

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้รวบรวมสรุปสาระสำคัญของแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานและแนวทางในการวิจัย โดยแบ่งหัวข้อเรียงลำดับดังนี้

1. บริบทของทุนมนุษย์
  - 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับทุนมนุษย์
  - 1.2 องค์ประกอบของทุนมนุษย์
  - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทุนมนุษย์
  - 1.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์
2. ทุนมนุษย์กับการพัฒนาท้องถิ่น
3. ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
  - 3.1 โครงสร้างองค์การ
  - 3.2 ภาวะผู้นำ
  - 3.3 วัฒนธรรมองค์การ
  - 3.4 เทคโนโลยีสารสนเทศ
  - 3.5 การจูงใจ
  - 3.6 การบริหารจัดการ
  - 3.7 การมีส่วนร่วม
  - 3.8 ความผูกพันในงาน
4. ความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์
5. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บริบทของทุนมนุษย์

### 1. แนวคิดเกี่ยวกับทุนมนุษย์

“คน” เป็นทรัพยากรที่ต้องใช้เวลาและความอดทนในการสร้างและดูแล จากคำกล่าวของ เทียม โชควัฒนา (ชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์. 2555 : 4) นี้ทำให้การพัฒนาทุนมนุษย์ เป็นสิ่งที่ท้าทายสำหรับสังคมทุกสมัยที่มีเป้าหมายเชื่อมโยงกับความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ของ องค์การตลอดจนต้องการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานอย่างยั่งยืน ทิศทางใหม่ของการพัฒนาทุนมนุษย์ให้ประสบผลสำเร็จจึงต้องมาจากโลกทัศน์และการเปลี่ยนแปลงใหม่ที่ สอดคล้องกับปัจจัยแวดล้อมภายใต้แนวคิด ทฤษฎีพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทุนมนุษย์ (Human Capital) เป็นสิ่งที่แฝงอยู่ในตัวบุคคลที่เรียกว่า คุณค่าและ ศักยภาพของบุคคลที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การตลอดจนมีบทบาทหลักในการพัฒนา องค์การและประเทศให้เจริญก้าวหน้า เมื่อพิจารณาความเป็นมาของคำว่า ทุนมนุษย์ Jack J. Phillips (2005 : 1) ได้ค้นพบว่า ตั้งแต่ปี 1993 มีเอกสารที่กล่าวถึงคำว่าทุนมนุษย์ ประมาณ 700 เรื่อง และมีเอกสารเพิ่มขึ้นประมาณ 8,000 เรื่องในปี 2003 แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการให้ ความสำคัญกับทุนมนุษย์เพื่อการจัดการองค์การมีอัตราเพิ่มมากขึ้น แนวคิดเรื่องทุนมนุษย์จึง ไม่ใช่เรื่องใหม่ ที่ผ่านมามีคำว่า ทุนมนุษย์ได้ถูกนำมาใช้ในศตวรรษที่ 18 โดยนักเศรษฐศาสตร์ที่ ชื่อว่า Adam Smith ปัจจุบันมีนักเศรษฐศาสตร์ที่เชี่ยวชาญในเรื่องทุนมนุษย์และได้รับรางวัล โนเบล (Nobel Prizes) และเป็นที่รู้จักกันมากที่สุดก็คือ Gary S. Becker ทฤษฎีทุนมนุษย์ช่วยให้ ค้นพบเส้นทางของบุคคลและสังคมในการสร้างกำไรทางเศรษฐกิจจากการลงทุนในตัวมนุษย์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Nicola Gennaioli, et al. (2013 : 105) ที่กล่าวว่า มีหลักฐานที่ชี้ถึงความสำคัญยิ่งของทุนมนุษย์ในทางบัญชีที่มีผลต่อความแตกต่างของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในระดับภูมิภาค ทุนมนุษย์จึงมีความหมายค่อนข้างกว้างและมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดด้าน อื่น ๆ อีกมากมาย เช่น ภาวะผู้นำ การบริหารงานในองค์การ เป็นต้น

#### 1.1 ความหมายของทุนมนุษย์

Gary S. Becker (2009 : 15-16) อธิบายคำว่า ทุน (Capital) ที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาทุนมนุษย์ไว้ว่า โดยทั่วไปหมายถึงตัวเลขทางบัญชีธนาคาร (Bank Account) ซึ่งเป็น ค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ เช่น ค่าฝึกอบรมหลักสูตรคอมพิวเตอร์ ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาล เป็นต้น ค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะช่วยทำให้ผู้เข้ารับการศึกษาอบรมมีรายได้ที่สูงขึ้น ค่ารักษาพยาบาลที่ จ่ายไปได้ช่วยให้สุขภาพดีขึ้น อีกนัยหนึ่งกล่าวได้ว่าแนวคิดคำว่าทุนก็คือค่าใช้จ่ายด้าน

การศึกษา การฝึกอบรม การรักษาพยาบาลที่ได้ลงทุนไปที่ส่งผลต่อผลงานของมนุษย์ สอดคล้องกับ Jack J. Phillips (2005 : 1) ที่กล่าวถึงแนวคิดของผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์ ที่ยืนยันความหมายของทุนมนุษย์ว่า เป็นตัวแทนของความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนของ องค์กรไปกับบุคลากรและความสำเร็จที่จะเกิดขึ้น ดังผลงานวิจัยของ Yoram Ben-Porath (2008 : 363) ที่พบว่า ทุนมนุษย์วัดได้จากผลผลิตที่ได้จากแต่ละบุคคล (Productive) ซึ่งเป็นผล มาจากความแข็งแกร่ง ความทนทาน (Durability) และความเอาใจใส่ของบุคคลที่ส่งผลต่อ ระบบเศรษฐกิจในภาพรวมซึ่งสอดคล้องกับสนับสนุนงานวิจัยของ A. Erosa, et al. (2010 : 1) ที่ พบว่า ทุนมนุษย์มีความสัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายที่อาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพรวม หรือผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity: TFP) ซึ่งผลิตภาพรวมที่เพิ่มขึ้นนี้มาจาก ปัจจัยเชิงคุณภาพ เช่น การใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรม การใช้วัตถุดิบที่มีคุณภาพดีขึ้น การ สูญเสียวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปจากการผลิตน้อยลง การจัดการสายการผลิต เครื่องจักร ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นต้น คุณภาพของแรงงานสูงขึ้นไปเกิดจากการศึกษา การฝึกอบรม การสอนงาน การทำงานเป็นทีมที่ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (อิทธิชัย ยศสร. 2556 : 1) ทุนมนุษย์จึงจัดเป็นสินทรัพย์ชนิดหนึ่งและเป็นสินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน (Intangible Asset) (พัศษิญา ทองปลาต. 2554 : 1)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความหมายคำว่า ทุนมนุษย์ที่เน้นไปในเรื่องทุนที่ใช้ในการพัฒนามนุษย์ซึ่งสามารถวัดประเมินเป็นตัวเลขได้แล้ว นำมาเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่แต่ละบุคคลได้สร้างขึ้น

ส่วนนักวิชาการของไทยได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า ทุนมนุษย์ไว้ในอีก มุมมองหนึ่งที่น่าสนใจและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งในมุมมองด้านทุนทางปัญญา ทุนทาง สังคมและทุนทางอารมณ์ โดยทุนทางปัญญามองในเรื่องคุณลักษณะหรือความสามารถที่ โดดเด่นของบุคคล ดังที่ ภาวิณ ศิริประภาณุต (2547 : 2) กล่าวว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) ได้ถูกนิยามแตกต่างกันตามมุมมองแต่ละคน แต่โดยทั่วไปทุนมนุษย์มักจะมี ความหมาย เกี่ยวพันถึงทักษะและความรู้ความคิดในการทำงาน โดยแรงงานที่มีทุนมนุษย์สูงจะสามารถ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าแรงงานที่มีทุนมนุษย์ต่ำภายใต้ระยะเวลาในการทำงานที่ เท่าเทียมกัน สอดคล้องกับ ปรัชญา ชุ่มนาเสียว (2549 : 712) กล่าวว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) หมายถึง เทคโนโลยี ความรู้ ทักษะและสมรรถนะซึ่งติดตัวคนในองค์กร และมีความ จำเป็นในการปฏิบัติงาน เช่น ทักษะเชิงเทคนิค นวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์และสมรรถนะ ในการเป็นผู้นำ สอดคล้องกับแนวคิดของ ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 104) ที่กล่าวว่า

ทุนมนุษย์ หมายถึงความรู้ ทักษะ ความสามารถ ความชำนาญและประสบการณ์ที่คนแต่ละคนได้สั่งสมไว้ในตัวเอง ซึ่งสามารถนำมาสร้างคุณค่าให้กับตนเองและทำให้องค์การเจริญเติบโต สุวรรณิ คำมั่นและคณะ (2551 : iii) มองทุนมนุษย์ที่เป็นทุนทางสังคมกล่าวคือ มนุษย์นั้นจะต้องเป็นคนที่มีความไว้วางใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทรและมีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น คุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์และจิตสำนึกสาธารณะ ฯลฯ ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปแบบของการรวมกลุ่มและเครือข่าย การมีความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความสามัคคีกัน มีการดำเนินกิจกรรมและให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรและชุมชนร่วมกัน สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความรู้และการสื่อสารซึ่งเป็นเครื่องมือในการช่วยคนในชุมชนให้สามารถแก้ไขปัญหาของตนเองได้ ตลอดจนมีอำนาจในการตัดสินใจและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและมองทุนมนุษย์ในระดับมหภาค (Macro) เป็นการประเมินผลทุนทางสังคมที่ประกอบด้วย สถาบันทางสังคมต่าง ๆ วัฒนธรรม และองค์ความรู้หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านความรู้ ทักษะ ค่านิยม ตลอดจนคุณธรรมและจริยธรรมต่าง ๆ สอดคล้องกับแนวคิดของ ธำรงค์ศักดิ์ คงสาส์น (2550 : 2) ที่กล่าวว่า ทุนมนุษย์ประกอบด้วยต้นทุนแห่งความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมที่อยู่ภายในตัวบุคคลหรืออุปนิสัยส่วนตัวของบุคคล เช่น แรงจูงใจ คุณธรรมและจริยธรรม การมีจิตบริการ เป็นต้น ที่จะนำไปสู่การแสดงออกทางด้านพฤติกรรมภายนอกให้ผู้อื่นได้เห็น สุกเจตน์ จันทรสาส์น (2556 : 75) กล่าวว่า ทุนมนุษย์คือ ความรู้ ความสามารถ ทักษะและสุขภาพที่อยู่ในตัวบุคคลที่ได้จากการศึกษา การฝึกอบรมและการบริการสุขภาพซึ่งทำหน้าที่เป็นปัจจัยในการสร้างมูลค่าเพิ่มและความอยู่ดีมีสุขทางเศรษฐกิจและสังคม

จากคำอธิบายเบื้องต้นพอสรุปได้ว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) หมายถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญ ความคิดสร้างสรรค์และประสบการณ์ จิตสำนึกสาธารณะ คุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรใน องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับมาจากการศึกษา การฝึกอบรมและประสบการณ์แล้วสิ่งเหล่านี้ได้สั่งสมไว้ในตนเองพร้อมที่จะสามารถนำมาสร้างคุณค่าให้กับหน่วยงาน ตลอดจนพัฒนาองค์การให้อยู่รอดและเติบโตอย่างยั่งยืนตลอดจนมีความรับผิดชอบต่อสังคมได้

## 1.2 การลงทุนในทุนมนุษย์

เนื่องจากทุกองค์การต่างจำเป็นต้องก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการด้วยมนุษย์ คนจึงเป็นหัวใจสำคัญขององค์การ (พัศษิญา ทองปลาต. 2554 : 1) แนวโน้มการลงทุนเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์จึงมีเพิ่มมากขึ้น ส่วนใหญ่ใช้งบประมาณไปในเรื่องการศึกษาการส่งไปฝึกอบรม

การศึกษาเพิ่มเติมในระดับที่สูงขึ้นเพื่อให้มีความคิดที่ก้าวไกล เข้าใจตนเองและเข้าใจองค์กร มีความชำนาญเฉพาะทาง เกิดความคิดสร้างสรรค์ผลงานใหม่เพิ่มขึ้นส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อองค์กร (ประไพทิพย์ ลือพงษ์, 2556 : 104) สอดคล้องกับแนวคิดของ Gary S. Becker (2009 : 18) กล่าวว่า การลงทุนในทุนมนุษย์มีเหตุผลเพื่อตอบสนองในเรื่องกำไรหรือประโยชน์ที่จะได้รับ เช่น การลงทุนด้านการศึกษาในทุกสาขาอาชีพให้กับผู้หญิงในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ได้หวัน และอีกหลายประเทศ เพื่อให้ผู้หญิงมาเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม หากมองในระดับครอบครัวพบว่า ครอบครัวที่ร่ำรวยจะมีความสามารถจ่ายเงินเพื่อการฝึกอบรมบุตรของตนได้ ครอบครัวที่ยากจนก็มีความต้องการที่จะยืมเงินมาจากผู้อื่นเพื่อมาใช้ในการศึกษาของบุตร โดยที่ผู้ปกครองสามารถคาดหวังได้ว่าตนจะได้รับเงินคืนเท่าไรเมื่อตนอยู่ในวัยสูงอายุ ต่อมารัฐบาลส่วนใหญ่ได้แก้ปัญหาด้วยการให้ผู้ปกครองกู้เงินเพื่อการศึกษาอบรมของบุตรได้ สอดคล้องกับข้อค้นพบของ Bradley W. Hall. (2008 : 20-21) ที่พบว่า ผลการคำนวณที่เกี่ยวข้องกับทุนมนุษย์มีนัยสำคัญกับต้นทุนการดำเนินงาน ดังที่ปรากฏในปี 1950 พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกามี GDP จากภาคบริการที่เติบโตอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของระบบเศรษฐกิจและเติบโตเป็นร้อยละ 70 ในปัจจุบัน แต่ก็มีต้นทุนในการเพิ่มศักยภาพด้านแรงงานมากถึงร้อยละ 44 ของ GDP หากพิจารณาในหน่วยงานภาคเอกชน Anu K. Mittal (2008 : 5-6) กล่าวถึงองค์การภาคธุรกิจว่า บุคลากรที่มีความสามารถเหมาะสมกับองค์การส่วนใหญ่จะลาออกหรือเกษียณไปแล้ว องค์การจึงต้องมีโครงการชดเชยปัญหาที่ท้าทายนี้ ด้วยการใช้เครื่องมือที่หลากหลายในการลงทุนมนุษย์ เช่น การคัดเลือกบุคลากรใหม่ การใช้โบนัสเป็นแรงจูงใจให้บุคลากรทำงานต่อไป พัฒนาระบบการคัดเลือกและการรักษาบุคลากร สอดคล้องกับแนวคิดของ ธนินทร์รัฐ รัตนพงษ์ภิญโญ (2553 : 8-9) ที่กล่าวว่า การลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์มี 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ การให้การศึกษา (Education / Learning) ดำเนินการในระยะยาว เน้นที่ตัวบุคคล การฝึกอบรม (Training) เป็นการดำเนินการในระยะสั้น เน้นที่ผลลัพธ์ร่วมต่อบุคคลที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงพฤติกรรมด้วย องค์การและสังคม การพัฒนา (Development) สามารถดำเนินการได้ตลอดชีวิต เน้นประโยชน์ที่เกิดแก่องค์การ

ทั้งนี้ การลงทุนในทุนมนุษย์ยังสามารถประเมินผลความคุ้มค่าได้จากการวัดมูลค่าของผลงาน (Performance Paradigm) ที่ให้ความสำคัญกับการประเมินผลตอบแทนจากการลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงผลงานทั้งในระดับบุคคลและองค์การ โดยส่วนใหญ่พยายามที่จะประมาณมูลค่าโดยใช้แนวคิดทางการเงินเนื่องจากการมอง

ทุนมนุษย์เป็นสินทรัพย์ นอกจากนี้ยังสามารถวัดได้จากมิติด้านการจัดหาบุคลากร การพัฒนา การให้รางวัล การรักษาบุคลากร การลาออกจากการงานและการจงใจ

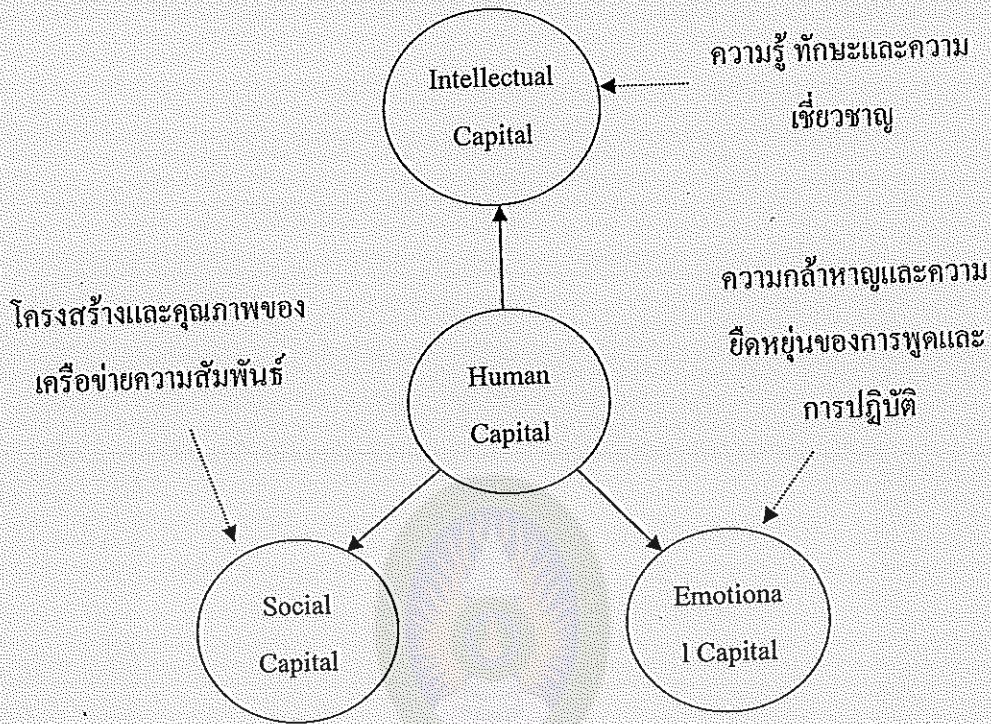
จากที่กล่าวมาเห็นได้อย่างชัดเจนว่า จุดมุ่งหมายเริ่มต้นของทุนมนุษย์คือ การพัฒนาคนให้มีความรู้ และการลงทุนส่วนใหญ่เป็นเรื่องของเงินทุนและความเพียรพยายามของฝ่ายบริหารเพื่อหาแนวทางพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีความรู้ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร อย่างไรก็ตามการลงทุนเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์นี้จะเกิดผลสัมฤทธิ์แก่ตัวบุคลากรและองค์กรอย่างแน่นอนและทุนมนุษย์ไม่มีค่าเสื่อม (ศิริพงษ์ เสาภายน. 2551 : 204) แต่องค์กรก็ควรมีระบบบริหารที่ดีด้วยการนำความรู้ใหม่มาประยุกต์ใช้ เนื่องจากความรู้จะช่วยแก้ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีศักยภาพได้ตลอดจนช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรในภาพรวมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาเพื่อหาแนวทางพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การปฏิบัติงานของ องค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงแก่ประชาชนและท้องถิ่น อันมีผลต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศโดยรวม

จากงานวิจัยของ อัญญาพร จันทร์ประไพภัทร (2553 : 20-21) ศึกษาเรื่อง การเปิดเผยข้อมูลทุนมนุษย์ในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า บริษัทชั้นนำในประเทศไทยมีแนวโน้มการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทุนมนุษย์มากขึ้น ส่วนใหญ่มีการลงทุนในทุนมนุษย์ด้านการให้สวัสดิการ เช่น เงินเดือน โบนัส กองทุนฯ สวัสดิการ ประกันชีวิต สหกรณ์ วันหยุด เงินช่วยเหลือพนักงาน ชื่อประเภทหลักสูตรที่อบรม วัฒนธรรมองค์กรหรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน โอกาสในการเติบโตในหน้าที่การงานของพนักงาน (Career Development and Opportunities) การให้รางวัลพนักงาน (Recognition) ส่วนในประเทศไทยยังคงขาดการเปิดเผยว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ได้มีการให้การศึกษแก่พนักงาน การรายงานการฝึกอบรมและการจัดตั้งศูนย์อบรมของบริษัท เป็นต้น

## 2. องค์ประกอบของทุนมนุษย์

ทุนมนุษย์มักมองว่าประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ในตัวบุคคล เช่น ทักษะ ประสบการณ์และความรู้ ความชำนาญ ความคิดริเริ่ม บุคลิกภาพ รูปลักษณ์ ชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือ เป็นต้น ทุนมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่ต้องสร้างขึ้นและต้องใช้เวลา องค์ประกอบของทุนมนุษย์แต่ละสิ่งที่กล่าวมานั้นเป็นสิ่งที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกันตลอดจนส่งเสริมให้บุคคลประสบผลสำเร็จในชีวิต นักวิชาการหลายท่านจึงได้จำแนกองค์ประกอบของทุนมนุษย์ออกเป็นกลุ่ม เพื่อให้การบริหารทุนมนุษย์มีความเป็นระบบที่เข้าใจได้ง่ายขึ้น

Martin Woodhead (2006 : 9) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของทุนมนุษย์ที่แบ่งออกเป็นทุนทางปัญญา ทุนทางสังคมและทุนทางอารมณ์ (ดังแผนภาพที่ 2.1)



แผนภาพที่ 2.1 องค์ประกอบของทุนมนุษย์

ที่มา: Martin Woodhead (2006 : 9) (อ้างใน Lynda Gratton and Sumantra Ghoshal, 2003 : 2)

**ทุนทางปัญญา (Intellectual Capital)** เป็นความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ และใช้ความรู้ ความเข้าใจในแนวคิด หลักการ ทฤษฎีและกระบวนการต่าง ๆ เพื่อคิดวิเคราะห์ และแก้ปัญหาเมื่อต้องเผชิญกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ตลอดจนเป็นการรับรู้อย่างมีเหตุผลจน กลายเป็นความรู้ที่นำมาปฏิบัติงานจนเกิดเป็นทักษะและความชำนาญที่สามารถสร้างสรรค์ เอกลักษณะให้กับองค์กรได้ เช่น การผลิตสินค้าและบริการที่มีความโดดเด่นทำให้ประชาชนใน ท้องถิ่นมีความพึงพอใจ สินค้าและบริการนั้นจะจัดเป็นสินทรัพย์ที่สำคัญขององค์กรอีกทั้งช่วย สร้างภาพลักษณ์ ชื่อเสียงให้กับองค์กร หรือการสร้างสรรค์กลยุทธ์ ระบบ วิธีการดำเนินงาน กระบวนการทำงาน วัฒนธรรมองค์กรที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานภายในองค์กร รวมทั้งความรู้ (Knowledge) ต่าง ๆ ที่องค์กรมี เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร ฐานข้อมูล เป็นต้น (จุฬา

วิทยานุกรม. 2556 : 1) สิ่งเหล่านี้ล้วนมาจากภูมิปัญญาของบุคลากรซึ่ง อดต. ต้องพัฒนาและสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

ทุนทางสังคม (Social Capital) เป็นการรวมตัวกันร่วมคิด ร่วมทำ บนพื้นฐานความเชื่อถือ ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ตลอดจนมีมาตรฐานในการทำงานร่วมกันนำมาซึ่งสายใยผูกพัน ปฏิสัมพันธ์ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกัน ระบบความสัมพันธ์ในลักษณะเครือข่ายนี้ช่วยให้สังคมไทยสามารถส่งผ่านวัฒนธรรมที่ดีงามสืบต่อกันมาได้ยาวนาน ซึ่งอาศัยองค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรมและองค์ความรู้จนเกิดเป็นพลังในชุมชนและสังคม (สุวรรณดี คำมันและคณะ. 2551 : iii) การรวมตัวกันอาจเป็นสถาบันหรือเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Network) ที่มีการคิดต่อร่วมกันของสมาชิกภายในและภายนอกองค์กรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ Dinda, S. (2008 : 75) ได้กล่าวเสริมว่า ประเทศที่มีทุนมนุษย์ในระดับที่สูงขึ้นมีส่วนช่วยให้ประเทศมีทุนทางสังคมในระดับที่สูงขึ้น ทำให้องค์กรและประเทศมีเครือข่ายและบรรทัดฐานทางสังคมที่เข้มแข็ง ทำให้ประชาชนมีความเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีส่วนร่วมในองค์กรและสังคมมากขึ้นได้ประโยชน์ทางสังคมร่วมกันมากขึ้นส่งผลให้สถาบันทางสังคมมีความเข้มแข็ง นำไปสู่ความมั่นคงทางสังคมในทุก ๆ ด้าน (สุกเจตน์ จันทร์สาส์น. 2556 : 75) ดังนั้น องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงต้องให้ความสนใจในเรื่องการสร้างและรักษาความสัมพันธ์ของเครือข่ายทั้งในด้าน โครงสร้างและคุณภาพของความสัมพันธ์ให้เหนียวแน่นแม้ว่าระหว่างสมาชิกจะมีปฏิสัมพันธ์กันตามหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการก็ตาม

ทุนทางอารมณ์หรือความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Capital) เป็นแนวคิดที่มีมานานแล้ว อย่างน้อยก็เมื่อช่วงทศวรรษ 1970 (70's) ที่มีการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ด้านความฉลาดทางอารมณ์ ต่อมา มีผลงานวิจัยหลายเรื่องได้ศึกษาเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้นเกี่ยวกับการตอบสนองทางอารมณ์ของมนุษย์ที่ขึ้นอยู่กับการปรับตัวและสิ่งแวดล้อม โดยความหมายของความฉลาดทางอารมณ์แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ เอกลักษณ์ของอารมณ์ (Emotional Identification) การรับรู้และการแสดงออก การใช้ประโยชน์ทางอารมณ์ (Emotional Facilitation) ความเข้าใจอารมณ์และการจัดการอารมณ์ (Gendron B. 2004 : 6) ปัจจุบันความฉลาดทางอารมณ์เป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากและนำมาเป็นส่วนหนึ่งในเรื่องสมรรถนะของบุคคลเนื่องจากการแสดงออกทางอารมณ์อย่างเหมาะสมกับกาลเทศะ เช่น ความกล้าหาญและความยืดหยุ่นของการพูดและการปฏิบัติในที่สาธารณะอย่างเหมาะสมจะก่อให้เกิดความสำเร็จของบุคคลและองค์กร สมรรถนะด้านอารมณ์ที่ได้รับความ



สนใจได้แก่ ความสามารถตระหนักรู้อารมณ์ตนเอง (Self - awareness) แบ่งเป็นสมรรถนะย่อยที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) สมรรถนะในการตระหนักรู้ตนเอง (Emotional Self - awareness) เป็นความสามารถในการควบคุมและปรับอารมณ์ของตนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ (2) สมรรถนะในการประเมินตนเองได้ถูกต้อง (Accurate Self - assessment) บุคคลนั้นจะเข้าใจจุดแข็ง (Strength) และจุดอ่อนหรือข้อจำกัด (Limitation) ของตนได้ดี เพื่อให้เกิดการปรับปรุงตนเองและมีใจกว้างรับฟังข้อมูลย้อนกลับตลอดจนคำวิพากษ์วิจารณ์เชิงสร้างสรรค์จากผู้อื่น และการร้องขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นได้อย่างเหมาะสม (3) สมรรถนะด้านความมั่นใจ (Self - confidence) ความฉลาดทางอารมณ์จึงเป็นผลรวมของความสามารถ (Ability) และลักษณะทางจิต (Trait) ที่สะสมอย่างต่อเนื่องยาวนานและการพัฒนาระดับความฉลาดทางอารมณ์จนสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านลบของตนไปเป็นพฤติกรรมที่พึงประสงค์ได้นั้นจะมาจาก การเรียนรู้ การคิด ความรู้สึก การใช้เวลาฝึกฝนและการมีแรงจูงใจที่ดีต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Goleman, 1998 อ้างใน Gendron B. 2004 : 8)

นักวิชาการท่านอื่น ๆ ได้กล่าวเสริมในรายละเอียด ดังนี้

องค์ประกอบของทุนมนุษย์ดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดของ จุฬาลักษณ์นุกรม (2556 : 1) ที่นำเสนอว่า ทุนมนุษย์ประกอบด้วย

1. ทุนทางสังคม (Social Capital) ได้แก่ ความไวเนื้อเชื่อใจ และความยินดีที่จะทำงานร่วมกันพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน

2. ทุนทางอารมณ์ (Emotional Capital) ได้แก่ ความมุ่งมั่น แรงจูงใจ หรือความต้องการทางด้านจิตใจที่ต้องการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ประสบผลสำเร็จ

3. ทุนทางความสัมพันธ์ (Relationship Capital) ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร เช่น ความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนในท้องถิ่นหรือกับบุคลากรในหน่วยงานอื่น ๆ ที่ช่วยให้การดำเนินงานร่วมกันเป็นไปด้วยความราบรื่นพร้อมทั้งก่อให้เกิดความภาคภูมิใจต่อองค์กร

4. ทุนทางความรู้ (Knowledge Capital) เป็นองค์ความรู้ที่องค์กรมีอยู่และมีระบบการบริหารความรู้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร

อีกมุมมองหนึ่งในเรื่องทุนที่ช่วยให้องค์กรมีความสามารถมีความพร้อมที่จะเผชิญกับสภาพแวดล้อมในยุคโลกาภิวัตน์คือ ทฤษฎี 8K's +5K's ของ จีระ หงส์ลดารมภ์ (2555 : 87, 105) ทฤษฎี 8K's หรือทุน 8 ประการเป็นพื้นฐานเพื่อพัฒนาคุณภาพทุนมนุษย์ ประกอบด้วย

K1 (Human Capital) ทุนมนุษย์ เป็นความรู้ขั้นพื้นฐานที่ได้มาจากการเรียนในระบบการศึกษาซึ่งเป็นทุนที่ทุกคนต้องมี

K2 (Intellectual Capital) ทุนทางปัญญา เป็นความสามารถในการคิดเป็น วิเคราะห์ เป็นและการนำไปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรได้ ผู้ที่หมั่นแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องจะสามารถมีความรู้นำมาสร้างมูลค่าเพิ่มได้

K3 (Ethical Capital) ทุนทางจริยธรรม เป็นทุนที่สำคัญคอยกำกับให้มีการใช้ความรู้ไปในทางที่เหมาะสม ไม่นำความรู้หรือสติปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดหรืออาจเกิดปัญหาต่อท้องถิ่นได้

K4 (Happiness Capital) ทุนทางความสุข เป็นการดำเนินชีวิตและการทำงานอย่างมีความสุข ได้แก่ การรู้จุดมุ่งหมายของงานและรู้ว่าผู้ร่วมงานและประชาชนผู้รับบริการต้องการอะไร รู้ความพร้อมและความสามารถของตน พักผ่อนเพียงพอ มีทีมงานที่ดี ทำงานด้วยความกระตือรือร้น มีความสามารถที่จะเรียนรู้และมีความสมดุลระหว่างชีวิตและงาน

K5 (Social Capital) ทุนทางสังคม เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์รอบ ๆ ตัว เช่น เครือญาติพี่น้อง เพื่อนสนิท เครือข่ายภายนอกที่เกิดจากการแนะนำให้รู้จักต่อ ๆ กัน ไป เช่น เครือข่ายวิชาการ ภาคธุรกิจซึ่ง เครือข่ายเหล่านี้จะไม่มีการจำกัดขอบเขตหรือเงื่อนไขใด ๆ ในการทำความรู้จักกัน

K6 (Sustainable Capital) ทุนทางความยั่งยืน เป็นความสามารถที่มีความจำเป็นต่อการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นอย่างไรพรหมแดน ซึ่งต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องในทุกด้าน

K7 (Digital Capital) ทุนทางเทคโนโลยีสารสนเทศหรือ IT เป็นความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เกิดประโยชน์ในการหาความรู้ให้กับตนเองและทีมงาน

K8 (Talented Capital) ทุนอัจฉริยะ เป็นทุนทางความรู้ ทักษะและทัศนคติที่ช่วยให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมา จีระ หงส์ดารมภ์ (2555: 105) ได้พัฒนาเป็นทฤษฎี 5K's ต่อยอดสร้างคุณภาพทุนมนุษย์เพื่อศักยภาพการแข่งขันยุคอาเซียนเสรี ซึ่งทฤษฎี 5K's ประกอบด้วย

5K's 1 Creativity Capital ทุนแห่งความคิดสร้างสรรค์

5K's 2 Knowledge Capital ทุนทางความรู้

5K's 3 Innovation Capital ทุนทางนวัตกรรม

5K's 4 Emotional Capital ทุนทางอารมณ์ และ

### 5K's 5 Culture Capital ทูทางวัฒนธรรม

ขณะเดียวกัน ธนินทร์ รัตนพงศ์ภิญโญ (2553 : 15-16) ได้กล่าวถึง การบริหาร ทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Human Capital Management: HCM) ว่า องค์กรต้องกำหนดกลยุทธ์ไว้ หลาย ๆ กลยุทธ์เพื่อคัดเลือกกลยุทธ์ที่เหมาะสม (Strategic Choices) กับสภาพแวดล้อม ภายนอกและภายในองค์กร แต่ละกลยุทธ์นี้ต้องมีการเชื่อมโยง (Strategic Alignment) เกี่ยวข้องเป็นเนื้อเดียวกัน ขั้นตอนต่อมาจึงเป็นการร่วมกันวางแผนดำเนินการ โดยกำหนดผู้มี คุณลักษณะเหมาะสมมาร่วมดำเนินการ (Acquiring Talent) อันเป็นการสร้างความผูกพันกับ พนักงานที่เก่งมีความสามารถ (Engaging Talent) การบริหารทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์นี้มุ่งเน้นการ พัฒนาดคนเก่ง ใช้ประโยชน์จากคนเก่ง (Deploying Talent) การสร้างผู้นำและการรักษาคคนเก่ง (Retaining Talent) การบริหารทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์แบ่งเป็น

- 1) การมีกลยุทธ์และการเชื่อมโยงกลยุทธ์องค์กร (Human Capital Strategy)
- 2) การแสวงหาคคนดีและการสร้างความผูกพันกับองค์กร (Acquisition & Retention)
- 3) ส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning & Development)
- 4) สร้างระบบการจัดการและภาวะผู้นำ (Management & Leadership)
- 5) ให้ความสำคัญกับการจัดการทุนมนุษย์ (Human Capital Management)
- 6) พัฒนาการทำงานจากทุนมนุษย์ (Human Capital Performance)

จากความหมายและแนวคิดทุนมนุษย์ของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ส่วนใหญ่มีแนวคิดที่สอดคล้องใกล้เคียงกัน ผู้วิจัยขอสรุปองค์ประกอบของทุนมนุษย์ออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ทูทางปัญญา ทูทางสังคมและทูทางอารมณ์ ตามแนวคิดของ Martin Woodhead (2006 : 9) ในแต่ละองค์ประกอบมีนักวิชาการท่านอื่นๆ ได้ให้รายละเอียดขยาย ความไว้อย่างกว้างขวาง ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 องค์ประกอบของทุนมนุษย์

องค์ประกอบของทุนมนุษย์	นักวิชาการ	ความหมาย
ทุนทางปัญญา	ภาวิน ศิริประภาณุกุล (2547 : 2) จิระ หงส์คารมภ์ (2549 : 4-6)	ความรู้และความสามารถที่ได้เรียนรู้มา ความเชี่ยวชาญเฉพาะ ทักษะ การคิดเป็น วิเคราะห์ เป็น ลงมือทำเป็นและประสบการณ์ที่สะสมไว้ในตัวคน (Tacit Knowledge) และการนำความรู้และทักษะที่มีอยู่ไปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ
ทุนทางสังคม	สุวรรณี คำมันและคณะ (2551 : iii)	เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือองค์การที่นำมาซึ่งปฏิสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างกันทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพบนพื้นฐานความเชื่อถือ ไว้วางใจซึ่งกันมีน้ำใจและเอื้ออาทรและมีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น คุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์และจิตสำนึกสาธารณะและกันตลอดจนมีมาตรฐานในการทำงานร่วมกัน
ทุนทางอารมณ์	Gendron B. (2004 : 6) จิระ หงส์คารมภ์ (2549 : 4-6) จุฬารัตนากรมภ์ (2556 : 1)	คุณลักษณะต่าง ๆ ของอารมณ์ ได้แก่ การรับรู้ตนเอง (Self Awareness) ความมีศักดิ์ศรี (Integrity) การมีความยืดหยุ่น (Resilience) ความมุ่งมั่น แรงจูงใจ หรือความต้องการทางด้านจิตใจที่ต้องการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ประสบผลสำเร็จ

จากตารางที่ 2.1 แสดงให้เห็นคุณลักษณะของทุนมนุษย์ บุคคลที่ประสบผลสำเร็จในชีวิตมักมีคุณลักษณะที่โดดเด่นแตกต่างกันออกไป บางคนเป็นผู้ที่ฉลาดในการเรียนรู้ มีความคิดสร้างสรรค์ แต่อาจขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อเพื่อนร่วมงานจึงมักก่อให้เกิดปัญหาและเป็นอุปสรรคในการทำงานเป็นทีม องค์การจึงมุ่งสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณลักษณะที่ครบถ้วนเข้ามาร่วมอุดมการณ์ขององค์การ

## 2.1 ทุมนมนุษย์ที่องค์การต้องการ

ทุกองค์การต้องการบุคลากรที่มีคุณลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามบทบาทและเป้าหมายขององค์การ แต่คุณลักษณะพื้นฐานที่องค์การต้องการนั้นจะคล้ายคลึงกัน ดังแนวคิดของ จำลักษณ์ ขุนพลแก้ว (2555 : 5) และสุวรรณณี คำมั่นและคณะ (2551 : iii, iv, 1) ได้นำเสนอคุณลักษณะของมนุษย์ที่เป็นที่ต้องการขององค์การไว้ดังนี้

คุณลักษณะด้านทุนทางปัญญา ได้แก่ มีความคิดสร้างสรรค์ ไม่ยึดติดกับการบริหารรูปแบบเก่า พร้อมยอมรับการเปลี่ยนแปลงและมีแนวคิดใหม่ ๆ มีภาวะผู้นำ สามารถโน้มน้าว ชี้แนะและผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมได้

คุณลักษณะด้านทุนทางสังคม ได้แก่ มีมนุษยสัมพันธ์ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น เช่น ผู้ร่วมงาน ลูกค้าได้โดยไม่มีปัญหา ความสามารถในการปรับตัว มีความรับผิดชอบ ทำงานที่ได้รับมอบหมายอย่างทุ่มเท ตั้งใจและอดทน มีทักษะด้านการสื่อสารและการทำงานเป็นทีมที่มีความสำคัญต่อการทำงาน (M Leonard, S Graham and D Bonacum. 2004 : 85) ในสังคมไทยทุนทางสังคมยังมีอยู่สูงเนื่องจากมีเอกลักษณ์ความเป็นไทยที่มีจุดเด่นหลายประการ เช่น การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนทั้งชาติ มีระบบเครือญาติและชุมชนที่เข้มแข็งบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่เอื้อเพื่อเผ่าพันธุ์ มีน้ำใจไมตรี ชอบช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นต้น

คุณลักษณะด้านทุนทางอารมณ์ ได้แก่ จิตสาธารณะ 5 ประการ คือ จิตแห่งวิทยาการ จิตแห่งการสังเคราะห์ จิตแห่งการสร้างสรรค์ จิตแห่งความเคารพและจิตแห่งคุณธรรม นอกจากนี้ยังมีจริยธรรมในการทำงานและอารมณ์ต่าง ๆ ที่แฝงอยู่อีกมากมาย ได้แก่ ความโกรธ ความชอบ ความพึงพอใจ ความสุข การเข้าใจความรู้สึกของผู้อื่น (Empathy) เป็นต้น

คุณลักษณะของทุมนมนุษย์ทั้ง 3 ด้านมีความสำคัญต่อการเติบโตของบุคคลขององค์การและประเทศชาติ โดยทุนทางสังคมและทุนทางอารมณ์เป็นสิ่งที่สามารถสร้างเสริมได้ง่าย ภายใต้อุดมทุนที่ต่ำกว่าการสร้างเสริมสติปัญญา แต่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการพัฒนาสติปัญญา (ภาวิน ศิริประภาณุกุล. 2547 : 2) ดังนั้น หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ใน องค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคปัจจุบันเพื่อผลักดันท้องถิ่นและประเทศให้เจริญก้าวหน้าในทุกด้าน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า องค์ประกอบของทุนมนุษย์สามารถนำมาปรับใช้ได้ทั้งในภาพใหญ่ (Macro) คือ ระดับประเทศ สังคม ชุมชน และในระดับองค์การ (Micro) องค์ประกอบของทุนมนุษย์ในทุก ๆ ด้านมีความจำเป็นต้องทำให้เกิดขึ้นกับบุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจาก ประชาชนในท้องถิ่นมีความหลากหลายทั้งด้านอายุ ความรู้และความต้องการ ตลอดจนสภาพแวดล้อมของสังคมมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา คณะผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการดึงพลังศักยภาพของทุนมนุษย์ที่กล่าวมานี้สนับสนุนให้แต่ละองค์การมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างกันซึ่งเป็นผลมาจากการที่องค์การมีทุนมนุษย์แตกต่างกัน ความสำเร็จขององค์การจึงแตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีทุนมนุษย์จึงจะสามารถดำเนินงานตามบทบาทที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านทุนทางปัญญา ทุนทางสังคม และทุนทางอารมณ์ ในยุคปัจจุบันควรมีระบบการจัดการความรู้ที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นไปอย่างรวดเร็วตลอดจนมีแนวทางที่เคยใช้แล้วประสบความสำเร็จมาก่อนสามารถนำมาใช้ในการดำเนินงานและพัฒนาท้องถิ่นให้ได้ในทันที

## 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของทุนมนุษย์

องค์ประกอบของทุนมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ประสบความสำเร็จ ในการศึกษาของ พัศมิญา ทองปลาด (2554 : 152) ที่ศึกษาระดับทุนมนุษย์ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิของบุคลากรในเทศบาลเมืองบางกรวยพบว่า บุคลากรที่มีตำแหน่งงานที่ต่างกันจะมีทุนมนุษย์ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิและหน่วยงานที่สังกัดต่างกันในด้านคุณธรรมและจริยธรรม ด้านความรู้ ด้านทักษะทางปัญญา ด้านทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบและด้านทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสารและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ประเทือง หงสรานการ (2553 : 61-66) ที่ศึกษาโครงการการวิจัยชุมชนต้นแบบเรื่องงานดูแลเยาวชนขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเต๋ อำเภอมืองยโสธร จังหวัดยโสธร ประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จของการดำเนินพันธกิจดีเด่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเต๋ ได้แก่ ผู้นำขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความเข้าใจและเก็บข้อมูลไว้อย่างเป็นระบบ การใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างเหมาะสม การมอบหมายงานและการกระจายอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงาน โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา การมีส่วนร่วมในทุกระดับ นอกจากนี้ การพัฒนาบุคลากรยังรวมถึงการให้การศึกษอบรมที่เน้นการสร้างการตระหนักรู้ การสร้าง

เครื่องมือในการแก้ไขปัญหา การฝึกทักษะการทำงานเป็นกลุ่มและทักษะเฉพาะงานที่  
รับผิดชอบ ซึ่งก่อให้เกิดผลในการนำไปประยุกต์ใช้

เสาวรัตน์ บุญวงศ์ (2556 : 43) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิง  
กลยุทธ์ของเทศบาลตำบลบางเหริ่ง อำเภอควนเนียง จังหวัดสงขลา ผลการวิจัยพบว่า จาก  
ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับ  
การบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2545 ข้อ 297 ซึ่งต้องพัฒนาทรัพยากร  
มนุษย์ 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงาน 2) ด้านความรู้และทักษะเฉพาะของ  
งานในแต่ละตำแหน่ง 3) ด้านการบริหาร 4) ด้านคุณสมบัติส่วนตัว และ 5) ด้านคุณธรรมและ  
จริยธรรม และภายใต้วิสัยทัศน์ของเทศบาลที่กำหนดไว้ว่า “บุคลากรมีความรู้ คู่คุณธรรม นำ  
องค์กรสู่ความเป็นเลิศ” โดยมีเป้าประสงค์ว่าพนักงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้อย่าง  
ต่อเนื่อง มีความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน มีความสามารถด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ มี  
แหล่งค้นคว้าข้อมูลที่ทันสมัย มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล รู้จักการทำงานเป็นทีม มี  
มนุษยสัมพันธ์อันดีต่อกัน มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน มี  
ความรักความสามัคคี สามารถทำงานร่วมกันอย่างมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี เทศบาลจึง  
ควรกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อไปสู่วิสัยทัศน์ดังกล่าว ได้แก่ 1) กลยุทธ์  
การพัฒนาความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ 2) กลยุทธ์การพัฒนาระบบ  
ฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อการปฏิบัติงาน 3) กลยุทธ์การส่งเสริมความรู้และทักษะของงาน 4)  
กลยุทธ์การเสริมสร้างความรู้ด้านการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 5) กลยุทธ์การส่งเสริม  
การทำงานเป็นทีม และการมีส่วนร่วม 6) กลยุทธ์การเสริมสร้างบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์  
7) กลยุทธ์การเสริมสร้างสุขภาพอนามัย 8) กลยุทธ์การปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรมและ  
จริยธรรม 9) กลยุทธ์การทำงานอย่างมีความสุข และ 10) กลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพชีวิตและ  
การจัดสวัสดิการ

ในขณะเดียวกัน รติพร ถึงฝั่ง และ โกศล จิตวิรัตน์ (2555 : 2) ศึกษาเรื่อง การ  
พัฒนาทุนมนุษย์ภายใต้การเปลี่ยนแปลงเชิงพลวัต ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการ  
พัฒนาทุนมนุษย์ภายใต้การเปลี่ยนแปลงเชิงพลวัตมีอยู่ 6 ปัจจัย ได้แก่ 1) องค์กรแห่งการเรียนรู้  
2) การจัดการความรู้ 3) การพัฒนาทุนมนุษย์ด้วยสมรรถนะความสามารถ 4) การพัฒนาภาวะ  
ผู้นำ 5) การบริหารจัดการคนเก่งซึ่งหมายรวมถึงแรงจูงใจ และ 6) วัฒนธรรมองค์กรซึ่งมี  
หลักการสำคัญคือ ความผูกพันในองค์กร

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านองค์ประกอบของทุนมนุษย์ในแต่ละบุคคลมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านองค์ประกอบของทุนมนุษย์มีความสัมพันธ์ทางบวกกับคุณลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งงานและหน้าที่ที่รับผิดชอบ 2) ปัจจัยด้านองค์ประกอบของทุนมนุษย์มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน 3) ปัจจัยด้านองค์ประกอบของทุนมนุษย์ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ทุนทางปัญญา ทุนทางสังคมและทุนทางอารมณ์มีความสัมพันธ์ทางบวกกับภาวะผู้นำ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วม ความสามารถด้านเทคโนโลยี แรงจูงใจ วัฒนธรรมองค์กร

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านองค์ประกอบของทุนมนุษย์ของแต่ละบุคคลสามารถพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้หากมีการจัดการกับสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ โครงสร้างองค์การ ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร เทคโนโลยีสารสนเทศ การจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงานได้อย่างเหมาะสม

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทุนมนุษย์

เนื่องจากมนุษย์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ปฏิบัติงานและการสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ ที่ต้องการให้เกิดขึ้น ทุกองค์การจึงให้ความสนใจกับการพัฒนาทุนมนุษย์ สอดคล้องกับ Futoshi Yamauchi (2010 : 3) ที่นำเสนอไว้ว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาแต่ละบุคคล โดยทั่วไปมุ่งพัฒนาคนเพื่อการหารายได้ ดังที่รัฐบาลแอฟริกาได้ตั้งความคาดหวังในการเพิ่มรายได้ให้กับบุคคลด้วยการพัฒนาระบบการศึกษาที่เอื้ออำนวยให้กับคนที่มีฐานะยากจน ทำให้มีประชาชนเข้าถึงระบบการศึกษามากขึ้น ประชาชนก็มีการศึกษาสูงขึ้นเมื่อเข้าสู่ระบบการทำงานย่อมได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าผู้ที่มีการศึกษาค่ำ สอดคล้องกับแนวคิดของ วัลยากรณ์ ทั้งสุภูติ (2554 : 30-32) ให้ความหมายคำว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ว่า หมายถึง การเพิ่มขีดความสามารถให้กับผู้ปฏิบัติงานในองค์การ โดยเน้นการพัฒนาความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และคุณลักษณะของบุคลากรให้สามารถขับเคลื่อนผลงานตามวิสัยทัศน์ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ขององค์การได้ ตลอดจนการทำให้องค์การสามารถสร้างผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนและเป็นการพัฒนาความสามารถ (Develop Capabilities) ให้กับบุคลากรในองค์การ โดยสร้างคุณค่าให้กับทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ สอดคล้องกับแนวคิดของ ณัฐวุฒิ โรจน์นिरุตติกุล (2554 : 2-5) กล่าวถึงการจัดการทุนมนุษย์ว่าเป็นระบบการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของพนักงานที่มีบทบาทสำคัญ (Critical Role) ต่อองค์การ ทุนมนุษย์นี้ก็คือ พนักงานที่มีสมรรถนะหลัก (Core Competency) ที่สามารถช่วยให้องค์การได้เปรียบในทางการแข่งขัน ดังที่ McClelland (1973 อ้างใน รติพร ถึงฝั่ง และ โสภณ จิต



วิรัตน์. 2555 : 16) ได้อธิบายว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ตามหลักสมรรถนะความสามารถนั้น เป็นการพัฒนาสมรรถนะขีดความสามารถในฐานะที่เป็นบุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ตนรับผิดชอบอยู่อย่างดีที่สุด หรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ สมรรถนะแบ่งเป็น 3 ประเภทคือ 1) ขีดความสามารถหลัก (Core Competency) เป็นบุคลิกลักษณะการแสดงออกของพฤติกรรมของพนักงานทุกคนในองค์กร 2) ขีดความสามารถด้านการบริหาร (Managerial Competency) เป็นขีดความสามารถที่มีได้ทั้งในระดับผู้บริหารและพนักงาน 3) ขีดความสามารถตามตำแหน่ง (Functional Competency) เป็นความรู้ ความสามารถในงานที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ทักษะ และคุณลักษณะเฉพาะของงานต่าง ๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่าการจัดการทุนมนุษย์จึงเป็นกลยุทธ์ที่เกิดจากการขับเคลื่อนทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วให้เกิดเป็นรูปธรรม การพัฒนาทุนมนุษย์จะช่วยสนับสนุนกลยุทธ์ทางธุรกิจที่ดำเนินการผ่านองค์ประกอบเชิงกลยุทธ์ (Strategic Component) ที่มีทีมบริหารและผู้นำที่มีประสิทธิภาพตลอดจนต้องมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของพนักงาน มีระบบและวัฒนธรรมที่สนับสนุนให้ผลการปฏิบัติงานสูงขึ้นหรือมีอัตราผลิตผล (Productivity) สูงขึ้น เพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ด้านทุนมนุษย์ (Human Capital Vision) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ภาวิน ศิริประภาณุกุล (2547 : 2) กล่าวว่า การเพิ่มทุนมนุษย์ยังถือเป็นการแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืนด้วย

การพัฒนาทุนมนุษย์เป็นแนวทางสำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงต่อองค์กร หากองค์กรบริหารส่วนตำบลมีการพัฒนาทุนมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้องค์กรสามารถสร้างสรรค์ผลงานที่มีคุณค่าแก่หน่วยงานและมีคุณค่าต่อประชาชนได้ แต่เนื่องด้วยการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นการลงทุนในเบื้องต้นและจะเห็นผลลัพธ์ในอนาคต ดังนั้น คณะผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล ต้องศึกษาวิเคราะห์อย่างละเอียดเพื่อเลือกวิธีการการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทุนมนุษย์

#### 4. ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์

การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเรื่องใดก็ตามย่อมมีสาเหตุที่ผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงและเหตุการณ์ความสำเร็จหรือล้มเหลวในสังคมหนึ่ง ย่อมเป็นบทเรียนที่ดีของอีกสังคมหนึ่งให้มีการปรับตัวทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ การพัฒนาทุนมนุษย์ในสังคมไทย ก็มีเหตุผลเช่นเดียวกัน ที่ผ่านมามีพบว่า การพัฒนาทุนมนุษย์มักมีจุดเริ่มต้นจากรอบครัว ส่วนปัจจัยจากสภาพแวดล้อมภายนอกยังมีอิทธิพลน้อยมากเพราะสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรที่มี

ความอุดมสมบูรณ์อย่างมาก อย่างไรก็ตามการพัฒนาทุนมนุษย์ของไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่องพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรม วิถีการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพส่งผลให้หลายองค์การต้องเร่งพัฒนาทุนมนุษย์ เนื่องจากยุคโลกาภิวัตน์เป็นช่วงเวลาที่ต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพและมีคุณธรรมสูงเพียงพอที่จะนำมาอนุรักษ์ฟื้นฟู พัฒนาองค์การให้อยู่รอดและเติบโตยั่งยืนต่อไป

การพัฒนาทุนมนุษย์ให้ประสบผลสำเร็จนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ หลายประการที่ไม่ควรมองข้ามทั้งปัจจัยภายในและภายนอกองค์การ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2555 : 2-3) ได้กล่าวว่า ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับโลกและภายในประเทศ ซึ่งมีผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำนึงถึงปัจจัยดังกล่าวด้วย ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับแนวคิดของ สุวรรณิ คำมั่นและคณะ (2551: iv,1) ได้นำเสนอว่า สถานการณ์โลกยุคโลกาภิวัตน์มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากการเชื่อมโยงถึงกันสามารถทำงานและกว้างไปทั่วโลก ไม่มีขีดจำกัด ความสัมพันธ์ต่าง ๆ มีความซับซ้อนหลายมิติ โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นวิทยาศาสตร์และสังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น ทุกองค์การต้องเผชิญและรับผลกระทบจากบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อทุนมนุษย์ขององค์การ ได้แก่ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการสื่อสาร ความรวดเร็วของการสื่อสาร การก้าวสู่สังคมหลังฐานความรู้ ระบบอุปถัมภ์ วัฒนธรรมการเรียนรู้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทุนมนุษย์ควรมีจุดหมายปลายทางหรือผลลัพธ์ที่ชัดเจน (Ends) โดยมีวิธีการ (Means) ต่าง ๆ ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย มีการปรับปรุงในเชิงรุกและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (ณัฐวุฒิ โรจนนิรุตติกุล. 2554 : 4) สอดคล้องกับแนวคิดของ Futoshi Yamauchi (2010 : viii) ที่กล่าวว่าควรเริ่มต้นส่งเสริมศักยภาพของมนุษย์ตั้งแต่ตอนเป็นเด็ก หลังจากที่ได้เข้าทำงานแล้วฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ต้องมีการวางแผนอบรมและพัฒนาให้เหมาะสมกับหน้าที่ สอดคล้องกับแนวคิดของ James Heckman (อ้างในภาวิน ศิริประภาณุกุล. 2547 : 2) ที่ได้แสดงความคิดเห็นว่า กระบวนการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นกระบวนการที่ดำรงอยู่ตลอดชีวิต แม้ในขณะที่ทำงานก็ต้องมีการพัฒนาคนและเกี่ยวพันกับการพัฒนาทักษะฝีมือในที่ทำงาน ไปจนถึงการเรียนรู้จากประสบการณ์ชีวิตในด้านต่าง ๆ สุกเจดน์ จันท์สาส์น (2556 : 76) ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาทุนมนุษย์จะเกิดขึ้นได้จากการ 1) ยกระดับการศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในการเรียนรู้ให้แก่

บุคคล 2) การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะและประสบการณ์ในการทำงานให้แก่บุคคล และ 3) การเสริมสร้างสุขภาพกายและใจที่ดีเพื่อให้บุคคลสามารถใช้ความรู้ความสามารถและทักษะที่มีในการทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพ

เมื่อพิจารณาการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การพัฒนาทุนมนุษย์มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบการศึกษาซึ่งเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องตลอดชีวิต ถึงแม้ว่า James Heckman (อ้างใน ภาวิน ศิริประภาณุกุล. 2547 : 2) ได้แสดงให้เห็นว่าความล้มเหลวในการพัฒนาทุนมนุษย์มาจากหลากหลายสาเหตุ เช่น สิ่งแวดล้อมในครอบครัวอาจจะทำให้เด็กไม่มีแรงจูงใจในการใฝ่หาความรู้หรือพัฒนาความคิด หรืออาจจะเกิดขึ้นภายหลังการเข้าทำงาน ซึ่งอาจจะทำให้การพัฒนาทุนมนุษย์ขาดช่วงไป

โดยสรุปการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการเพิ่มพูนความรู้มี 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ การฝึกอบรม การศึกษาและการพัฒนาซึ่งแต่ละประเด็นมีเป้าหมาย ต้นทุน และผลตอบแทนที่แตกต่างกันดังตารางต่อไปนี้ (Jack J. Phillips. 2005 : 15)

ตารางที่ 2.2 เปรียบเทียบวิธีการพัฒนาทุนมนุษย์

	เป้าหมาย	ต้นทุนต่อคน	ระยะเวลา คืนทุน	ความเสี่ยงของ การคืนทุน
การฝึกอบรม	มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับงาน ทักษะการทำงาน และการปรับปรุงพฤติกรรมที่แสดงออก	ต่ำ	สั้น	ต่ำ
การศึกษา	เตรียมตัวเพื่อการปฏิบัติงานอื่นๆ	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
การพัฒนา	การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	สูง	ยาว	สูง

ที่มา: Jack J. Phillips (2005 : 15)

จากตารางที่ 2.2 วิธีการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ การฝึกอบรมมุ่งพัฒนาทักษะและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานได้โดยตรง อีกทั้งมีการลงทุนต่ำ ด้านการศึกษาเป็นวิธีการที่มีความยืดหยุ่นแต่ก็ต้องใช้ทุนและต้องอาศัยเวลาระยะหนึ่งจึงจะเห็นผลลัพท์ James Heckman (อ้างในภาวีน ศิริประภาณุกุล. 2547 : 2) ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์เจ้าของรางวัลโนเบลของมหาวิทยาลัยแห่งชิคาโก ได้กล่าวว่า การพัฒนาทุนมนุษย์มักจะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบการศึกษาของประเทศ โดยการพัฒนาศึกษาที่ล้มเหลวของประเทศมักจะถูกใช้เป็นหลักฐานแสดงถึงความล้มเหลวของระบบการศึกษาในประเทศนั้น ๆ ด้วย ดังนั้นนโยบายปฏิรูปการศึกษา การปรับเปลี่ยนรูปแบบหลักสูตร จึงมักจะถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นถกเถียง เมื่อเกิดปัญหาคุณภาพของแรงงานในสังคม ในประเทศไทยมีการสนับสนุนทุนการศึกษาตั้งแต่ระดับพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษา นโยบายด้านการศึกษาจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ แต่การเรียนรู้มิได้อยู่เพียงในสถานศึกษาเท่านั้น การเรียนรู้ยังได้มาจากสิ่งรอบตัวด้วยการสังเกต ฝึกฝนและจดจำ (ชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์. 2555 : 4) สอดคล้องกับแนวคิดของ ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 105) ที่กล่าวว่า การศึกษาหาความรู้ในงานที่รับผิดชอบทำให้เกิดเป็นความรอบรู้ในการทำงาน การอ่าน การฟังเพื่อรับความรู้ใหม่ ๆ การสร้างทักษะโดยการฝึกฝนจนเกิดความชำนาญ ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน ความคล่องแคล่ว รวดเร็วในการปฏิบัติงานเหล่านี้เป็นแนวทางหนึ่งของการพัฒนาทุนมนุษย์ สอดคล้องกับแนวคิดของ Antonio Ciccone and Elias Papaioannou (2006 : 5) ที่ได้ศึกษาข้อมูลพนักงานที่ทำงานใน 37 โรงงานอุตสาหกรรมจาก 40 ประเทศใน 80 ประเทศ พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมที่มีพนักงานที่มีระดับการศึกษาที่สูงกว่าและมีการสั่งสมของทุนมนุษย์ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วแล้วมีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตที่รวดเร็วของวิชาชีพ การเรียนการสอนที่เข้มข้น (Schooling-intensive)

สุวรรณดี คำมั่นและคณะ (2551 : iv) กล่าวว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศไทยไปสู่โลกยุคศตวรรษที่ 21 จะต้องต่อยอดความรู้ที่มีอยู่ให้ได้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรู้ว่าปัจจุบันเรามีความรู้อะไร แล้วนำแนวคิดที่ได้จากการต่อยอดนั้นไปใช้ในเชิงพาณิชย์ พร้อมมุ่งเน้นเป้าหมายไปที่การเพิ่มผลิตภาพทางสังคม (Social Productivity) อันหมายถึงการมีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องต่อสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน เชื่อมโยงกันอย่างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของตนเองกับผลประโยชน์ของชุมชนและสังคม โดยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางปัญญา ทุนทางสังคม ทุนทางอารมณ์และ การกำหนดค่านิยมพื้นฐานร่วม (Core Value) แต่ความสำเร็จของการพัฒนาทุนมนุษย์นั้นยังต้องเสริมด้วยแรงจูงใจในการศึกษาพัฒนา

ความรู้และความคิดเพื่อก่อให้เกิดพัฒนาการด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้นในอนาคต จึงจะส่งเสริมให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการพัฒนาทุนมนุษย์สูงมากขึ้นเป็นลำดับ James Heckman (อ้างใน ภาวิน ศิริประภาณุกุล. 2547 : 2) สุวรรณิ คำมั่นและคณะ (2551 : iv) ได้กล่าวว่าแนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ควรเน้นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางปัญญา ทุนทางสังคมและทุนทางอารมณ์ให้กลายเป็นค่านิยมพื้นฐานร่วม (Core Value) สำหรับองค์กรเพื่อให้การพัฒนาทุนมนุษย์สามารถตอบสนองความต้องการกำลังคนในอนาคต โดย เสริมสร้างปัจจัยแวดล้อมที่เกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาคุณภาพทุนมนุษย์ที่เข้มแข็งในทุกมิติ เช่น การพัฒนาทุนมนุษย์ที่อยู่บนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีกลไกการบริหารจัดการที่ดี มีส่วนร่วมในการพัฒนา เนื่องจากการตัดสินใจเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นหรือแสดงความต้องการในการเข้ารับการพัฒนาตนเองด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่องค์การจัดขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2555 : 6) การมีส่วนร่วมเข้ารับการพัฒนาดังกล่าวทำให้พนักงานมีความรู้สึกรู้ว่าตนเองได้รับการเอาใจใส่จึงเกิดความรู้สึกรักผูกพันกับองค์กรและมีความจงรักภักดีต่อองค์การมากขึ้น (สุรติ กาญจนบุญชูร. 2556 : 7)

การพัฒนาทุนมนุษย์สามารถทำได้หลายวิธีการ โดยการร่วมกันกำหนดกลยุทธ์จากข้อมูลข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้จากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ การสอบถามจากผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ ทำการวิเคราะห์กิจกรรมต่าง ๆ ของพนักงานในฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ สอบถามจากผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์ พิจารณาจากลักษณะของพนักงานแต่ละระดับในองค์กรและตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่แท้จริงภายในองค์กร เป็นต้น ผลของการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ผ่านมาพบว่า มีหลายองค์การที่ประสบผลสำเร็จดังรายงานผลการปฏิบัติงานของบริษัทที่ติดอันดับ 150 บริษัทแรกใน The McKinsey Quarterly ปี ค.ศ. 2007 พบว่า มูลค่าที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Value) ของบริษัทเหล่านั้นเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดและจากการศึกษาของ Hay Group ในปี ค.ศ. 2005 พบว่า บริษัทเหล่านี้มีลักษณะที่แตกต่างจากบริษัทอื่น ได้แก่ การดึงดูดและธำรงรักษาพนักงานที่มีศักยภาพสูง วัฒนธรรมมององค์กร การพัฒนาภาวะผู้นำ การจัดการผลการปฏิบัติงาน การนำกลยุทธ์ไปใช้ การตอบสนองต่อความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ ความสำเร็จในการดำเนินงาน และการสนับสนุนนวัตกรรม ส่วนสาเหตุที่การพัฒนาทุนมนุษย์ล้มเหลวได้แก่ ไม่มีผู้รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานด้านทุนมนุษย์อย่างต่อเนื่อง การขาดระบบการจัดการผลการปฏิบัติงานและตัวแบบด้านทรัพยากรมนุษย์ไม่สามารถขับเคลื่อนผลลัพธ์ที่องค์กรคาดหวังได้ (ณัฐวุฒิ โรจนันันรุตติกุล. 2554 : 4) ส่วน วิโรจน์ ศรีเมือง และคณะ (2548 : 55) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วน

จังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล) เกี่ยวกับการมอบอำนาจงานคุ้มครองผู้บริโภค  
ผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ผลการศึกษาพบว่า ขนาดของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกันจะมีผลต่อทัศนคติและความคิดเห็น เรื่อง ความต้องการ  
รับมอบอำนาจ ความพร้อมและความสามารถต่อการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคด้าน  
ผลิตภัณฑ์สุขภาพ ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบล  
ส่วนใหญ่ ยังขาดแคลนบุคลากรด้านสาธารณสุขและขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ  
เกี่ยวกับงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ ดังนั้น จึงควรพัฒนาโครงสร้างองค์การให้  
มีกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภครองรับงานด้านสาธารณสุขและจัดอบรม ชี้แจง เพื่อสร้างความ  
เข้าใจในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม  
พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และแนวทางการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกับสำนักงาน  
สาธารณสุขจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ

เสาวรัตน์ บุญวงศ์ (2556 : 47-48) ศึกษาพบว่า กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากร  
มนุษย์ของเทศบาลตำบลบางเหริยง อำเภอควนเนียง จังหวัดสงขลาจากการระดมสมองผู้ที่  
เกี่ยวข้องได้กำหนด โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ไว้ ได้แก่ การพัฒนาความรู้ทั่วไปในการ  
ปฏิบัติงาน เช่น โครงการพัฒนาความรู้ด้านการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และโครงการพัฒนาระบบ  
ฐานข้อมูลเพื่อการปฏิบัติราชการ ด้านความรู้และทักษะของงานเฉพาะตำแหน่ง ได้แก่  
โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรตามสายงานที่ปฏิบัติ โครงการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล  
โครงการปฐมนิเทศพนักงานบรรจุใหม่ โครงการประชุมพนักงานเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และ  
ด้านการบริหาร ได้แก่ โครงการฝึกอบรมและศึกษาดูงานการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่  
ภายใต้หลักธรรมาภิบาล กลยุทธ์ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมและการมีส่วนร่วมในการพัฒนา  
ความรู้ ได้แก่ โครงการฝึกอบรมภาวะผู้นำและการทำงานเป็นทีม การสร้างเครือข่ายการ  
เรียนรู้กับหน่วยงานใกล้เคียง โครงการเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของภาคีเครือข่าย และด้าน  
คุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ โครงการเสริมสร้างบุคลิกภาพให้กับบุคลากรท้องถิ่น โครงการ  
พัฒนาศักยภาพด้านมนุษยสัมพันธ์ โครงการสุขภาพดี ชีวิตมีสุข โครงการแข่งขันกีฬา เพื่อคน  
รักสุขภาพ โครงการตรวจสุขภาพประจำปีแก่พนักงาน และด้านคุณธรรมและจริยธรรม  
ได้แก่ โครงการฝึกอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรม โครงการปฏิบัติธรรม-นั่งสมาธิ โครงการ  
ชวนกันไปวัด โครงการจัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับข้าราชการ โครงการทำบ้านหลังนี้ให้  
มีความสุข โครงการแข่งขันกีฬาเชื่อมความสามัคคี โครงการ Family Day ช่วยเหลือสังคม

โครงการกิจกรรม 5 ส. เพื่อสำนักงานนำอยู่ ส่วนกลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการ ได้แก่ โครงการส่งเสริมการศึกษาต่อและกองทุนเงินออมเพื่อสวัสดิการ

นิภาลักษณ์ พันธุ์วัฒน์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาลชุม อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาลชุม ส่วนใหญ่มีการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนา ด้วยการฝึกอบรม การศึกษาต่อ การศึกษาดูงาน การประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุมสัมมนาและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งได้มีการจัดสรรงบประมาณและส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้ร่วมกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

สรุปการพัฒนาทุนมนุษย์ส่วนใหญ่เป็นการอบรมให้ความรู้และการศึกษา ดูงาน โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของบุคลากรหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จีระ หงส์ถาวรภักดิ์ (2549 : 3) กล่าวว่า การทำงานเรื่องการพัฒนาทุนมนุษย์ นั้นจะสำเร็จได้ต้องทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ปัจจัยที่สำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์ คือ ผู้นำและการเน้นสิ่งที่มองไม่เห็น (Intangible) เช่น ความสุข ความศรัทธาและความยั่งยืน เป็นต้น นอกจากนี้การพัฒนาทุนมนุษย์ยังรวมถึงการเก็บรักษาบุคลากรที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์กร โดยเน้นการทำงานให้ตรงตามความสามารถ ตรงตามสาขาที่ได้ศึกษามาเพื่อเป็นการพัฒนาตนเอง (ประไพทิพย์ ลือพงษ์. 2556 : 104)

จากที่กล่าวมาเห็นได้ชัดเจนอย่างหนึ่งคือ การพัฒนาทุนมนุษย์สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ ในภาพรวมเน้นให้เกิดการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลาซึ่งเรียกว่าเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งนี้รูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์สามารถปรับเปลี่ยนและพัฒนาไปตามสภาพแวดล้อมเพื่อให้สามารถรองรับบทบาทและความรับผิดชอบใหม่ ๆ ได้ เช่น งานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การพัฒนาความรู้ให้กับบุคลากรตามแนวคิดองค์การแห่งการเรียนรู้ การบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น อีกทั้งการพัฒนาทุนมนุษย์ยังเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ส่วนการประเมินผลตอบแทนจากการพัฒนาทุนมนุษย์ก็ควรวิเคราะห์ทั้งในผลลัพธ์เชิงปริมาณและคุณภาพ ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในองค์กร ขณะเดียวกันผู้บริหารต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์และควรหลีกเลี่ยงบางปัจจัยที่จะมีผลกระทบต่อการทำงานเพื่อให้การพัฒนาทุนมนุษย์ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ โครงสร้างองค์การ ภาวะผู้นำ แรงจูงใจ การบริหารจัดการ วัฒนธรรมองค์การ เทคโนโลยีสารสนเทศ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

#### 4.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ ในการศึกษาของ พรปวีณ์ กองแดง (2551 : 117) ที่ศึกษาเรื่องการพัฒนาทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัด จันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารให้ความสำคัญที่ไม่ถูกต้องกับทุนมนุษย์ในระดับล่างและผู้บริหารในแต่ละระดับให้ทำลูกน้องในทางที่ไม่ถูกไม่ควร การแบ่งงานไม่มีความเท่าเทียมกัน เช่น เด็กนายได้งานน้อยไม่ต้องรับผิดชอบงานมาก มีปัญหาการใช้คนไม่ตรงกับงาน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ ผู้ที่มีความรู้ไม่ได้นำความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ขาดทักษะเฉพาะด้าน เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคนิคการช่าง ขาดความรู้ ด้านการทำงานเป็นทีมและการมีส่วนร่วม อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ล้าสมัยและมีจำนวนไม่เพียงพอ และขาดระบบการดูแลคอมพิวเตอร์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุมลatha สังใจสม (2555 : 1027, 1031-1032) ที่ศึกษาการพัฒนาทุนมนุษย์ของสำนักหอสมุด กำแพงแสน ที่ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการพัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างผู้บริหารรุ่นใหม่ในอนาคต รองลงมาคือผู้บริหารควรมีการวางแผนการพัฒนาบุคลากรตำแหน่งงานให้ชัดเจน เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ การพัฒนาทักษะของบุคลากร โดยให้ครอบคลุมตามความเหมาะสมทุกสายงาน และควรจัดกิจกรรมสร้างสำนึกให้บุคลากรมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร รวมถึงการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม วัลยาภรณ์ ทังสุภูติ (2554 : 34) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านกฎหมาย ระเบียบที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลทางบวกต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ ได้แก่ โครงสร้างองค์กร ภาวะผู้นำ แรงจูงใจ การบริหารจัดการ วัฒนธรรมองค์กร เทคโนโลยีสารสนเทศ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร เทคโนโลยีสารสนเทศส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ และปัจจัยด้านแรงจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงานส่งผลทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์



## ทุนมนุษย์กับการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นหัวใจสำคัญ (Sustainable Growth is Key) ของการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งผลของการพัฒนานั้นมาจากบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่สำคัญได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานในท้องถิ่นมีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพจึงมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาท้องถิ่น

รติพร ถึงฝั่ง และ โกศล จิตวิรัตน์ (2555 : 2, 4) กล่าวว่า การก่อให้เกิดการพัฒนานั้น องค์การต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาสมรรถนะความสามารถให้สอดคล้องกับตำแหน่งช่วยให้องค์การอยู่รอดและเติบโตในระดับผู้นำของธุรกิจได้ การพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลก็เช่นเดียวกัน ต้องมีการพัฒนาทุนมนุษย์ให้แก่บุคลากรทุกระดับให้มีการตกผลึกความรู้ความสามารถและทักษะของแต่ละบุคคลอันเป็นการเสริมสร้างศักยภาพที่ช่วยเสริมหนุนให้ องค์การบริหารส่วนตำบลประสบความสำเร็จในงานพัฒนาท้องถิ่น และทิศทางการพัฒนาทุนมนุษย์นั้นต้องให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ เป้าหมาย วิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ถ้าองค์การมีเป้าหมายต้องการจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาคนโดยระบุจำนวนครั้งในการเข้าฝึกอบรมเพื่อเป็นตัวชี้วัดศักยภาพของพนักงาน ก็จำเป็นต้องจัดการฝึกอบรมให้พนักงานตามความจำเป็นและตามจำนวนที่กำหนด (ประไพทิพย์ ลือพงษ์, 2556 : 104) กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

ดังนั้นการพัฒนาทุนมนุษย์ของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการพัฒนาให้คนมีศักยภาพเหมาะแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามแต่ละสายงาน เช่น ตำแหน่งนักบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล 6 มีหน้าที่และความรับผิดชอบ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่, 2556 : 2-3) คือ ปฏิบัติงานในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบในงานที่มีความยากและคุณภาพของงานสูง รับผิดชอบงานการบริหารงานขององค์การ โดยควบคุมหน่วยงานหลายหน่วยงาน ปกครองผู้อยู่ได้บังคับบัญชาจำนวนมากและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ลักษณะงานที่ปฏิบัติ เช่น การ

อนุญาต การอนุมัติ การดูแลผลประโยชน์ของหน่วยงาน การประกอบการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพตลอดจนหน้าที่อื่นตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิงให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม จัดให้มีน้ำสะอาด จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ จัดให้มีสุสาน ฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ เทศพาณิชย์ จัดให้มีและบำรุงส่วนสาธารณะ จัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก จัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล จัดให้มีการสาธารณูปการ จัดให้มีการจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข จัดตั้งและบำรุงสถานศึกษา สถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา สวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความเรียบร้อยของท้องถิ่นและหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล การขออนุมัติเลื่อนชั้นเงินเดือนลูกจ้างคนงาน และพนักงานส่วนตำบลประจำปี ความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับบุคลากรในตำแหน่งนี้คือ

1. มีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบันในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศไทย
2. มีความสามารถในการศึกษา หาข้อมูล วิเคราะห์ปัญหาและสรุปเหตุผล
3. มีความสามารถในการบริหารงานและจัดระบบงาน
4. มีความสามารถในการริเริ่มปรับปรุงนโยบายและแผนงาน
5. มีความรู้ความเข้าใจนโยบายและแผนงานด้านต่างๆของส่วนราชการที่สังกัด
6. มีความสามารถในการจัดทำแผนงาน ควบคุมตรวจสอบ ให้คำปรึกษาแนะนำและเสนอแนะวิธีการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
7. มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา
8. มีความสามารถในการติดต่อประสานงาน
9. มีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารงานบุคคล
10. มีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
11. มีความรู้ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่า บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่หลากหลายประเภทงานทั้งในระดับลึกและกว้าง ตลอดจนเป็นกลไกหลักในการให้บริหารสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทูมนมนุษย์จึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล กระบวนการบริหารงานบุคคลทั้งในด้านการวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคคลที่มีคุณค่า (Valuable) เข้ามาทำงาน การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาบุคลากร การเก็บรักษาทุนมนุษย์และการประเมินผลการปฏิบัติงานควรมีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการพัฒนาทุนมนุษย์ต้องมีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของแต่ละบุคคลเพื่อให้สามารถผลักดันให้การพัฒนาท้องถิ่นดำเนินไปได้ด้วยความราบรื่นจนท้องถิ่นและประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในระยะยาวอย่างยั่งยืน

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญอยู่ที่ทุกคนสามารถนำความรู้นั้นมาใช้พัฒนาตนเองอันส่งผลต่อการปฏิบัติงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีบทบาทสำคัญในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่น ทุนทางมนุษย์จึงเป็นทุนสำคัญที่เสริมสร้างวิถีชีวิตที่ดีงามให้กับท้องถิ่นและประเทศชาติ อย่างไรก็ตามการพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละ องค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์นั้นอาจมีความแตกต่างกันบ้างตามสภาพแวดล้อมแต่ละจะมีแนวทางที่สัมพันธ์กับบริบททั่วไปของการพัฒนาประเทศ ซึ่งการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของประเทศไทย ได้เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของโลกนั้น ผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นว่า การพัฒนาทุนมนุษย์จะช่วยทำให้บุคลากรมีศักยภาพสูงขึ้นอันส่งผลต่อการปฏิบัติงานพัฒนาท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

### 1. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ

โครงสร้างองค์การ (Organization Structure) เป็นระบบความสัมพันธ์ของงานและคนในองค์การซึ่งต้องจัดให้มีความเหมาะสมเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันจนเกิดผลสำเร็จจากการทำงาน เครื่องมือที่แสดงให้เห็นถึงวิธีจัดโครงสร้างองค์การ คือ ผังการจัดองค์การ (Organization Chart) ซึ่งอธิบายถึงการจัดตำแหน่งของงานภายในองค์การ ทำให้ทราบว่าใครจะ

ทำอะไรที่ไหน รายงานหรือขึ้นตรงต่อผู้ใด ทำให้เห็นระบบความเชื่อมโยงในการสื่อสารและระบบการไหลของงาน

### 1.1 ลักษณะของโครงสร้างองค์การ

เฉลิมชัย ปัญญาดี (2550 : 23, 31) ศึกษาเรื่องอัตลักษณ์และการสร้างอัตลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวว่า การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและมีโครงสร้างการบริหารงาน 2 ส่วนคือ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น อย่างไรก็ตาม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอิสระที่จะปรับปรุงโครงสร้างองค์การของตนเองให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่ได้ สอดคล้องกับแนวคิดของ วันเพ็ญ ทะนนท์ และคณะ (2549 : 7) ที่กล่าวสนับสนุนว่า โครงสร้างองค์การ หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติ หรือความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการจัดรูปแบบของกิจการ การจัดลำดับบังคับบัญชา ความสามัคคีภายในองค์การ ที่ส่งผลถึงการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ ข้อมูลข่าวสาร และการติดต่อสื่อสาร การแบ่ง การมอบหมายงานในหน้าที่เพื่อการปฏิบัติงาน

โดยทั่วไปโครงสร้างองค์การแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ โครงสร้างที่เป็นทางการและโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ กล่าวคือ โครงสร้างที่เป็นทางการ (Formal Structure) เป็นโครงสร้างการทำงานที่จัดอย่างเป็นทางการมีผังการจัดองค์การ (Organization Chart) ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์และการจัดการของตำแหน่งงานที่ระบุถึงตำแหน่งต่าง ๆ รูปแบบของงานความสัมพันธ์ในการควบคุมบังคับบัญชา (Supervisory Relationships) และช่องทางการติดต่อสื่อสาร (Communication Channels) ระหว่างส่วนต่าง ๆ ในองค์การไว้ชัดเจน โครงสร้างไม่เป็นทางการ (Informal Structure) เป็นกลุ่มของความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างสมาชิกในองค์การ ทุกองค์การนั้นมักจะมีโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการรวมอยู่ด้วย เป็นการติดต่อและสื่อสารเป็นกิจวัตรซึ่งพนักงานได้พัฒนาขึ้นมาอย่างไม่เป็น ระบบ ความสัมพันธ์ที่ถูกต้องโดยตัวบุคคลนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับผังการจัดองค์การจึงไม่มีปรากฏบนผังโครงสร้างองค์การ

อย่างไรก็ตามพบว่า ไม่มีองค์การใดที่จะมีโครงสร้างที่ดีที่สุด จะต้องปรับตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม โครงสร้างองค์การจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย เพื่อให้การปฏิบัติงานสะดวกรวดเร็วขึ้น

### 1.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การ

การศึกษาเรื่องโครงสร้างองค์การของ นนทศักดิ์ เอกสันต์ (2555 : 68) ได้ศึกษาสถานภาพการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลเมืองบัว อำเภอชุมพลบุรี

จังหวัดสุรินทร์ ตามกรอบแนวคิด McKinsey 7-S ผลการวิจัยพบว่า ด้านโครงสร้าง มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ มีการปรับโครงสร้างและลำดับการบังคับบัญชาให้สั้นลง เพื่อสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกอยู่ในระดับสูง มีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญของบุคลากรและครอบคลุมพันธกิจขององค์กรอยู่ในระดับสูง องค์กรมีการกำหนดขอบเขตของงานที่ชัดเจนและเข้าใจง่ายอยู่ในระดับปานกลาง มีลักษณะการปฏิบัติงานตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเคร่งครัดอยู่ในระดับปานกลาง มีการทดลองเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารรูปแบบใหม่ ๆ ภายในองค์กร เพื่อผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายอยู่ในระดับสูง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ มูทิตา วรกุลยากุล (2556 : 145) ศึกษาเรื่อง ความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานในด้านต่าง ๆ ควรมีการปรับปรุง เช่น ด้านโครงสร้างงาน ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยด้านกลยุทธ์ ปัจจัยด้านโครงสร้าง ปัจจัยด้านระบบงาน ปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยด้านพนักงาน ปัจจัยด้านค่านิยมร่วม และปัจจัยด้านทักษะ มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงาน ข้อเสนอแนะจากการวิจัย การบริหารงานภายในเทศบาลควรที่จะพัฒนาการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิด 7S's McKinsey พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็ง เพื่อให้การดำเนินงานของเทศบาลนครรังสิตประสบความสำเร็จได้ต่อไปในอนาคต

ดวงพร พูลสวัสดิ์กิติภู และพิทักษ์ เอ็มสวัสดิ์ (2541 : 17-24) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพิจิตร พบว่า โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่ทำการศึกษามีการแบ่งโครงสร้างและมอบหมายงานด้านสาธารณสุขที่ชัดเจน

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการดำเนินงาน

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และ ปัจจัยด้าน โครงสร้างองค์การจะส่งผลทางอ้อมโดยผ่านการจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

## 2. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำมีความสำคัญต่อองค์การ เพราะช่วยให้องค์การสามารถดำเนินงานได้ ประสพผลสำเร็จตามเป้าหมาย การพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ ก็เช่นกันควรมีเป้าหมายให้ทุกคนมีภาวะผู้นำโดยเฉพาะผู้บริหาร

### 2.1 ความหมายของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ (Leadership) นั้น เป็นสิ่งที่แสดงออกมา (Actions) จากบุคคลที่เป็นผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้นำเป็นผู้ที่มีทักษะที่ดีในการ นำ สั่งการ ใช้อิทธิพลใช้อำนาจที่ตนมีอยู่และกระตุ้นผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีปฏิกิริยาต่อหัวหน้างานไปในทิศทางที่ต้องการ (Jean B. Leslie, 2009 : 11) สอดคล้องกับแนวคิดของ วิเชียร วิทยอุดม (2550 : 3) กล่าวว่า ภาวะผู้นำหมายถึง ลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่จะแสดงพฤติกรรมออกมา เมื่อได้มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่ม เป็นความสามารถที่เกิดขึ้นระหว่างที่มีการทำงานร่วมกัน ในอันที่จะทำให้กิจกรรมของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายและประสบความสำเร็จ ภาวะผู้นำจะมี มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประสบการณ์และการฝึกฝนของแต่ละบุคคล และสอดคล้องกับ เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา (2550 : 513) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึงกระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพล และอำนาจที่มีของตนกระตุ้น จูงใจให้บุคคลอื่นเกิดความเต็มใจแล้วกระตือรือร้นปฏิบัติงานให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญในการ เปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ ควบคุมและดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ขององค์การ โดย ผู้นำต้องแสดงภาวะผู้นำอันเป็นการสร้างอิทธิพลต่อบุคคลอื่น เพื่อให้เกิดการดำเนินงานให้ บรรลุตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน ภาวะผู้นำ หรือความเป็นผู้นำจึงต้องมีบุคลิกภาพที่พิเศษหลาย อย่าง สามารถที่จะบังคับบัญชาผู้อื่นได้และสามารถสร้างอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความ เชื่อถือ ยอมรับในตัวของผู้นำ และภาวะผู้นำยังเป็นการใช้ศิลปะกระตุ้น ระดมความช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้ร่วมงานเกิดความต้องการที่จะทำงานด้วยความพึงพอใจ เสียสละ ทุ่มเท เต็มใจในการ ปฏิบัติงานให้เกิดความสำเร็จในงานตามเป้าหมายร่วมกัน

### 2.2 ทฤษฎีภาวะผู้นำ

โดยทั่วไปทฤษฎีภาวะผู้นำแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ ทฤษฎีมหายุทธ และ ทฤษฎีเชิงคุณลักษณะ (Great Man Theory/Trait Theory) ทฤษฎีเชิงพฤติกรรม (Behavioral Theory) ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ (Situational Theory) และทฤษฎีเชิงปฏิรูป หรือทฤษฎีร่วมสมัย (Transformational Theory/Contemporary) ดังนั้นการเลือกใช้ทฤษฎีภาวะผู้นำจึงต้องเลือกให้

สอดคล้องกับเป้าหมาย ภาวะผู้นำในแต่ละทฤษฎีมีคุณลักษณะดังนี้ (สมยศ นาวิการ. 2543 : 162-164; วิเชียร วิทยอุดม. 2550 : 2)

1) ทฤษฎีมหาบุรุษ และทฤษฎีเชิงคุณลักษณะ (Great Man Theory/Trait Theory) ประกอบด้วย คุณลักษณะทางกาย (Physical Characteristics) ได้แก่ อายุ ส่วนสูง รูปร่าง และน้ำหนัก เป็นต้น ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) เช่น ระดับการศึกษาสูง และมีสถานภาพทางสังคมที่ดี ด้านสติปัญญา (Intelligence) ได้แก่ เป็นผู้มีความรู้ มีดุลยพินิจ พุดจาคล่องแคล่ว มีความคิดริเริ่ม และมีความสามารถสูง ด้านบุคลิกภาพ (Personality) ได้แก่ ความกระตือรือร้น เชื่อมมั่นในตนเอง มีความซื่อสัตย์ ซึ่งผู้นำจะต้องมี เสี่ยงมีพลังอำนาจ ความเป็นคนเปิดเผยไม่เก็บตัว เป็นต้น คุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับงาน (Task-oriented Characteristics) คือเป็นผู้มีความต้องการความสำเร็จ มีความรับผิดชอบสูง มีความมุ่งมั่น มีความคิดริเริ่ม มีความสามารถทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับงาน ควบคุมตนเองได้ กล่าวหาญ คุณลักษณะทางสังคม (Social Characteristics) คือ มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมด้วยความกระตือรือร้น มีทักษะในการสร้างสัมพันธภาพ การรู้จักเข้าสังคมและให้ความร่วมมือกับผู้อื่น

2) ทฤษฎีเชิงพฤติกรรม (Behavioral Theory) ได้แก่ ผู้นำแบบอัตตนิยม หรือ อิตตา (Autocratic or Authoritarian Leaders) จะตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่มีเป้าหมาย หรือ วัตถุประสงค์แน่นอนขึ้นอยู่กับตัวผู้นำเอง คิดถึงแต่ผลงาน ไม่คิดถึงคน ผู้นำลักษณะนี้จะใช้ได้ดีในช่วงภาวะวิกฤต ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Participative or Democratic Leaders) ให้ผู้ตามมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับฟังความคิดเห็นส่วนรวม ทำงานเป็นทีม มีการสื่อสารแบบ 2 ทาง ทำให้เพิ่มผลผลิต และความพึงพอใจในการทำงาน ผู้นำแบบตามสบาย หรือเสรีนิยม (Laissez-faire Leaders or Free Reign Leaders) จะให้อิสระกับผู้ตามไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน ไม่มีหลักเกณฑ์ ไม่มีระเบียบ

3) ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ (Situational Theory) ทฤษฎีที่รู้จักกันดีคือ ทฤษฎีความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ของฟิเดเลอร์ (Fiedler's Contingency Theory) ที่เชื่อมโยงระหว่างแบบของผู้นำและสถานการณ์ขององค์การเข้าด้วยกัน เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ สถานการณ์ขององค์การที่มีต่อผู้นำตามทฤษฎีนี้จึงเป็นรูปแบบพฤติกรรมของผู้นำที่กำหนดขึ้นเพื่อนำสมาชิกในองค์การให้เป็นไปตามบังคับบัญชา ซึ่งมี 2 ลักษณะดังนี้ รูปแบบผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์ (Relationship-oriented Leader) เป็นผู้นำที่มุ่งมนุษยสัมพันธ์สร้างความเคารพนับถือ รับฟังความคิดเห็น และความต้องการของสมาชิกใน

องค์การ รูปแบบผู้นำที่มุ่งงาน (Task - oriented Leader) เป็นผู้นำที่มุ่งความสำเร็จในงาน กำหนดทิศทางได้อย่างชัดเจน

4) ทฤษฎีเชิงปฏิรูป หรือทฤษฎีร่วมสมัย (Transformational Theory/Contemporary) ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และภาวะผู้นำแบบอย่าง (กาญจนา แสนทวี. 2547 : 33-36 ) แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมุ่งเน้นการมีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปยังผู้อื่นได้อย่าง มีเป้าหมายที่ชัดเจน มีความเชื่อ มีความมุ่งมั่นแน่วแน่ในการบรรลุเป้าหมาย มีการสร้างแรงจูงใจ การกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามองหาปัญหาในมุมมองใหม่ มีการวิเคราะห์ปัญหาโดยใช้เหตุผล ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหา มีการมอบหมายงานและการกระจายอำนาจไปตามศักยภาพของผู้ใต้บังคับบัญชา ให้การสนับสนุนเพื่อพัฒนาความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้ใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ ผู้นำมีการจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีแรงจูงใจภายใน เห็นคุณค่าของการศึกษาและการอบรมพัฒนา ภาวะผู้นำที่เป็นแบบอย่างของ Kouzes and Posner (1993, 1995, 2001 อ้างถึงใน กาญจนา แสนทวี 2547 : 34-36) มีคุณลักษณะสำคัญคือ

(1) การสร้างกระบวนการแบบท้าทาย (Challenging the Process) เป็นการปฏิบัติ หรือดำเนินการของผู้นำอย่างท้าทาย กล้าได้กล้าเสียและยอมรับกับสิ่งที่ท้าทาย กล้าเสี่ยง โดยเปิดวิสัยทัศน์ให้กว้าง และนำมาปรับปรุงงานภายในองค์กร ผู้นำจะต้องแสดงพฤติกรรมสร้างสิ่งใหม่ ๆ ทดลอง เรียนรู้จากความสำเร็จและความล้มเหลว ปรับปรุงและค้นหากระบวนการใหม่ ๆ แสวงหาโอกาสในการทำงานนั้น แม้ไม่เคยทำมาก่อน ค้นหาแนวทางใหม่ที่ดีกว่าในการกระทำการต่าง ๆ เพื่อแสวงหาโอกาสการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ความสำเร็จ พร้อมทั้ง ผู้นำจะต้องมีการเสริมสร้างแรงจูงใจภายในเพื่อให้ผู้ร่วมงานเกิดการท้าทายต่อการแสวงหาสิ่งใหม่ ๆ วิธีการใหม่ ๆ

(2) การมีแรงบันดาลใจให้เกิดวิสัยทัศน์ร่วม (Inspiring a Shared Vision) เป็นการสร้างวิสัยทัศน์เพื่อยกระดับองค์กรให้สูงขึ้น ผู้นำจะแสดงพฤติกรรมด้านบวก และมีความหวัง มองการณ์ไกล มีทิศทาง เช่น ผู้นำมีความมุ่งมั่น กระตือรือร้น สามารถระบุพันธกิจ และเป้าหมายที่จะให้ผู้อื่นสามารถมองภาพอนาคตขององค์กรได้ชัดเจน ผู้นำเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ด้วยการจูงใจให้ผู้ตามรับรู้ และเห็นคุณค่าและความหวังที่มีร่วมกัน มีการสื่อสารเพื่อให้ผู้อื่นมีความรู้สึกถึงจุดมุ่งหมาย และสร้างแรงสนับสนุนให้เกิดการยอมรับว่าวิสัยทัศน์เป็นของทุกคนใน ให้



ผู้ปฏิบัติงานสามารถตอบสนองได้ในจุดมุ่งหมายเดียวกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลผลิตของงานที่สูงขึ้น

(3) การทำให้ผู้อื่นได้แสดงความสามารถ (Enabling Others to Act) เช่น การสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือกันทำงาน การให้คำแนะนำ ส่งเสริม ช่วยเหลือ การพัฒนาบุคลากรโดยการเสริมสร้างอำนาจและความเข้มแข็งให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น ให้มีส่วนร่วมในงานจนทำให้มีความรู้สึกว่าคุณเป็นผู้ที่มีความสามารถ พัฒนาความสามารถโดยการ มอบหมายงานที่สำคัญและให้การสนับสนุนที่เป็นรูปธรรม และสนับสนุนความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในทีมระหว่างเพื่อนร่วมงาน รวมถึงการสร้างควมไว้วางใจในการทำงาน เคารพในความเป็นบุคคลและให้เกียรติผู้อื่น ซึ่งส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ให้อิสระในการทำงาน กระจายอำนาจไปสู่ผู้ปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่าผู้นำมีความเชื่อถือและเชื่อมั่นในความสามารถของพวกเขา รวมถึงการพัฒนาความรู้ความสามารถ และทักษะของผู้ปฏิบัติงาน โดยการให้คำปรึกษา แนะนำ ฝึกสอน หรือจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มเติม

(4) การชี้แนะแนวทางการทำงาน (Modeling the Way) หมายถึง การที่ผู้นำได้ปฏิบัติตัวเป็นแบบอย่างแก่ผู้ตาม เป็นที่ปรึกษา ชี้แนะแนวทาง ให้คำแนะนำในสิ่งที่ผู้อื่นคาดหวัง มีการรักษาสัจจะ รวมถึงให้ความสำคัญต่อค่านิยม และศีลธรรม มีการวางแผนการปฏิบัติงานอย่างรัดกุม รอบคอบ กำหนดเวลาและเกณฑ์ในการติดตามงานอย่างจริงจัง สร้างความยึดมั่นผูกพันและริเริ่มงานใหม่ ๆ ที่มีคุณภาพ มีค่านิยมและมาตรฐานที่ชัดเจนในหลักการต่าง ๆ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ผู้ร่วมงาน เช่น ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างตามค่านิยมที่มีร่วมกันในองค์กร ผู้นำจะต้องลงมือปฏิบัติให้เห็นเป็นตัวอย่างทั้งความตั้งใจ ความทุ่มเท และการมีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลงนั้น จึงจะได้รับการตอบสนองจากผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำต้องสร้างความน่าเชื่อถือ ส่งเสริมให้เกิดการยึดมั่นต่อการปฏิบัติด้วยการเริ่มต้นความสำเร็จที่ละน้อย ผู้นำต้องให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการวางแผนงาน แบ่งงานออกเป็นโครงการ หรือทีมงานย่อย เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน หรือโครงการนั้น ๆ เมื่อได้รับความสำเร็จจากโครงการนำร่องเล็ก ๆ ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดการเรียนรู้และปรับตัวในการทำงาน เกิดความเชื่อมั่นและปรารถนาที่จะประสบความสำเร็จในขั้นต่อไป

(5) การเสริมสร้างกำลังใจ (Encouraging the Heart) เป็นการสนับสนุนกระตุ้นให้กำลังใจแก่ผู้ร่วมงาน ให้การยกย่องชมเชยในความพยายามของผู้ร่วมงาน เช่น ขอมรับการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานแต่ละบุคคลโดยผู้นำต้องให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างกำลังใจในการทำงานและแสดงความเอาใจใส่ต่อผู้ปฏิบัติงานทุกคน เพื่อให้บุคลากร

เหล่านั้นสามารถทุ่มเทร่างกาย แรงใจในการทำงานหรือสร้างผลงานที่ดีที่สุดให้แก่องค์กร ผู้นำแสดงให้รู้ถึงความเชื่อมั่นในความสามารถของผู้ปฏิบัติงานและสร้างแรงจูงใจโดยการเสนอรางวัลตอบแทนในลักษณะที่หลากหลาย ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้น เพิ่มแรงจูงใจและเพิ่มผลผลิตของงาน ตลอดจนความสำเร็จของงานอย่างสม่ำเสมอ โดยผู้นำต้องตระหนักว่าความสำเร็จของงานเกิดจากความพยายาม และความร่วมมือของทุกคนภายในทีม องค์กรต้องให้ความสำคัญและตอบแทนความจงรักภักดีที่ผู้ปฏิบัติงานมีให้แก่องค์กร โดยการลดองความสำเร็จของทีมงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงการรับรู้ในความสำเร็จร่วมกัน แสดงความยินดี และสร้างความประทับใจ ความภาคภูมิใจแก่สมาชิกในทีมงาน รวมทั้งสร้างแรงจูงใจในการนำไปสู่ความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่กว่า

การที่ผู้นำรู้ถึงขีดความสามารถของตนได้อย่างถูกต้อง ช่วยให้ผู้นำรู้จักเลือกใช้จุดเด่นของตนเองในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ผู้นำที่มีความมั่นใจจะพร้อมที่จะเผชิญกับงานหรือสถานการณ์ที่ยากลำบากได้ดี ผู้นำประเภทนี้ชอบยื่นหยัดต่อผู้อื่นเขาจะอุปสรรคด้วยความแน่วแน่ ผู้นำที่มีคุณลักษณะเช่นนี้จึงมีความโดดเด่นอยู่แถวหน้าบุคคลอื่นเสมอตลอดจนสามารถบริหารจัดการสถานการณ์และสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับองค์กรไปในทิศทางที่ดีได้ Brett Walsh และ Jeff Schwartz (2013 : 5) กล่าวว่า จากผลการสำรวจผู้นำจาก 1,300 ธุรกิจและผู้บริหารด้านทรัพยากรมนุษย์จาก 59 ประเทศ พบว่า แนวโน้มในอนาคตผู้นำควรจะมีคุณลักษณะที่สำคัญได้แก่ การมีภาวะผู้นำ มีความสามารถพัฒนาคนเก่งได้ การเปลี่ยนถ่ายทรัพยากรมนุษย์ไปปฏิบัติงานในธุรกิจหรือบทบาทหน้าที่ใหม่ขององค์กรภายใต้สภาพแวดล้อมใหม่ ๆ

### 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำในการศึกษาของ รติพร ถึงฝั่ง และ โภศน จิตวิรัตน์ (2555 : 2) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ภายใต้การเปลี่ยนแปลงเชิงพลวัต เสนอแนะว่า ผู้นำองค์กรต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformation Leadership) มองการณ์ไกล หรือเรียกว่าผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรในศตวรรษที่ 21 ผู้นำต้องสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้นำที่ไม่ดี คือผู้ที่ไม่ได้รับการยอมรับและไม่ประสิทธิผลจะเป็นสิ่งที่ขัดขวางต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กรทำให้องค์กรไม่สามารถรักษาพนักงานที่ดีเอาไว้ได้และไม่สามารถโน้มน้าว จูงใจพนักงานที่ยังทนทำงานอยู่ได้ อีกทั้งเป็นการบั่นทอนกำลังใจของคนที่อยู่รอบข้าง นอกจากนี้ผู้นำที่ไม่มีความสามารถซึ่งอยู่ในตำแหน่งสำคัญๆ ยังอาจจะเป็นตัวขัดขวางแผนงานที่ได้

กำหนดมาไว้อย่างดีและชัดเจนต่อการสร้างวัฒนธรรมแห่งการสร้างผลงาน การพัฒนาภาวะผู้นำเป็นวิธีการที่เป็นระบบและเป็นกระบวนการในการออกแบบการบริหารจัดการ โดยต้องสนับสนุนให้บุคคลเข้าถึงและยกระดับความสามารถของภาวะผู้นำในเรื่องต่างๆ ให้มากขึ้น เช่น การนำตนเอง การนำองค์การ โดยสรุปภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่ผู้นำและผู้อื่นช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้มีจริยธรรมและแรงจูงใจมากขึ้น ผลักดันให้สมาชิกของกลุ่มร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จขององค์การ

ประเทือง หงสรานกร (2553 : 61-66) ได้ศึกษาโครงการการวิจัยชุมชนต้นแบบเรื่องงานดูแลเยาวชนขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเต๋ อำเภอมืองยโสธร จังหวัดยโสธร ประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จของการดำเนินพันธกิจดีเด่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเต๋ ได้แก่ ผู้นำมีความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา (Speed of Problem-solving) ความรวดเร็วในการสนองตอบต่อทางเลือกของการแก้ไขปัญหา บ่งบอกถึงความเพียรพยายามที่จะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภายภายใต้ข้อจำกัดของเงินงบประมาณ บุคคลากร และเวลา สอดคล้องกับ จีระ หงส์ลดารมภ์ (2549 : 3) ที่แสดงความคิดเห็นว่า การทำงานเรื่องการพัฒนาทุนมนุษย์ นั้นจะสำเร็จได้ต้องมีผู้นำที่ดี และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ มูทิตา วรกุลยากุล (2556 : 145) ศึกษาเรื่อง ความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยด้านระบบงาน และปัจจัยด้านผู้นำ ที่ส่งผลสำเร็จต่อการบริหารงาน นิภา แสงศิริ (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง แรงจูงใจการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับผู้บังคับบัญชาเป็นผู้นำยุคใหม่สามารถปรับการบริหารให้เข้ากับสถานการณ์ได้ดีและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นให้มากที่สุด และสอดคล้องกับเสาวลักษณ์ นิกรพิทยา (2551 : 118) ได้ศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้นำที่ส่งผลต่อแรงจูงใจและความพึงพอใจในการทำงานของอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คุณลักษณะด้านการบริหารจัดการ ด้านคุณธรรมและด้านทักษะหรือความสามารถมีผลต่อแรงจูงใจในการทำงาน

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การ 2) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร 3) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการ

บริหารจัดการโดยเฉพาะด้านการพัฒนาภาวะผู้นำ 4) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการสร้างและรักษาวัฒนธรรมองค์การ 5) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการพัฒนาทุนมนุษย์ 6) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการมีส่วนร่วมในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำจะส่งผลทางตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และส่งผลทางอ้อมผ่านแรงจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

### 3. ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การเกิดจากค่านิยม ความเชื่อของบุคคลในองค์การที่เกี่ยวข้อง หน้าที่ ความรับผิดชอบ การทำงานและภารกิจต่าง ๆ ที่กระทำในองค์การ (เนตรพิพัฒน์ ยาวีราช, 2551 : 651) วัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น กำหนดขึ้น มีอยู่ เป็นอยู่ในทุกองค์การ โดยที่ทุกองค์การจะมีรูปแบบของความเชื่อ สัญลักษณ์ ประวัติกความเป็นมาอันยาวนานและสภาพที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจ ความผูกพัน การมีส่วนร่วมในการทำงาน การปรับตัวให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ

#### 3.1 ความหมายของวัฒนธรรมองค์การ

นักวิชาการให้ความหมายของวัฒนธรรมองค์การแตกต่างกัน ดังนี้  
ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญกิตติและชนวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ (2550 : 410) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ระบบความเข้าใจร่วมกัน (System of Shared Meaning) ที่เป็นที่ยอมรับระหว่างสมาชิกในองค์การ ซึ่งจะส่งผลให้สามารถแยกแยะองค์การหนึ่งออกจากอีกองค์การหนึ่งได้

วิเชียร วิทย์อุดม (2549 : 398) กล่าวว่า เป็นวิถีการดำรงชีวิตในองค์การและวิถีชีวิตโดยรวมของคนในองค์การ ซึ่งเป็นมาตรฐานสำหรับเอาไว้ให้พนักงานยึดเป็นหลักในการทำงานและการใช้ชีวิตอยู่ในองค์การ

พัชนี นนทศักดิ์ ปิยะพันธ์ ปิงเมืองและสมศรี ศิริไหวประพันธ์ (2549 : 265) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง กลุ่มของค่านิยมและความเชื่อที่สมาชิกภายในองค์การสร้างขึ้น จนเป็นที่ยอมรับและยึดถือสืบต่อกันมาเป็นเวลานานพอสมควร

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548 : 201) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง แนวทางที่ได้ยึดถือปฏิบัติกันในองค์การ ซึ่งวัฒนธรรมองค์การจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การ

Robbins, Millett and Waters-Marsh (2004 : 479) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ระบบของความหมายร่วมกันที่เกิดจากสมาชิกขององค์การ ทำให้สามารถแยกความแตกต่างขององค์การหนึ่งจากองค์การอื่น ๆ ได้

จากความหมายที่กล่าวมา สรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ การยอมรับของสมาชิกภายในองค์การ ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของบุคคลในองค์การ

### 3.2 คุณลักษณะของวัฒนธรรมในองค์การ

วัฒนธรรมองค์การ เป็นวิถีชีวิตที่คนในองค์การยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมา จนกลายเป็นนิสัย ความเคยชิน วิถีประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม โดยทั่วไปวัฒนธรรมทำให้คนรวมตัวกันเป็นสังคม อยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบ Schein Edgar H. (1992 : 3-4) กล่าวว่า โครงสร้างองค์การ กระบวนการทำงานภายในองค์การ นโยบายองค์การและกลยุทธ์องค์การสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบของวัฒนธรรมองค์การ ที่เป็นรูปธรรม มองเห็นได้อย่างชัดเจน สิ่งเหล่านี้จึงสามารถระบุซึ่งภาพรวมหลักขององค์การได้ว่าเป็นเช่นใด สอดคล้องกับแนวคิดของ วิรัช สงวนวงษ์วาน (2547 : 20) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การคือ ค่านิยมและความเชื่อที่มีร่วมกันอย่างเป็นระบบที่เกิดขึ้นในองค์การ และใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของคนในองค์การนั้น จะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเสมือน “บุคลิกภาพ” หรือ “จิตวิญญาณ” ขององค์การ ดังนั้นองค์การทุกประเภทจึงจำเป็นต้องมีวัฒนธรรมองค์การที่ดีที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารและแก้ไขปัญหาองค์การได้อย่างถูกวิธี เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือ ภาพพจน์ที่ดี อันนำมาซึ่งชื่อเสียง เกียรติยศและความก้าวหน้าในระยะยาว

แนวคิดของวัฒนธรรมองค์การในลักษณะต่าง ๆ ที่ควรนำมาปฏิบัติ คือ วัฒนธรรมลักษณะสร้างสรรค์ วัฒนธรรมองค์การการเรียนรู้ วัฒนธรรมองค์การอัจฉริยะ และ วัฒนธรรมองค์การการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (พรรัตน์ รัตนศิริวงศ์. 2556 : 1, 12)

วัฒนธรรมลักษณะสร้างสรรค์ มีลักษณะคือ สมาชิกในองค์การมีความกระตือรือร้น และรู้สึกว่างานท้าทายความสามารถอยู่ตลอดเวลา สมาชิกในองค์การมีความยึด

มันผูกพันกับงานและมีบุคลิกภาพที่มีความพร้อมในการทำงานสูง ทรัพยากรบุคคลเป็นสิ่งสำคัญที่สุดขององค์การ สมาชิกในองค์การมีความเป็นเพื่อนและความจริงใจต่อกัน

วัฒนธรรมองค์การการเรียนรู้ จุดเด่นคือ การเรียนรู้และการนำความรู้มาใช้ในงานจะช่วยให้งานมีประสิทธิภาพ เน้นการใช้องค์ความรู้ที่มีอยู่ในตัวบุคคลและแหล่งอื่น ตลอดจนสามารถสร้างให้บุคลากรมี "นิสัยใฝ่รู้" หรือ "รักการเรียนรู้" มีการพัฒนาตนเองให้รู้จักการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

วัฒนธรรมองค์การอัจฉริยะ บุคลากรที่อยู่ในองค์การนี้มีความเป็นเลิศทางด้านวิชาการ บุคลากรในองค์การมีความรู้ ความสามารถมาก เป็นองค์การที่สามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่ท้าทาย โดยประยุกต์เอาความรู้เดิมและความรู้ใหม่มาพัฒนาในงานได้อย่างสร้างสรรค์

วัฒนธรรมองค์การการเปลี่ยนแปลง เน้นความสามารถของบุคลากรในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา บุคลากรมีความตื่นตัวต่องานที่ท้าทาย จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การเป็นวิถีชีวิตที่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาจนกลายเป็นนิสัย ความเคยชินและกลายเป็นขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของคนใน องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ วัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเสมือน "บุคลิกภาพ" หรือ "จิตวิญญาณ" ขององค์การ

### 3.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การในการศึกษาของสุดาวรัตน์ โยธาบริบาล (2554 : 114-115) ได้ศึกษาเรื่อง วัฒนธรรมองค์การกับผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน อำเภอเมืองนครปฐม ผลการวิจัยได้แสดงถึงภาพรวมด้านวัฒนธรรมองค์การและผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน อำเภอเมืองนครปฐม สามารถวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงได้ว่า "วัฒนธรรมองค์การ" ซึ่งประกอบด้วย ด้านโครงสร้างองค์การ ด้านกระบวนการทำงานภายในองค์การ ด้านนโยบายองค์การ ด้านกลยุทธ์องค์การมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูงทุกด้านและผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน ประกอบด้วย ด้านกระบวนการให้บริการประชาชน ด้านระบบการให้บริการประชาชน ด้านเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการประชาชน ประชาชนที่มาใช้บริการมีความพึงพอใจอยู่ในระดับสูงทุกด้านอธิบายได้ว่าวัฒนธรรมองค์การกับผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงสรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อนุมาต คะสีทอง (2551 : 91-92) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำ

วัฒนธรรมองค์การกับรางวัลการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของจังหวัดสกลนคร พบว่า ลักษณะและวิธีปฏิบัติงานของข้าราชการจังหวัดสกลนครในหน่วยงานสอดคล้องกับ วัฒนธรรมองค์การในเรื่องการเน้นการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมแบบระบบราชการ วัฒนธรรมแบบการปรับตัวและวัฒนธรรมแบบเน้นภารกิจ ทั้งนี้วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับ รางวัลการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขององค์การในระดับสูง มูทิตา วรกุลยกุล (2556 : 145) ศึกษาเรื่อง ความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยด้านค่านิยมร่วม มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการบริหารงานของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี และเมื่อนำมาสร้างสมการพยากรณ์เพื่อทำนายปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงาน พบว่า ปัจจัยด้านทักษะส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ปัจจัยด้านค่านิยมร่วม ปัจจัย ด้านกลยุทธ์และปัจจัยด้านระบบงาน ตามลำดับ ทั้งสี่ปัจจัยดังกล่าวสามารถอธิบายความสำเร็จในการบริหารงานได้ ร้อยละ 62.1 และข้อเสนอแนะจากการวิจัย การบริหารงานภายในเทศบาลควรที่จะพัฒนาการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิด 7S's McKinsey พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็ง เพื่อให้การดำเนินงานของเทศบาลนครรังสิตประสบความสำเร็จได้ต่อไป ในอนาคต

สมชาย โภคสวัสดิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง วัฒนธรรมองค์การตาม การรับรู้และตามความต้องการของบุคลากรพนักงานสังกัดเทศบาลเมืองมุกดาหาร ผลการวิจัย พบว่า 1) วัฒนธรรมองค์การตามการรับรู้ของบุคลากรพนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร ทั้ง 4 มิติ พบว่า 1.1) มิตินี้ความเหลื่อมล้ำของอำนาจ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นราย ข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ หัวหน้าเปิดโอกาสให้ลูกน้องเสนอแนะมากขึ้น รองลงมา คือ หัวหน้ามีลักษณะการปกครอง และบังคับบัญชาแบบประชาธิปไตย ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ หัวหน้าไม่ค่อยจะรับฟังความคิดเห็นของพนักงาน 1.2) มิตินี้การหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ปรับปรุงการพัฒนาการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องรองลงมา คือ การแข่งขันระหว่างพนักงานมักทำให้เกิดผลเสีย มากกว่าผลดี ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ นำเทคนิคการทำงานแบบใหม่มาใช้ในการปฏิบัติ และเปรียบเทียบในองค์กร 1. 3) มิตินี้ความเป็นปัจเจกนิยม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อ พิจารณาเป็นรายข้อ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ช่วยเหลือและพัฒนางานด้วยความเต็มใจ รองลงมา คือ พนักงานจะสนใจเฉพาะในหน้าที่ของตน เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายของตนเองโดยไม่

สนใจงานของผู้อื่น ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำ คือ มีการแข่งขันกันในการทำงานระหว่างสมาชิกภายในหน่วยงาน เพื่อผลประโยชน์หรือความก้าวหน้าของตนเอง 1.4) มิตិความเป็นชายและความเป็นหญิง โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เหมาะสมกับงานที่ได้รับมอบหมาย รองลงมา คือ เมื่อมีความขัดแย้งระหว่างบุคคลเกิดขึ้นคู่กรณีมักแก้ปัญหาด้วยการประนีประนอม ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำคือ คนส่วนใหญ่สามารถเชื่อถือได้ 2) ผลการเปรียบเทียบวัฒนธรรมองค์การตามการรับรู้ของบุคลากรพนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร จำแนกตามข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า ที่มีเพศต่างกัน ที่สังกัดต่างกัน โดยภาพรวม มีวัฒนธรรมองค์การตามการรับรู้ พบว่ามีวัฒนธรรมตามการรับรู้ไม่แตกต่างกัน ส่วนที่มีประเภทบุคลากรที่เป็นพนักงานเทศบาลต่างกัน โดยภาพรวมและรายมิติ มีวัฒนธรรมองค์การตามการรับรู้ทั้ง 4 มิติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 โดยด้านที่แตกต่างกันได้แก่ ด้านการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน และ ความเป็นชายและความเป็นหญิง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ จูดีรัตน์ สมรูป (2556 : 1) ศึกษาเรื่องวัฒนธรรมองค์การกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรที่มีเพศ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส รายได้ และประสบการณ์การทำงานต่างกันมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์การไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรที่มี อายุ และสังกัดหน่วยงานต่างกันมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์การแตกต่างกัน ปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไขวัฒนธรรมองค์การ ได้แก่ บุคลากรยังมีปัญหาในการทำงานร่วมกันด้วยการประสานงานที่ไม่เป็นระบบ ไม่กล้าตัดสินใจปัญหาต่างๆเพราะไม่มีการปรึกษาหารือหรือประชุมเพื่อนำปัญหามาช่วยกันพิจารณา

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่างๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการดำเนินงาน 2) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และส่งผลทางอ้อมผ่านการจงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

#### 4. ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นยุคที่ต้องเกี่ยวข้องกับข่าวสารและเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะเทคโนโลยี



คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ เนื่องจากเทคโนโลยีเหล่านี้ทำงานได้รวดเร็ว ใช้เวลาอันสั้นแต่มีความถูกต้องและแม่นยำสูง เมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานของคนอาจต้องใช้เวลาอันนาน และคอมพิวเตอร์สามารถทำงานได้ตลอดเวลาโดยไม่ต้องหยุด (มันทนา ไปเร็ว. 2552 : 1) และสามารถค้นหาข้อมูลที่ต้องการได้อย่างไม่มีขีดจำกัดทำให้การสื่อสารไร้พรมแดน ทุกคนสามารถหลีกเลี่ยงโอกาสจากโลกที่กว้างใหญ่ได้ตลอดเวลา (รติพร ถึงฝั่ง และ โกศล จิตวิรัตน์. 2555 : 2) อย่างไรก็ตามประสิทธิภาพและข้อจำกัดในการสืบค้นและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีขึ้นอยู่กับความสามารถในการใช้เทคโนโลยีและงบประมาณในการจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้

#### 4.1 เทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) หมายถึง อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ พัสตุ วิธีการหรือระบบต่าง ๆ ตลอดจนบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมประมวลผล การเก็บรักษาและเผยแพร่ข้อมูล ข้อเท็จจริง ข่าวสาร ความรู้ ที่ได้มีการบันทึก ประมวลหรือดำเนินการด้วยวิธีใด ๆ ไว้ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์และเผยแพร่ทั้งส่วนบุคคลและสังคม (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. 2556 : 1) เทคโนโลยีสารสนเทศถูกนำมาใช้ในทุกองค์การ เช่น ใช้ในด้านการบริหารจัดการเอกสาร ช่วยในการสืบค้นข้อมูล ความรู้ทางอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์อีกแนวทางหนึ่ง

การใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศอาจทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงในเรื่องการจัดหาคอมพิวเตอร์และการดูแลระบบซึ่งอาจมองว่าไม่คุ้มค่าได้เช่นกัน เนื่องจากความก้าวหน้าทางด้านเทคนิคที่ทันสมัย ประสิทธิภาพการใช้งานที่เพิ่มขึ้นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การนำเทคโนโลยีมาใช้จึงขึ้นอยู่กับความจำเป็น ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปและการวางแผนงานในอนาคตที่รอบคอบ โดยผู้บริหารต้องจัดให้มีเทคโนโลยีที่เพียงพอแก่ความจำเป็นและมีประสิทธิภาพเหมาะสมแก่การใช้งาน ซึ่งการใช้งานเทคโนโลยีสามารถทำการประเมินความคุ้มค่าได้จากการประยุกต์ใช้งาน อุปกรณ์ บุคลากรและการจัดการด้านประสิทธิภาพ

เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและมีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นทุกขณะจึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการนำมาใช้งานได้ (Robert N. Lussier. 2006 : 57) สอดคล้องสนับสนุนแนวคิดของ วิสิทธิ์ บุญชุม (2550 : 6) กล่าวถึงปัญหาและข้อจำกัดของการใช้งานเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นอุปกรณ์พื้นฐานของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศไว้ดังนี้

1) การวางระบบคอมพิวเตอร์ต้องใช้เวลามาก หน่วยงานใดที่ตัดสินใจนำคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้งาน ไม่ใช่ว่าจะนำเข้ามาใช้งานได้เลยทันที แต่ต้องมีการวางระบบงานกัน

เสียก่อนว่าจะนำคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการทำงานด้านใดบ้าง แล้วยังจะต้องมีการเขียนโปรแกรมคำสั่ง เพื่อสั่งให้คอมพิวเตอร์ ทำงานได้ตามที่ออกแบบไว้ ซึ่งขั้นตอนในการวางระบบงาน จำเป็นต้องใช้เวลาพอสมควร การวางระบบคอมพิวเตอร์อาจรบกวนระบบงานปกติ เมื่อมีการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในหน่วยงานที่ไม่เคยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์มาก่อนแน่นอนว่าจะต้องเปลี่ยนแปลงระบบงานเดิมที่เคยเป็นอยู่ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน หรือคุณสมบัติของพนักงาน โดยอาจมีการส่งพนักงานไปฝึกอบรม การใช้งานคอมพิวเตอร์ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงนี้มีผลกระทบต่อจิตใจของพนักงาน และอาจสร้างความไม่พอใจ และความวุ่นวายหลายประการได้ในระยะแรกๆ ที่ต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับระบบงานใหม่

2) การทำงานขึ้นอยู่กับมนุษย์ คอมพิวเตอร์เป็นได้แค่เครื่องมือช่วยมนุษย์ในการทำงาน เพราะเครื่องคอมพิวเตอร์ไม่มีความคิดเป็นของตนเองและทำงานเฉพาะที่ได้รับคำสั่งจากมนุษย์เท่านั้น ไม่ว่าจะงานที่สั่งให้ทำจะถูกหรือผิด เครื่องคอมพิวเตอร์ไม่รู้จักคิดหรือปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้น นับเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งของเครื่องคอมพิวเตอร์ อีกทั้งคอมพิวเตอร์ไม่สามารถเข้ามาแทนที่มนุษย์ได้ร้อยเปอร์เซ็นต์

3) เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนผู้ใช้อาจตามไม่ทัน การเผยแพร่ของไวรัสทำให้ระบบมีความเสี่ยงต่อการถูกขโมยข้อมูลและระบบปฏิบัติการเสียหายจึงต้องคอยระมัดระวัง อาชญากรรมคอมพิวเตอร์จากเกิดขึ้นจากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ แต่นำมาใช้ในทางที่ผิด สร้างความเสียหายให้กับผู้อื่น การขโมยข้อมูล การโจมตีให้ระบบล่มและการบุกรุกผ่านเครือข่าย

4) การดูแลรักษาข้อมูลทำได้ยาก ระบบซอฟต์แวร์ที่สร้างความปลอดภัยของข้อมูลยังมีจุดอ่อนต่อการใช้งาน นอกจากนี้หากพัฒนาในระดับลึกของการประยุกต์ที่ยุ่งยากซับซ้อนจำเป็นต้องมีซอฟต์แวร์รองรับอีกมาก

จะเห็นได้ว่า ปัญหาหรือข้อจำกัดของการใช้งานคอมพิวเตอร์มีหลายประการตั้งแต่ปัญหาการเลือกซื้อคอมพิวเตอร์ที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมไปจนถึงการติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ การใช้งานอย่างถูกต้องและเกิดประโยชน์ และการดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาเหล่านี้มนุษย์ต้องเป็นผู้จัดการแก้ปัญหาเองทั้งสิ้นและควรตั้งอยู่ภายใต้หลักคุณธรรมจริยธรรม

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) ประกอบด้วย อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ พัสตุ วิธีการหรือระบบต่าง ๆ ตลอดจนบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมประมวลผล การเก็บรักษาและเผยแพร่ข้อมูล ข้อเท็จจริง

ข่าวสาร ความรู้ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับการพัฒนาทุนมนุษย์

#### 4.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศในการศึกษาของ ณัฐพัชร์ สถิตพรชนชัย และปรีชา หงษ์ไกร (2555 : 73) ได้ศึกษาระดับการบริหารจัดการที่ดีที่มีผลต่อการบริหารการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีระดับการปฏิบัติปรับปรุงให้ดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย อันดับแรก คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ในการจัดทำนโยบายและแผนเชิงกลยุทธ์ รองลงมา คือ มีการนำเทคโนโลยีและการสื่อสารมาใช้ในหน่วยงานเพื่อลดขั้นตอนการทำงานและข้อที่มีค่าน้อยที่สุด คือ มีอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศไม่เพียงพอ กับความต้องการใช้งาน ทิฉิมพร แผนตั้งต่อ (2554 : 98) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงใหม่ที่มีต่อการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมพนักงานและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงใหม่ส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นต่อการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน ในระดับมาก โดยมีความเห็นว่าเมื่อประชาชนมีความรู้มากขึ้น หน่วยภาครัฐก็ต้องพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัยและประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้นด้วย มากที่สุด รองลงมาคือ เห็นว่าในปัจจุบันบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐทุกคนจำเป็นต้องรู้เรื่องคอมพิวเตอร์ พนักงานและลูกจ้างเห็นว่า การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน มีประโยชน์มากคือทำให้ทำงานได้ง่ายขึ้นกว่าเดิม สอดคล้องกับผลการวิจัยของ สุเทพ คุณกิตติ (2548 : 174) ศึกษาเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า การนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสมช่วยสนับสนุนหลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ช่วยสร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อการประหยัด ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2556 : 1) ศึกษาเรื่อง การใช้ระบบสารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัญหาการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศไทย คือ การขาดข้อมูลและระบบสารสนเทศที่ดี ทำให้การวิเคราะห์และวางแผนพัฒนาพื้นที่ไม่มีประสิทธิภาพ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญใน

การใช้ข้อมูลและสารสนเทศในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คือ ข้อมูลหรือสารสนเทศ ที่มีในฐานข้อมูลต่าง ๆ ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงและมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้ รวมทั้งขาดข้อมูลที่จะใช้เป็นกรณีชีวิต นอกจากนี้ยังเข้าถึงข้อมูลได้ยาก สำหรับศักยภาพและความพร้อมในการใช้ระบบสารสนเทศพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ มีความพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และระบบสื่อสาร แต่ยังไม่มีความพร้อมด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานด้านสนเทศ นอกจากนี้ยังพบปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสารสนเทศ ทำให้การศึกษาเพื่อหาความต้องการใช้สารสนเทศเป็นไปด้วยความลำบาก เนื่องจากผู้ใช้ไม่สามารถบอกความต้องการใช้สารสนเทศได้ว่า ต้องการสารสนเทศอะไรบ้าง และต้องการนำไปใช้ประโยชน์ในลักษณะใด ทำให้ต้องใช้เวลาค่อนข้างมากในการประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน ความขาดแคลนข้อมูลดิบที่จะป้อนเข้าสู่ระบบ เนื่องจากระบบสารสนเทศต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นสารสนเทศที่ถูกกำหนดจากที่อื่น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงผู้ใช้หรือให้ความร่วมมือในการจัดเก็บ ข้อมูลที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องการใช้จริงๆ อีกเป็นจำนวนมากยังไม่มีการจัดเก็บไว้ในลักษณะที่ไม่สามารถนำมาใช้งานได้โดยตรง ดังนั้น จึงทำให้ต้องใช้เวลามากในการรวบรวมและจัดเก็บใหม่ ดังนั้น จึงควรมีการสร้างศักยภาพและความพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทั้งส่วนที่เป็นเครื่องมือ อุปกรณ์และโปรแกรมการจัดการสารสนเทศแบบต่าง ๆ มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน

อาวูธ รื่นภาคพจน์ (2553 : 1) ได้ศึกษาความรู้ ทักษะและทัศนคติของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการสารสนเทศเพื่อการวางแผน : กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่า ปัจจุบันการจัดการสารสนเทศเพื่อการวางแผนมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ในด้านการประมวลผลข้อมูล การเก็บรักษาข้อมูลและการนำเสนอข้อมูล สภาพปัญหาในการจัดการสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ได้รับการประเมินที่ดีในประเด็นความรู้และทัศนคติในการจัดการสารสนเทศเพื่อการวางแผน แต่มี ปัญหาในประเด็นทักษะการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการสารสนเทศทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลผลข้อมูล การเก็บรักษาข้อมูล และการนำเสนอข้อมูล แนวทางการพัฒนาทักษะในการจัดการสารสนเทศคือ การฝึกอบรมการใช้งานขั้นพื้นฐานเฉพาะทางเท่าที่จำเป็นและสอดคล้องกับการปฏิบัติงาน การกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสมเพื่อไม่ให้เป็นการละและไม่เสียเวลาทำงาน มีการจัดการความรู้ที่มีประสิทธิภาพภายในหน่วยงาน การสร้าง

แรงจูงใจแก่นักศึกษาด้วยการชมเชยและการให้รางวัลการประยุกต์ใช้งานหรือนำเสนอเทคโนโลยีสารสนเทศในระดับกองให้เป็นที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีผลทางบวกต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล 2) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อการพัฒนาทุนมนุษย์

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจะส่งผลทางตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และส่งผลทางอ้อมผ่านการจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน

## 5. ปัจจัยด้านการจูงใจ

การจูงใจ เป็นองค์ประกอบสำคัญที่กระตุ้น ผลักดัน ชักจูงให้บุคคลทำพฤติกรรมหรือไม่ทำพฤติกรรมไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง การจูงใจนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความพยายามในอันที่จะเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยมและพฤติกรรมต่าง ๆ ของบุคคล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้อาจไม่เป็นผลทันที ผลของการจูงใจจะสังเกตเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในความคิดเห็น การรับรู้และการแสดงออก รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์ด้วย นอกจากนี้ การจูงใจยังมีความสำคัญต่อบุคคล ต่อผู้บริหารและต่อองค์การ

### 5.1 ความหมายของการจูงใจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการจูงใจแตกต่างกันดังนี้ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญกิตติและธรรวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ (2550 : 166) กล่าวว่า การจูงใจ หมายถึง อิทธิพลภายในบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับการกำหนดทิศทางและการใช้ความพยายามในการทำงานอย่างต่อเนื่อง

นุตรี จารุโรจน์และคณะ (2549 : 196) กล่าวว่า การจูงใจ หมายถึง กระบวนการทางจิตวิทยาเริ่มต้นจากมนุษย์ต้องการ ซึ่งความต้องการดังกล่าวจะเป็นผลทำให้เกิดแรงจูงใจ และแรงจูงใจจะผลักดันให้เกิดพฤติกรรม ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวมีผลทำให้มนุษย์ได้รางวัลและผลของรางวัลทำให้มนุษย์พึงพอใจ

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548 : 81) กล่าวว่า การจูงใจที่ถูกต้องและเหมาะสมจะกระตุ้นให้บุคลากรตั้งใจ เต็มใจและทุ่มเททำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ เพื่อให้ผลงานออกมาดีที่สุดใน

Robbins, Millett and Waters-Marsh (2004 : 164) กล่าวว่า การจูงใจ หมายถึง แรงกระตุ้นหรือแรงแห่งความพยายามที่เข้มข้น ไม่ย่อท้อและอย่างมีทิศทาง เพื่อให้คนปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการนั้น

Baron (1986 : 73) กล่าวว่า การจูงใจ เป็นกระบวนการของการกระตุ้นให้พนักงานทำงานให้ดีขึ้น ทุ่มเตความพยายามมากขึ้น โดยทำงานอย่างมีทิศทาง ไม่ย่อท้อ เพื่อบรรลุเป้าหมายบางสิ่งบางอย่างที่ต้องการ

Beach (1985 : 379) กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง การกระทำให้คนเต็มใจที่จะใช้พลังงานของเขาเพื่อประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย หรือเพื่อรางวัลที่จะได้รับเป็นการตอบแทน

จากคำนิยามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจูงใจ คือ การใช้แรงจูงใจให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง แรงจูงใจนี้อาจจะเกิดจากร่างกายหรือจิตใจของบุคคลนั่นเอง แรงจูงใจมีทั้งจากภายในและภายนอก แรงจูงใจจากภายใน เช่น ความสนใจ ทศนคติ ความต้องการ แรงจูงใจจากภายนอก เช่น บุคลิกภาพ การลงโทษและการให้รางวัล

## 5.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจูงใจ

มนุษย์มีความแตกต่างจากทรัพยากรประเภทอื่น ๆ เนื่องจากมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิต มีจิตใจ ไม่สามารถบังคับสั่งการเพื่อให้มีผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ ดังนั้นผู้นำจึงต้องสร้างความรู้สึกรังพอใจและมีการโน้มน้าว จูงใจให้บุคคลมีความรู้สึกที่ดีต่อผู้นำและต่อองค์กรจึงจะช่วยให้บุคคลทำงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถด้วยความตั้งใจและทุ่มเท (ประไพทิพย์ ลือพงษ์, 2556 : 103)

การจูงใจหรือแรงจูงใจเป็นทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychology) ที่ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมทุกด้านของมนุษย์ทั้งทางกาย สังคม กระบวนการทางจิตใจ อารมณ์ ความคิดสติปัญญา เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจ อธิบาย ทำนาย พัฒนาและควบคุมพฤติกรรมด้านต่างๆ ของมนุษย์ได้ (Nyameh Jerome, 2013 : 39) ได้แรงจูงใจจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้บุคคลและองค์กรบรรลุผลสำเร็จ ดังนั้นผู้บริหารควรทราบว่าจะอะไรเป็นเหตุทำให้มนุษย์สร้างและรักษาพฤติกรรมนั้นไว้ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากสาเหตุภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความต้องการด้านต่างๆ ซึ่งเป็นแรงขับให้ร่างกายมีพฤติกรรมที่มุ่งการบรรลุสู่เป้าหมายหรือสาเหตุจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น บุคลิกของผู้บังคับบัญชา ความมั่นคงในงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า สวัสดิการ เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจมีหลายแง่มุม ดังที่นักวิชาการหลายท่านเสนอไว้ แต่ทฤษฎีที่รู้จักกันทั่วไปได้แก่ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs) ที่อธิบายไว้ว่า มนุษย์ทุกคนมีความต้องการมากมายหลายอย่างและความต้องการจะมีตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ความต้องการเหล่านั้น จัดลำดับขั้นได้ 5 กลุ่ม จากลำดับความต้องการขั้นพื้นฐานไปสู่ความต้องการขั้นสูง ได้แก่ (สุพานี สฤษฏ์วานิช, 2549 : 196-197)

- 1) ความต้องการทางด้านร่างกาย ได้แก่ ความต้องการพื้นฐานในปัจจุบัน เพื่อให้มีชีวิตอยู่รอด คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค
- 2) ความต้องการความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 3) ความต้องการทางด้านสังคม เป็นความต้องการที่จะมีเพื่อน มีกลุ่ม มีคนที่เรารัก ไว้วางใจและรักเรา เพราะธรรมชาติมนุษย์เป็นสัตว์สังคม ไม่ชอบอยู่โดดเดี่ยว
- 4) ความต้องการได้รับการยอมรับนับถือ คือ ต้องการให้คนอื่นเห็นคุณค่า เห็นความสำคัญและยอมรับในความรู้ความสามารถที่ตนเองมีอยู่
- 5) ความต้องการที่จะสมหวังในชีวิต บรรลุถึงสิ่งที่เป็นสุดยอดปรารถนา (Self-realization หรือ Self-actualization Needs) โดยใช้ความสามารถสูงสุด เพื่อให้ประสบความสำเร็จในสิ่งที่มุ่งหวังในชีวิต ผู้บริหารจะช่วยตอบสนองความต้องการส่วนนี้ได้ โดยการมอบหมายงานที่ยากและท้าทายให้ มาสโลว์ ยังอธิบายเพิ่มเติมอีกว่า ความต้องการใดที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เกิดเป็นแรงจูงใจอีกต่อไป และความต้องการจะเคลื่อนต่อไปสู่ความต้องการในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งผู้บริหารต้องทราบความต้องการของบุคลากรในปัจจุบันก่อนจึงจะกำหนดแรงจูงใจในอนาคตได้

ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮร์สเบอร์ก (Herzberg's Two Factor Theory) เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงสภาพแวดล้อมของงานที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจและลักษณะของงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในงาน รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548 : 48-50) ได้อธิบายทฤษฎีนี้ไว้ว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่พอใจเป็นปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับงาน โดยตรง ได้แก่ กฎ ระเบียบ นโยบายบริษัทที่เข้มงวดทำให้ต้องมีความระมัดระวังในการปฏิบัติงาน การบริหารจัดการ การบังคับบัญชาที่ไม่มีความยืดหยุ่นทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความวิตกกังวลได้ สภาพแวดล้อมในการทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ไม่มีความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ค่าจ้างและค่าตอบแทนที่ได้รับ ไม่มีความเหมาะสม ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานมีช่องว่างมาก ขาดความไว้ใจกัน ความมั่นคงในหน้าที่การงานและความมั่นคงขององค์กรที่ส่งผลต่อความมั่นคงของผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยที่มีผลต่อความพอใจจะเกี่ยวข้องกับงานโดยตรง คือ ประสบ

ความสำเร็จในงานหรือได้ทำงานให้ประสบความสำเร็จ ได้รับการยอมรับนับถือจากอาชีพการงานนั้น ๆ ลักษณะของงานที่ทำทาบ ไม่จำเจหรือสับสนาน ได้รับผิชอบในงานทำให้เกิดความภาคภูมิใจ มีโอกาสก้าวหน้าเจริญเติบโต ได้เรียนรู้มากขึ้น มีความเชี่ยวชาญมากขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ รติพร ถึงฝั่ง และ โกลล จิตวิรัตน์ (2555 : 8) ที่กล่าวว่า การบริหารจัดการคนดีและคนเก่ง (Talent Management) นั้นฝ่ายบุคคลต้องมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพเริ่มตั้งแต่การสรรหาและการระบุคนเก่ง (Talent Identification) การพัฒนาและอบรม การจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัล (Talent Compensation and Rewarding) และการรักษารักษาคนเก่ง (Talent Retention) ให้อยู่กับองค์กรในระยะยาวด้วยการทำให้คนเก่งเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมกับเป้าหมายที่องค์กรต้องการและมีการวัดผลการปฏิบัติงานและมีการป้อนข้อมูลย้อนกลับให้พนักงานรับทราบ สอดคล้องกับแนวคิดของ ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 104) ที่กล่าวว่า การชำระรักษาทุนมนุษย์ให้อยู่กับองค์กรนานที่สุดโดยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเรียนรู้สิ่งใหม่นำมาปรับใช้ในการทำงานให้สำเร็จบรรลุเป้าหมายจึงทำให้ได้รับโอกาสในการเติบโตในหน้าที่การงาน เลื่อนตำแหน่งตามความเหมาะสม แนวทางเหล่านี้เป็นสิ่งจูงใจให้บุคลากรจงรักภักดีและชำระอยู่กับองค์กรอย่างยาวนาน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การจูงใจ หมายถึง แรงกระตุ้นหรือแรงแห่งความพยายามอย่างมีทิศทางเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายตามที่ตนต้องการ แรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่ควบคุมพฤติกรรมของบุคคล แรงจูงใจที่ดีต้องสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายขององค์กรบริหารส่วนตำบลและบุคลากรเพื่อให้บุคลากรกระทำบางสิ่งบางอย่างอย่างสมัครใจ เต็มใจ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น รักษาผลประโยชน์ต่อส่วนรวม เป็นต้น แรงจูงใจเป็นสิ่งกระตุ้นให้บุคคลมีความกระตือรือร้น ความทุ่มเทและความพยายามในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในงาน อันเกิดจากความสำเร็จในงาน การได้รับการยกย่อง ได้รับผิชอบในงาน ลักษณะงานที่ท้าทายเหมาะสมกับระดับความสามารถ มีโอกาสก้าวหน้าและพัฒนาตนเองให้สูงขึ้น ดังนั้นองค์กรจึงต้องทำ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในความต้องการที่แท้จริงของบุคคลจึงจะสามารถจัดให้มีองค์ประกอบ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เหมาะสมกับแต่ละบุคคลได้ โดยเฉพาะการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ควรกำหนดขึ้นอย่างเหมาะสมกับความต้องการของบุคลากรจึงจะส่งผลให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ



## 5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจ

สมทบ ไสลชัย (2554 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลจองถนน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง ผลการวิจัยพบว่า ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลจองถนน ในภาพรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมีแรงจูงใจสูงสุด รองลงมา ด้านการปกครองบังคับบัญชา ด้านลักษณะงาน ด้านความรับผิดชอบ ด้านนโยบายและการบริหาร ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ด้านความสำเร็จของงาน ด้านการยอมรับนับถือ ด้านเงินเดือนและผลประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานอันดับสุดท้ายคือ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ สมพร สิงห์ชัย (2555 : 45) ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการทำงานกับผลการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า แรงจูงใจในการทำงานของพนักงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง ผลการปฏิบัติงานของพนักงาน โดยภาพรวมมีผลการปฏิบัติงานในระดับดี ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการทำงานกับผลการปฏิบัติงาน พบว่า โดยภาพรวม มีความสัมพันธ์ทางบวกระดับปานกลาง

ปัจจัยด้านแรงจูงใจในการศึกษาของ ชูยศ ศรีวรพันธ์ (2553 : 28) ได้ศึกษาปัจจัยแรงจูงใจต่อผลการปฏิบัติงาน: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอเมืองจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรของท้องถิ่น (อบต.) มีความพึงพอใจในการทำงานอยู่ในระดับมาก ประสิทธิภาพของการทำงานในรอบปีที่ผ่านมามีอยู่ในระดับดีทำให้เห็นว่า ประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรในรอบปีต่อไปจะเพิ่มขึ้น ความพึงพอใจในการได้รับเงินค่าตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า บุคลากรในท้องถิ่นมีความพึงพอใจในการทำงานมากจะส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรเพิ่มขึ้น แต่จะไม่พึงพอใจในการได้รับเงินค่าตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษเท่าที่ควรและสะท้อนให้เห็นปัญหาการมาตรฐานในการประเมินผลงานเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนต่างๆ ต้องได้รับการปรับปรุงและแก้ไขเพราะการได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นแรงจูงใจส่วนหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิภาพของการทำงานเพิ่มมากขึ้น

นิภา แสงศิริ (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง แรงจูงใจการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงานมากที่สุด รองลงมาคือ ด้าน

ความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน สำหรับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยค่าจูน โดยที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับเงินเดือนและสวัสดิการมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านสถานะของอาชีพ (2) เพศ ระดับการศึกษา อายุราชการ และรายได้ที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยจูงใจ แต่อายุ และประเภทของพนักงานที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่างมีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยจูงใจต่างกันตามนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 เพศ และระดับการศึกษา ที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่างไม่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยค่าจูน แต่ อายุ ประเภทของพนักงาน อายุราชการ รายได้ที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่างมีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยค่าจูนต่างกันตามนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 (3) การวิเคราะห์ปัจจัย พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานจากปัจจัยจูงใจ กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับการ ได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชาเมื่อปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ และการได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานเมื่อปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ มากที่สุด

Yogesh Malhotra and Dennis F. Galletta (2003 : 7) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของความผูกพันและแรงจูงใจในการประยุกต์ใช้ระบบการจัดการความรู้ศึกษาด้านทฤษฎีแนวคิดและการวัดความสำเร็จ พบว่า ความผูกพันและแรงจูงใจของบุคลากรที่สามารถเพิ่มมูลค่าให้กับองค์กร (Knowledge Workers) จะช่วยลดช่องว่างในเรื่องการประยุกต์ใช้ความรู้ได้ เนื่องจากคนกลุ่มนี้จะรู้ดีว่าเขาควรจะมีความรู้อะไรและนำไปใช้อย่างไร แรงจูงใจที่สำคัญจะเป็นเรื่องเป้าหมายในเรื่องคุณค่าต่อตนเอง หรือความสำคัญของบุคคลที่ส่งผลต่อความสุขและสนุกสนานจากประเด็นการบริหารงาน ได้แก่ วิธีการวางแผนงาน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม (POLC)

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านแรงจูงใจมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่างๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านแรงจูงใจมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ 2) ปัจจัยด้านแรงจูงใจมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการ 3) ปัจจัยด้านแรงจูงใจมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาทุนมนุษย์

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า การจูงใจจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

## 6. ปัจจัยการบริหารจัดการ

การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีส่งผลต่อการบริหารงานของ องค์กรบริหารส่วนตำบล เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่กำลังมาจะส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นด้วย ผู้บริหารทุกระดับของ องค์กรบริหารส่วนตำบล จะต้อง

หน้าที่บริหารจัดการ (Management Functions) ให้สอดคล้องกับปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอยู่ซึ่งผู้บริหารต้องพิจารณาสภาพแวดล้อม (Environmental Scanning) และการคาดการณ์ (Forecasting) เพื่อให้ผลของการบริหารจัดการเกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

### 6.1 แนวคิดการบริหารจัดการ

รูปแบบการบริหารมีหลายแนวทางที่คล้ายคลึงกัน หลักพื้นฐานที่มีมาช้านาน ได้จำแนกการบริหารจัดการออกเป็น 4 หน้าที่ ได้แก่ กระบวนการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) (Stephen P. Robbins, Mary Coulter (ผู้แต่ง), วิรัช สงวนวงษ์วาน (แปล), 2547 : 3) กล่าวคือ

1) การวางแผน (Planning) นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามไว้อย่างน่าสนใจ เช่น การวางแผน คือ กระบวนการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการและวิธีปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น หรือการวางแผน คือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับข้อเสนอในอนาคต เป็นการประเมินข้อเสนอต่าง ๆ ที่มีให้เลือก และเกี่ยวกับวิธีการต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุความสำเร็จของข้อเสนอต่าง ๆ การวางแผนเป็นเรื่องของข้อมูล ความคิดที่มีเหตุผลและการควบคุมให้สามารถดำเนินการได้จริงซึ่งอาจต้องเป็นแผนงานที่มีความยืดหยุ่นได้ในแต่ละวันเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ณ ขณะปฏิบัติงาน ณัฐวุฒิ โรจนนิรุตติกุล (2554 : 2-5) กล่าวว่า แผนการดำเนินงานด้านทุนมนุษย์แบ่งได้เป็นหลายระยะ เช่น แผนงานระยะสั้นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าองค์กรมีทรัพยากรมนุษย์และขีดความสามารถขององค์กรที่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้ ส่วนแผนการดำเนินงานด้านทุนมนุษย์ระยะยาวจะเป็นการสร้างความสำเร็จในทางการแข่งขันอย่างยั่งยืนในอนาคต ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 108) ได้กล่าวสนับสนุนเพิ่มเติมว่า การวางแผนระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ดีโดยทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) ในแต่ละตำแหน่งเพื่อนำมาใช้กำหนดวิธีการสรรหา และการคัดเลือกคนได้อย่างเหมาะสมตรงตามความต้องการทั้งคุณสมบัติและสามารถทำงานได้ตามลักษณะงานที่กำหนด เมื่อได้คนเก่งก็จัดการสร้างทีมงาน (Teamwork) เพื่อร่วมกันแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูล เป็นการเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น แบ่งปันความรู้ระหว่างกันอย่างมีส่วนร่วม มีการประสานร่วมมือกัน

2) การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการพัฒนาโครงสร้างองค์การ กำหนดทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ ตลอดจนเป็นการประสานกิจกรรม (Consciously Coordinated) ที่ต้องดำเนินการ บุคคลที่เป็นผู้รับผิดชอบและผู้ปฏิบัติงานเข้าเป็นอันหนึ่งอัน

เดียว มีการจัดโครงสร้างองค์การ การจัดกลุ่มงานพร้อมกับแบ่งแยกหน้าที่เป็นขอบเขตที่เด่นชัด (Identifiable Boundary) ขณะเดียวกันก็เป็นงานที่กระทำอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้บรรลุเป้าหมายหรือเป้าหมาย (Goals) ของงานร่วมกัน

3) การนำ (Leading) เป็นการสั่งการและการจูงใจให้ผู้อื่นทำงานร่วมกันอย่างเต็มใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยผู้บริหารจะต้องเข้าไปปัจจัยแวดล้อม โดยเฉพาะสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้ใต้บังคับบัญชาและเลือกใช้ให้เหมาะสม เช่น บุคลิกภาพ ทักษะคุณธรรม ภาวะความเป็นผู้นำ อำนาจ แรงจูงใจและการสื่อสารมาเป็นแนวทางในการนำ ส่วนจะใช้ยุทธวิธีใดมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น การสื่อสารแบบทางตรงและแบบสองทางจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด ใช้การนำเชิงอำนาจเมื่อเกิดสถานการณ์คับขัน เป็นต้น

4) การควบคุม (Controlling) เป็นการควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งการควบคุมนั้นเป็นกระบวนการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานขององค์การ เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานที่ได้เป็นไปตามมาตรฐานและเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยผู้บริหารจะต้องกำหนดมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับมาตรฐานเหล่านี้และดำเนินการแก้ไขเมื่อจำเป็น เนื่องจากการดำเนินงานขององค์การส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับบุคคล การควบคุมจึงพิจารณาพฤติกรรมของบุคคลที่สนับสนุนการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ด้วยการมุ่งสนับสนุนพฤติกรรมที่ต้องการและการขัดขวางพฤติกรรมที่ไม่ต้องการ ฌ็องรูฟันซ์ เจนรันท์ (2547 : 209) ได้อธิบายว่า ผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นสามารถนำมาใช้กำหนดค่าตอบแทน การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง การปรับปรุงการปฏิบัติงาน การจ้างงาน เป็นต้น ทั้งนี้ควรแจ้งผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) แก่พนักงาน เพื่อให้รับทราบว่าตนเองปฏิบัติงานอยู่ในระดับใดสมควรที่จะต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานหรือไม่เพียงใด

รูปแบบการบริหาร POSDCORB ของ Luther Gulick (อ้างใน Robert D. Behn. (2011 : 1) ประกอบด้วย 7 กิจกรรม ได้แก่

1) P คือการวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายขององค์การ ว่าควรทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อะไร และจะดำเนินการอย่างไร การวางแผนนี้ช่วยให้ผู้บริหารสามารถประเมินสภาพแวดล้อมขององค์การได้ดี

2) O คือการจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ เพื่อประสานงานหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การได้

- 3) D คือการสั่งการ (Directing) หมายถึง หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่  
 คัดสินใจ นอกจากนี้ ยังหมายถึงการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์การ
- 4) S คือการบรรจุ (Staffing) หมายถึง หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อ  
 ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดี
- 5) CO คือการประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง หน้าที่สำคัญในการ  
 ประสานส่วนต่าง ๆ ของงานให้เข้ากันได้เป็นอย่างดี
- 6) R คือการรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานความเคลื่อนไหวต่าง  
 ๆ ภายในองค์การ
- 7) B คือการงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง หน้าที่อันเกี่ยวข้องกับการ  
 วางแผนและการควบคุมด้านการเงินการบัญชี

นอกจากแนวทางการบริหารงานข้างต้นแล้วยังมีแนวทางการบริหาร  
 สมัยใหม่ ได้แก่ การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลในองค์การหรือต่างองค์การ  
 ได้ร่วมกันจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การเข้ามา  
 ส่วนร่วมนั้นจะอยู่ในขั้นตอนใดก็ได้ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัด  
 ขององค์การ (วันชัย โกลละสุต, 2556 : 1) ส่วนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change  
 Management) เป็นความสามารถขององค์การในการควบคุมการดำเนินงานกระบวนการใหม่ที่  
 นำมาใช้ในองค์การเพื่อการพัฒนาองค์การและมุ่งสนับสนุนให้บุคลากรประสบผลสำเร็จ โดย  
 สร้างความตระหนักให้ทุกคนเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นและวางกลยุทธ์เพื่อบรรเทาความเสี่ยง  
 ตลอดจนมีการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องที่เน้นเรื่องการพัฒนาคนให้มี  
 ศักยภาพเพียงพอที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ อาจเริ่มต้นการบริหารการเปลี่ยนแปลงในเรื่อง  
 วิสัยทัศน์ให้ทุกคนมองเห็นวิสัยทัศน์เหมือนกันเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้เห็นคุณค่า  
 ของการบริหารการเปลี่ยนแปลงจนเกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยสรุปการเปลี่ยนแปลง  
 ก่อให้เกิดการพัฒนา ทุกองค์การในปัจจุบันจึงต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง  
 (Continue Change) โดยไม่อยู่ในภาวะหลงตน (Complacency) หมายถึงความพึงพอใจกับ  
 ความสำเร็จในปัจจุบันโดยไม่เปลี่ยนแปลงตัวเอง ถ้าองค์การไม่เปลี่ยนแปลงตัวเองให้  
 สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปองค์การนั้นไม่อาจอยู่รอดได้ องค์การที่อยู่รอด  
 และเติบโตได้อย่างยั่งยืนจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift Change)  
 ในการบริหารจัดการงานและคนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (รติพร ถึงฝั่ง และ โกลส จิตวิรัตน์,  
 2555 : 2) สอดคล้องกับแนวคิดของ J. Christopher Mihm (2009 : 3) ได้นำเสนอแผนกลยุทธ์

การพัฒนาทุนมนุษย์ว่า ควรให้ผู้บริหารระดับสูง พนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาทุนมนุษย์ การสื่อสาร และการประยุกต์ใช้กลยุทธ์ที่ร่วมกันกำหนดขึ้น เพื่อร่วมกันพิจารณาทักษะและสมรรถนะที่ จำเป็นต้องมีและต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จทั้งในปัจจุบันและอนาคต ในการพัฒนาแผน กลยุทธ์นั้นต้องระบุตัวเลขที่เป็นช่องว่าง (Gap in Number) ของแต่ละคุณลักษณะ ทักษะและ สมรรถนะที่ต้องดำเนินการพัฒนาตลอดจนต้องมีการบริหาร การจัดการศึกษาและมีการจัดหา ปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ที่ช่วยสนับสนุนกลยุทธ์ มีการติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าของ กิจกรรมการพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วันชัย โกลดะสุต (2556 : 1) ได้เสนอแนะข้อจำกัดหรืออุปสรรคต่อ ความสำเร็จของการบริหารงานเพื่อให้ผู้บริหารงานได้ระมัดระวังมีดังนี้

1) ลักษณะการสื่อสารในองค์กรและระหว่างบุคคลไม่เหมาะสม ลักษณะ ทั่วไปของสื่อที่ไม่เหมาะสมจะเกิดจาก

1.1) การมีข้อมูลหรือการมีคำสั่งที่ถ่ายทอดไม่ชัดเจน เป็นผลให้ผู้รับฟัง ข้อมูลหรือได้รับคำสั่ง ขาดความเข้าใจหรือไม่เข้าใจทำให้นำไปสู่การปฏิบัติไม่ได้

1.2) การรับข่าวสารหรือข้อมูลเอกสาร ต้องมีการตีความ ทำให้การ ปฏิบัติเป็นข้อโต้แย้งหรือถกเถียง ผลของการโต้แย้งหรือถกเถียง ไม่สามารถนำไปสู่การ ตัดสินใจได้ดีทำให้ความร่วมมือลดลงหรือขาดหายไป

1.3) มีผู้ก่อกวน อาจเป็นตัวเอกสารที่มีการสั่งการขัดกันเองหรือมีผู้ ปฏิบัติที่มีปฏิกิริยาขัดแย้งซึ่งนำการปฏิบัติ ผลคือการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ลดบทบาทความ ร่วมมือไป

1.4) ทิศทางการสื่อสารของบุคคลในองค์กร ซึ่งจะมีการสื่อต่อกันได้ทั้ง ในแนวนอนลงล่าง จากล่างขึ้นบนหรือในแนวระดับเดียวกัน การสื่อสารแต่ละทิศทางย่อมส่งผล ต่อการสั่งการ การตัดสินใจของผู้บริหารและเฉพาะบุคคล ดังนั้นผู้บริหารควรกำหนดทิศ ทางการสื่อสารในแต่ละเรื่องไว้เพื่อให้การสื่อสารข้อมูลมีประสิทธิภาพส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ที่มีประสิทธิผล

2) พฤติกรรมหรือแรงจูงใจต่อบุคคลไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เหตุที่ พฤติกรรมหรือแรงจูงใจต่อบุคคล ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมเกิดจาก

2.1) การใช้ทฤษฎีแรงจูงใจในการจัดกระทำไม่ถูกต้อง อาทิ การนำเอา ความพอใจเป็นหลัก หรือการนำเอาความต้องการของมนุษย์เป็นหลักมาใช้ในกรอบแนวคิด

การสร้างแรงจูงใจ ซึ่งอาจส่งผลต่อการโต้แย้งหรือไม่พอใจเกิดขึ้นทำให้การอยากมีส่วนร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ ถดถอยลง

2.2) พฤติกรรมของบุคคลมีอคติต่อองค์การ ย่อมส่งผลต่อการมีส่วนร่วม เพราะถ้าบุคลากรเห็นว่าองค์การหรือบ้านของตนเองที่อยู่ไม่ดีหรือไม่เหมาะสมแล้วการกระทำใด ๆ ย่อมขัดแย้งและไม่เอื้อประโยชน์ได้ แต่หากการแก้ไขบทบาทของบุคลากรให้มีทัศนคติดี มีความกระตือรือร้น มีสมาธิ มีความรับผิดชอบหรือมีพลังเพื่องาน กิจกรรมใด ๆ ที่เขาเหล่านั้นมุ่งจัดการย่อมเป็นจุดมุ่งหมายเพื่อการกระทำโดยส่วนร่วมได้ง่าย

2.3) การมีส่วนร่วมของทุกคนในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่ไม่มี ความขัดแย้งหรือมีความขัดแย้งแต่พร้อมต่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลง รับผลของการให้คำปรึกษา หรือคำแนะนำย่อมเป็นทิศทางการอยากมีส่วนร่วม

3) ผู้นำมีปัญหา เหตุที่องค์การไม่สามารถบริหารงานแบบมีส่วนร่วมได้ใน ระยะเริ่มต้น มีผลมาจากผู้นำ เช่น

3.1) คนทุกคนมีจุดมุ่งหมายในชีวิตเพื่อความต้องการในปัจจุบันและอนาคตในกรณีต่าง ๆ อันได้แก่ ความเป็นอยู่บนชีวิตที่ดี (กินคืออยู่ดี) มีความมั่นคง ปลอดภัยในตนเองและครอบครัว มีความรัก มีหน้าที่ในสังคม มีการยอมรับยกย่องนับถือและมีความสำเร็จในชีวิต เมื่ออยู่ในองค์การแต่ประสบปัญหากดดันและไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ กลุ่มหรือองค์กรย่อม เกิดปฏิกิริยาโต้ตอบและเป็นความขัดแย้ง

3.2) การขาดแรงจูงใจในการนำไปสู่ความสำเร็จของงาน เนื่องจากผู้นำขาดภาวะการเรียนรู้ ไม่มีความชำนาญ ไม่มีความเชื่อมั่นตนเองหรือมีโรคภัยเบียดเบียน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้เป็นผลทางจิตใจต่อการมีส่วนร่วมและสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

3.3) ผู้นำขาดมนุษยสัมพันธ์ ความรับผิดชอบ หย่อนคุณธรรมและทักษะการเรียนรู้จากงาน เป็นผลให้ไม่สามารถเข้ากับบุคคลอื่นได้อย่างดี ทำให้การนำเสนอความต้องการหรือการตัดสินใจเพื่อกลุ่มหรือส่วนร่วมเป็นไปได้ยากหรือไม่เหมาะสม

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กระบวนการบริหารเบื้องต้นของทุกแนวคิด ไม่ว่าจะเป็น POLC หรือ POSDCORB นั้นเป็นการวาดภาพแนวทางการบริหารจากหลักวิชาการที่หลากหลายที่ช่วยให้ผู้บริหารทำงานได้ง่ายขึ้น กระบวนการบริหารงานเหล่านี้ นำมาประยุกต์ใช้กับงานพัฒนาทุนมนุษย์ได้ ดังแนวคิดของ ศิริพงษ์ เสาภาชน (2551 : 208) กล่าวว่า การจัดการทุนมนุษย์มี 4 ขั้นตอนได้แก่ การรวบรวมข้อมูลสำหรับตัวชี้วัดให้ถูกต้อง ครบถ้วน นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อจัดทำเป็นรายงานตัวชี้วัด นำรายงาน

ตัวชี้วัดมาสรุปผลและนำผลสรุปที่ได้มาวางแผนกลยุทธ์เพื่อการตัดสินใจ จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารต้องวิเคราะห์และทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในเรื่องทักษะและการปฏิบัติที่จำเป็นในแต่ละขั้นตอนของการบริหารจัดการซึ่งต้องมีการนำเข้าสู่ข้อมูลหรือทรัพยากรเข้าไปในแต่ละขั้นตอน จึงจะทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างสร้างสรรค์ การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ผู้บริหารควรหลีกเลี่ยงการบริหารงานที่ขาดความต่อเนื่อง ขาดความมุ่งมั่น ตั้งใจ ซึ่งทำให้องค์กรเกิดปัญหาสะสมหรือไม่มีการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ แนวทางหนึ่งของการแก้ไขปัญหานี้คือ การคัดเลือกคนที่เหมาะสมมาร่วมทำงานและขยายผลจากคนกลุ่มที่มีศักยภาพนี้ไปสู่ทุกคนในองค์กร (จำลักษ์ณ์ ขุนพลแก้ว, 2555 : 5) จนเกิดแนวร่วมที่ทรงพลัง ดังนั้นองค์กรจึงต้องมีผู้บริหารที่มีทักษะที่เชี่ยวชาญด้านการบริหารงาน

## 6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ

พิรพัศ โห้ถนอม (2556 : 1) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของพนักงานในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไร่จึง จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลไร่จึงควรทำให้แผนงานมีความต่อเนื่อง ต้องมีการบรรจุและแต่งตั้งบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการทำงานขององค์การ ผู้บริหารขององค์การควรมีความเข้าใจ มีคุณธรรม โปร่งใส และให้อิสระในการทำงาน จะทำให้การดำเนินงานภายในองค์การเป็นไปอย่างราบรื่น

ณัฐพัชร สติตพรชนชัย และปรีชา หงษ์ไกร (2555 : 68, 70) ศึกษาระดับการบริหารจัดการที่ดีที่มีผลต่อการบริหารการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยรวมมีการปฏิบัติถ่ายทอดเรียนรู้ทั้งองค์การ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย อันดับแรก คือ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วมและข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารความคิดเห็นในประเด็นการบริหารจัดการที่ดีด้านหลักความพร้อมรับผิดชอบ เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย อันดับแรก คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการสร้างเสริมค่านิยมใหม่ ที่เน้นเรื่องการบริหารงานที่ดี มีความเป็นวิชาชีพให้กับบุคลากร รองลงมา คือ มีมาตรการกำกับดูแลการดำเนินงาน โดยสามารถรักษากรอบการดำเนินงานไว้ได้อย่างต่อเนื่องและข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ไม่มีบุคลากรที่กล้าแสดงออกถึงความรับผิดชอบจากการกระทำของตน

ปริญญญา สร้อยทอง และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2555 : 91, 95-96) วิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทย เป็นการวิจัยและพัฒนาเพื่อ



สร้างรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีมีความเหมาะสมมากที่สุดได้แก่ การกำกับดูแลเทศบาลโดยองค์การของตนเอง เป็นรูปแบบที่มีแนวคิดของการปกครองตนเองที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นได้จัดตั้งโครงสร้างระบบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเอง และเพื่อตนเองมีอิสระในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่และสามารถจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนเอง ภายใต้มาตรฐานของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นของรูปแบบการกำกับดูแลเทศบาลโดยองค์การของตนเอง คือ เป็นรูปแบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจในกลไกการตรวจสอบได้โดยตรง ซึ่งทำให้กลไกการตรวจสอบสามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว และสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคได้อย่างตรงจุด ทั้งนี้จึงทำให้องค์การสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้ดียิ่งขึ้น แต่รูปแบบการบริหารจัดการที่มีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริงมากที่สุด ได้แก่ รูปแบบการกำกับดูแลเทศบาลโดยระบบคุณภาพ เป็นรูปแบบที่มีแนวคิดของการบริหารจัดการควบคุมกำกับภาครัฐสมัยใหม่ที่เป็นการบูรณาการแบบแผนควบคุมการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการบริหารจัดการท้องถิ่น ภายใต้มาตรฐานในการจัดการโดยระบบคุณภาพ ซึ่งได้แก่ การควบคุมคุณภาพ การประเมินคุณภาพ และการบริหารคุณภาพ ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นของรูปแบบการกำกับดูแลเทศบาล โดยระบบคุณภาพ คือ เป็นรูปแบบที่มีกรอบการดำเนินงานในการตรวจสอบที่ชัดเจนและครอบคลุมการดำเนินงานในทุกส่วน ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านการบริหารงานในภาพรวมขององค์การ โดยเน้นการบูรณาการการตรวจสอบที่อาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงภาคประชาชน อนึ่งไม่ว่าการนำรูปแบบใดไปปฏิบัติควรเป็นผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องของเทศบาล และควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบประเมินผล รวมทั้งการออกแบบกลไกการตรวจสอบที่มีความชัดเจนตามกรอบโครงสร้างการทำงานและกรอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

อณัษณา เคนเส็ง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาอุทกศาสตร์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบล แห่งหนึ่งในจังหวัดภาคใต้ พบว่า เงื่อนไขที่มีผลต่อการบริหารจัดการของ องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) เงื่อนไขที่เกี่ยวกับผู้บริหาร 2) เงื่อนไขด้านบุคลากร 3) เงื่อนไขด้านประชาชน

4) เจื่อน ใจค้ำนงบประมาณ และ 5) เจื่อน ใจค้ำนสถานที่ตั้ง ค้ำหรับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภพขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์ร่วมค้ำยช่วยกัน (การมีส่วนร่วม) 2) ยุทธศาสตร์ลูกโซ่ (การบริหารงานเป็นทีม) 3) ยุทธศาสตร์ถึงลูกถึงคน (การเข้าถึงประชาชน) และ 4) ยุทธศาสตร์เกอให้ลูกที่ค้ำน (การแก้ปัญหาค้ำตรงจุด) วิวัฒน์ หามนตรี (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการพัฒนา รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ผลของการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองจัดทำแผนตามกระบวนการและปฏิบัติการจัดทำแผนตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย แต่ยังคงขาดการค้ำเนินการเชิงคุณภาพ ขาดความรู้และขาดข้อมูลเชิงลึกในการจัดทำแผน ขาดวิสัยทัศน์การทำแผนยุทธศาสตร์ของชุมชน และขาดการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ชุมชนเข้ากับกระบวนการทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล ประเทือง หงสรานกร (2553 : 61-66) ได้ศึกษาโครงการการวิจัยชุมชนต้นแบบเรื่องงานดูแลเยาวชนขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งค้ำ อำเภอมืองยโสธร จังหวัดยโสธร ประเทศไทย พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลค้ำเร็จของการค้ำเนินพันธุกิจค้ำเด่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งค้ำได้แก่ วิธีการบริหารงาน (Approach) ของ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งค้ำคือ ความจริงใจ ความบริสุทธิ์ใจ การทำงานที่ไม่เป็นหน้าที่หรือนโยบายหากแต่ทำเพื่อประชาชนจริง ๆ ไม่เป็นไปเพื่อลาภยศสรรเสริญ แต่เป็นการเอาใจใส่แก่ประชาชนทุกกลุ่มทุกวัย โดยให้คนเห็นเองรู้เองจากการกระทำของฝ่ายบริหาร

การบริหารจัดการในการศึกษาของ Bennet and O'Brien (1994 : 41-49) ได้ศึกษาอุปสรรคของการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการจัดการเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลงในองค์การ ได้แก่ วิสัยทัศน์ขององค์การและบุคลากรในองค์การเกี่ยวกับแนวทางการค้ำเนินงานในอนาคต ซึ่งต้องมีทิศทางที่ชัดเจนว่าจะมุ่งไปทางใด เพื่อจัดเตรียมความรู้ให้สามารถผลักดันองค์การไปสู่วิสัยทัศน์ในอนาคตได้

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับผลการปฏิบัติงานและการค้ำเนินงานที่มีประสิทธิภพขององค์การ 2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการมีส่วนร่วม 3) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการพัฒนาทุนมนุษย์

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยค้ำดว่า การบริหารจัดการจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

## 7. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กร โดยมีการบริหารคนให้เข้าใจถึงความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในฐานะเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่เป็นนายจ้างลูกจ้าง (ชนิด โสรัตน์. 2556 : 8) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุนมนุษย์จึงมีความสำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงศักยภาพ ความรู้ของตนและเผยแพร่ความรู้ไปสู่ผู้อื่น กระบวนการมีส่วนร่วมจึงควรนำมาใช้ในการดำเนินงานเรื่องการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

### 7.1 ความหมายและกระบวนการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

จินตวีร์ เกษมสุข (2554 : 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีส่วนช่วยเหลือระหว่างกันด้วยจิตใจและอารมณ์ของแต่ละบุคคลในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงานและร่วมรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของสังคม

ยุพาพร รูปงาน (2545 : 5) การมีส่วนร่วม (Participation) คือ เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความ ต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีมาจนเกิด ความคิดริเริ่ม โครงการเพื่อการปฏิบัติ เหตุผลเบื้องต้นของการที่มาร่วมกันได้ควร จะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมด ที่ทำโดยกลุ่มหรือใน นามกลุ่มนั้น กระทำผ่านองค์กร (Organization) ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้

Singh (2008 : 243) กล่าวว่า ในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลอื่น เป็นเหตุเร้าใจให้ร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม ร่วมกระทำการจนบรรลุจุดหมายของกลุ่ม Shereen Kandil (2013 : 1) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ว่าเป็นกระบวนการปรึกษาหารือร่วมมือกันเพื่อวิเคราะห์หรือชี้ชัดตัวปัญหา และการระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียให้ชัดเจน (Identify Specific Stakeholders) โดยสมาชิกที่มีส่วนได้เสียจะต้องเข้ามาร่วมกันตัดสินใจ จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและหาวิธีแก้ปัญหา ลงมือปฏิบัติและการประเมินผลกิจกรรมที่ได้ทำไปแล้ว หลังจากนั้นก็เริ่มกำหนดปัญหาและวางโครงการใหม่เป็นวงจรเช่นนี้ไปเรื่อยๆ สอดคล้องกับแนวคิดของ กรมป่าไม้และน้ำ (The Department of Water Affairs and Forestry: DWAF) ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (2005 : 13) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้า

ร่วมแสดงความคิดเห็นวางแผนการตัดสินใจดำเนินการ เช่น การวิเคราะห์สถานการณ์ การเรียกประชุม เป็นต้น การติดตามประเมินผล การมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วมโดยตรงหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วม โดยที่ผู้เข้าร่วมอาจอยู่ในฐานะผู้กระทำ (Actor) หรืออยู่ในฐานะผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiary) ก็ได้

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ร่วมกันคิด ร่วมทำ ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์และร่วมติดตามและประเมินผล (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2549 : 130) เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยกระบวนการการมีส่วนร่วมมี 4 ขั้นตอน ได้แก่

1) การตัดสินใจ (Decision Making) เป็นขั้นตอนริเริ่มการพัฒนาโดยมุ่งค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา กำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา หรือมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการของกลุ่ม การตัดสินใจนี้จะใช้ในกระบวนการอื่นๆ ของการมีส่วนร่วมด้วย

2) การดำเนินการ (Implementation) ซึ่งหมายรวมถึงการวางแผนการพัฒนาด้วย ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากร แหล่งทรัพยากรที่จะใช้และเป็นการแบ่งความรับผิดชอบตามความสมัครใจ เช่น การช่วยเหลือทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ หรือเข้าร่วมบริหารงานและประสานงาน และการประสานงานขอความช่วยเหลือจากบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น

3) การรับประโยชน์ (Benefits) การมีส่วนร่วมในขั้นการรับประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่บุคคลกรมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ Diji Chandrasekharan Behr et al. (2012 : 6) และ Dominic T. Tassa, Riccardo Da Re and Laura Secco (2010 : 5) กล่าวว่า การรับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้พิเศษแก่บุคคลเพื่อกระตุ้นจิตใจ ประโยชน์ที่กำหนดให้มีหลายรูปแบบ เช่น อาจจะเป็นของขวัญ เงินจูงใจ กำไร ตลอดจนประโยชน์ที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โอกาส คำชมเชย การได้รับบริการที่ดี เป็นต้น

4) การประเมินผล (Evaluation) เป็นการแสดงความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ของสมาชิกในกลุ่มซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลได้ เช่น การประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปแล้วนั้น

สำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อยเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ด้านการตัดสินใจ การดำเนินงานการได้รับผลประโยชน์และการประเมินผลการดำเนินงาน

## 7.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

พิรพัศ โห้ถนอม (2556 : 1) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของพนักงานในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไร่จิง จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไร่จิงแบบมีส่วนร่วม คือ คณะผู้บริหารมีวิสัยทัศน์กว้างไกลและให้อำนาจพนักงานส่วนท้องถิ่นในการทำงานอย่างเต็มศักยภาพ ทำให้งานโครงการต่าง ๆ สามารถสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี คณะผู้บริหารและสภาไม่มีความขัดแย้งกัน ทำให้การทำงานประสบความสำเร็จ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อารมณื ทางตะคุ (2556 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การบริหารงานเทศบาลโดยเจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมเทศบาลตำบลบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมนั้น คณะผู้บริหารต้องมีความตั้งใจจริงและกล้าเปลี่ยนแปลงจึงจะทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่ดี พนักงานเทศบาลควรให้ความร่วมมือในการทำงานและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

เสาวรัตน์ บุญวงศ์ (2556 : 5) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ของเทศบาลตำบลบางเหริย อำเภอกวนเนียง จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาความรู้น้อย ไม่มีเวลาเข้ารับการพัฒนา ดังนั้นวิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวคือ การกำหนดพันธกิจการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลบางเหริย คือ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความรู้ ทักษะการทำงานและการส่งเสริมการทำงานเป็นทีมซึ่งปัจจัยเหล่านี้ช่วยให้การพัฒนาคนประสบความสำเร็จ กิจกรรมที่ควรจัดขึ้นได้แก่ การมีส่วนร่วมในโครงการฝึกอบรมภาวะผู้นำ การทำงานเป็นทีม การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมในเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของภาคีเครือข่าย

การมีส่วนร่วมในงานวิจัยของ วิวัฒน์ หามนตรี (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการพัฒนารูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ผลของการศึกษาพบว่า ปัจจัยสนับสนุนการทำแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

ได้แก่ การเรียนรู้การทำงานร่วมกัน การสื่อสารประชาสัมพันธ์ คุณภาพของผู้นำชุมชน การมีเครือข่ายบุคคลและเครือข่ายองค์กร การพัฒนารูปแบบการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม ใช้วิธีการ 7 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) ขั้นเตรียมการ 2) ขั้นตอนการเรียนรู้ร่วมกัน 3) ขั้นสำรวจและเก็บข้อมูล 4) ขั้นวิเคราะห์ข้อมูล 5) ขั้นยกร่างแผน 6) ขั้นประชาพิจารณ์แผนและได้แผน 7) ขั้นติดตามและประเมินผล ทั้งนี้การจัดทำแผนพัฒนาทั้ง 7 ขั้นตอนต้องมาจากปัญหาที่แท้จริงตามบริบทของชุมชน มีปัจจัยสนับสนุนให้ประชาชน แกนนำชุมชน ผู้นำท้องถิ่นมีส่วนร่วม ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรบริหารส่วนตำบล ตลอดจนองค์กรภายนอก และมีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจขั้นตอนในการจัดทำแผน การนำรูปแบบแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมไปทดลองปฏิบัติ พบว่าผู้มีส่วนร่วมได้ปฏิบัติตามขั้นตอนการทำแผน ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน ได้แผนพัฒนาต้นแบบที่มาจากปัญหาของชุมชน การเรียนรู้ร่วมกันทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาอย่างมีคุณภาพและเห็นความสำคัญของการเก็บและรวบรวมข้อมูลเพื่อการจัดทำแผน

ประเทือง หงสรานกร (2553 : 61-66) ได้ศึกษาโครงการการวิจัยชุมชนต้นแบบเรื่องงานดูแลเยาวชนขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งแต่ อำเภอมะนัง จังหวัดยโสธร ประเทศไทย พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จของการดำเนินพันธกิจดีเด่นขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งแต่ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในสังคมขององค์การภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งแต่ หน่วยงานภาครัฐและสถาบันด้านวิชาการ เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ให้การอบรมเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ให้การอบรมเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสมาชิกสภาท้องถิ่นและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้คำแนะนำและความรู้เรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ผ่านหน่วยงานที่เรียกว่า “พัฒนาสังคม 44” เป็นสาขาของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นเงินงบประมาณสายตรงไม่ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด ทำงานร่วมกันด้วยขั้นตอนที่ง่ายกว่าเดิม มีการทำบันทึกช่วยจำหรือ MOU ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจะไม่ใช่เรื่องการกะเกณฑ์ หากแต่เป็นการระดมความคิดเห็นของชาวบ้าน มีการตกลงร่วมกัน จนนำไปสู่การปฏิบัติจริง

เอกภพ กองศรีมา (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลในเขตอำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ใน

มุมมองของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมากที่สุด ความเป็นธรรมชาติในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของผู้ประเมินที่เป็นคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเป็นรายด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านหลักนิติธรรม เมื่อทำการทดสอบสมมติฐาน ได้ผลดังนี้ สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ประเมินที่เป็นคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพงาน สังกัดหน่วยงาน และสังกัดส่วนที่แตกต่างประเมินความเป็นธรรมชาติในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ พิจารณาเป็นรายด้านพบความแตกต่างเมื่อ จำแนกตามระดับการศึกษา ในด้านหลักความคุ้มค่า จำแนกตามสังกัดส่วนมากพบความแตกต่างในด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความรับผิดชอบ

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยการมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ดังนี้ 1) ปัจจัยการมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด 2) ปัจจัยการมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการพัฒนาทุนมนุษย์

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า การมีส่วนร่วมจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

## 8. ปัจจัยด้านความผูกพันในงาน

ความผูกพันมีลักษณะเป็นนามธรรมและเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวระหว่างสิ่งสองสิ่ง โดยเฉพาะระหว่างบุคคลและองค์กร หากองค์กรสามารถทำให้บุคลากรเกิดความรักความผูกพันหรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของงานและองค์กรได้ ย่อมทำให้บุคลากรปรารถนายังคงความเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป โดยจะทุ่มเทความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างเต็มศักยภาพ ผู้บริหารจึงควรให้ความสนใจต่อความผูกพันต่อองค์กร เพื่อเสริมสร้างให้บุคลากรมีความผูกพันในงานมากยิ่งขึ้น

### 8.1 แนวคิดและความสำคัญของความผูกพันในงาน

แนวคิดเกี่ยวกับความผูกพันที่เป็นที่รู้จักและนิยมใช้เป็นแนวทางการศึกษาวิจัยได้แก่ แนวคิดของ Steers (1977 : 48) ที่กล่าวว่า ความผูกพันต่อองค์กรเป็น

ความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นของความ เป็นหนึ่งอันเดียวกันของสมาชิกในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กร ความผูกพันต่อองค์กรของ Steers ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ประการ ได้แก่ 1) ความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้า และการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร 2) ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามเพื่อองค์กร 3) ความปรารถนาที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกภาพในองค์กร

โดยสรุปกล่าวได้ว่า ความผูกพันในงาน หมายถึง ความเกี่ยวข้องกันในทิศทางที่ีระหว่างบุคลากรกับ องค์กรบริหารส่วนตำบล ที่แสดงให้เห็นในรูปแบบต่างๆ ที่จะผลักดันให้บุคลากรเต็มใจที่จะทำงานเพื่อองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กร เช่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะร่วมกันทำกิจกรรม

## 8.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความผูกพันในงาน

ความผูกพันในงานในการศึกษาของ ดุสิตา ชื่นชุมแสง (2555 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในองค์กรบริหารส่วนตำบลบัวทอง อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยโดยภาพรวมมีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในองค์กรบริหารส่วนตำบลบัวทอง อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีผลต่อความผูกพันอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านความภาคภูมิใจในและการยอมรับในองค์กร รองลงมาคือ ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ ด้านความคาดหวังขององค์กร 2) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่มีจำนวนมากที่สุด คือ ควรจัดให้มีรางวัลให้กับพนักงานที่ดีเด่นเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ รองลงมาคือ ควรให้มีการพัฒนาและปรับปรุงการมอบหมายหน้าที่การงานให้กับบุคลากร และควรให้มีการจัดกิจกรรมให้กับบุคลากรในองค์กรเพื่อความสามัคคีตามลำดับ

วรวรรณ ตอวิวัฒน์ (2555 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กร กรณีศึกษา ข้าราชการกรมศุลกากรที่สังกัดส่วนกลาง (คลองเตย) พบว่า องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ ความภูมิใจในองค์กรที่มีคุณค่าทางสังคม รายได้และผลตอบแทนที่เพียงพอ ยุติธรรม ความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ลักษณะการบริหาร ความสัมพันธ์อันดีในการทำงานร่วมกัน ส่วนอีก 3 องค์ประกอบ ได้แก่ สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ โอกาสในการพัฒนาศักยภาพ และความก้าวหน้าและความมั่นคง ไม่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร ทั้งนี้คุณภาพชีวิตในการทำงานสามารถอธิบายความผูกพันต่อองค์กรได้ร้อยละ 42.1 อรุทัย จันทร์



แจ่มช้อย (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงของ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรมีความผูกพันต่อองค์กรในระดับสูง ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ มีความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อประโยชน์ขององค์กรมากที่สุด รองลงมาคือ มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกภาพขององค์กรและมีความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าและการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร นอกจากนี้ยังพบว่า ลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาและระยะเวลาทำงานในองค์กรนับตั้งแต่บรรจุเข้าทำงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความผูกพันต่อองค์กรการบริหารส่วนตำบลเวียงของ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน จูติรัตน์ สมรูป (2556 : 1) ศึกษาเรื่อง วัฒนธรรมองค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ผลการวิจัยพบว่า ปัญหา อุปสรรค ในเรื่องความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ได้แก่ การทำงานในองค์กร ไม่มีการประสานงานและมีการมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับความสามารถของบุคลากร ผู้บังคับบัญชาใช้อารมณ์ในการทำงานจึงไม่เป็นที่รักของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นเหตุทำให้ไม่มีความรักในองค์กรของตน เกิดความไม่สามัคคีระหว่างเพื่อนร่วมงาน ปัญหาที่ผู้บังคับบัญชามีธรรมะอย่างสูงในหัวใจ มีภาวะผู้นำที่ดีเยี่ยมเพราะผู้นำเป็นหลักในการทำงานขององค์กรจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถดำเนินงาน ได้ด้วยความสามัคคีและมีการทำงานเป็นทีมมากขึ้น

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ความผูกพันในงานมีผลต่อการปฏิบัติงานของ องค์กรบริหารส่วนตำบล ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่า ความผูกพันในงาน จะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

### ความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์

องค์กรมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทุนมนุษย์ ผู้นำองค์กรจะต้องมีความเชื่อในปรัชญาที่ว่า “ทรัพยากรมนุษย์ หรือ ทุนมนุษย์ มีคุณค่ามากที่สุดในองค์กร” ทุนมนุษย์ไม่มีค่าเสื่อมสลายแต่จะเพิ่มพูนคุณค่าขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ตามประสบการณ์ที่สั่งสมและการพัฒนาอบรมที่ได้รับ (ศิริพงษ์ เสาภายน. 2551 : 204 และพัศมิญา ทองปลาด. 2554 : 1) ดังนั้นองค์กรต้องสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ การวิจัยและพัฒนา มีการลงทุนพัฒนาทุนมนุษย์อย่างต่อเนื่อง มียุทธศาสตร์และเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับแนวคิดของ ตัวอย่าง

องค์การที่ประสบผลความสำเร็จจากการลงทุนในเรื่องคนซึ่งมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง คือ SCG (ปูนซีเมนต์ไทย) คุณภาพของทุนมนุษย์ของ SCG สามารถทำให้องค์การฝ่าฟันวิกฤติที่ยิ่งใหญ่และองค์การมีความเจริญก้าวหน้ามาถึงปัจจุบัน ตลอดจนเป็นองค์การที่มีความเข้มแข็งเป็นที่ยอมรับในสังคม (จิระ หงส์ถาวรภัก. 2554 : 3)

ศิริพงษ์ เสภาภย (2551 : 205) ได้นำเสนอไว้ว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ควรมุ่งเน้นการจูงใจ (Attraction) การรักษา (Retention) การพัฒนา (Development) และการให้รางวัล (Rewarding) แก่บุคลากรเพื่อมุ่งหวังให้บุคลากรเหล่านั้นยังคงพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอและคงไว้ซึ่งคุณค่าของตนเองเพื่อการพัฒนาขององค์การ ตลอดจนมีการออกแบบและพัฒนาองค์การเพื่อให้มีกระบวนการพัฒนา รวบรวมและเผยแพร่ความรู้แก่บุคลากร มีการบริหารจัดการข้อมูล ความรู้ขององค์การ (Knowledge Management) ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ศิริพงษ์ เสภาภย ยังได้สรุปกลยุทธ์ที่ใช้ในการพัฒนาทุนมนุษย์ว่ามีอยู่ 3 แนวทาง ได้แก่

- 1) กลยุทธ์การจัดการทรัพยากร เป็นการวางแผนเกี่ยวกับคน เช่น การจัดหาและรักษาบุคลากร การกำหนดคุณสมบัติบุคลากรที่องค์การความต้องการ
- 2) กลยุทธ์การพัฒนาบุคลากร เช่น การกำหนดความรู้ ทักษะและคุณสมบัติของสมรรถนะในแต่ละตำแหน่ง การวางแผนการพัฒนาความสามารถที่จำเป็นสำหรับแต่ละคน และทีม ส่งเสริมให้รักการเรียนรู้อยู่เสมอ และ
- 3) กลยุทธ์การให้รางวัล เป็นการจ่ายค่าตอบแทนตามความสามารถและตามผลงานที่ได้เพื่อช่วยรักษาคนให้อยู่กับองค์การ หรือการให้ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การให้ขวัญและกำลังใจ การจัดกิจกรรมพิเศษ เช่น ท่องเที่ยวต่างประเทศ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การพัฒนาทุนมนุษย์ให้ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การนำศาสตร์ด้านต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ เช่น แรงจูงใจ การบริหารงานที่ดี ตลอดจนการมีส่วนร่วมซึ่งสอดคล้องกับตัวแปรที่ผู้วิจัยต้องการนำมาศึกษาในครั้งนี้

### 1. ตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาทุนมนุษย์

การวางแผนการพัฒนาทุนมนุษย์ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทหลักในการพัฒนาองค์การ และท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า นั้น ควรกำหนดแนวทางการประเมินผลทุนมนุษย์ไว้ให้ชัดเจน ด้วย โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อค้นหาข้อบกพร่องอุปสรรคที่ต้องนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมตามลำดับความสำคัญของขอบเขตงานที่เกี่ยวข้องต่อไป การวัดประเมินความสำเร็จของการพัฒนาทุนมนุษย์ทำได้หลายวิธี ส่วนใหญ่จะอาศัยข้อมูลในแต่ละกระบวนการของการพัฒนาคนและประสิทธิผลที่เกิดขึ้น ตัวชี้วัด (Indicator) ที่กล่าวถึงและควรจะมีในการพัฒนาทุนมนุษย์นี้ คือ

การแปลงสิ่งที่เป็นนามธรรมที่สุดให้เป็นรูปธรรมมากที่สุด ศิริพงษ์ เสาภายน (2551 : 209) กล่าวว่า การวัดเกี่ยวกับทุนมนุษย์มีอยู่ 3 ด้าน ได้แก่ การตรวจวัดทางด้านการงานและการมีส่วนร่วมของบุคคล การตรวจวัดทางด้านผลการปฏิบัติงานและการตรวจวัดทางด้านมูลค่าเพิ่มของบุคลากร ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ (2552 : 5) ได้กำหนดมาตรฐานผลการเรียนรู้ของการศึกษาระดับต่าง ๆ และสาขาต่าง ๆ จะต้องครอบคลุมอย่างน้อย 5 ด้าน ได้แก่ 1) คุณธรรม และจริยธรรม 2) ความรู้ 3) ทักษะทางปัญญา 4) ทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบ 5) ทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสารและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งพัศษิญา ทองปลาด (2554 : 3) ได้นำมาตรฐานดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาระดับทุนมนุษย์ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิของบุคลากรในเทศบาลเมืองบางกรวย

คณัย เทียนพุด (2552 : 1) กล่าวว่า การพัฒนาทุนมนุษย์เป็นวิธีการทางกลยุทธ์เพื่อบริหารจัดการคนโดยมุ่งเน้นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กร สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ คณัย เทียนพุด (2553 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า ตัวแบบเชิงยุทธศาสตร์ของทุนทางปัญญาสำหรับธุรกิจไทย ศึกษาเฉพาะกรณีบริษัทผลิตอุปกรณ์ก่อสร้างมี 4 องค์ประกอบหลัก คือ 1) ทุนภาวะผู้นำ (Leadership Capital) 2) ทุนความสัมพันธ์ (Relational Capital) 3) ทุนองค์กร (Organizational Capital) และ 4) ทุนทรัพยากรบุคคล (Human Resource Capital) ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับ องค์กรบริหารส่วนตำบลได้ โดยทุนทรัพยากรบุคคล มีดัชนีบ่งชี้หรือ KPIs คือ มูลค่าเพิ่มต่อพนักงาน ค่าใช้จ่ายด้านการฝึกอบรมและพัฒนาพนักงาน ค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร ค่าใช้จ่ายในการจัดหาและทดแทน ตำแหน่ง จำนวนครั้งในการฝึกอบรม ผลการประเมินจากข้อสอบ ผลการประเมินพนักงาน ดัชนีความพึงพอใจของพนักงาน เป็นต้น จากที่กล่าวมาข้างต้น เป็นที่ชัดเจนว่า ตัวชี้วัด (Indicator) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารงานพัฒนาทุนมนุษย์ในทุกระดับ ตัวชี้วัดช่วยให้ผู้บริหารทราบข้อเท็จจริงหรือปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความล้มเหลวหรือความสำเร็จของการดำเนินงานได้ ดังนั้นในการดำเนินงานการพัฒนาทุนมนุษย์จึงต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดให้ชัดเจน เพื่อติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องและผลที่ได้จากการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ ซึ่งจะทำได้ทั้งการแก้ไขปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์เพื่อการวางแผนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป ซึ่งการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ในครั้งนี้จำเป็นต้องกำหนดตัวชี้วัดในด้านต่าง ๆ ไว้ด้วยเช่นกัน

## 2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์

ความสำเร็จในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ พรปวีณ์ กองแดง (2551 : 123-124) ได้ศึกษาการพัฒนาทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดจันทบุรี พบว่าผู้บริหารควรจัดให้มีการประชุมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเกี่ยวกับภารกิจ นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดจันทบุรีเพื่อให้ผู้ปฏิบัติทราบและเข้าใจนโยบายของผู้บริหาร ตลอดจนข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานจ้างควรได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ ความเข้าใจเชิงลึกในเรื่องระเบียบปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องพร้อมยกประเด็นปัญหาในการปฏิบัติงานมาเป็นกรณีศึกษา และอบรมในเรื่องอื่น ๆ เพิ่ม เช่น ศิลปะการพูดในที่ประชุม การทำงานเป็นทีม การมีจิตสาธารณะ การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน การมอบหมายงาน เป็นต้น เพื่อให้ทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าใจวิธีการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่น ผู้บริหารควรสนับสนุนงบประมาณ จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัยให้เพียงพอแก่ความต้องการในการปฏิบัติงาน มีการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรนำความสามารถเฉพาะตำแหน่งออกมาใช้อย่างเต็มที่

พีรพัศ โห้ถนอม (2556 : 1) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของพนักงานในการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลไรรัง จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า ควรมีการสอนงาน ถ่ายทอดความรู้จากผู้บังคับบัญชาให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ทำให้เกิดเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ผู้ปฏิบัติงานมีความสามารถเพิ่มขึ้นส่งผลให้มีการพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ชาริณี อภัยโรจน์ (2554 : 67-70) ศึกษาเรื่อง การศึกษาสมรรถนะหลักเพื่อการพัฒนาบุคลากร : กรณีศึกษา สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา พบว่า ช่องว่างของสมรรถนะหลัก (Core Competency Gap) หรือผลต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างสมรรถนะหลักในปัจจุบันกับสมรรถนะหลักตามความคาดหวังของบุคลากร ที่มีผลต่างของค่าเฉลี่ยสูงสุดใน 3 ลำดับแรก คือ สมรรถนะหลักด้านการวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ ด้านความยึดมั่นในคุณธรรม และด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ สมรรถนะหลักทั้ง 3 ด้านนี้ควรมีแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม ได้แก่ (1) สมรรถนะด้านการวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ ตัวอย่างหลักสูตร คือ "หลักสูตรการพัฒนาความคิดเชิงวิเคราะห์ (Analytical Thinking)" (2) สมรรถนะด้านความยึดมั่นในคุณธรรม ตัวอย่างหลักสูตร คือ "หลักสูตรการสร้างบุคลากรที่มีศักดิ์ศรีและจริยธรรมที่พึงประสงค์" และสมรรถนะด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตัวอย่างหลักสูตร คือ "หลักสูตรการสร้างสรรค้ความคิดเชิงนวัตกรรม" ทั้งนี้ควรมี

นโยบายส่งเสริมการนำความรู้จากหลักสูตรการพัฒนาบุคลากรมาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานจริงของบุคลากร โดยให้ทำโครงการเดี่ยว (Project-individual) ในการแก้ปัญหาดังกล่าว และนำผลที่ได้จากการประเมินผ่านระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) มาใช้เป็นผลงานประกอบการพิจารณาความก้าวหน้าในสายอาชีพของบุคลากรต่อไป ควรมีนโยบายส่งเสริมการหมุนเวียนงานระหว่างหน่วยงานแก่บุคลากร เพื่อให้บุคลากรเกิดความรู้ความชำนาญอย่างรอบด้าน เป็นประโยชน์ต่อการประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดทัศนคติเชิงบวกต่อการทำงานของตนเอง รวมถึงมีนโยบายกำหนดแผนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ควรมีนโยบายส่งเสริมให้แต่ละหน่วยงานกำหนดแผนงานหรือโครงการในการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน และกำหนดตัวชี้วัดหรือค่าเป้าหมายความสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรมในการพัฒนาบุคลากรที่ต้องการให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละปี รวมถึงการพัฒนาและปรับกลยุทธ์ที่เหมาะสมไว้อย่างชัดเจน ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของแต่ละประเภทงาน หรือหน่วยงานนั้น ๆ ให้แก่บุคลากร เพื่อให้บุคลากรใหม่ที่จะเพิ่งเข้าทำงาน หรือบุคลากรเดิมได้เข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานของตนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ควรส่งเสริมวิธีการพัฒนา เช่น การให้คำแนะนำ (Mentoring) หรือการสอนงาน (Coaching) มาใช้และเตรียมคัดเลือกบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานมาก หรือบุคลากรที่มีความรู้เชี่ยวชาญในงาน และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สำหรับการสอนและแนะนำงาน ให้แก่บุคลากรใหม่ เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับหัวหน้า เพื่อนร่วมงาน และสภาพแวดล้อมการทำงาน รวมทั้งมีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหา งาน วัฒนธรรมองค์กร และลักษณะการทำงานได้เร็วขึ้น จนนำไปสู่การมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร ตลอดจนช่วยลดการเกิดช่องว่างระหว่างวัยของบุคลากรในหน่วยงานนั้นได้ ควรมีการติดตามและประเมินผลความคุ้มค่าของการพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ นอกเหนือจากการนำผลการประเมินที่ได้มาพิจารณาประกอบในเรื่องการปรับค่าตอบแทนหรือการเลื่อนตำแหน่งที่เหมาะสมจากระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) เท่านั้น ยังช่วยในเรื่องของงบประมาณที่จัดสรรไปเพื่อการพัฒนาบุคลากรเกิดประโยชน์สูงสุด ลดการสูญเปล่าของงบประมาณ ซึ่งจะส่งผลดีต่อการขอรับการสนับสนุนเพื่อการพัฒนาบุคลากรในปีต่อไป ควรมีการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรให้เพิ่มขึ้น เพื่อจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและความต้องการในด้านต่าง ๆ ต่อการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด สอดคล้องกับการนำระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) เพื่อช่วยให้เกิดความก้าวหน้าในสายวิชาชีพ กระตุ้นให้เป็นการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของ

บุคลากร รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาดูงานและโครงการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างมหาวิทยาลัยมหิดลและมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก เพื่อให้เกิดการเรียนรู้จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและศึกษาแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัยนั้น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัยมหิดลต่อไป ควรมีการประชาสัมพันธ์ ช่วยกระตุ้นให้บุคลากรเล็งเห็นถึงความสำคัญในการหาแนวทางวิธีการในการพัฒนาตนเอง ตามเกณฑ์มาตรฐานของระดับสมรรถนะหลักที่มหาวิทยาลัยมหิดลได้กำหนดไว้ รวมทั้งยกระดับมาตรฐานของสมรรถนะหลักของบุคลากรให้มีการเทียบเคียง(Benchmarking) กับมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก เพื่อเป็นการกระตุ้นประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้สูงขึ้น สามารถแข่งขันและแสดงศักยภาพความเป็นมหาวิทยาลัยมหิดลสู่ระดับนานาชาติได้ควรมีการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรเกิดความต้องการในการพัฒนาตนเอง เช่น ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ควรมีการพิจารณากิจกรรม หรือประสบการณ์ที่ได้รับจากการพัฒนาบุคลากรในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบด้วย ซึ่งจะส่งผลให้บุคลากรมีความตื่นตัวและต้องการมีส่วนร่วมในการเสนอแนะหน่วยงาน/มหาวิทยาลัย ให้มีการจัดทำหลักสูตรการพัฒนาตามที่ตนเองต้องการอย่างแท้จริง ควรมีการคัดสรรและส่งเสริมบุคลากรเพื่อเข้ารับการพัฒนาทั้งหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย หน่วยงานภายนอกมหาวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยในต่างประเทศที่ เป็นผู้จัดโครงการพัฒนาด้วยความและยุติธรรม เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการพัฒนาตนเองอย่างเท่าเทียมกัน

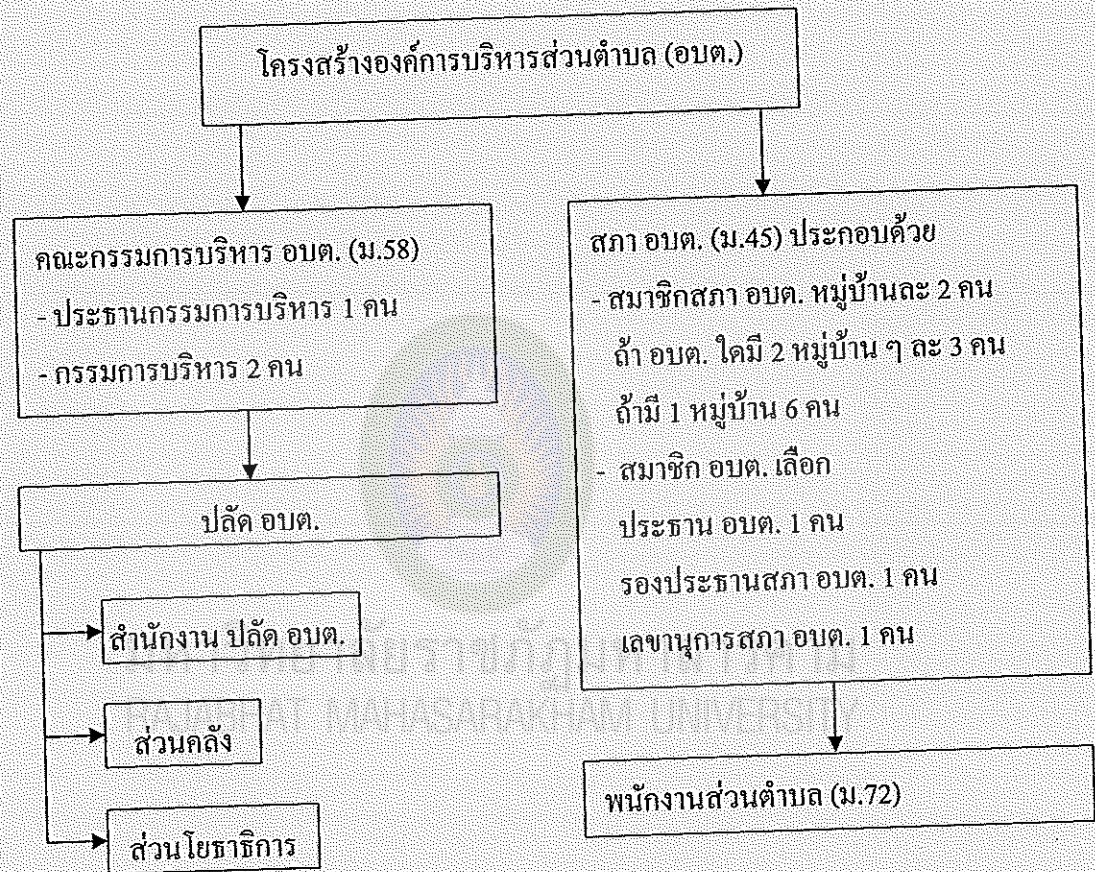
จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหาร องค์กรบริหารส่วนตำบล ต้องบริหารงานการพัฒนาทุนมนุษย์โดยจัดหาปัจจัยต่าง ๆ ให้เหมาะสมเพื่อให้การพัฒนาทุนมนุษย์ประสบผลสำเร็จ

### บริบทขององค์กรบริหารส่วนตำบล

องค์กรบริหารส่วนตำบล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อบต. เกิดจากแนวคิดกระจายอำนาจทางการบริหาร และการตัดสินใจไปสู่องค์กรระดับตำบลและประชาชน มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท องค์กรบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ต่อการพัฒนาท้องถิ่นดังรายละเอียดต่อไปนี้

**โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล**

ตาม พ.ร.บ. สถาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลนี้ เริ่มใช้ ตั้งแต่วันที่ 21 พฤษภาคม 2542 จนถึงปัจจุบัน สรุปได้ดังแผนภาพต่อไปนี้



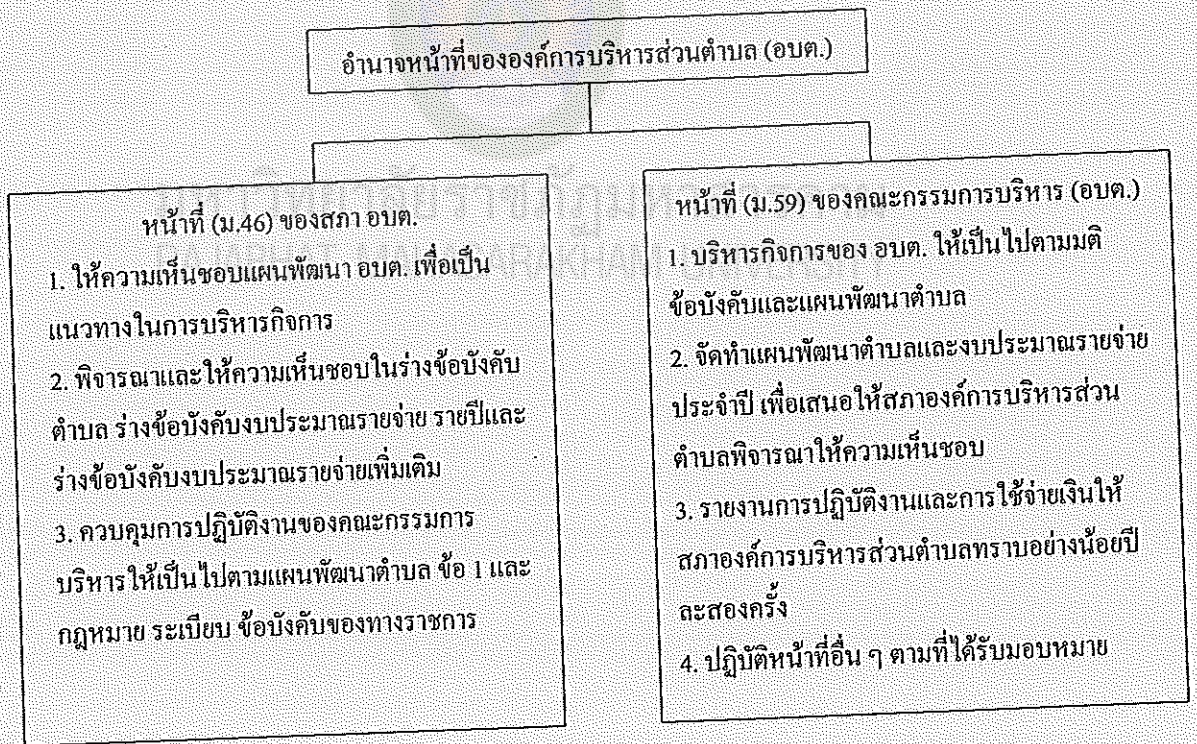
แผนภาพที่ 2.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ที่มา: บริษัท กำลังแผ่นดิน จำกัด (2556 : 1)

จากภาพที่ 2.2 ทำให้เห็นโครงสร้างตำแหน่งของบุคลากรประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน

หกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน

องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง/การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร อบต. (ม.58) ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหารท้องถิ่นเรียกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง พนักงานส่วนตำบลคือ บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ให้ปฏิบัติหน้าที่ใน อบต. โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือน ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกรอบอัตรากำลังคือ อบต. ชั้น 1 ถึง อบต. ชั้น 5 และ ทุก อบต. อย่างน้อยจะมีตำแหน่งปลัด อบต. 1 ตำแหน่ง หัวหน้าส่วนโยธา 1 ตำแหน่ง และหัวหน้าส่วนการคลัง 1 ตำแหน่ง



แผนภาพที่ 2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ที่มา: บริษัท กำลังแผ่นดิน จำกัด (2556: 1)



จากแผนภาพที่ 2.3 ได้แสดงให้เห็นอำนาจหน้าที่ของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. ไว้อย่างชัดเจน สภา อบต. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการก่อกองคมนตรีสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และมีความสามารถในการจัดทำโครงการและงบประมาณด้วยตนเอง หน้าที่ของสภาอบต. ได้แก่ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การจัดการศึกษาการส่งเสริมการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งต้องอาศัยความรู้ ความสามารถเชิงลึกของทุกคนในการวิเคราะห์ปัญหาของท้องถิ่นและร่วมกันวางแผนปฏิบัติเพื่อดูแลรักษาประชาชน สังคมและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ส่วนประชาชนในเขต อบต. มีสิทธิและหน้าที่สำคัญได้แก่ มีหน้าที่ไปเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ถอดถอนสมาชิกหรือผู้บริหาร อบต. เข้าฟังการประชุมสภา อบต. เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการการซื้อ การจ้าง โดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา และวิธีพิเศษของ อบต. อย่างน้อยคณะละ 2 คน ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับตำบล สนับสนุนและร่วมกิจกรรมกับ อบต. ติดตามและดูแลการใช้จ่ายงบประมาณและร่วมกันเสริมสร้างชุมชน และประชาคมหมู่บ้าน ของตนให้เข้มแข็ง

### รูปแบบการบริหาร

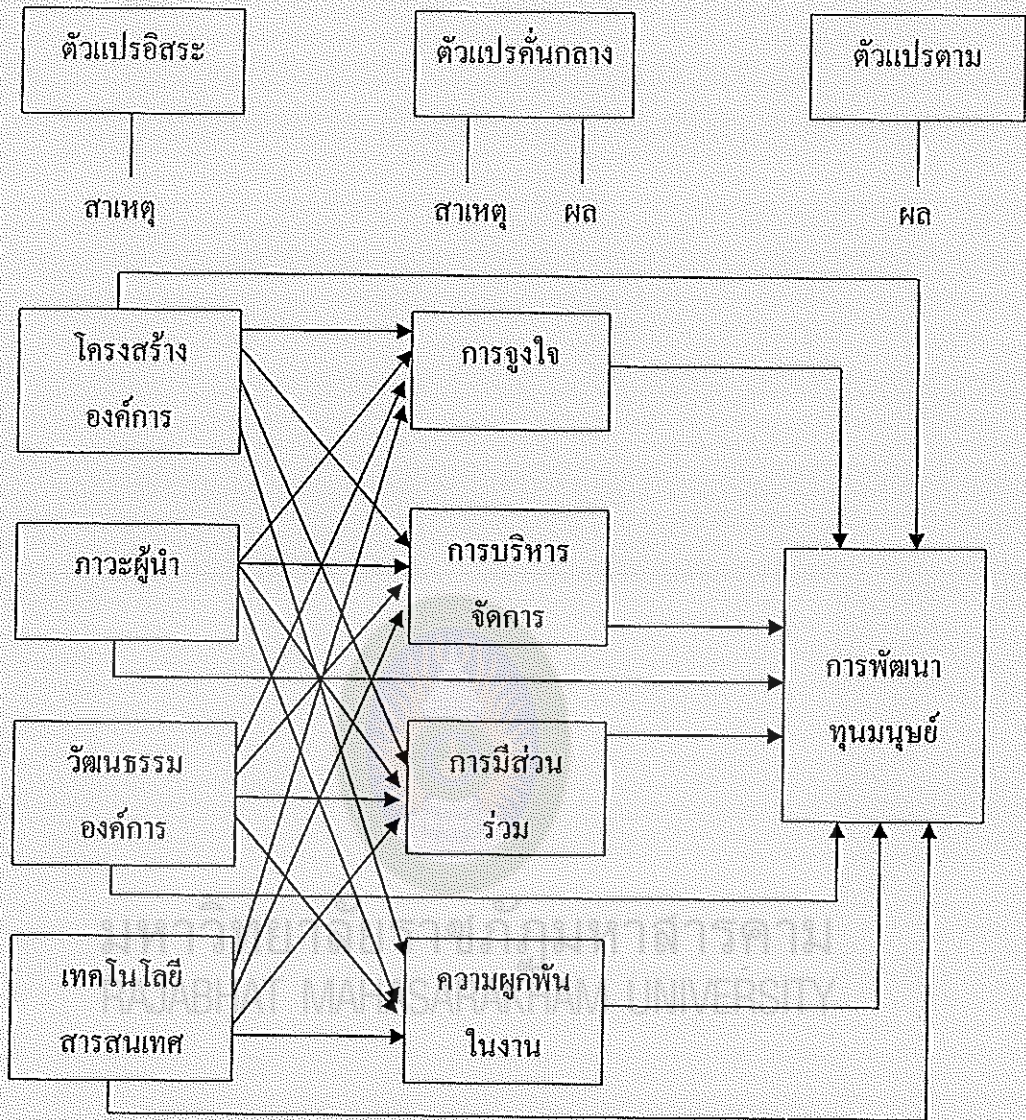
องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีสภาตำบลเป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลกรรมการบริหารของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลและมีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำงานประจำวัน โดยมีปลัดและรองปลัด อบต. เป็นหัวหน้างานบริหาร ภายในองค์การมีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ได้เท่าที่จำเป็นตามภาระหน้าที่ของ อบต.แต่ละแห่งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ เช่น สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษาและส่วนการโยธา (บริษัท กำลิ่งแผ่นดิน จำกัด. 2556 : 1) การกำกับดูแลสภาตำบลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด โดยนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแลปฏิบัติงานของสภาตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย มีอำนาจยับยั้งการดำเนินงานของสภาตำบลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการไว้เป็นการชั่วคราว แล้วรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อวินิจฉัย เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับเรื่องจากนายอำเภอแล้วจะวินิจฉัยเป็น 2 กรณี กล่าวคือ หากผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นว่านายอำเภอ

ดำเนินการถูกต้องแล้ว ก็ให้สภาตำบลระงับการดำเนินการดังกล่าวนี้ แต่หากเห็นว่าการดำเนินการของสภาตำบล เป็นไปโดยชอบแล้วก็ให้สั่งการเพิกถอนยับยั้งของนายอำเภอได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจในการยุบสภาตำบล ตามการเสนอแนะของนายอำเภอได้

ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า ได้มีการระดมมาตรฐานกำหนดตำแหน่งงานของ อบต.ไว้ เช่น ตำแหน่งนักบริหารงานอบต. คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง หน้าที่ความรับผิดชอบ ความรู้ความสามารถที่ต้องการ ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติมีอะไรบ้าง ซึ่งบุคลากรของ อบต. มีด้วยกันหลายตำแหน่ง ได้แก่ นักบริหารงานการคลัง นักบริหารงานการเกษตร นักบริหารงานช่าง นักบริหารงานทั่วไป นักบริหารงานสวัสดิการสังคม สัตวแพทย์ เจ้าพนักงานการประปา เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ เจ้าพนักงานธุรการ เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เจ้าพนักงานพัฒนาชุมชน เจ้าพนักงานพัสดุ เจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชนและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดแพร่, 2556 : 1) อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการพัฒนา กฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2556 : 321) พบว่า บุคลากรของ อบต. ยังขาด ความรู้ความสามารถเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการส่วนกลาง ซึ่งผู้บริหารควรให้ความสนใจ และหาแนวทางการพัฒนาบุคลากรอย่างเร่งด่วน

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มีจำนวน 8 ปัจจัย ประกอบด้วย ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์การ ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การ เทคโนโลยีสารสนเทศ การจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน พบว่า ตัวแปรอิสระหรือตัวแปรเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ คือ โครงสร้างขององค์การ ภาวะผู้นำ วัฒนธรรม องค์การ เทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนตัวแปรคั่นกลางคือ ปัจจัยเชิงสาเหตุและผล คือ การจูงใจ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมและความผูกพันในงาน การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดตัวแปรที่สนใจศึกษาไว้ 3 ส่วน ได้แก่ ตัวแปรอิสระ ตัวแปรคั่นกลางและตัวแปรตามไว้ดังแผนภาพที่



แผนภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย