



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวความคิดเรื่องความผูกพันต่อองค์การ (Organizational Commitment) ได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันจากบุคคล 2 กลุ่มคือ นักบริหารและนักวิเคราะห์องค์การ (Steers 1977 : 46) บุคคลทั้ง 2 กลุ่มดังกล่าวพยายามคิดค้นหาหนทางที่จะบำรุงรักษาพนักงานและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานให้ดีขึ้นกว่าเดิมอยู่เสมอ ซึ่งผลของการค้นหานี้ได้สะท้อนออกในเรื่องความผูกพันต่อองค์การ ซึ่งปรากฏว่ามีเหตุผลหลายประการคือ ประการแรก การค้นพบเมื่อเร็ว ๆ นี้ พบว่าความผูกพันต่อองค์การเป็นตัวพยากรณ์การเปลี่ยนงาน (turnover) ได้ดีกว่าความพึงพอใจในงาน (Porter and others 1974 : 603-609) ตัวอย่างเช่น ขณะที่พนักงานแต่ละคนอาจจะไม่พอใจอยู่ยังกับปัญหา แต่หากมีความผูกพันต่อองค์การในระดับสูงแล้วก็อาจจะครองงำหรือข่มความไม่พึงพอใจของเขา และทำให้เขาตัดสินใจอยู่ทำงานกับองค์การเดิมต่อไป ประการที่สอง พนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์การสูง อาจจะปฏิบัติงานได้ดีกว่าพนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์การต่ำ (Mowday, Porter and Dubin 1974:231-248) ประการที่สาม นักวิจัยบางคนกล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์การอาจจะเป็นตัวชี้วัดหรือดัชนี ความมีประสิทธิภาพขององค์การที่มีประโยชน์มาก (Angle and Perry 1981 ; Schein 1970 ; Steers 1975)

ความผูกพันต่อองค์การหมายถึง ระดับความมากน้อยที่พนักงานแสดงตัวและเข้าไปมีความสัมพันธ์กับองค์การ ซึ่งสะท้อนออกใน 3 ลักษณะคือ

1. ความศรัทธาและการยอมรับอย่างแรงกล้าใน เป้าหมายและค่านิยมขององค์การ
2. ความเต็มใจที่จะใช้วิจารณญาณและความสามารถในการทำงานอย่างเต็มที่ให้กับองค์การ

3. ความภักดีที่จะทำงานให้กับองค์การนี้ตลอดไป

องค์การโดยทั่ว ๆ ไป ต้องการให้พนักงานมีคุณสมบัติใน 3 ลักษณะที่กล่าวมาข้าง

ค้น กรมการปกครอง ซึ่งเป็นองค์การหนึ่งที่ปรารณาให้ปลัดอำเภอมีลักษณะดังกล่าวข้างต้น ด้วยเหมือนกัน ฉะนั้น การวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่ทำให้ปลัดอำเภอ มีความผูกพันต่อกรมการปกครอง

การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับอำเภอ และข้าราชการฝ่ายปกครอง เท่าที่ปรากฏเป็น เรื่อง ขวัญ กำลังใจ และความพึงพอใจในงาน เช่น ผลงานของ อมร วิชัยดิษฐ์ (2519) เรื่อง "ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของปลัดอำเภอในภาคใต้" ผลงานของ เฉลิม สุขภมร (2520) เรื่อง "ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ฝ่ายปกครองในอำเภอชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย" ผลงานของ อำนวย ศรีบุญสุข (2528) เรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจและคุณลักษณะ ของงานกับความพึงพอใจในงาน : ศึกษากรณีเจ้าหน้าที่ทะเบียนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา" นอกจากนี้มีผลงานของคนอื่น ๆ อีก เช่น วิรุฬห์ พรหมายน (2521) นพคุณ รัฐมไทย (2519) ผลงานซึ่งปรากฏเหล่านี้ยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาเรื่อง ความผูกพันต่อองค์การเลย นอกจากนี้ผลงานวิจัยส่วนใหญ่ข้างต้น เป็นการศึกษาเฉพาะ ในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ เช่น ศึกษาเฉพาะจังหวัด เฉพาะเขต เฉพาะภาค แต่การวิจัยนี้เป็นการศึกษาจาก ประชากรทั้งหมดคือ ปลัดอำเภอทั่วทุกภาคของประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคล ลักษณะงาน และบทบาท ของปลัดอำเภอกับความผูกพันต่อกรมการปกครอง
2. เพื่อศึกษาว่า ปัจจัยใดสามารถพยากรณ์ความผูกพันต่อกรมการปกครองได้ดีที่สุด
3. เพื่อเปรียบเทียบผลการวิจัยที่ได้ศึกษาในต่างประเทศกับผลการวิจัยในประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) ตั้งแต่ระดับ 3-6 จำนวนทั้งสิ้น 5,050 คน ตามอำเภอต่าง ๆ ทั่วประเทศ 714 อำเภอ

และกิ่งอำเภอ (กรมการปกครอง, สำนักงานเลขาธิการกรม 2530) ใน 72 จังหวัดไม่รวม
ถึงปลัดอำเภอที่ทำงานในส่วนกลาง ไม่รวมถึงปลัดอำเภอที่ทำงาน ณ ศาลากลางจังหวัดใน
ตำแหน่งต่าง ๆ เช่น จำจังหวัด ผู้ช่วยจำจังหวัด ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้ตรวจ
การส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ในขณะที่ทำการวิจัย

การให้คำจำกัดความแนวความคิดที่สามารถวัดได้

การวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดคำจำกัดความสำหรับตัวแปรและความคิดที่สำคัญต่าง ๆ
ดังต่อไปนี้

ตัวแปรอิสระ

(1) ลักษณะส่วนบุคคล (Personal Characteristics) หมายถึง
ลักษณะที่แสดงความแตกต่างของแต่ละบุคคล ได้แก่ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา
ระดับตำแหน่ง และความต้องการประสพผลสำเร็จในชีวิต

ความต้องการประสพผลสำเร็จในชีวิต (Need for Achievement)
หมายถึง การที่บุคคลทำงานอย่างมีเป้าหมายและพยายามแสวงหาหนทางที่จะทำให้งานนั้น
สำเร็จลุล่วงไปให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมทั้งพยายามที่จะใช้ความรู้ความสามารถ
ของตนเองอย่างเต็มที่ให้มากที่สุด

(2) ลักษณะงาน (Job Characteristics) หมายถึง กลุ่มหรือชุด
ของคุณสมบัติงานในลักษณะต่าง ๆ 5 ประการดังต่อไปนี้

1. การใช้ทักษะต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความ
มากน้อย ซึ่งผู้ปฏิบัติงานจะต้องใช้ทักษะความชำนาญและความสามารถในการปฏิบัติงานหรือ
ในการทำกิจกรรมหลาย ๆ อย่างของหน่วยงานให้สำเร็จผล

2. เอกลักษณะของงาน หมายถึง ระดับความมากน้อยที่ผู้ปฏิบัติงาน
แต่ละคนสามารถทำงานนั้น ๆ นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งเสร็จสิ้น กระบวนการและยังเกิดผล
งาน

3. ความเด่นของงาน หมายถึง ระดับความมากน้อยที่งานนั้นมีผล
กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในและนอกองค์การ รวมทั้งมีผลกระทบต่องานอื่น ๆ ทั้งในและ
นอกองค์การ

4. ความเป็นอิสระของงาน หมายถึง ระดับความมากน้อยที่งาน เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเป็นอิสระที่จะใช้วิจารณญาณของตนเอง สามารถที่จะตัดสินใจ ได้ด้วยตนเอง เกี่ยวกับการดำเนินงานและกำหนดเวลาในการทำงาน

5. การสะท้อนกลับของงาน หมายถึง ระดับความมากน้อยที่งานนั้น สามารถแสดงให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงผลลัพธ์จากการที่ได้ปฏิบัติไปแล้วว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ รวมทั้งความรู้สึกของเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานที่มีต่อการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานนั้น

(3) บทบาท (Role) หมายความว่า ความขัดแย้งในบทบาทและความคลุมเครือในบทบาท ความขัดแย้งในบทบาท หมายความว่า ความคาดหวังในบทบาทของบุคคล เกิดความไม่สอดคล้องกัน ส่วนความคลุมเครือในบทบาท หมายความว่า ระดับความชัดเจนในความ ต้องการด้านพฤติกรรม ซึ่งจะช่วยบอกแนวทางของพฤติกรรมและบอกถึงพฤติกรรมที่เหมาะสม

บทบาท หมายความว่า รูปแบบของพฤติกรรมมาตรฐานที่คาดหวังว่าบุคคล ที่อยู่ในตำแหน่ง เฉพาะอันหนึ่ง โดยที่บุคคลนั้นจะต้องประพฤติปฏิบัติในบทบาทนั้น ๆ

ตัวแปรตาม

ความผูกพันต่อองค์การ (Organizational Commitment): หมายความว่า ระดับ ความมากน้อยที่ผู้ปฏิบัติงานแสดงตัว และ เข้าไปมีความสัมพันธ์กับองค์การซึ่งมีลักษณะ 3 ประการ คือ

1. ความศรัทธาและการยอมรับอย่างแรงกล้าใน เป้าหมายและค่านิยมของ องค์การ
2. ความเต็มใจที่จะใช้วิจารณญาณและความสามารถในการทำงานอย่าง เต็มที่ให้กับองค์การ
3. ความภักดีที่จะทำงาน เพื่อองค์การนี้ตลอดไป

องค์การ (Organization) ในการวิจัยนี้ขอให้คำนิยามของคำว่า องค์การ ที่สิ้นและกระตือรือร้นมากที่สุดตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 พิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2530 หน้า 888 ดังนี้ องค์การหมายถึง ศูนย์กลางของกิจการที่รวมประกอบกันขึ้น เป็นหน่วย

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

สำหรับกรอบแนวความคิดที่จะใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้อาศัยผลงานของนักวิชาการหลายท่านด้วยกันคือ

1. ความผูกพันต่อองค์การ

เนื่องจากการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์การมีอยู่หลายทิศทางและหลายแง่มุม ตามคำจำกัดความที่ให้ไว้คำว่า "ความผูกพันต่อองค์การ" แต่ก็พอจะแบ่งกว้าง ๆ ได้เป็น 2 แนวทางคือ แนวทางแรก นิยามคำว่า ความผูกพันต่อองค์การในแง่พฤติกรรม แนวทางที่ 2 นิยามคำว่า ความผูกพันต่อองค์การในแง่ของทัศนคติ สำหรับในการวิจัยนี้ สนใจศึกษาแนวทางที่ 2 โดยอาศัยผลงานวิจัยของ Porter, Steers, Mowday and Boulian (1974 : 603-609) อย่างไรก็ตามแนวคิดเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์การนี้มีทั้งที่ใช้ความผูกพันต่อองค์การ เป็นตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม

2. ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคลกับความผูกพันต่อองค์การ

การวิจัยนี้ได้แนวความคิดจากผลงานของ Buchanan (1974a); Grusky (1966); Hall, Schneider and Nygren (1970); Hrebiniak and Alutto (1972; Sheldon (1971) และ Steers (1977) ที่พบว่า อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ความต้องการประสพผลสำเร็จในชีวิต มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์การ นอกจากนี้ยังได้ประยุกต์ใช้กรอบแนวความคิดที่เกี่ยวกับแบบจำลองการลงทุน (Investment Model) ของ Farrel and Rusbult (1981 : 78-95) ซึ่งสรุปเอาไว้ว่า ความพึงพอใจในงาน เป็นเรื่องของรางวัล (Rewards) และค่าใช้จ่าย (Costs) ส่วนความผูกพันเป็นเรื่องของรางวัล ค่าใช้จ่าย การลงทุน (Investment) และทางเลือกอื่น (Alternatives)

3. ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะงานกับความผูกพันต่อองค์การ

การวิจัยนี้ได้ แนวความคิดเกี่ยวกับ การจัดรูปแบบงานใหม่ (Job Redesign) จากผลงานของ Hackman and Oldham (1975,1980) ซึ่งเป็นผลงานที่แก้ไขข้อบกพร่องจากทฤษฎี 2 ปัจจัยของ Herzberg อีกทศหนึ่ง โดยคิดเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์งาน และแนวทางที่จะนำผลที่ได้จากการวินิจฉัยไป เป็นกิจกรรมที่จะดำเนินการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น เครื่องมือนี้เรียกว่า การสำรวจเพื่อวินิจฉัยงาน (The Job Diagnostic Survey)

ซึ่งใช้วัดคุณลักษณะของงาน ผลกระทบที่มีต่อคนงานและการวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับงาน และคนงาน เพื่อประโยชน์ในการออกแบบปรับปรุงงานและประเมินผลสัมฤทธิ์ภายหลังจากที่ได้ทำการปรับปรุงแบบงานไปแล้ว

Hackman และ Oldham พบว่า คุณลักษณะของงาน 5 ประการ คือ การใช้ทักษะต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน เอกลักษณะของงาน ความเด่นของงาน ความเป็นอิสระของงาน และการสะท้อนกลับของงาน ก่อให้เกิดผลลัพธ์ต่อผู้ปฏิบัติงานและงาน เช่น คุณภาพของการทำงานสูงขึ้น ความพึงพอใจในการทำงานสูงขึ้น การขาดงาน และการลาออกจากงาน ลดต่ำลง ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีผลงานของคนอื่น ๆ อีก เช่น Hackman and Lawler (1971 : 259-286)

Stone และ Porter (1975 : 57-64) พบว่า ลักษณะของงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน เด่นชัดมากกว่าความผูกพันต่อองค์การ แต่จากผลงานวิจัยของ Brown (1969) ; Porter and Steer (1973); Steers (1977) พบว่า เอกลักษณะของงาน ความเป็นอิสระของงาน และการสะท้อนกลับของงานมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์การ

4. ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทกับความผูกพันต่อองค์การ

กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท ซึ่งเน้นเฉพาะความขัดแย้งในบทบาทกับความคลุมเครือในบทบาทนี้ อาศัยผลงานของ Rizzo, House and Lirtzman 1970 : 150-163) ซึ่งพบว่า ความขัดแย้งในบทบาทและความคลุมเครือในบทบาทจะมีแนวโน้มลดลงถ้าอยู่ในสภาพแวดล้อมซึ่งผู้บังคับบัญชามีการส่งเสริมโครงสร้างและมาตรฐานของงาน ส่งเสริมการทำงานเป็นกลุ่ม ลดอิทธิพลของผู้บริหารระดับสูง ถ้าความขัดแย้งในบทบาทและความคลุมเครือในบทบาทมีมาก จะทำให้เกิดความขัดแย้งในเป้าหมาย ความไม่แน่นอนของเป้าหมาย การตัดสินใจที่ช้า การเปลี่ยนแปลงข่าวสารต่าง ๆ ในทางตรงข้าม ถ้าความขัดแย้งและความคลุมเครือในบทบาทมีน้อย จะมีความสัมพันธ์กับการเน้นการพัฒนาตัวบุคคล ความมีระเบียบการติดต่อสื่อสารตามแนวนอน ผู้บังคับบัญชายอมรับความคิดเห็น นอกจากนี้ยังอาศัยผลงานของ Kahn (1982 : 418-428) ประกอบไปด้วย

Brown (1969) พบว่า ความขัดแย้งในบทบาทมีความสัมพันธ์ทางลบกับความผูกพันต่อองค์การ ส่วน Morris and Koch (1979 : 88-101) พบว่า ความขัดแย้งในบท

บาท เมื่อรวมกับความคลุมเครือในบทบาท สามารถอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์การได้ 14% ($F = 21,22$), $P < .001$) จึงอาศัยผลงานเหล่านี้เป็นแนวทางและเป็นกรอบในการวิจัยด้วย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานของกรมการปกครอง เกี่ยวกับรูปแบบและวิธีในการดำเนินงาน เพื่อให้ปลัดอำเภอมีความผูกพันต่อกรมการปกครอง

รายงานการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้ ประกอบด้วยตัวรายงานการวิจัยจำนวน 5 บทดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย การให้คำจำกัดความแนวความคิดที่สามารถวัดได้ กรอบแนวความคิดในการวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

บทที่ 2 ประกอบด้วยทฤษฎี แนวความคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์การ แนวความคิดและผลงานวิจัยเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคล ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะงาน ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท

บทที่ 3 ประกอบด้วย กรมการปกครอง ปลัดอำเภอ ลักษณะงานและบทบาท ซึ่งได้แก่ ประวัติความเป็นมาของกรมการปกครอง ภารกิจ นโยบาย การจัดส่วนราชการ และอัตรากำลัง ความหมายและความเป็นมาของปลัดอำเภอ ลักษณะงาน บทบาทและอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอ และโครงสร้างและการแบ่งงานที่ทำการปกครองอำเภอ กิ่งอำเภอ

บทที่ 4 ประกอบด้วย การออกแบบการวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งได้แก่ สมมติฐานการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประชากรที่ศึกษา กลุ่มตัวอย่าง วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 ประกอบด้วย ผลการวิจัย ซึ่งได้แก่การเสนอผลการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคล ลักษณะงาน และบทบาทกับความผูกพันต่อกรมการปกครองของปลัดอำเภอ

บทที่ 6 ประกอบด้วย สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ