

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ค้นคว้า แนวคิด เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อภาวะผู้นำของปลัดเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. การบริหารงานเทศบาล
6. บริบทของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ราชบัณฑิตยสถาน (2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็นตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษ หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิด ประกอบ ถึงแม้จะ ไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไป หรือเป็นทัศนะเกี่ยวกับเนื้อหา หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งหรือเป็นคำแถลงที่ยอมรับนับถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหา ที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่า ความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่า แนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มาและกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสันับสนุนหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

จ้ำรอง เงินดี (2534 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สัมผัสและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้นเข้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า การแสดงออกทางวาจาของเจตคติที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้ดีอย่างไร เป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้น การวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

กู๊ด (Good. 1973 : 339) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า คือ ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เบส (Best. 1977 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า คือ การแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

ไอแซก (Isaak. 1981 : 203) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า คือ การแสดงออกทางคำพูดหรือคำตอบ ที่บุคคล ได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่วไปซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะแต่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไป มีความหมายกว้างกว่า

จากความหมายของความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก หักสนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

2. ความสำคัญของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความสำคัญของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

พระมหาพลกฤต ทุมแก้ว (2546 : 18) กล่าวถึงความสำคัญของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นมีความสำคัญต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไป ด้วยความเรียบร้อย โครงการพัฒนาใดๆ ก็ตามถ้าจะให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง แล้วก็ควรจะได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อโครงการจึงจะเกิดผลดี คือจะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น อันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ ประเมินค่าโครงการ และทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน ถ้าสาธารณะชนมีส่วนหรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในโครงการใดๆ ที่จะพัฒนา

ประเทศนั้น ก็จะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งการฝึกหัดการทำงานด้วย

อริศรา อรรถศาสตร์ (2551 : 9-10) กล่าวถึงความสำคัญของความคิดเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ เพราะถ้าจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรได้รับความร่วมมือกับประชาชน การเผยแพร่โครงการ และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจะเกิดผลดี จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการท้องถิ่นอย่างแท้จริงอันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าโครงการ และทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วมทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน เนื่องจากสาธารณชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ความคิดเห็นของบุคคลสามารถวัดได้หลายวิธี ซึ่งวิธีที่ใช้กันทั่วไปคือ การใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ และวิธีที่ง่ายที่สุดในการอธิบายความคิดเห็น คือ การแสดงให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบในแต่ละหัวข้อ ความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะใดและจะทำได้ทำตามความคิดเห็นนั้น ได้

โดยทั่วไปแล้วความคิดเห็นอาจจะอยู่ในเชิงบวกสุดเชิงลบสุด เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักความหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความคิดเห็นรุนแรงเปลี่ยนแปลงได้ยาก หรือความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ การมีความคิดต่อสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจต่อสิ่งนั้น เช่น ไม่มีความคิดเห็น ความรู้ความเข้าใจในทางไม่ดี เช่น ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย หรือการแยกแยะเป็นส่วน คือ การพิจารณาความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างละเอียด ซึ่งแยกออกจากกันได้ทำให้เกิดความคิดเห็นได้ง่ายกว่าการรับรู้แบบหยาบ (เจริญ แก้วพรรณนา. 2542 : 9)

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นในการทำงานนั้นถือว่ามีความสำคัญต่อการทำงาน เพราะในการทำงานมีบุคคลต่างๆ ที่อาจมีความไม่ตรงกัน ซึ่งการแสดงความคิดเห็นของแต่ละคนออกมานั้นจะทำให้ได้แนวคิดหลายๆ อย่างที่จะนำไปใช้ในการดำเนินงานของหน่วยงาน และเมื่อทุกคนได้แสดงความคิดเห็นแล้วก็จะมีความเห็นที่ตรงกันทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จไปได้ด้วยดี และโดยทั่วไปแล้วความคิดเห็นอาจมีได้ในหลายลักษณะทั้งในด้านบวกและในด้านลบ บางครั้งอาจขึ้นกับความรู้สึกของผู้ที่ให้ความคิดเห็น ความคิดเห็นที่มีนั้นอาจเกิดจากประสบการณ์เดิมที่มีการสะสมมา ผ่านการวิเคราะห์และประมวลออกมาเป็นความคิดเห็น

3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ไว้ดังนี้

จำเรียง ภาวจิตร (2536 : 248-249) ได้เสนอปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำค่านึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3. กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อฟื้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตุ้นหรือรื้อฟื้นเป็นพิเศษอันก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตามในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมาก

สรุปได้ว่า การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977 : 119-133) ได้เสนอปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือ

พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทานเขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มคั้นหวาน เย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ได้รับการอบรมสั่งสอนทั้งในค่านิยมการตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกายการให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4. เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5. สื่อมวลชน (Mass media) เป็นสื่อต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับ สื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่าง ๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว

4. การวัดความคิดเห็น

มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงวิธีการวัดความคิดเห็นไว้ดังนี้

เบสท์ (Best, 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปจะต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่างคือ บุคคลที่จะถูกวัดสิ่งเร้าและมีผลตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม และผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลา นั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้นใช้การ

วัดแบบลิเคิร์ท โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

มอร์แกน และคิง (Morgan & King, 1971 : 516 ; อ้างถึงใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก, 2542 : 18) ได้เสนอแนะว่าการที่จะให้ใครแสดงความคิดเห็น ควรถามกันต่อหน้า (Face to Face) ดีกว่าที่จะให้เขาต้องมาอ่านข้อความ หรือเขียนข้อความ ซึ่งแสดงว่าทั้งสองคนเห็นการสัมภาษณ์ หรือการสอบถามจะดีกว่าการตอบแบบสอบถาม และถ้าใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนด

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือบุคคลที่ถูกวัดตั้งเป้า และผลตอบสนอง หรืออาจวัดโดยการใช้อำนาจซึ่งหน้า หรือการสัมภาษณ์ หรือการใช้แบบสอบถามที่มีองค์ประกอบที่ต้องการจะวัด

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำและภาวะผู้นำ

1. ความหมายของผู้นำ

ผู้นำเป็นบุคคลหนึ่งที่มีบทบาทในการพัฒนาองค์กรและมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว และการมีผู้นำที่ดีก็จะทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จในการบริหารงาน ในทางตรงกันข้ามหากองค์กรใดมีผู้นำที่ไม่ดีก็จะทำให้องค์กรไม่เกิดการพัฒนา ซึ่งได้มีนักวิชาการให้คำนิยาม ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540 : 55) ได้ให้ความหมายว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งใน 5 ข้อ ดังนี้

- 1.1 ผู้ที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น
- 1.2 ผู้ที่มีบทบาทเหนือบุคคลอื่น
- 1.3 ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดที่ทำให้หน่วยงานนั้นบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- 1.4 ผู้ที่ได้รับเลือกจากผู้อื่นให้เป็นผู้นำ

1.5 ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่ม

สุวิระ ทรงเมตตา (2541 : 65) กล่าวถึงผู้นำ คือ บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้างานและเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะมีความสามารถในการปกครองการบังคับบัญชา และนำพาผู้ใต้บังคับบัญชาไปในทางที่ต้องการและถูกต้อง

วิภาดา กุปตานนท์ (2551 : 237) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึงบุคคลที่มีความสามารถในการที่จะทำให้องค์การดำเนินไปอย่างก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมาย โดยการใช้อิทธิพลเหนือทัศนคติและการกระทำของผู้อื่น

สรุปได้ว่า “ผู้นำ” หมายถึง บุคคลที่ได้รับการเลือกหรือได้รับการยกย่องจากกลุ่มคนให้เป็นหัวหน้า หรือเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ โดยนำกลุ่มคนให้ปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งอาจเป็นผู้นำตามตำแหน่งอย่างเป็นทางการหรืออย่างไม่เป็นทางการก็ได้

2. ความหมายของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ (Leadership) ถือเป็นคุณลักษณะหรือศิลปะที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับนักบริหาร ความเป็นภาวะผู้นำจึงมีความสำคัญสำหรับนักบริหาร เพราะภาวะการเป็นผู้นำจะช่วยให้การบริหารงานสำเร็จหรือล้มเหลวก็ขึ้นอยู่กับความเป็นภาวะผู้นำ ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของภาวะผู้นำ ดังนี้

สมคิด บางโม (2541 : 234) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ การที่ผู้นำขององค์การใช้อิทธิพลเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมมือกันปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุถึงจุดประสงค์ขององค์การ อิทธิพลดังกล่าวนี้อาจเป็นไปทั้งในทางบวกและทางลบ หรือทางใดทางหนึ่งก็ได้

สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2543 : 254) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือเรื่องของความสามารถและคุณลักษณะของบุคคลที่ใช้อิทธิพลโน้มน้าว ชักจูง และเปลี่ยนแปลงการกระทำของบุคคลในกลุ่มให้สามารถรวมพลังช่วยกันทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 31) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือพฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลหนึ่งชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน หรือเป็นความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตาม ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุจุดหมายร่วมกัน หรือเป็นความสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

เกทซ์ และคาน (Katz & Kahn. 1978 : 98 ; อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. 2550 :

14) ให้ความหมายของภาวะผู้นำ (Leadership) ว่า หมายถึง การใช้อิทธิพลเพิ่มที่สูงกว่าและมากกว่ากลไกการทำงานปกติที่ใช้กำกับงานประจำขององค์กร

ริชาร์ด และแองเจิล (Richards & Engl. 1986 : 53 ; อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. 2550 : 15) ภาวะผู้นำ หมายถึง การจูงใจประกายวิสัยทัศน์ให้ผู้อื่นมองเห็น พร้อมทั้งปลุกฝังค่านิยมและสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติการได้สำเร็จ

ดาร์ท และเปเลส (Darth & Palas. 1994 : 65 ; อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ 2550 : 15) ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง กระบวนการสร้างความสมเหตุสมผลในการทำงานร่วมกันของบุคคลต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจและความผูกพันให้เกิดขึ้นกับบุคคลเหล่านั้น

สรุป ให้ความหมายของคำว่า “ภาวะผู้นำ” หมายถึงกระบวนการหรือความสามารถที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งสามารถกระตุ้น ชี้นำ ผลักดันให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ในสถานการณ์ต่าง ๆ ปฏิบัติการด้วยความเต็มใจ และกระตือรือร้นจนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำหรือเรียกว่า ผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานบุคคล และเป็นจุดรวมแห่งพลังของสมาชิกในองค์กรความรู้ความสามารถและลักษณะของผู้นำมีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปริมาณ คุณภาพและคุณค่าขององค์กร ผู้นำจึงเป็นตัวอย่งที่ดีในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ต่อสถาบันและต่อความสำเร็จขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง โดยการศึกษาเรื่องภาวะผู้นำนี้ ส่วนสำคัญเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตัวผู้นำและการปฏิบัติการกิจหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้นำในฐานะผู้ใช้อิทธิพล (Influencer) ผู้นำจึงอยู่ในฐานะผู้ใช้อิทธิพลและหรืออำนาจที่จะปฏิบัติให้บังเกิดความร่วมใจร่วมมือประสานงานกันภายในองค์กร เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้นการศึกษาพิจารณาประเภทของผู้นำ นับว่าเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากเพราะประเภทของผู้นำย่อมมีความแตกต่างกันออกไป แล้วแต่เวลาสถานการณ์ สถานที่และโอกาสภาวะผู้นำมีบทบาทที่แบ่งอย่างกว้าง ๆ ออกเป็น 4 ประการ ได้แก่ (พรทิพย์ อัยยิมพันธ์. 2547 : 68)

3.1 การกำหนดแนวทางหลัก (Path Finding) ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบ

(Blueprint of action) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนี้ไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถทำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย

3.2 การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผล (Aligning) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพหรือการทำให้องค์การดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือ การลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่หนึ่ง ทุกระดับชั้นขององค์การควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ในฐานะผู้นำต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงานและโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การที่ได้วางไว้แล้ว

3.3 การมอบอำนาจ (Empowering) หากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจังจะทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลระหว่างกลุ่มเกิดประสิทธิผลและเกิดผลลัพธ์ใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์ ซึ่งมาจากการที่สมาชิกของกลุ่มหรือพนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนเองได้อย่างอิสระ โดยผู้นำต้องสร้างสถานะที่จะกระตุ้นการสร้างเสริมและปลดปล่อยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ความสามารถ และศักยภาพที่มีอยู่ในบุคคลทุกคน วิธีการนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นในองค์การ

3.4 การสร้างตัวแบบ (Modeling) หัวใจของการเป็นผู้นำคือต้องสร้างความน่าเชื่อถือเพราะไม่เพียงแต่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรเท่านั้น แต่ผู้นำยังต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีด้วยกล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความสำคัญของคุณลักษณะระหว่างคุณลักษณะ (Characteristics) กับความรู้ความสามารถ (Competence) เพราะไม่ว่าบุคคลจะมีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถจะเป็นผู้นำที่แท้จริงได้ หากปราศจากซึ่งคุณลักษณะที่เหมาะสมผู้บริหารและผู้นำไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลคนเดียวหรือเหมือนกัน พิจารณาจากคุณลักษณะประการหนึ่ง คือ ผู้บริหาร จะเกี่ยวข้องกับการบริหารงานเดิม ชั่วแล้วชั่วอีกเป็นงานประจำ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง ความมีประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากรให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การได้ดี ในขณะที่ผู้นำ จะมุ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนวัตกรรมใน

ทิศทางที่ถูกต้อง (do the right things) ความมีประสิทธิผล และความสามารถใจให้ปฏิบัติ เกิดแรงบันดาลใจใช้ความสามารถพิเศษได้อย่างเต็มที่

ฟีลิปโป (Flippo, 1996 : 45 ; อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2542 : 410-412) ได้ แยกคุณสมบัติของผู้นำออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 ผู้นำประเภทนิเสธ (Negative Leadership) คือ ผู้นำที่ใช้วิธีการ บริหาร ไปในทางที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานเกิดความเกรงกลัวและจำต้องปฏิบัติตามที่ ผู้นำปรารถนาจะให้ เป็นโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เป็นเครื่องมือทำให้ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะ เป็นแบบเผด็จการ หรือรวบอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว

ประเภทที่ 2 ผู้นำประเภทปฏิฐาน (Positive Leadership) คือผู้นำที่ใช้วิธีการ บริหาร ไปในทางที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานร่วมมีส่วนในการแสดงความคิดเห็น และน้อม นำให้ผู้บังคับบัญชาเห็นชอบในเหตุผลของการปฏิบัติ ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็น ประชาธิปไตยให้เสรีภาพแก่ผู้บังคับบัญชาในการแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติราชการ มากกว่าการใช้อำนาจเป็นไปในลักษณะที่มุ่งจะก่อให้เกิดความเลื่อมใสและศรัทธาในการ ปฏิบัติงาน โดยอาศัยอำนาจบารมี (Power) เป็นเครื่องมือยิ่งกว่าการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority)

สรุปได้ว่า ผู้นำที่มีลักษณะด้านความเป็นผู้นำ จำต้องมีลักษณะพิเศษเหนือบุคคล อื่น รวมทั้งต้องมีพฤติกรรมที่มีอิทธิพลต่อสมาชิกของกลุ่ม เช่น กล้าตัดสินใจเมื่อมีปัญหา มี ความทะเยอทะยาน มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีวินัยในตนเอง สร้างความไว้วางใจต่อ ผู้บังคับบัญชา มีความสามารถในการประสานงาน ยึดหยุ่นตามสถานการณ์ สามารถ แก้ปัญหาความขัดแย้งในองค์กร ได้ดี เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

4. ทฤษฎีภาวะผู้นำ

ทฤษฎีภาวะผู้นำ เมื่อเกิดการตระหนักว่า ภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญต่อการบริหาร องค์กรและการแข่งขันทางธุรกิจมาก นักวิชาการ ในหลายยุคหลายสมัยจึงทุ่มเทศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำกันเป็นจำนวนมาก จนก่อให้เกิดเป็นแนวคิดและทฤษฎีที่คิดและมองในมุมที่แตกต่างกัน มากมายซึ่งสามารถจัดกลุ่มแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ เป็น 3 กลุ่ม คือ (วิภาดา คูปตานนท์, 2551 : 241)

4.1 ลักษณะทางกายภาพ เช่น ความสูง รูปร่างภายนอก อายุ เป็นต้น

4.2 ลักษณะทางความสามารถ เช่น ความเฉลียวฉลาด ความรู้ ความสามารถในการพูดในที่สาธารณะ เป็นต้น

4.3 ลักษณะบุคลิกภาพ เช่น การควบคุมอารมณ์ แต่ละการแสดงออกทางอารมณ์ บุคลิกภาพแบบเปิดเผย – เก็บตัว เป็นต้น

4.4 แนวคิดผู้นำเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) แนวคิดนี้ศึกษาถึง พฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติและประสิทธิภาพตามที่ต้องการ โดยผู้นำแต่ละคนจะมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันออกไป มหาวิทยาลัยและสถาบันต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจและทำการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้นำ โดยทำการศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผลสรุปที่สำคัญๆ มีดังต่อไปนี้ (วิภาดา คุปตานนท์, 2551 : 242 – 247)

4.4.1 ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตย และผู้นำแบบเผด็จการ (Democratic Leadership – Autocratic leadership) Tannenbaum และ Schmidt อธิบายว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยโดยกระจายอำนาจ มอบหมายงานให้สมาชิก และเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในทางตรงกันข้าม ผู้นำแบบเผด็จการมักนิยมใช้ดุลยพินิจและการตัดสินใจด้วยตัวเองและมักไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4.4.2 การศึกษาของ University of Michigan ได้แจกแจงพฤติกรรมของผู้นำที่แตกต่างกันใน 2 ลักษณะอย่างเห็นได้ชัด คือ

1) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งคน (People – Oriented Behaviors) ที่ให้ความสำคัญต่อสมาชิกหรือพนักงาน เข้าใจความแตกต่าง และยอมรับความสำคัญของพนักงาน มีการเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อีกทั้งยังสนใจ และเข้าใจความต้องการของพนักงาน

2) พฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งงาน (Task-Oriented Behaviors) ที่ผู้นำเน้นความสำเร็จของการทำงาน เน้นการสร้างงานและผลผลิตที่มีมาตรฐานสูง เน้นการใช้กฎระเบียบ ข้อปฏิบัติเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย

3) การศึกษาของ Ohio State University ได้สรุปว่าพฤติกรรมของผู้นำสามารถแบ่งได้เป็น 2 ด้านคือ

3.1) พฤติกรรมที่มุ่งสร้างโครงสร้าง (Initiation Structure) ที่ผู้นำให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ การบังคับบัญชา เน้นบทบาทหน้าที่ตามตำแหน่ง และเน้นผลงานที่เกิดจากการทำงานตามโครงสร้าง

3.2) พฤติกรรมที่มุ่งความสัมพันธ์ (Consideration) ผู้นำจะให้ความสำคัญกับการมีความสัมพันธ์ภาพที่ดีกับสมาชิก และมีส่วนร่วมในการทำงานของสมาชิก

สูง มุ่งความสัมพันธ์ ต่ำ	มุ่งโครงสร้างงานต่ำ มุ่งความสัมพันธ์สูง	มุ่งโครงสร้างงานสูง มุ่งความสัมพันธ์สูง
	มุ่งโครงสร้างงานต่ำ มุ่งความสัมพันธ์ต่ำ	มุ่งโครงสร้างงานสูง มุ่งความสัมพันธ์ต่ำ
	ต่ำ	สูง
	มุ่งโครงสร้างงาน	

ตารางที่ 1 มิติพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งโครงสร้างงานกับมุ่งความสัมพันธ์

ที่มา : สมยศ นาวิการ. 2545 : 145

4.4.3 Managerial Grid เป็นตัวอย่างหนึ่งของการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำที่ผนวกแนวคิดทางพฤติกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โดยเบลค (Blake) และ เมาส์ทอม (Moutom) ได้สร้างตาราง 2 มิติ โดยให้แกนนอนแทนผู้นำที่มุ่งผลงาน (Production-oriented leader) และแกนตั้งแทนผู้นำที่มุ่งคน (People-oriented leadership) ซึ่งผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่ผู้นำที่มุ่งทั้งงานและคน (มัลลิกา ต้นสอน. 2545 : 52)

จากแนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรม สรุปได้ว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำที่สำคัญมี 2 ด้าน คือ พฤติกรรมภาวะผู้นำในด้านมุ่งงานที่เป็นนภาระกิจขององค์กรและพฤติกรรมภาวะผู้นำในด้านมุ่งสัมพันธ์กับคนในองค์กรทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารองค์กร จะเน้นหนักในเรื่องพฤติกรรมภาวะผู้นำด้านใดมากน้อยต่างกัน พฤติกรรมภาวะผู้นำแต่ละด้านมีจุดเด่นและข้อจำกัดเป็นการเฉพาะตัวไม่มีแบบพฤติกรรมใดที่พร้อมและเหมาะสมในทุกสถานการณ์ เป้าหมายของนักบริหารคือการที่พฤติกรรมภาวะผู้นำอย่างใดที่จะทำให้ คนในองค์กร ทำงานอย่างเต็มความสามารถ มีความสุข ความพอใจ ความรู้สึกที่ดีต่อกันและผลงานที่ออกมาเป็นไปตามความมุ่งหมายทุกประการ

5. แนวคิดผู้นำเชิงสถานการณ์ (Situational Approach) เป็นการศึกษาที่เน้นการปรับสภาพการนำ หรือการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ลักษณะของการนำก็จะเปลี่ยนแปลงไป แนวคิดนี้จะหารูปแบบการนำที่เหมาะสมและเกิดผลดีในสถานการณ์ต่าง ๆ (คิลิก ถือกกล้า. 2547 : 71)

5.1 การศึกษาของ Fiedler ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมระหว่างพฤติกรรมของผู้นำ สมาชิก และสถานการณ์ในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมจะมีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมของผู้นำ (มัลลิกา ต้นสอน. 2545 : 54)

5.2 ทฤษฎีมุ่งสู่เป้าหมาย (Path-goal Theory) ทฤษฎีนี้พยายามอธิบายผลกระทบของพฤติกรรมผู้นำที่มีต่อการจูงใจ ความพึงพอใจ และการปฏิบัติงานของสมาชิก (สร้อยตระกูล อรรถมานะ, 2543 : 272) มีการเน้นที่เป้าหมาย โดยดูพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงออก เพื่อให้สมาชิกประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของบุคคลและองค์การ ผู้นำที่มีประสิทธิผลจะช่วยให้สมาชิกบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคลและองค์การ ผู้นำสามารถเพิ่มแรงจูงใจ ความพึงพอใจแก่ผู้ตามได้ โดยการให้รางวัล

5.3 การศึกษาของ Hersey-Blanchard ได้นำแนวคิดของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ มาประยุกต์ คือ พฤติกรรมที่มุ่งสร้าง โครงสร้าง (Initiation Structure) และพฤติกรรมที่มุ่งความสัมพันธ (Consideration) และอธิบายว่า ภาวะผู้นำแบบต่าง ๆ ประกอบกับความพร้อมของสมาชิกทำให้เกิดรูปแบบของการทำงานของผู้นำ 4 รูปแบบ คือ การบอกกล่าว (Telling) การนำเสนอความคิด (Selling) การมีส่วนร่วม (Participation) และการมอบหมายงาน (Delegation)

สรุปได้ว่า ทฤษฎีผู้นำที่นำเสนอ ล้วนมีความแตกต่างกัน ซึ่งแต่ละทฤษฎีมีจุดเด่นและมีวิธีการเฉพาะตัว ผู้นำจะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการใช้ภาวะผู้นำในหลายรูปแบบให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน

6. แนวคิดภาวะผู้นำสมัยใหม่

นอกจากแนวคิดทั้งสามกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว ในปัจจุบัน ยังมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำอยู่ตลอดเวลา จึงเกิดเป็นแนวคิดที่สำคัญๆ ดังนี้ (มัลลิกา ต้นสอน, 2545 : 54)

6.1 ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนและแบบเปลี่ยนแปลง (Transactional and Transformational Leadership) ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน คือผู้นำแบบเดิมที่ใช้การแลกเปลี่ยน โดยรางวัลต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการชักจูงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็ได้รับผลประโยชน์ที่แลกเปลี่ยนกัน ส่วนผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงนั้น จะใช้ความสามารถเปลี่ยนความเชื่อ ทศนคติของสมาชิก เพื่อให้สมาชิกทำงานได้บรรลุเหนือกว่าเป้าหมายที่ต้องการ โดยผู้นำจะถ่ายทอดความคิด ประสบการณ์ และกระตุ้นทางด้านความคิดต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

6.2 ทฤษฎีความสามารถพิเศษของผู้นำ (Charismatic Theory) เป็นการกล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้นำที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากบุคคลอื่น รังสรรค์ ประเสริฐศรี

(2544 : 55) กล่าวว่า ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ ควรมีลักษณะดังนี้ คือ เป็นผู้ที่วิสัยทัศน์ มีความสามารถด้านทักษะการสื่อสาร ความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นไว้วางใจ ความสามารถทำให้ผู้อื่นเห็นว่าตนเองมีความสามารถ มีพลังและมุ่งการปฏิบัติให้บรรลุผล แสดงอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม และเอื้ออาทรแก่ผู้อื่น ชอบที่จะเสี่ยง สร้างกลยุทธ์ใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มีการโฆษณาตัวเอง และทำให้การขัดแย้งภายในเกิดขึ้นน้อยที่สุด กระแสในปัจจุบันได้มุ่งให้ความสนใจกับภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และภาวะผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ (Charismatic leadership) ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ได้พยายามอธิบายว่า ผู้นำประสบความสำเร็จในระดับสูงในการจูงใจสมาชิก ความผูกพันต่อองค์กร ความเคารพนับถือ ความไว้วางใจ ความชื่นชมในตัวผู้นำ การอุทิศตนในการทำงาน ความจงรักภักดี และการปฏิบัติงานของสมาชิกได้อย่างไร และยังพยายามอธิบายอีกว่า ผู้นำบางคนสามารถนำองค์กรหรือหน่วยงานของตนประสบความสำเร็จอย่างยอดเยี่ยมได้อย่างไร เนื่องจากการดำเนินธุรกิจขององค์กรในยุคโลกาภิวัตน์ ที่มีการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจข้ามประเทศ ทำให้หลาย ๆ องค์กรมุ่งสร้างผู้นำที่สามารถบริหารและจัดการในประเทศที่ไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจ ประกอบกับแนวคิดที่มีอยู่ยังอาจไม่เพียงพอต่อการสร้างรูปแบบภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม (Cross-Cultural Perspectives)

6.3 นอกจากประเภทของผู้นำแล้ว ยังมีแบบของผู้นำที่จะเป็นตัวชี้ให้เห็นพฤติกรรมของผู้นำและลักษณะการดำเนินงานขององค์กร ได้เป็นอย่างดีที่สุดซึ่งจะศึกษาพิจารณาแบบของผู้นำที่ดีดังนี้

6.3.1 ผู้นำแบบให้วิสัยทัศน์ (Visionary style) ผู้นำแบบให้วิสัยทัศน์ชี้จุดหมายที่กลุ่มจะเดินไป แต่ไม่บอกว่าจะไปถึงจุดหมายนั้นได้โดยวิธีใด โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกได้คิดริเริ่ม ทดลอง และรับความเสี่ยงที่ควบคุมได้ อีกส่วนหนึ่งคือความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจแก่คนอื่น (Inspirational Leadership) คือทักษะความฉลาดทางอารมณ์ที่ผู้นำประเภทนี้ต้องมีความโปร่งใส ก็เป็นทักษะที่สำคัญเช่นกัน เพราะถ้าหากวิสัยทัศน์ที่ให้ไม่ตรงไปตรงมาพนักงานจะรู้สึกได้ทันที

6.3.2 ผู้นำแบบครูฝึก (Coaching style) เป็นศิลปะของการเป็นผู้นำแบบตัวต่อตัว ผู้นำแบบครูฝึกจะทำให้คนอื่นค้นพบจุดอ่อนและจุดแข็งของตน และเชื่อมโยงจุดอ่อนและจุดแข็งเหล่านั้นกับความใฝ่ฝัน ทั้งด้านส่วนตัวและอาชีพทักษะความฉลาดทางอารมณ์ที่

ผู้นำประเภทนี้ต้องมีความสามารถในการส่งเสริมผู้อื่น (Developing others) รู้จักอารมณ์ของตนเอง (Emotional awareness) และมีความเห็นอกเห็นใจ (Empathy)

6.3.3 ผู้นำแบบส่งเสริมความร่วมมือ (Affiliative Style) ผู้นำประเภทนี้เป็นตัวอย่างของการใช้ทักษะความฉลาดทางอารมณ์ว่าด้วยความร่วมมือ (Collaboration) ในทางปฏิบัติ สิ่งที่ผู้นำประเภทนี้ให้ความสำคัญที่สุดคือการส่งเสริมความสามัคคีกันและกันและการมีความสัมพันธ์อย่างเป็นมิตร เขาจะเน้นเอาใจใส่ในความต้องการด้านอารมณ์ของพนักงานด้วยการใช้ทักษะความเห็นอกเห็นใจ

6.3.4 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic style) ผู้นำแบบประชาธิปไตยใช้ทักษะความฉลาดทางอารมณ์ 3 ประการ คือ การทำงานเป็นทีมและการร่วมมือ (Teamwork and collaboration) การบริหารความขัดแย้ง (Conflict management) และการสร้างอิทธิพลเหนือคน (Influence) ผู้นำประเภทนี้เป็นนักฟังที่ยอดเยี่ยมและเป็นนักให้ความร่วมมือตัวจริง เขารู้วิธีบรรเทาความขัดแย้งและสร้างความสามัคคีกัน ทักษะอีกประการหนึ่งที่เขาใช้คือความเห็นอกเห็นใจ

6.3.5 ผู้นำแบบใช้ตัวเองเป็นมาตรฐาน (Pacesetter style) ความเป็นผู้นำแบบนี้ควรใช้อย่างจำกัดแต่เดิมมาเกี่ยวข้องความเป็นผู้นำแบบนี้ กล่าวคือผู้นำจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและมาตรฐานสูง เขาจะเน้นการทำงานให้ดีขึ้นและเร็วขึ้นตลอดเวลา และสามารถระบุตัวคนที่ทำงานด้วยประสิทธิภาพได้อย่างรวดเร็ว ผู้นำประเภทนี้ต้องการให้คนอื่นทำตามให้ตัวอย่างที่ตัวเองได้ทำให้อีกเป็นตัวอย่าง

6.3.6 ผู้นำแบบออกคำสั่ง (Commanding style) ผู้นำแบบนี้ต้องการให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทันที โดยไม่สนใจที่จะอธิบายเหตุผล หากผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งจะใช้การลงโทษ ผู้นำแบบนี้ยังต้องการที่จะควบคุมอย่างเข้มงวดและติดตามตรวจสอบการทำงานอย่างใกล้ชิด

ในจำนวนรูปแบบความเป็นผู้นำทั้งหมด รูปแบบความเป็นผู้นำแบบออกคำสั่งนี้ได้ผลน้อยที่สุด เพราะเป็นรูปแบบความเป็นผู้นำที่ส่งผลต่อบรรยากาศทางอารมณ์ขององค์กร ผู้นำที่ชอบข่มขู่ส่งผลกระทบต่ออารมณ์ของพนักงานทุกคน ดังนั้นผู้นำประเภทนี้จึงเป็นบ่อนทำลายจิตวิญญาณความภาคภูมิใจ และความพึงพอใจที่พนักงานได้รับจากการทำงานรูปแบบความเป็นผู้นำแบบออกคำสั่งใช้ได้ผลในบางสถานการณ์เท่านั้น และต้องใช้อย่างมีเหตุผลสมควรด้วย เช่น ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น พายุลูกใหญ่กำลังจะมา หรือบริษัทกำลังตกเป็น

เป้าหมายการครอบงำกิจการจากปรปักษ์ การเข้าควบคุมสถานการณ์อย่างเบ็ดเสร็จ จะนำพาทุกคนให้รอดพ้นวิกฤตการณ์ได้

การใช้รูปแบบความเป็นผู้นำแบบนี้จะได้ผลต้องอาศัยทักษะความฉลาดทางอารมณ์ 3 ประการ ได้แก่ การสร้างอิทธิพลเหนือคนอื่น (Influence) การฝ่าฝืนความสำเร็จ (Achievement) และการริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative) นอกจากนี้ยังต้องการทักษะการรู้จักตนเอง (Self - Awareness) การควบคุมอารมณ์ (Emotional self - control) และความเห็นอกเห็นใจด้วย (เกษมชาติ นเรศเสนีย์. 2550 : 105 – 108)

สรุปได้ว่า แบบของผู้นำเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกของผู้นำตามลักษณะต่าง ๆ ซึ่งจำแนกได้หลายประเภท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทพิจารณาว่าจะนำไปจัดจ้อยอะไรมาเป็นตัวจำแนก เช่น พิจารณาจากลักษณะผู้นำที่ได้รับอำนาจ พฤติกรรมการใช้อำนาจของผู้นำ พฤติกรรมของผู้ตาม ทฤษฎีตามข่ายการบริการ เป็นต้น

จากการพัฒนาในการศึกษาภาวะผู้นำทฤษฎีคุณลักษณะ ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ และทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ ทำให้เกิดความเข้าใจและตื่นตัวในการศึกษารูปแบบภาวะผู้นำ นอกจากนี้สิ่งแวดล้อมขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้บทบาทของความเป็นผู้นำในการจัดการปัจจัยเพิ่มความสลับซับซ้อน ส่งผลให้การศึกษาภาวะผู้นำได้รับความสนใจและการพัฒนาต่อไป ซึ่งในปัจจุบันได้มีการศึกษาภาวะผู้นำโดยใช้ตัวแบบภาวะผู้นำแบบเต็มระดับ (Model of the Full Range of Leadership) (Bass & Avolio, 1991 : 77 อ้างถึงใน พิชายรัตน์ดิลก ณ ภูเก็ต. 2547 : 48) ซึ่งแบ่งภาวะผู้นำได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformation leadership) เบส และอโวลีโอ ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่าเป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยมุ่งเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในวิสัยทัศน์และภารกิจของทีมงานและขององค์กรจูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ขององค์กรหรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ตามนี้ กระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง 4 ประการ ดังนี้

1.1 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma Leadership : II or CL) หมายถึงการที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง หรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตามผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของ

เขา สิ่งที่คุณต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงลักษณะนี้คือผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าการเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤติ เป็นผู้ที่มีศีลธรรมและจริยธรรมสูง หลีกเลี้ยงที่จะใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ผู้นำจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตนเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อและค่านิยมของเขาจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดี และความมั่นใจของผู้ตาม และทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกันกับผู้นำ โดยอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์การ

1.2 การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspiration Motivation : IM) หมายถึงการที่ผู้นำประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องราวของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม (Team spirit) ให้มีชีวิตและชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ผู้นำจะทำให้ผู้ตามสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้นำจะสร้างและสื่อความหวังที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ผู้นำจะแสดงการอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน จะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตน เพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์การ ช่วยให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่าการสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญา ทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณค่า และกระตุ้นให้สามารถจัดการกับปัญหาที่เผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นทางปัญญาช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเอง และเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

1.3 การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation : IS) หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่ ๆ มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ (Reframing) การมองปัญหา และการเผชิญกับสถานการณ์เก่า ๆ ด้วยวิธีแบบใหม่ ๆ มีการจูงใจและสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในการพิจารณาปัญหาและการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาทางแก้ปัญหาด้วยวิธีใหม่ ๆ ผู้นำมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดและเหตุผล และไม่วิจารณ์แม้ว่าจะแตกต่างไปจากความคิดของผู้นำ ทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณค่าที่เพิ่มขึ้นเป็นสิ่งท้าทาย และเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไขแม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมายผู้นำจะพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเอาชนะ

อุปสรรคทุกอย่าง ได้จากการร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อกำนิยามของตนเอง ความเชื่อ และประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตาม ในการที่จะตระหนักเข้าใจและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

1.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration : IC) ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคลและทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ช และเป็นพี่ปรึกษา (Advisor) ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของปัจเจกบุคคล เพื่อความสัมฤทธิ์และเติบโตของแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น นอกจากนี้ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตาม โดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ การประพุดติของผู้นำแสดงให้เห็นว่าเข้าใจและยอมรับในความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่นบางคนได้รับกำลังใจมากกว่า บางคนได้รับอำนาจการตัดสินใจด้วยตนเองมากกว่า บางคนมีมาตรฐานที่เคร่งครัดกว่า บางคนมีโครงสร้างงานที่มากกว่า ผู้นำมีการส่งเสริมการสื่อสารสองทางและมีการจัดการด้วยการเดินดูรอบ (Management by Walking Around) มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว ผู้นำมีความสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา (Empathy) ผู้นำจะมีการมอบหมายงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้ใช้ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่และเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ที่ท้าทายความสามารถ ผู้นำจะดูแลผู้ตามว่าต้องการคำแนะนำ การสนับสนุน และการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงานที่รับผิดชอบอยู่หรือไม่ โดยผู้ตามจะไม่รู้สึกว่าเขากำลังถูกตรวจสอบ

2. ภาวะผู้นำดำเนินการตามระเบียบ หรือหัวหน้าหน่วยงาน (Transactional leadership) ผู้นำดำเนินการตามระเบียบเป็นผู้นำที่มีการทำงานเชิงรุก จะดำเนินการอยู่บนพื้นฐานในการปฏิบัติของผู้ตามเท่านั้น ผู้นำดำเนินการตามระเบียบจะไม่เน้นไปที่ความต้องการหรือการพัฒนาผู้ตาม บุคคลที่มีระบบการนำแบบนี้ปกติจะตั้งเป้าหมายหรือมาตรฐานการให้ด้วยรางวัลหรือการลงโทษผู้ตามบนพื้นฐานตามระดับที่ผู้ตามบรรลุตามเป้าหมายหรือมาตรฐานที่ผู้นำตั้งไว้ ขณะที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเน้นการให้รางวัลภายใน แต่ผู้นำดำเนินการตามระเบียบเน้นการให้รางวัลภายนอก ได้แก่ การขึ้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง และการให้วันหยุดพักผ่อนแม้ว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีประสิทธิภาพมากกว่าผู้นำดำเนินการตาม

ระเบียบตามกฎหมายก็ตาม จะเป็นการไม่ถูกต้องนักหากจะมองเกณฑ์ทั้งหมดของผู้นำ
ดำเนินการตามระเบียบว่าเป็นคุณลักษณะผู้นำที่ไม่ดี ผู้นำดำเนินการตามระเบียบมีตัวชี้วัด ดังนี้
(Bass, 1991 : 102)

2.1 การให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent reward) เริ่มจากการสร้างความกระจางต่อเป้าหมาย ระบุความคาดหวังและบทบาทผู้ตาม ระบุรางวัลหากทำงานบรรลุเป้าหมาย จัดหาทรัพยากร ให้ความช่วยเหลือแยกกับความทุ่มเทในการทำงาน ติดตามกำกับงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ

2.2 การบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ (Passive Management by exception) เป็นการบังคับใช้ระเบียบอย่างเคร่งครัด มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน แต่รอให้ปัญหาเกิดขึ้นค่อยแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง เน้นการจับผิดคนอื่น

2.3 การบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก (Active Management by exception) มีการบอกความคาดหวังของงานแก่ลูกน้อง เน้นความราบรื่นและประสิทธิภาพ บังคับใช้ระเบียบเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาด ใช้การจัดการตามแบบแผนพร้อมทั้งกำกับติดตามแก้ไขข้อผิดพลาด ใช้การจัดการตามแบบแผนพร้อมทั้งกำกับติดตามแก้ไขข้อผิดพลาด

3. ภาวะผู้นำแบบปล่อยเสรีไร้การนำ (Laissez-faire leadership) ผู้นำชนิดนี้ไม่มีวิสัยทัศน์ (No vision) ไม่มีการมีส่วนร่วม (Non-participation) ไม่เห็นผลลัพธ์ของงาน ไม่ตระหนักถึงผลการปฏิบัติงานของผู้ตาม หลีกเลี่ยงการตัดสินใจ (Avoiding decision) หลีกเลี่ยงการแสดงจุดยืนต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ หลีกเลี่ยงการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งเมื่อมีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นและไม่รับผิดชอบตอบสนองใด ๆ ทั้งสิ้น (Irresponsible) ผู้นำประเภทนี้ส่วนใหญ่ได้แก่ ผู้ที่มีตำแหน่งผู้นำ แต่ไม่มีการวางแผนระยะยาว ไม่มีการพบปะลูกน้อง และไม่ทำอะไรที่เป็นการพัฒนาลูกน้อง (Bass, 1991 : 102)

7 พฤติกรรมผู้นำ (leader behaviors)

มีการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำหลายครั้งและหลายแห่ง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจะหาคำตอบหรือคำอธิบายว่าผู้นำที่มีประสิทธิผลที่สุดควรมีพฤติกรรมเป็นอย่างไร เฮาส์และมิทเชลล์ (House & Mitchell, 1974 : 98 อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2550 : 238-240) ได้แบ่งประเภทพฤติกรรมของผู้นำตามทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมาย ออกเป็น 4 ประเภท แต่ละประเภทแทนด้วยภาวะผู้นำ ได้แก่ภาวะผู้นำแบบสนับสนุน คือผู้นำที่ให้การสนับสนุน และมีพฤติกรรมที่เป็นมิตรที่ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถเข้าถึงได้ง่ายเป็นผู้นำที่ใส่ใจในสวัสดิการ

ความเป็นอยู่และความต้องการในฐานะความเป็นมนุษย์ของผู้ได้บังคับบัญชา ภาวะผู้นำแบบสั่งการ คือเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่ปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชาด้วยการใช้คำสั่งเกี่ยวกับการทำงาน รวมทั้งแจ้งความคาดหวังให้ทราบ ภาวะผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จของงาน คือเป็นพฤติกรรมที่ผู้นำกำหนดเป้าหมายที่ท้าทาย สร้างความมีมาตรฐานด้านความเป็นเลิศสูงให้แก่ผู้บังคับบัญชา และแสวงหาวิธีการปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และภาวะผู้นำแบบให้มีส่วนร่วม คือเป็นผู้นำที่แสดงพฤติกรรมต่อผู้ได้บังคับบัญชาด้วยการขอคำปรึกษาก่อนที่จะตัดสินใจ รวมถึงพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ กระตุ้นให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กล่าวได้ว่า ผู้นำอาจใช้แบบผู้นำแบบใดแบบหนึ่งหรือหลายแบบกับผู้ได้บังคับบัญชา และในสถานการณ์ต่าง ๆ ก็ได้ ทฤษฎีวิถีทางเป้าหมายจึงมิใช่ทฤษฎีแนวคิดแบบคุณลักษณะ ที่เชื่อว่าผู้นำมีแบบภาวะผู้นำที่แน่นอนตายตัวเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผู้นำจะต้องปรับแบบภาวะผู้นำของตนให้เข้ากับสถานการณ์และความต้องการด้านแรงจูงใจของผู้ได้บังคับบัญชา กล่าวคือ ถ้าผู้ได้บังคับบัญชาต้องการภาวะผู้นำสั่งการแทน ผู้นำต้องสามารถเปลี่ยนแบบภาวะผู้นำของตนได้ตามต้องการ

สรุปคือ สถานการณ์ที่แตกต่างกันย่อมต้องการพฤติกรรมแบบผู้นำที่นอกจากนี้ ในบางเหตุการณ์ผู้นำอาจจำเป็นต้องใช้การผสมของแบบภาวะผู้นำต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเหมาะสมมากกว่าการเลือกใช้แต่แบบภาวะผู้นำเดิมอยู่ตลอดเวลา

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

สมยศ นาวิการ (2545 : 3) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการของการ วางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์กรและ การใช้ทรัพยากร อื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้

พรณี ประเสริฐวงศ์ และคณะ (2522 : 2) ให้นิยามไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทางสังคมซึ่งประกอบด้วยชุดของกิจกรรมอันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายและกิจกรรมต่างๆ นั้น มักจะเกี่ยวข้องกับการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

พนัส หันนาคินทร์ (2524 : 5) ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหาร ใช้อำนาจตลอดจนทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีในการดำเนินงาน ของสถาบัน หรือหน่วยงานนั้นๆ ให้ดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ

อุทัย หิรัญโต (2525 : 10) ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือ การดำเนินงานของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยใช้ปัจจัยที่เป็น คน เงิน วัสดุ และ การจัดการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 17) อธิบายไว้ว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์ และ ศิลปะ ที่นำเอาทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และวิธีการต่างๆ มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เบอร์นัท (Barnard 1964 : 7 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาสิริ. 2546 : 18) ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือ การทำงานภายในองค์การ ซึ่งเป็นระบบของการร่วมกันปฏิบัติ กิจกรรมตั้งแต่สองคนขึ้นไป

เซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanni 1980 : 12 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาสิริ. 2546 : 18) ได้กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

เฮิร์เช และบลังชาร์ด (Hersey and Blanchard. 1982 : 3 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาสิริ. 2546 : 19) อธิบายไว้ว่าการบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นและกลุ่ม เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์การ

สรุปได้ว่า การบริหารและการบริหารจัดการมีแนวความคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่า ผู้บริหารและการบริหาร ตามลำดับ ดังนั้น ที่ใดมีกลุ่มที่นั้นย่อมมีการบริหาร

2. แนวคิดของทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

อาจกล่าวได้ว่าการบริหารงานเป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อน เพราะการบริหารงานนั้น ต้องขึ้นอยู่กับระบบของมนุษย์และระบบของสังคม ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้ไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้ ระบบไหนจะมีความสำคัญมากกว่ากัน เป็นแต่เพียงว่ามนุษย์เป็นผู้สร้างสังคมและก็ต้องยอมให้สังคมมีอิทธิพลเหนือกว่าหรือเท่ากันกับมนุษย์ การบริหารงานจึงต้องอาศัยทั้งสองระบบควบคู่กันไปในทัศนคติของนักบริหารทางตะวันตก ก็ได้ให้คำนิยามที่มีส่วนแตกต่างกันออกไป เฉพาะในรายละเอียดแต่คล้ายกันในลักษณะส่วนรวม

2.1 ลักษณะของการบริหาร

บุคคลแรกที่จะนำมากล่าวไว้คือ มาเซียร์ (Massie, 1966 : 391 – 392 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาสิริ, 2546 : 19) ผู้ซึ่งได้จำแนกแจกแจงลักษณะของการบริหารออกเป็น 14 ประการด้วยกันคือ

2.1.1 การแบ่งสายงาน ซึ่งถือว่าเป็นการแบ่งสายงานตามความชำนาญพิเศษและตามลักษณะของงานที่จำเป็นจะต้องกำหนดไว้ เพื่อให้บุคคลแต่ละคนได้ปฏิบัติงานตามความสามารถของแต่ละคนและปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดเอาไว้

2.1.2 การกำหนดอำนาจและขอบข่ายของความรับผิดชอบ และของผู้ปฏิบัติงานรวมทั้งของผู้บริหาร

2.1.3 การกำหนดให้เกิดการมีระเบียบวินัยในการปฏิบัติงาน ซึ่งทุกคนที่ปฏิบัติงานอยู่ในกลุ่มจะต้องเชื่อฟังและเคารพต่อวินัยที่กลุ่มได้วางเอาไว้ อย่าลืมว่าการบริหารงานจะต้องมีวินัย หากไม่มีวินัยก็ไม่ถือว่าเป็นการบริหารงาน

2.1.4 การบริหารงานจะต้องมีศูนย์รวมในการสั่งงาน บุคคลที่ปฏิบัติงานทุกคนจะเป็นผู้สั่งทั้งหมดนั้น ไม่ได้ จะต้องมีความเห็นที่ว่าจะสั่งงานตามสายงานที่ได้แบ่งเอาไว้แล้วตามลักษณะประการแรก

2.1.5 จะต้องมีการกำหนดทิศทางในการทำงานร่วมกัน การกำหนดทิศทางนี้เป็นการบอก แผนงานเพื่อให้กลุ่มได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ตามที่ได้วางเอาไว้

2.1.6 จะต้องมีความเข้าใจว่า ผู้ที่อยู่ได้บังคับบัญชาแต่ละคนย่อมมีความสนใจแต่ละอย่างที่เป็นความสนใจทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพและสวัสดิการของตนเอง

2.1.7 การจัดเงินรางวัลหรือเงินค่าจ้าง จะต้องมียัตราส่วนที่เหมาะสมกับการใช้แรงงานและ ความสามารถของแต่ละคน และจะต้องคำนึงถึงมาตรฐานของการครองชีพ และสภาวะของเศรษฐกิจของสังคม

2.1.8 การจัดการบริหารไม่ว่าจะเป็นการกระจายอำนาจหรือการรวมอำนาจย่อมจะใช้แต่ อย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ จะต้องขึ้นอยู่กับสภาวะขององค์การแต่ละองค์การทางที่ดีที่สุดคือต้องใช้ผสมผสานกัน

2.1.9 ในการจัดสายงานของการบริหารและการควบคุม จะต้องเป็นลักษณะของโซ่อนุสนธิ (Scalar chain) ซึ่งหมายความว่า จะเป็นห่วงต่อเนื่องมาจากสายงาน

จากบุคคลในระดับสูงลงมาหาบุคคลในระดับต่ำสุดหรือจากบุคคลระดับต่ำสุดไปสู่บุคคลระดับสูง

2.1.10 การจัดงานทุกอย่างจะต้องกำหนดไว้อย่างถูกต้อง ตามตำแหน่งแหล่งที่ต่างๆ และจะต้องเตรียมพร้อมอยู่เสมอที่จะรับทราบคำสั่งที่โดยถูกต้องตามกฎหมายข้อบังคับขององค์การ

2.1.11 การจัดความเสมอภาคให้กับผู้ร่วมงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ความเสมอภาคในด้านการปฏิบัติงาน สวัสดิการ และรางวัลตอบแทน

2.1.12 การกำหนดสิทธิของแต่ละบุคคล เพื่อให้มีเสถียรภาพที่แน่นอน และมั่นคงไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับบุคคลในรูปแบบต่างๆ กัน ทุกคนย่อมได้รับสิทธิในการคำนึงถึงความเสมอภาคด้วยกันทั้งสิ้น

2.1.13 การจัดให้มีโอกาสได้แสดงแนวความคิดใหม่ๆ และการริเริ่มความคิดใหม่จะต้องเป็นที่ยอมรับขององค์การ และถือว่ามีค่าสำคัญที่องค์การจะต้องรับฟังและถ้าได้พิจารณาโดยต้องแท้แล้วก็ต้องนำมาใช้

2.1.14 การบริหารงานในองค์การจะต้องประกอบด้วยส่วนสำคัญที่สุดคือ “สามัคคีจิต” (Esprit de corps) ซึ่งสิ่งนี้จะทำให้การบริหารงานทุกอย่างเป็นไปได้ด้วยดี และถูกต้องตามเป้าหมาย

หลักสำคัญทั้ง 14 ประการของการบริหารงานตามทีมาเซียร์ (Massie) ได้กำหนดเอาไว้ว่าเป็นไปในลักษณะที่ใช้ทฤษฎีที่เน้นทางด้านพฤติกรรมของมนุษย์ และทฤษฎีการบริหารงานแบบ วิทยาศาสตร์เข้ามาปนกัน บางครั้งจึงคิดว่าค่อนข้างจะมีการบังคับ มีคำสั่ง มีระเบียบวินัยเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตที่มีคุณภาพสูง แต่ในทำนองเดียวกันก็ต้องคิดว่ามนุษย์ย่อมเป็นมนุษย์ การที่จะให้ ผลผลิตที่สูงนั้นจะใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เป็นหลักการที่สำคัญนั้นย่อมเป็นไปได้ จำเป็นต้องคิดว่า มนุษย์ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการปฏิบัติงานในองค์การ ต้องการที่จะได้รับความเห็นใจ ความรัก และการให้สิ่งตอบแทนด้วย จึงจะทำให้การปฏิบัติงานในองค์การ ได้รับความสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี การบริหารงานจึงเป็นทั้งศาสตร์และเป็นศิลป์ไปด้วยเหตุนี้

2.2 กระบวนการของการบริหาร

นักบริหารอีกผู้หนึ่งที่วงการ การบริหารรู้จักดีมากที่สุดคือ ฟาโยล (Fayol) ชาวฝรั่งเศส ผู้ซึ่งได้กำหนดหลักการของการบริหารไว้มากมายจนเป็นที่รู้จักเป็นอย่างดีของนักบริหารทั่วไป ฟาโยล (Fayol) เป็นอีก ผู้หนึ่งที่มองการบริหาร โดยอาศัยหลักการพฤติกรรม

ของมนุษย์ นั่นคือเขาจะพิจารณาหลักการบริหาร ในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดของคนที่อยู่ในองค์กรนั้นๆ

2.2.1 กระบวนการการบริหารในโรงเรียน

ฟาโยล (Fayol) จึงได้กำหนดหลักพื้นฐานของกระบวนการของการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการการบริหารในโรงเรียนไว้ว่า

1) ความคิดริเริ่ม การวางแผน การจัดการในองค์กร การกระตุ้น การสื่อสารและ การควบคุมเป็นสิ่งที่จำเป็นและจะต้องเน้นในหลักการของการบริหาร

2) หลักการหรือรากฐานเบื้องต้นที่เป็นความจริงที่เกี่ยวกับการจัดการและการบริหารเป็นสิ่งที่ต้องนำมาคิดว่าจะมีความสำคัญในการที่จะศึกษาเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจอย่างแจ่มชัด ทั้งในด้านการบริหาร โดยเฉพาะ และทั้งในด้านการฝึกหัดให้รู้จักการบริหารงาน

3) หลักการบริหารควรอย่างยิ่งที่จะเริ่มต้นด้วยการจัดตั้งจุดของการวิจัย และจะต้องหลีกเลี่ยงแลทฤษฎีการบริหารอยู่เสมอ

4) กระบวนการของการบริหารเป็นกระบวนการของศิลปะ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ จะนำไปใช้กับหลักการของการจัดการบริหาร

5) การบริหารเป็นจักรวาลของการทำงาน ในเมื่อกำหนดหลักการในการบริหารที่ดี ไว้แล้วก็สามารถที่จะนำเอาไปปฏิบัติได้กับองค์กร

2.2.2 การบริหารงานของฟาโยล

คำนิยามของการบริหารที่ ฟาโยล ได้กำหนดไว้มีลักษณะสำคัญ 5 ประการ ทั้งนี้อาศัยจากแนวคิดในเรื่องกระบวนการในการบริหารทั้ง 5 ประการ ดังกล่าวแล้ว การบริหารงานของฟาโยล คือ “การวางแผน การจัดการ การสั่งการ การร่วมมือ และการควบคุม” ซึ่งสามารถแยกแยะความสำคัญต่างๆ ออกไปดังนี้

1) การวางแผน (To plan) หมายถึง การศึกษาอนาคต และการจัดแผนงานเพื่อการปฏิบัติงาน

2) การจัดการ (To organize) หมายถึง การดำเนินการทั้งในเรื่องของวัสดุและของบุคคลที่อยู่ในธุรกิจนั้น การจัดการจะต้องทำด้วยกันทั้งวัสดุและบุคคล

3) การสั่งการ (To command) หมายถึง การที่จะทำให้ผู้ร่วมงานทำงาน

4) การร่วมมือ (To co-ordinate) หมายถึง การรวมเข้าด้วยกัน และจัดการให้มีความสัมพันธ์ต่อกันในกิจกรรมที่จัดขึ้น ในองค์กรทุกอย่าง

5) การควบคุม (To control) หมายถึง การที่มองเห็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นขององค์กรที่ปฏิบัติตามกฎที่ได้วางไว้ และกำหนดขึ้นตามที่หมู่คณะได้ตกลงไว้

ลักษณะสำคัญของการบริหารที่ฟาโยล ได้กำหนดเอาไว้ นั่น ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบหรือดำเนินงานภายใต้การบงการของบุคคล 2-3 คนเท่านั้น แต่จะต้องมีความรับผิดชอบโดยทั่วถึงกัน กระจายกันออกไปในองค์กรนั้น ๆ หมายความว่า ทุกคนในองค์กรจะต้องร่วมกันรับผิดชอบทุกๆ คนจะต้องรับหน้าที่ประจำของตนเองไปคนละอย่าง และประสานงานกัน ในการบริหารงานบางเรื่อง แต่ความรับผิดชอบของแต่ละคนจะสูงขึ้น เมื่อบุคคลนั้นได้เลื่อนตำแหน่งออกไป

3. หลักการบริหาร

3.3 ฟาโยล เลือกคำ “หลักการบริหาร” อย่างระมัดระวัง แทนที่จะใช้คำว่า “กฎ” หรือ “กฎหมาย” ผลของคำว่าหลักการมากกว่า เพื่อหลีกเลี่ยงความเห็นใดๆ เกี่ยวกับความไม่ยืดหยุ่นเพราะว่าไม่มีสิ่งใดเลยที่ไม่ยืดหยุ่นหรือสมบูรณ์ในการบริหารทุกๆ สิ่งเป็นปัญหาของความมากมาย หลักการอย่างเดียวกันยากต่อการประยุกต์สองครั้งในแนวทางที่เหมือนกัน เพราะว่าเราต้องยอมรับถึงความแตกต่างและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ คนจะแตกต่างกันและเปลี่ยนแปลงได้ และเช่นเดียวกับตัวแปรอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก หลักการต่างๆ ต้องยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้กับความต้องการทุกอย่าง ปัญหาคือ ต้องรู้ว่าจะใช้หลักการเหล่านี้ได้อย่างไร (สมยศ นาวิการ. 2532 : 14)

ซึ่งหลักการบริหาร 14 ข้อของ ฟาโยล มีดังนี้

3.3.1 การแบ่งงานกันทำ

3.3.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

3.3.3 ระเบียบวินัย

3.3.4 การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

3.3.5 การมีเป้าหมายเดียวกัน

3.3.6 ผลประโยชน์ของบุคคลควรจะเป็นรองจากผลประโยชน์ขององค์กร

3.3.7 การให้ผลตอบแทน

3.3.8 การรวมอำนาจ

3.3.9 สายการบังคับบัญชา

3.3.10 ความเป็นระเบียบ

3.3.11 ความเสมอภาค

3.3.12 ความมั่นคง

3.3.13 ความกตริเริ่ม

3.3.14 ความสามัคคี

หลักการบริหารทั้ง 14 ข้อที่ ฟาโยล เลือกมานั้น อาจจะเป็นหลักการบริหารที่เราเคย “ประยุกต์ใช้อยู่เสมอๆ”

3.2 กุลิก และ เออร์วิก (Gulick and Urwick. 1963 : 170 – 171 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาศิริ. 2546 : 16-17) เรื่องระบบและรูปแบบโดยเสนอทฤษฎีการบริหารที่โด่งดังมากคือ “POSDCORB” เป็นทฤษฎีที่ใช้กันมากเพราะเป็นกระบวนการทำงานที่มีขั้นตอน 7 ขั้นตอนดังนี้

3.2.1 Planning หมายถึง การวางแผนการทำงาน

3.2.2 Organizing หมายถึง การจัดองค์การหรือการจัดโครงการขององค์การ

3.2.3 Staffing หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน โดยจัดคนที่มีความสามารถเหมาะสมกับงาน

3.2.4 Directing หมายถึง การอำนวยความสะดวกให้งานลุล่วงตามแผนงานที่กำหนดไว้

3.2.5 Co-ordinating หมายถึง การประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานราบรื่น สามารถแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

3.2.6 Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้สนใจได้รับทราบ

3.2.7 Budgetting หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาวิธีการในการบริหารงบประมาณและการเงิน

3.3 เวบเบอร์ (Weber. 1968 : 38 ; อ้างถึงใน พจนานาด คาศิริ. 2546 : 17) ระบบบริหารของท่านผู้นี้มีอิทธิพลต่อการบริหารงานของระบบราชการอย่างยิ่ง เพราะเป็นระบบที่กำหนดหน้าที่ไว้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสายการบังคับบัญชาและความชัดเจนในสาระสำคัญของการบริหารงานซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- 3.3.1 มีการกำหนดหน้าที่แน่นอนของแต่ละคน
- 3.3.2 มีการบังคับบัญชาเป็นขั้นตอนลดหลั่นกันลงไป
- 3.3.3 มีกฎเกณฑ์วางไว้เป็นแบบแผนปฏิบัติและยึดเป็นธรรมเนียม
- 3.3.4 การปฏิบัติงานยึดหลักความถูกต้องและยุติธรรม โดยไม่ยึดตัวบุคคล
- 3.3.5 ใช้ระบบคุณธรรมในการเลือกคนเข้าสู่องค์กร
- 3.3.6 ยึดหลักประสิทธิภาพของงานและส่งเสริมคนทำงานดี
- 3.3.7 องค์กรราชการต้องต่อเนื่องและหยุดยั้งไม่ได้

3.4 ระวัง เนตร โพรธีแก้ว (2535 : 42) ได้กล่าวถึงการบริหารโดยเน้นที่หน้าที่มีลักษณะเป็น วงจรที่สำคัญ ดังนี้

- 3.4.1 การวางแผน หมายถึง การกำหนดแนวทางในการทำงาน
- 3.4.2 การจัดองค์กร หมายถึง การจัดหน่วยงานหรือส่วนงานรวมทั้งการบรรจุคนเข้าทำงาน
- 3.4.3 การสั่งการ หมายถึง การกำหนดวิธีการทำงานรวมถึงการใช้อำนาจที่จะสั่งให้พนักงานปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 3.4.4 การควบคุม หมายถึง กลยุทธ์ในการที่จะอำนวยความสะดวกให้มีการปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

3.5 สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 90) ได้กล่าวถึงการบริหารที่รวมความไว้อย่างครอบคลุม ดังนี้

- 3.5.1 การบริหารเป็นการแบ่งงานกันทำ
- 3.5.2 ผู้บริหารต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก
- 3.5.3 คนทำงานต้องได้รับผลตอบแทน
- 3.5.4 องค์กรประกอบด้วยโครงสร้างและบุคคล องค์กรจึงมีชีวิตจิตใจเช่นเดียวกับมนุษย์
- 3.5.5 ผู้บริหารจะต้องตระหนักไว้เสมอว่า การบริหารองค์กรเป็นการบริหารคนและบริหารงานควบคู่กันไป

กล่าวโดยสรุป แนวคิดของนักคิดทางการบริหารมีลักษณะคล้ายกันเป็นส่วนใหญ่ คือ มีวัตถุประสงค์เพื่อความสำเร็จของงาน แต่วิธีการอาจแตกต่างกันบ้าง ทฤษฎีที่ผู้วิจัยได้นำมากล่าวไว้เช่น ทฤษฎีของเทเลอร์ ที่เน้นที่กระบวนการที่เป็นวิทยาศาสตร์ เวเบอร์

เสนอแนวทางที่เป็นระบบราชการ และท่านอื่นๆ ได้เสนอแนวทางที่ให้คำนึงถึงผู้ปฏิบัติงานไว้ด้วย รวมทั้งแนวคิดด้านการบริหารของนักวิชาการของไทยด้วย

อย่างไรก็ตามผู้ศึกษามีความเชื่อมั่นว่า ไม่ว่าจะใช้ทฤษฎีใดในการบริหาร บุคคลที่สำคัญที่สุดก็คือผู้บริหารนั่นเอง หมายความว่าผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้เจนจัดในทฤษฎีการบริหาร และยังต้องมีความสามารถในการเลือกทฤษฎีที่ดีที่สุดมาใช้ให้ได้หรืออาจจะใช้หลายทฤษฎี ผสมผสานกันในลักษณะสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ในทางปฏิบัติผู้บริหารจะต้องมีความ รับผิดชอบตั้งแต่เรื่องความคิด การวางแผน การวางโครงการ ควบคุมงาน ตลอดจนการปกครองคน โดยเฉพาะการปกครอง คนนั้นจะต้องมีการส่งเสริมสวัสดิการ ขวัญกำลังใจ ทั้งนี้เพราะผู้ร่วมงานแต่ละคนมีชีวิตจิตใจ มีทัศนคติ และมีความรู้ความสามารถ ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ให้ถูกกับงานและตัวผู้บริหารเองจะต้องยึดหลักคุณธรรมควบคู่กับความมีวินัย ในปัจจุบันผู้วิจัยเชื่อว่าการบริหารงานได้ก้าวหน้าไปมากทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลพวงมาจากการที่นักวิชาการในอดีตได้คิดและเสนอ แนวทางและทดลองวิธีการบริหารงานและได้พัฒนาเป็นลำดับ และที่สำคัญที่สุดผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นว่าการเป็นผู้บริหารที่ดีนั้นสามารถฝึกฝนกันได้ แม้ในประเทศไทยเองก็มีสถาบันฝึกการเป็น ผู้บริหารมีอาชีพหลายแห่ง ทั้งที่เป็นของรัฐและเป็นของเอกชนและไม่ว่าสถาบันใดจะตั้งขึ้น ผู้วิจัยมั่นใจว่า “แนวคิดทฤษฎีของนักคิดต่างๆ ในอดีตไม่ว่าจะผิดหรือถูกก็ตาม จะมีผลต่อการบริหารงานทั้งในปัจจุบันและอนาคตอย่างยิ่ง”

4. ทฤษฎีการกรบริหาร

ปัญญา ปุຍเปีย (2534 : 29-30) อธิบายว่าทฤษฎีการกรบริหาร หมายถึง องค์ประกอบหรือสิ่งที่จะช่วยให้การบริหารดำเนินไปได้โดยสะดวก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือธุรกิจ จำเป็นต้องใช้ทฤษฎีการกรบริหารด้วยกันทั้งนั้น โดยปกติในการบริหารจะมีทฤษฎีการกรบริหารพื้นฐานอยู่ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

4.1 ทฤษฎีการมนุษย์ หรือคน (Man) หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในองค์การทุกระดับ ตั้งแต่ระดับสูงสุดถึงต่ำสุด

4.2 เงิน (Money) หมายถึง เงินที่ใช้เป็นทุนในการดำเนินการและทุนในการพัฒนาองค์กร

4.3 วัสดุสิ่งของ (Material) ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน

4.4 การจัดการ (Management) หมายถึง กระบวนการและวิธีการจะนำทฤษฎีการกร

บริหารอื่นให้เกิดสินค้าและบริการ

ทรัพยากรทั้ง 4 ประการนี้มักจะเรียกว่า “4 M’S” อย่างไรก็ตามมีนักบริหารหลายท่านมีความเห็นว่ายังมีทรัพยากรอื่นๆ อีก เช่น อำนาจหน้าที่ (Authority) และเวลา (Time) หรือแม้แต่ตลาด (Market) ซึ่งมีความสำคัญต่อการทำงานทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเองมีความเชื่อว่าทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์กรก็คือ คนหรือทรัพยากรมนุษย์ เพราะถ้าหน่วยงานใดประกอบด้วยคนดีมีความสามารถก็จะทำให้การพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะคนที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหาร หรือเป็นผู้นำขององค์กร ยิ่งเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าควรต้องได้รับการพัฒนาและเลือกสรรอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อความสำเร็กร่วมกันนั่นเอง

จากกรอบแนวคิดในด้านการบริหารดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแนวคิดทฤษฎีด้านการบริหารนั้นมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบริหารงานอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการบริหารงานขององค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่ จำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวคิดทฤษฎีของนักคิดสำนักต่างๆ ทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศ เพราะอย่างน้อยที่สุดทฤษฎีเหล่านี้ได้รับการยอมรับกันทั่วโลก และแม้ว่าเทศบาลตำบลแต่ละแห่งจะอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ต่างกันบ้าง แต่ผู้ศึกษาก็เชื่อมั่นว่าแนวคิดทางการบริหารเหล่านั้นจะมีประโยชน์นำไปใช้อย่างเหมาะสมแล้ว จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการบริหาร จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและสังคมส่วนรวม

5. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร

ครุฑไฟล์ (Crutchfield) และ บาลแลคเช (Ballachey) (1962 : 183-187 ; อ้างถึงใน เสนาะ ดิยาวร. 2543 : 48) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารไว้หลายประการ และได้แสดงความเห็นว่า ผู้บริหารที่อยู่ในกลุ่มเผด็จการอาจมีบทบาทอย่างหนึ่ง ผู้บริหารที่อยู่ในกลุ่มประชาธิปไตยก็อาจมีบทบาทอีกอย่างหนึ่ง หรืออาจมีความคล้ายกันอยู่บ้างในบางบทบาทและหน้าที่ อย่างไรก็ตาม บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารที่สำคัญมีดังนี้

5.1 ผู้บริหารในฐานะผู้นำบทบาทหน้าที่เห็นได้ชัดที่สุดของผู้บริหาร คือ บทบาทในฐานะผู้นำ ซึ่งผู้นำจะเป็น ผู้กุมนโยบายและกำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม รับผิดชอบดูแลและคอยกำกับนโยบายให้เป็นไปด้วยดี ผู้นำจึงอยู่ในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการทำงานทั้งหลายดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ กลไกต่างๆ ในองค์การทำงานประสานสอดคล้องกันด้วย

5.2 ผู้บริหารในฐานะผู้วางแผนผู้บริหารมักเป็นผู้วางแผนปฏิบัติงานทุกชนิด และเป็นผู้ตัดสินใจว่าบุคลากรในหมู่ของตน ควรใช้วิธีการอย่างไรและใช้อะไรมาประกอบ เพื่อให้งานบรรลุผลตามความต้องการ ผู้บริหารจึงมีหน้าที่เป็นผู้ดูแลด้วยว่าแผนที่วางไว้นั้นมีการดำเนินงานตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และจะเป็นผู้เดียวที่ทราบแผนรวมทั้งหมด คนอื่นจะรู้เฉพาะส่วนที่ตนปฏิบัติเท่านั้น ดังนั้น การที่ ผู้บริหารจะทำบทบาทนี้ได้ก็คักต้องมีแหล่งข้อมูลที่ดีและเป็นปัจจุบันด้วย เพราะเหตุว่าการวางแผนที่ดีเท่ากับงานสำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง

5.3 ผู้บริหารในฐานะผู้กำหนดนโยบายงานที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้บริหาร คือ การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การ วัตถุประสงค์และนโยบายไม่ได้มาจากผู้บริหารของหมู่คณะนั้นๆ และยังได้จากผู้ได้บังคับบัญชาไม่ว่าจะมาจากผู้ใด ผู้บริหารมีสิทธิเลือกหรือวินิจฉัยด้วยตนเองได้ตามความเหมาะสมเพราะถือว่าเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้าย (Final decision maker)

5.4 ผู้บริหารในฐานะผู้เชี่ยวชาญผู้น้อยส่วนมากมุ่งหวังพึ่งผู้บริหาร เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติงานผู้บริหารจะทำหน้าที่คล้ายผู้ชำนาญการในสาขาวิชาชีพนั้นๆ แต่ผู้บริหารมิได้หมายถึง ผู้รู้ทั้งหมดทุกเรื่อง ดังนั้น ผู้บริหารที่ชาญฉลาดต้องมีที่ปรึกษาคอยทำหน้าที่ให้คำแนะนำอีกทีหนึ่ง เพราะการใช้ที่ปรึกษาจะทำให้เกิดความคิดอ่านได้กว้างขวาง ได้รับฟังปัญหาต่างๆ และแก้ไข สถานการณ์ได้ทันเหตุการณ์

5.5 ผู้บริหารในฐานะเป็นตัวแทนติดต่อกับผู้คนภายนอก สมาชิกของกลุ่ม หรือหน่วยงานใดก็ตามไม่สามารถจะทำการติดต่อกับบุคคลภายนอกในขณะเดียวกันได้ จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่กลุ่มเห็นว่ามีความสมบัติพอที่จะทำหน้าที่แทนกลุ่มได้ บุคคลดังกล่าวนี้ จึงกลายเป็นผู้มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์แทนกลุ่ม ติดต่อกับส่วนงานอื่นๆ ภายนอกองค์การและคอยรับการติดต่อจากบุคคลอื่นภายนอก ดังนั้น คนที่จะเป็นผู้บริหารแทนกลุ่มได้จะต้องมีลักษณะที่เด่น ๆ ทั้งด้านมนุษยสัมพันธ์ และความเชื่อถือ

5.6 ผู้บริหารในฐานะผู้ควบคุมความสัมพันธ์ของสมาชิกในกลุ่ม ผู้บริหารมักดูแลรายละเอียดต่างๆ ภายในกลุ่ม ความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่มเป็นเรื่องที่ผู้บริหารทุกคนไม่อาจจะมองข้าม ทั้งนี้เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับขวัญและกำลังใจของบุคลากรในองค์การ ผู้บริหารที่ดีจึงต้องตระหนักถึงเรื่องนี้เพราะถ้าไม่สามารถรักษาความรู้สึกที่ เข้าใจกัน และเกิดความรักความสามัคคีกลมเกลียวกันไว้ให้ได้แล้ว ความรู้สึกแบ่งแยกต่างๆ อาจเกิดขึ้นได้ทุกขณะซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งความแตกแยกได้ในภายหลัง

5.7 ผู้บริหารในฐานะผู้ให้คุณ โทษ บุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอให้ คุณให้โทษแก่บุคคลอื่นจะกลายเป็นผู้ทรงอำนาจและเป็นผู้บริหารในที่สุด คุณและโทษดังกล่าว อาจจะเป็นการขึ้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการมอบหมายงานให้ มากให้น้อย หรือ ให้งานที่ยากๆ ง่ายๆ ทำทลายความสามารถก็ได้ทั้งนั้น ดังนั้น การมอบอำนาจ ประเภทให้คุณและให้โทษต้องทำด้วยความระมัดระวัง ถ้ามอบอำนาจให้บุคลากรคนใดคนหนึ่ง มากเกินไปอาจเป็นผลเสียหายนได้ ในขณะที่เดียวกันการใช้อำนาจของผู้บริหารก็ต้องใช้ด้วยความ สุขุมระมัดระวัง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

5.8 ผู้บริหารในฐานะคนกลางหรือผู้ตัดสิน เป็นผู้บริหารที่เกิดขึ้นในภาวะที่มีการเกิดการขัดแย้งขึ้นภายในองค์กร ซึ่งได้ทำหน้าที่ประสานและไกล่เกลี่ยอย่างมีศิลปะ เพื่อให้ยุติปัญหาหรือขจัดความขัดแย้ง โดยมีได้ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง การไกล่เกลี่ยก็ ทำด้วยเหตุผลอย่างยุติธรรม

5.9 ผู้บริหารในฐานะเป็นบุคคลตัวอย่าง ผู้บริหารต้องเป็นบุคคลที่มีความ ประพฤติดีหรือปฏิบัติงานดีจนได้รับการยกย่องอยู่เสมอว่าเป็นบุคคลตัวอย่างที่ดีขององค์กร เพราะผู้บริหารเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับนับถือจากบุคลากรในองค์กรทุกๆ ไปอยู่แล้ว ดังนั้น การสะสมความดีงาม ความสามารถของผู้บริหาร จึงเป็นเรื่องสำคัญเพราะต้องเป็น ตัวอย่างแก่บุคคลอื่นทุกๆ ไป

5.10 ผู้บริหารในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่ม ความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ของสมาชิกภายในกลุ่ม มีความสำคัญต่อ การดำรงอยู่ของกลุ่ม แต่คนหมู่มากอยู่ด้วยกันจะ ให้สามัคคีกันอยู่ตลอดย่อมเป็นการยาก จึงมีบางคนได้รับการยกย่องจากบุคลากรทั้งหลายว่า เป็นตัวแทนของเขา และปฏิบัติกับคนอื่นเป็นอย่างดีเสมอมา คนประเภทนี้จึงกลายเป็น สัญลักษณ์ของกลุ่มไปในที่สุด โดยมีพลังอำนาจเหนือจิตใจและพฤติกรรมของคนในกลุ่มได้ ค้วย

5.11 ผู้บริหารในฐานะตัวแทนรับผิดชอบ องค์กรหรือหน่วยงานบางแห่งจะมี ผู้บริหารคนเดียวหรือหลายคนอาสาเข้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำบางอย่างของ บุคคลบางคนในกลุ่มหรือรับผิดชอบต่อกิจการทั้งหมดที่คนในกลุ่มนั้นกระทำลงไป ด้วยเหตุนี้ ในบางโอกาสในระยะต่อๆ มาบุคลากรในกลุ่มจะมอบหมายให้ผู้บริหารมีอำนาจตัดสินใจ กระทำการใดๆ โดยมีได้กระทำผิดกับพวกเขา แต่ต้องรับผิดชอบในการกระทำของคนอื่น ผู้บริหารที่ทาบบทบาทนี้ได้ นับว่ามีสปิริตสูงที่จะได้รับความเชื่อมั่นจากคนอื่น

5.12 ผู้บริหารในฐานะผู้มีอุดมคติ ผู้บริหารบางคนเป็นผู้กำหนดอุดมคติ สร้างความเชื่อและศรัทธาต่างๆ ให้แก่บุคลากรคนอื่นๆ แม้กระทั่งคุณธรรมประจำใจ และขนบประเพณีต่างๆ ของกลุ่ม อุดมคติดังกล่าวในตอนแรกอาจเป็นเพียงคำพูดของเขาที่ใครๆ พากันนิยมและปฏิบัติตาม ต่อมาก็กลายเป็นอุดมคติแบบทางการของกลุ่มและทุกคนต้องปฏิบัติตาม

5.13 ผู้บริหารในฐานะบิดา ผู้บริหารประเภทนี้วางตนเป็นผู้อาวุโสของกลุ่ม มีบุคลิกที่น่าศรัทธาน่าเลื่อมใส เป็นบิดาของกลุ่มแม้จะดูว่ากล่าวใครก็ตาม การดูว่ากล่าวนั้นก็ไม่มีใครถือโทษเพราะทุกคนทราบดีว่าเบื้องหลังคำดูคำนั้นเต็มไปด้วยความหวังดี เจตนาดีต่อพวกเขาทั้งนั้น

การบริหารงานตามแนวมนุษยสัมพันธ์ ต้องอาศัยทฤษฎีทางการบริหาร 4 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีความต้องการของคน ทฤษฎีเอกซ์ และทฤษฎีวาย ทฤษฎีบุคลิกภาพ และทฤษฎีผู้นำ (เสนาะ ดิยาวี. 2543 : 51-99)

สรุปได้ว่า ผู้บริหารทุกแบบควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงานซึ่งถือเป็นหัวใจในการบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วุฒิสาร ต้นไชย (2547. : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิ์ตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม

นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2544 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย

โกวิทช์ พวงงาม (2548 : 7) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรดังกล่าวในกรณีประเทศไทย ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล พัทธา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรหนึ่งที่มีพื้นที่อาณาเขตและประชากรเป็นของตนเอง โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย งบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ (โกวิทช์ พวงงาม, 2546 : 24 - 25)

2.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอร์รับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว อาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง

2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติ

หน้าที่ในหลากหลายบทบาท มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้เป็นอย่างดี

จากวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางสู่ท้องถิ่น และแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในด้านต่าง ๆ และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3. ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2544 : 22) จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นทางการ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเอง บริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

โกวิท พวงงาม (2546 : 7) ได้กล่าวถึง ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

- 3.1 เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
- 3.2 มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือกฎหมายรับรองสถานะความเป็นท้องถิ่น
- 3.3 มีอิสระในการดำเนินกิจการและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
- 3.4 มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น หรือจัดในรูปแบบอื่น
- 3.5 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากลักษณะของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลางมีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอนอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. เกณฑ์การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 21) ได้กล่าวถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยการพิจารณาให้มีเกณฑ์ทั่วไป ดังนี้

4.1 เกณฑ์จำนวนประชากร โดยทั่วไปจะมีเกณฑ์ขั้นต่ำของจำนวนประชากรที่จะจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบขึ้นมา ซึ่งจะไม่มีข้อกำหนดไว้ตายตัวว่าต้องมีประชากรมีพื้นที่เท่าไร ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่จะกำหนดโดยยึดหลักว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบที่จะจัดตั้งขึ้นมา ควรมีขีดความสามารถในการให้บริการได้ทั่วถึงและมีคุณภาพได้มาตรฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น

4.2 เกณฑ์ลักษณะพื้นที่ เช่นเดียวกับจำนวนประชากร ถ้าเป็นชุมชนเมืองจะเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและหนาแน่น มักจะมีการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างองค์กรที่มีการจําแนกแจกแจงสูง และหรือมีการจัดโครงสร้างแบบสองชั้น เช่นในเขตนครหลวง มักมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เข้ามารับผิดชอบในภาพรวม และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับรองลงไปรับผิดชอบเขตพื้นที่ย่อย ๆ สำหรับในพื้นที่ชนบทที่ประชาชนอาศัยอยู่กระจัดกระจาย การจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่มีควมสลับซับซ้อนมาก และมักจะมีโครงสร้างแบบชั้นเดียว

4.3 เกณฑ์รายได้ เป็นเกณฑ์ที่มีความสำคัญเพราะจะเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบด้วย ซึ่งรายได้ของท้องถิ่นที่จัดเก็บได้เองควรเป็นรายได้หลักของ

ท้องถิ่นและมีจำนวนเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น โดยที่พึงพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางน้อยที่สุด

4.4 เจตนาารมณ์และความเห็นของประชาชน เป็นเครื่องบ่งบอกถึงความพร้อมในส่วนของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น โดยการจัดตั้ง หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในท้องถิ่นด้วยทั้งนี้เป็นไปตามหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น

จากเกณฑ์การจัดตั้งองค์กรการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าเกณฑ์การจัดตั้งองค์กรการปกครองท้องถิ่นต้องประกอบด้วย เกณฑ์ประชากร เกณฑ์ลักษณะพื้นที่ เกณฑ์รายได้ และเจตนาารมณ์และความเห็นของประชาชน

5. รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นของไทย

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2544 : 41) ได้กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยไว้ดังนี้

5.1 รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.), เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงาน ให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดจนทั้งดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าว เป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้าง เป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพและเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำไม่ได้ ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ภายในเขตรับผิดชอบของตนเอง

5.2 รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยาซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับเทศบาล ในขณะที่เมือง

พิทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพิทยายังเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนโครงสร้างการจัดชั้นภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดชั้นให้เป็นระบบ 2 ชั้น (Two Tier) กล่าวคือ การทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (Upper Tier) จัดทำภารกิจในโครงการขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งจังหวัด และภารกิจที่ระดับล่างทำไม่ได้ กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในระดับล่าง (Lower Tier) ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดทำภารกิจให้บริการสาธารณะภายในพื้นที่ของตนเอง

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพิทยา

การบริหารงานเทศบาล

1. โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552) องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ดังนี้

1.1 สภาเทศบาล

สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทางกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามจำนวนดังต่อไปนี้

1.1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน

1.1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน

1.1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี ถ้าตำแหน่งสมาชิกเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่วาระของสมาชิกสภาเทศบาลจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาหนึ่งคน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งมาจากสมาชิกเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครบทุกคน ให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาไม่ได้ ประธานสภาทำหน้าที่ดำเนินกิจการสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาลควบคุมบัญชารักษาสภาพความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

1.2 นายกเทศมนตรี

ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
 เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน
 เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน
 นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคนและในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

4. วางระเบียบเพื่อให้งานเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และ

กฎหมายอื่น

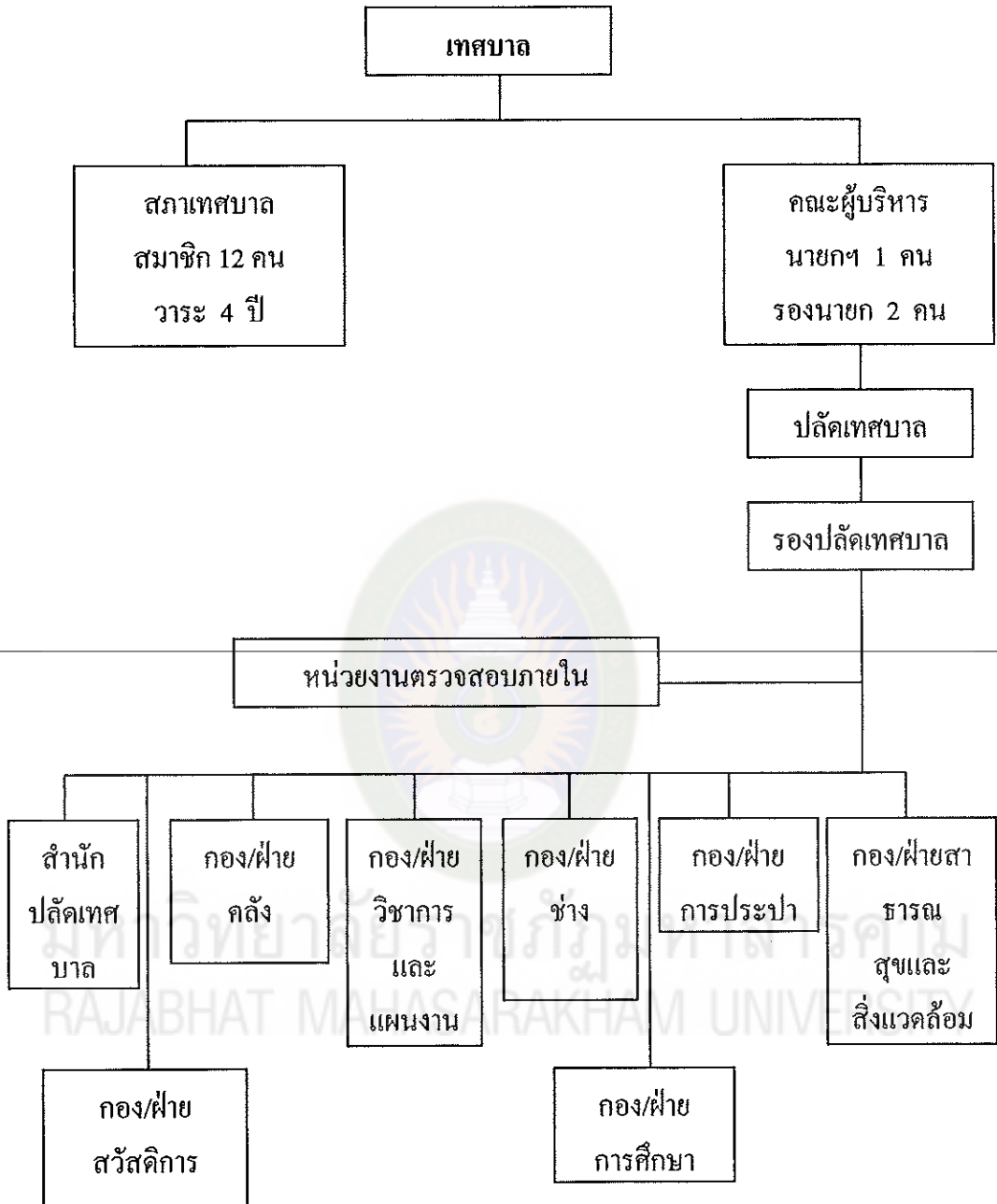
นอกจากนี้องค์การเทศบาลยังมีพนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด และจัดแบ่งการบริหารออกเป็นส่วนต่างๆ ตามปริมาณและคุณภาพของงาน โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล (วุฒิสาร ตันไชย, 2547 : 26)

2. หน้าที่ของเทศบาล

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 34 – 36) กล่าวว่า หน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552) มาตรา 50 เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 2.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 2.3 รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 2.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 2.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 2.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 2.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และพิการ
- 2.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

2.9 หน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาล



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างเทศบาลตำบล

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

บริบทของเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

1. เทศบาลตำบลหนองสองห้อง ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลหนองสองห้อง เป็น เทศบาลตำบลหนองสองห้อง ในปี พ.ศ.2542 ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลง

ฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เทศบาลตำบลหนองสองห้อง มีพื้นที่ 4.53 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 5,664 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 2,847 คน และเพศหญิง จำนวน 2,817 คน จำนวนครัวเรือน 1,584 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 24) เทศบาลตำบลหนองสองห้อง มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 61 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 32 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 10 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 19 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 7 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองวิชาการและแผนงาน 3) กองคลัง 4) กองช่าง 5) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 6) กองการศึกษา 7) กองสวัสดิการสังคม

2. เทศบาลตำบลเวียงคุก ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะ จาก สุขาภิบาลเวียงคุก เป็นเทศบาลตำบลเวียงคุก ในปี พ.ศ. 2542 ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เทศบาลตำบลเวียงคุก มีพื้นที่ 16.25 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 7,090 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 3,525 คน และเพศหญิง จำนวน 3,565 คน จำนวนครัวเรือน 1,557 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 26) เทศบาลตำบลเวียงคุก มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 45 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 19 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 9 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 17 คน และแบ่งส่วนราชการ

ออกเป็น 7 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองวิชาการและแผนงาน 3) กองคลัง 4) กองช่าง 5) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 6) กองการศึกษา 7) กองสวัสดิการสังคม

3. เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ชัย ในปี พ.ศ. 2550 เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย มีพื้นที่ 35.15 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครอง ออกเป็น 24 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 5,994 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 2,973 คน และเพศหญิง จำนวน 3,021 คน จำนวนครัวเรือน 1,526 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 27) เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 47 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 20 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 8 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 19 คน และแบ่งส่วนราชการ ออกเป็น 7 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองวิชาการและแผนงาน 3) กองคลัง 4) กองช่าง 5) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 6) กองการศึกษา 7) กองสวัสดิการสังคม

4. เทศบาลตำบลหาดคำ ได้รับการยกฐานะจาก องค์การบริหารส่วนตำบลหาดคำ ในปี พ.ศ. 2550 เทศบาลตำบลหาดคำ มีพื้นที่ 33.90 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครอง ออกเป็น 12 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 8,220 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 4,061 คน และเพศหญิง จำนวน 4,159 คน จำนวนครัวเรือน 2,141 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 28) เทศบาลตำบลหาดคำ มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 44 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 22 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 8 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 14 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองวิชาการและแผนงาน 3) กองคลัง 4) กองช่าง 5) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 6) กองการศึกษา

5. เทศบาลตำบลปะโค ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลปะโค ในปี พ.ศ. 2552 เทศบาลตำบลปะโค มีพื้นที่ 20.53 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 5,981 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 2,959 คน และเพศหญิง จำนวน 3,022 คน จำนวนครัวเรือน 1,301 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 29) เทศบาลตำบลปะโค มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 37 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 11 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 10 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 16 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองคลัง 3) กองช่าง 4) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 5) กองการศึกษา

6. เทศบาลตำบลกวนวัน ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน ในปี พ.ศ. 2552 เทศบาลตำบลกวนวัน มีพื้นที่ 15 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 4,179 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 2,076 คน และเพศหญิง จำนวน 2,103 คน จำนวนครัวเรือน 980 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 30) มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

บุคลากรทั้งสิ้น 25 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 9 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 7 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 9 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองคลัง 3) กองช่าง 4) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 5) กองการศึกษา

7. เทศบาลตำบลบ้านเตือได้รับการยกฐานะจาก องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือ ในปี พ.ศ. 2550 เทศบาลตำบลบ้านเตือ มีพื้นที่ 35.57 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 16 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 7,760 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 3,990 คน และเพศหญิง จำนวน 3,771 คน จำนวนครัวเรือน 1,815 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 31) เทศบาลตำบลบ้านเตือ มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 41 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 16 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 9 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 16 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองคลัง 3) กองช่าง 4) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 5) กองการศึกษา

8. เทศบาลตำบลวัดธาตุ ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลวัดธาตุ ในปี พ.ศ. 2552 เทศบาลตำบลวัดธาตุ มีพื้นที่ 59.20 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 14 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 9,226 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 4,618 คน และเพศหญิง จำนวน 4,608 คน จำนวนครัวเรือน 2,193 ครัวเรือน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553 : 32) เทศบาลตำบลวัดธาตุ มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 12 คน มีนายกเทศมนตรีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและรับผิดชอบควบคุมในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ นโยบาย และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล มีรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี

จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการเทศบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มีบุคลากรทั้งสิ้น 42 คน แบ่งเป็น 1) พนักงานเทศบาล จำนวน 15 คน 2) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 10 คน 3) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 17 คน และแบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กอง ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองคลัง 3) กองช่าง 4) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 5) กองการศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำของปลัดเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของพนักงานเทศบาล ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

เกียรติคุณ วรกุล (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำ แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์และผลการปฏิบัติงานของหัวหน้างานระดับต้น ในโรงงานอุตสาหกรรมประกอบชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ผลการศึกษาไม่พบว่าหัวหน้างานระดับต้นที่มีเพศ อายุ ประสบการณ์การทำงานต่างกันมีผลการปฏิบัติงานต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพบว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ .01 ตามลำดับ ไม่พบว่าภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบายมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 พบว่าแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพบว่ามีเพียงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้ ร้อยละ 6.6 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วรชิต พันธุ์แสง (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา ปัจจัยที่พยากรณ์ได้ดีที่สุด คือการประสานงานความไว้วางใจ ความสามารถในการควบคุม การมีวุฒิทางการศึกษา ลักษณะกายภาพ และความไม่เห็นแก่ตัว ซึ่งส่งผลต่อความพึงพอใจร้อยละ 69.8 และสามารถเขียนเป็นสมการคะแนนมาตรฐาน ได้ดังนี้ ปัจจัยภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา = .292 การประสานงาน +.197 ลักษณะทางกายภาพ +.250 ความไว้วางใจ +.196 ความไม่เห็นแก่ตัว -.200 การมีวุฒิทางการศึกษา +.216 ความสามารถในการควบคุม

รุ่งฟ้า ชัยงามเมือง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องภาวะผู้นำของหัวหน้างานใน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในทัศนะของผู้ได้บังคับบัญชา พบว่า หัวหน้างานใน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นผู้ที่มิภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยแต่ทำงานเชิงรับ ทั้งนี้ลักษณะการบริหารงานที่เกี่ยวข้องที่วิเคราะห์จากความคิดเห็นของกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก และหัวหน้างานในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีภาวะผู้นำแบบมอบอำนาจเบ็ดเสร็จ คือ เป็นผู้นำที่เป็นประชาธิปไตยแต่ไม่เข้าไปก้าวำการทำงานของทีมงานหรือมีพฤติกรรมแบบเชิงรับ โดยผู้นำปล่อยให้ทีมงานมีอิสระอย่างเต็มที่ กระบวนการในการทำงานและกลยุทธ์ในการทำงานให้สำเร็จได้ด้วยทีมงานเอง ผู้นำแบบเบ็ดเสร็จจึงตรงกับผู้นำแบบชั้นยอด และผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มองการณ์ไกล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และมีความรู้ความสามารถ

วีรัช อาจแย้ม (2547: บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาทักษะผู้นำของผู้บริหารธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ระหว่างพนักงานบริหารและพนักงานปฏิบัติการผลการศึกษา พบว่า สถานภาพของพนักงานบริหารและพนักงานปฏิบัติการ ส่วนใหญ่เป็นพนักงานหญิง มีอายุอยู่ระหว่าง 31-40 ปี ประสบการณ์กับการทำงานแล้ว 10-15 ปี มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี ซึ่งพนักงานส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ทำงานกับธนาคาร ปานกลาง พนักงานสายบริหารและพนักงานสายปฏิบัติการ มีความคิดเห็นว่าคุณสมบัติของผู้นำธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ มีทักษะการบริหารทางการเงิน ทักษะการวางแผน และควบคุมทางการเงิน ทักษะมนุษยสัมพันธ์ ทักษะการสื่อสาร ทักษะการปฏิบัติงานแต่ละทักษะปานกลาง พนักงานสายบริหารและพนักงานสายปฏิบัติการ มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันทั้ง 5 ทักษะกับผู้บริหารธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ มีทักษะการบริหารทางการเงิน ทักษะการวางแผนและควบคุมทางการเงิน ทักษะมนุษยสัมพันธ์ และทักษะเทคนิคการปฏิบัติงาน

สมเกียรติ์ ลีลาพจนานพร (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่องภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต 3 สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเป็นของครูโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา เห็นว่าผู้บริหารใช้ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนอยู่ในระดับมาก และใช้ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนอยู่ในระดับปานกลาง และใช้ภาวะผู้นำทั้งสองแบบอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำของผู้บริหาร โรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา จำแนกตามวุฒิการศึกษา

ตำแหน่งและประสบการณ์การทำงาน พบว่าครูที่มีวุฒิการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารทั้งแบบแลกเปลี่ยนและแบบเปลี่ยนแปลงไม่แตกต่างกัน ในขณะที่ครูที่มีตำแหน่งต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารแตกต่างกันทั้งแบบแลกเปลี่ยนและแบบเปลี่ยนแปลงไม่แตกต่างกัน โดยครูที่มีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยผู้บริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารทั้งแบบแลกเปลี่ยนและแบบเปลี่ยนแปลงมากกว่าครูที่มีประสบการณ์การทำงาน 1-5 ปี และ 6-15 ปี

สุพิชชา พรหมศรี (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารระดับกลางสำนักงานใหญ่ ธนาคารทหารไทย จำกัด ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่าง (บริหารระดับกลาง) ส่วนใหญ่มีภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 92 โดยประเมินภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ในด้านวิสัยทัศน์ ด้านความคิดสร้างสรรค์ ด้านการสร้างแรงจูงใจอยู่ในระดับสูง ส่วนด้านการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงมาก แต่ด้านการมอบอำนาจอยู่ในระดับต่ำ

ประยุทธ ชูสอน (2548) ศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำและแนวทางการพัฒนาสู่ความเป็นผู้บริหารมืออาชีพของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ประสบผลสำเร็จในเขตภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือแสดงพฤติกรรมภาวะผู้นำโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับบ่อย และรายด้านเรียงตามลำดับ คือ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การคำนึงถึงปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญา โดยเฉพาะรายข้อที่ค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และเน้นด้านคุณธรรม ศีลธรรมประกอบการตัดสินใจ สำหรับรายข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ใช้แผนเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือในการบริหารและเปลี่ยนกรอบแก้ปัญหาด้วยวิธีการใหม่ ๆ

ผลการเปรียบเทียบระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำ พบว่าค่าเฉลี่ยระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเฉพาะระหว่างผู้ที่มีประสบการณ์บริหาร 11 ปี / มากกว่า กับ 3-5 ปี

2. แนวทางการพัฒนาสู่ความเป็นผู้บริหารมืออาชีพของผู้บริหารโรงเรียน

โดยจัดลำดับความสำคัญในประเด็นต่าง ๆ พบว่า ประเด็นการพัฒนาสู่มืออาชีพที่มีความสำคัญในลำดับสูง 3 รายการ คือ การกำหนดนโยบายและแผนงานที่เหมาะสม การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี และมุ่งพัฒนาผู้ร่วมงานให้ทำงานเต็มศักยภาพ สำหรับรายการที่มีลำดับ

ความสำคัญในระดับน้อย 3 รายการ คือ การรายงานผลการพัฒนาคุณภาพ ได้อย่างเป็นระบบ สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์ และให้ความสำคัญทั้งสุขภาพจิตและสุขภาพกาย ตามลำดับ

สำหรับแนวทางการพัฒนาสู่ความเป็นผู้บริหารมืออาชีพและปฏิบัติให้ได้ผลสำเร็จ แบ่งได้ 3 กลุ่ม คือ

1) การกำหนดนโยบายและแปลงวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติโดยร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงานและร่วมประเมินผลการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี โดยยึดหลัก ธรรมาภิบาลเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงให้ความสำคัญกับการทำงานเป็นทีมเน้นกระจายอำนาจและบริหารมุ่งสัมฤทธิ์ผลแสวงหานวัตกรรมใหม่ ๆ ตลอดทั้งมีความรอบรู้ในกฎระเบียบ สามารถเชื่อมโยงกับภาระงานได้

2) เน้นสร้างบรรยากาศองค์การ สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พัฒนา และใช้นวัตกรรมทางการบริหารอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบ โดยอาศัยกระบวนการวิจัยควบคู่ไปให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ พัฒนาประสิทธิภาพของโรงเรียนใช้กระบวนการบริหารคุณภาพให้สอดคล้องกับบริบทของ โรงเรียนและมาตรฐานคุณภาพ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) การพัฒนาวิสัยทัศน์ร่วมเสริมสร้างค่านิยมพัฒนาทีมงานทักษะการ สื่อสารการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบการบริหารข้อมูลและรายงานผล เป็นผู้นำในการพัฒนาสู่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง เรียนรู้อยู่เสมอ สามารถใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม มองโลกในแง่ดี ริเริ่มสร้างสรรค์ เน้นการอยู่ร่วมกันแบบสันติสุข ดำเนินการเชิงบูรณาการใน โรงเรียนส่งเสริมสุขภาพและบูรณาการตามมาตรฐานคุณภาพทั้ง ด้านครู นักเรียนและผู้บริหาร

ธนินทร์ โสภณวิเศษฐวงศ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบผู้นำของ ผู้บริหารกับคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร ศึกษากรณี เคซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศไทย) จำกัด ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรส่วนมากเห็นว่าผู้บริหารของตนมีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งคน และเมื่อพิจารณาโดยจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัด พบว่า กลุ่มตัวอย่างแผนกผลิตและแผนก สำนักงานใหญ่ เห็นว่าผู้บริหารของตนมีพฤติกรรมแบบมุ่งคนเหมือนกัน ร้อยละ 79.7 และ 85.5 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาด้านพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานของผู้บริหาร ในบริษัท เคซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศไทย) จำกัด พบว่า ในภาพรวมมีพฤติกรรมแบบมุ่งงาน ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย เท่ากับ 2.96 และมีค่าเฉลี่ยสูงสุดในประเด็นที่ว่าคอยกระตุ้นและส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชา

ทำงานล่วงเวลา เพื่อให้งานสำเร็จทันเวลาในระดับมากมีค่าเฉลี่ย 3.83 เมื่อพิจารณาด้าน พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งคนของผู้บริหารในบริษัท เคซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศไทย) จำกัด พบว่า ใน ภาพรวมมีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งคน ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.22 และมีค่าเฉลี่ย สูงสุด ในประเด็นที่ว่า ส่งเสริมและเปิด โอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจของตนเองแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.70 โดยสรุปส่วนใหญ่เห็นว่าผู้บริหารในบริษัท เค ซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศไทย) จำกัด มีพฤติกรรมแบบมุ่งคนและมีพฤติกรรมแบบมุ่งงาน ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 2.96 กับพฤติกรรมแบบมุ่งคน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.22 อยู่ในระดับปานกลางทั้งสองแบบ และในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานค่อนข้างสูงมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43 โดยที่คุณภาพชีวิตในการทำงานด้านสภาพแวดล้อมการทำงานมีค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ในระดับ ค่อนข้างสูง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.73 สำหรับด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือด้านการบูรณาการทาง สังคม อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.34 ผลของการหาความสัมพันธ์ระหว่างแบบ ผู้นำของผู้บริหารกับคุณภาพชีวิตของการทำงานของบุคลากรในบริษัท เคซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศ ไทย) จำกัด พบว่า แบบผู้นำของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตกับการทำงานของ บุคลากรด้านการบูรณาการทางสังคม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 05 ขณะแบบผู้นำของ ผู้บริหารไม่มีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตกับการทำงานของบุคลากร ด้านค่าตอบแทน ด้าน โอกาสและการพัฒนาความสามารถ ด้านความมั่นคงและความก้าวหน้าในงานด้าน สภาพแวดล้อมการทำงาน ด้านธรรมาภิบาลในองค์กรและด้านบทบาทการทำงานที่มีความสมดุล ด้านการคำนึงถึงประโยชน์และความรับผิดชอบต่อสังคม และแบบผู้นำของผู้บริหาร ไม่มี ความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตกับการทำงาน โดยรวม ของบุคลากรในบริษัท เคซีเค-ฟูจิอุระ (ประเทศไทย) จำกัด

ไพจิตร ศรีโนนยาง (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรทาง การศึกษาที่มีต่อภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาภาคใต้ เขต 2 ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรทางการศึกษาที่มีต่อ ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารการศึกษาโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับ “มาก” เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ คือ ด้านการบริหารจัด การศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง ด้านการใช้นวัตกรรมเพื่อการเรียนการสอน ด้านการ พึ่งตนเองในการพัฒนางานวิชาการ ด้านการแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และด้านการนำ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการปฏิรูปการเรียนรู้

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ พบว่าผู้นำองค์กรที่มีภาวะผู้นำไม่
ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตามมีผลต่อการบริหารงานองค์กรทั้งระบบ โดยผู้นำที่ดีจะต้องพิจารณา
และวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงวิสัยทัศน์ระหว่างค่านิยมขององค์กรรวมถึงกลยุทธ์ของ
องค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอกได้ดีที่มีส่วนเกี่ยวเนื่องต่อผลการบริหารงานขององค์กร
ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงจำเป็นต้องหาคำตอบว่ารูปแบบผู้นำแต่ละแบบจะเอื้อหรือเป็นอุปสรรคต่อ
การบริหารงานเทศบาล เพื่อจะได้ให้ปลัดเทศบาลตำบลใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงตนเอง
ให้เหมาะสมส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารงานของเทศบาลต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY