาพกับคนอื่น (Relatedness Needs) ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (Growth Needs)

5.1 ความต้องการในการดำรงชีวิต (Existence Needs) คือความต้องการเบื้องต้นเพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ รวมทั้งได้รับความพึงพอใจ จากปัจจัยแวดล้อม เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ ค่าตอบแทน สภาพการทำงานที่ตนเองพอใจและประโยชน์เกื้อกูลที่ดี

5.2 ความต้องการในการสัมพันธ์กับบุคคลอื่น (Relatedness Needs) คือความต้องการทางสังคมกับเพื่อนร่วมงาน หัวหน้า ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาและเพื่อนฝูง

5.3 ความต้องการที่จะเจริญเติบโตก้าวหน้า (Growth Needs) เป็นความต้องการที่จะพัฒนาตนเองและสามารถใช้ศักยภาพของตนอย่างสูงสุด

6. ไทเลอร์ (Taylor) กล่าวถึง ความสำคัญของความผูกพันต่อความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานว่าความผูกพันในการปฏิบัติงานเปรียบเสมือนสุขภาพของมนุษย์ที่ต้องการ การเอาใจใส่ดูแลการตรวจวินิจฉัยและการปกป้องรักษาให้มีสุขภาพดี มีความผูกพันที่ดีหรือสูงอยู่เสมอไม่ว่าจะ

เป็นความผูกพันบุคคลหรือองค์กรหากหน่วยงานหรือองค์กรใดมีความผูกพันในการปฏิบัติงานที่ดีแล้ว จะช่วยก่อให้เกิดประโยชน์เกื้อกูลต่อการบริหารงานภายในองค์กร ดังต่อไปนี้ (วิกิพีเดีย สารานุกรม เสรี. 2555)

- 6.1 ทำให้เกิดความร่วมมือน่าสนใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 6.2 สร้างความจงรักภักดี มีสัจย์ต่อหมู่คณะ และองค์กร
- 6.3 เกื้อหนุนให้ระเบียบข้อบังคับ เกิดผลในด้านการควบคุมความประพฤติของพนักงาน
เจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแห่งระเบียบวินัยและมีศีลธรรมอันดีงาม
- 6.4 สร้างสามัคคีธรรมในหมู่และก่อให้เกิดพลังร่วม (Group effort) ในหมู่คณะ ทำให้
เกิดพลังสามัคคี อันสามารถฝ่าฟันอุปสรรคทั้งหลายขององค์กรได้
- 6.5 เสริมสร้างความเข้าใจอันดี ระหว่างบุคคลในองค์กรกับนโยบาย และ
วัตถุประสงค์ขององค์กร
- 6.6 เกื้อหนุนและจูงใจ ให้สมาชิกของหมู่คณะ หรือองค์กร เกิดความคิดสร้างสรรค์ ใน
กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร
- 6.7 ทำให้เกิดความเชื่อมั่นศรัทธาในองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่

7. สเตียร์ และพอร์เตอร์ (Steers and Porter. 1985 ; อ้างอิงใน วรนุช ทองไพบูลย์. 2543 : 34) สรุปได้ว่าสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรนั้นมี 4 องค์ประกอบคือ

- 7.1 โครงสร้างขององค์กร ซึ่งจะมีลักษณะเป็นระบบที่มีแบบแผน มีหน้าที่ที่เด่นชัดมี
การกระจายอำนาจให้ผู้ร่วมงานมีการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ สิ่งเหล่านี้ล้วนมีความสัมพันธ์
ในทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กร
- 7.2 คุณลักษณะของงานและบทบาทในการทำงาน เช่น งานที่ทำเป็นงานที่มีคุณค่ามี
บทบาทที่เด่นชัด มีความสำคัญ สิ่งเหล่านี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความผูกพันต่อองค์กร
- 7.3 คุณลักษณะปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในองค์กร ระดับ
การศึกษา แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์
- 7.4 ประสบการณ์ในงานเป็นเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่บุคคลพบในระหว่างการทำงาน
ความสามารถในการพึ่งพาได้และการปฏิบัติตัวของผู้บังคับบัญชา การที่รู้สึกตนเองเป็นบุคคลสำคัญ
ทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงาน สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลในทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กร

8. บารอน (Baron. 1986 ; อ้างอิงใน ณรงค์ เข้มชื่น. 2546 : 27) ให้ทัศนะว่า ความผูกพันต่อ
องค์กรเป็นทัศนคติที่มีต่อองค์กรซึ่งแตกต่างจากความพึงพอใจในงาน กล่าวคือ ความพึงพอใจในงาน
สามารถเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามสภาพการทำงาน แต่ความผูกพันต่อองค์กรเป็นทัศนคติที่มี

ความมั่นคงมากกว่า นั่นคือ เป็นทัศนคติที่คงอยู่ในช่วงเวลานาน แต่ความผูกพันต่อองค์กรก็เกิดจาก ปัจจัยต่างๆที่คล้ายคลึงกับความพึงพอใจในการทำงาน 4 ปัจจัย ดังนี้

8.1 เกิดจากลักษณะงาน เช่น การได้รับความรับผิดชอบอย่างมาก ความเป็นอิสระอย่างมากในงานที่ได้รับ ความน่าสนใจและความหลากหลายในงาน สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันต่อองค์กรในระดับที่สูง ส่วนความกดดันและความคลุมเครือในบทบาทที่เกี่ยวกับงานของตนเอง จะทำให้ความรู้สึกผูกพันต่อองค์กรในระดับต่ำ

8.2 เกิดจากโอกาสในการหางานใหม่ การได้รับโอกาสอย่างมากในการหางานใหม่และมีทางเลือก จะทำให้นุคคลมีแนวโน้มที่จะมีความผูกพันต่อองค์กรต่ำ

8.3 เกิดจากปัจจัยส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่มีอายุมากซึ่งมีระยะเวลาในการทำงานนานและมีตำแหน่งงานในระดับสูง ๆ และคนที่ความพึงพอใจในผลการปฏิบัติงานของตนมีแนวโน้มที่มีความผูกพันต่อองค์กรในระดับสูง

8.4 เกิดจากสภาพการทำงาน บุคคลที่มีความพึงพอใจในผู้บังคับบัญชาของตนเอง พึงพอใจในความยุติธรรมของการประเมินผลการปฏิบัติงานและรู้สึกว่าองค์กรเอาใจใส่สวัสดิการของพนักงาน จะเป็นบุคคลที่มีความผูกพันต่อองค์กรในระดับสูง

9. ดีโคติสัน และ ซัมเมอร์ (Decotisand Summers. 1987 ; อ้างอิงใน วรนุช ทองไพบูลย์. 2543 : 35) กล่าวว่า บรรยากาศองค์กรมีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร เช่นเดียวกับความพึงพอใจในงาน และทั้งความผูกพันต่อองค์กรและความพึงพอใจในงานเป็นตัวทำนายการเปลี่ยนงานได้ดีเท่า ๆ กัน

10. มัชชินสกี (Muchinsky. 1993 ; อ้างอิงใน จงกลรัตน์ วงศ์นาค. 2546 : 15-16) ได้แบ่งองค์ประกอบในด้านปัจจัยกำหนดความผูกพันต่อองค์กรเป็น 3 กลุ่ม ตามสติส (Steers. 1997) คือ

10.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงาน (Personal Characteristics) เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ สถานภาพสมรส ความต้องการประสบความสำเร็จและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

10.2 ลักษณะงาน (Job Characteristics) หมายถึง ลักษณะงานที่ผู้ปฏิบัติรับผิดชอบอยู่ เช่น งานที่มีความท้าทาย ความก้าวหน้าในการทำงาน การป้อนข้อมูลกลับ (Feed-back) การมีความหมายของงานที่ทำ โอกาสและความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น

10.3 ประสบการณ์ในการทำงาน (Work Experince) หมายถึง สิ่งที่บุคคลได้รับทราบและเรียนรู้เมื่อเข้าไปทำงานในองค์กร เช่น ทัศนคติของกลุ่มทำงานที่มีต่อองค์กร ความน่าเชื่อถือขององค์กร เป็นต้น

11. ชูลต์ (Schultz, 1998 ; อ้างใน จงกรรัตน์ วงศ์นาถ. 2546 : 16) เห็นว่าองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ต่อความผูกพันต่อองค์กร คือ

11.1 ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ ระยะเวลาในการทำงาน ความพึงพอใจในงาน สถานภาพทางการเงินของพนักงาน

11.2 ปัจจัยด้านองค์กร ได้แก่ การมีระบบการบริหารงานที่ดี ความมีอิสระในการทำงาน ความสัมพันธ์ภายในองค์กรของพนักงาน

12. สกาวิรัตน์ อินทสมบัติ (2543 : 37-38) ได้สรุปปัจจัยหรือสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรมี 4 องค์ประกอบ ได้แก่

12.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในองค์กร

12.2 ลักษณะบทบาทและงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ งานที่มีความสำคัญ งานที่มีบทบาทสอดคล้องกับตนเอง

12.3 ลักษณะด้านโครงสร้างขององค์กร ได้แก่ ระบบขององค์กรที่มีแบบแผน การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานและการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าขององค์กร

12.4 ประสพการณ์ในการทำงาน ได้แก่ ทักษะคติที่มีต่อเพื่อนร่วมงานในองค์กร การพึ่งพาผู้บังคับบัญชา การปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา ความรู้สึกว่างานมีความสำคัญ

ทฤษฎีที่กล่าวมา เห็นได้ว่าประกอบด้วยทฤษฎีเนื้อหาของการจูงใจซึ่งได้แก่ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg ทฤษฎี ERG ของ Anderfer และทฤษฎีแรงจูงใจทางความสำเร็จของ McClelland ซึ่งเป็นทฤษฎีที่มีเนื้อหาของการจูงใจคนอธิบายถึงความต้องการของมนุษย์ว่ามนุษย์จะถูกจูงใจโดยความต้องการของตนเองให้กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งที่แน่นอนและความต้องการดังกล่าวถือเป็นพื้นฐานของพฤติกรรมโดยแรงจูงใจของมนุษย์ จะเริ่มจากความต้องการและทัศนคติจากนั้นจะแปรเปลี่ยนเป็นพฤติกรรมที่ตอบสนองต่อความต้องการ ขณะเดียวกัน ในส่วนทฤษฎีที่เกี่ยวกับกระบวนการจูงใจ ได้แก่ ทฤษฎีแห่งความคาดหวังของ Vroom และทฤษฎีเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจของ Taylor เป็นทฤษฎีที่ศึกษาว่ามนุษย์จะเลือกเป้าหมายของตนเองที่หลากหลายมาใช้ในการทำงาน ได้อย่างไรมนุษย์จะทำการตีค่าความพอใจของตนเองหลังจากระบุเป้าหมายที่กำหนดไว้แล้วได้อย่างไร ซึ่งมีไช่การจำแนกว่าอะไรเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการจูงใจตามทฤษฎีเนื้อหาของการจูงใจและในส่วนของทฤษฎีของสตีลเลอร์และพอดเตอร์ บารอน ดีครอนติน และซัมเมอร์ มักคินกี สชูลต์ สกาวิรัตน์ อินทสมบัติ ซึ่งได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านองค์กร โครงสร้างองค์กร ประสพการณ์ทำงาน ล้วนส่งผลต่อความผูกพัน (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2555)

13. แนวคิด ความหมาย ของความผูกพันของพนักงาน(Employee Engagement)

จากการศึกษาแนวความคิดในเรื่องความผูกพันของพนักงาน(Employee Engagement) Edward L. Gubman (1998 ; อ้างถึงใน สมจีน นาคพลัง. 2547 : 7) ได้ให้ความหมายว่า ความผูกพันของพนักงาน คือ การทุ่มเทพลังกาย พลังใจอย่างเต็มที่ให้กับพนักงานคนที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งพลังกาย พลังใจ จะแสดงออกมาในหลายรูปแบบ เช่น การทำงานสร้างสรรค์และมีคุณค่าเกินความคาดหมายของลูกค้าและองค์กร ขณะที่ Theresa Welbourn (2003 ; อ้างถึงใน สมจีน นาคพลัง. 2547 : 8) กล่าวว่า ความหมายของความผูกพันต่อองค์กรพัฒนาขึ้นมาจากทฤษฎีบทบาท (Role Theory) โดยทฤษฎีบทบาทจะพิจารณาบทบาทที่หลากหลายที่คนจะผูกพันในที่ทำงาน โดยอธิบายว่าปัจจัยใดที่คนจึงผูกพันในบทบาทที่ชัดเจนมากกว่าบทบาทอื่น ๆ โดยบทบาทในที่ทำงาน แบ่งเป็น 5 บทบาทดังนี้

13.1 บทบาทเจ้าของงาน (Job Holder Role) พนักงานจะทำงานตามลักษณะงานที่กำหนดไว้บทบาทสมาชิกในทีมงาน (Team Member Roles) พนักงานจะทำเกินกว่าที่ได้รับมอบหมายเพื่อช่วยให้เพื่อนสมาชิกในกลุ่มก้าวไปสู่เป้าหมาย

13.2 บทบาทเจ้าของกิจการ (Entrepreneur Role) พนักงานค้นคิดความคิดใหม่ๆ และกระบวนการทำงานและทำการทดสอบเพื่อให้บรรลุตามที่คิดไว้

13.3 บทบาทผู้เชี่ยวชาญในสายอาชีพ (Career Role) พนักงานทำสิ่งที่ตนอยากพัฒนาความสามารถผู้เชี่ยวชาญสายอาชีพของตนเองเรียนรู้นำไปปฏิบัติทำให้เกิดเป็นทักษะมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ไป

13.4 บทบาทของสมาชิกในองค์กร พนักงานทำสิ่งที่ส่งเสริมและช่วยบริษัท ถึงแม้ว่างานนั้นจะไม่ใช่ของตน และไม่ใช่งานของทีมงานเช่นกัน

14. Charlie Watts, Head of Towers Perrin (2003 ; อ้างถึงใน สมจีน นาคพลัง. 2547 : 8) ได้ให้ความหมายว่า ความผูกพันของพนักงานคือความมุ่งมั่นและความสามารถที่จะอุทิศตนเพื่อความสำเร็จขององค์กรหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระดับความพยายามอย่างละเอียดรอบคอบอุทิศเวลาสติปัญญาและแรงงานของพนักงานที่ใส่ไปในงาน นอกจากนี้ สิ่งจำเป็นที่พนักงานจะแสดงออกถึงความผูกพันคือ

14.1 ความตั้งใจ (The will) ประกอบด้วยความรู้ถึงเป้าหมาย หวังแทนและภูมิใจ ซึ่งทำให้พยายามอย่างสุดความสามารถในการทำงาน

14.2 วิธีการ (The way) คือ แหล่งทรัพยากร การสนับสนุน เครื่องมือและอุปกรณ์จากองค์กรเพื่อนำไปใช้สร้างความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากความหมายของความผูกพันของพนักงานนั้น จะเห็นได้ว่า มีการให้ความหมายที่แตกต่างกัน ไปทั้งนักวิชาการและองค์การวิจัยต่างๆ ซึ่งในการศึกษาถึงเรื่องความผูกพันของพนักงาน ก็ยังคงมีผู้ศึกษาและให้ความหมายอยู่อย่างต่อเนื่อง

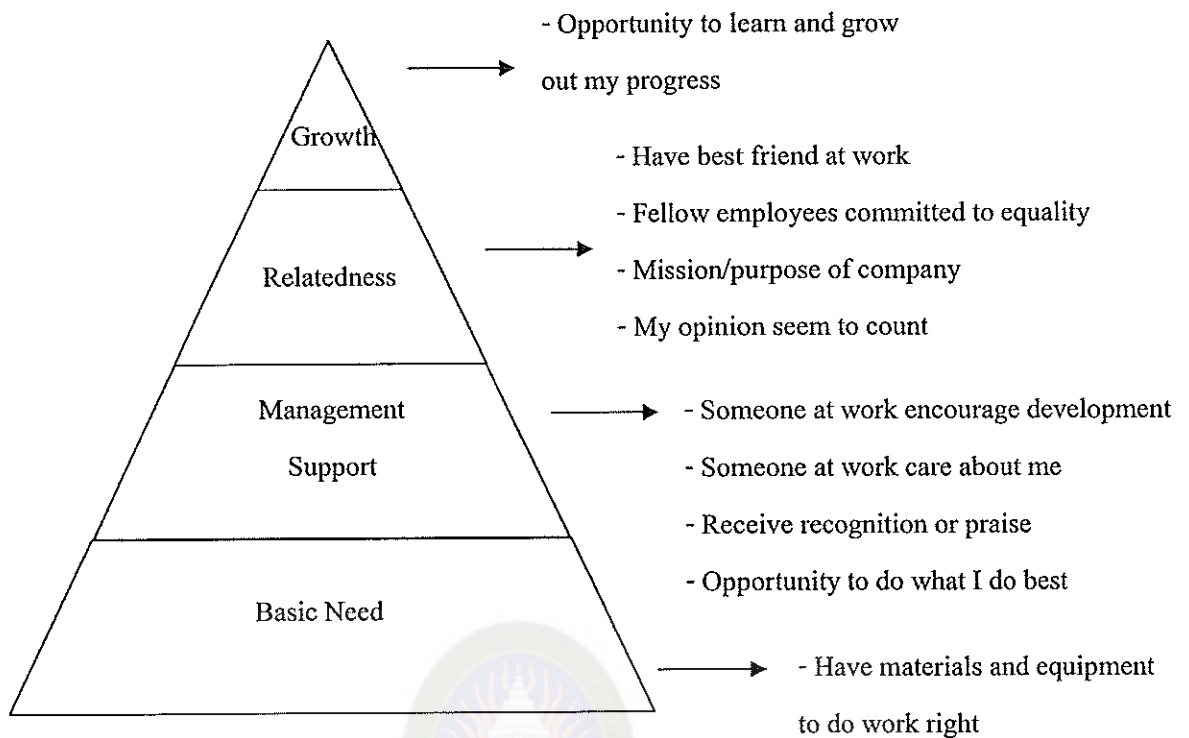
อย่างไรก็ตามสำหรับความหมายในเรื่องความผูกพันของพนักงานนั้น มีหลายครั้งที่อาจเกิดการสับสนในความหมายระหว่างความผูกพันของพนักงานและความพึงพอใจของพนักงาน ซึ่งจากแนวคิดในเรื่องความผูกพันของพนักงานจะพบว่า มีความแตกต่างจากแนวคิดความพึงพอใจของพนักงาน กล่าวคือ ความผูกพันของพนักงานจะมีความหมายที่กว้างกว่าความตั้งใจใคร่ใจ เพราะความพึงพอใจจะเป็นเพียงความรู้สึกของพนักงานที่มีต่องานของตนและเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ในเรื่องความผูกพันนั้นจะรวมถึงความรู้สึกโดยรวมที่มีต่องานและองค์การ นอกจากนี้ ความพึงพอใจนั้นมักเป็นผลหรือมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ขณะที่ความผูกพันนั้นเป็นผลที่เกิดจากความพึงพอใจก่อน แล้วจึงเชื่อมโยงมาสู่ความผูกพัน นอกจากนี้ ความพึงพอใจของพนักงานจะเป็นทัศนคติที่ก่อเกิดได้อย่างรวดเร็ว และแสดงผลสะท้อนอย่างทันทีต่อรายละเอียดของแง่มุมสถานการณ์ของงาน (Work Situation) ซึ่งทัศนคติดังกล่าวมีความเสถียรภาพน้อย ในขณะที่ความผูกพันเป็นทัศนคติที่มีเสถียรภาพมาก โดยเป็นทัศนคติที่ก่อเกิดและพัฒนาไปอย่างช้า ๆ ตามเวลาที่ผ่านมา ซึ่งได้ก่อเกิดความสัมพันธ์ที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างบุคคลกับองค์การ (Porter และ Steers. 1974 ; อ้างถึงใน ธีรภูมิ วัฒนศิริพงศ์. 2537: 18) ซึ่งก่อนหน้านี้นี้ได้มีการศึกษาถึงความพึงพอใจของพนักงานเป็นอย่างมาก แต่ภายหลังจึงเกิดการศึกษารวมในเรื่องความผูกพันของพนักงาน จากความหมายในเรื่องความผูกพันของพนักงาน จะพบว่าได้มีนักวิชาการต่างๆ ให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไปและจากการศึกษาพบว่า แนวความคิดของ Kahn นั้น เป็นแนวความคิดที่กลายมาเป็นพื้นฐานแนวคิดให้กับสถาบันองค์การที่ปรึกษาต่างๆ โดยในการศึกษาครั้งนี้จะนำเสนอแนวคิดของสถาบันองค์การที่ปรึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดของ The Gallup Organization
2. แนวคิดของ Hewitt Associates
3. แนวคิดของ Burke
4. แนวคิดของ Tay Nelson Sofres
5. แนวคิดของ Development Dimensions International Inc.
6. แนวคิดของ ISR
7. แนวคิดของ The Institute for Employment Studies
8. แนวคิดของ Alpha Measure
9. แนวคิดของ Dr.EdGubman

1. **The Gallup Organization** (ภคพล อนุฤทธิ์. 2546 ; อ้างถึงใน สกาว สำราญคง. 2547 : 10) เป็นสถาบันวิจัยและองค์กรที่ปรึกษาที่ได้ทำการศึกษาถึงลักษณะของมนุษย์ที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนผลลัพธ์ทางธุรกิจขององค์กร โดยได้ทำการค้นคว้าข้อมูลทางเศรษฐกิจจำนวนมาก และการวิเคราะห์ข้อมูลของพนักงานและลูกค้าเพิ่มเติมจากเดิม ได้ค้นพบแนวทางที่มนุษย์เป็นตัวขับเคลื่อนผลลัพธ์ทางธุรกิจขององค์กร ซึ่งจัดว่าเป็นทฤษฎีการจัดการที่เป็นที่รู้จักกันในรูปของ The Gallup Path ซึ่งหัวใจสำคัญของโมเดลนี้แสดงให้เห็นว่าพนักงานทุกระดับในทุกองค์กรจะสร้างการเติบโตโดยยอดขายและกำไรขององค์กร ซึ่งมีลักษณะดังแผนภาพ The Gallup Path สภาพแวดล้อมที่เอื้อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานดีที่สุด ต้องรู้จักจูงใจและรักษาพนักงานที่มีความสามารถไว้เพื่อให้พนักงานเกิดความผูกพัน ซึ่งพนักงานที่มีความผูกพันนั้นจะช่วยเพิ่มและรักษาลูกค้าที่สร้างกำไรให้แก่องค์กรได้ ตลอดจนเพิ่มความจงรักภักดีของลูกค้า ส่งผลให้องค์กรเกิดการเติบโตโดยยอดขายและผลกำไรอย่างยั่งยืนจนเพิ่มมูลค่าหุ้นขององค์กรได้

นอกจากนี้ The Gallup Organization ได้ทำการศึกษาถึงพฤติกรรมและธรรมชาติของมนุษย์ โดยจากการสำรวจพนักงานจำนวน 1.98 ล้านคน จากองค์กรทั้งหมด 36 แห่งที่อยู่ใน 21 อุตสาหกรรมของ 28 ประเทศ เพื่อค้นหาองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความผูกพันของพนักงาน โดยดูจากผลผลิต ปริมาณการผลิต ยอดขาย อัตราการลาออก อัตราการเกิดอุบัติเหตุ กำไรต่อหน่วยการผลิต เป็นต้น จากการสำรวจทำให้ Gallup ค้นพบคำถาม 12 ประการ (Q¹²) ที่สามารถวัดความผูกพันของพนักงานได้อย่างแท้จริง ผลการศึกษานี้แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างคำถามที่ใช้วัดความผูกพันของพนักงานทั้ง 12 ประการกับอัตราการลาออก (Turnover) การรักษาพนักงาน (Retention) ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลูกค้า (Customer Metric) ความปลอดภัยในการทำงาน (Safety) ผลผลิต (Productivity) และความสามารถในการสร้างผลกำไร (Profitability) ซึ่งจะส่งผลต่อผลลัพธ์ทางธุรกิจขององค์กร

คำถามทั้ง 12 ประการ ได้กลายเป็นคำถามที่ใช้ในการวัดความผูกพันของพนักงาน (Employee Engagement) โดยแบ่งชื่อคำถามตามลำดับขั้นของความผูกพัน (Hierarchy of Engagement) ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 ลำดับชั้นของความผูกพัน (Hierarchy of Engagement)

ที่มา : กคพล อนุฤทธิ. 2546 ; อ้างถึงใน สกาว สำราญคง. 2547 : 12.

จากแผนภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงลำดับชั้นของความผูกพัน 4 ระดับ คือ ด้านความต้องการพื้นฐาน ด้านการสนับสนุนทางการบริหาร ด้านสัมพันธ์ภาพ และด้านความก้าวหน้าในงาน ซึ่งในแต่ละชั้นจะมีคำถามที่ใช้วัดความผูกพันของพนักงาน ดังนี้

1. ฉันรู้ว่าฉันถูกคาดหวังอะไรบ้างในการทำงาน(I know what's expected of me at Work)
2. ฉันมีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานที่เหมาะสม (I have materials and Equipment to do work right)
3. ณ ที่ทำงาน ฉันมีโอกาสได้ทำในสิ่งที่ฉันทำได้ดีที่สุดในทุกวัน (At work, I have Opportunity to do what I do best everyday)
4. ในช่วงเจ็ดวันที่ผ่านมา ฉันได้รับการยกย่องหรือชมเชยในงานที่ออกมาดี (In the last Seven days, I have received recognition or praise for doing good work)
5. ฉันมีหัวหน้าหรือคนที่ทำงานคอยดูแลเอาใจใส่ฉัน (My supervisors, or someone at work, seem to care about me as a person)

6. มีบางคนในที่ทำงานที่คอยสนับสนุนฉันให้ได้รับการพัฒนา (There is someone at Work who encourage development)

7. ในที่ทำงานความคิดเห็นของฉันได้รับการยอมรับ (At work my opinion seem to Count)

8. พันธกิจหรือจุดมุ่งหมายขององค์กรทำให้ฉันรู้สึกว่าการงานของฉันนั้นสำคัญ (The mission or purpose of company make my feel my job is important)

9. เพื่อนร่วมงานหรือลูกน้องของฉันทำงานอย่างเต็มที่เพื่อให้งานมีคุณภาพ (My associates or fellow employees are committed to doing quality work)

10. ฉันมีเพื่อนที่ดีที่สุดในที่ทำงาน (I have a best friend at work)

11. ในช่วงหกเดือนที่ผ่านมา มีคนในที่ทำงานพูดถึงความก้าวหน้าในงานของฉัน (In the last six months, someone at work has talks to me about my progress)

12. เมื่อปีที่ผ่านมา ฉันได้มีโอกาสที่เรียนรู้และเติบโตในที่ทำงาน (This last years, I Have had opportunities to learn and grow at work)

จากคำถามทั้ง 12 คำถามข้างต้น สามารถสรุปเป็นปัจจัย 12 ด้าน ซึ่งแบ่งตามลำดับชั้นความผูกพันทั้ง 4 ชั้น ได้ดังนี้

1. จากความต้องการพื้นฐาน (Basic Need) ประกอบด้วย

1.1 ความคาดหวัง

1.2 เครื่องมือและอุปกรณ์

2. ด้านการสนับสนุนทางการบริหาร (Management Support) ประกอบด้วย

2.1 โอกาสที่จะทำงานให้ได้ดีที่สุด

2.2 การได้รับการยอมรับ

2.3 การดูแลเอาใจใส่

2.4 การพัฒนา

3. ด้านสัมพันธภาพ (Relatedness) ประกอบด้วย

3.1 การยอมรับในความคิดเห็น

3.2 ภารกิจ / วัตถุประสงค์

3.3 เพื่อนร่วมงานมีคุณภาพ

3.4 เพื่อนที่ดีที่สุด

4. ด้านความก้าวหน้าในงาน (Growth) ประกอบด้วย

4.1 ความก้าวหน้า

4.2 การเรียนรู้และพัฒนา

จากแนวคิดเรื่องการวัดความผูกพันของพนักงานต่อองค์กรนี้เอง The Gallup Organization ได้นำมาศึกษาเรื่องความผูกพันของพนักงานในการทำงาน โดยได้แบ่งประเภทของพนักงานไว้ 3 ประเภท คือ

1. พนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์กร (Engaged) คือ พนักงานที่ทำงานด้วยความเอาใจและตั้งใจ และคำนึงถึงองค์กร
2. พนักงานที่ไม่ยึดติดกับผูกพันต่อองค์กร (Not-engaged) คือ พนักงานไม่มีความกระตือรือร้นในการทำงาน ทำงานโดยไม่ตั้งใจ
3. พนักงานที่ไม่มีความผูกพันต่อองค์กร (Actively disengaged) คือ พนักงานที่ไม่มีความสุขในการทำงาน

นอกจากนี้ จากการสำรวจของ The Gallup Organization จากจำนวนพนักงาน จำนวน 3 ล้านคนใน 350 องค์กรของสหรัฐอเมริกา พบว่า ร้อยละ 70 ของพนักงานไม่มีความผูกพันในงาน และคนกลุ่มนี้หากอยู่ในองค์กรนานขึ้นก็จะยิ่งมีความผูกพันลดน้อยลง แต่การให้พนักงานได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในองค์กรจะทำให้พนักงานมีความผูกพันกับองค์กรเพิ่มมากขึ้น จากผลการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านายจ้างควรมุ่งเน้นที่ความต้องการพื้นฐานของพนักงาน กล่าวคือ ควรตั้งจุดมุ่งหมายหรือความคาดหวังให้ชัดเจน เพราะทำให้พนักงานรู้ว่าผลลัพธ์ที่องค์กรต้องการคืออะไร และควรปฏิบัติตัวอย่างไร ที่สำคัญนายจ้างต้องเปิดโอกาสให้พนักงานได้ทำในสิ่งที่คุณว่าเขาทำได้ดีที่สุด และควรแสดงความเอาใจใส่ต่อพนักงาน ซึ่งแนวทางต่าง ๆ นี้จะช่วยสร้างให้พนักงานมีความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

2. แนวคิดของ Hewitt Associates

Hewitt Associates (Hewitt Associates, 2003 ; อ้างถึงใน สกาว สาราญคง. 2547: 16) เป็นบริษัทที่ปรึกษาในงานด้านทรัพยากรมนุษย์ สำหรับเรื่องความผูกพันของพนักงานได้ให้มุมมองว่า ความผูกพันของพนักงานเป็นสิ่งที่แสดงออกได้ทางพฤติกรรม กล่าวคือ สามารถดูได้จากการพูด (Say) โดยจะพูดถึงองค์กรเฉพาะในแง่บวก และพิจารณาได้จากการดำรงอยู่ (Stay) นั่นคือ พนักงานปรารถนาที่จะเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป ส่วนประเด็นสุดท้ายจะดูว่าพนักงาน ใช้ความพยายามอย่างเต็มความสามารถ (Strive) เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนธุรกิจขององค์กร โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงาน มี 7 ประการ ดังนี้

- 1.ภาวะผู้นำ (Leadership)
2. วัฒนธรรมหรือจุดมุ่งหมายขององค์กร (Culture Purpose)
3. ลักษณะงาน (Work Activity)
4. ค่าตอบแทนโดยรวม (Total Compensation)
5. คุณภาพชีวิต (Quality of Life)

6. โอกาสที่ได้รับ (Opportunity)

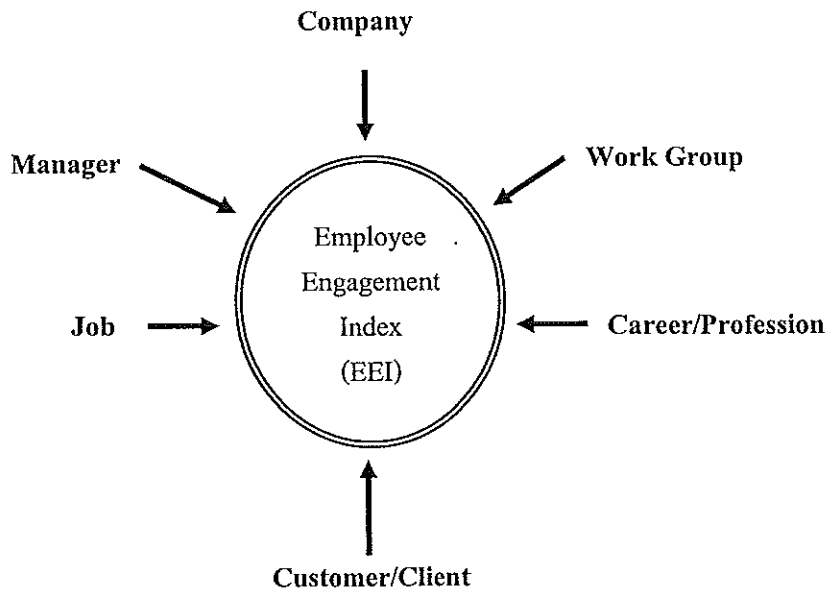
7. ความสัมพันธ์ (Relationship)

จากปัจจัยความผูกพันทั้ง 7 ประการ ตามแนวคิดของ Hewitt Associates นั้น ได้กลายมาเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้วัดความผูกพันของพนักงานในองค์กรต่าง ๆ เช่น ในการศึกษาถึงความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร ในประเทศแคนาดาจำนวน 120 องค์กร จากพนักงานมากกว่า 80,000 ราย ผลการศึกษาพบว่า บริษัทที่ติดอันดับในกลุ่มผู้ว่าจ้างที่ดีที่สุด (Best Employers) จำนวน 50 องค์กร โดยเฉลี่ยมีพนักงานที่มีความผูกพันของพนักงานต่อองค์กรสูงกว่าบริษัทที่ไม่ติดอันดับกลุ่มผู้ว่าจ้างที่ดีที่สุดถึง 21% และมีอัตราการเจริญเติบโตของรายรับสูงถึง 16.1% เปรียบเทียบกับอัตราการเจริญเติบโตของรายรับของบริษัทที่ไม่ติดอันดับกลุ่มผู้ว่าจ้างที่ดีที่สุดซึ่งคิดเป็น 6.1% จะเห็นได้ว่าการสำรวจบริษัทที่ติดอันดับผู้ว่าจ้างที่ดีที่สุดนั้นจะมีระดับของความผูกพันของพนักงานที่สูงกว่าบริษัทที่ไม่ติดอันดับผู้ว่าจ้างที่ดีที่สุด และมีอัตราการเจริญเติบโตสูงกว่าเช่นกัน แสดงให้เห็นว่าความผูกพันของพนักงานเป็นตัวแปรหนึ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มผลประกอบการของบริษัทที่มีทิศทางที่สอดคล้องกันมา

3. แนวคิดของ Burke

Burke เป็นบริษัทที่ปรึกษาทางด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และได้ทำการวิจัยในเรื่องความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร โดยจากการวิจัยพบว่า พนักงานที่มีความผูกพันจะต้องการทำงานอยู่กับองค์กรนั้น ๆ และเสียสละเพื่อองค์กร สร้างผลผลิตและให้บริการแก่ลูกค้า และช่วยเหลือองค์กรให้ประสบความสำเร็จ โดยความผูกพันของพนักงานนี้จะส่งผลให้เกิดความจงรักภักดีของลูกค้า (Customer loyalty) และก่อให้เกิดผลประโยชน์ (Profitability) ต่อองค์กร

โดยในการพิจารณาได้มีการกล่าวถึงส่วนประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดความผูกพันของพนักงาน (Engagement Components) โดยเรียกว่า Employee Engagement Index (EEI)TM ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยต่าง ๆ 6 ปัจจัย ได้แก่ องค์กร (Company) กลุ่มงาน (Work Group) สายอาชีพ (Career / Profession) ลูกค้า (Customer) งานที่ทำและผู้จัดการ (Management) ดังนี้



แผนภาพที่ 2 ดัชนีความผูกพันของลูกจ้าง (Employee Engagement Index (EEI))TM
ที่มา : Burke. (2008 : ออนไลน์)

4. แนวคิดของ Tay Nelson Sofres (Taylor Nelson Sotres. 2003 ; อ้างถึงใน สภาว
 ตำราญคง. 2547 : 24) Taylor Nelson Sofres (TNS) เป็นหนึ่งในกลุ่มบริษัทให้ข้อมูลสารสนเทศ
 เกี่ยวกับการตลาดที่ใหญ่ที่สุดในโลก ได้สร้างเครื่องมือใหม่ที่เรียกว่า Employee ScoreTM ที่ใช้ในการ
 วัดความผูกพันของพนักงาน (Employee Commitment) ซึ่งเครื่องมือนี้อยู่บนพื้นฐานของวิธีการ
 The Conversion ModelTM ที่เป็นมาตรารวัดที่นิยมทั่วโลกในการใช้วัดความผูกพันของลูกค้าที่มีต่อ
 สินค้าและบริการ เพื่อจำแนกประเภทลูกค้าขององค์กร โดยให้มีการวัดความเที่ยงตรงมาแล้วจาก
 การศึกษากว่า 4,000 ครั้งเพื่อวัดความผูกพันต่อผลิตภัณฑ์กว่า 100 ชนิด จากนั้นจึงนำมาใช้เป็น
 ฐานข้อมูลในเรื่องความผูกพัน (Commitment) การสำรวจเกี่ยวกับความผูกพันของพนักงานจะช่วยให้
 ผู้บริหารเข้าใจพฤติกรรมของพนักงาน เพื่อสร้างและพัฒนากลยุทธ์ขององค์กรให้พนักงานมี
 พฤติกรรมที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กรที่ได้กำหนดไว้ โดย EmployeeScoreTM มี
 วัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้องค์กรต่างๆ สามารถปรับปรุงพนักงานในองค์กร อีกทั้งช่วยลดอัตรา
 การลาออกและเพิ่มผลการปฏิบัติงานของพนักงานและองค์กรให้สูงขึ้น ซึ่งแผนภาพนี้ได้จำแนก
 พนักงานออกตามประเภทของลักษณะความผูกพันของพนักงาน 4 ลักษณะ ดังต่อไปนี้

↑ High Commitment Type of Work	Career Oriented Uncommitted Company Committed Job	Ambassador Committed Company Committed Job
	Ambivalent Uncommitted Company Uncommitted Job	Company Oriented committed Company Uncommitted Job
	Low Commitment to Company	High

แผนภาพที่ 3 เมตริกซ์ความรับผิดชอบลูกจ้าง (Employee Commitment Matrixes)
 ที่มา :Taylor (2003: ออนไลน์)

จากแผนภาพที่ 3 แสดงให้เห็นถึง ลักษณะของความผูกพันของพนักงาน ทั้งในแง่ของความผูกพันต่อองค์กรและความผูกพันในงาน ซึ่งสามารถแบ่งแยกประเภทของพนักงานออกได้ 4 ลักษณะ คือ

1. Career Oriented เป็นผู้ที่มีความผูกพันในงานที่ทำสูง แต่ขาดความผูกพันต่อองค์กร โดยพนักงานจะทำงานให้แก่องค์กร เนื่องจากต้องการประสบการณ์ เพื่อให้มีส่วนร่วมช่วยในการส่งเสริมโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพของคน บุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อองค์กร สามารถสร้างผลผลิตให้แก่องค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็เปิดโอกาสให้แก่ข้อเสนอขององค์กรอื่น ๆ ด้วยซึ่งสามารถทำลายสัมพันธภาพที่ดีต่อลูกค้า จนส่งผลเสียต่อองค์กรในระยะยาวต่อมาได้

2. Ambivalent เป็นผู้ที่ขาดทั้งความผูกพันต่อองค์กรและความผูกพันในงานที่ทำ บุคคลเหล่านี้จะขาดความตั้งใจในการทำงาน ทำงานไปวัน ๆ หนึ่ง ขัดแย้งกับบุคคลอื่นอยู่เสมอ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อภาพพจน์ขององค์กร

3. Company Oriented เป็นผู้ที่มีความผูกพันต่อองค์กร แต่ขาดความผูกพันในงานที่ทำ บุคคลเหล่านี้จะช่วยสนับสนุนองค์กร รักและภาคภูมิใจที่ได้อยู่ในองค์กร แต่รู้สึกไม่มีความสุขในงานที่ทำ ทำให้ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน

4. Ambassador เป็นผู้ที่มีความผูกพันต่อองค์กรและความผูกพันในงานที่ทำ บุคคลเหล่านี้จะกล่าวถึงองค์กรในทางที่ดีต่อบุคคลอื่น ต้องการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร แม้ว่าองค์กรอื่นจะให้ผลประโยชน์ที่ดีกว่า ตั้งใจทำงานอย่างเต็มศักยภาพของตน ตลอดจนรู้สึกภาคภูมิใจในงาน

ที่ทำมีส่วนช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จ และยินดีที่จะทำงานหนักเพื่อปรับปรุงและเพิ่มผลผลิตซึ่งบุคคลเหล่านี้จัดได้ว่าเป็นสินทรัพย์ที่ยิ่งใหญ่ที่สุดขององค์กร

พนักงานที่ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ขาดความผูกพันในงานหรือความผูกพันในองค์กร ข่อมส่งผลถึงองค์กร ดังนั้นองค์กรจึงต้องรู้ถึงสาเหตุที่ทำให้พนักงานขาดความผูกพันต่อองค์กร หรือความผูกพันในงาน เพื่อค้นหาวิธีการที่จะแก้ไขและตอบสนองให้ตรงตามความต้องการของพนักงาน

5. แนวคิดของ Development Dimensions International Inc. (DDI)

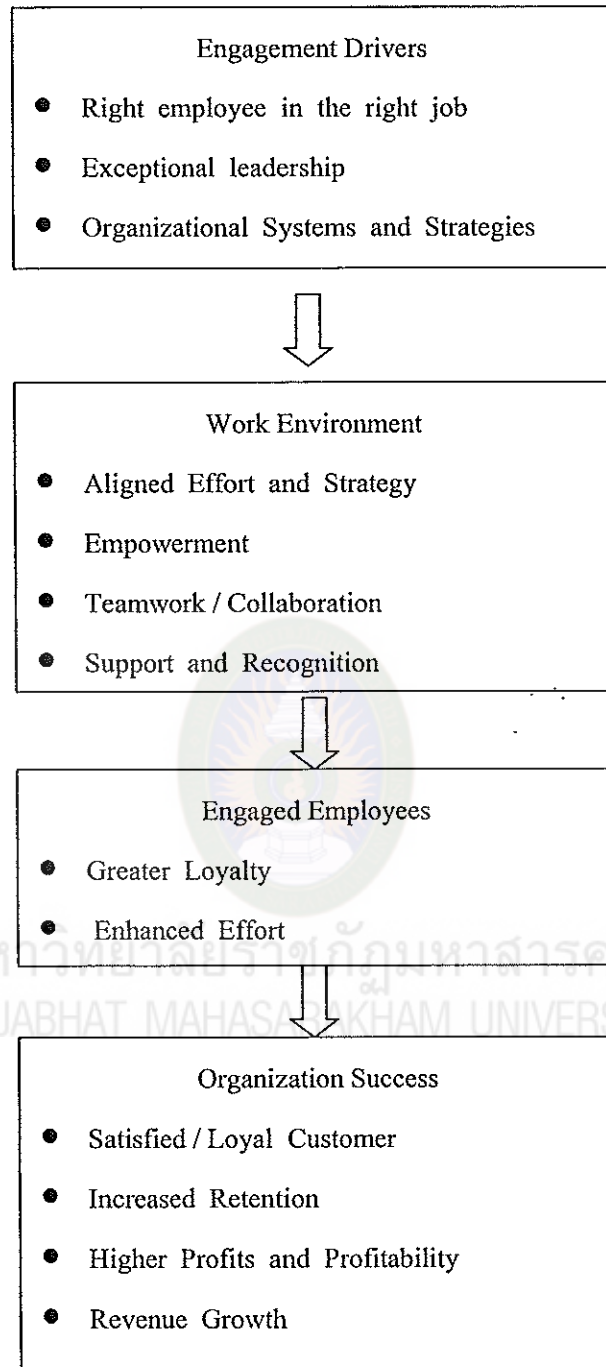
Development Dimensions International Inc. หรือ DDI บริษัทวิจัยและบริษัทที่ปรึกษา ได้มีการศึกษาถึงความผูกพันของพนักงานและได้นิยามความหมายของความผูกพันของพนักงาน ไว้ว่า เป็นสิ่งที่เกิดจากพนักงานมีความสุข (People Enjoy) และความเชื่อ (Believe) ในสิ่งที่พวกเขาได้กระทำและรับรู้ถึงคุณค่า (Value) ในสิ่งนั้น โดยได้อธิบายไว้ดังนี้

5.1 ความสุขของพนักงาน (People Enjoy) หมายถึง พนักงานมีความสุข และพึงพอใจในสิ่งที่เขาได้ทำ โดยงานหรือหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายนั้น ตรงกับความสนใจและทักษะที่ตนเองมีอยู่

5.2 ความเชื่อ (Believe) หมายถึง การที่พนักงานได้รับรู้ว่าสิ่งที่เขาทำนั้นมีความหมายต่องาน ต่อองค์กร และสังคมโดยรวม ซึ่งเหล่านี้ทำให้พนักงานรู้สึกผูกพัน นอกจากนี้ การสื่อสารระหว่างหัวหน้างานและพนักงานทุกวันในเรื่องของเป้าหมาย และแนวทางการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเกิดความผูกพัน

5.3 คุณค่า (Value) หมายถึง การที่พนักงานได้รับการยอมรับจากองค์กร และได้รับรางวัลจากสิ่งที่เขาได้ปฏิบัติไป โดยการได้รับรางวัลนั้นมีหลายรูปแบบ ทั้งในรูปของตัวเงิน สวัสดิการ และแผนการท่องเที่ยว แต่บางครั้ง การได้รับรางวัลจากหัวหน้า โดยการที่หัวหน้างานได้ใช้เวลาในการบอกถึงสิ่งที่เขาได้ทำลงไปนั้น ว่ามีคุณค่า และประโยชน์มากเพียงใด พนักงานก็สามารถรับรู้ถึงคุณค่าของตนเองได้

โดยทาง DDI ได้กล่าวว่า สิ่งเหล่านี้องค์กรสามารถสังเกตได้จากระดับความตั้งใจ และพลังที่ทุ่มเทในการทำงานซึ่งทาง DDI ได้ทำการสร้างตัวแบบของแนวทางในการสร้างความผูกพันของพนักงานที่ประกอบไปด้วย 4 ชั้น ดังจากแผนภาพ

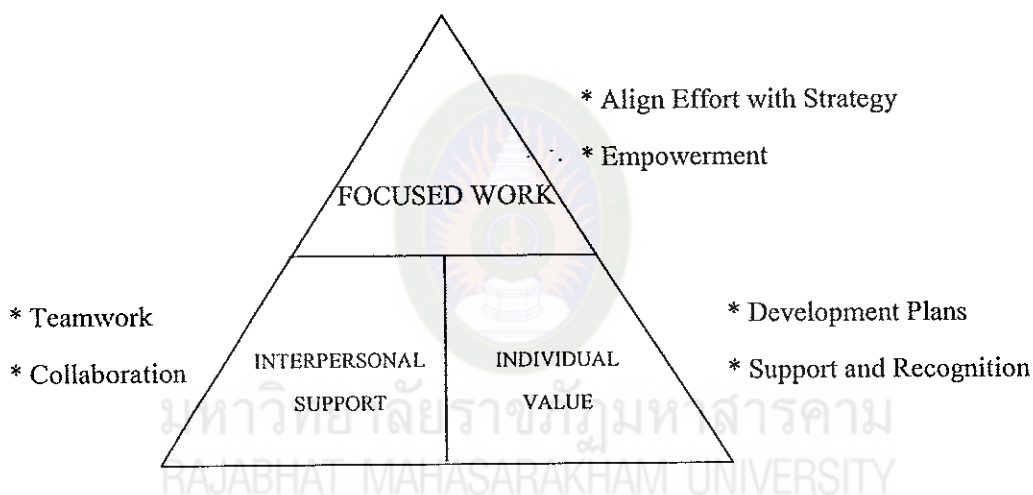


แผนภาพที่ 4 คุณค่าความผูกพัน (DDI's Engagement Value)

ที่มา : DDI (2008 : ออนไลน์)

จากแผนภาพที่ 4 แสดงให้เห็นถึงตัวแปรต่างๆ ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันมา 4 ส่วน โดยเริ่มจากการจัดคนให้ตรงกับงานพัฒนาทักษะของผู้นำ และการให้การสนับสนุน โดยผ่านระบบและกลยุทธ์ที่เข้มแข็งขององค์กร ซึ่งทั้ง 3 ปัจจัยจะนำไปสู่เป็นการสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่

เหมาะสม และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมจะมีผลกระทบทางบวกในเรื่องพฤติกรรมและทัศนคติของพนักงาน โดยเฉพาะในเรื่องของการสร้างความจงรักภักดี ซึ่งจะเป็นผลในเรื่องของการคงอยู่ขององค์กร นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมที่สร้างความผูกพัน เป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงานในการทำงาน ทำให้พนักงานทุ่มเทในการทำงาน ซึ่งจะกลายมาเป็นพนักงานที่มีความผูกพัน ผลประโยชน์ในระยะยาวที่ขึ้นกับองค์กร คือ องค์กรจะมีลูกค้าที่จงรักภักดี และมีความพึงพอใจเพิ่มอัตราการคงอยู่ของพนักงาน เพิ่มกำไรจากลูกค้าและความสามารถในการสร้างกำไรเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีรายได้เติบโตมากขึ้น โดยทาง DDI ได้ทำการศึกษาและพบว่า ความผูกพันของพนักงานนั้นประกอบไปด้วย ค่านิยมของบุคคล (Individual Value), เป้าหมายของงาน (Focused Work) และการสนับสนุนระหว่างบุคคล (Interpersonal Support) ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบมีส่วนประกอบย่อยที่แตกต่างกันไป สามารถอธิบายเพิ่มเติมได้ดังนี้



แผนภาพที่ 5 แบบจำลองเป็นเวลาของความผูกพัน (Models for Engagement)

ที่มา :DDI (2008 : ออนไลน์)

จากแผนภาพที่ 5 แสดงถึงตัวแบบของความผูกพันต่อองค์กร (Model for Engagement) ประกอบไปด้วย 3 ส่วน โดยในแต่ละส่วนนั้นประกอบไปด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความผูกพันของพนักงาน ซึ่งจะมีผลให้ความผูกพันดังกล่าว มีระดับที่สูงขึ้น ซึ่งแนวทางในการสร้างความผูกพันของพนักงานมีดังนี้

1. เป้าหมายของงาน (Focus Work) ประกอบด้วย

Align Effort with Strategy คือ ในการมอบหมายงานควรมีความสอดคล้องกันระหว่างความสามารถ ความถนัด ของพนักงานกับงาน และกลยุทธ์ พนักงานแต่ละคนต้องมีความเข้าใจถึงสิ่งที่องค์กรคาดหวัง และได้รับรู้ข้อมูลที่มีผลกระทบกับงาน

Empowerment คือ พนักงานมีอำนาจที่เหมาะสม ที่สามารถใช้ในการตัดสินใจและจัดการงานของตนเอง

2. ค่านิยมของบุคคล (Individual Value) ประกอบด้วย

Development Plans คือ พนักงานต้องมีโอกาส และได้รับการสนับสนุนให้ก้าวหน้าในงาน

Support and Recognition คือ พนักงานได้รับผลตอบแทนในด้านผลการทำงาน และองค์การต้องยอมรับถึงความแตกต่างในด้านแนวทาง ความคิดเห็นของพนักงานแต่ละคน การสนับสนุนร่วมมือกัน ระหว่างบุคคล (Interpersonal Support) ประกอบด้วย

Teamwork คือ ในกลุ่มต้องมีความร่วมมือกันในการทำงานและมีสภาพแวดล้อมที่พนักงานสามารถไว้วางใจกันได้

Collaboration คือ มีความร่วมมือกันระหว่างกลุ่ม ร่วมกันแก้ปัญหา มีเป้าหมายร่วมกัน ดังนั้น หากองค์การต้องการพัฒนาความผูกพันของพนักงาน จึงควรคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้ DDI ได้สร้างเครื่องมือในการวัดความผูกพันของพนักงาน ซึ่งเป็นแบบสำรวจโดยมีชื่อว่า E3 ที่ตั้งอยู่บนแนวความคิดที่ว่า ความผูกพันของพนักงานนั้นเกิดมาจากความสัมพันธ์ของพนักงานในองค์การ ผู้นำ และองค์การ

$$\text{Engagement} = \text{Association} + \text{Leaders} + \text{Organization}$$

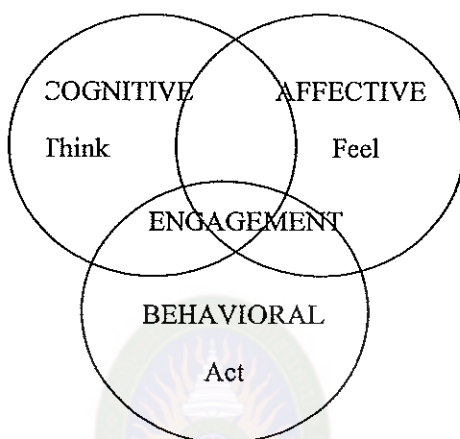
ซึ่งตัวแปรทั้ง 3 ตัว จะทำงานร่วมกันก่อให้เกิดความผูกพันของพนักงานต่อองค์การ โดยในแบบทดสอบ E3 นี้ จะประกอบไปด้วยส่วนประกอบหลัก 5 ส่วนด้วยกัน คือ

1. ความสอดคล้องกับกลยุทธ์ (Align Efforts with Strategy)
2. การให้อำนาจ (Empowerment)
3. ทีมงานและความร่วมมือ (Teamwork and Collaboration)
4. แผนการพัฒนา (Development Plans)
5. การสนับสนุนและการให้การยอมรับ (Support and Recognition)

6. แนวคิดของ ISR

ไอ เอส อาร์ (ISR, 2004) ก่อตั้งในปี 1974 สถาบันวิจัยและที่ปรึกษางานทางด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้ทำการศึกษา ในเรื่องความผูกพันของพนักงาน โดยทำการสำรวจมาก พนักงานจำนวน 160,000 ล้านคน จาก 40 บริษัท ใน 10 ประเทศ และหลายอุตสาหกรรม โดยเป็นการศึกษาที่ใช้ระยะเวลา 3 ปี เสร็จสิ้นในปี 2002 ผลจากการศึกษาพบว่า บริษัทที่มีระดับความผูกพันของพนักงานอยู่ในระดับสูง จะมีแนวโน้มมีผลการปฏิบัติงาน และผลกำไรสูงด้วย ในการศึกษาครั้งนี้ ได้มีการจัดทำ 3-D Model of Engagement โดยเป็นการนิยามถึงความผูกพันของพนักงานที่มี 3 มิติ คือ

- 6.1 ด้านความคิด (Cognitive) หมายถึง สิ่งที่พนักงานคิดต่อองค์การ
- 6.2 ด้านความรู้สึก (Affective) หมายถึง สิ่งที่พนักงานรู้สึกต่อองค์การ
- 6.3 ด้านพฤติกรรม (Behavioral) หมายถึง พฤติกรรมที่พนักงานแสดงออกมาในองค์การ ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ ความพยายาม กระตือรือร้นในการทำงาน และความต้องการอยู่กับองค์การ



แผนภาพที่ 6 แบบให้ความผูกพันของลูกจ้าง (The ISR Model of Employee Engagement)
ที่มา : International Survey Research (2008 : ระบบออนไลน์)

ISR ได้อธิบายไว้ว่าในแต่ละองค์การจะมีมิติของความผูกพันของพนักงานที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ ประเภทของกลุ่มอุตสาหกรรม กลยุทธ์ขององค์การ การวัดผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ISR ได้นำเสนอ ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงานต่อองค์การ ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ตัวแปรด้วยกัน คือ

1. การพัฒนาอาชีพ (Career Development) หมายถึง การให้โอกาสในการเจริญเติบโต และการพัฒนาตนเองของพนักงาน
2. ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง ค่านิยม, จริยธรรม ของผู้ที่ เป็นผู้นำและการปฏิบัติต่อพนักงาน
3. การมอบอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การให้พนักงานได้มีส่วนร่วมในงานที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจในการตัดสินใจ
4. ภาพลักษณ์ขององค์การ (Image) คือ การได้รับการยอมรับจากสาธารณชนภายนอกที่มององค์การ

7. แนวคิดของ The Institute for Employment Studies

The Institute for Employment Studies หรือ IES บริษัทที่ปรึกษาด้านการพัฒนา องค์กร และงานวิจัย ได้ให้ความหมายของคำว่า ความผูกพันของพนักงาน และได้ระบุถึงพฤติกรรมของพนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์กร ไว้ดังนี้

- 7.1 มีความเชื่อในองค์กร
- 7.2 มีความปรารถนาที่จะทำงานเพื่อให้เกิดสิ่งที่ดีขึ้น
- 7.3 เข้าใจลักษณะของธุรกิจมองในภาพใหญ่
- 7.4 มีความตั้งใจและมุ่งมั่น
- 7.5 มีการพัฒนาอยู่เสมอ

จากการวิจัยเรื่องความผูกพันของพนักงาน ในปี 2003 กับพนักงานจำนวนกว่า 10,000 คน ใน 14 องค์กร ใน NHS (National Health Service) โดยพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความผูกพันของพนักงานเกิดจาก

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. โอกาสที่ได้แสดงความคิดเห็น
3. โอกาสในการพัฒนาในงาน
4. องค์กรให้ความสนใจความเป็นอยู่ของพนักงาน

นอกจากนี้ จากการศึกษายังพบว่า ระดับความผูกพันของพนักงานสามารถแปรผันไปตามลักษณะส่วนบุคคล โดยในเรื่องของอายุ พบว่า ระดับความผูกพันของพนักงานลดลงเมื่อพนักงานมีอายุมากขึ้น (แต่อายุไม่เกิน 60 ปี) พนักงานในตำแหน่งผู้จัดการ มีแนวโน้มที่จะมีความผูกพันสูงกว่าพนักงานทั่วไป ที่เป็นฝ่ายสนับสนุน ความผูกพันของพนักงานสามารถแปรผันไปตามลักษณะของงาน ลักษณะประสบการณ์อีกด้วย ในการศึกษาดังกล่าวทาง IES ได้ทำการเสนอตัวแบบและเครื่องมือในการวินิจฉัยความผูกพัน

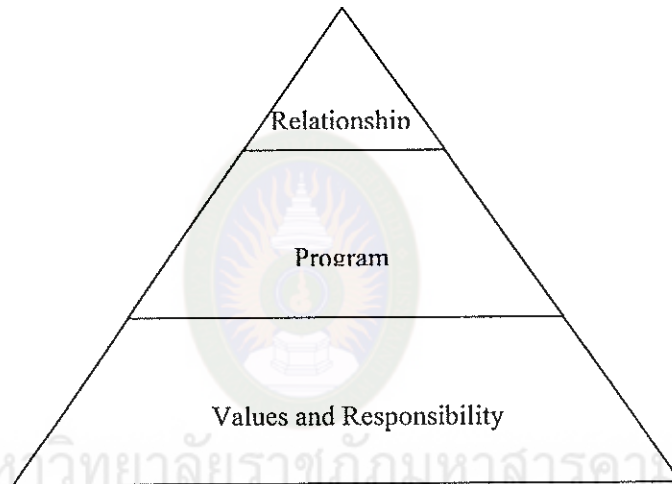
8. แนวคิดของ AlphaMeasure

AlphaMeasure เป็นบริษัทตั้งอยู่ที่ Boulder ใน Colorado ซึ่งเป็นองค์กรที่มีระบบ web based ไว้สำหรับการวัดความพึงพอใจของพนักงาน ความผูกพันของพนักงานและเพิ่มการคงอยู่ของพนักงานในองค์กร โดยมี Josh Greenberg เป็นประธานบริษัท AlphaMeasure ได้นิยามถึงความผูกพันว่าเป็นระดับของความจงรักภักดีที่พนักงานมีต่อองค์กรและค่านิยมองค์กร โดยลักษณะของพนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์กรนั้น จะมีการพูดถึงองค์กรในด้านบวกกับเพื่อนร่วมงาน มีประสิทธิภาพในการทำงาน มีความปรารถนาจะเป็นสมาชิกขององค์กรและความพยายามที่จะช่วยเหลือให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยทาง AlphaMeasure เน้นว่าความผูกพันนั้น เป็นความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง ดังนั้น ภาวะผู้นำในองค์กรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อ

การเกิดความผูกพันของพนักงาน ซึ่งบทบาทของผู้นำที่มีผลต่อความผูกพันของพนักงาน คือ การรับฟังความคิดเห็นของพนักงาน ให้ความช่วยเหลือและให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของพนักงาน และนำไปสู่ความผูกพันต่อองค์กร

9. แนวคิดของ Dr.EdGubman

Dr. ED Gubmanกล่าวว่า ในเรื่องความผูกพันของพนักงาน จะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้องเชื่อมโยงส่วนประกอบ 3 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ เรื่อง คุณค่าและความรับผิดชอบ (Values and Responsibilities) โปรแกรม (Program) และเรื่องความสัมพันธ์ (Relationships) ซึ่งแสดงเป็นแผนภาพลำดับชั้นของความผูกพัน (Engagement Hierarchy) ได้ดังนี้



แผนภาพที่ 7 การจัดระบบตามลำดับชั้นความผูกพัน (Engagement Hierarchy)

ที่มา : Ed Gubman. 2003 : ระบบออนไลน์.

จากแผนภาพที่ 7 สามารถอธิบายและขยายความถึงเรื่องความผูกพันของพนักงานได้ว่าการจะเพิ่มความผูกพันของพนักงานให้เกิดขึ้นในองค์กรนั้น เกิดจากการมีความสัมพันธ์กับ 3 ลำดับชั้นกล่าวคือในเรื่องคุณค่าและความรับผิดชอบเป็นฐานที่ทำให้เกิดความผูกพัน เพราะการให้คุณค่าของพนักงานที่สอดคล้องกับค่านิยม หรือวัฒนธรรมองค์กรนั้นเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้พนักงานดังกล่าวเต็มใจที่จะทำงานเพื่อองค์กร

ขณะเดียวกันในเรื่องของโปรแกรมหรือโครงการต่างๆ ที่จะจัดให้พนักงาน เช่น เรื่องการจ่ายค่าจ้าง สวัสดิการหรือการจัดฝึกอบรมนั้น มีผลต่อความผูกพันของพนักงานทั้งสิ้น ซึ่งหาองค์กรจัดหาปัจจัยเหล่านี้ได้ตรงกับความต้องการของพนักงานได้อย่างแท้จริงแล้ว จะช่วยให้พนักงานอยากที่จะอยู่กับองค์กรต่อไป อย่างไรก็ดีตามในบางองค์กรที่ทรัพยากรขององค์กรมีจำกัด

จึงส่งผลให้ไม่อาจที่จะตอบสนองความต้องการของพนักงานได้ทั้งหมด องค์กรจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมด้วย

ในเรื่องของความสัมพันธ์ของทั้ง 3 ลำดับชั้น มีผลอย่างยิ่งต่อการสร้างให้เกิดความผูกพันของพนักงานทั้งนี้เพราะเกี่ยวข้องกับความรู้สึกของพนักงาน เพราะการจัดการกับอารมณ์ความรู้สึก (Management of mood) ของมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการรับรู้และตัดสินใจต่าง ๆ ทั้งสัมพันธ์ภาพระหว่างเพื่อนร่วมงานหรือหัวหน้างานจึงมีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงาน

จากแนวคิดต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอในข้างต้นสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปแนวคิดของความผูกพันของพนักงานขององค์กรที่ปรึกษาต่าง ๆ

องค์กรที่ปรึกษา	แนวความคิดปัจจัยของความผูกพัน
The Gallup Organization	ลำดับชั้นของความผูกพัน (Hierarchy of Engagement) ประกอบด้วยความต้องการพื้นฐาน การสนับสนุนด้านการจัดการ ความสัมพันธ์และการเจริญก้าวหน้า
Hewitt Associates	ภาวะผู้นำ วัฒนธรรม ลักษณะงาน ค่าตอบแทน โดยรวม คุณภาพชีวิต โอกาสที่ได้รับและ
Burke	ความสัมพันธ์ องค์กร ผู้จัดทำ กลุ่มงาน งานที่ทำ สายอาชีพ และลูกค้ำ
Tay Nelson Sofres	องค์กร งานที่ทำ
Development Dimensions International Inc	เป้าหมายของงาน ค่านิยมของบุคคล การสนับสนุนร่วมมือกัน
ISR	การพัฒนาอาชีพ ภาวะผู้นำ การมอบอำนาจ และภาพลักษณ์ขององค์กร
The Institute for Employment Studies	การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การรับรู้ถึงคุณค่า โอกาสในการได้แสดงความคิดเห็น โอกาสในการพัฒนาในงาน และการได้รับความสนใจในความเป็นอยู่
Alpha Measure	ภาวะผู้นำ

จากตารางที่ 1 ในเรื่องแนวคิดปัจจัยของการเกิดความผูกพันของพนักงาน จะพบว่าแนวคิดในเรื่องความผูกพันของพนักงานในแต่ละสถาบันหรือนักวิชาการแต่ละคนนั้น มีความแตกต่างกันไป ซึ่งข้อสังเกตจากการให้ความหมายของนักวิชาการ หรือองค์กร สถาบันต่าง ๆ นั้น จะพบว่าในการเกิดความผูกพันของพนักงาน (Employee Engagement) มีลักษณะสำคัญที่เหมือนกัน คือ การมีส่วนร่วมในงาน (Job Involvement) ของพนักงานอย่างต่อเนื่อง (The Gallup Organization 2004, Hewitt Associate 2004) และเกี่ยวข้องกับการแสดงความรู้สึก (Affective) การแสดงทางพฤติกรรม (Behavioral) ของพนักงานที่มีต่อองค์กร

อย่างไรก็ตามในการศึกษาถึงความผูกพันของพนักงานนั้น อาจจะมีการใช้คำว่า Employee Commitment หรือ Employee Engagement แตกต่างกันไป หรือในภาษาไทยอาจมีการแปลความหมายว่าเป็นความผูกพันของพนักงานหรือ ความมุ่งมั่นผูกพันของพนักงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายของความผูกพันของพนักงานมากยิ่งขึ้น หัวข้อต่อไปจึงเป็นการรวบรวมการให้ความหมายของความผูกพันของพนักงาน (Employee Commitment) ของนักวิชาการต่าง ๆ เพื่อศึกษาถึงความแตกต่างระหว่าง Employee Commitment และ Employee Engagement

สรุป แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันทั้งหมดที่กล่าวมาล้วนเป็นส่วนสำคัญในการบอกทิศทางในการดำรงชีวิตอยู่ภายใต้สถานะที่แตกต่างกัน ดังนั้นสิ่งที่จะทำให้อุบลาคงอยู่กับองค์กรด้วยความผูกพันนั้น จึงต้องอาศัยสถานภาพทั่วในด้านต่าง ๆ เช่น เพศ อายุ ระดับ การศึกษา รายได้ สถานภาพการสมรส ความต้องการประสบความสำเร็จ ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และปัจจัยที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจที่ส่งผลต่อความผูกพัน เช่น ลักษณะของการทำงาน ลักษณะบทบาท ประสบการณ์การทำงาน ด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นความสำคัญอย่างยิ่งที่จะส่งผลก่อให้เกิดความผูกพันต่อองค์กร

แนวคิดและทฤษฎีความผูกพันต่อองค์กร

การศึกษาถึงความผูกพันต่อองค์กรมีความหมายคือ ความภาคภูมิใจในองค์กรและยอมรับจุดหมายขององค์กรด้วยความเต็มใจที่จะทำงานเพื่อความก้าวหน้าและประโยชน์ขององค์กร โดยยึดมั่นในองค์กรมีความปรารถนาที่จะเป็นสมาชิกขององค์กร

1. ความหมายของความผูกพันต่อองค์กร

ในการศึกษาเรื่องความผูกพันต่อองค์กร (Organizational Commitment) ได้มีการให้นิยามและทฤษฎีเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กร ไว้หลากหลาย ดังนี้

ธีระ วีระธรรมสาธิต (2532 : 20) ได้นิยามความผูกพันต่อองค์กร โดยเน้นพฤติกรรมที่แสดงออกมาของสมาชิกองค์กรนั้น ในรูปของความสม่ำเสมอของพฤติกรรม เมื่อสมาชิกขององค์กรมี

ความผูกพันต่อองค์กรจะมีการแสดงออกในรูปแบบพฤติกรรมที่ต่อเนื่องหรือคงเส้นคงวาในการทำงาน ความต่อเนื่องในการทำงานโดยไม่โยกย้ายเปลี่ยนแปลงที่ทำงาน การที่สมาชิกผูกพันต่อองค์กรและพยายามที่จะรักษาสมาชิกภาพไว้โดยไม่โยกย้ายก็อาจเนื่องมาจากได้เปรียบอย่างถนัดแล้วเห็นผลได้เสียหากละทิ้งสภาพของสมาชิกหรือลาออกจากองค์กรไป

โสภา ทรัพย์มากอุดม (2533 : 14) กล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง การที่สมาชิกขององค์กรมีความยึดมั่นผูกพันและซื่อสัตย์ต่อองค์กร โดยยอมรับเป้าหมาย ค่านิยมขององค์กรและมีความต้องการที่จะคงความเป็นสมาชิกขององค์กร

เชลดอน (Sheldon ; อ้างถึงใน นางเยาว์ แก้วมรกต. 2538 : 16) ให้ความหมายว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็นทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างความผูกพันของบุคคลแต่ละคนกับองค์กรและประเมินองค์กรไปในทางที่ดี ก่อให้เกิดความพยายามที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

บุชคานัน (Buchanan ; อ้างถึงใน วรรณญา สุจิตवास, อุบลี สังข์สะอาด และอมรรวรรณ โทมณาการ. 2540 : 7) ให้นิยามความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน (Partisan) ความผูกพันที่มีต่อเป้าหมายและค่านิยมต่อองค์กรและการปฏิบัติงานตามบทบาทของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร

วรพล นันทะเกษม (2540 : 7) ให้นิยามความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นความรู้สึกซึ่งเป็นไปได้ในทางที่ดีโดยแสดงออกมาในรูปของการอุทิศตนโดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ ความเต็มใจที่ทุ่มเทความพยายามอย่างมากที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กรและมีความต้องการดำรงความเป็นสมาชิกในองค์กรของตนความสำคัญของความผูกพันต่อองค์กร

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2541 : 35) ได้ให้ความหมาย ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง ระดับที่พนักงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับเป้าหมายขององค์กรและต้องรักษาสภาพความปรารถนาที่จะเป็นสมาชิกขององค์กร บุคคลใดมีความรู้สึกผูกพันกับองค์กรสูง คนเหล่านั้นจะมีความรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

ปริยาภรณ์ อัครดำรงชัย (2541 : 31) กล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง ความจงรักภักดีที่จะคงอยู่ ความภาคภูมิใจ และเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปฏิบัติงานอย่างทุ่มเท ยอมรับวัตถุประสงค์และจุดหมายขององค์กร เพื่อความก้าวหน้าและผลประโยชน์ขององค์กร

มาวเดย์ (Mowday ; อ้างถึงใน มณีวรรณ เศรษฐาจินดา, กิตติ เกตุคณธี และบังอรศรี รุจิวิสิน. 2541 : 8) ให้นิยามว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็นการแสดงออกที่มากกว่าความจงรักภักดีที่เกิดขึ้นตามปกติ เพราะเป็นความสัมพันธ์ที่แน่นอนและผลักดันให้บุคคลเต็มใจที่จะอุทิศตัวเองเพื่อการสร้างสรรค์ให้องค์กรอยู่ในสภาพที่ดีขึ้น

คานเตอร์ (Kanter ; อ้างถึงใน มณีวรรณ เศรษฐาจินดา, กิตติ เกตุคณิน และบังอร รุจิวิสิน. 2541 : 8) ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง ความเต็มใจของบุคคลที่ยินดีจะทุ่มเทกำลังกาย และความจงรักภักดี ให้แก่ระบบสังคมที่เขาเป็นสมาชิกอยู่ นอกจากนี้ มณีวรรณ ได้ศึกษา คำจำกัด ความของ Hrebiniak and Alutto ซึ่งกล่าวความผูกพันต่อองค์กรไว้ว่า เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอัน เป็นผลมาจากความสัมพันธ์หรือปฏิกิริยาที่มีต่อกันระหว่างบุคคลกับองค์กร ยิ่งสมาชิกมีมุมมอง การแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กรกับสมาชิกเป็นไปในทางบวกมากเท่าไรก็จะยิ่งมีความผูกพันต่อระบบ มากขึ้นเท่านั้น หรือยิ่งรับรู้ว่ารางวัลมีความสอดคล้องกับการลงทุนมากเท่าไรก็จะยิ่งมีความผูกพันต่อ องค์กรมากขึ้นเท่านั้น

บุชคานัน (Buchanan I. 1974 : 534) ให้ความเห็นว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็นทัศนคติ ที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรแบบใด เพราะความผูกพันเป็นตัวเชื่อมระหว่าง จินตนาการหรือความต้องการของสมาชิกเข้ากับเป้าหมายขององค์กร ทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกเป็น เจ้าขององค์กร เป็นผู้มีส่วนในการเสริมสร้างสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีขององค์กร รวมทั้งช่วยลด การควบคุมจากภายนอก ซึ่งเป็นผลมาจากการที่สมาชิกมีความรักและผูกพันต่อองค์กรตนมากนั่นเอง

บุชคานัน (Buchanan II. 1974 : 533) ได้ให้ความหมายของความผูกพันต่อองค์กรว่าคือ ความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน เป็นความภูมิใจ การยอมรับและยึดมั่นในจุดมุ่งหมายและอุดมการณ์ของ องค์กร เป็นผลให้บุคคลมีความเต็มใจที่จะทำงานเพื่อความก้าวหน้าและประโยชน์ขององค์กร มี ความปรารถนาที่จะเป็นสมาชิกขององค์กรตลอดไป

สเตียร์ และพอร์เตอร์ (Steers and Potrer. 1979 : 303) กล่าวว่าความผูกพันต่อองค์กร เป็นขั้นตอนหนึ่งในขั้นของความสัมพันธ์กับองค์กรในกระบวนการเกี่ยวพันกับองค์กร (Organization Attachment) ได้แก่

1. การเข้าเป็นสมาชิกขององค์กร (Organization Entry) เป็นขั้นแรกที่บุคคลเลือกเข้า เป็นสมาชิกองค์กรใดองค์กรหนึ่ง

2. การมีความผูกพันต่อองค์กร เป็นขั้นตอนที่บุคคลตัดสินใจที่จะมีความผูกพันลึกซึ้ง กับองค์กร โดยความผูกพันต่อองค์กรจะเน้นที่ขอบเขตของความรู้สึกของบุคคลที่เป็นอันหนึ่งอัน เดียวกันกับเป้าหมายขององค์กร ค่านิยมในการเป็นสมาชิกในองค์กรและความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อ ความสำเร็จโดยรวมของเป้าหมายองค์กร ซึ่งในความรู้สึกเช่นนี้ทำให้ความผูกพันต่อองค์กรแตกต่าง ไปจากความเกี่ยวพันกับองค์กร หรือความเป็นสมาชิกขององค์กร ทั้งนี้พนักงานที่มีความรู้สึกผูกพัน ต่อองค์กร ในระดับสูง จะมีการขาดงานและการลาออกจากงานในระดับต่ำ มีความ โน้มเอียงที่มีส่วน ร่วมต่อองค์กร ส่วนพนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์กรในระดับต่ำ จะนำมาซึ่งผลการปฏิบัติงานใน ระดับต่ำและมีความ โน้มเอียงที่จะถอยห่างจากองค์กร มีการขาดงานและลาออกจากงานสูง

3. การขาดงานและการลาออกของพนักงาน เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการเกี่ยวกับองค์กร เป็นขั้นตอนที่บุคคลตัดสินใจที่จะอยู่กับองค์กรหรือลาออกจากองค์กร

สตีลส์ (Steers, 1977) ให้ความเห็นว่าความผูกพันต่อองค์กรสามารถใช้ทำนายอัตราการเข้า-ออกจากงานของสมาชิกได้ดีกว่าการศึกษาเรื่องพอใจในงาน กล่าวคือ

1. ความผูกพันต่อองค์กรเป็นแนวความคิด ซึ่งมีลักษณะครอบคลุมมากกว่าความพึงพอใจในงานสามารถสะท้อนถึงผล โดยทั่วไปที่บุคคลสนองตอบต่อองค์กร โดยรวมในขณะที่ความพึงพอใจในงานสะท้อนถึงการตอบสนองของบุคคลต่องานหรือแง่มุมหนึ่งงานเท่านั้น

2. ความผูกพันต่อองค์กรค่อนข้างจะมีเสถียรภาพมากกว่าความพึงพอใจถึงแม้จะมีการพัฒนาไปอย่างช้า ๆ แต่ก็จะอยู่อย่างมั่นคง

3. เป็นตัวชี้วัดที่ดีถึงควมมีประสิทธิภาพขององค์กร

อันลีน และไมเยอร์ (Allen and Myer, 1989 : 152-156) ได้สรุปความคิดเห็นในเรื่องความผูกพันต่อองค์กร เป็น 3 พวก คือ

1. แนวความคิดทางด้านทัศนคติ แนวความคิดนี้กล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็นความรู้สึกของบุคคลที่รู้สึกว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ผู้นำในการศึกษาความผูกพันต่อองค์กรตามแนวคิดนี้ คือ ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย และคณะซึ่งได้นำความหมายของความผูกพันต่อองค์กรว่า หมายถึง

1.1 ความเชื่ออย่างแรงกล้าและการยอมรับอย่างจริงจัง ในเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร หมายถึง การที่เป้าหมายขององค์กรและของบุคคลสามารถรวมไปในทิศทางเดียวกัน ได้ หรือเกิดความสอดคล้องกันเมื่อบุคคลพิจารณาแล้วเห็นว่าบรรทัดฐานและระบบค่านิยมขององค์กรเป็นที่ยอมรับได้ บุคคลก็จะแสดงตนเองว่าเห็นด้วยกับจุดมุ่งหมายปลายทางขององค์กร และตั้งใจที่จะยอมรับจุดหมายนั้น บุคคลจะประเมินองค์กรว่ามีแนวโน้มจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร เชื่อว่าองค์กรจะนำเขาไปสู่ความสำเร็จ ได้ และมองเห็นแนวทางที่จะทำให้องค์กรบรรลุถึงเป้าหมาย บุคคลจะรู้สึกว่ามีโอกาสและสามารถประสบความสำเร็จในการทำงานได้

1.2 ความเต็มใจที่จะใช้ความพยายามที่เป็นตัวแทนขององค์กร หมายถึง การแสดงออกถึงความพยายามอย่างเต็มที่ เต็มใจและตั้งใจที่จะอุทิศแรงกายแรงใจ สติปัญญาในการทำงานที่ดี มีการแสดงออกในรูปของพฤติกรรม ความสม่ำเสมอ ลงเส้นคงวาในการทำงานใช้ความพยายามอย่างมากเพื่อจะตอบสนองหรือมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กรได้สะดวกขึ้น มีความคิดเสมอว่างานคือ หนทางซึ่งคุณสามารถทำประโยชน์ให้กับองค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้สำเร็จ จึงทำให้เขามีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่ดีเหมือนคนอื่น เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็จะพยายามช่วยกันแก้ปัญหา

1.3 ความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะรักษาความเป็นสมาชิกกับองค์กร หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกจงรักภักดีต่อองค์กร ชื่อสัตย์ต่อองค์กร เป็นความพยายามต่อเนื่องใน

การปฏิบัติโดยไม่โยกย้ายเปลี่ยนแปลงการทำงาน พยายามที่จะรักษาสมาชิกภาพเอาไว้โดยไม่โยกย้ายไปไหน จะแสดงให้เห็นถึงความไม่เต็มใจหรือปฏิเสธที่จะลาออกจากองค์กรหรือเปลี่ยนงาน ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มเงินเดือน ราย ได้ สถานภาพ ตำแหน่ง ความมีอิสระทางวิชาชีพ ตลอดจนความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานที่ดีขึ้น เป็นความตั้งใจและความปรารถนาอย่างแน่วแน่ที่จะคงความเป็นสมาชิกต่อไป เพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ไม่คิดที่จะลาออกไม่ว่าองค์กรจะอยู่ในสภาวะปกติหรืออยู่ในฐานะวิกฤติอันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง

2. แนวความคิดทางด้านพฤติกรรม กล่าวคือ ความผูกพันต่อองค์กรในรูปแบบของความสม่ำเสมอของพฤติกรรม เมื่อคนมีความผูกพันต่อองค์กรแล้วจะมีการแสดงออกของพฤติกรรมที่ต่อเนื่องหรือคงเส้นคงวาในการทำงาน ความต่อเนื่องในการทำงานโดยไม่โยกย้ายเปลี่ยนแปลงที่ทำงาน การที่คนผูกพันต่อจะพยายามรักษาสมาชิกภาพไว้โดยไม่โยกย้ายไปไหน ก็เนื่องจากได้เปรียบเทียบผลประโยชน์ที่จะได้รับและผลประโยชน์ที่ต้องสูญเสียไป หากละทิ้งสภาพของสมาชิกหรือลาออกไปอย่างถาวร ซึ่งผลเสียนี้จะพิจารณาในลักษณะของต้นทุนที่จะเกิดขึ้นหรือผลประโยชน์ที่จะสูญเสียไป ทฤษฎีนี้มีชื่อเสียงและถือเป็นแนวคิดนี้ คือ ทฤษฎี Side-bet ของ Howard S.Becker ซึ่งสรุปได้ว่าการพิจารณาความผูกพันต่อองค์กรเป็นผลมาจากการที่คนเปรียบเทียบซึ่งน้ำหนักว่า ถ้าหากเขาลาออกจากองค์กรเขาจะได้รับหรือต้องสูญเสียอะไรบ้าง

3. แนวคิดที่เกี่ยวกับความถูกต้องบรรทัดฐานของสังคม ตามแนวคิดนี้กล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็นการจงรักภักดีและเต็มใจที่จะอุทิศตนให้กับองค์กรซึ่งมาจากบรรทัดฐานขององค์กรและสังคม บุคคลรู้สึกว่ามีหน้าที่เป็นสมาชิกองค์กรแล้ว ต้องมีความผูกพันต่อองค์กร เพราะนั่นคือความถูกต้องและเหมาะสมที่ควรจะทำ ความผูกพันต่อองค์กร จึงเป็นพันธะผูกพันที่สมาชิกจะต้องมีหน้าที่ทุ่มเทปฏิบัติงานให้กับองค์กร

ไมเนอร์ (Miner, 1992 : 124) ได้กล่าวถึงระยะต่าง ๆ ของกระบวนการสร้างความผูกพันต่อองค์กรตามแนวคิดของ Mowday และคณะ ประกอบด้วย 3 ระยะ คือ

1. ระยะเริ่มต้น ปรากฏขึ้นตั้งแต่เริ่มเข้างาน ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร ได้แก่ คุณสมบัติส่วนบุคคล เช่น คุณค่า ความเชื่อ บุคลิกภาพ และคุณสมบัติของงาน เช่น การพิจารณาอย่างพอเพียงทำให้เกิดความคาดหวังต่องานที่ทำ

2. ความผูกพันต่อองค์กรในระยะต่อมา ซึ่งอิทธิพลต่อระดับความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ ลักษณะงานที่ทำ การให้ความแนะนำ คำปรึกษา การทำงานเป็นกลุ่ม ค่าจ้างค่าตอบแทน ลักษณะองค์กร ทำให้พนักงานรู้สึกประทับใจและรู้สึกว่ามีความหมายต่อองค์กรมากน้อยเพียงใด

3. ความผูกพันระยะนี้เปลี่ยนแปลงขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงาน การลงทุน การตอบโต้ทางสังคม ความมั่นคงทางการทำงาน การอุทิศตัวต่องาน ทำให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

มัทซึคกี (Muchinsky. 1993 : 283) ให้ความหมายของความผูกพันต่อองค์กรว่า เป็นการแสดงออกหรือความรู้สึกที่สมาชิกแต่ละคนมีต่อองค์กร

สเปกเตอร์ (Spector. 1996 : 236) ให้ความหมายของความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นทัศนคติของพนักงานที่สอดคล้องต่องานที่ทำ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในงานมาก

สชูลต์ (Schultz. 1998) กล่าวถึงความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นระดับของความรู้สึกของสมาชิกที่มีต่อองค์กรที่ทำงานอยู่

มาชิน และ แจ็คสัน (Mathis and Jackson. 2002 : 23) กล่าวถึงความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นระดับความเชื่อและการยอมรับเป้าหมายขององค์กรของพนักงาน และความต้องการที่จะทำงานในองค์กร จากผลการวิจัยพบว่าความผูกพันต่อองค์กรและความพึงพอใจในงานมีแนวโน้มที่มีอิทธิพลซึ่งกันและกัน กล่าวคือความพึงพอใจของคนจะมีความผูกพันต่อองค์กรจะมีความพึงพอใจค่อนข้างสูง ความผูกพันต่อองค์กรจะสะท้อนออกมาในลักษณะสถิติการขาดงาน หรือการลาหยุด และการลาออกของพนักงานที่ไม่มีความพึงพอใจในงาน

สรุปแนวคิดเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กรนั้น มีแนวคิดต่างๆ หลากหลายโดยมีทั้งแนวคิดความผูกพันเป็นทางการ (Formal Attachment) ต่อองค์กรซึ่งแสดงออกโดยการไปปรากฏตัวทำงานตามเวลาที่กำหนด และความรู้สึกผูกพันทางจิตใจ ซึ่งหมายถึง พนักงานมีความผูกพันหรือสนใจอย่างจริงจังต่อเป้าหมาย ค่านิยมและวัตถุประสงค์ของนายจ้าง โดยมีทัศนคติที่ดีต่อนายจ้างและเต็มใจที่จะทุ่มเทพลังในการทำงานเพื่อองค์กรจะได้บรรลุถึงเป้าหมายได้สะดวกขึ้น ซึ่งความยึดมั่นผูกพันต่อองค์กรถูกให้ความหมายรวมถึงทัศนคติที่หนักแน่นและเป็นไปในทางบวกต่อองค์กร เป็นความหมายที่ Potrer และ Smith ในปี 1970 เสนอไว้ว่า “ลักษณะของความสัมพันธ์ของบุคคลที่มีต่อองค์กร ซึ่งจะถูกบ่งชี้ออกมาในรูปของความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่ยังคงเป็นสมาชิกขององค์กรนั้นต่อไป ความเต็มใจที่จะใช้พลังอย่างเต็มที่ในการทำงานในองค์กร และมีความเชื่ออย่างแน่นแฟ้นมีการยอมรับค่านิยมและเป้าหมายขององค์กร” และทุ่มเทต่อองค์กรด้วยความภักดีตลอดไป

2. ความสำคัญของความผูกพันกับองค์กร

ในการศึกษาความสำคัญของความผูกพันกับองค์กร ได้มีผู้กล่าวถึงความสำคัญของความผูกพันกับองค์กร ดังนี้

วีระวัฒน์ ยวงตระกูล (2541 : 13-6) ให้ความสำคัญของความผูกพันต่อองค์กรไว้ว่า ความผูกพันต่อองค์กรจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรดังนี้

1. บุคคลในองค์กรที่มีความผูกพันต่อองค์กรสูงจะมีอัตราการขาดงานต่ำ
2. สามารถทำนายอัตราการลาออกหรือการเปลี่ยนแปลงงานได้ ซึ่งนักวิชาการเชื่อกันว่าความผูกพันต่อองค์กรจะมีความสัมพันธ์สูงสุดหรือส่งผลมากที่สุดต่อการเปลี่ยนแปลงของ

พนักงานถือเป็นตัวทำนายนการลาออกที่ดี

3. บุคคลที่มีความผูกพันต่อองค์กรสูงจะมีความเต็มใจที่จะใช้ความพยายามในการทำงานเพื่อองค์กร

4. บุคคลที่มีความผูกพันต่อองค์กรจะมีความต่อเนื่องในการผสมผสานตนเองกับองค์กรและมีความเชื่อในวัตถุประสงค์ขององค์กรถือว่าเป็นตัวเชื่อมความต้องการของบุคคลในองค์กรให้เข้ากับเป้าหมายขององค์กร

ภรณ์ (2529 : 97) กล่าวถึง ความผูกพันต่อองค์กรจะนำไปสู่ผลที่สัมพันธ์กันกับความมีประสิทธิภาพขององค์กร ดังต่อไปนี้

1. พนักงานซึ่งมีความรู้สึกผูกพันอย่างแท้จริงต่อเป้าหมาย และค่านิยมขององค์กร มีแนวโน้มที่จะร่วมในกิจกรรมขององค์กรอยู่ในระดับสูง

2. พนักงานซึ่งมีความรู้สึกผูกพันอย่างสูง มักจะมีความปรารถนาอย่างแรงที่จะคงอยู่กับองค์กรต่อไป เพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายซึ่งตนเองเลื่อมใสศรัทธา

3. พนักงานซึ่งมีความรู้สึกผูกพันต่อองค์กร และเลื่อมใสศรัทธาต่อเป้าหมายขององค์กรจะมีความผูกพันอย่างมากต่องาน เพราะเห็นว่างานคือหนทาง ที่สามารถทำประโยชน์กับองค์กรให้บรรลุถึงเป้าหมายได้สำเร็จ

4. พนักงานซึ่งมีความรู้สึกผูกพันอย่างสูงจะเต็มใจที่จะใช้ความพยายามอย่างมากพอสมควรในการทำงานให้กับองค์กร ทำให้ผลของการปฏิบัติงานจะอยู่ในระดับดีกว่าคนอื่น

บุชคานัน (Buchanan II. 1974 : 534) กล่าวถึงความผูกพันต่อองค์กรเป็นทัศนคติที่สำคัญอย่างยิ่งต่อทุกองค์กร เพราะ

1. เป็นตัวเชื่อมระหว่างจินตนาการหรือความต้องการของสมาชิกเข้ากับเป้าหมายขององค์กร ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กร

2. ช่วยลดการควบคุมจากภายนอก ซึ่งเป็นผลมาจากการที่สมาชิกมีความรักและผูกพันต่อองค์กรของตนมากนั่นเอง

สตีเยร์ (Steers. 1977 : 48) กล่าวถึง ความผูกพันต่อองค์กรสามารถใช้ทำนายอัตราการเข้า-ออกจางานของสมาชิกองค์กรได้ดีการศึกษาเรื่องความพึงพอใจในงานเสียอีก เพราะ

1. ความผูกพันต่อองค์กร เป็นแนวคิดซึ่งมีลักษณะครอบคลุมมากกว่าความพึงพอใจในงาน สามารถสะท้อนถึงผล โดยทั่วไปที่บุคคลสนองตอบต่อองค์กร โดยส่วนรวม ในขณะที่ความพึงพอใจสะท้อนถึงการตอบสนองของบุคคลต่องานหรือแง่ใดแง่หนึ่งของงานเท่านั้น

2. ความผูกพันต่อองค์กร ก่อนข้างจะมีเสถียรภาพมากกว่าความพึงพอใจ ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาไปอย่างช้า ๆ แต่ก็คงอยู่ได้อย่างมั่นคง

3. ความผูกพันต่อองค์กรเป็นตัวชี้วัดที่ดีถึงความมีประสิทธิภาพขององค์กร

การศึกษาถึงความผูกพันต่อองค์กรมีความสำคัญคือ ความผูกพันต่อองค์กรทำให้จำนวนการย้ายออกจากองค์กรแตกต่างกัน ซึ่งเห็นว่าคนที่บุคคลมีความผูกพันต่อองค์กรน้อยเขาอาจจะย้ายออกจากองค์กร หรือในกรณีที่เขาเลือกที่จะอยู่กับองค์กรต่อไป เขาจะปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ตั้งใจ ย่อมนำมาซึ่งผลเสียต่อองค์กร ไม่ว่าจะเป็นด้านทรัพยากรที่องค์กรต้องสูญเสียในรูปของค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการ ส่วนด้านบรรยากาศทำให้ขาดอรรถาธิบายไม่ตรีที่ดีต่อกันในการทำงาน รวมทั้งสูญเสียเป้าหมายขององค์กรที่ได้วางไว้เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

จะเห็นว่าคนที่พนักงานไม่ย้ายไปทำงานที่อื่น เขาจะรับรู้ว่าคุณค่าของตนเองลงทุนในด้านต่างๆกับองค์กร ไว้มาก เช่น เวลา พลังงาน ฯลฯ ดังนั้นเขาจึงควรได้รับการตอบแทนจากการลงทุนดังกล่าวซึ่งพบว่าความผูกพันต่อองค์กรด้านการคงอยู่กับองค์กรของพนักงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับขนาดและจำนวนการลงทุนกับองค์กรที่พนักงานรับรู้ นอกจากนี้พนักงานที่รับรู้ว่าคุณค่าตนเองมีทางเลือกน้อยก็จะมีผลผูกพันด้านการคงอยู่กับองค์กรสูง

3. องค์ประกอบของความผูกพันกับองค์กร

กรณี (กรีตตินุตร) มหานนท์ (2529 : 93-96) กล่าวว่าความผูกพันต่อองค์กรสามารถแยกออก ๆ ได้เป็น 2 ลักษณะคือ ความผูกพันเป็นทางการ (Formal Attachment) ต่อองค์กรซึ่งแสดงออกโดยการไปปรากฏตัวทำงานตามเวลาที่กำหนด และความรู้สึกผูกพันทางจิตใจ ซึ่งหมายถึง พนักงานมีความผูกพันหรือสนใจอย่างจริงจังต่อเป้าหมาย ค่านิยมและวัตถุประสงค์ของนายจ้าง โดยมีทัศนคติที่ดีต่อนายจ้างและเต็มใจที่จะทุ่มเทพลังในการทำงานเพื่อองค์กรจะได้บรรลุถึงเป้าหมายได้สะดวกขึ้น ซึ่งความยึดมั่นผูกพันต่อองค์กรถูกให้ความหมายรวมถึงทัศนคติที่หนักแน่นและเป็นไปในทางบวกต่อองค์กร เป็นความหมายที่ Potrer และ Smith ในปี 1970 เสนอไว้ว่า “ลักษณะของความสัมพันธ์ของบุคคลที่มีต่อองค์กร ซึ่งจะถูกบ่งชี้ออกมาในรูปของความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่ยังคงเป็นสมาชิกขององค์กรนั้นต่อไป ความเต็มใจที่จะใช้พลังอย่างเต็มที่ในการทำงานในองค์กร และมีความเชื่ออย่างแน่นแฟ้นมีการยอมรับค่านิยมและเป้าหมายขององค์กร” นอกจากนี้ กรณีได้กล่าวถึงผลการศึกษาของ Steers ในปี 1976 และ Buchanan ในปี 1974 ถึงแหล่งที่มาของความรู้สึกผูกพันต่อองค์กร ประกอบด้วย

1. ลักษณะส่วนตัวของพนักงาน รวมทั้งอายุการทำงานในองค์กรและความแตกต่างของระดับความต้องการหรือแรงขับ เช่น ความต้องการความสำเร็จ
2. ลักษณะงาน เช่น ความหมายของงานที่ทำและโอกาสที่จะมีความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน
3. ประสบการณ์ในการทำงาน เช่น ความน่าเชื่อถือขององค์กรที่ผ่านมาในอดีต ตลอดจนคำพูดและความรู้สึกของพนักงานอื่น ๆ ที่มีต่อองค์กร

มัทชินสกี (Muchinsky. 1993 ; อ้างถึงใน จงกรัตน์ วงศ์นาถ. 2546 : 14) ได้ระบุคุณสมบัติของความผูกพันต่อองค์กร มีดังนี้

1. ศรัทธาอย่างแรงกล้าและยอมรับคุณค่าและเป้าหมายขององค์กร
2. เต็มใจที่จะทุ่มเทเพื่อองค์กร
3. ปรารถนาที่จะรักษาความเป็นสมาชิกขององค์กร

บุชคานัน (Buchanan II. 1974 : 533) ให้ความหมายของความผูกพันต่อองค์กรไว้ว่า คือ ความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันและ มีความผูกพันต่อเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย

1. ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับองค์กร (Identification) โดยการเต็มใจที่จะปฏิบัติงานและยอมรับในค่านิยม และวัตถุประสงค์ขององค์กร และถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นของตนเอง เช่นกัน

2. การเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กร (Involvement) โดย การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรตามบทบาทของตนอย่างเต็มที่

3. ความจงรักภักดีต่อองค์กร (Loyalty) เป็นความรู้สึกผูกพันต่อองค์กร

พอร์เตอร์ (Porter. 1974 : 604) ให้ความหมายของคำว่าความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นระดับของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสมาชิกกับองค์กรซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของสมาชิกที่มีต่อองค์กรจาก

1. ความปรารถนาที่จะยังคงเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป
2. ความเต็มใจอย่างเต็มที่ ในการปฏิบัติงานให้องค์กร
3. ความเชื่อมั่น และยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร

สเตียร์อาร์เอ็ม (Steers, R.M. 1977 : 46) ให้ความหมายของคำว่าความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นของสมาชิกในองค์กร และพฤติกรรมที่สมาชิกในองค์กรมีค่านิยมที่กลมกลืนกับสมาชิกคนอื่นโดยแสดงตนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับองค์กร ซึ่งแสดงออกได้จาก

1. ความเชื่อมั่น และยอมรับในเป้าหมาย และค่านิยมขององค์กร
2. ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความสามารถอย่างเต็มที่เพื่อองค์กร
3. ความภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

จากการสังเคราะห์องค์ประกอบระหว่างแนวคิดของ บุชคานัน (Buchanan II, B. 1974 : 533), พอร์เตอร์ (Porter. 1974 : 604) และ สเตียร์อาร์เอ็ม (Steers, R.M. 1977 : 46) สรุปได้ว่าความผูกพันในองค์กรมีองค์ประกอบดังนี้

สรุป เห็นได้ว่าการที่บุคคลรู้สึกผูกพันต่อองค์กรนั้น ซึ่งมีองค์ประกอบด้านต่าง ๆ คือ การแสดงตน ความต้องการการมีส่วนร่วม ความภักดีต่อองค์กร ความเชื่อมั่นและยอมรับในเป้าหมาย

ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามเพื่อประโยชน์ขององค์กร และความภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร หากบุคคลมีองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น จะเป็นผลให้เกิดความสัมพันธ์กัน เพราะทั้งองค์กรและบุคคลต่างมีความต้องการประสบความสำเร็จในเป้าหมายไปพร้อม ๆ กัน โดยทั้ง 2 ฝ่ายจะต้องพึ่งพาอาศัยกัน ประสานประโยชน์และส่งผลให้สังคมมีความสุข

ดังนั้นผู้วิจัยจึงใช้องค์ประกอบดังกล่าวเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการหรือนักคิดได้บัญญัติ คำว่า การปกครองท้องถิ่น ไว้หลายประการ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 25) ได้รวบรวมนิยามความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นจากนักวิชาการทั้งต่างประเทศและไทย ไว้ดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ๆ ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีความอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปอย่างไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง อันจะเป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นมีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะของความเจริญ ตามความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิทั้งตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิเป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่นการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลมีนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือในแบบมหานครคือกรุงเทพมหานครจะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนเพราะอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

วุฒิสาร ต้นไชย (2546 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

โกวิทย์พวงงาม และ อลงกรณ์ธรรคแสง (2547 : 7) ให้ความหมายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างเป็นอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนในท้องถิ่น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากราชการส่วนกลาง ที่ให้

อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

ลิขิต ชีรเวทิน (2548 : 36) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครอง โดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมอบอำนาจในการปกครองและการบริหารงานต่าง ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนมีอำนาจในการกำหนดนโยบายบริหารงานบุคลากร และบริหารการเงินและการคลังของตนเอง โดยผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2546 : 24) ได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เพื่อแบ่งเบาภาระรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และแม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2. เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่ตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง และมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารูปแบบรอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ในหลากหลายบทบาท มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

พิธีสิทธิ์ คำนวนลศิลป์ (2546 : 95) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติ ซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

4. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกรู้ว่ามีความผูกพันและมีส่วนได้เสีย ความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible Citizens)

5. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

4. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิริญโต (2523 : 22) อธิบายว่า องค์การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการ ดังนี้

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

สำหรับขนาดของพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์กัรนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองพื้นที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎหมายข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกขององค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเองสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์ และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระเต็มที่ที่เดียว หมายความว่าเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอิสระ รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

5. หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 17) หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑท์ท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ

การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัย

3. เป็นงานเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม งานด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดให้มีขึ้น หรือต้องรับผิดชอบร่วมมือกับรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น เช่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

4. เป็นงานเกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานธนาขุม (โรงรับจำนำ) การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ เป็นต้นงานประเภทนี้ถือเป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชน หากปล่อยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง และยังเป็นการเพิ่มรายได้เข้าสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพราะสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากประชาชนได้

5. เป็นงานเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวคิดเพื่อการกระจายภารกิจของรัฐให้ชุมชนมีอำนาจในการบริหารบุคลากร การเงินและการคลัง มีการจัดเก็บรายได้และการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อชุมชนของตนเองโดยมีผู้บริหารที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหาร และมีสภาที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ เพื่อออกกฎหมายบังคับใช้ในเขตอำนาจและควบคุมกำกับการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารแต่องค์กรที่เป็นผลจากการกระจายอำนาจจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐไม่อาจมีฐานะเป็นรัฐอิสระได้

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติไว้ ดังนี้

1. มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมใน

การตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2. มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

3. มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วคณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้

กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

4. มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนน โดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นและจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวมิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหก มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

5. มาตรา 285 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียงให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ

6. มาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

7. มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8. มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกันและอาจได้รับการพัฒนาร่วมกัน หรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

9. มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะมีการจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

10. มาตรา 290 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

. กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติไว้มีความสำคัญว่า รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ของตนเอง

แนวคิดเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน

1. ความหมายของผลการดำเนินงาน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีผู้ให้ความหมายของผลการดำเนินงานไว้ดังนี้

พสุ เดชะรินทร์ (2544 : 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ระบบหรือกระบวนการในการบริหารชนิดหนึ่งที่อาศัยการกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicators : KPI)

สิทธิศักดิ์ พฤษชัยดิกุล (2546 : 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ผลลัพธ์ที่สามารถสร้างออกมาได้เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมาย เพื่อให้องค์กรรับรู้ถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2546 : 375) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ผลของการเปรียบเทียบข้อมูลด้านการดำเนินงาน ได้แก่ การรายงาน การสังเกต การสัมภาษณ์ และการสำรวจ เพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่องค์กรได้กำหนดไว้

จิรประภา อัครบวร (2547 : 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ขอบเขตของการบริการการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมกระบวนการวางแผน การบริหาร การติดตาม ผลงาน การทบทวนผลงาน การให้รางวัล และการพัฒนาอย่างเป็นระบบ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กิตติพงษ์ วิเวกานนท์ และคณะ (2547 : 114) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง กระบวนการและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น เป็นไปตามที่องค์กรได้คาดหวังหรือตั้งเป้าหมายไว้ การปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปด้วยว่ากิจกรรมการปรับปรุงต่าง ๆ ที่ได้กระทำไปนั้นส่งผลดีได้จริง ดังนั้น องค์กรจึงต้องสร้างระบบเพื่อประเมินผลการดำเนินงาน การสร้างตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพกระบวนการจึงเป็นสิ่งสำคัญ

ศิริชัย กาญจนวาสิ (2550 : 132) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ผลผลิต (Outputs) เป็นผลโดยตรงจากการดำเนินกิจกรรม ผลกระทบ (Impacts) เป็นผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมาจากผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลจุดหมายปลายทางที่เกิดเนื่องมาจากผลกระทบ

สรุปได้ว่า ผลการดำเนินงาน หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยมีการนำทรัพยากรที่มีในองค์กรมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. ความสำคัญของผลการดำเนินงาน

เมื่อธุรกิจประกอบกิจการมาช่วงระยะเวลาหนึ่ง สิ่งที่ธุรกิจต้องการรู้มากที่สุดก็คือ ผลการดำเนินงาน (Performance) ของธุรกิจเพื่อนำผลการดำเนินงานมาใช้ในการตัดสินใจและวางแผนว่า ธุรกิจจะดำเนินงานต่อไปทางไหนดี ซึ่งตัวบ่งชี้ถึงผลการดำเนินงานของธุรกิจว่าธุรกิจมีผลการดำเนินงานดีหรือไม่นั้นดูได้จากข้อมูลดังต่อไปนี้ (สิรินทิพย์ ศรีสุราช. 2550 : 33)

1. รายได้จากกำไรให้บริการตลอดทั้งปี (Annual Revenue)
2. การมีลูกค้าใหม่เพิ่มขึ้น (ส่วนแบ่งตลาดเพิ่ม) (Increased Market Share) การมีลูกค้าใหม่เพิ่มขึ้นเท่ากับมีส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มขึ้นนั่นเอง เป็นตัววัดความภักดีของลูกค้ามีมาตรการวัดหลายแบบขึ้นอยู่กับมุมมองที่แตกต่างกัน ซึ่งช่วยให้ธุรกิจเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับลูกค้าในปัจจุบันและรูปแบบความสัมพันธ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3. กำไรสุทธิ (Net Profit) กำไรสุทธิเป็นจำนวนรายได้หลังหักต้นทุนและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วเป็นกำไรสุทธิ ซึ่งเมื่อธุรกิจประกอบกิจการไปครบรอบระยะเวลาบัญชีแล้วจะสรุปผลการดำเนินงานได้ผลกำไรสุทธิออกมาโดยหักยอดรายได้หักด้วยต้นทุนและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วออกมาเป็นกำไรสุทธิ ถ้าธุรกิจสามารถทำกำไรสุทธิได้สูง แสดงให้เห็นว่าธุรกิจมีผลการดำเนินงานที่ดี

ศิริชัย กาญจนวาสิ (2550 : 151) ได้กล่าวไว้ว่า ผลการดำเนินงานมีความสำคัญต่อการนำไปใช้ในเชิงปฏิบัติการซึ่งมีหลายรูปแบบ ได้แก่

1. ความสำคัญด้านการใช้ในเชิงความคิด (Conceptual Use) อาจช่วยจุดประกายความคิดของผู้เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในสิ่งที่ประเมินมากขึ้น
2. ความสำคัญด้านการใช้ในเชิงตรวจสอบยืนยัน (Legitimate Use) อาจถูกใช้เป็นเหตุเป็นผลสนับสนุน หรือยืนยันผลการตัดสินใจที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ทำให้แนวทางและนโยบายที่เลือกใช้นั้นหนัก ตลอดจนความชอบธรรมยิ่งขึ้น
3. ความสำคัญด้านการใช้ในเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Use) อาจถูกใช้เป็นเครื่องช่วยติดตาม กำกับ หรือควบคุมการประเมิน ได้ว่ามีการทำตามแนวทาง ระเบียบ ขั้นตอนที่กำหนดไว้ เพื่อให้งานนั้นมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น
4. ความสำคัญด้านการใช้ในเชิงปฏิบัติการ (Instrumental Use) อาจใช้โดยตรงในทางปฏิบัติ เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงแก้ไข ทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงาน คือ การดำเนินงานทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร โดยอาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมของสมาชิกภายในองค์กร วิธีการดำเนินงาน ระเบียบข้อบังคับขององค์กร โครงสร้างองค์กรและวัฒนธรรมองค์กร

3. ประเภทของผลการดำเนินงาน

ประเภทของผลการดำเนินงานเป็นแนวทางรูปธรรมตามสภาพจริงที่ถ่ายโยงระบบความสัมพันธ์จากแนวคิดเชิงทฤษฎีการประเมินสู่แผนการปฏิบัติทางการประเมิน รูปแบบการประเมินแต่ละประเภทจึงมีที่มาจากพื้นฐานทางปรัชญาและแนวคิดทางทฤษฎีที่แตกต่างกัน ผู้ประเมินจึงต้องทำความเข้าใจถึงรากฐานของแต่ละประเภทเพื่อที่จะได้เลือกใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพหรือทำการพัฒนารูปแบบใหม่ขึ้นมาใช้ได้เหมาะสม

นัฐวิษณุฉัตรสุกกุล (2551 : 30) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประเภทของผลการดำเนินงานไว้ดังนี้

1. ด้านปัจจัยนำเข้า แสดงให้เห็นถึงจำนวนทรัพยากร โดยรวมที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมหรือบริการ เพื่อก่อให้เกิดผลผลิต
2. ด้านผลผลิต แสดงให้เห็นถึงปริมาณ จำนวนสิ่งของที่ผลิตได้จากการดำเนินกิจกรรม
3. ด้านผลลัพธ์ แสดงให้เห็นถึงผลสัมฤทธิ์ของกิจกรรม รวมถึงผลลัพธ์คุณภาพของการบริการ
4. ด้านประสิทธิภาพ แสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิต หรือระยะเวลาในการให้บริการต่อรายการ

5. ด้านความคุ้มค่า แสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายของผลลัพธ์ที่แสดงถึงความคุ้มค่าที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรม

6. ด้านปริมาณงาน แสดงให้เห็นถึงความต้องการในการใช้บริการ หรือภาระงานในหน้าที่ของบุคลากร

7. ด้านสารสนเทศเชิงอธิบาย แสดงให้เห็นถึงข้อมูลที่อธิบายถึงองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้หรืออยู่นอกระบบการควบคุมขององค์กรก็ได้

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ประวัติการจัดตั้ง

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2541 : 1) สรุปไว้ ดังนี้

ประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดมาจนถึงปี พ.ศ. 2475 ก็มีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้นซึ่งการปฏิวัติในครั้งนี้ได้กระทำโดยกลุ่มบุคคลซึ่งเรียกว่า คณะราษฎร กลุ่มบุคคลส่วนใหญ่ส่วนมากจะเป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากประเทศในทวีปยุโรปอันได้แก่ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งประเทศต่าง ๆ ดังกล่าว มีการปกครองแบบประชาธิปไตย กลุ่มบุคคลดังกล่าว จึงอยากให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงร่วมกันเข้ายึดอำนาจการปกครองแล้วเปลี่ยนแปลงให้พระมหากษัตริย์มาทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ และให้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศมาเป็นของประชาชนตามแบบประชาธิปไตย แต่ถ้าพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติในครั้งนี้เกิดขึ้นท่ามกลางสังคมแบบเดิมประชาชนไม่รู้เรื่องการปกครองเลยแต่ถูกปกครองอย่างเดียวการศึกษาก็ไม่เจริญแม้แต่ข้าราชการทั้งหลายซึ่งเป็นกลจักรในการปกครองก็ไม่รู้เรื่องประชาธิปไตยข้าราชการส่วนใหญ่ยังเป็นเจ้าขุนมูลนายยึดติดในลักษณะเผด็จการ ฉะนั้นคณะราษฎร จึงได้กำหนดโครงสร้างการปกครองโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของสังคม และพื้นฐานการปกครองของประเทศไทยเป็นหลัก เพื่อโน้มนำไปสู่ระบบประชาธิปไตยอันสมบูรณ์แบบต่อไปโดยใน ส่วนกลางก็เอาระบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมาใช้ โดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้าสภา แต่ก็มีปัญหาที่ประชาชนทั้งประเทศยังไม่เข้าใจประชาธิปไตยและในขณะนั้นคณะราษฎร ก็มีเป้าหมายอันแรงกล้าที่จะให้ประชาชนได้รู้เรื่องประชาธิปไตยรู้จักการปกครองตนเองและสามารถบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาสังคมให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยส่วนรวมจึงจำเป็นที่จะต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนรวมทั้งให้ประชาชนได้มีโอกาสฝึกหัดการปกครองตนเองอย่างเร่งด่วนและกว้างขวางเท่าที่สามารถจะกระทำได้ ฉะนั้น ในปี พ.ศ. 2476 จึงได้จัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นขึ้นครั้งแรกในประเทศไทยโดยตราพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาลขึ้น

เป็นหน่วยการปกครองตนเองของประชาชนมีลักษณะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แบบ โดยกำหนดให้ท้องถิ่นที่เป็นเขตชุมชนมีความเจริญพอสมควรมีฐานะภายในที่จะเก็บรายได้ เพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายในการปกครองตนเอง ได้ก็ให้จัดตั้งเป็นเทศบาลทันที และเพื่อให้สามารถจัดตั้งเทศบาล ได้ ง่ายขึ้นและแพร่หลายมากขึ้น ได้กำหนดเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครซึ่งการจัดตั้งเทศบาลในครั้งนั้น แม้ได้พยายามอย่างเต็มที่ก็จัดตั้งได้เพียง 118 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล 34 แห่ง เทศบาลเมือง 81 แห่ง และเทศบาลนคร 3 แห่ง มีจำนวนประชากรอยู่ในเขต เทศบาลรวมกันทั้งสิ้นเพียงประมาณร้อยละ 10 ของพลเมืองทั้งประเทศ จึงมีปัญหาขึ้นอีกว่าทำอย่างไร ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ อีกประมาณถึงร้อยละ 90 ได้มีโอกาสได้รู้เรื่องประชาธิปไตย ฉะนั้น จึงได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น โดยบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่งในพระราชบัญญัติระเบียบ เทศบาล พ.ศ. 2476 ฉะนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมี 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ว่าด้วยเรื่องเทศบาลและส่วน ที่ 2 ว่าด้วยเรื่องสภาจังหวัด การจัดตั้งสภาจังหวัดในครั้งแรกนั้น ได้กำหนดให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทน ของตนเข้ามาเป็นสมาชิก โดยให้สมาชิกสภาจังหวัดมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งตอน นั้นเรียกว่าข้าหลวงประจำจังหวัด

ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 จึงได้ตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 แยกออกมาต่างหาก จากพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 แต่ก็ยังเป็นสภาที่ปรึกษาและไม่เป็นนิติบุคคลแต่ อย่างใดต่อมาในปี พ.ศ. 2495 รัฐบาลได้นำเอารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบสภาภิบาล ที่ตั้งขึ้นใน สมัยรัชการที่ 5 ออกมาประกาศใช้อีกครั้งหนึ่งตามพระราชบัญญัติสภาภิบาล พ.ศ. 2495 เพื่อให้ สามารถจัดการปกครองท้องถิ่นได้ง่ายและกว้างขวางขึ้นอีกแต่จะมีระดับการปกครองท้องถิ่นน้อยกว่า เทศบาล สำหรับทางด้านสภาจังหวัดที่มีการเลือกตั้ง ตัวแทนประชาชนเข้ามาเป็นสภาที่ปรึกษานั้น ในทางปฏิบัติไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะไม่ปรึกษา ต่อมาในปี พ.ศ. 2495 มี การประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด ทั่วประเทศ ได้พิจารณาถึงเรื่องนี้ และที่ประชุมก็มีความเห็นว่าถ้าสภา จังหวัดคงอยู่ในสภาพเช่นนี้ ก็คงไม่มีประโยชน์ ควรยกเลิกไปเลยหรือต้องทำให้มีความหมายมากกว่า นี้ อย่างน้อยก็ต้องให้เป็นสภานิติบัญญัติไม่ใช่สภาที่ปรึกษา

ฉะนั้นในปี พ.ศ. 2498 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงใหม่โดยตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขึ้น โดยจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นมีฐานะเป็นนิติ บุคคล โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และให้มีสภาจังหวัด ซึ่งเลือกตั้ง จากประชาชน เป็นสภานิติบัญญัติ มีหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร และ นอกจากนั้นยังมีอำนาจ สอบถามการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดด้วย และต่อมา ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วน จังหวัด เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง

เมื่อได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ.2498 แล้ว ในปีนั้น จอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปต่างประเทศรอบโลก ทั้งอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรปได้เห็นว่ารายนครในท้องถิ่นเขามีการประชุมปรึกษาหารือในการที่จะพัฒนาพื้นที่ของตนเอง จึงได้สั่งการให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสภาตำบลขึ้นให้ทั่วประเทศภายใน 3 เดือน กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 จัดระเบียบสภาตำบลขึ้น และได้ประกาศตั้งสภาตำบลทั้งประเทศ จำนวน 4,000 กว่าแห่ง และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้นด้วย เพื่อจัดตั้งตำบลที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ขึ้นเป็นประธาน โดยได้จัดตั้งจำนวน 59 แห่ง นับว่าเป็นการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ และฝึกฝนปฏิบัติประชาธิปไตย ทั้งประเทศขึ้นเป็นครั้งแรกในขณะนั้นจึงมีองค์กระดัดตำบล 2 รูปแบบด้วยกันคือ รูปแบบหนึ่งเป็นนิติบุคคล สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นนิติบุคคล นี้ต่อมาก็ยกเลิกหมดเพราะความไม่พร้อมทั้งด้านรายได้และบุคลากร จึงเหลือเพียงสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 เท่านั้น

ต่อมารัฐบาลได้รับเงินช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาทำโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย กรมการปกครองเองได้จัดตั้งกองฝึกอบรมตั้งโรงเรียนนายอำเภอขึ้นมาเพื่อดำเนินโครงการและเร่งรัดพัฒนาสภาตำบล โดยทำการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาตำบลให้มีความรู้ความเข้าใจและการพัฒนาพื้นที่ของตน และกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่ง ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 กำหนดให้จัดตั้งสภาตำบลรูปแบบใหม่ขึ้นแตกต่างไปจากสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ฉบับเดิม (222/2499) คือ ฉบับเดิมกำหนดให้นายอำเภอดำรงตำแหน่งประธานตำบล ส่วนสภาตำบลฉบับใหม่ ตามคำสั่งที่ 275/2509 นี้ประธานสภาตำบล คือ กำนัน ในช่วงนี้จะมีสภาตำบลขึ้น 2 รูป ซึ่งเป็นเรื่องที่สับสนมากต่อมาในปี พ.ศ. 2515 จึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ยกเลิกสภาตำบลทั้ง 2 รูป และจัดตั้งสภาตำบลรูปแบบใหม่ขึ้นแทนมีกรรมการ โดยตำแหน่งโดย มีกำนันเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการ โดยการเลือกตั้งจากหมู่บ้านละ 1 คน สภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 นี้ ยังไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลแต่อย่างใดจนกระทั่งมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 เพื่อให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันมีผลทำให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั่วประเทศ และสภาตำบลมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนที่ผ่านมาคิดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเต็มรูปแบบนอกจากนี้ ประเทศไทย ยังมีหน่วยการปกครองที่ทางกฎหมายกำหนด คือ กรุงเทพมหานคร ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบ บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ เมืองพัทยา

ที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 (สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2547 : 4)

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,746 แห่ง มีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ได้ กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้ (กรมปกครอง. 2547: 19)

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกัน ภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขต ติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานในพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบ องค์การบริหาร ส่วนตำบลดังกล่าวโดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอ เดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้นต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวม เงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท (มาตรา 40) ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และ เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

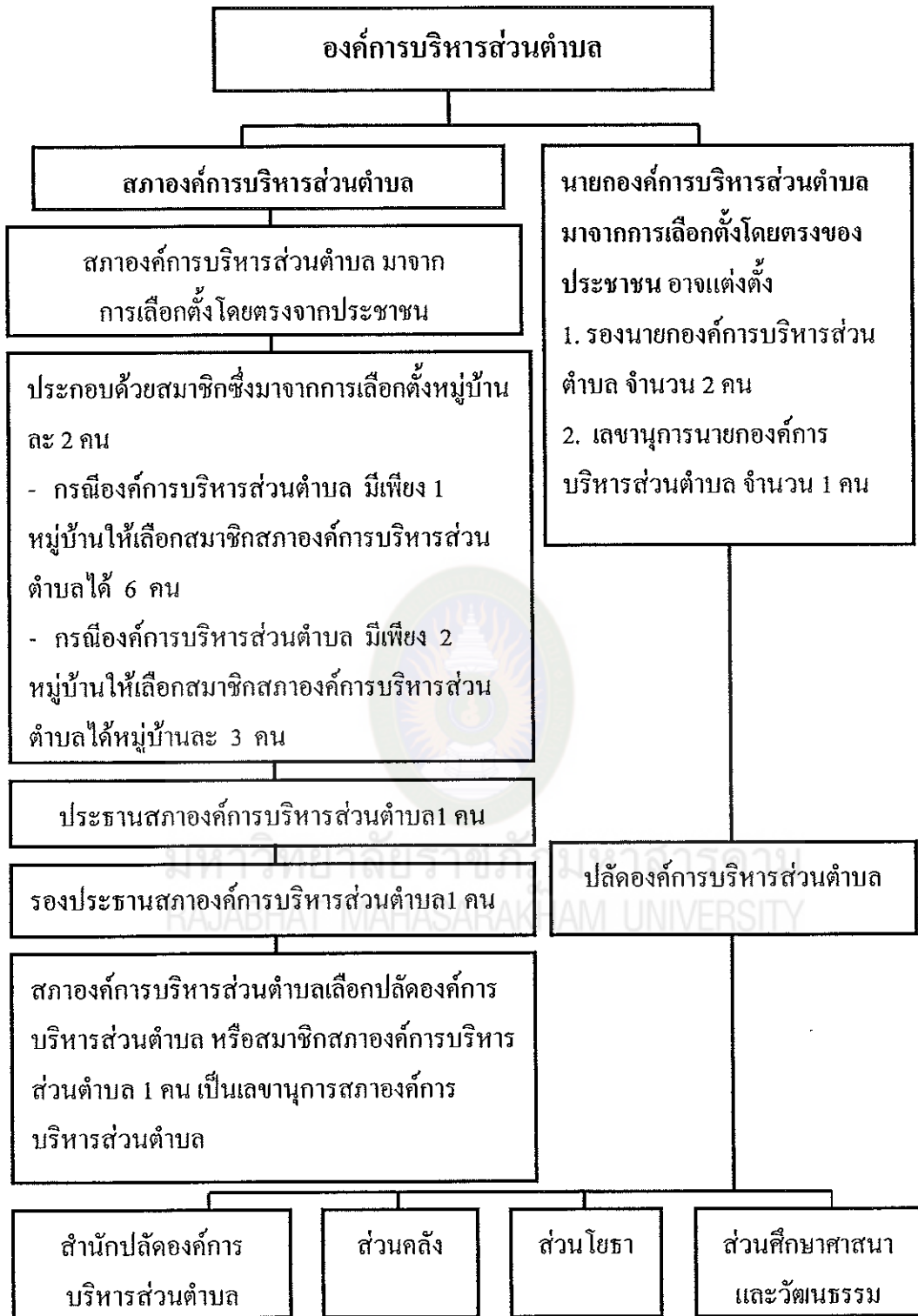
ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งขึ้นได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มี รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศ กระทรวงมหาดไทย และ ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ด้วย

3. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้ (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552)

3.1 สถานองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน ในสถานองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบลกฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

3.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ไม่เกิน 2 คนและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนในการดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบายวางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ให้นโยบายไว้ในทุกปี และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย



แผนภาพที่ 8 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : สำนักงานท้องถิ่นอำเภอแกลง (2555)

4. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ ตามมาตรา 46 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ดังนี้

4.1 ให้ความเห็นชอบของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

4.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

5. อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 59 กล่าวถึง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

5.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

5.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

5.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 60 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552

6. การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตามโครงสร้างตามกรอบอัตรากำลัง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และประชากรในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ ในการพิจารณากรอบอัตราค่าจ้าง แบ่งการบริหารออกเป็นอย่างน้อย 5 ส่วน ดังนี้ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี . 2555)

6.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบาย และแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

6.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงินการตรวจเงิน และอื่น ๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

6.3 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสาธารณสุข ทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุขและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

6.4 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาคือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

6.5 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคาค่าใช้จ่าย ในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคารฝ่ายประสาน สาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

7. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาพำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มีดังนี้

7.1 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

7.2 มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

7.2.1 ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบกหมายถึง การก่อสร้างถนนให้ เชื่อมต่อกันระหว่างหมู่บ้านการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้านการก่อสร้างถนน ลูกรังเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม ปรับปรุงซ่อมแซมถนนที่ชำรุดเสียหายให้ใช้งานได้ และขุดลอกคลองให้ สามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้ได้ตลอดทั้งปี

7.2.2 ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลหมายถึง การจัดให้มีการจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จัดหาถังขยะให้ แต่ละหมู่บ้านอย่างพอเพียงจัดให้มีการทำความสะอาดถนนอยู่เสมอ จัดให้มีการทำความสะอาดที่ สาธารณะอยู่เสมอ และมีการนำขยะมูลฝอยไปกำจัดอย่างสม่ำเสมอ

7.2.3 ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อหมายถึงจัดให้มีการฉีดวัคซีนป้องกัน โรคพิษสุนัขบ้าเป็นประจำทุกปี มีการรณรงค์ให้ประชาชนกำจัดซากสัตว์ปีกเพื่อป้องกัน โรคไข้หวัด นก มีการรณรงค์ป้องกันโรคติดต่อที่สำคัญ เช่น โรคไข้เลือดออก โรคฉี่หนูโรคมือเท้าปาก เป็นประจำ ทุกปี จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโรคติดต่อแก่ประชาชนอยู่เสมอ และจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับ การดูแลสุขภาพตนเอง

7.2.4 ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหมายถึงการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุเพื่อ ช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย การจัดหาอุปกรณ์ดับเพลิงประจำชุมชน โรงเรียนอย่างเพียงพอ การให้ ความช่วยเหลือเมื่อประชาชนประสบภัยธรรมชาติเป็นประจำ จัดเตรียมเครื่องสูบน้ำไว้บริการเพื่อ ป้องกันน้ำท่วม และภัยแล้ง และจัดรถบริการช่วยเหลือผู้บาดเจ็บเหตุฉุกเฉินตลอด 24 ชั่วโมง

7.2.5 ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมหมายถึงการจัดตั้งศูนย์ อินเทอร์เน็ตตำบล เพื่อใช้ในการศึกษาฟรี การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์การศึกษาแก่สถานศึกษาในพื้นที่ การจัดสรรงบประมาณ โครงการอาหารกลางวันให้แก่นักเรียนอย่างเพียงพอ จัดให้มีกิจกรรมทาง ศาสนาในวันสำคัญต่าง ๆ และจัดกิจกรรมอบรมจริยธรรม คุณธรรมเป็นประจำทุกปี

7.2.5 ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการหมายถึง การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มเด็ก เช่นวันเด็กแห่งชาติ การจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุ เช่น ส่งเสริมอาชีพกลุ่มสตรี เช่น การปลูกหมอนเลี้ยงไหม การจัดแข่งขันกีฬาสำหรับเยาวชนเป็น ประจำ และการจัดหาวัสดุอุปกรณ์แก่ผู้พิการ เช่นรถเข็น ขาเทียม

7.5.6 ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การจัดกิจกรรมปลูกป่าเป็นประจำทุกปี การจัดกิจกรรมรณรงค์อนุรักษ์ป่าไม้เป็นประจำทุกปี การจัดกิจกรรมรณรงค์อนุรักษ์แหล่งน้ำเป็นประจำทุกปี การจัดกิจกรรมทำความสะอาดตามสถานที่ สาธารณะเป็นประจำ และจัดสรรงบประมาณในการบำรุงรักษาแหล่งน้ำอย่างเพียงพอ

7.2.7 ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่นหมายถึง การจัดกิจกรรมตามประเพณีในวันสงกรานต์ การส่งเสริมโครงการวิสาหกิจ ชุมชนOTOP หรืออื่น ๆ การจัดสถานที่สำหรับจำหน่ายสินค้าชุมชน การสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่ม อาชีพตามภูมิปัญญาท้องถิ่นและการจัดกิจกรรมตามประเพณีบุญบั้งไฟ

7.2.8 ด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

7.3 มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

7.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

7.3.2 ให้มีและบำรุงการ ไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

7.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

7.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

7.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

7.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

7.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

7.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

7.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

7.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

7.3.12 การท่องเที่ยว

7.3.13 การผังเมือง

7.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 16 ยังกำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

7.4.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

7.4.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

7.4.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

7.4.4 การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ

7.4.5 การสาธารณสุข

7.4.6 การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

7.4.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

7.4.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

7.4.9 การจัดการศึกษา

7.4.10 การสังคมเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

7.4.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
ของท้องถิ่น

7.4.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

7.4.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

7.4.14 การส่งเสริมกีฬา

7.4.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

7.4.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

7.4.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

7.4.18 การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

7.4.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

7.4.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

7.4.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

7.4.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

7.4.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ

และสาธารณสถานอื่นๆ

7.4.24 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.4.25 การผังเมือง

7.4.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

7.4.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

7.4.28 การควบคุมอาคาร

7.4.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

7.4.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษา

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

7.4.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ

ประกาศกำหนด

8. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ ดังนี้

8.1 มาตรา 74 มีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์

8.2 มาตรา 75 มีรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บไว้ในจังหวัด

8.3 มาตรา 76 มีรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากร และค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

8.3.1 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

8.3.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

8.3.3 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

8.4 มาตรา 77 มีรายได้จากค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

8.5 มาตรา 78 มีรายได้จากค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

8.6 มาตรา 79 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

8.7 มาตรา 80 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรดังต่อไปนี้

8.7.1 ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

8.7.2 ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้องค์การบริหารส่วนตำบล เก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

8.8 มาตรา 82 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

8.8.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.8.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

- 8.8.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 8.8.4 ค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 8.8.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 8.8.6 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 8.8.6 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 8.8.7 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 8.9 มาตรา 83 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวงทบวงกรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

9. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มาตรา 85 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- 9.1 เงินเดือน
- 9.2 ค่าจ้าง
- 9.3 เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- 9.4 ค่าใช้สอย
- 9.5 ค่าวัสดุ
- 9.6 ค่าครุภัณฑ์
- 9.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- 9.8 ค่าสาธารณูปโภค
- 9.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- 9.10 รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

10. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มาตรา 90 ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบลพนักงาน

ส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

สรุปได้ว่า จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอีกรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องคือมีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้ใช้ได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม สถานการณ์เงิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 เพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในด้านการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นของตนและการเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการพัฒนาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติอย่างยั่งยืนต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

1. ประวัติอำเภอแกลง

อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ได้ก่อตั้งเป็นกิ่งอำเภอแกลงขึ้น เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2520 โดยแยกออกจากอำเภอเมืองมหาสารคาม เนื่องจากมีสภาพทิวทัศน์ต่าง ห่างจากตัวเมืองมหาสารคาม การเดินทางคมนาคมไม่สะดวก ในครั้งแรกกิ่งอำเภอแกลงประกอบด้วย 3 ตำบล คือ ตำบลแกลง ตำบลหนองกง ตำบลมิตรภาพต่อมาได้ขยายออกอีก 2 ตำบล คือตำบลวังแสงแยกออกจากตำบลแกลง และตำบลโนนภิบาล แยกออกจากตำบลหนองกงรวมเป็น 5 ตำบล กิ่งอำเภอแกลงได้ยกฐานะเป็นอำเภอแกลง เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2531 (สำนักงานท้องถิ่นอำเภอแกลง, 2555)

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

อำเภอแกลงมีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

- 2.1 ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอเมืองมหาสารคาม
- 2.2 ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอศรีสมเด็จ (จังหวัดร้อยเอ็ด)
- 2.3 ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอนาโพธิ์
- 2.4 ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอเมืองมหาสารคาม

3. การปกครองส่วนภูมิภาค

อำเภอแกลงแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 5 ตำบล 89 หมู่บ้าน ได้แก่

- 3.1 แกลง (Kae Dam) 18 หมู่บ้าน 1,769 ครัวเรือน ประชากร 8,715 คน
- 3.2 วังแสง (Wang Saeng) 20 หมู่บ้าน 1,181 ครัวเรือน ประชากร 5,728 คน

3.3 มิตรภาพ (Mittraphap) 21 หมู่บ้าน 1,411 ครัวเรือน ประชากร 6,833 คน

3.4 นองกุง (Nong Kung) 16 หมู่บ้าน 853 ครัวเรือน ประชากร 4,194 คน

3.5 โนนภิบาล (Non Phiban) 14 หมู่บ้าน 803 ครัวเรือน ประชากร 3,881 คน

(สำนักงานท้องถิ่นอำเภอแกดำ. 2 555)

4. การปกครองส่วนท้องถิ่น

ท้องที่อำเภอแกดำประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่ง ได้แก่

4.1 เทศบาลตำบลแกดำ ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลแกดำ

4.2 เทศบาลตำบลมิตรภาพ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลมิตรภาพทั้งตำบล

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบลแกดำ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลแกดำ (เฉพาะนอกเขตเทศบาลตำบลแกดำ)

4.4 องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลวังแสงทั้งตำบล

4.5 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองกุงทั้งตำบล

4.6 องค์การบริหารส่วนตำบลโนนภิบาล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโนนภิบาลทั้งตำบล

(สำนักงานท้องถิ่นอำเภอแกดำ. 2555)

1. องค์การบริหารส่วนตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

1.1 ประวัติความเป็นมา

ตามข้อสันนิษฐานของผู้เชี่ยวชาญทางโบราณคดี ได้ให้ข้อสังเกตว่า น่าจะเป็นเมืองโบราณสมัยเดียวกับบ้านเชียงมีคูเมืองรอบหมู่บ้าน มีซากสถาปัตยกรรมสร้างด้วยศิลาแดง ซึ่งปัจจุบันเป็นสถานที่ตั้งของอำเภอแกดำ

1.2 สภาพทั่วไปของตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแกดำ ตั้งอยู่ หมู่ที่ 11 ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ห่างจากอำเภอแกดำประมาณ 3 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัด 27 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 18.25 ตารางกิโลเมตร โดยทั่วไปสภาพภูมิประเทศเป็นที่ลุ่มสลับที่ดอนลักษณะเป็นลูกคลื่นเล็กน้อย ส่วนกลางของตำบลเป็นที่ลุ่ม พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่นากับป่าดอน ลักษณะดินร่วนปนทราย

1.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ทิศใต้ ติดกับ ตำบลจัวบา อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลหนองแสน อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคามและ ตำบลโนนภิบาล อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลดอนหว่าน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

1.4 จำนวนประชากรของตำบล

จำนวนประชากรในเขต อบต. มี 8 หมู่บ้าน จำนวนประชากร 3,358 คน และจำนวนหลังคาเรือน 655 หลังคาเรือน

1.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา,ทำสวน/ทำไร่ อาชีพเสริม ค้าขาย รับจ้าง

1.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล

1.6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง

1.6.2 สถานีอนามัย 2 แห่ง

1.6.3 วัด 8 แห่ง

2. องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

2.1 ประวัติความเป็นมา

เมื่อประมาณ 150 ปีมาแล้ว มีนายแก้วไม่ทราบนามสกุล เป็นหัวหน้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่บ้านวังแสง ครั้งแรกมี 3 ครัวเรือน มีป่าไม้จำนวนมากชื่อว่าดงแสง และมีสัตว์ป่าหลายชนิดอาศัยอยู่ มีห้วยเป็นวัง เรียกว่า "วังแสง"มีดินแสงขนาดใหญ่จำนวนมากขึ้นอยู่ริมน้ำ จึงตั้งชื่อหมู่บ้านว่า "วังแสง" ตั้งแต่บัดนั้น เดิมตำบลวังแสงขึ้นอยู่กับตำบลแกลง แยกจากตำบลแกลงยกฐานะเป็นตำบลวังแสงเมื่อประมาณปี พ.ศ.2520 ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540

2.2 สภาพทั่วไปของตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสงตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ตำบลวังแสง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม อยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอแกลง ห่างจากอำเภอ 7 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัด 18 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 18,220 ไร่ ภูมิประเทศเป็นที่ราบไม่มีภูเขา ไม่มีแม่น้ำไหลผ่าน มีเฉพาะลำห้วยหนองน้ำ และอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก สภาพดินทั่วไปเป็นดินทราย

2.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ อบต.เวียงนาง อ.เมือง อบต.มิตรภาพ อ.แกลง จ.มหาสารคามทิศใต้ ติดกับ อบต.ดอนหวาน อ.เมือง จ.มหาสารคามทิศตะวันออก ติดกับ อบต.แกลง อ.แกลง จ.มหาสารคามทิศตะวันตก ติดกับ อบต.หนองปลิง อ.เมือง จ.มหาสารคาม

2.4 จำนวนประชากรของตำบล

จำนวนประชากรในเขต อบต. มี 20 หมู่บ้าน จำนวนประชากร 5,805 คนและจำนวนหลังคาเรือน 1,397 หลังคาเรือน

2.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม เลี้ยงสัตว์ ทำไร่ข้าวโพด ทอผ้า รับจ้างทั่วไป

2.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล

- 2.6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง
- 2.6.2 สถานีอนามัย 2 แห่ง
- 2.6.3 คอนกรีตโนนพระ
- 2.6.4 อ่างเก็บน้ำ 2 แห่ง
- 2.6.5 โรงเรียนประถมศึกษา 5 แห่ง
- 2.6.6 วัด 6 แห่ง
- 2.6.7 สำนักสงฆ์ 5 แห่ง

3. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

3.1 ประวัติความเป็นมา

เดิมมีราษฎรอพยพมาจากจังหวัดร้อยเอ็ดมาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่หนองน้ำ และมีไม้กุงเป็นป่า และได้อาศัยหนองน้ำและป่ากุงเป็นที่ตั้งบ้านเรือนอาศัยและประกอบอาชีพ จึงได้ตั้งชื่อหมู่บ้าน ตำบลตามภูมิประเทศที่อาศัยตั้งแต่นั้นมา

3.2 สภาพทั่วไปของตำบล

สภาพภูมิประเทศเป็นที่ลุ่มสลับดอนทุ่งลาด เหมาะสำหรับการทำนาและเลี้ยงสัตว์

3.3 จำนวนประชากรของตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ อบต.เขวา อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคามทิศใต้ ติดกับ อบต.โนนภิบาล อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคามทิศตะวันออก ติดกับ ชลประทานห้วยแอง จังหวัดร้อยเอ็ดทิศตะวันตก ติดกับ อบต.มิตรภาพ อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

3.4 จำนวนประชากรของตำบล

จำนวนประชากรในเขต อบต. มี 16 หมู่บ้าน จำนวนประชากร 4,194 คน และจำนวนหลังคาเรือน 853 หลังคาเรือน

3.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม ค้าขาย เลี้ยงสัตว์ ปลูกยาเตอร์กีส์

3.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล

- 3.6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง
- 3.6.2 สถานีอนามัย 1 แห่ง
- 3.6.3 โรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง
- 3.6.4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4 แห่ง
- 3.6.5 วัด 10 แห่ง

3.6.6 สวนป่าสมุนไพรม 1 แห่ง

4.7 ศูนย์ส่งเสริมผลิตภัณฑ์ตำบล 1 แห่ง

4. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนภิบาล อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

4.1 ประวัติความเป็นมา

ตำบลโนนภิบาลเดิมขึ้นอยู่กับตำบลหนองกง ซึ่งเป็นอำเภอหนึ่งของอำเภอเมือง ต่อมาเมื่อปี 2517 ได้ตั้งกิ่งอำเภอแกดำขึ้นมาใหม่ ตำบลโนนภิบาลจึงแยกจากตำบลหนองกงมาเป็นตำบลโนนภิบาล

4.2 สภาพทั่วไปของตำบล

พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบเหมาะแก่การทำนา

4.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองกง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคามทิศใต้ ติดกับ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคามทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ดทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

4.4 จำนวนประชากรของตำบล

จำนวนประชากรในเขต อบต. มี 14 หมู่บ้าน จำนวนประชากร 3,881 คน และจำนวนหลังคาเรือน 803 หลังคาเรือน

4.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม ค้าขาย เลี้ยงสัตว์ ปลูกยาเตอร์กิส

4.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล

4.6.1 องค์การบริหารส่วนตำบล 1 แห่ง

4.6.2 สถานีอนามัยตำบล 1 แห่ง

4.6.3 วัด จำนวน 14 แห่ง

4.6.4 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 4 แห่ง

4.6.5 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง

ตารางที่ 2 จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล และบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม

ในลำดับ	องค์การบริหารส่วนตำบล	พนักงานส่วนตำบล	พนักงานจ้าง	รวม
1	วังแสง	18	15	33
2	แกด้า	17	21	38
3	หนองกุง	11	11	22
4	โนนภิบาล	18	12	30
รวม		64	59	123

ที่มา : สำนักงานท้องถิ่นอำเภอแกด้า (2555)

บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม จำนวนบุคลากรทั้งสิ้น 123 คน จำแนกเป็นพนักงานส่วนตำบล 64 คน และพนักงานจ้าง 59 คน แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 4 ตำบล ได้แก่ วังแสง แกด้า หนองกุง โนนภิบาล จำนวนประชากรในเขตมี 3,492 ครัวเรือน 17,161 คน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

ศิริพร ทรัพย์พัฒนา (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ฟุจิ ไฟโต้ พิล์ม (ประเทศไทย) จำกัด พบว่า เพศ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส และ ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน แยกต่างกันมีความผูกพันต่อองค์กรไม่แตกต่างกัน

มงคลบัณฑิต (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรกรณีศึกษาข้าราชการตำรวจ สถานีตำรวจภูธรอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ระดับความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่มีความผูกพันต่อองค์กรในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยที่ระดับ 4.20 ซึ่งสามารถสะท้อนลำดับความผูกพันเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ความห่วงใยในอนาคตขององค์กร การพยายามในการปกป้องชื่อเสียงขององค์กร ความรู้สึกภูมิใจในการมี

ส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร การใช้ความพยายามอย่างเต็มที่เพื่อความก้าวหน้าขององค์กร และความ ต้องการดำรงความเป็นสมาชิกภาพขององค์กร

ขนิษฐาศรีทอง (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล พบว่า ข้าราชการกรมทรัพยากรน้ำบาดาลที่มีประสบการณ์ในการทำงานไม่เกิน 15 ปี และมีประสบการณ์ตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป มีความผูกพันต่อองค์กรมากที่สุดใน 3 ด้าน ได้แก่ด้าน ความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กรด้านความเต็มใจที่จะใช้ ความพยายามอย่างเต็มที่กำลังความสามารถในการทำงานเพื่อประโยชน์ขององค์กร และ ด้านความ ปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะอยู่เป็นสมาชิกภาพขององค์กร

จิระชัยมเกิด (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความผูกพันของพนักงานต่อ บริษัทลานนาเกษตรอุตสาหกรรม จำกัด โดยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับระดับความผูกพันต่อองค์กร โดย รวมอยู่ในระดับสูง คือ มีความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากต่อองค์กร มีความเชื่อมั่นและ ยอมรับต่อเป้าหมายขององค์กร ตาคความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกภาพ ขององค์กรอยู่ในระดับปานกลาง โดยที่ปัจจัยทางด้านลักษณะส่วนบุคคลในเรื่องของอายุ เพศ ระยะเวลาในการทำงาน รายได้ ตำแหน่งงาน ไม่มีผลต่อระดับความผูกพัน ตาระดับการศึกษา มีผลต่อ ระดับความผูกพันต่อองค์กร ปัจจัยด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ คือ ความมีอิสระความหลากหลายของ งาน ความมีเอกลักษณ์ ผลป้อนกลับ และปฏิสัมพันธ์ในที่ทำงานมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความ ผูกพันต่อองค์กร องค์กรเป็นที่พึงพาได้ ความคาดหวังที่จะได้รับการตอบสนองจากองค์กรและ ทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงานและองค์กรก็มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อความผูกพันในองค์กร

รัชดาพร รื่องเสียง (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความผูกพันของพนักงานต่อ องค์กร กรณีศึกษาบริษัทชั้นยางอุตสาหกรรมอาหาร จำกัด พบว่า พนักงานบริษัทชั้นยาง อุตสาหกรรมอาหาร จำกัด มีความผูกพันต่อองค์กร โดยรวมปานกลาง ปัจจัยที่แสดงถึงความผูกพัน ต่อองค์กร ในด้านความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้า ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อ ประโยชน์ขององค์กร และปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกภาพขององค์กร อยู่ ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรในด้านลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในบริษัท รายได้หรือเงินเดือนที่ได้รับ และ หน่วยงานหรือแผนกที่ปฏิบัติงานอยู่มีความสัมพันธ์กับระดับความผูกพันต่อองค์กร ปัจจัยด้าน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ได้แก่ ความมีอิสระในการทำงาน ความหลากหลายของงาน ความมีเอกลักษณ์ ของงาน ผลป้อนกลับของงาน และงานที่มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น มีความสัมพันธ์ทางบวกกับ ความผูกพันต่อองค์กรเช่นเดียวกับปัจจัยด้านประสบการณ์ในงานที่ปฏิบัติ ได้แก่ ความรู้สึกที่ตนเอง มีความสำคัญต่อองค์กร ความรู้สึกที่องค์กรเป็นที่พึ่งได้ ความคาดหวังที่จะได้รับผลตอบแทนจาก

องค์กรและทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงานและองค์กร ที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กรเช่นกัน

กชพร ชาวท่าโขลง (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานส่วนตำบล ในเขตอำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (79.3%) มีความผูกพันต่อองค์กรในระดับสูง ประการที่สอง รายได้ สถานภาพในการทำงาน และความพึงพอใจในงานมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับการแสดงตน และเฉพาะความพึงพอใจในงานเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันกับองค์กรในด้านความต้องการการมีส่วนร่วม และความภักดีต่อองค์กรนอกจากนี้ความสัมพันธ์ยังได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและปฏิบัติอีกด้วย

มะลิวัลย์ เหมืองทอง (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรองค์กรบริหารส่วนตำบลหนองหาร ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า บุคลากรองค์กรบริหารส่วนตำบลหนองหารมีความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวมในระดับสูง โดย 1) ด้านความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อประโยชน์ขององค์กรอยู่ในระดับสูง เนื่องจากบุคลากรมีการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบความสำเร็จ ด้วยความเต็มใจใช้ความรู้ความสามารถและทุ่มเทอย่างเต็มที่เพื่อความสำเร็จขององค์กร ทั้งมีความรู้สึกไม่สบายใจหากทำงานไม่สำเร็จตามที่ได้รับมอบหมายอยู่ในระดับมาก 2) ด้านความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าและการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กรพบว่า อยู่ในระดับสูงเนื่องจากบุคลากรมีความรู้สึกห่วงใยองค์กรในระดับสูงมาก พูดถึงองค์กรในแง่ดีอยู่เสมอ และไม่เคยเข้าร่วมวิพากษ์วิจารณ์องค์กรในทางลบ อีกทั้งระบบการบริหารจัดการงานองค์กร ได้เอื้ออำนวยให้บุคลากรแสดงศักยภาพออกมาได้อย่างเต็มที่และ 3) ด้านความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกขององค์กร พบว่า อยู่ในระดับสูงเนื่องจากบุคลากรมีความภูมิใจในตำแหน่งงานในระดับสูงมาก เพราะได้มาด้วยความรู้ความสามารถของตนเอง และมีความภูมิใจที่จะบอกกับใคร ๆ ว่าเป็นพนักงานขององค์กรในระดับสูงเหมือนกัน อีกทั้งองค์กรมีการกำหนดเส้นทางงานอาชีพไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้บุคลากรสามารถเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงขึ้นไปได้ และค่าตอบแทนที่ได้รับเหมาะสมกับความรู้ความสามารถในระดับสูง

ประภาพร คำฟู (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดลำปาง พบว่า พนักงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรอยู่ในระดับผูกพัน และมีระดับความคิดเห็นต่อองค์ประกอบของความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ ด้านองค์กร ด้านงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และด้านภาวะผู้นำ อยู่ในระดับเห็นด้วยมากทุกด้าน โดยมีระดับความเห็นต่อด้านองค์กรมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และด้านงานตามลำดับ โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน ได้แก่ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลมีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อระดับความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวม ได้แก่ ปัจจัยด้านอายุ สถานภาพ อายุการทำงาน

และระดับตำแหน่ง ส่วนเพศ ระดับการศึกษาและอัตราเงินเดือน ไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อความผูกพันขององค์กร

แวววรรณ ละอองศรี (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัทเฟดเดอรัลเอ็กซ์เพรส (ประเทศไทย) จำกัด พบว่า ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานอยู่ในระดับมีความผูกพัน (Engaged) โดยพนักงานมีระดับความคิดเห็นต่อองค์กรประกอบความผูกพันต่อองค์กรอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก โดยสามารถเรียงลำดับความคิดเห็นต่อองค์กรจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ ด้านองค์กร ด้านงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านภาวะผู้นำ โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ ด้านองค์กร และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อระดับความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวม ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งงาน และอายุงาน ปัจจัยส่วนบุคคลที่ไม่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อระดับความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ เพศ และระดับรายได้

ปริญญา นิธิสมบัติ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานเทศบาลนคร จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า (1) ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานเทศบาลนคร จังหวัดนครสวรรค์ อยู่ในระดับมาก (2) ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กร เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ความสำคัญของงาน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความพอใจในงานและการมีส่วนร่วม (3) แนวทางในการเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ องค์กรควรแสดงให้เห็นอย่างจริงจังถึงการรับรู้ว่าคุณค่าการได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ลุล่วงด้วยความทุ่มเท ควรปฏิบัติต่อบุคลากรอย่างเสมอภาค ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการปฏิบัติงาน ควรส่งเสริมการติดต่อประสานงานและความร่วมมือกันระหว่างสำนัก/กองงานต่างๆ และควรจัดให้บุคลากรได้รับการอบรมเพื่อเพิ่มเติมความรู้และทักษะจำเป็น ซึ่งจะส่งผลให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีศักยภาพที่จะเข้ารับตำแหน่งที่สูงขึ้นในองค์กรต่อไป

มัทธนา ตูลยนิษกะ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร:กรณีศึกษา คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงอายุ 26-35 ปี ระดับการศึกษาปริญญาเอก ปฏิบัติงานเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสายงานวิชาการ ภาควิชาเคมี และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 10 ปี ลักษณะของงานที่ปฏิบัติของกลุ่มตัวอย่าง ด้านความท้าทายของงาน ด้านความมีอิสระในการทำงาน และด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารอยู่ในระดับมาก ประสพการณ์จากการทำงานของกลุ่มตัวอย่าง ด้านความพึงพอใจขององค์กรและด้านทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงานอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านความสำคัญของตนต่อองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง ความผูกพันต่อองค์กรจำแนกเป็นรายด้าน ด้านความเชื่อมั่นและยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ด้านความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร และด้านความต้องการที่จะรักษาความเป็นสมาชิกขององค์กรอยู่ในระดับมาก ส่วนทดสอบ

สมมติฐาน พบว่า เพศ ไม่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร โดยรวม ส่วนปัจจัยด้านอายุ ด้านระยะเวลาการปฏิบัติงาน ด้านความท้าทายของงาน ความความมีอิสระในการทำงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหาร ด้านความสำคัญของคนต่อองค์กร ด้านความพึงพึงได้ขององค์กรและ ด้านทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงาน มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร โดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

2. งานวิจัยต่างประเทศ

แองเกิล และเพอร์รี่ (Angle and Perry. 1972 : 1-14) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับความผูกพันต่อองค์กรกับประสิทธิผลขององค์กร โดยเน้นความสำคัญของพนักงานระดับปฏิบัติการ สำหรับกลุ่มประชากรที่ศึกษา เป็นพนักงานให้บริการของบริษัทรถประจำทาง จำนวน 24 แห่ง ทางตะวันตกของอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า ผู้หญิงมีแนวโน้มจะมีความผูกพันต่อองค์กรมากกว่าผู้ชาย

ฮีบิลเน็กและอลอนโต (Hrebiniak and Alutto. 1972 : 557) ได้ศึกษาถึงความผูกพันต่อองค์กรของครู โรงเรียนประถมและมัธยม จำนวน 2 แห่งและพยาบาลใน โรงพยาบาล 3 แห่งทางตะวันตกของรัฐนิวยอร์ก โดยใช้ตัวแปรในการศึกษา 2 กลุ่ม คือ ตัวแปรลักษณะส่วนบุคคล และตัวแปรเกี่ยวกับบทบาทผลการศึกษาพบว่า

1. เพศมีความสัมพันธ์ความผูกพันต่อองค์กร เนื่องจากผู้ชายและผู้หญิงจะมีการรับรู้เกี่ยวกับการลงทุนหรือสิ่งที่สูญเสีย หากจะอยู่หรือจะออกจากองค์กรเพื่อไปทำงานที่แห่งใหม่เป็นการเสี่ยงมากกว่าผู้ชาย ดังนั้น จึงมีแนวโน้มว่าผู้หญิงจะเปลี่ยนงานน้อยกว่าผู้ชาย
2. สถานภาพการสมรส เป็นตัวแปรที่สามารถจะนำมาพิจารณาควบคู่กัน จะพบว่าผู้หญิงเป็น โสดมีแนวโน้มเปลี่ยนงานง่ายกว่าผู้ที่ เป็นหม้ายหรือแต่งงานแล้ว ซึ่งกลุ่มหลังจะมองว่าการเปลี่ยนงานจะก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมาก และจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิต ดังนั้นจึงมีแนวโน้มจะปฏิเสธการเปลี่ยนงาน แม้ว่าจะมีทางเลือกให้ทำเช่นนั้นก็ตาม
3. อายุ ก็เป็นตัวแปรที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กร เพราะอายุเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการรับรู้ถึงทางเลือกในระดับที่แตกต่างกัน ผู้ที่มีอายุสูงจะมีความรู้สึกที่ตนเองไม่เป็นที่ต้องการ หรือเป็นที่น่าสนใจสำหรับองค์กรอื่นดังนั้น จึงเลือกที่จะอยู่องค์กรเดิมต่อไป
4. การศึกษา จากการศึกษาพบว่า ทั้งครูและพยาบาล ไม่มีแผนการศึกษาต่อ หรือหาความก้าวหน้าทางการศึกษา จะมีระดับความผูกพันต่อองค์กรสูงกว่าบุคคลที่วางแผนจะศึกษาต่อ หรือแม้แต่ผู้ที่ยัง ไม่มีความแน่ใจ ซึ่งอาจอธิบายได้ว่าความปรารถนาที่พัฒนาความรู้แสดงให้เห็นถึงลักษณะของวิชาชีพนิยม (Professionalism) หรือลักษณะของผู้ที่นิยมการหาความรู้อย่างกว้างขวาง (Cosmopolitanism) อันจะทำให้บุคคลเหล่านี้มีโอกาสเลือกงาน หรือโยกย้ายงานจากองค์กรหนึ่งไปอีกรักองค์กรหนึ่งโดยง่าย

บุชคานัน (Buchanan II. 1974 : 533-546) ได้ศึกษาเปรียบเทียบความผูกพันต่อองค์กรของผู้บริหารภาคเอกชนและภาครัฐบาล และชี้ให้เห็นว่าตัวแปรลักษณะส่วนบุคคลที่เป็นตัวทำนายที่ดีที่สุดถึงระดับความผูกพันต่อองค์กร คือ ความอาวุโส (Seniority) หรือระยะเวลาในการทำงานให้กับองค์กรนั่นเองกล่าวคือ ทั้งสมาชิกในองค์กรมีอายุงานมากก็ยิ่งมีความผูกพันต่อองค์กรมากเป็นลำดับ

โสรเรนเซน (Sorensen. 1985 : 235) ศึกษากลุ่มบุคลากรในโรงพยาบาลทหาร จำนวน 790 คน พบว่าไม่มีความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิง ต่อความผูกพันต่อองค์กร

มอร์โร (Morrow. 1987 : 330-346) ศึกษาพนักงานจำนวน 2,200 คน พบว่าลักษณะส่วนบุคคลไม่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร

คราฟแมน (Kauffman. 1989 : 102) ศึกษาพนักงานโรงงานอุตสาหกรรมใน Northern Alabama พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา ไม่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กร

บาลโฟร์ (Balfour. 1990 : 274) ศึกษาพนักงานในหน่วยงานของรัฐบาลรัฐฟลอริดา จำนวน 828 คนพบว่าลักษณะส่วนบุคคล คือ ระยะเวลาการทำงาน และระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร

ชีสดอน (Sheldon. 1971 : 149) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรในกลุ่มนักวิทยาศาสตร์ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกและปฏิบัติงานอยู่ในห้องทดลอง ผลการวิจัยปรากฏว่า การเกี่ยวข้องกับสังคม (Social Involvement) กับเพื่อนร่วมงานมีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร

สตาร์ฮัส และซายลีส (Strauss and Sayles. 1980 : 403) เห็นว่าความเป็นอิสระในการทำงานเป็นตัวกำหนดบรรยากาศการทำงานที่พึงปรารถนาขององค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์กับความพอใจในงานและความผูกพันต่อองค์กร

วิตติงส์ (Witting. 1985 : 97) ศึกษา นักศึกษาสาขาบริหารธุรกิจ (MBA) ใน City University of New York จำนวน 270 คน พบว่า ระดับความสับสนในบทบาทหน้าที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร

กิลล์สัน (Glisson. 1988 : 61-81) ศึกษาคนงานจำนวน 319 คน พบว่าความรับรู้ในลักษณะการทำงานมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร

ดอร์นคิน และมาทาโลว์ (Dornstein and Matalow. 1989 : 192-203) ศึกษาทหารบก อีสราเอล จำนวน 250 คน พบว่างานที่มีลักษณะสำคัญน่าสนใจ ความมีอิสระในองค์กรมีความสัมพันธ์ต่อความผูกพันต่อองค์กร

สตีเยร์ (Steers. 1989 ; อ้างถึงใน ธีระ วีระธรรมสาธิต. 2532 : 29) ให้ทัศนะว่า ลักษณะของงานจะเป็นสิ่งหนึ่งที่จะบอกถึงประสิทธิผลของงานได้ ทำนองเดียวกับความพอใจในงาน

(Job Satisfaction) โดยเขาสรุปลักษณะของงานที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรไว้ว่า หมายถึง ความท้าทายของงาน(Job Satisfaction) ความหลากหลายของงานที่รับผิดชอบ (Variety) ความมีอิสระในงาน (Autonomy) และการได้รับมอบหมายงานที่ชัดเจน จะไม่ทำให้ขัดแย้งในบทบาท (Role Ambiguity) ซึ่งตัวแปรต่าง ๆ เหล่านี้ Steers ได้มาจากการศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลจำนวน 382 คน และนักวิทยาศาสตร์กับวิศวกรอีก 19 คน และพบว่าตัวแปรดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร

กรูสกี (Grusky et al ; อ้างถึงใน ธีระวีระธรรมสาธิต. 2532 : 148) พบว่า สมาชิกในองค์กรที่มีความรู้สึกว่ามีอำนาจและประสบความสำเร็จในงานสูงจะเป็นปัจจัยที่ทำให้เขาารู้สึกผูกพันกับองค์กรสูงซึ่งตรงข้ามหากเขาไม่มีความรู้สึกเช่นนั้น ความผูกพันต่อองค์กรก็จะน้อยลงด้วย

สโตน และพอดสเตอร์ (StoneandPorter ; อ้างถึงใน เซาวลิต. 2532: 18) ศึกษาลักษณะงานและทัศนคติต่องานของพนักงานองค์กร โทรศัพท์ทางตะวันออกของสหรัฐอเมริกา พบว่าลักษณะงานที่พนักงานปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับทัศนคติที่มีต่องานในเรื่องอื่น ๆ เช่น ค่าจ้าง การเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน โดยลักษณะของงานที่ใช้ศึกษามี 3 มิติ คือ ความหลากหลายในงาน ความมีอิสระในงาน และงานที่มีโอกาสปฏิบัติสังสรรค์กับผู้อื่น

คาร์เวสล์ (Carvell. 1970 : 212-213) พบว่า บรรยากาศขององค์กรที่มีมิตรภาพไม่ตรีจิต นอกจากจะเป็นการสนองความต้องการทางด้านสังคมแล้ว ยังช่วยลดอัตราการลาออกและเปลี่ยนงานด้วย

ฮีบอร์แน็กและอลอนโต (Hrebiniak andAlutto. 1973 : 151-176) พบว่าองค์กรที่มีระบบสิ่งจูงใจที่ตีมากเท่าใดผู้ปฏิบัติงาน ยังมีแนวโน้มที่จะผูกพันต่อองค์กรมากขึ้นเท่านั้นสิ่งจูงใจในองค์กรหมายถึงเงินเดือน สวัสดิการ และผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบต่างๆ รวมถึงความก้าวหน้าในการทำงานที่องค์กรสามารถสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงาน

พอร์เตอร์และสเตียร์ (Porter andSteers. 1973 : 151-176) พบว่าหากหน่วยงานไม่สามารถสร้างความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน ก็จะเป็นสาเหตุให้พนักงานลาออกโอนย้ายออกไปจากองค์กร หรือไม่อยากมาทำงานโดยการขาดงาน หรือลางานบ่อยๆ

สเตียร์ (Steers. 1977 : 28) ทำการวิจัยพบว่า พนักงานโรงงาน 9 ใน 11 แห่ง อัตราการลาออกจากงานมีความสัมพันธ์กับความรู้สึกที่องค์กรเป็นที่พึงพิงได้ คือ ความพอใจในเงินเดือน และการเลื่อนตำแหน่ง

โช (Cho. 1988 : 237) ศึกษาพนักงานโรงงานผลิตรถยนต์ 2 แห่ง ในประเทศเกาหลี พบว่า ประสิทธิภาพในงานสามารถอธิบายระดับความผูกพันต่อองค์กรได้

สรุป จากผลการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าตัวแปรเกี่ยวกับลักษณะปัจจัยส่วนบุคคลที่คาดว่าจะเป็นผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพการสมรส

ระยะเวลาการทำงาน และระดับตำแหน่ง และตัวแปรที่เกี่ยวกับแรงจูงใจที่คาดว่าจะส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร ได้แก่ลักษณะงาน ความสำเร็จของงาน การได้รับการยกย่อง การมีความรับผิดชอบ การมีโอกาสก้าวหน้าในงาน นโยบายขององค์กร การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพการทำงาน ความมั่นคงในงาน รายได้และค่าตอบแทนซึ่งผู้วิจัยจะใช้เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์กรอบแนวคิดของสชูลต์ส (Schultz, 1998 ; อ้างถึงใน จงกตรัตน์ วงศ์นาถ. 2546 : 16) เฮิร์ซเบิร์ก(Herzberg, 1959 : 113-115), บุชชานัน (Buchanan II, B. 1974 : 533), พอร์เตอร์ (Porter, 1974 : 604) และสเตียร์อาร์เอ็ม (Steers, R.M. 1977 : 46) ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

ตัวแปรใช้ในการทดสอบปฏิสัมพันธ์

1. เพศ
2. ระดับการศึกษา
3. ประเภทบุคลากร
4. ระยะเวลาการทำงาน

ตัวแปรในการพยากรณ์

1. ปัจจัยด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน
2. ปัจจัยด้านการยอมรับนับถือ
3. ปัจจัยด้านลักษณะของงานที่ทำ
4. ปัจจัยด้านความรับผิดชอบ
5. ปัจจัยด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน
6. ปัจจัยด้านเงินเดือน
7. ปัจจัยด้านนโยบายและการบริการ
8. ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากร
9. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน
10. ปัจจัยด้านการปกครองบังคับบัญชา

ความผูกพันของบุคลากรองค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

1. ด้านการแสดงตน
2. ด้านความต้องการการมีส่วนร่วม
3. ด้านความภักดีต่อองค์กร
4. ด้านความเชื่อมั่น และยอมรับในเป้าหมาย และค่านิยมขององค์กร
5. ด้านความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามเพื่อประโยชน์ขององค์กร
6. ด้านความภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

แผนภาพที่ 9 กรอบแนวคิดในการวิจัย