

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามความต้องการของพนักงานส่วนท้องถิ่น สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี มีขอบเขตการศึกษา แนวคิดทฤษฎีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นพื้นฐานและแนวทางการศึกษาตามลำดับดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.2 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. ความต้องการ
  - 2.1 ความหมายของความต้องการ
  - 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ
3. คุณลักษณะผู้นำ
  - 3.1 ความหมายของคุณลักษณะผู้นำ
  - 3.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ
4. คุณลักษณะผู้นำตามแนวคิดของ สตีจอกดิลล์ (Stogdill)
  - 4.1 ความสามารถทางสติปัญญา
    - 4.1.1 ความหมายของความสามารถทางสติปัญญา
    - 4.1.2 พฤติกรรมความสามารถทางสติปัญญา
  - 4.2 ความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ
    - 4.2.1 ความหมายของความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ
    - 4.2.2 พฤติกรรมความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ
  - 4.3 ความรับผิดชอบ
    - 4.3.1 ความหมายของความรับผิดชอบ
    - 4.3.2 พฤติกรรมความรับผิดชอบ
  - 4.4 ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม
    - 4.4.1 ความหมายของความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม
    - 4.4.2 พฤติกรรมความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม
  - 4.5 การยอมรับและยกย่องจากสังคม
    - 4.5.1 ความหมายของการยอมรับและยกย่องจากสังคม

- 4.5.2 พฤติกรรมการยอมรับและยกย่องจากสังคม
- 4.6 ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ
  - 4.6.1 ความหมายของความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ
  - 4.6.2 พฤติกรรมความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ
- 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 5.1 งานวิจัยภายในประเทศ
  - 5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

### องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทภารกิจ สำคัญในการส่งเสริมสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่และโครงสร้างส่วนราชการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นไปตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545

#### 1. ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานสถิติการ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2540, หน้า 66-89) ให้ความหมายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สุขของชุมชนในท้องถิ่นนั้น

โกวิท พวงงาม (2544, หน้า 6) ให้ความหมายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่นมีผู้แทนได้รับการแต่งตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลัง และกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งมีหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่นโดยตรง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547, หน้า1) กล่าวถึง ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของ วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway) กล่าวว่าความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า "เป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน"

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นสรุปความหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็น ผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนดมีอำนาจในการบริหารการเงิน และการกำหนดนโยบายของตนเองเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่นโดยตรง

## 2 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอยู่ 5 รูปแบบคือ องค์การบริหารส่วน จังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีฐานะเป็นนิติ บุคคล ลักษณะการจัดระเบียบและการบริหารราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ กำหนดไว้ในกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ซึ่งมีสาระสำคัญที่ควรทำความเข้าใจ (สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2540, หน้า 66-89) ดังต่อไปนี้

### 2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัด นอก เขตเทศบาล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ถือเป็นจังหวัดเป็นเกณฑ์ คือแต่ละจังหวัดจะมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง มี ฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินกิจการส่วน จังหวัด

### 2.2 เทศบาล

เทศบาลเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่คุ้นเคยและรู้จักกันมากกว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนด รายละเอียดต่างๆ ไว้มีสาระสำคัญ ดังนี้

การจัดตั้งเทศบาล เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้ จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามที่กฎหมายกำหนด เทศบาลตำบล ได้แก่ท้องถิ่นซึ่งพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่ราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคน ขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมี รายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาลนี้ และได้มีพระราช กฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง เทศบาลนคร ได้แก่ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้า หมื่นคนขึ้นไปโดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาลนี้ และได้มี พระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร ฐานะของเทศบาล เทศบาลทั้ง 3 รูป มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์ประกอบของเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล

### 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดขั้นตอนการบริหารตำบลเป็น 2 ชั้น คือ

ชั้นที่หนึ่ง ทุกตำบลประกอบด้วยสภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ชั้นที่สอง สภาตำบลสามารถยกฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงติดต่อกัน 3 ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาททั้งนี้โดยประกาศของกระทรวงมหาดไทย และประกาศในราชกิจจานุเบกษา รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารอำนาจหน้าที่รายได้และการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

โครงสร้างการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกสมาชิกด้วยกันเองเป็นประธานสภา คนหนึ่ง รองประธานสภา คนหนึ่งและเลขานุการสภาคนหนึ่ง โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

### 2.4 กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ เดิมเคยมีการบริหารกรุงเทพมหานครในรูปของเทศบาล แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นชุมชนขนาดใหญ่มีปัญหาที่ต้องให้ประชาชนของกรุงเทพมหานครมีส่วนร่วมรับผิดชอบบริหารกรุงเทพมหานครโดยตรง จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2518 และมีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้หลายครั้ง ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 การบริหารกรุงเทพมหานครแบ่งพื้นที่ออกเป็นเขตและแขวงการตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตกระทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา การตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่แขวง ทำเป็นประกาศของกรุงเทพมหานคร และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เขต หมายถึง อำเภอ และแขวง หมายถึง ตำบล เช่นเดียวกับการแบ่งพื้นที่การปกครองในจังหวัดต่างๆ การบริหารกรุงเทพมหานครประกอบด้วย 1. สภากรุงเทพมหานคร 2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนหนึ่งซึ่งราษฎรเลือกตั้ง โดยวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงลับ และมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจำนวนไม่เกิน 4 คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง เมื่อครบวาระต้องจัดเลือกตั้งใหม่ภายใน

60 วัน แต่ถ้าตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่างโดยเหตุอื่น ให้เลือกตั้งใหม่ภายใน 90 วัน

### 2.5 เมืองพัทยา

เมืองพัทยาเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษอีกรูปหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 โดยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้ รูปแบบการบริหาร ประกอบด้วยสภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยา คล้ายกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปอื่นๆ โดยแยกฝ่ายควบคุม กับฝ่ายดำเนินการควบคุม กับฝ่ายดำเนินการออกจากกัน สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทสมาชิกเลือกตั้งมีจำนวน 9 คน และประเภทสมาชิกแต่งตั้ง มีจำนวน 8 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสภาเมืองพัทยาจะเลือกสมาชิกใดคนหนึ่งเป็นนายกเมืองพัทยา และอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี แต่อาจได้รับเลือกใหม่ได้

### 3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

สารานุกรมราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (decentralization) ไว้ดังนี้

การกระจายอำนาจ หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่มอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่สภาที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนท้องถิ่นปฏิบัติการอำนาจขอบเขตของตนเอง และมีเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเอง

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2537, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้ การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

การกระจายอำนาจมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ การกระจายอำนาจตามอาณาเขตและการกระจายอำนาจตามบริการ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขตหรือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

1.1 เกิดจากการยอมรับว่าความต้องการส่วนรวมของราษฎรหรือประชาชนมหาดชน เป็นอย่างไร

1.2 กฎหมายจัดตั้งชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศขึ้นเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดทำกิจการท้องถิ่นที่กำหนดไว้ สนองตอบความต้องการส่วนรวมของราษฎรที่เป็นสมาชิกของชุมชนนั้นๆ และรับรองให้องค์การที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.3 องค์การ หรือผู้แทนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้นำทำหน้าที่จัดการนิติบุคคลแทนนิติบุคคล จะต้องสามารถทำหน้าที่จัดการนิติบุคคลได้อย่างเป็นอิสระจากองค์การของรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง

1.4 บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือ องค์การ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล ในการจัดการนิติบุคคลนี้ จะต้องอยู่ในสังกัดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคลจะต้องมีอิสระทางการคลัง

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบ จัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2538, หน้า 105) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้คือ การกระจายอำนาจหมายถึง การขยายและมอบหมายงานให้หน่วยงานที่เล็กลงไปเป็นผู้ดำเนินงานหรือตัดสินใจแทนสำนักงานใหญ่ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การลดความแออัดของสำนักงานที่สำนักงานใหญ่ มอบหมายให้หน่วยงานย่อยเป็นผู้ดำเนินงานหรือตัดสินใจแทน แต่อำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังอยู่ที่สำนักงานใหญ่
2. หน่วยงานย่อยตัดสินใจดำเนินงานได้เองโดยไม่ต้องขออนุญาตหรือถูกหักท้วงจากสำนักงานใหญ่

### 3.1 ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจ

ในการกระจายอำนาจนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่ง วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2537, หน้า 11) กล่าวว่าไว้ว่าการกระจายอำนาจมีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

#### 3.1.1 การกระจายอำนาจมีข้อดี คือ

1) การกระจายอำนาจเป็นการปลดเปลื้องภาระขององค์การปกครองส่วนกลางทำให้การตัดสินใจปัญหาต่างๆที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งโดยองค์การของ องค์การปกครองส่วนกลาง องค์การขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การขององค์การมหาชน เป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

2) การกระจายอำนาจตามอาณาเขตหรือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้สามารถสนองตอบความต้องการส่วนรวมของราษฎรในแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

3) การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิคย่อมมีผลให้บริการบริการสาธารณะซึ่งอยู่ในขอบวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละองค์การดำเนินไปได้อย่างเหมาะสม

#### 3.1.2 การกระจายอำนาจมีข้อเสียคือ

1) ทำให้อำนาจของรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางน้อยลง ซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ

2) เกิดการเปลี่ยนแปลงเพราะเจ้าหน้าที่และทรัพย์สินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้จัดทำบริการสาธารณะในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเท่านั้นไม่สามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปปฏิบัติการทั่วประเทศได้

3) การจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดในสภาพรวมขาดเอกภาพ

4) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดถ้าผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นมือสมัครเล่นขาดความรู้หรือขาดประสบการณ์ในการบริหารองค์การแล้วอาจทำให้การบริการสาธารณะอันอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพ

### 3.2 แนวทางการกระจายอำนาจ

สำหรับแนวทางการกระจายอำนาจ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2535, หน้า195) กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงทางสากลในลักษณะของการเกิดโลกาภิวัตน์ (globalization) ด้านการสื่อสารคมนาคม การเงินระหว่างประเทศและการค้าขาย การยอมรับในพลังของกลไกตลาดและการกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ การยึดมั่นคุณค่าร่วมกันทางสิทธิมนุษยชน การรักษาสภาพแวดล้อม การแบ่งปันทรัพยากรและเทคโนโลยี และการสร้างระบบการค้าที่เสรีเป็นกระแสของการกระจายอำนาจ ลดการควบคุมสั่งการแบบลำดับชั้น การติดต่อร่วมมือกันแบบเครือข่าย สภาพแวดล้อมของกลไกอำนาจรัฐ จึงขัดแย้งกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงานของกลไกอำนาจรัฐ

การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมเป็นเหตุให้อำนาจรัฐไม่มั่นคง ถูกท้าทายจากพลังรอบด้าน แม้รัฐบาลจะพยายามเปลี่ยนแปลงบทบาทรัฐจากการควบคุมกำกับ เป็นการกระจายอำนาจให้จังหวัด อำเภอ และตำบล แต่สิ่งนี้เกิดขึ้นในโครงสร้างเก่า ทำให้ส่วนย่อยของโครงสร้างเก่าสามารถดูดซับ ทรัพยากรที่รัฐบาลต้องการจึงตกไปอยู่ที่โครงสร้างอำนาจย่อยระดับจังหวัดและอำเภอ แทนที่จะลงไปถึงองค์กรประชาชนระดับชุมชนอย่างแท้จริง

กระแสโลกเป็นกระแสประชาธิปไตยของการกระจายอำนาจ และเน้นการมีส่วนร่วมระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงมีลักษณะขัดแย้งกับโครงสร้างอำนาจรัฐที่เป็นอยู่ การไปสู่ระบอบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้มิใช่ด้วยการมีรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจของผู้แทนราษฎร หรือมุ่งสร้างเสถียรภาพให้แก่ข้าราชการที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองแต่ด้วยการปรับปรุงโครงสร้างกลไกอำนาจรัฐอย่างสอดคล้องกับเงื่อนไขประชาธิปไตย การปรับโครงสร้างกลไกอำนาจรัฐและการกระจายอำนาจแต่มีใช่เป็นการลดหรือลบล้างอำนาจรัฐ ข้อเสนอการประสานกัน 3 ส่วน คือ

1. การปรับโครงสร้างใหญ่ของกลไกอำนาจรัฐระดับกระทรวงและกรมด้วยการทบทวนจัดกลุ่มกิจกรรมของรัฐ

2. การปรับโครงสร้างใหญ่โดยปรับจากกลไกอำนาจรัฐ จะนำไปสู่การปรับโครงสร้างการบริหารทางการเมือง

3. การกำหนดให้การกระจายอำนาจ และการจัดการแบบเครือข่าย เป็นมาตรการสำคัญในการปฏิบัติงานของโครงสร้างใหม่ซึ่งจะมีการจัดกลุ่มที่เล็กลง สอดคล้องกัน และประสานสัมพันธ์ไม่เฉพาะระหว่างกันเอง แต่กับภาคเอกชนและภาคประชาชนด้วย

ความอยู่รอดของเอกราช อยู่ที่ความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้มีโครงสร้างใหม่ที่จะต้องเปิดโอกาสให้มีการกระจายอำนาจ ยอมให้ชุมชนมีระเบียบของชุมชนเองแทนที่จะอ้างเหตุของการเป็นรัฐเดี่ยวที่ต้องใช้ระเบียบแบบเดียวกันกับทุกๆ ส่วนของรัฐ การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เป็นการเปิดศักราชของการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชน แต่อำนาจทางการเมืองของประชาชนมิได้มีมากขึ้นเพราะการมีอยู่ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมิได้สัมพันธ์กับการแปรเปลี่ยนลักษณะของอำนาจทางการเมืองการมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้รับการยอมรับและมีหลักประกันโดยรัฐธรรมนูญ แต่การกระจายอำนาจทางการเมืองและการบริหารในระดับต่างๆ กับไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการรวมศูนย์การแบ่งอำนาจรัฐยังคงอยู่ในอาณาบริเวณของการตัดสินใจระหว่างข้าราชการด้วยกันเอง รัฐธรรมนูญไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลไกอำนาจรัฐ การกระจายอำนาจหรือไม่กระจายอำนาจ แต่เป็นการตัดสินใจทางการเมืองมากกว่าการตัดสินใจทางการเมือง

สาเหตุ การกระจายอำนาจเป็นไปได้ยากเพราะข้าราชการซึ่งไม่ต้องการสูญเสียอำนาจแบบศูนย์รวม มักจะอ้างว่า การกระจายอำนาจแบบให้อิสระเต็มที่แบบการโอนอำนาจให้ชุมชนทำการตัดสินใจและจัดการกับปัญหาบางเรื่อง เป็นการขัดกับลักษณะของรัฐเดี่ยวการกระจายอำนาจไม่สามารถก่อให้เกิดมรรคผลได้เพราะไม่มีการแยกแยะ ปัจจัยสำคัญ 2 ประเภท คือ

1. ระดับของการมีส่วนร่วมและความเกี่ยวข้องกันระหว่างรัฐกับประชาชน เพื่อระบุนโยบายบริเวณแต่ละระดับของการมีส่วนร่วมกับการกระจายอำนาจ

2. ลักษณะและประเภทของกิจกรรมที่จะเป็นเนื้อหาของการกระจายอำนาจ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและบทบาทของรัฐในอนาคตการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

รูปแบบการใช้อำนาจรัฐ มี 4 รูปแบบ คือ

1. การรวมอำนาจ (centralization)
2. การมอบอำนาจ (deconcentration) หรือการกระจายอำนาจบริหาร (administrative decentralization)
3. การโอนอำนาจ (delegation) หรือการกระจายอำนาจทางการเมือง (political decentralization)

#### 4. การโอนกิจการให้เอกชน (privatization)

รูปแบบการใช้อำนาจจากรูปเดิมอาศัยรูปแบบการรวมอำนาจของส่วนกลาง เข้าควบคุมการวางแผนและการบริหารงานพัฒนา ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้มีการใช้อำนาจรัฐ แบบการโอนอำนาจและโอนกิจการให้เอกชนมากขึ้น เนื่องจากภารกิจของรัฐขยายขอบเขตมากขึ้นจนกลไกรัฐในส่วนกลางไม่อาจคงบทบาทเดิมไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะที่ปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันมากขึ้น การใช้วิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นอย่างเดียวกันทั้งหมดไม่อาจกระทำได้ การที่ภาครัฐมีบทบาทนำในการพัฒนาทำให้ส่วนอื่นๆของสังคมไม่มีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรเป็นผลให้การกระจายความเจริญและรายได้ไปสู่ประชาชนไม่ทั่วถึง ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของโลก และความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารมีบทบาทบีบให้รับต้องเผชิญ ปัญหาการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การกระจายอำนาจเป็นการจัดความสัมพันธ์ ระหว่างส่วนต่างๆ ของรัฐให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และเอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายรัฐ และแผนโครงการของส่วนต่างๆ ไปสู่เป้าหมายของรัฐได้ การกระจายอำนาจไม่ใช่เป็น กระบวนการที่เป็นเอกรูปหรือมีรูปเดียว แต่การกระจายอำนาจเป็นกระบวนการที่มีหลายรูป และมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ในการใช้อำนาจรัฐ การรวมอำนาจและการ กระจายอำนาจเป็นเพียงเครื่องมือ (means) ของรัฐในการบริหารงานให้บรรลุพันธกิจที่กำหนด ไว้สู่เป้าหมาย (goal) ที่วางไว้ การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐโดยการเปิดให้ส่วนที่อยู่รอบนอกศูนย์กลางอำนาจทาง การเมืองการบริหารได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของรัฐ แต่การกระจายอำนาจไม่นำไปสู่ วัตถุประสงค์ที่ต้องการได้หากไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของ ประเทศนั้นๆ อันมีเงื่อนไขสำคัญที่มีความแตกต่างกันไป ดังนั้นในการแปลงแนวคิดและรูปแบบ การใช้อำนาจดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องกำหนดบทบาท (role) สายสัมพันธ์ของแต่ละ ส่วนที่ร่วมในการใช้อำนาจรัฐให้มีความชัดเจนก่อน บทบาทหน้าที่ของรัฐในการบริหารงาน แบ่งเป็น บทบาทในเชิงนโยบาย อำนาจการปฏิบัติการและช่วยอำนวยความสะดวก การกำหนดความ ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจรัฐ ทำให้การกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างเหมาะสม อำนาจหน้าที่ของรัฐแต่ละรัฐต้องมีการกำหนดหน้าที่หลัก (major function) ของรัฐไว้ชัดเจนให้สอดคล้องกับพันธกิจของรัฐในขณะนั้น เพื่อเป็นกรอบและ ทิศทางในการบริหารงานของรัฐจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่อะไรบางอย่างจะทำให้การบริหารงานของ รัฐในหน้าที่หลักเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลมากที่สุด(ผดุงศักดิ์ จำเดิม, 2547, หน้า 25-27)

#### ความต้องการ

ความต้องการเป็นพื้นฐานทางด้านจิตใจของมนุษย์ซึ่งมีด้วยกันทุกคน บุคคลจะแสดง พฤติกรรมของตนตามความต้องการ เพื่อสนองตอบความต้องการของตนเอง ความต้องการเป็น

แรงจูงใจอย่างหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ ถูกกระตุ้นให้เกิดความปรารถนา ที่จะสนองตอบต่อความต้องการของตนเอง การเรียนรู้ถึงความต้องการของมนุษย์เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้การทำงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

มนุษย์ทุกคนล้วนมีความต้องการในชีวิต บางคนมีความต้องการคล้ายคลึงกันบางคนก็แตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของการดำรงอยู่และสถานภาพทางสังคมความต้องการของมนุษย์เป็นเรื่องที่ซับซ้อนมาก มีนักวิจัยทางการศึกษาผู้ใหญ่หลายท่านได้พยายามศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ที่แท้จริง ในที่สุดพบว่ามนุษย์โดยทั่วไปนั้นมีความต้องการที่แท้จริงอยู่ 2 ประการ ประการแรก คือ ความต้องการที่จะปรับปรุงตนเอง โดยวิธีการตามธรรมชาติ ประการที่สองคือ ความต้องการที่จะรักษาภาวะสมดุลทางธรรมชาติของมนุษย์บ่อยครั้งที่มักพบว่าความต้องการของมนุษย์ นั้นมักถูกกำหนดโดยสังคม

สังคมกำหนดให้มนุษย์ที่อยู่ต่างฐานะกันมีความต้องการแตกต่างกัน (สิริกาญจน์ วีระพันธ์, 2536, หน้า 12) และบุคคลโดยทั่วไปแล้วย่อมรู้ว่า ตนเองต้องการอะไรนับตั้งแต่ขั้นต่ำไปจนถึงอุดมคติของชีวิต ส่วนจะบรรลุถึงความต้องการของตนเองหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับความพยายาม และการปฏิบัติตนของแต่ละบุคคล

#### 1. ความหมายความต้องการ

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึง ความหมายของความต้องการไว้ในลักษณะที่คล้ายๆ กันดังต่อไปนี้

เทพพนม เมืองแมน,และสวิง สุวรรณ (2543, หน้า 21) ได้อธิบายถึงความหมายของความต้องการคือ ความไม่พอเพียง หากมองในภาวะสมดุลของมนุษย์ ความต้องการเกิดขึ้นเมื่อเกิดการไม่สมดุลทางด้านร่างกายหรือจิตใจ

บุญเกิด ทองรัตนะ (2547, หน้า 32) กล่าวถึง แนวคิดและทฤษฎีความต้องการของ บราวน์ (Brown) ให้ความหมายความต้องการว่า เป็นสภาวะที่ไม่สมดุล ซึ่งเกิดขึ้นจากการกำหนดเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การถูกหน่วงเหนี่ยวไม่ให้ได้รับอาหาร และกล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีความต้องการของ เมอร์เรย์ (Murray) ให้ความหมายความต้องการแคบๆ อยู่เฉพาะความต้องการทางร่างกาย เช่น อาหาร น้ำ อากาศ ฯลฯ เท่านั้น แต่มีความหมายครอบคลุมถึงความต้องการด้านจิตใจอื่นๆ อีกมากเป็นต้นว่าความต้องการความสำเร็จ ความต้องการตำแหน่ง ความต้องการเกียรติและอำนาจ เป็นต้น และกล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีความต้องการของ ฮิลการ์ด (Hilgard) ให้ความหมายความต้องการว่า เป็นสภาวะทางสรีรวิทยาที่เกิดการสูญเสียหรือขาดไป ทำให้เกิดความไม่สมดุลขึ้น

คาฟแมน (Kaufman, 1981, pp. 8-343 อ้างถึงใน กฤษณา แสงสว่าง, 2542, หน้า 39) กล่าวถึงความต้องการคือ ความแตกต่างระหว่างผลลัพธ์ของสภาพปัจจุบันกับสภาพที่ปรารถนาจะเกิดขึ้นเป็นความแตกต่างทางความคิดเห็นซึ่งสามารถวัดได้ในแต่ละจุดประสงค์หรือเป้าหมายเป็นช่องว่างระหว่างผลลัพธ์หรือผลผลิตปัจจุบันกับผลลัพธ์หรือผลผลิตที่ต้องการ

หรือปรารถนาโดยมีวิธีการประเมินความต้องการว่าเป็นเครื่องมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงอย่างสร้างสรรค์เป็นความพยายามอย่างเป็นทางการและระบบที่จะหาค่าของช่องว่างและปิดช่องว่างที่สำคัญระหว่างสิ่งที่ เป็นกับสิ่งที่ควรจะเป็น

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า ความต้องการเป็นภาวะที่ไม่สมดุล ความไม่พอเพียง ความต้องการจะมากหรือน้อยนั้น จะมีความสัมพันธ์กับปริมาณของการสูญเสียความสมดุลความสัมพันธ์ดังกล่าวก็เป็นเพียงความสัมพันธ์อย่างหยาบๆ เท่านั้น เพราะปริมาณความต้องการจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่นๆ เช่น การเรียนรู้และแรงจูงใจ

## 2. แนวคิดและทฤษฎีของความต้องการ

วูคินันท์ ออบู่น (2544, หน้า 11) กล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีของความต้องการของ แม็คเคลแลนด์ (McClelland) ว่า เป็นเรื่องส่วนประกอบของสิ่งแวดล้อมรวมกันกับความ ต้องการของแต่ละบุคคลอย่างไร จึงทำให้กลายเป็นแรงขับพื้นฐานของมนุษย์ 3 ประการ คือ

1. ความต้องการเพื่อประสบผลสำเร็จ ผู้ที่มีความต้องการในด้านนี้สูงจะเป็นผู้ที่มีความสามารถในการแก้ปัญหา มีพลังงานสูงพอที่จะทำงานหนัก และเห็นคุณค่าของความสำเร็จจากการได้ทำงานที่ท้าทายความสามารถ

2. ความต้องการมีพลังความสามารถ เป็นความต้องการที่จะมีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือผู้อื่น ผู้ที่มีความต้องการด้านนี้สูงจะเป็นคนที่ชอบการแข่งขันการเผชิญหน้าถ้าเป็นการใช้ความสามารถในทางบวก จะทำให้บุคคลนั้นเกิดความพยายามที่จะปฏิบัติงานจนเป็นผลสำเร็จ แต่ถ้าใช้ความสามารถในทางลบ ก็จะทำให้วิธีปฏิบัติที่เกิดประโยชน์ต่อตนเองแต่เป็นผลเสียหายต่อองค์กร

3. ความต้องการที่จะผูกพันกับผู้อื่น ผู้ที่มีความต้องการในด้านนี้สูงจะเป็นผู้ที่พยายามสร้างและรักษาความสัมพันธ์ไว้ให้ผู้อื่นชอบ ชอบงานสร้างสรรค์และกิจกรรมทางสังคม

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า ความต้องการหรือความประสงค์หรือความอยากได้ของมนุษย์ตามธรรมชาติมีความต้องการหลายด้าน โดยจะเป็นไปตามสภาพและสภาวะนั้นๆ ความต้องการส่วนใหญ่จะมี 2 ด้าน คือความต้องการทางด้านร่างกายและความต้องการทางด้านจิตใจ โดยเฉพาะความต้องการทางด้านจิตใจของมนุษย์ ต้องการให้เกิดความสำเร็จซึ่งเป็นความต้องการระดับสูงสุด แต่ตามความเป็นจริงมนุษย์ทุกคนไม่สามารถได้รับการตอบสนองตามความต้องการได้เท่าเทียมกัน เพราะสถานภาพทางสังคมและศักยภาพของแต่ละบุคคลคือ สติปัญญา ความรู้ และขีดความสามารถที่ทำให้มนุษย์ไม่ได้รับความต้องการเท่าเทียมกัน ในทางจิตวิทยา เชื่อว่าการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ย่อมมีเหตุย่อมมีเหตุจูงใจ มนุษย์ จะแสดงออกอย่างไรก็ตามจะเป็นไปตามความต้องการบางอย่างผลักดันให้กระทำความต้องการของมนุษย์โดยส่วนใหญ่แล้วมีความต้องการคล้ายคลึงกันในด้านร่างกายและจิตใจ ซึ่งมาสโลว์ได้กล่าวว่าความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้น การกระตุ้นให้บุคคลปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการบางอย่าง ในทฤษฎีลำดับความต้องการนี้อยู่บนสมมติฐานสำคัญ 3 ประการ คือ

1. มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการนั้น จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรม ของมนุษย์เฉพาะความต้องการที่ยังไม่ได้ตอบสนอง และความพอใจเท่านั้น ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นแรงจูงใจอีกต่อไป

2. ความต้องการของบุคคล จะถูกจัดลำดับความสำคัญ จากความสำคัญเบื้องต้น ไปจนถึงความต้องการที่มีความสลบซับซ้อน บุคคลจะมีความต้องการในลำดับต่อไปเมื่อความต้องการในระดับต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้ว

3. บุคคลจะมีความต้องการในลำดับขั้นของมนุษย์ แบ่งความต้องการในระดับต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้ว

ความต้องการตามลำดับขั้นของมนุษย์ แบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ระดับความคิดของทฤษฎีนี้ก็คือ ความต้องการส่วนใหญ่ในระดับที่ต่ำกว่าต้องได้รับการตอบสนองก่อนที่ความต้องการในระดับที่สูงขึ้นไปจะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามทั้งนี้มิได้หมายความว่า ความต้องการมากกว่าหนึ่งระดับไม่อาจเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน ความต้องการของมนุษย์เป็นจุดเริ่มต้นของการจูงใจ มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่มีความต้องการไม่สิ้นสุด ตั้งแต่เกิดจนตาย มนุษย์ทุกคนมีความต้องการตลอดเวลา และจะต้องการมากขึ้นเรื่อยไป ความต้องการของมนุษย์จัดเป็นขั้นตอนตามความสำคัญจากต่ำไปสูง ซึ่งเรียกว่าความต้องการมูลฐาน 5 ชั้น (hierarchy of human needs) มาสโลว์จัดลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ไว้อย่างมีระเบียบ เรียงลำดับขั้นจากต่ำไปสูง ถ้าความต้องการในขั้นแรกๆ ยังไม่ได้รับการตอบสนอง ก็ยังไม่มีความต้องการในขั้นสูงถัดไปดังนี้

1. ความต้องการพื้นฐานทางสรีระ (basic physiological needs or biological needs, physical needs) คือความต้องการบำบัดความหิวกระหาย ต้องการพักผ่อน ต้องการเรื่องกามารมณ์ ต้องการบำบัดความเจ็บปวด และความไม่สมดุลทางร่างกายต่างๆ

2. ความต้องการความปลอดภัย (safety needs and security) คือต้องการความมั่นคง ต้องการการป้องกัน อันตราย ต้องการระเบียบ ต้องการทำนายอนาคต

3. ความต้องการความรัก และเป็นเจ้าของ (love and belonging needs or social needs) คือต้องการเพื่อน ต้องการผู้ร่วมงาน ต้องการครอบครัว ต้องการเป็นที่ยอมรับของกลุ่ม ต้องการใกล้ชิดกับเพศตรงข้าม

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (esteem needs, self esteem needs) คือต้องการความนับถือ ต้องการความมั่นคงซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเห็นของคนโดยทั่วไป ต้องการความพอใจ ชมเชย ต้องการความมั่นใจในตนเอง ต้องการคุณค่าในตนเอง ต้องการยอมรับตนเอง

5. ความต้องการความสมหวังในชีวิต (self actualization needs, self realization, self fulfillment needs) คือ ต้องการไปให้ถึงความสามารถสูงสุดของตนเอง ต้องการที่จะพัฒนาศักยภาพของตน ต้องการทำสิ่งที่เหมาะสมที่สุด ต้องการความมั่งคั่งและ

ขยายความต้องการให้ถึงที่สุด ค้นพบความจริง สร้างสรรค์ความงาม ส่งเสริมความยุติธรรม สร้างระเบียบ

ทักต์ซีย์ นาคเอี่ยม (2537, หน้า 36) กล่าวถึงแนวคิดความต้องการของมาสโลว์ (Maslow) ว่าในทางจิตวิทยาเชื่อว่าการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ย่อมมีเหตุจูงใจ มนุษย์จะแสดงออกอย่างไรก็ตามจะเป็นไปตามความต้องการบางอย่างผลักดันให้กระทำ ความต้องการโดยส่วนใหญ่แล้วมีความต้องการคล้ายคลึงกันในด้านร่างกายจิตใจ ซึ่ง มาสโลว์ (Maslow) ได้กล่าวว่าความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้นการกระตุ้นให้บุคคลปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการบางอย่างในทฤษฎีลำดับความต้องการนี้อยู่บนสมมุติฐานสำคัญ 3 ประการ คือ

1. มนุษย์มีความต้องการและความต้องการนั้น จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์เฉพาะต้องการที่ยังไม่ตอบสนองความพอใจเท่านั้นความต้องการที่ตอบสนองแล้วจะไม่เป็นแรงจูงใจอีก

2. ความต้องการของบุคคลจะถูกจัดอันดับความสำคัญ จากความสำคัญเบื้องต้นไปจนถึงความต้องการที่มีความสลับซับซ้อน

3. บุคคลจะมีความต้องการในลำดับต่อไปเมื่อความต้องการในระดับต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้ว

มาสโลว์ (Maslow) ได้เสนอทฤษฎีแรงจูงใจของมนุษย์ (Theory of human motivation) ในลำดับขั้นของความต้องการ (hierarchy of needs) ซึ่งมี 5 ลำดับขั้น (อุไรรัตน์ จันดี, 2542, หน้า 10) ดังนี้คือ

1. ความต้องการทางสรีระพื้นฐาน (physiological needs) คือความต้องการที่จำเป็นสำหรับความอยู่รอดของชีวิตทางกายภาพ

2. ความต้องการความปลอดภัยและความมั่นคง (safety needs) คือความต้องการที่จะมีกินมีใช้อย่างเพียงพอและตลอดไปมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงปลอดภัยจากโจรผู้ร้ายและภัยธรรมชาติ

3. ความต้องการความรักและการยอมรับจากผู้อื่น (love and belonging needs) คือความต้องการที่จะมีความนิยมชมชอบซึ่งกัน อยากร่วมคิดร่วมทำงานเป็นหมู่คณะ

4. ความต้องการได้รับการยกย่อง เกียรติยศ ชื่อเสียง (self-esteem needs) คือต้องการมีฐานะและบทบาทในสังคมอยากให้อื่นนิยมชมชอบและสรรเสริญ

5. ความต้องการประสบความสำเร็จด้วยตนเอง (self – actualization needs) คือความต้องการที่จะใช้ความรู้ความสามารถของตนทำกิจกรรมต่างๆ ที่มุ่งหวังให้เกิดผลสำเร็จ

เสาวลักษณ์ มิฆเนตร (2542, หน้า 9-10) กล่าวถึง แนวคิดและทฤษฎีของความ ต้องการของ แม็คเคลแลนด์ (McClelland) เสนอแนวคิดของทฤษฎีการจูงใจที่อยู่บนพื้นฐานของพลังที่อยู่ภายในบุคคลคือ แรงจูงใจทางความสำเร็จ แม็คเคลแลนด์ (McClelland) เสนอแนะ

ว่าบุคคลที่มีความต้องการความสำเร็จสูงจะต้องมีลักษณะดังนี้คือ มีความพอใจงานที่รับผิดชอบ กำหนดเป้าหมายระดับปานกลาง ต้องการย้อนกลับความสำเร็จหรือความล้มเหลว ดังนั้นการทำความเข้าใจ จากภายในและภายนอกขององค์การจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ และ กล่าวถึง แนวคิดและทฤษฎีของความต้องการของ โฮปปี (Hoppe) นักจิตวิทยาชาวเยอรมัน ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความต้องการและความคาดหวังของมนุษย์ว่าคนเรามีแนวโน้มที่จะตั้งวัตถุประสงค์ของตนเองให้สูงขึ้นภายหลังจากที่ทำงานแล้ว ประสบความสำเร็จและจะตั้งวัตถุประสงค์ลดลง ภายหลังจากประสบความสำเร็จแล้ว เนื่องจากความกลัวความผิดหวังเพราะมนุษย์ต้องการบรรลุความสำเร็จให้สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้

บันดี้, และฮอร์แมน (Bundy, & Horman, 1993, pp 305-306) กล่าวถึง แนวคิดและทฤษฎีความต้องการ ของ อัลเดอร์เฟอร์ (Alderfer ) ว่าได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการโดยปรับมาจากทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) เป็นความต้องการ 3 ระดับ

1. ความต้องการเพื่อความอยู่รอดของชีวิต (existence needs) เป็นความรู้สึกที่ดีทางร่างกาย ใกล้เคียงกับความต้องการทางด้านร่างกายและความต้องการเกี่ยวกับความปลอดภัยของ มาสโลว์ (Maslow)

2. ความต้องการด้านความสัมพันธ์ (relatedness needs) เกี่ยวข้องกับความต้องการการเป็นเจ้าของของมาสโลว์ (Maslow)

3. ความต้องการความก้าวหน้า (growth needs) เป็นความต้องการร่วมกันที่จะได้รับความนิยมนยกย่องและความต้องการที่จะรู้ถึงความต้องการที่แท้จริง ซึ่งเป็นความต้องการในขั้นสูงสุดของมาสโลว์ (Maslow)

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่าความต้องการเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งของมนุษย์ที่กระตุ้นให้เกิดการตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกายจิตใจและสังคมเป็นความแตกต่างระหว่างผลของสภาพปัจจุบันและสภาพที่ต้องการให้เกิดขึ้นความต้องการของมนุษย์ นี้เองที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบงาน ถ้ามนุษย์ได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอแล้วก็สามารถทำงานให้ลุล่วงและประสบความสำเร็จมีความสบายใจ แต่ถ้ามนุษย์ไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอก็มีความวิตกกังวล และทำงานไม่ประสบผลสำเร็จนอกจากนี้ ระดับความพึงพอใจยังมีความสัมพันธ์ต่อผลการปฏิบัติงานของบุคลากรอีกด้วย

### คุณลักษณะของผู้นำ

สิ่งที่บ่งบอกหรือชี้ให้เห็นในตัวของคุณคนนั้นๆ อาจจะติดตัวมาแต่กำเนิดหรืออาจจะสร้างขึ้นภายหลังได้ ส่วนคุณลักษณะ นั้นจะเกิดจากการแสดงการกระทำตามคุณสมบัติของตนเอง ดังนั้นคุณสมบัติจึงเป็นสิ่งที่ผูกพันแยกกันไม่ออก บุคคลจึงมีลักษณะที่แสดงออกตามคุณสมบัติของเขา ซึ่งบุคคลทุกคนจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตัวอยู่แล้ว ในองค์การที่มีรูปแบบเป็นทางการ ผู้บริหารก็คือผู้ที่ทำหน้าที่และบทบาทของผู้นำอยู่แล้วนั่นเอง ส่วนผู้บริหารนั้นจะ

กระทำงานในฐานะผู้ นำกลุ่ม ให้คนในกลุ่มศรัทธาเชื่อถือและเต็มใจร่วมมืออย่างประสานสัมพันธ์เพื่อให้งานของกลุ่มสำเร็จลงได้เท่าใดนั้น ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับ การเป็นผู้นำของผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับ “คุณลักษณะเฉพาะตัว” และ “ความสามารถพิเศษ” ของผู้บริหารนั้นๆด้วย เนื่องจากในการ บริหารงานเชื่อกันว่าความเป็นผู้นำและแบบของผู้นำ จะมี ส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดต่อประสิทธิผล (effectiveness) และประสิทธิภาพ (efficiency) ในการ ปฏิบัติงานในองค์การ ผู้นำ จึงเป็นเสมือนพลังอย่างหนึ่งขององค์การ เพราะเป็นศูนย์รวมพลังใจ ของบุคคลทุกคนในองค์การที่มีความสำคัญต่อผู้ร่วมงาน ผู้ได้บังคับบัญชาและต่อความสำเร็จ ของกลุ่มหรือขององค์การ

### 1. ความหมายของคุณลักษณะผู้นำ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2546 ให้ความหมายคำว่า “คุณลักษณะ” คือ เครื่องหมายหรือสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงคุณดีหรือลักษณะประจำตัวของบุคคล (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 253)

ผู้นำ (leader) และ ผู้บริหาร (administrator) ทั้งสองคำนั้นมีความหมายใกล้เคียงกันแต่ไม่เหมือนกัน ดังนี้

1. ผู้นำ คือ ผู้ที่นำกลุ่มคน เป็นตัวแทนของกลุ่มคน และนำผู้คนไปสู่ทิศทางที่ต้องการ

2. ผู้บริหาร คือ ผู้ที่ทำงานสำเร็จโดยใช้คนอื่นทำงานแทน  
ดังนั้น บุคคลหนึ่งๆ อาจเป็นผู้นำหรือผู้บริหาร หรืออาจจะเป็นทั้งสองลักษณะใน บุคคลเดียวกันก็ย่อมได้ หรือไม่เป็นทั้งสองลักษณะเลยก็ได้

สมยศ นาวิการ (2543, หน้า 155) กล่าวว่า ผู้นำหมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคล หนึ่ง (ผู้นำ) พยายามทำให้บุคคลอื่น (ผู้ตาม) กระทำบางอย่างตามที่ต้องการ

สงวน นิตยารัมภ์พงษ์, และสุทธิลักษณ์ สมิตสิริ (2540, หน้า 18 - 19) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีอิทธิพลเหนือผู้อื่น มีสติปัญญา ความดีงาม ความรู้ ความสามารถของ บุคคลที่จะชักนำให้คนทั้งองค์การมาประสานกัน และกันไปสู่จุดหมายที่ตั้งงาม

ศิริพร วงศ์ศรีโรจน์ (2543, หน้า 195) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือรอบรู้งานในหน้าที่และสามารถใช้ศาสตร์และศิลป์ในการ จูงใจให้คนอื่น ๆ คล้อยตาม ทำตาม และร่วมมือกันอย่างศรัทธา นับถือ ตามแนวทางที่ให้กระทำ ด้วยความเต็มใจอย่างประสานสัมพันธ์กัน จนงานสำเร็จบรรลุเป้าหมายของกลุ่มได้อย่างมี ประสิทธิภาพยิ่ง

ภูริทัต รัตมีเพชร (2543, หน้า 17) ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า หมายถึง บุคคลผู้มี พลังชี้นำ ทั้งนี้เพราะผู้นำทุกคนต่างก็หวังที่จะให้ภารกิจของงานประสบความสำเร็จ และ ความสำเร็จอาจเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ถ้าผู้นำคนนั้นรู้จักวิธีการทำตัวให้เป็นบุคคลที่มีพลังชี้นำ ในชีวิตของคนอื่นได้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของผู้นำว่าหมายถึง บุคคลที่ได้รับมอบหมายซึ่งอาจโดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกให้มีอิทธิพลและมีบทบาทเหนือกลุ่มสามารถจูงใจชักนำ หรือชี้นำให้สมาชิกของกลุ่มรวมพลังเพื่อปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของกลุ่มให้สำเร็จ

สหัสโรจน์ โรจนเมธา (2544) ผู้นำ หมายถึง ผู้บริหารผู้จัดการและเจ้าของหรือผู้ก่อตั้งองค์กร แต่จะไม่ได้หมายความว่าบุคคลเหล่านี้ จะมีความเป็นผู้นำ ที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะยอมรับ และพร้อมที่จะปฏิบัติตาม เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายที่กำหนดขึ้นเสมอไป ทั้งนี้เพราะความเป็นผู้นำไม่ได้มาจากสถานะ หรือตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นเท่านั้นหากแต่จะเกิดขึ้นได้จากคุณสมบัติและบุคลิกภาพความเป็นผู้นำของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ นอกจากนี้การจะเป็นผู้นำได้จะต้องประกอบไปด้วย ความสามารถในการใช้อำนาจอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของความรับผิดชอบและจริยธรรม อีกทั้งยังต้องเข้าใจเรื่องความแตกต่างระหว่างบุคคล มีความสามารถในการสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอย่างเต็มความสามารถ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร และสามารถสร้างบรรยากาศในองค์กรเพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้คำว่า ผู้นำ ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Leader" นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ในลักษณะต่างๆ เช่น

ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นหรือได้รับการยกย่องขึ้นให้เป็นหัวหน้า ผู้ตัดสินใจ (decision maker) เพราะมีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา และจะพาผู้ใต้บังคับ บัญชาหรือหมู่ชนไปในทางที่ดีหรือชั่วได้

ผู้นำ คือบุคคลใดบุคคลหนึ่งในกลุ่มคนหลายๆ คนที่มีอำนาจอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็นความต้องการหรือคำสั่งของคนได้

ผู้นำ คือผู้ที่มีอิทธิพลในทางที่ถูกต้องต่อการกระทำของผู้อื่นมากกว่าคนอื่นๆ ในกลุ่มหรือองค์กรที่ตัวเองปฏิบัติงานอยู่

ผู้นำ คือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากกลุ่มเพื่อให้เป็นหัวหน้า

ผู้นำ เป็นคนเดียวในกลุ่มที่จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำ ผู้ประสานงานกิจกรรมภายในกลุ่ม

สมชาติ กิจยรรยง (2548, หน้า 11-13) ได้กล่าวว่า คำว่า "ผู้นำ" มีอยู่ในหลายอาชีพหรือวิชาชีพ เช่น ผู้นำทางการค้า ผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางทหาร และผู้นำท้องถิ่น ฯลฯ แต่มีข้อที่น่าสังเกตว่า ผู้นำนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นคนใหญ่คนโต เป็นคนมีตำแหน่งสูงในงานหรือเป็นผู้เผด็จการแบบฮิตเลอร์ ผู้นำนั้นอาจเป็นหัวหน้างานในตำแหน่งเล็กๆ ในอาชีพใดก็ได้ เช่น ผู้จัดการทีมขาย ผู้จัดการคนงาน ผู้นำกรรมกรในโรงงาน เป็นต้น กล่าวกันว่า "ถ้าคนสองคนคุยกันชั่วคราว ไม่นานใดคนหนึ่งก็คนหนึ่งก็จะเป็นผู้นำในการสนทนานั้น" ข้อที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งคือ ถ้ามีผู้นำก็ต้องมีผู้ตามเป็นของคู่กัน ผู้นำที่ไม่มีใครตามต่อไปแล้วก็คงเป็นผู้นำไปได้ไม่นาน

เพราะฉะนั้นผู้ตามก็มีส่วนส่งเสริมผู้นำอยู่ไม่ใช่น้อย ความหมายคำว่า “ผู้นำ” มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างมากมาย ดังนี้

ผู้นำ คือผู้ที่ใช้ความสามารถ ใช้อิทธิพล จูงใจให้ผู้อื่นคล้อยตามและปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การเป็นผู้นำเป็นได้ทั้งศาสตร์และศิลป์ กล่าวคือ สามารถเรียนรู้ได้แต่ก็ต้องฝึกฝนเทคนิคเฉพาะตนเองด้วย ดังนั้น ผู้นำจึงเป็นผู้ใช้อิทธิพลและหรือใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน ให้งานบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

ผู้นำ คือผู้ที่ใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการ และอำนวยความสะดวกโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ผู้นำ คือบุคคลใดบุคคลหนึ่งในหลายคน ที่มีอำนาจอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการหรือตามคำสั่งของเขาได้ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติการหรือพฤติกรรมของคนอื่น

ผู้นำ คือบุคคลใดๆ ซึ่งเหมาะสมที่จะปลุกปั่น และนำคนอื่น ๆ ให้ประพฤติปฏิบัติ โดยบุคคลนั้นมีอำนาจแสดงความเห็นหรืออำนาจพิเศษ หรือเจตนาารมณ์อันเข้มแข็ง หรือความสามารถในการปกครอง

ผู้นำ คือคนที่มีอิทธิพลชักนำ หรือโน้มนำให้คนอื่นทำตามผู้นำนั้น ดังนี้

1. เป็นผู้ที่กำลังใจลูกน้องไว้ได้
2. มีศิลปะในการจูงใจให้ลูกน้องปฏิบัติตามความประสงค์ของคนด้วยความเต็มอกเต็มใจที่จะปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีข้อแม้จนบรรลุภารกิจ
3. ได้รับความนิยมเชื่อฟัง เคารพนับถือ ศรัทธา รักและยำเกรง
4. เป็นศูนย์รวมแห่งพลัง
5. มีศิลปะในการนำคนไม่ใช่ไล่คน
6. เป็นประจักษ์ดวงประทีปของหน่วยงาน
7. เป็นสัญลักษณ์ และหลักชัยแห่งการดำเนินงาน

แบรดฟอร์ด, และโคเฮน (Bradford, & Cohen, 1984, p. 27) กล่าวว่า ผู้นำหมายถึง บุคคลที่ได้รับการเคารพยำเกรงจากคนที่อยู่แวดล้อม เปรียบเสมือนเป็นแบบอย่างที่ดีเลิศสำหรับการดำรงชีวิต ซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำต่างๆ แก่บุคคลเหล่านั้นได้

อิมเมการ์ท (Immegart, 1988, unpagged) ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถทางสติปัญญา การโน้มน้าว ความมั่นใจในตนเอง และเป็นผู้มีพลังมากพอต่อการดำเนินกิจกรรมตามสถานภาพของผู้นำ

ยูกิ (Yuki, 1998, unpagged) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มากด้วยพลังอำนาจ เป็นบุคคลที่มีพลังขับเคลื่อนเพื่อชัยชนะ เป็นบุคคลผู้มีความมุ่งมั่นร่ารวยและมีอิทธิพล หรือ เป็นบุคคลที่มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตอยู่เสมอ

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งหรือบุคคลที่มีศิลปะที่สามารถมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น นำบุคคลเหล่านั้นไปโดยได้รับความไว้วางใจและเชื่อใจอย่างเต็มที่อีกทั้งยังได้รับความเคารพนับถือ ความร่วมมือและความมั่นใจจากผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงจัง อันเนื่องมาจากคุณลักษณะพิเศษต่างๆ ของบุคคลนั้นเอง ให้เป็นผู้ที่มีบทบาทและอิทธิพลเหนือกลุ่ม สามารถชักชวน หรือชี้แนะให้บุคคลอื่นช่วยปฏิบัติการกิจต่างๆ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ

ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม (2537, หน้า 60) ได้กล่าวถึง เบส (Bass, 1988, pp.- 50) ว่าเสนอรูปแบบภาวะผู้นำ โดยแบ่งผู้นำออกเป็น 2 ประเภทเป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม และความเกี่ยวเนื่องกัน คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transactional leadership) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) โดยภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นกระบวนการที่ผู้นำทำตนให้ผู้ตามเกิดความพยายามที่คาดหวัง (expected effect) และปฏิบัติงานตามที่คาดหวัง (expected performance) และผู้นำใช้กระบวนการของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อยกระดับความพยายามของผู้ตามให้สูงขึ้น (extra effect) และปฏิบัติงานตามที่คาดหวัง (performance beyond expectation) โดยการกระทำให้ผู้ตามมีความเต็มใจ มีความยินดีที่จะปฏิบัติงาน เกิดความจงรักภักดี ศรัทธาและมีความผูกพันต่อผู้นำเป็นรูปแบบภาวะผู้นำที่มีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) ผู้นำคนเดียวสามารถปรับเปลี่ยนภาวะผู้นำระหว่างทั้งสองแบบได้ตามเวลาและสถานการณ์ที่แตกต่างกัน และได้วิเคราะห์องค์ประกอบของภาวะผู้นำทั้งสองแบบ ได้สรุปผลการศึกษาดังกล่าวเป็นภาวะผู้นำที่มีพิสัยเต็ม (the model of the full rang of leadership) เพื่อหาความเป็นสากลของภาวะผู้นำ

บัณฑิต แทนพิทักษ์ (2540, หน้า 56) ได้กล่าวถึงการศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำมีมาช้านานและเป็นเรื่องที่มีความสนใจในการทำการศึกษาวิจัยมากที่สุด การศึกษาภาวะผู้นำในสมัยแรกๆ เน้นมากที่ทฤษฎีมหาบุรุษหรือทฤษฎีคุณลักษณะที่พยายามชี้คุณลักษณะบุคลิกภาพของผู้นำที่ประสบความสำเร็จ ต่อมาได้มีการศึกษาทฤษฎีพฤติกรรมของนำอย่างกว้างขวางในฐานที่เป็นผลกระทบจากแบบผู้นำ 2 มิติ คือ มุ่งงานกับมุ่งคน ที่พยายามมุ่งแสวงหาความจริงถึงแบบผู้นำที่ถูกต้องและดีที่สุดและพยายามที่จะเชื่อมแบบผู้นำมุ่งงานและมุ่งคนเข้าด้วยกันว่าเป็นแบบที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด แต่ต่อมาพบว่าตัวแปรสถานการณ์มีอิทธิพลต่อแบบผู้นำที่ต่างกัน และต้องให้เหมาะสมกับสถานการณ์

### 2.1 คุณลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การสร้างบารมีหรือมีอิทธิพลที่เป็นอุดมคติ (charisma or idealized influence-II) หมายถึง การที่ผู้นำแสดงรูปแบบค่านิยมบทบาทสำหรับผู้ตามทำให้กลายเป็นแหล่งความยินดีของผู้ตามผู้นำทำให้ผู้ตามมีความภูมิใจ จงรักภักดี และเชื่อถือในตัวผู้นำและวางแนวทางให้ผู้ตามแสดงตามวิสัยทัศน์ (vision) ร่วมกัน โดยผู้นำเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์(vision) และรู้ถึงพันธกิจ (mission) สร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจในการกิจโดยรวม เป็นผู้นำในลักษณะที่มีพฤติกรรมทัศนคติ และค่านิยมของความเป็นผู้นำ แสดงให้ผู้ตามเห็นว่าเราสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในสิ่งที่ผู้ตามรู้สึกว่าเป็นไปได้ สร้างวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ในอนาคต (Avolio, & Yammarino, 1991, pp1-8)

วินัย ศรีสุคนธ์รัตน์ (2548, หน้า 19) กล่าวถึงคุณลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ Conger และ Kanungo ว่าผู้นำบารมี มีลักษณะดังนี้

1. สร้างจินตนาภาพในอนาคตได้ดีกว่าปัจจุบัน และลูกน้องยอมรับในจินตภาพนั้น
2. กล้าเสี่ยงต่อสถานภาพ ตำแหน่ง หรือเงินทองทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของลูกน้องมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว
3. ใช้กลวิธีใหม่ๆ เพื่อให้บรรลุจินตภาพที่ยึดถือร่วมกัน
4. สามารถประเมินสถานการณ์ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ ไวต่อความต้องการและค่านิยมของลูกน้อง และไวต่อสภาพแวดล้อมจนสามารถสร้างจินตภาพ (vision) ที่เป็นแนวทางที่สอดคล้อง ถูกกาลเทศะ และน่าประทับใจ
5. ทำให้ลูกน้องเกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจในสภาพปัจจุบัน แม้ว่าในขณะนั้นจะไม่มีวิกฤตการณ์ โดยสร้างจินตภาพในอนาคตที่ดีกว่าเก่า ค้นหาวิกฤตกรรมในการแก้ปัญหา
6. ทำให้ลูกน้องมั่นใจในแนวกลยุทธ์ (innovative strategy) ว่าสามารถทำให้พวกตนบรรลุจุดมุ่งหมายได้ ทำให้ลูกน้องอยากทำงานหนักขึ้นจนประสบความสำเร็จ
7. ใช้อำนาจส่วนตน คืออำนาจความเชี่ยวชาญเพื่อทำให้ผู้ตามทำงานได้สำเร็จ ใช้วิธีการใหม่ๆ ในการเปลี่ยนแปลง ใช้อำนาจอ้างอิงเพื่อให้ลูกน้องเลียนแบบในการอุทิศตน

## 2.2 คุณลักษณะของภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน

วินัย ศรีสุคนธ์รัตน์ (2548, หน้า 26) กล่าวถึงคุณลักษณะของภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนของ Bass ว่า ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน คือ กระบวนการที่ผู้นำทำให้ผู้ตามมีความพยายามที่คาดหวังและปฏิบัติตามที่คาดหวัง โดยที่ผู้นำใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนเสริมแรงอย่างเหมาะสม ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นที่จะปฏิบัติตามให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการและทำให้ผู้ตามเข้าใจบทบาท รวมทั้งตระหนักถึงความต้องการของผู้ตามบอกถึงวิธีการที่ความต้องการ 3 ด้านคือ

1. การให้รางวัลอย่างเหมาะสม(contingent reward - CR) หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำใช้ จูงใจผู้ตามให้ทุ่มเทความพยายามเพื่อทำงานให้สำเร็จ ผู้ใช้การให้รางวัล เพื่อส่งเสริมให้ผู้ตามยอมรับในบทบาทของตนเอง สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ตาม และส่งเสริมให้ ยอมรับบทบาทต่อไปผู้นำจะต้องประเมินความต้องการของผู้ตามเมื่อให้ผู้ตามทำงาน ผู้นำจะ บอกผลลัพธ์ที่ผู้นำต้องการและบอกวิธีการทำงาน และบอกว่าหากผู้ตามทำงานสำเร็จผู้นำก็จะ ให้รางวัลตามที่สัญญา การให้รางวัลอาจทำได้ 2 วิธี คือ ให้การยกย่องชมเชยผู้ที่ทำงานดี โดย การขึ้นเงินเดือนเลื่อนตำแหน่งและให้การยกย่องชมเชย ผู้ที่ทุ่มเทความพยายามรวมทั้งการ ประกาศความดีความชอบให้ปรากฏแก่สาธารณชน และการให้เกียรติในฐานะบุคคลดีเด่น เป็น การเสริมแรงอย่างเหมาะสม

2. การบริหารแบบมีข้อยกเว้นโดยตรง(active management by exception-MBEA) หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำรักษาสภาพเดิมขององค์กรโดยให้ผู้ตามปฏิบัติงานตาม วิธีการที่เคยปฏิบัติมาและผู้นำจะดูแลการปฏิบัติงานของผู้ตามและหากผู้ตามปฏิบัติงานผิดไป จากมาตรฐานที่กำหนด ผู้นำจะแก้ไขการปฏิบัติงานให้ถูกต้อง โดยผู้นำแสดงความไม่พอใจผู้ ตามที่ล้มเหลวในการทำงานโดยวิธีการตั้งแต่เบาที่สุด จนถึงขั้นรุนแรงที่สุด ผู้นำอาจบอก ข้อบกพร่องว่ากล่าวตักเตือน คำหยาบคายลดขั้นเงินเดือน เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้นำผู้ตามอันอาจทำให้ผลผลิตต่ำได้ การใช้วิธีการดังกล่าวควรเป็นไปในลักษณะการเสริมแรง ทางลบอย่างเหมาะสม(contingent aversive reinforcement) โดยการให้ผู้ตามมีความพยายามที่ จะยอมทำตามมาตรฐานที่กำหนด หลีกเลี่ยงผลเสียในทางลบ เช่น เป็นปรปักษ์ต่อกัน ความ เฉื่อยชา วิตกกังวลหรือสูญเสียความต้องการมีชื่อเสียง (self esteem) และเมื่อผู้ตามยอมทำตาม ผู้นำต้องหลีกเลี่ยงการใช้เสริมในทางลบ และผู้ตามมีความต้องการในการมีชื่อเสียงและการ เสริมแรงด้วยตนเอง (self reinforcement) ให้มากขึ้น หากผู้ตามยังคงเพิกเฉยไม่เข้าใจหรือไม่มี ความสามารถ ผู้นำจะต้องทบทวนใหม่ให้ชัดเจนและพยายามปรับปรุงความสามารถของ ผู้ตาม โดยการฝึกอบรมเพื่อให้ผู้ตามปฏิบัติงานให้สำเร็จ

3. การบริหารโดยมีข้อยกเว้นโดยอ้อม (passive management by exception-MBE-P) หมายถึง การบริหารแบบมีข้อยกเว้นโดยอ้อมเป็นกระบวนการที่ผู้นำมุ่งรักษาสภาพเดิมขององค์กรโดยการให้ผู้ตามปฏิบัติงานตามวิธีการที่เคยปฏิบัติมาและหากผลการ ปฏิบัติงานไม่บรรลุเป้าหมาย ผู้นำจะเข้าแทรกแซงแก้ไข โดยผู้นำดำเนินการแก้ไข โดยการให้ การเสริมแรงทางลบอย่างเหมาะสม

### 2.3 คุณลักษณะของภาวะผู้นำตามสบาย

ภาวะผู้นำตามสบาย คือ ภาวะผู้นำที่หลีกเลี่ยงการแทรกแซงหรือรับผิดชอบ การปฏิบัติงานภาวะผู้นำตามสบาย เป็นลักษณะของความเชื่อที่ว่า "ให้ทุกคนทำในสิ่งของ ตนเอง"ไม่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับพันธะกิจขององค์กรและความชัดเจนของเป้าหมายวัตถุประสงค์ การสื่อสารให้สมาชิกองค์กรได้เข้าใจ การวางแผนมีน้อยมากหรือไม่มีเลย ยังไม่มีความชัดเจนใน

วิธีการปฏิบัติกับการตัดสินใจการนิเทศและการให้ข้อมูลป้อนกลับมีน้อยมากเป็นลักษณะของการบริหารที่วิกฤติเนื่องจากผู้นำไม่ใช้อำนาจ เป็นให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ตามที่แสดงอำนาจและภาวะผู้นำโดยใช้อำนาจอ้างอิง(reference power) สภาพการณ์เช่นนี้มีแนวโน้มทำให้สมาชิกขององค์การเกิดความขัดแย้งระหว่างพวกที่แข่งขันกัน ทำให้ขาดความร่วมมือที่จะกำหนดทิศทางทางการพัฒนากิจกรรมตามพันธกิจและมีแนวโน้มที่สมาชิกขององค์การจะมีแต่ความรู้สึกสับสน ความเป็นหน่วยเดียวกันมีน้อย ขาดขวัญละกำลังใจ รูปแบบของภาวะผู้นำ(leadership style) เป็นรูปแบบพฤติกรรมของผู้นำที่กำหนดขึ้นเพื่อนำสมาชิกขององค์การให้เป็นไปตามการบังคับบัญชาที่เหมาะสม ในทฤษฎีของพิคเลอร์ มี 2 ประการดังนี้

1. ผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์ (relationship – oriented leader) เป็นผู้นำที่มุ่งความเกี่ยวข้องกับพนักงาน ผู้นำประเภทนี้จะสร้างความไว้วางใจ ความเคารพนับถือและฟังความต้องการของพนักงาน ผู้นำประเภทนี้จะให้ความไว้วางใจ ความเคารพนับถือและฟังความต้องการของพนักงาน จะมีลักษณะเหมือนกับผู้นำแบบที่คำนึงถึงผู้อื่นเป็นหลัก

2. ผู้นำที่มุ่งงาน (task-oriented leader) เป็นผู้นำที่มุ่งความสำเร็จในงาน จะกำหนดทิศทางและมาตรฐานในการทำงานไว้อย่างชัดเจน มีลักษณะคล้ายกับผู้นำในแบบที่เริ่มต้นจากตนเองเป็นหลัก (initiating structure style) (ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม, 2537, หน้า 66)

จากแนวคิดที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารหรือผู้นำควรมีคุณลักษณะเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมงานและบุคคลทั่วไป เมื่อผู้บริหารได้รับความศรัทธาจะทำให้การบริหารงานในองค์กรได้รับการสนับสนุนจากผู้ร่วมงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ดังนั้น คุณลักษณะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง สิ่งต่างๆ ในตัวผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีมาแต่กำเนิด และเกิดจากการเรียนรู้ เกิดจากการพัฒนาตามศักยภาพ ได้แก่ ความรู้ทั่วไป แรงจูงใจลักษณะนิสัย ภาพพจน์ที่มองตนเอง บทบาททางสังคม หรือความชำนาญงานเฉพาะของผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานให้สำเร็จผลดีเยี่ยม สามารถสรุปคุณลักษณะได้ดังนี้

1. คุณลักษณะทางด้านวิชาการ ได้แก่ ความรู้วิชาการทั่วไปของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งระดับความรู้ประสบการณ์ มีอุดมการณ์ในอาชีพมีประสบการณ์ในการบริหารและการนำเป็นอย่คดี มีความสามารถในเชิงบริหาร

2. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ ได้แก่ ลักษณะประจำตัวของผู้บริหารทั้งด้านสุขภาพอารมณ์ ความประพฤติ

2.1 บุคลิกภาพทางด้านร่างกาย เช่นบุคลิกลักษณะดี รูปร่าง หน้าตา ความมีชีวิตชีวา การพูดจา การแต่งกาย ท่าทาง และการวางตนให้เหมาะสม

2.2 บุคลิกภาพด้านจิตใจและอารมณ์มีในด้านต่อไปนี้ อุดมการณ์ ความเสียสละ ขยัน ระเบียบวินัย ความเชื่อมั่นในตนเอง ศรัทธาต่อวิชาชีพ ความเห็นอกเห็นใจ ความมานะ อดทน กล้าหาญกล้าพูดกล้าทำ อารมณ์มั่นคง อารมณ์ขัน ยอมรับนับถือผู้อื่นเป็นผู้ที่มี

ความหนักแน่นและมีวิจาร์ณญาณ คุณธรรม และศีลธรรม แสดงออกในสิ่งที่ตั้งงาม จิตเมตตาให้ความยุติธรรมแก่ผู้อื่น ซื่อสัตย์สุจริต และตั้งใจจริงในการทำงาน

2.3 บุคลิกภาพทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่นความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น การมีใจกว้างเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การให้บริการช่วยเหลือสังคมเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน ยอมรับและฟังความคิดเห็นของผู้อื่นพัฒนาผู้อื่นให้มีความก้าวหน้า และให้โอกาสผู้อื่นเป็นผู้มีความก้าวหน้า และมองการณ์ไกล มนุษย์สัมพันธ์ ความสามารถที่จะกระตุ้นบุคคลอื่น

3. คุณลักษณะด้านความสามารถในการปฏิบัติงาน ได้แก่ สติปัญญาเฉลียวฉลาด ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีไหวพริบ ความรับผิดชอบสูง ความสามารถในการตัดสินใจ ความสามารถในการทำงานที่ต้องใช้ความคิดมาก เผชิญหน้ากับเหตุการณ์ ซึ่งมีความยุ่งยากทันต่อเหตุการณ์เสมอ ความสามารถในการแก้ปัญหา ความสามารถในการจูงใจคน ความสามารถในการประสานงานและประสานคน เคยประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานมาก่อน

สตรชัย เทียนขาว (2545, หน้า 156) กล่าวถึงการศึกษาค้นคว้าคุณสมบัติของคนที่ จะมาเป็นผู้นำอย่างจริงจังโดยพยายามแยกแยะคุณสมบัติและบุคลิกภาพของผู้นำที่แตกต่างจากคนอื่น โดยการศึกษาทางร่างกาย บุคลิกภาพ หน้าที่ ความต้องการ ค่านิยม บารมี และระดับ การปฏิบัติงาน รวมถึงศักยภาพภายในของผู้นำ ตลอดจนลักษณะผู้นำแบบสืบทอด ผู้นำที่เกิดจากการเรียนรู้ และผู้นำที่เกิดจากภาวะแวดล้อมอีกด้วย การศึกษาในระยะต้นๆ โดย สโตกคิลล์ (Stogdill, 1948) ระหว่างทศวรรษที่ 1940 ถึง 1950 ได้สรุปผลการศึกษาค้นคว้าคุณสมบัติไว้ 124 ประการของภาวะผู้นำ โดยจำแนกองค์ประกอบหรือคุณสมบัติภาวะผู้นำไว้ดังนี้

1. ความสามารถทางสติปัญญา
2. ความเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพ
3. ความรับผิดชอบ
4. ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม
5. การยอมรับและยกย่องจากสังคม
6. ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ

จากการศึกษาค้นคว้าคุณลักษณะผู้นำ พอจะสรุปได้ว่า ลักษณะของผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งต่อความสำเร็จในการบริหาร ผู้บริหารจะต้องแสดงคุณลักษณะของตนให้เหมาะสม และปฏิบัติหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์ เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความมุ่งมั่นและร่วมมือกัน ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ โดยยึดวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นหลัก ถ้าผู้บริหารแสดงคุณลักษณะและหน้าที่ของตนได้เหมาะสมถูกต้อง จะทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และผู้ใต้บังคับบัญชามีความสุขด้วย ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาคุณลักษณะผู้นำตามแนวคิดของสโตกคิลล์ (Stogdill)

### คุณลักษณะผู้นำตามแนวคิดของ สโตกคิลล์ (Stogdill)

สุรชัย เทียนขาว (2545, หน้า 156) กล่าวถึงการศึกษาค้นคว้าคุณสมบัติของคนที่จะมาเป็นผู้นำอย่างจริงจังโดยพยายามแยกแยะคุณสมบัติและบุคลิกภาพของผู้นำที่แตกต่างจากคนอื่น โดยการศึกษาทางร่างกาย บุคลิกภาพ หน้าที่ ความต้องการ ค่านิยม บารมี และระดับการปฏิบัติงาน รวมถึงศักยภาพภายในของผู้นำ ตลอดจนลักษณะผู้นำแบบสืบทอด ผู้นำที่เกิดจากการเรียนรู้ และผู้นำที่เกิดจากภาวะแวดล้อมอีกด้วย การศึกษาในระยะต้นๆ โดย สโตกคิลล์ (Stogdill, 1948) ระหว่างทศวรรษที่ 1940 ถึง 1950 ได้สรุปผลการศึกษาค้นคว้าคุณสมบัติไว้ 124 ประการของภาวะผู้นำ โดยจำแนกองค์ประกอบหรือคุณสมบัติภาวะผู้นำไว้ดังนี้

1. ความสามารถทางสติปัญญา
  2. ความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ
  3. ความรับผิดชอบ
  4. ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม
  5. การยอมรับและยกย่องจากสังคม
  6. ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ
1. ความสามารถทางสติปัญญา

#### 1.1 ความหมายของความสามารถทางสติปัญญา

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 1115) ได้ให้ความหมายของคำว่า สติปัญญา หมายถึง ปัญญา รอบคอบ เป็นความรอบรู้และความฉลาด เกิดแต่เรียนแต่คิด

อัญชลี โพธิ์ทอง, และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2543, หน้า 149) กล่าวว่า ความสามารถทางสติปัญญา หมายถึง ความฉลาดและไหวพริบ ความรอบรู้ในเรื่องต่างๆ รู้เท่าทันโลกทันเหตุการณ์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความสามารถในการวินิจฉัยสั่งการ

สุรชัย เทียนขาว (2545, หน้า 156) กล่าวถึงความสามารถด้านสติปัญญา หมายถึงความเฉลียวฉลาด ความสามารถทางด้านการเรียนรู้ รู้การจดจำ การวินิจฉัยและตัดสินใจ

จึงสรุปได้ว่า ความสามารถทางสติปัญญา หมายถึง ปัญญา รอบคอบ เป็นความรอบรู้และความเฉลียวฉลาด มีไหวพริบ สามารถใช้ความคิดอย่างสมเหตุสมผล มีความสามารถทางด้านการศึกษา การจดจำและการวินิจฉัย ตัดสินใจ ศึกษาและเข้าใจได้จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ซึ่งความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหารนี้ย่อมเป็นปัจจัยชี้ให้เห็นถึงพฤติกรรมอันเป็นคุณลักษณะของผู้บริหารที่จะแสดงออกมาให้บุคคลทั่วไปได้ทราบถึงความสามารถทางสติปัญญา

#### 1.2 พฤติกรรมความสามารถทางสติปัญญา

พฤติกรรมความสามารถทางสติปัญญาคือพฤติกรรมที่แสดงออกมาให้เห็นถึงความรอบรู้ ความเฉลียวฉลาด ของผู้บริหาร ดังที่นักวิชาการได้เสนอไว้และนำเสนอใจศึกษามีดังนี้

ศาสตราจารย์ทองอ่อน (2536, หน้า 21) ได้กล่าวถึง ความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหารสถานศึกษาที่ควรแสดงให้ผู้ร่วมงานได้เห็น คือ การใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ มีวิธีการบริหารที่ชาญฉลาดสามารถแก้ปัญหา สามารถสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี รู้จักฟังและเลือกเอาความคิดเห็นที่ดี ใช้ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่ สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้ มีทักษะในด้านการใช้ภาษาสื่อสาร มีความสามารถในการพัฒนา

พรพนี สุกุณา (2537, หน้า 26) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหารสถานศึกษา มีดังนี้

1. ใช้วิธีการดำเนินงานอย่างชาญฉลาด
2. มีความเป็นประชาธิปไตย
3. มีความสามารถในการแก้ปัญหา
4. มีความสามารถในการสื่อสาร
5. มีความสามารถในการสร้างบรรยากาศของการทำงานที่ดี
6. มีความรู้ก้าวหน้าทันเหตุการณ์
7. มีความสามารถในการพัฒนาปรับปรุงงาน
8. มีประสบการณ์และความรอบรู้กว้างขวาง
9. มีความสามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้ดี

จากที่กล่าวมาจึงสรุปได้ว่าพฤติกรรมความมีสติปัญญาของผู้บริหารที่แสดงออกมานั้นควรมีดังนี้

1. ความมีเหตุผล หมายถึง การแสดงให้ผู้ร่วมงานเห็นถึงการเป็นผู้ที่รู้จักฟังและเลือกเอาความคิดเห็นที่ดีของผู้ร่วมงาน
2. ความยั้งคิด หมายถึง การรู้จักใช้สติให้รอบคอบในการจะตัดสินใจก่อนที่จะสั่งการหรือปฏิบัติ
3. ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่ หมายถึง ต้องแสดงให้เห็นถึงบทบาทของการใช้ภาวะผู้นำอย่างเชี่ยวชาญในการปฏิบัติตน
4. ความว่องไวกระฉับกระเฉง หมายถึง บุคลิกที่คล่องแคล่ว สามารถประสานงานกับผู้อื่นได้อย่างเร็วรวด ว่องไว
5. การใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ หมายถึง สามารถใช้ความคิดในการปฏิบัติงาน ริเริ่มสิ่งใหม่ในกับองค์กรเพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างสร้างสรรค์
6. การบริหารที่ชาญฉลาดสามารถแก้ปัญหา หมายถึง การแก้ไขปัญหาในระยะสั้นและระยะยาวโดยใช้กระบวนการบริหารได้อย่างถูกต้องตามหลักการ

7. ความสามารถในการสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีได้ หมายถึง การใช้ความจริงใจและความยิ้มแย้มแจ่มใสสร้างบรรยากาศในการทำงานกับผู้ร่วมงานในทุกโอกาส
8. ความสามารถในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้ หมายถึง ต้องแสดงให้เห็นให้ผู้ร่วมงานเกิดความรู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ใกล้ และเป็นที่พึ่งให้ผู้ร่วมงานได้ในทุกโอกาส
9. ความสามารถในการใช้ภาษาสื่อสาร หมายถึง การใช้ภาษาในการสื่อสาร เพื่อให้ผู้ร่วมงานตลอดจนผู้อื่น เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติงาน
10. ความสามารถในการพัฒนาปรับปรุงงาน หมายถึงการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ
11. การดำเนินงานอย่างชาญฉลาด หมายถึงการบริหารงานด้วยความรอบคอบ รู้จักใช้คนให้ถูกต้องและสัมพันธ์กับงาน
12. ความเป็นประชาธิปไตย หมายถึงการรับฟังความคิดเห็นของส่วนรวม และรู้สึกเห็นใจของทุกคนในองค์กร
13. ความเป็นผู้มีประสบการณ์และความรอบรู้กว้างขวาง หมายถึง การนำประสบการณ์ที่ผ่านมา เครื่องมือในการบริหารและแก้ไขสถานการณ์ต่างๆ พร้อมทั้งต้องศึกษา ค้นคว้าอยู่เสมอเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดเวลาสามารถนำไปถ่ายทอดได้อย่างดี

## 2. ความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ

### 2.1 ความหมายของความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ

ศิริวรรณ เสรวิรัตน์, และคนอื่นๆ (2538, หน้า 912) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการผลิตผลลัพธ์ที่ต้องการ ด้วยการใช้เวลา เงิน วัสดุ หรือใช้ปัจจัยอื่นๆ ต่ำที่สุด

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2540, หน้า 169) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการทำงานให้เกิดความสำเร็จ

สมยศ นาวิการ (2543, หน้า 35) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือแนวความคิดทางเทคนิค อัตราส่วนและปัจจัย เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายโดยใช้ทรัพยากร ได้แก่ คน วัสดุ เงิน เวลา อย่างดีที่สุดและประหยัดที่สุดในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 667) ได้ให้ความหมายคำว่า ประสิทธิภาพ ไว้ดังนี้คือ ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการงาน

แคมป์เบลล์ (Campbell, 1977, p. 183) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติ และเกณฑ์อื่นๆ ที่กำหนดไว้

จึงสรุปได้ว่าความมีประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่ผู้บริหารทำให้เกิดผลในการงาน สามารถปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติ และเกณฑ์อื่นๆ

ที่กำหนดไว้ โดยใช้ทรัพยากร ได้แก่ คน วัสดุ เงิน เวลา อย่างดีที่สุดและประหยัดที่สุดในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

## 2.2 พฤติกรรมความเป็นผู้มีประสิทธิภาพ

คำรณ กระแสร์ (2542, หน้า 24) กล่าวว่า การบริหารที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารสถานศึกษานั้น คือผู้บริหารต้องสามารถเข้าใจหน่วยงานของตนในทุกลักษณะ และเห็นความสัมพันธ์ของหน่วยงานตนที่มีต่อหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ต้องเข้าใจว่างานแต่ละหน้าที่ในสถานศึกษาจะขึ้นอยู่กับกันและกันและหากมีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่หรือหน่วยงานย่อยๆ ส่วนใดส่วนหนึ่งของสถานศึกษาก็จะเกิดผลกระทบต่อส่วนอื่นๆ ผู้บริหารต้องใช้ความรู้ในด้านสังคมศาสตร์ ประกอบด้วยสังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ การเมืองมานุษยวิทยา จิตวิทยา ต้องศึกษาวิชาสามัญมากขึ้น จึงจะสามารถทำงานให้มีประสิทธิภาพ

จิราภรณ์ วุฒิกักดี (2542, หน้า 36) ได้กล่าวว่า ความรู้ที่ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีและสามารถที่จะแสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยความรู้ดังต่อไปนี้คือ

1. ความรู้ทางด้านวิชาการทั่วไป เป็นความรู้ทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ที่ผู้บริหารศึกษาจากการอ่าน การสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ฟังประชุมวิชาการ อบรม สัมมนาและศึกษาดูงานเป็นต้น

2. ความรู้ทางด้านวิชาชีพ ซึ่งเป็นความรู้ที่จำเป็นยิ่งสำหรับผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา ได้แก่ หลักการบริการการศึกษา หลักการจัดการศึกษา หลักการบริหารสถานศึกษาการแนะแนว การจัดการปรับหลักสูตร และการพัฒนาหลักสูตรเข้ากับท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา การนิเทศการศึกษา และการมีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญงานในอดีต ความรู้เกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผล เป็นต้น

วารุณี โพธาสินธุ์ (2542, หน้า 32) กล่าวว่าผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพสามารถปฏิบัติงานได้อย่างดีควรมีคุณสมบัติดังนี้ คือ

1. มีความรู้พื้นฐานและประสบการณ์ในการบริหารงานมาก่อน (background and experience) ผู้บริหารที่ดีต้องมีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ

2. มีความรอบรู้ทั่วไป (general mental ability) ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ในเรื่องต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านธรรมชาติของงาน การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ตลอดจนมีความสามารถในการวิเคราะห์ วิจัย

3. มีทักษะและความสามารถทางด้านภาษา (verbal ability) ได้แก่ ความสามารถในการเลือกใช้ถ้อยคำในการพูด การเขียน การรายงานและการสื่อสาร

4. มีความจำดี (memory ability) สามารถจดจำสิ่งต่างๆ เช่น ชื่อผู้ร่วมงาน จดจำ เกี่ยวกับอุบัติการณ์ต่างๆ ได้ดี

สุรชัย เทียนขาว (2545, หน้า 156) กล่าวว่าผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ และมีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรง

สุรพล พุฒคำ (2544, หน้า 4) ได้กล่าวว่าผู้บริหารผู้ที่มีประสิทธิภาพ มีการแสดงออกถึงความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิผล ความเป็นผู้เชี่ยวชาญชำนาญการ ความเชื่อมั่นในตนเอง ความสามารถในการให้คำปรึกษา การดำเนินการนาร่องให้กับผู้อื่น และความกล้าหาญที่จะเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เป็นต้น

สมศักดิ์ คงเที่ยง, อัญชลี โพธิ์ทอง, และเทศ กลสิกรรม (ม.ป.ท., หน้า 21) การที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะสามารถดำเนินงานตามภาระหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญดังนี้

1. ต้องมีทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหาร ได้แก่ ทักษะด้านความคิดรวบยอด ด้านเทคนิค ด้านมนุษยสัมพันธ์
2. มีความรู้ความเข้าใจในทฤษฎีการบริหาร
3. มีมโนทัศน์เกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
4. มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาและการพัฒนา  
งานในสถานศึกษา
5. มีแนวคิดในการวางระบบงานและจัดองค์การในโรงเรียน เพื่อพัฒนา  
คุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
6. จัดรูปแบบการบริหารงานสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จ
7. ใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์
8. เป็นผู้นำทางการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์

ปราชญา กล้าผจญ, และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2543, หน้า 123) กล่าวว่า ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเทคนิคหน้าที่การงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกิจที่ตนเองต้องปฏิบัติสามารถจำแนกได้ดังนี้คือ

1. มีความเชี่ยวชาญในการพัฒนาองค์กร
2. มีความเชี่ยวชาญในการวางแผน
3. มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบและประเมินผลโครงการ
4. มีความเชี่ยวชาญในการบริหารงานแบบมีเป้าประสงค์
5. วิธีเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ
6. การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ
7. การวิเคราะห์สถานการณ์
8. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม
9. ระบบจัดการข่าวสารข้อมูล
10. ระบบการวางแผนจัดทำงบประมาณ

11. การปฏิรูปองค์การ
12. การรื้อปรับระบบงาน
13. การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์

จากที่กล่าวมาจึงสรุปได้ว่าคุณลักษณะด้านความเป็นผู้มีประสิทธิภาพของ  
ผู้บริหารควรมีดังนี้คือ

1. ความเชี่ยวชาญในการวางแผน การพัฒนาองค์กร และการบริหารจัดการ  
เชิงกลยุทธ์

2. ความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบและประเมินผลโครงการ
3. ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานแบบมีเป้าประสงค์
4. การใช้วิธีเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ
5. การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ
6. การวิเคราะห์สถานการณ์
7. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม
8. การใช้ระบบจัดการข่าวสารข้อมูล
9. การใช้ระบบการวางแผนจัดทำงบประมาณ
10. การปฏิรูปองค์การและการรื้อปรับระบบงาน
11. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เชื่อมั่นในตนเอง
12. ความสามารถในการปฏิบัติงานให้บรรลุผล
13. การมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา
14. การพัฒนางานในสถานศึกษารู้เท่าทันเหตุการณ์สามารถให้คำปรึกษา
15. ความกล้าหาญที่จะเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ
16. ความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของงาน เข้าใจหน่วยงานของตนในทุก

ลักษณะ

17. ความรู้ในด้านสังคมศาสตร์ ประกอบด้วยสังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์  
การเมืองมานุษยวิทยา จิตวิทยา

18. ความรู้ทางด้านวิชาชีพ ได้แก่ หลักการบริหารการศึกษา หลักการ  
จัดการศึกษาหลักการบริหารสถานศึกษา การแนะแนว การจัดการปรับหลักสูตร และการพัฒนา  
หลักสูตรเข้ากับท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา การนิเทศการศึกษา และการมี  
ประสบการณ์ความเชี่ยวชาญงานในอดีต ความรู้เกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผล เป็นต้น

### 3. ความรับผิดชอบ

#### 3.1 ความหมายของความรับผิดชอบ

นันทนา ธรรมบุศย์ (2535, หน้า 18) กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง การรู้จักหน้าที่ของตน ที่มีต่อองค์กร ต่องานและเพื่อนร่วมงาน มีความตระหนักในความรับผิดชอบ กล้าที่จะคิดและตัดสินใจรวมทั้งกล้าที่จะเสี่ยงเพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามที่มุ่งหวัง

ปริญญา คั่นสกุล (2543, หน้า 96) กล่าวว่า ความรับผิดชอบเป็นหลักธรรมประการหนึ่ง หมายถึง การไม่ละเลยหรือหลีกเลี่ยงการกระทำสิ่งใดที่เป็นหน้าที่ ด้วยการบ้ายเบี่ยงไม่ยอมกระทำหรือวานให้ผู้อื่นกระทำแทน ในทางตรงกันข้ามกลับมีความตั้งใจที่จะกระทำตามบทบาทหน้าที่ของตนอย่างจริงจังเต็มที่และทำอย่างดีที่สุดที่จะทำให้ โดยปกติความรับผิดชอบจะแบ่งเป็น 4 ด้าน คือ ความรับผิดชอบต่อตนเอง ความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงาน ความรับผิดชอบต่อผู้ร่วมงานหรือกลุ่ม และความรับผิดชอบต่อองค์กรและสถาบัน

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2543, หน้า 197) สรุปว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง การอุทิศเวลาให้แก่งานในหน้าที่ ตรีทธาต่อผู้อื่น เป็นที่พึ่งแก่ผู้น้อย รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานตน กล้าเผชิญต่อเหตุการณ์และผลของการตัดสินใจ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 944) ได้ให้ความหมายคำว่า รับผิดชอบ หมายถึง ยอมรับผลทั้งที่ดีหรือไม่ดีในกิจการที่ตนได้ทำลงไปหรือที่อยู่ในความดูแลของตน

จึงสรุปได้ว่าความรับผิดชอบ หมายถึง การยอมรับผลทั้งที่ดีและไม่ดีในกิจการที่ตนได้ทำลงไปหรือที่อยู่ในความดูแลของตน เป็นสิ่งที่ผู้บริหารควรมีและประพฤติปฏิบัติประกอบด้วย การรับผิดชอบต่อตนเอง หน้าที่การงาน ผู้ร่วมงานหรือกลุ่ม และต่อองค์กรต้องแสดงให้เห็นถึงความกล้าหาญทำให้ผู้ร่วมงานรู้สึกปลอดภัย เมื่อผิดพลาดต้องเต็มใจรับคำตำหนิ และต้องทำหน้าที่ให้ดีที่สุด

### 3.2 พฤติกรรมความรับผิดชอบ

บันลือ พฤกษ์วัน (2535, หน้า 34) ได้กล่าวว่า พฤติกรรมความรับผิดชอบของผู้บริหารที่ดีควรมีดังนี้คือ

1. มีความกล้าในการตัดสินใจในขอบข่ายของงานที่ตนรับผิดชอบโดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เป็นแนวสากลหรือวิธีที่มีระเบียบ ทั้งนี้ต้องยึดหลักกฎหมายและศีลธรรมที่จะไม่ให้เกิดความเสียหายหรือเสียประโยชน์ต่อหน่วยงานและองค์กร

2. มีความกระตือรือร้นเอาใจใส่ไม่ปล่อยให้งานต้องค้าง ต้องอุทิศเวลาเพื่อเป็นแบบอย่างแก่ผู้ร่วมงาน

3. ปฏิบัติตนอย่างเสมอต้นเสมอปลาย ไม่เสแสร้งว่าจะทำดีต่อหน้าปฏิบัติตนคงเส้นคงวาเพื่อแสดงให้เห็นว่าการทำงานของหมู่คณะพร้อมที่จะได้รับการตรวจการติชมของสาธารณะ และยอมรับในผลแห่งการกระทำของตน โดยไม่ขัดท้อต่อผู้ร่วมงาน

4. ยอมรับในผลแห่งการกระทำตามนโยบายของตน ยอมรับที่ได้กำหนดนโยบายผิดพลาดหรือความบกพร่องในหน้าที่ โดยไม่ขัดท้อต่อผู้ร่วมงาน

จิราภรณ์ วุฒิกักต์ (2542, หน้า 64) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กับผู้บริหารสถานศึกษาว่า ความรับผิดชอบ คือสิ่งที่ผู้บริหารต้องแสดงออกมาเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่าสามารถเป็นที่พึ่งของผู้อื่นได้ มีความเพียรพยายาม มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความปรารถนาที่จะทำดีที่สุด ขยันขันแข็ง ปฏิบัติตนเสมอต้นเสมอปลาย รวมทั้งมีความกล้าในการตัดสินใจ

อัญชลี โพธิ์ทอง, และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2543, หน้า 148) กล่าวว่าพฤติกรรมความรับผิดชอบต่อ เป็นพฤติกรรมด้านสภาพทางอารมณ์ของบุคคล ที่เป็นความรู้สึกด้วยตนเองว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดควรในเชิงศีลธรรมและคุณธรรม ตามสภาพสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ดีต้องรับผิดชอบต่อเมื่อผิดพลาดและเต็มใจรับคำตำหนิ ขณะเดียวกันเมื่อรับหน้าที่มาแล้วต้องทำให้ดีที่สุดในไม่ละเลยทอดทิ้ง

เฉลิมชัย หาญกล้า (2545, หน้า 39) กล่าวว่าความรับผิดชอบต่อคือคุณลักษณะสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้นำจะต้องประกอบด้วย มีความคิดริเริ่ม เชื่อมั่นในตนเอง มีความปรารถนาในความสำเร็จ

จึงสรุปได้ว่าพฤติกรรมความรับผิดชอบต่อของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีดังนี้ คือ

1. ปฏิบัติงานและดำเนินงานทุกอย่างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ได้ผลตามจุดประสงค์ของการศึกษาและของทางราชการ สามารถเป็นที่พึ่งของผู้อื่นได้ ปฏิบัติตนเสมอต้นเสมอปลาย
2. ติดต่อบริการภายนอกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำในนามของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องเป็นตัวแทนในการติดต่อกับสังคมและองค์การภายนอก
3. การนิเทศ หรือให้การแนะนำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา จึงต้องให้คำปรึกษา ตักเตือนสั่งงาน ชี้แนะ และกระตุ้นให้คิดริเริ่มงานใหม่ๆ และสร้างความสามารถในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา
4. ความคิดริเริ่มงานใหม่ มีความเพียรพยายาม มีความปรารถนาที่จะทำดีที่สุดใน ขยันขันแข็งเชื่อมั่นในตนเอง พยายามปรับปรุงงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษาให้ดีขึ้น
5. การตัดสินใจ คือ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เป็นแนวสากลหรือวิธีที่มีระเบียบ ทั้งนี้ต้องยึดหลักกฎหมายและศีลธรรมที่จะไม่ให้เกิดความเสียหายหรือเสียประโยชน์ต่อหน่วยงานและองค์กร
6. มีความกระตือรือร้น เอาใจใส่ไม่ปล่อยให้งานต้องค้าง ต้องอุทิศเวลาเพื่อเป็นแบบอย่างแก่ผู้ร่วมงาน แสดงให้ผู้ร่วมงานเห็นว่าการทำงานของหมู่คณะพร้อมที่จะได้รับการตรวจการติชมของสาธารณชน

7. มีความรู้สึกด้วยตนเองว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดควร ในเชิงศีลธรรมและคุณธรรม ตามสภาพสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่

8. เมื่อปฏิบัติผิดพลาดต้องเต็มใจรับคำตำหนิ ขณะเดียวกันเมื่อรับหน้าที่มา แล้วต้องทำให้ดีที่สุด ไม่ละเลยทอดทิ้ง ยอมรับในผลแห่งการกระทำของตน โดยไม่ขัดทอดผู้ร่วมงาน

#### 4. ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม

##### 4.1 ความหมายของความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม

ผู้บริหารจะต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่ายทั้งภายในและภายนอกองค์กร ดังนั้นการบริหารงานให้ได้ผลมีประสิทธิภาพ ต้องมีความสามารถทำงานร่วมกับสังคมได้ ดังนั้นนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคมไว้ ดังนี้คือ

วินิจ เกตุขำ (2535, หน้า 25) ให้ความหมายเกี่ยวกับความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น หมายถึง การใช้มนุษยสัมพันธ์หรือการใช้ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ ที่มุ่งให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันอันจะนำมาซึ่งความร่วมมือประสานงานกันในการดำเนินกิจการต่างๆ อย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2543, หน้า 221) กล่าวว่า ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม หมายถึง การทำงานที่ให้ความสำคัญแก่คนเป็นหลัก ไม่เน้นถึงการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้ผู้อื่นเกรงกลัว เปิดโอกาสให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็น มีโอกาสร่วมตัดสินใจปัญหาต่างๆ ส่งเสริมให้มีการปรึกษา ให้ความสำคัญต่อองค์กรและส่วนรวม

สุริยา ทวีพย์เจริญ (2544, หน้า 36) สรุปว่า ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น คือการมีมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน เป็นการสร้างความเข้าใจอันดีเพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน เกิดการริเริ่มสร้างสรรค์ และอยากให้ความร่วมมือ ประสานงานด้วยความจริงใจ

สุรัชย์ เทียนขาว (2545, หน้า 157) กล่าวว่า ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม คือ การมีส่วนร่วมและสามารถทำงานร่วมกับสังคม รู้จักให้ความร่วมมือและปรับตัวเข้ากับผู้อื่น

จึงสรุปได้ว่า ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคมหมายถึง การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงาน มุ่งให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน อันจะนำมาซึ่งความร่วมมือประสานงานกันในการดำเนินกิจการต่างๆ อย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญแก่คนเป็นหลักโดยไม่ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้ผู้อื่นเกรงกลัว เปิดโอกาสให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็น มีโอกาสร่วมตัดสินใจปัญหาต่างๆ ส่งเสริมให้มีการปรึกษา ให้ความสำคัญต่อองค์กรและส่วนรวม รู้จักให้ความร่วมมือและปรับตัวเข้ากับผู้อื่น

##### 4.2 พฤติกรรมความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม

วิจิตร อาวะกุล (2535, หน้า 175-182) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารที่สามารถทำงานกับผู้อื่นได้อย่างดีนั้นควรปฏิบัติดังนี้

1. รู้จักควบคุมอารมณ์ตนเอง ได้แก่ อย่าโมโหจนเจียว อย่าหลงตัวว่าเก่งกว่าคนอื่น อย่าใช้อำนาจเกินความจำเป็น อย่าตัดสินใจเวลาโกรธ อย่าเลือกที่รักมักที่ชัง
2. รู้จักส่งเสริมให้กำลังใจผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ เอาใจใส่ผู้อื่นมาใส่ใจเรา แสดงความเชื่อมั่นในตัวบุคคลอื่น อย่างจุกจิกจู้จี้เหมือนคนโรคประสาท คอยดูแลความยากลำบากของผู้ใต้บังคับบัญชา มีความจริงใจต่อผู้อื่น
3. รู้จักยกย่องชมเชยให้باهินใจความชอบ ได้แก่ ยกย่องชมเชยและแสดงความยินดีเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาทำดีหรือประสบความสำเร็จ ให้باهินใจความชอบหรือรางวัล หลีกเลี่ยงการขู่ การบังคับ ชี้แจงความเคลื่อนไหวในงานให้ทราบ รักษาผลประโยชน์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ดูแลทุกข์สุขส่วนตัว

ซารี มณีศรี (2538, หน้า 153) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญในการสร้างมนุษยสัมพันธ์เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกับสังคมได้ คือ ให้การยอมรับนับถือผู้อื่น ไม่ดูหมิ่นเหยียดหยามผู้อื่น รู้ตน รู้ประมาณ เข้าใจและเห็นอกเห็นใจคนอื่น ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น มีความอดทน มีความมั่นคงทางอารมณ์ ความจำดี มองโลกในแง่ดี มีอารมณ์ขัน มีความจริงใจต่อคนอื่น ให้การช่วยเหลือเมื่อมีโอกาส เป็นคนเที่ยงตรง เปิดเผย ตรงไปตรงมา และมีความแนบเนียนในการติดต่อกัน

วัชร บวรสิงห์, และอารมณ์ ฉนวนจิตร (2543, หน้า 151) ได้กล่าวถึง วิธีการทำงานร่วมกับสังคมได้อย่างดี คือ การสร้างมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน ซึ่งผู้บริหารควรยึดถือหลักปฏิบัติดังนี้

1. รู้จักพูดจาและทักทายปราศรัยคนทั่วไป โดยใช้คำพูดที่ไพเราะอ่อนหวานหวังดี พูดในเชิงบวกและในทางที่เป็นประโยชน์ การติชม หรือวิพากษ์วิจารณ์ผู้อื่นควรเป็นไปอย่างสร้างสรรค์และนุ่มนวล ไม่พูดให้ร้ายผู้อื่น
2. ยิ้มแย้มแจ่มใส และเป็นกันเองกับผู้อื่น แสดงความมีไมตรีจิตด้วยความจริงใจไม่เสแสร้ง
3. พยายามจดจำชื่อและข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่พบปะ คนทุกคนย่อมต้องการเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น การที่สามารถเรียกชื่อและรู้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับบุคคลได้ถูกต้อง พร้อมทั้งเลือกส่วนที่ดีมาเป็นหัวข้อสนทนา ย่อมทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความภูมิใจ พอใจ และรู้สึกว่ามีคุณค่ามีความสำคัญเมื่อทำงานร่วมกัน
4. แสดงความเป็นกันเองได้อย่างเหมาะสม ทำให้ผู้รับเกิดความรู้สึกอบอุ่น และเกิดความรู้สึกว่าเป็นมิตรต่อกัน จะช่วยทำให้บรรยากาศในการทำงานหรือการติดต่อต่างๆ ก็จะเป็นไปด้วยดี

5. มีความจริงใจต่อผู้อื่นทั้งต่อหน้าและลับหลัง ไม่เสแสร้งแกล้งทำหรือต่อหน้าแสดงการกระทำอย่างหนึ่งและลับหลังแสดงอีกอย่างหนึ่ง ย่อมทำให้ผู้อื่นเคลือบแคลงหรือไม่เชื่อถือนำคำพูดหรือการกระทำที่แสดงออกมา

6. มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และช่วยเหลือผู้อื่น รู้จักการให้ ให้ความรักเอาใจใส่ต่อผู้อื่น ให้อภัยของ รู้จักให้อภัย และช่วยเหลือผู้อื่นเท่าที่จะทำได้โดยไม่เกิดภัยหรือเกิดโทษต่อตนเอง

7. มีเหตุผล รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นอย่างมีเหตุผลไม่ละเลยความคิดเห็นของคนอื่นที่ไม่เหมือนกับของตนเอง หรือกล่าวหาว่าไม่ถูกต้องโดยไม่นำมาคิดหรือวิเคราะห์ให้รอบคอบเสียก่อน ความมีเหตุผลจะช่วยให้ผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชากล้าแสดงออก กล้าแสดงความคิดเห็น ซึ่งจะช่วยให้สัมพันธ์ภาพและการทำงานเป็นไปอย่างดีและราบรื่น

8. ความอดทนและเยือกเย็น สามารถควบคุมอารมณ์ได้เป็นอย่างดีไม่ฉุนเฉียวหรือโมโหโทโสง่าย

9. การมองโลกในแง่ดี ย่อมทำให้เป็นคนแจ่มใส ไม่เคร่งเครียดทำให้มองสภาพหรือปัญหาต่างๆ ได้ดี และได้ภาพที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากกว่าคนที่มองโลกในแง่ร้าย เพราะปราศจากอคติและความขุ่นมัวต่างๆ

10. การมีอารมณ์ขัน ย่อมทำให้ทั้งตนเองและผู้รอบข้างไม่เครียด จึงทำให้ตนเองและผู้อื่นมีความสุข ส่งผลให้การทำงานเป็นไปในทางบวก

11. ความสามารถในการติดต่อกับบุคคลต่างๆ รู้จักจังหวะและมารยาทในการติดต่อ มีศิลปะในการพูด โน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้เห็นคล้อยตามหรือทำงานตามได้ มีความอ่อนน้อมถ่อมตน ไม่ยโสโอหัง ย่อมเป็นที่ประทับใจของผู้ที่ได้คบหาสมาคมด้วย

12. การให้บริการช่วยเหลืออยู่เสมอ ยินดีและเต็มใจให้ความช่วยเหลือให้การบริการแก่ผู้อื่นตามโอกาสและจังหวะที่เหมาะสม มิใช่คอยแต่รับบริการจากผู้อื่นแต่เพียงฝ่ายเดียว และไม่ควรรอรับบริการหรือขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นโดยไม่จำเป็น

13. เข้าร่วมกิจกรรมกับผู้อื่น ต้องเป็นผู้ที่เปิดตัวเองก่อน ต้องเข้าสมาคม สัมพันธ์กับผู้อื่นตามสมควร เนื่องจากการเข้าร่วมกิจกรรมกับผู้อื่นจะสร้างประโยชน์ต่อการทำงาน

สรุปว่าคุณลักษณะในด้านความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นให้สำเร็จนั้น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีคุณลักษณะดังนี้คือ

1. การเป็นผู้มีความสุภาพอ่อนโยน ยิ้มแย้มแจ่มใส ทำตนเป็นที่น่านับถือ มีความจริงใจและบริสุทธิ์ใจ ต้อนรับผู้อื่นด้วยความเป็นกันเอง

2. มีความเห็นอกเห็นใจ เข้าใจปัญหาและความต้องการของบุคคล ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าพบได้ง่ายๆ ทั้งในเรื่องส่วนตัวและในหน้าที่ การงาน

3. มีเมตตากรุณา ประมาณคนถูกต้องไม่ถือว่าตนดีกว่าคนอื่น บริหารงานด้วยความเที่ยงธรรม เสมอต้นเสมอปลาย ปราศจากอคติหรือเลือกที่รักมักที่ชัง ไม่นินทาว่าร้าย
4. ให้ความสำคัญแก่ทุกคน มั่นใจในตนเองและผู้ร่วมงาน ยกย่องความรู้และความคิดเห็นบุคคลอื่น ชมเชยคนอื่นและให้เกียรติในผลงานโดยเฉพาะผู้ที่ปฏิบัติงานดีเด่น ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ตัดสินใจด้วยตนเอง ปราศจากการบงการ
5. มีอารมณ์ขัน การมีอารมณ์ขันย่อมทำให้ทั้งตนเองและผู้รอบข้างไม่เครียดจึงทำให้ตนเองและผู้อื่นมีความสุข ส่งผลให้การทำงานเป็นไปในทางบวก
6. จดจำชื่อและข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่พบปะได้อย่างแม่นยำ พร้อมทั้งเลือกส่วนที่ดีเป็นหัวข้อสนทนา ย่อมทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความภูมิใจ พอใจ และรู้สึกว่ามีคุณค่ามีความสำคัญเมื่อทำงานร่วมกัน
7. สามารถควบคุมอารมณ์ได้เป็นอย่างดี ได้แก่ อย่าโมโหจนเฉียว อย่าตัดสินใจเวลา โกรธ มีความอดทนและเยือกเย็น ไม่วู่วามหรือโมโหโทโสง่าย
8. มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และช่วยเหลือผู้อื่น รู้จักการให้ ให้ความรักเอาใจใส่ต่อผู้อื่น ให้ปันสิ่งของ รู้จักให้อภัย และช่วยเหลือผู้อื่นเท่าที่จะทำได้โดยไม่เกิดภัยหรือเกิดโทษต่อตนเองให้บริการช่วยเหลืออยู่เสมอด้วยความเต็มใจ ให้ช่วยเหลือแก่ผู้อื่นตามโอกาสและจังหวะที่เหมาะสม
9. เข้าร่วมกิจกรรมกับผู้อื่น ต้องเข้าสมาคมสังสรรค์กับผู้อื่นตามสมควร เนื่องจากการเข้าร่วมกิจกรรมกับผู้อื่นจะสร้างประโยชน์ต่อการทำงาน

## 5. การยอมรับและยกย่องจากสังคม

### 5.1 ความหมายของการยอมรับและยกย่องจากสังคม

บุญเลิศ กลิ่นรัตน์ (2542, หน้า 29) ได้ให้คำจำกัดความ เรื่องการยอมรับและยกย่องจากสังคม หมายถึง การปฏิบัติตนให้ผู้อื่นยอมรับทั้งด้านความรู้ความสามารถ การมีบุคลิกภาพดี การมีสุขภาพดี ทั้งกายและจิตใจ รวมทั้งการได้รับความสำเร็จในด้านต่างๆ ที่มีระดับความสำคัญสูงมาก่อน จะสร้างการยอมรับในหมู่บุคคล จะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการติดต่อกับผู้อื่นและเข้าสังคม

วัชรวิ บูรณสิงห์, และอารมณ ฉนวนจิตร (2543, หน้า 160) กล่าวว่า การยอมรับและยกย่องจากสังคม หมายถึง การไว้นับถือเชื่อนในความสามารถ บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ผู้ใต้บังคับบัญชาและบุคคลอื่นให้การยอมรับและยกย่อง

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2543, หน้า 249) ได้กล่าวว่า การยอมรับและยกย่องของสังคม หมายถึง ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องสรรเสริญ มีเกียรติเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้คนอยากประพฤติปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งก็คือความอยากเด่นอยากดัง อยากมีชื่อเสียง การยกย่องชมเชยให้เกียรติกันจึงเป็นสิ่งจำเป็นของมนุษย์ที่จะทำให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการยอมรับและยกย่องจากสังคม หมายถึง ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องสรรเสริญ มีเกียรติเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น และการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจในบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการปฏิบัติตนให้ผู้อื่นยอมรับทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ตลอดจนการได้รับความสำเร็จในด้านต่างๆ ที่มีระดับความสำคัญสูงมาก่อนจะสร้างการยอมรับในหมู่บุคคล ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการติดต่อกับผู้อื่นและการเข้าสังคม

## 5.2 พฤติกรรมการยอมรับและยกย่องจากสังคม

บันลือ พฤษะวัน (2535, หน้า 32) ได้จำแนกคุณลักษณะของผู้บริหารที่ชวนให้ผู้อื่นยอมรับ เกิดความสนใจ ศรัทธาที่จะให้ความร่วมมือ ยอมรับนับถือตั้งแต่แรกพบได้แก่

1. สถานภาพทางร่างกาย คือ สุขภาพแข็งแรง รูปร่างสมส่วน หน้าตายิ้มแย้ม แววตาเป็นมิตร
2. การแต่งกาย คือ สุขภาพเรียบร้อย มีความประณีตตามรูปแบบวัฒนธรรม และคำนึงเมื่อจะต้องปรากฏตัวในที่สาธารณะ รู้จักแต่งกายเหมาะสมกับงานและโอกาส
3. ท่วงทีและท่าทาง คือ เมื่อมองภาพรวมแล้วเป็นผู้ที่มีความคล่องแคล่ว เข้มแข็ง การเดินหลังตรงจะเพิ่มความมีสง่าราศีแก่ตน
4. น้ำเสียงและคำพูด คือ พูดชัดเจน เสียงดังกังวาน (โดยไม่ตะเบ็งเสียง) มีการเน้นหนัก ผ่อนเบาเหมาะกับเหตุการณ์
5. มารยาทในการเข้าสังคม และการวางตัวให้เหมาะสมกาลเทศะไม่เคอะเขินรู้จักวางตัวในโอกาสต่างๆ รู้ว่ากิริยาใดไม่ควรปฏิบัติในที่สาธารณะ
6. มีความมั่นคงทางจิตและสุขภาพที่ดี คือ มีความมั่นใจในตนเองและกล้าเผชิญปัญหา เป็นตัวของตัวเองกล้าตัดสินใจ มีสุขภาพจิตและอารมณ์มั่นคง ย่อมเป็นที่ฟังและสามารถสร้างขวัญและกำลังใจแก่เพื่อนร่วมงานได้ดี

อาภา ภมรบุตร (2538, หน้า 29) กล่าวว่า คุณลักษณะของผู้บริหารที่ดีสามารถเป็นที่ยอมรับของสังคม จะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะดังนี้

1. รูปลักษณะร่างกาย เป็นสิ่งสำคัญสำหรับบุคคลในระดับชั้นหัวหน้านักปกครองหรือผู้บริหาร จะต้องมึลักษณะร่างกายสมบูรณ์ สง่าผ่าเผย ไม่เป็นโรคที่สังคมรังเกียจปราศจากความบกพร่องหรือพิการทางร่างกาย
2. การแต่งกายที่เหมาะสมและเรียบร้อย เป็นการส่งเสริมบุคลิกภาพสร้างบรรยากาศที่ดีแก่การบริหาร นอกจากนี้การแต่งกายยังต้องคำนึงถึง อายุ เพศ ตำแหน่ง หน้าที่ ลักษณะงาน และสถานที่สัมพันธ์กับการใช้เครื่องแต่งกาย การแต่งกายของผู้บริหารจะต้องไม่เป็นเป้าสายตาของผู้ที่พบเห็นและก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในทางไม่ดี
3. กิริยา ท่าทางและวาจา ทั้งสามอย่างนี้ มีความสำคัญต่อการแสดงออกในที่ชุมชนหรือสังคม

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2543, หน้า 179) ผู้บริหารที่ได้รับการยกย่องจากสังคม คือ เป็นผู้ที่รู้จักของบุคคลทั่วไป

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ผู้บริหารต้องแสดงพฤติกรรมในการพัฒนาตนเพื่อให้ได้รับการยอมรับและยกย่องจากสังคม ซึ่งผู้บริหารควรแสดงพฤติกรรมให้เกิดคุณลักษณะดังนี้ คือ

1. ความซื่อสัตย์สุจริตเสมอต้นเสมอปลาย ย่อมเกิดความศรัทธา นับถือจากผู้ร่วมงานและยินดีที่จะร่วมปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจเต็มกำลังความสามารถ

2. บุคลิกภาพทางกาย คือ สุขภาพแข็งแรง รูปร่างและขนาดสมส่วน หน้าตา ยิ้มแย้ม แววตาเป็นมิตร

3. การแต่งกาย คือ สุขภาพเรียบร้อย มีความประณีตตามรูปแบบวัฒนธรรม และคำนึงเมื่อจะต้องปรากฏตัวในที่สาธารณะ รู้จักแต่งกายเหมาะสมกับงานและโอกาส

4. ท่วงทีและท่าทาง คือ เมื่อมองภาพรวมแล้วเป็นผู้ที่มีความคล่องแคล่ว เข้มแข็ง การเดินหลังตรงจะเพิ่มความมีสง่าราศีแก่คน

5. น้ำเสียงและคำพูด คือ พูดชัดเจน เสียงดังกังวาน (โดยไม่ตะเบ็งเสียง) มีการเน้นหนัก ผ่อนเบาเหมาะสมกับเหตุการณ์

6. มารยาทในการเข้าสังคม และการวางตัวให้เหมาะสมกาลเทศะ ไม่เคอะเขิน รู้จักวางตัวในโอกาสต่างๆ รู้ว่ากิริยาใดไม่ควรปฏิบัติในที่สาธารณะ

7. มีความมั่นคงทางจิตและสุขภาพที่ดี คือ มีความมั่นใจในตนเอง และกล้าผจญปัญหา เป็นตัวของตัวเองกล้าตัดสินใจ มีสุขภาพจิตและอารมณ์มั่นคง ย่อมเป็นที่พึ่งและสามารถสร้างขวัญและกำลังใจแก่เพื่อนร่วมงานได้ดี

## 6. ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ

### 6.1 ความหมายของความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ

เทพพนม เมืองแมน, และสวิง สุวรรณ (2540, หน้า 184) ได้กล่าวถึงคำจำกัดความเกี่ยวกับบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ หมายถึงกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือของกลุ่มเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ

วัชร บวรณสิงห์, และอารมณ์ ฉนวนจิตร (2543, หน้า 115) กล่าวว่า บุคลิกภาพของความเป็นผู้นำ คือ บุคลิกภาพหรือคุณสมบัติของผู้นำต้องมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากบุคคลอื่นๆ มีพฤติกรรมเป็นที่ยอมรับของบุคคลในกลุ่มทำให้ได้รับความร่วมมือสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จได้โดยง่าย

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544, หน้า 35-40) กล่าวว่า ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำหมายถึง ผู้ที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จ ก้าวหน้า มีบทบาทสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล จูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติตามและมีอิทธิพลเหนือผู้ใต้บังคับบัญชา และกลุ่ม สามารถนำกลุ่มให้ปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

สุรพล พุฒคำ (2544, หน้า 1) ได้สรุปความเป็นผู้นำหมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่กลุ่มยอมรับว่าจะนำพากลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งในส่วนที่เป็นกลุ่มและส่วนที่เป็นของแต่ละบุคคลภายในกลุ่มนั้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 629) ได้ให้ความหมายของคำว่า บุคลิกภาพ หมายถึง สภาพนิสัยจำเพาะคน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำนั้น หมายถึง สภาพนิสัยหรือพฤติกรรมเฉพาะบุคคลที่แสดงออกมา และมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือของกลุ่มนำพากลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งในส่วนที่เป็นกลุ่มและส่วนที่เป็นของแต่ละบุคคลภายในกลุ่มนั้น

## 6.2 พฤติกรรมความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ

วารุณี โพชาสินธุ์ (2542, หน้า 22) กล่าวถึง บุคลิกภาพความเป็นผู้นำของผู้บริหารนั้น ควรมีลักษณะดังนี้คือ

1. มีความสามารถนำกลุ่มไปสู่เป้าหมาย ได้แก่ การมีมนุษยสัมพันธ์ การสนใจ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความรับผิดชอบ

2. มีบุคลิกภาพที่ก่อให้เกิดความเลื่อมใสศรัทธาแก่ผู้ร่วมงาน ได้แก่ ความมีชีวิตชีวา มีความมั่นคงทางด้านจิตใจ อารมณ์ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความเสียสละ มีความกล้าหาญ มีความเมตตาและยุติธรรม

3. มีบุคลิกภาพทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ มีจิตใจกว้างขวางชอบช่วยเหลือผู้อื่น มีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ มุ่งเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

สมยศ นาวิการ (2543, หน้า 164) ได้สรุปให้เห็นถึงพฤติกรรมความเป็นผู้นำที่ผู้บริหารควรมีได้แก่

1. พลังผลักดัน หมายถึง ความเต็มใจที่จะริเริ่ม และมีพลังและความต้องการความสำเร็จสูง

2. แรงจูงใจ หมายถึง ความต้องการอย่างเข้มแข็งที่จะนำและมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น

3. ความซื่อสัตย์ หมายถึง การพูดจริงเมื่อเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นและการมีความสอดคล้องระหว่างคำพูดและการกระทำ

4. ความเชื่อมั่นตนเอง หมายถึง การมีความเด็ดขาดและการมุ่งตัวเองและการแสดงความเชื่อมั่นเมื่อเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น

อัญชลี โพธิ์ทอง, และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2543, หน้า 149-149) กล่าวว่า ผู้ที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำที่ดีได้นั้น ต้องมีคุณลักษณะที่ดีมากมาย สำหรับคุณลักษณะที่พิเศษนอกเหนือจากคุณลักษณะอื่นๆ ผู้นำต้องแสดงให้เห็นให้ผู้ร่วมงานได้เห็น คือ

1. ความมีชีวิตชีวาและความอดทน หมายถึง ความคล่องแคล่วว่องไวตื่นตัว อยู่เสมอ ปรับตัวเข้ากับเปลี่ยนแปลงได้ และไม่ย่อท้อต่อความยากลำบาก

2. ความสามารถในการตัดสินใจ หมายถึง ตัดสินใจถูกต้องและรวดเร็ว มี เหตุผลซึ่งการรู้จักตัดสินใจเป็นลักษณะหนึ่งของความเชื่อมั่นในตัวเอง

3. ความสามารถในการจูงใจคน หมายถึง การโน้มน้าวจิตใจผู้ร่วมงานให้ ร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงาน ซึ่งรวมความถึงความสามารถในการสนทนา แสดงปาฐกถาเขียน บทความ การวางตัว นอกจากนั้นยังต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ เช่น ใจกว้าง ใจดี ซื่อสัตย์ มีความยุติธรรม ขยัน ตรงต่อเวลา หนักแน่น อ่อนหวาน เป็นตัวอย่างที่ดี รักษาระเบียบวินัย

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544, หน้า 35-40) กล่าวว่า พฤติกรรมที่แสดงให้เห็น ถึงคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป เป็นคุณลักษณะที่สามารถสังเกตได้ ทั้งภายในและภายนอก คุณลักษณะทั่วไปจะสัมพันธ์กับความสำเร็จของงานและความพอใจใน ชีวิตส่วนตัวอันได้แก่

- 1.1 ความเชื่อมั่นในตนเอง
- 1.2 การสร้างความไว้วางใจได้
- 1.3 การมีลักษณะผู้นำที่เด่นเหนือผู้อื่น
- 1.4 เป็นคนกล้าแสดงออกต่อบุคคลอื่น
- 1.5 สามารถแสดงออกได้อย่างเหมาะสม
- 1.6 ความมั่นคงทางอารมณ์
- 1.7 ความกระตือรือร้น
- 1.8 อารมณ์ขัน
- 1.9 ความเอื้ออารี
- 1.10 ความอดทนสูง
- 1.11 รู้จักตนเองและมีวิสัยทัศน์สูงในการทำงาน

2. คุณลักษณะบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน

- 2.1 ความคิดริเริ่ม
- 2.2 ความเข้าใจอารมณ์และความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น
- 2.3 ความสามารถในการยืดหยุ่นและมีความสามารถในการปรับตัว
- 2.4 สามารถควบคุมสภาพภายในตนเอง
- 2.5 ความกล้าหาญ
- 2.6 สามารถกลับคืนสู่สภาพภายในตนเอง

เฮาส์, และโฮเวลล์ (House, & Howell, 1992, p.173) ได้สรุปให้เห็นถึง บุคลิกภาพความเป็นผู้นำ ไว้ดังนี้

1. เป็นผู้ทำงานเน้นผลสัมฤทธิ์
2. เป็นผู้ที่มีแนวโน้มสูงมากในความคิด
3. สามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมและคลอใจมีพลังและส่วนร่วมในระดับสูง
4. ความเชื่อมั่นในตนเอง
5. ความต้องการในการมีอิทธิพลทางสังคมผนวกกับการมีศีลธรรมที่เข้มข้น

และการไม่แสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจ

6. การมีส่วนร่วมในการทำงานสูงและการมีนิสัยชอบเสี่ยง
7. การมีแนวโน้มที่จะให้ความเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชา

จึงสรุปได้ว่าพฤติกรรมความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำของผู้บริหารสามารถแบ่งคุณลักษณะออกได้เป็น 2 ด้าน คือ

1. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป เป็นคุณลักษณะซึ่งสามารถสังเกตได้ทั้งภายในและภายนอก คุณลักษณะทั่วไปจะสัมพันธ์กับความสำเร็จของงานและความพอใจในชีวิตส่วนตัวอันได้แก่ ความเชื่อมั่นในตนเอง การสร้างความไว้วางใจได้ เป็นคนกล้าแสดงออกต่อบุคคลอื่นสามารถแสดงออกได้อย่างเหมาะสมมีความมั่นคงทางอารมณ์ ความกระตือรือร้น อารมณ์ขันความเอื้ออาทร ความอดทนสูง รู้จักตนเองและมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน ความซื่อสัตย์ ความแจ่มใส ร่าเริงและอดทน

2. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน ได้แก่ ความคิดริเริ่มความเข้าใจอารมณ์และความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ความสามารถในการยืดหยุ่น ความสามารถในการปรับตัวสามารถควบคุมสภาพภายในตนเอง ความกล้าหาญ ความสามารถในการตัดสินใจ ความสามารถในการจูงใจ ความเป็นประชาธิปไตย เป็นผู้ทำงานเน้นผลสัมฤทธิ์สามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมและคลอใจมีพลังและส่วนร่วมในระดับสูง มีส่วนร่วมในการทำงานสูง และการมีนิสัยชอบเสี่ยงมีแนวโน้มที่จะให้เอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชา

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

จิรพงษ์ ไชยยศ (2536, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา คุณลักษณะและพฤติกรรมกรรมการบริหารและผลการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 9 พบว่า ศึกษาธิการอำเภอมีคุณลักษณะด้าน 1) ความซื่อสัตย์สุจริต 2) ลักษณะท่าทางดี 3) ความสนใจศึกษาหาความรู้และประสบการณ์เพิ่มเติมอยู่ในระดับมาก

สาคร จันทร์ทองอ่อน (2536, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา คุณลักษณะของผู้บริหารที่เป็นจริงและที่พึงประสงค์ตามทัศนะของครูอาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ระดับคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นจริงและที่พึงประสงค์ตาม

ทัศนะของครูอาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ในองค์ประกอบ 6 ด้าน คือ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ คุณธรรม ความเป็นผู้นำ และเทคนิคการประชุมอยู่ในระดับมากทุกด้าน และครูอาจารย์ได้จัดลำดับคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นจริงเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่ ความเป็นผู้นำ คุณธรรม มนุษย์สัมพันธ์ มีบุคลิกภาพ เทคนิคการประชุม และความรู้ความสามารถ สำหรับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ได้แก่ คุณธรรม ความรู้ ความสามารถ บุคลิกภาพ มนุษย์สัมพันธ์ ความเป็นผู้นำ และเทคนิคการประชุม ตามลำดับ

วิเชียร อ่อนประเสริฐ (2537, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษาตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูอาจารย์พบว่าความคิดเห็นของผู้บริหารต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษาด้านร่างกายและจิตใจ ด้านความเป็นผู้นำ และด้านความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมากที่สุด ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านความรู้วิชาการทั่วไป และประสบการณ์และด้านความรู้ทางวิชาชีพอยู่ในระดับมาก โดยมีความคิดเห็นในเรื่องการควบคุมอารมณ์มีความสำคัญสูงสุดความคิดเห็นของครูอาจารย์ต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษาด้านร่างกายและจิตใจ ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านความรู้วิชาการทั่วไปและประสบการณ์และด้านความรู้ทางวิชาชีพ อยู่ในระดับมาก โดยมีความคิดเห็นในเรื่องการควบคุมอารมณ์มีความสำคัญสูงสุด ความคิดเห็นของผู้บริหารและครูอาจารย์ต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษาในเรื่องต่างๆ ที่มีความสำคัญสูงสุด คือ การควบคุมอารมณ์ ความยุติธรรม ความเฉลียวฉลาดและไหวพริบดี จิตใจเข้มแข็งไม่หวั่นไหว ความรับผิดชอบและกล้าเผชิญกับปัญหา ความโอปอ้อมอารี ความอดกลั้นอดทน ใจคอหนักแน่น

สิริชัยชาญ พักจำรูญ (2539, หน้า 302) ได้ศึกษาวิวัฒนาการและอนาคตภาพของวิทยาลัยนาฏศิลป์ในการพัฒนาศิลปวัฒนธรรมไทย ได้อภิปรายผลด้านคุณลักษณะของผู้บริหารวิทยาลัยนาฏศิลป์เพื่อสู่การพัฒนาสถาบันว่า ต้องมีความเป็นผู้นำทางวิชาการ ความสามารถในศาสตร์เป็นอย่างดี เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานทำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ พยายามกระตุ้นให้ครูอาจารย์เกิดความผูกพันต่อหน้าที่ เป็นผู้ที่มีจิตใจชอบทำงาน รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีเหตุผลมองการณ์ไกล ทันทต่อเหตุการณ์ ค้นวิธีปฏิบัติและแนวทางใหม่ ๆ ที่ดีและเหมาะสมเพื่อให้เกิดผลสูงสุด สามารถโน้มน้าวจิตใจให้ผู้ร่วมงานสามารถร่วมกันทำงานเป็นที่มออย่างมีความสุขและรู้จักเสียสละเพื่อส่วนรวม ต้องมีความรู้ความสามารถในวิชาการด้านนาฏศิลป์และดนตรีเป็นอย่างดีด้วย

อุมาพร บุญญาวิโรจน์ (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลในทัศนะของผู้บริหารเทศบาล ผู้ปกครองและครูโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 2 พบว่า ผู้บริหารเทศบาล ผู้ปกครอง และครูโรงเรียนเทศบาล เห็นว่าผู้บริหาร

โรงเรียนเทศบาล ควรมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านสมรรถนะ ด้านความสำเร็จด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านสถานภาพ และด้านสถานการณ อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยผู้บริหารเทศบาล ผู้ปกครองและครูโรงเรียนเทศบาล จังหวัดยะลา มีความเห็นว่าคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลในทุกด้านไม่แตกต่างกัน สำหรับผู้บริหารเทศบาล ผู้ปกครอง และครูโรงเรียนเทศบาล จังหวัดปัตตานีมีความเห็นแตกต่างกันในด้านสมรรถนะ โดยความเห็นของกลุ่มผู้บริหารเทศบาลและครูโรงเรียนเทศบาลสูงกว่าของกลุ่มผู้ปกครอง ส่วนในจังหวัดนราธิวาสผู้บริหารเทศบาล ผู้ปกครอง และครูโรงเรียนเทศบาลมีความเห็นแตกต่างกันทั้ง 6 ด้านโดยครูโรงเรียนเทศบาลสูงกว่าของกลุ่มผู้ปกครองทุกด้านและสูงกว่ากลุ่มผู้บริหารเทศบาลเพียงด้านเดียว คือ ด้านการมีส่วนร่วม ส่วนผู้บริหารเทศบาลผู้ปกครอง และครูโรงเรียนเทศบาล จังหวัดสตูล มีความเห็นแตกต่างกันในด้านความสำเร็จโดยครูโรงเรียนเทศบาลสูงกว่าของกลุ่มผู้ปกครอง

คำรณ กระแสร์ (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนตามทัศนะของผู้บังคับบัญชา ศึกษานิเทศก์ ข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ใน 4 ด้าน คือ 1) ด้านบุคลิกภาพ 2) ด้านการบริหาร 3) ด้านนิสัยหรือคุณธรรม 4) ด้านภาวะผู้นำ พบว่า ข้าราชการโดยส่วนรวม มีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับมากโดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านภาวะผู้นำ ด้านบุคลิกภาพ ด้านนิสัยหรือคุณธรรม และด้านการบริหาร ส่วนผู้บังคับบัญชา มีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านภาวะผู้นำ ด้านนิสัยหรือคุณธรรม และด้านการบริหาร ส่วนด้านบุคลิกภาพอยู่ในระดับน้อย สำหรับศึกษานิเทศก์มีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านบุคลิกภาพ ด้านการบริหาร ด้านภาวะผู้นำ และด้านนิสัยหรือคุณธรรม ข้าราชการครูมีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านนิสัยหรือคุณธรรม ด้านภาวะผู้นำ ด้านบุคลิกภาพ และด้านการบริหาร และข้าราชการที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 ด้าน แตกต่างกัน โดยข้าราชการครูมีทัศนะอยู่ในระดับเป็นจริงมาก มากกว่าศึกษานิเทศก์และผู้บังคับบัญชาในเรื่องคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมด้านบุคลิกภาพและด้านการบริหาร

จิราภรณ์ วุฒิกักดี (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูอาจารย์ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า 1) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่ผู้บริหารควรมีอยู่ในระดับมากที่สุด ได้แก่ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีวิสัยทัศน์กว้างไกล กล้าตัดสินใจ รับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนเอง

ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค มีความรู้ความสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่การบริหารเป็นอย่างดี และมีความรอบรู้ทันเหตุการณ์ ชาวสารเทศโนโลยีสมัยใหม่ที่มีผลต่อตัวเอง และหน้าที่การงาน สำหรับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ 6 ด้านตามความคิดเห็นของครู อาจารย์ที่ผู้บริหารควรมีอยู่ในระดับมากที่สุด ได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ ด้านภาวะผู้นำ และด้านพฤติกรรม ส่วนคุณลักษณะที่ผู้บริหารควรมีในระดับมาก ได้แก่ ความรู้ทางวิชาชีพ ด้านความรู้ทางวิชาการทั่วไปและด้านมนุษยสัมพันธ์ 2) การเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูอาจารย์ พบว่าด้านมนุษยสัมพันธ์จำแนกตามเพศแตกต่างกันส่วนการจำแนกด้านอื่นไม่แตกต่างกัน

เสกสรร โสภารัตน์ (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนตามทัศนะของครูผู้สอนและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี พบว่า 1) คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของครูผู้สอน และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่ามีทัศนะอยู่ในระดับมากที่สุดคือ ด้านคุณธรรมส่วนด้านความรู้ความสามารถและด้านทักษะ มีทัศนะอยู่ในระดับมาก 2) ครูผู้สอนและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี มีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโดยส่วนรวมและเป็นรายได้ไม่แตกต่าง

นงลักษณ์ ยุทธสุทธิพงษ์ (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทผู้นำของประธานกลุ่มกับขวัญกำลังใจของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา พบว่า คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาโดยรวมและแยกเป็นรายด้าน มีการปฏิบัติในระดับมาก คือด้านการวางแผน ด้านการมีวิสัยทัศน์และด้านความสามารถในการสื่อสาร

พรศักดิ์ จันทร์อ่อน (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน ตามความคิดเห็นของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสกลนคร พบว่า 1) ครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดสกลนคร เห็นว่าผู้บริหารโรงเรียน มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากโดยมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านบุคลิกภาพ สูงกว่าด้านอื่น 2) จากการเปรียบเทียบความคิดเห็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสกลนคร ตามความคิดเห็นของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสกลนคร ที่มีความแตกต่างด้านวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการเป็นครู และขนาดโรงเรียนที่ปฏิบัติการสอน พบว่า 2.1) ครูที่มีคุณวุฒิปริญญาตรีหรือสูงกว่า มีความเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน 2.2) ครูที่มีประสบการณ์ในการเป็นครูน้อยกว่า 10 ปี และตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปมีความเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของ

ผู้บริหารโรงเรียน ในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านทักษะการบริหารและด้านวิชาการ มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านบุคลิกภาพไม่พบความแตกต่าง 2.3) ครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่มีความเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน ในภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณารายคู่ พบว่า ครูในโรงเรียนขนาดกลางกับขนาดใหญ่และครูในโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ มีความคิดเห็น ด้านทักษะการบริหารวิชาการและด้านวิชาการ แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนครูในโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดกลาง มีความคิดเห็นทุกด้านไม่แตกต่างกัน

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

แมกนุสัน (Magnuson, 1971, pp.78-91) ได้ทำการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาในสหรัฐอเมริกา โดยจำแนกคุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาออกเป็น 2 ลักษณะคือคุณลักษณะด้านส่วนตัว และคุณลักษณะด้านวิชาชีพ สรุปคุณลักษณะทั้งสองด้านได้ดังนี้

1. คุณลักษณะส่วนตัวมีดังนี้
  - 1.1 ความยุติธรรมและมีวิจารณ์ญาณ
  - 1.2 ความซื่อสัตย์และจงรักภักดี
  - 1.3 ความรอบรู้อย่างกว้างขวาง
  - 1.4 เป็นผู้ใช้สติไม่ใช่อารมณ์
  - 1.5 ความจริงใจ
  - 1.6 ความเป็นมิตร
  - 1.7 อารมณ์ขัน
  - 1.8 ใจกว้างและเปิดเผย
  - 1.9 ความเสมอต้นเสมอปลาย
  - 1.10 ความเมตตาปรานีและเอื้ออาทรผู้อื่น
2. คุณลักษณะด้านวิชาชีพดังนี้
  - 2.1 ความสามารถในการติดต่อประสานงานและเข้ากับผู้อื่นได้ดี
  - 2.2 ความรู้ความสามารถในวิชาการบริหารเป็นอย่างดี
  - 2.3 ความสามารถในการมอบหมายงานให้ผู้อื่น
  - 2.4 ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี
  - 2.5 ความสามารถในการตัดสินใจ
  - 2.6 ความสามารถในการยอมรับในการปฏิบัติงานของผู้อื่น
  - 2.7 ความสนใจในบุคคลอื่นๆ

2.8 ความสามารถในการวางแผนและจัดระเบียบ

2.9 ความสามารถในการวางแผนและจัดระเบียบ

2.10 การรู้จักใช้อำนาจหน้าที่อย่างเหมาะสม

สมิท (Smith, 1974, pp.135-A) ได้ศึกษาคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพและด้อยประสิทธิภาพ ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมของผู้บริหารที่ทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้

1. การสร้างสัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับคณะกรรมการสถานศึกษา
2. การวางแผนและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับคณะครูในสถานศึกษา
3. สร้างความเข้าใจและมีการติดต่อประสานงานระหว่างบ้านกับสถานศึกษา
4. กระตุ้นให้ครูมีพัฒนาทั้งด้านส่วนตัวและด้านวิชาชีพ
5. ทำให้เกิดความมั่นคงและความเชื่อมั่นตนเองในบรรยากาศโรงเรียน
6. ความมีอุปการะคุณ
7. ร่วมมือในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลให้ความถูกต้องและยุติธรรมเท่าที่จะ

ทำได้

8. พัฒนาตนเองในด้านวิชาการ
9. สร้างความสามัคคีและร่วมมือกับครูในสถานศึกษาของคนอย่างสร้างสรรค์
10. ปฏิบัติงานตามโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
11. ทำงานกับชุมชนด้วยสัมพันธภาพอันดียิ่ง
12. เป็นผู้นำทางวิชาการ
13. แสดงความสามารถในการสอน และการบริหารสถานศึกษาให้ประจักษ์
14. ทำให้นักเรียนมีพฤติกรรมที่ดีมีระเบียบวินัย
15. มีความสัมพันธ์อย่างดีกับนักเรียน

เอกกันท์ (Eckant, 1978, pp. 652-652-A) ได้ศึกษาเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษา ที่มลรัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่ามีเกณฑ์การคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาไม่ต่างกัน และพบว่าความต้องการผู้บริหาร 10 ลักษณะแรกคือ

1. การรับรู้ในตำแหน่งหน้าที่
2. ความมั่นคงทางอารมณ์
3. ทักษะในการตัดสินใจ
4. ทักษะในการสื่อสาร
5. ความสัมพันธ์ในบุคลิกภาพ
6. การปรับตัวด้วยความรอบคอบ
7. ลักษณะทางศีลธรรม

8. สติปัญญา

9. สุขภาพดี

10. มนุษย์สัมพันธ์

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะพบว่ามีการศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารเป็นจำนวนมากพอสมควร และคุณลักษณะที่ต้องการด้านต่างๆ ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงานกล่าวคือ คุณลักษณะด้านความซื่อสัตย์สุจริต ความสนใจศึกษาหาความรู้และประสบการณ์ความรู้ความสามารถ คุณธรรม ความเป็นผู้นำ และเทคนิคการประชุม การมีวิสัยทัศน์กว้างไกลกล้าตัดสินใจ รับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตน ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาคความรู้ความสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่การบริหารเป็นอย่างดี ความรอบรู้ทันเหตุการณ์ข่าวสารเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีผลต่อตัวเองและหน้าที่การงาน ด้านพฤติกรรมด้านความรู้ทางวิชาชีพ ความรู้ทางวิชาการทั่วไป มนุษย์สัมพันธ์ ตลอดจนด้านบุคลิกภาพ จะเห็นได้ว่าในแต่ละเรื่องจะมีความหลากหลายและแตกต่างกันไปตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครู อาจารย์ ศึกษานิเทศก์แ่งงานวิจัยต่างๆ ยังไม่สามารถประยุกต์ใช้ กับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างดี รวมทั้งไม่สามารถสรุปคุณลักษณะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยตรง ดังนั้น การศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความต้องการของพนักงานส่วนท้องถิ่น สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี โดยใช้ กรอบแนวคิดของสต็อกคิลล์ ประกอบด้วย 1) ความสามารถทางสติปัญญา 2) ความเป็นผู้มี ประสิทธิภาพ 3) ความรับผิดชอบ 4) ความสามารถในการทำงานร่วมกับสังคม 5) การยอมรับ และยกย่องจากสังคม 6) ความเป็นผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย จะสร้างประโยชน์ได้อย่างดียิ่งต่อผู้บริหารและการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรีและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอื่นๆ