

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

มนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินกิจการต่าง ๆ โดยเฉพาะงานด้านการพัฒนาท้องถิ่นที่ครอบคลุมงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนการพัฒนาคนในท้องถิ่น มนุษย์หรือบุคลากรในองค์กรซึ่งเป็นผู้จัดทำวัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาดังกล่าวราบรื่น มนุษย์จึงถูกยกให้มีบทบาทสำคัญในการสร้างสรรค์ผลงานที่มีคุณค่าต่อประชาชนในท้องถิ่น มีบทบาทต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่นให้มั่นคงและสร้างสรรค์ท้องถิ่นให้มีความเจริญเติบโต สอดคล้องกับแนวคิดของ ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 103-104) ที่กล่าวว่า ความสำเร็จขององค์การธุรกิจเกิดจากมนุษย์ ดังนั้นองค์การในปัจจุบันต่างขับเคลื่อนด้วยมนุษย์ เพราะสามารถช่วยสร้างจุดแข็งให้ องค์การและยังเป็นแรงผลักดันไปสู่ความสำเร็จ เมื่อทุกองค์การต่างเห็นพ้องต้องกันว่าคนเป็น หัวใจสำคัญขององค์การ มีคุณค่าและพัฒนาให้เป็น “ทุน” ได้ ด้วยวิธีการสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยการส่งไปฝึกอบรม การศึกษาเพิ่มเติมในระดับที่สูงขึ้น การสนับสนุนให้ทำงานที่ตรงกับ ความสามารถ การหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงสายงานเพื่อให้มีความรู้เพิ่มขึ้น การเพิ่มความสามารถ โดยการมอบอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ผลงานใหม่เพิ่มขึ้นทำให้องค์การสามารถแข่งขันกับองค์การอื่นได้ สอดคล้องกับแนวคิดของ A. Erosa, T. A. Koreshkova and D. Restuccia (2010 : 1) ที่กล่าวว่า นักเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับทุนมนุษย์ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในผลสรุปของความรู้ว่ารวยแต่ก็ยังมี ความขัดแย้งที่แตกต่างกันในทางบัญชีระหว่างทุนมนุษย์กับผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP) ที่การผลิตผลงานขึ้นอยู่กับทุนและแรงงานที่มีคุณภาพทั้งด้านความรู้ ความชำนาญและมีคุณธรรม โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันเป็นยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy – KBE) ดังที่ Patrick Llerena and Mireille Matt (2005 : 2) กล่าวว่ามนุษย์ต้องได้รับการพัฒนาความรู้ให้เพียงพอแก่การสร้างสรรค์เศรษฐกิจให้มีความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยยึดหลักการแข่งขันด้วยความคิดที่ดีและมีคุณธรรม สอดคล้องกับแนวคิดของ ชาญวิทย์ วสันต์ชนารัตน์ (2555 : 4) และภาวิน ศิริประภาณุถ (2547 : 2) ที่กล่าวว่า การแข่งขัน ด้วยความสามารถและความพากเพียรจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่าง

แท้จริง สามารถแก้ไขปัญหาคือความยากจนของสังคมและมีการพัฒนาสังคมให้มีการเติบโตอย่างยั่งยืนได้

มนุษย์จึงถือเป็นต้นทุนของสังคมและขององค์การที่ต้องลงทุนพัฒนาให้มีทักษะความสามารถที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงานเพื่อนำพาองค์การและท้องถิ่นให้มีความเจริญเติบโต Dae-Bong Kwon (2009 : 5) กล่าวว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) มีความหมายกว้างครอบคลุมเกี่ยวพันทั้งด้านความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) สมรรถนะและประสบการณ์ของมนุษย์ (Competency and Experience) สอดคล้องกับแนวคิดของ ภาวิน ศิริประภาณุกุล (2547 : 2) กล่าวว่า โดยทั่วไปทุนมนุษย์ (Human Capital) จะเกี่ยวข้องโดยตรงกับทักษะ ความรู้และความคิดในการทำงาน ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบการศึกษาของประเทศ โดยแรงงานที่มีทุนมนุษย์สูงจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าแรงงานที่มีทุนมนุษย์ต่ำภายใต้ระยะเวลาในการทำงานที่เท่าเทียมกัน ทุนมนุษย์ยังครอบคลุมถึงเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ คุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์และจิตสำนึกสาธารณะ (ปรัชญา ชูมนานเสียว, 2549 : 712 และสุวรรณดี คำมั่นและคณะ, 2551 : iii) ทุนมนุษย์จึงมีความสัมพันธ์กับผลิตภาพ (Productivity) และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (Anale Seria Informatic. 2006 : 249-250) โดยมนุษย์ที่มีทักษะฝีมือในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

จากความสำคัญของมนุษย์ที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หลายฝ่ายได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์เพิ่มมากขึ้น นโยบายภาครัฐของไทยจึงมุ่งพัฒนาระบบการศึกษาเพื่อการพัฒนาคนเป็นสำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555 : 39-41) สอดคล้องกับยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ ซึ่งควรเริ่มต้นสั่งสมความรู้ตั้งแต่ที่บ้านและสถานศึกษาทุกระดับควบคู่กับการศึกษาหาความรู้อย่างต่อเนื่องเพื่อมิให้การสร้างสรรค์ผลงานของมนุษย์ได้รับกวนและทำลายความสมดุลทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่ดีงามของท้องถิ่น โดยเฉพาะการมีความรู้ที่เพียงพอต่อการตัดสินใจเลือกวิธีการพัฒนาท้องถิ่นและการใช้เทคโนโลยีมาอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานตลอดจนการสนับสนุนในเรื่องการสร้างหรือแสวงหาความรู้ การเก็บและการเผยแพร่ความรู้ให้แก่บุคลากรขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับการเป็นสังคมฐานความรู้ในปัจจุบัน สังคมฐานความรู้จะขับเคลื่อนไปได้ด้วย 2 พลังสำคัญคือ การเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายและความเข้มของปฏิสัมพันธ์ (สุวรรณดี คำมั่น และคณะ, 2551 : 7) ประไพทิพย์ ลือพงษ์ (2556 : 104) ยังกล่าวสนับสนุนไว้อีกว่า มนุษย์เมื่อได้รับการพัฒนาจะมีความรู้เพิ่มขึ้นมีความคิดที่ก้าวไกล เข้าใจตนเองและเข้าใจองค์การ ปฏิบัติงาน

อย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์ต่อองค์การของคนและสังคมโดยรวม นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ดังนั้นสังคมไทยจะอยู่รอดและมีความเข้มแข็งทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ได้นั้นต้องมีการพัฒนาทุนมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ มีการรวมตัวกันเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในท้องถิ่นให้แข็งแกร่งขึ้น โดยมีทุนมนุษย์เป็นผู้ขับเคลื่อน

จากการวิเคราะห์ในเบื้องต้นเป็นที่ชัดเจนว่า ทุนมนุษย์เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน สอดคล้องกับจอร์จ ฮอร์สคอตต์ (2555 : 126) ที่กล่าวว่าทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในปัจจุบัน ไม่ใช่เงิน สิ่งของหรือเครื่องจักร แต่คือ “คน” ดังนั้นการพัฒนาทุนมนุษย์จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ควรได้รับการเอาใจใส่อย่างแท้จริง เพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ให้เอื้อต่อการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากเราไม่เร่งเสริมศักยภาพให้กับทุนมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวมที่ต้องแข่งขันในเวทีประชาคมอาเซียนและเวทีโลก โดยทั่วไปการดำเนินกิจกรรมพัฒนาทุนมนุษย์มีวิธีการและองค์ประกอบมากมายเพื่อเสริมสร้างทุนทางปัญญา ทุนทางสังคมและทุนทางอารมณ์ให้แก่มนุษย์ ได้แก่ การศึกษา การฝึกอบรมให้ความรู้และการศึกษาดูงาน เป็นต้น ตลอดจนนโยบายสนับสนุนและการส่งเสริมสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถและประสบการณ์ของบุคคลให้เพิ่มขึ้นพร้อมทั้งถูกสะสมและสามารถถ่ายทอดไปยังผู้อื่นได้อย่างไม่มีขีดจำกัดและยังเพิ่มมูลค่าให้กับบุคคลและองค์ความรู้นั้นให้มากขึ้น การพัฒนาทุนมนุษย์ให้ประสบผลสำเร็จจึงควรจัดองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมตลอดจนมีการกำหนดนโยบายและสร้างแรงจูงใจผลักดันให้บุคคลมีการพัฒนาตนเองที่สอดคล้อง เชื่อมโยงกับเป้าหมายขององค์การ นโยบายของประเทศและการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่มุ่งเน้นการปฏิบัติที่เป็นจริง

กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นกลุ่มจังหวัดที่ร่ำรวยด้วยคุณค่าทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต อารยธรรมและประวัติศาสตร์ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2555 : 3 และมูลนิธิกองทุนไทย, 2553 : 1) แต่การมีประชากรอาศัยอยู่จำนวนมากส่งผลให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมาก การพัฒนาในด้านต่าง ๆ นั้นต้องอาศัยพลังจากหน่วยงานที่ใกล้ชิดชุมชนและประชาชนในพื้นที่มากที่สุดนั่นก็คือ องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งจังหวัดร้อยเอ็ดมี 144 แห่ง จังหวัดขอนแก่นมี 158 แห่งและจังหวัดมหาสารคามมี 124 แห่ง และจังหวัดกาฬสินธุ์มี 81 แห่ง (บริษัท กำลังแผ่นดิน จำกัด, 2556 : 1) องค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นระบบการปกครองที่กระจายอำนาจของรัฐสู่ท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังปรากฏตาม มาตรา 281-290 ว่ารัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย (นิชาภัทร การะเกด, 2554 : 3) องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงเป็นเจ้าภาพหลักในการกำหนดทิศทางและดำเนินการพัฒนาท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ และความสงบสุขของประชาชนและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ บทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นที่ครอบคลุมทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สังคม เศรษฐกิจและการเมือง (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2556 : 25-27) ตลอดจนเป็นหน่วยงานที่มีความเข้าใจรากฐานทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นอีสานอย่างลึกซึ้ง ทั้งนี้วัฒนธรรมบางอย่างของอีสานเริ่มเสื่อมถอย ดังที่ สันติภาพ ศิริวัฒน์ ไพบูลย์ (มูลนิธิกองทุนไทย, 2553 : 1) กล่าวว่า การพัฒนาที่ผ่านมามีภาคอีสานมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และการไหลเวียนของแรงงาน ตลอดจนมีของเสียจากการผลิตที่ทำลายสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาไม่มีสิ้นสุดและถูกมองข้ามแต่ส่งผลกระทบต่อคนอีสาน เช่น คนไร้บ้านจากการสร้างเขื่อน หรือการขับไล่ชาวบ้านออกจากถิ่นฐานเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่จับพัดันและการก่อกวนให้ชาวบ้านแบกรับภาระ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีวิกฤตการณ์การแบ่งแยกทางการเมืองที่นับวันจะทวีความรุนแรงและความขัดแย้งมากขึ้นทำให้สูญเสียเครือข่ายทางสังคมของชุมชนเพื่อการแก้ปัญหาาร่วมกันและมีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นภาคอีสานโดยตรง ที่ผ่านมามีการพัฒนาที่มองข้ามคุณค่า สิทธิศักดิ์ศรีของคนและชุมชน อย่างไรก็ตามผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาท้องถิ่นและการพัฒนาทุนมนุษย์สามารถวัดผลความสำเร็จในเชิงปริมาณได้ แต่การวัดผลในเชิงคุณภาพและผลกระทบต่อใช้เวลาก่อนข้างนานและต้องการความต่อเนื่อง (เชิญ ไกรนรา, 2550 : 9) ตลอดจนการพัฒนาทุนมนุษย์ยังต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทุนมนุษย์ของ องค์กรบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่พบว่าบุคลากรยังขาดความรู้ความสามารถเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการส่วนกลาง (คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2556 : 321) ส่งผลให้การปฏิบัติงานขาด

ประสิทธิภาพ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ฟิรฟัส โห้ถนอม (2556 : 1) ที่พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลไร่จึง เป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ มีพนักงานเป็นจำนวนมาก การบริหารจัดการภายในขององค์กรบริหารส่วนตำบล มีปัญหาหลายประการ ได้แก่ พนักงานไม่มีระเบียบในการทำงาน มีการแบ่งแยกเป็นกลุ่มเป็นพวก บิดเบือนความรับผิดชอบงานตนเอง ให้แก่ผู้อื่น การทำงานของหน่วยงานภายในไม่มีการประสานงานกัน อีกทั้งการจัดประชุมขององค์กรบริหารส่วนตำบล จะจัดประชุม เมื่อมีปัญหาที่ต้องแก้ไขเท่านั้น ส่งผลให้การทำงานเกิดความล่าช้า ไม่สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ และประชาชนผู้มารับบริการไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่อราชการ ตลอดจนปัญหาที่ประชาชนทั่วไปได้รับทราบกันดี คือ การแบ่งพรรคแบ่งพวก การแสวงหาอำนาจเพื่อสร้างประโยชน์เฉพาะตัวและเฉพาะกลุ่ม การทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่โปร่งใสในการทำงาน ซึ่ง องค์กรบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงสุด สอดคล้องกับผลการศึกษาของ เสาวรัตน์ บุญวงศ์ (2556 : 46) พบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลบางเหริย อำเภอกวนเนียง จังหวัดสงขลา มีจุดอ่อนคือ พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาความรู้น้อย ไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนางาน ไม่มีเวลาที่จะเข้ารับการพัฒนา ความรู้ที่ได้จากการฝึกอบรม ไม่สามารถนำมาปรับใช้ในงานของคนได้และพนักงานไม่สนใจศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน อัตราค่าจ้างมีน้อย ไม่ครบตามแผนอัตราค่าจ้าง ทำให้พนักงานต้องรับผิดชอบงานอื่นด้วยจึงไม่มีเวลาที่จะพัฒนา ทั้งที่เทศบาลตำบลบางเหริยมีโอกาสในการพัฒนาบุคลากรของตนอีกมาก เนื่องจากมีหน่วยงานที่คอยสนับสนุนและรับผิดชอบด้านการฝึกอบรมให้กับพนักงาน เช่น สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งพัฒนาความรู้และมีหลักสูตรในการฝึกอบรมที่หลากหลายครอบคลุมทุกตำแหน่งงาน นโยบายจากส่วนกลางสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีสถานที่สำหรับทำกิจกรรม นันทนาการต่าง ๆ มีการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมสำหรับข้าราชการและมีสถาบันการศึกษามากมายที่ให้บริการด้านการศึกษา

ดังนั้นการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลทุกแห่งจึงควรมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อร่วมกันวางแนวทางและกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้สามารถฝ่าวิกฤติต่าง ๆ ในยุคโลกาภิวัตน์ไปได้ ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาทุนมนุษย์ในหลายด้าน เช่น การให้ความรู้ การศึกษาดูงาน การอบรม การใช้เทคโนโลยี แนวทางเหล่านี้ช่วยให้บุคลากรนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถสร้างนวัตกรรมให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบลและท้องถิ่นได้ ตลอดจนส่งผลให้

ประชาชนในท้องถิ่นมีความมั่นใจและยินดีที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากยิ่งขึ้น การพัฒนาทุนมนุษย์จึงเป็นที่นิยมนักมากในปัจจุบัน เนื่องจากสังคมในยุคศตวรรษที่ 20 ได้เปลี่ยนเป็นสังคมแห่งความรู้ ความสามารถของคนและองค์การที่มีความสำคัญอย่างมากในฐานะทรัพย์สินทางปัญญาที่สามารถนำมาใช้สร้าง “คุณค่าเพิ่ม” และ “มูลค่าเพิ่ม” ต่อสินค้าและบริการขององค์การ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. 2548 : 11)

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลในด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการออกคำสั่งต่าง ๆ ในด้านการบริหารงานบุคคลและมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการของรัฐบาล ทำให้มีปริมาณงานเพิ่มมากยิ่งขึ้น แต่มีการปรับขนาดองค์การให้เล็กลงตลอดจนมีการปรับอัตราค่าจ้างคนให้มีความเหมาะสมกับโครงสร้างองค์การใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาบุคลากรเข้ามาร่วมงานกับองค์การ การพัฒนาบุคลากร การเลื่อนตำแหน่งตลอดจนการใช้ประโยชน์และรักษาบุคลากร ทำให้การบริหารงานบุคคลอาจมีปัญหาก่อเกิดขึ้นได้เสมอ อย่างไรก็ตามความล้มเหลวหรือความสำเร็จของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับคนเป็นสำคัญ คนจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (ฉิชาภัทร การะเกด. 2554 : 2) ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล จึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ประกอบด้วย ทุนทางปัญญา ทุนทางสังคม และทุนทางอารมณ์ (Martin Woodhead, 2006 : 9) นำมาผนวกกับภูมิปัญญาของบุคลากรในองค์การและภูมิปัญญาของประชาชนในชุมชน ซึ่งภูมิปัญญาของคนไทยที่บรรพบุรุษได้สร้างสรรค์ไว้นั้นมีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายนอก ภูมิปัญญาต่าง ๆ จึงสมควรที่ต้องมีการรักษาและสืบทอดต่อไป การพัฒนาทุนมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพยังช่วยสร้างบุคลากรที่มีศักยภาพเพียงพอแก่การรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากการดำเนินการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ประสบผลสำเร็จย่อมก่อให้เกิดประโยชน์มากมายต่อท้องถิ่น ประชาชนและสังคมไทย ทั้งด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีศักยภาพและทุนมนุษย์มีความสำคัญและเป็นแหล่งความรู้ที่มีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรมจนเราไม่สามารถมองข้ามสมรรถนะของทุนมนุษย์ไปได้ ซึ่งการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากขึ้นเท่าใดย่อมสนับสนุนให้การพัฒนาด้านอื่น ๆ มีความเจริญเติบโตมากขึ้น

เป็นทวีคูณ เนื่องจากมนุษย์เป็นแหล่งของความได้เปรียบของการแข่งขันและเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เราจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มากขึ้นแม้ว่าความสำเร็จของการพัฒนาทุนมนุษย์ยังขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยก็ตาม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวเป็นแรงผลักดันให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยจะสร้างรูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์ เพื่อให้บุคลากรมีศักยภาพเพียงพอแก่การสนับสนุนการพัฒนาองค์การและท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมเพื่อต่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างให้มีกลยุทธ์ในการพัฒนาทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐบาลที่สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นและคนในท้องถิ่นอย่างเหมาะสมต่อยุคสมัยที่มีความเจริญทางวัตถุมากกว่าทางด้านจิตใจเพื่อให้สังคมไทยรอดพ้นจากวิกฤติด้านครอบครัว วิกฤติเศรษฐกิจ วิกฤติการเมือง วิกฤติสิ่งแวดล้อม วิกฤติศาสนาและวิกฤติวัฒนธรรม ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและช่วยให้สังคมกลับคืนเป็นสังคมที่น่าอยู่ ผู้คนส่วนใหญ่อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มีความเอื้ออาทร มีความรัก ความเมตตา มีน้ำใจและความจริงใจต่อกันอีกทั้งมีความพร้อมที่จะให้อภัยกันตลอดเวลา

คำถามการวิจัย

1. มีปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
2. รูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ควรมีลักษณะเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ไว้ 2 ประการ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2. เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

สมมติฐานการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำมากำหนดเป็นสมมติฐานเพื่อใช้ทดสอบความถูกต้องของทฤษฎีได้ว่า

1. ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์การ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านการจูงใจ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมและปัจจัยด้านความผูกพันในงานมีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตดังนี้

1. ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาและค้นหาแนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ทฤษฎีการพัฒนาทุนมนุษย์ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน

2. ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัย ระยะเวลาที่ 1

2.1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1) ประชากร ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 507 แห่ง

2) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 224 แห่ง โดยใช้วิธีกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane, 1973 : 727)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านทรัพยากรมนุษย์และด้านองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 20 คน ใช้การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง

3. ขอบเขตด้านตัวแปร

3.1 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

3.1.1 ตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์
คือ

- 1) ปัจจัยด้าน โครงสร้างองค์การ
- 2) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ
- 3) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ
- 4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

3.1.2 ตัวแปรคั่นกลาง ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสาเหตุและผล คือ

- 1) ปัจจัยด้านการจูงใจ
- 2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ
- 3) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม
- 4) ปัจจัยด้านความผูกพันในงาน

3.1.3 ตัวแปรตาม ซึ่งเป็นปัจจัยผลลัพธ์ คือความสำเร็จในการพัฒนาทุน
มนุษย์

4. ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยมุ่งศึกษารูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่ม
จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์จำนวน 507 แห่ง แยกเป็น จังหวัดร้อยเอ็ด 144 แห่ง จังหวัดขอนแก่น
158 แห่ง จังหวัดมหาสารคาม 124 แห่งและจังหวัดกาฬสินธุ์ 81 แห่ง (บริษัท กำลังแผ่นดิน
จำกัด, 2556 : 1)

5. ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย ระหว่างเดือน มกราคม 2557 – กุมภาพันธ์
2558

ระยะที่ 1 เพื่อศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การ
บริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ

ระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบและวิพากษ์รูปแบบในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ
องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ทุนมนุษย์ (Human Capital) หมายถึง ความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญ ความคิดสร้างสรรค์และประสิทธิภาพของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้สั่งสมไว้ในตนเองซึ่งสามารถนำมาสร้างคุณค่าให้กับ องค์การ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า ทุนมนุษย์ครอบคลุมองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ ทุนทางปัญญา ทุนทางสังคม และทุนทางอารมณ์ (Martin Woodhead, 2006 : 9)

1. ทุนทางปัญญา (Intellectual Capital) หมายถึง การใช้ความรู้ ความเข้าใจคิด วิเคราะห์สถานการณ์และแก้ปัญหาเมื่อต้องเผชิญกับเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนเป็นการรับรู้อย่างมีเหตุผลจนกลายเป็นความรู้ที่นำมาปฏิบัติงานจนเกิดเป็นทักษะและความชำนาญที่สามารถสร้างสรรค์เอกลักษณ์ให้กับองค์การ ทุนทางปัญญาพิจารณาได้จากความรู้ของบุคคล ความชำนาญในการปฏิบัติงานตามสายงานที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนาระบบงาน

2. ทุนทางสังคม (Social Capital) หมายถึง การร่วมกันคิด ร่วมกันทำ บนพื้นฐานความเชื่อถือ ไว้วางใจกันภายใต้ระบบความสัมพันธ์ของสมาชิก ทุนทางสังคมที่เข้มแข็งต้องมีโครงสร้างและคุณภาพของความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่น นอกเหนือจากบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนมีบรรยากาศการปรึกษาหารือกัน ความสัมพันธ์ที่เป็นหนึ่งเดียวกัน การช่วยเหลือกัน ความร่วมมือกัน มีวัฒนธรรมที่ดีงามที่สามารถสนับสนุนให้การพัฒนาทุนมนุษย์ประสบความสำเร็จ

3. ทุนทางอารมณ์ (Emotional Capital) เป็นความฉลาดทางอารมณ์ที่สามารถเข้าใจ และจัดการอารมณ์ของตนเองได้ แสดงออกทางอารมณ์อย่างเหมาะสมกับกาลเทศะ ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัว ความกล้าหาญ มีความมั่นใจ ความยืดหยุ่นของการพูดและการปฏิบัติในที่สาธารณะ ควบคุมและปรับอารมณ์ได้ ประเมินตนเองได้ถูกต้องและเกิดการปรับปรุงตนเองและมีใจกว้างรับฟังคำวิพากษ์วิจารณ์เชิงสร้างสรรค์จากผู้อื่นและการร้องขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นได้อย่างเหมาะสม

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 507 แห่ง

โครงสร้างขององค์การ หมายถึง ระบบความสัมพันธ์ของงานและระบบความเชื่อมโยงในการสื่อสารที่เหมาะสมระหว่างบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลกับการทำงาน เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาทุนมนุษย์ประสบผลสำเร็จและส่งผลต่อการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ

ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้ศิลปะกระตุ้น เพื่อช่วยให้ผู้ร่วมงานเกิดความต้องการที่จะทำงานด้วยความพึงพอใจ เสียสละ ทุ่มเท เต็มใจปฏิบัติงานให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายร่วมกัน ภาวะผู้นำที่เป็นแบบอย่างของ Kouzes and Posner (1993, 1995, 2001 อ้างถึงใน กาญจนา แสนทวี 2547 : 34-36) มีคุณลักษณะคือ 1) การสร้างกระบวนการแบบทำท่าย 2) การมีแรงบันดาลใจให้เกิดวิสัยทัศน์ร่วม 3) การทำให้ผู้อื่น ได้แสดงความสามารถ 4) การชี้แนะแนวทางการทำงาน 5) การเสริมสร้างกำลังใจ

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง วิถีชีวิตที่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมา จนกลายเป็นนิสัย ความเคยชินและกลายเป็นขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของคนในหน่วยงานนั้น ๆ วัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเสมือน “บุคลิกภาพ” หรือ “จิตวิญญาณ” ขององค์การ

เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ พัสตุ วิธีการตลอดจนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมประมวลผล การเก็บรักษา และเผยแพร่ข้อมูล เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ของการพัฒนาทุนมนุษย์ที่นำมาสนับสนุนการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพของ องค์การบริหารส่วนตำบล

การจูงใจ หมายถึง แรงกระตุ้นเพื่อให้เกิดความพยายามอย่างมีทิศทางเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายตามที่ตนต้องการ แรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่ควบคุมพฤติกรรมของบุคคล แรงจูงใจที่ดีต้องสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลและบุคลากรเพื่อให้บุคลากรกระทำบางสิ่งบางอย่างอย่างสมัครใจ เต็มใจ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น รักษาผลประโยชน์ต่อส่วนรวม เป็นต้น

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) อย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล

การมีส่วนร่วม หมายถึง บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาทุนมนุษย์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านการตัดสินใจ การดำเนินงาน การได้รับผลประโยชน์และการประเมินผลการดำเนินงาน

ความผูกพันในงาน หมายถึง ความเกี่ยวข้องกันในทิศทางที่ีระหว่างบุคลากรกับหน่วยงาน แสดงให้เห็นในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะผลักดันให้บุคคลมีความพร้อมและเต็มใจที่จะทำงานเพื่อองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กร เช่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะร่วมกันทำกิจกรรม เช่น มีความภูมิใจในหน้าที่ของตนเอง รู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของ องค์กรบริหารส่วนตำบล มีความไว้วางใจในองค์กร

กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ หมายถึง จังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสานตอนกลาง ประกอบด้วย จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดกาฬสินธุ์

ประโยชน์ที่ได้รับ

การวิจัยเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มีประโยชน์ต่องานด้านวิชาการและงานด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ ดังนี้

1. ได้ทราบปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
2. ได้รูปแบบการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์