

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาคุณลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสิงห์บุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ทฤษฎี หลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.2 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.4 โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำวิจัย
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
 - 2.1 ความหมายของคุณลักษณะผู้นำ
 - 2.2 ความสำคัญของคุณลักษณะผู้นำ
 - 2.3 คุณลักษณะของผู้นำ
 - 2.4 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
 - 2.5 แนวคิดและทฤษฎีของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
3. คุณลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.1 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์
 - 3.2 การสร้างแรงบันดาลใจ
 - 3.3 การกระตุ้นทางปัญญา
 - 3.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล
4. ข้อมูลทั่วไป ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี
- 5.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

อิสระ สุวรรณกุล (2545, หน้า 24) อธิบายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นสิทธิของประชาชนในท้องถิ่นที่จะปกครองตนเองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้นในประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ประชาชนจะหวงแหนสิทธิดังกล่าวไม่ยอมให้รัฐบาลกลาง ก้าวล่วงดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น การแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ รัฐบาลกลางดำเนินภารกิจเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ประชาชาติส่วนรวม เช่น การป้องกันประเทศ การต่างประเทศ เศรษฐกิจส่วนรวมตลอดจนรัฐบริการที่กระทบต่อประชาชนทั่วประเทศ ที่เหลือตกเป็นภารกิจความรับผิดชอบของท้องถิ่น

ชวนชื่น วุฒิสมาชิก (2547, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ประสิทธิ์ ต.ศิริบุญการ (2547, หน้า 12) ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้น สามารถประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐ

อธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ที่จะดำเนินการ

4. ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

4.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

4.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

5. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

6. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

ลิขิต ธีรเวคิน (2543, หน้า 79) จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวพันกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่

เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่น จะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนา ระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของ ระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็น ผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

4. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

5. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ซึ่งการ

พัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ไม่ใช่การพัฒนาชนบทที่มีลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็น หลักสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

ปรัชญา เวสารัชช (2543) กล่าวว่าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นฐานราก ต้องเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพและมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการปกครองและการบริหารให้แก่ชุมชนที่รับผิดชอบควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นกลไกดำเนินการตามนโยบายและทิศทางของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการงานตามกรอบนโยบายที่รัฐกำหนด และตอบสนองลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นความเป็นอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ที่ความสามารถในการดำเนินการอย่างคล่องตัวเพื่อให้สามารถดำเนินการตามภาระที่รัฐมอบหมาย และพันธกิจของตนเองให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบ มีประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายระดับชาติ ให้ผสมผสานอย่างมีดุลยภาพกับนโยบายท้องถิ่นของแต่ละองค์กร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะนี้จึงมีบทบาทส่วนหนึ่งในการเป็นหน่วยงานของรัฐระดับท้องถิ่น ซึ่งแทนส่วนราชการเดิมและทำหน้าที่ผลักดันนโยบายของรัฐให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและประโยชน์ต่อสังคมในส่วนรวม

2. เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพและมีระบบบริหารจัดการที่ดี มิฉะนั้นจะไม่สามารถจัดบริการและสร้างประโยชน์ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นของตนได้ตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องเป็นองค์กรเรียนรู้ สามารถป้องกันปัญหาได้ และสามารถคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้นได้รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ มีผลงานชัดเจน มีประสิทธิผลผลการดำเนินงานได้มาตรฐาน มีคุณภาพ ประชาชนมีความพอใจบริการ ระบบบริหารจัดการต้องได้รับการออกแบบได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจ เอื้อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัวมีการบริหารจัดการทรัพยากรที่ประหยัดและคุ้มค่า

3. มีระบบบริหารจัดการที่ดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเปิดเผยโปร่งใส ทำงานภายใต้กรอบกติกา มิใช่ตัดสินใจดำเนินการตามอำเภอใจการบริหารต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ที่จะเกิดแก่ประชาชนและสังคม ค่านิยมที่จำเป็นต้องเป็นสิ่งหล่อหลอมผู้บริหารและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ คุณธรรม กล่าวคือผู้เป็นบุคคลสาธารณะเหล่านี้ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตยึดมั่นในความดีงาม ความถูกต้อง เป็นตัวอย่างที่ดีต่อสังคม มีความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม และที่ขาด

ไม่ได้ ก็คือ การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของพนักงานทุกคน และประชาชนในท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบทุกคนด้วย

4. มีพนักงานที่มีความรู้ความสามารถ พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นพนักงานมืออาชีพ ที่มีความรู้ความสามารถ มีจิตสำนึกมุ่งประโยชน์ของสังคมและประชาชน มีทัศนคติที่ดีต่อการบริการและการทำ ประโยชน์เพื่อผู้อื่น มีคุณธรรม มีมาตรฐานการทำงาน อุทิศตน มีจรรยาบรรณและจริยธรรมในการทำงาน และมีความรับผิดชอบ

5. ประชาชนมีส่วนร่วมดูแลผลประโยชน์ของตน เนื่องจากหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นคือหลักการปกครองตนเอง กล่าวคือประชาชนซึ่งเป็นผู้กำหนดความต้องการต้องรับผิดชอบในการจัดบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ของตน ด้วยความรับผิดชอบนี้แสดงออกด้วยการมีส่วนร่วมเป็นหรือเลือกผู้บริหารท้องถิ่น ร่วมแสดงความคิดเห็น ติดตาม ประเมิน กำกับดูแล และส่งเสริมสนับสนุน

6. คุณภาพของตัวแทนประชาชน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ ตัวแทนประชาชนที่เข้าร่วมเป็นผู้บริหารหรือเป็นกรรมการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความรู้ความสามารถ รับผิดชอบ และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและชุมชนอย่างแท้จริงตัวแทนประชาชนต้องรอบรู้และเข้าใจปัญหาของการปกครองท้องถิ่นมีความซื่อสัตย์ มีคุณธรรมและตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวม ความสามารถในการเป็นผู้นำทางความคิด ความสามารถในการบริหารและการแก้ปัญหา ความสามารถในการมองการณ์ไกล ความรอบคอบ และที่สำคัญคือการเข้าถึงประชาชนเพื่อรับรู้รับทราบปัญหาที่แท้จริงของประชาชนและเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ

7. มีการตรวจสอบและทัตทานอำนาจของผู้บริหารอย่างได้ผลโดยประชาชนการปกครองท้องถิ่นในอนาคตควรมีระบบที่มีการตรวจทานอำนาจของผู้บริหารและพนักงานขององค์กรอย่างเป็นระบบและได้ผล แต่การตรวจสอบอำนาจดังกล่าวต้องไม่ขัดขวางหรือบั่นทอนประสิทธิภาพในการบริหารและการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8. เน้นผลสัมฤทธิ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติงานโดยเน้นผลสัมฤทธิ์ คือ มีการกำหนดเป้าหมายผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอย่างชัดเจน เป้าหมายนั้นต้องวัดได้ประเมินได้และเป็นรูปธรรม มีดัชนีชี้วัดผลงาน มีการติดตามประเมินผลโดยองค์กรภายนอกที่เป็นกลาง

9. เป็นองค์กรการเรียนรู้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นองค์กรที่สามารถรับรู้การเปลี่ยนแปลงและสภาพแวดล้อมรอบตัวอย่างได้ผล องค์กรเช่นนี้จะนำข้อมูลการเปลี่ยนแปลงมาวิเคราะห์และดำเนินการป้องกันความเสียหายล่วงหน้า ปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการดำเนินการหรือปรับโครงสร้างใหม่ ให้สามารถใช้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเสียหายน้อยที่สุด องค์กรการเรียนรู้จึงเป็นองค์กรที่คล่องตัวปรับตัวได้

ตลอดเวลา สามารถพัฒนาได้ยั่งยืน จึงเป็นองค์การที่คงทนและมีศักยภาพในการเผชิญความเปลี่ยนแปลงได้อย่างดี

2. ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในประเทศไทยมีการแบ่งประเภทการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไปที่ใช้กับท้องถิ่นทั่วทั้งประเทศและรูปแบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ซึ่งรูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบนี้ ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ว่าให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) เทศบาล
- 3) สุขาภิบาล
- 4) ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมายกำหนด

2.1 ประเภทการปกครองท้องถิ่น แบ่งเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

2.1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ทั่วไปในทุกพื้นที่ของประเทศไทย โดยปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล โดยแต่ละรูปแบบจะมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่แค่ไหน และมีอำนาจหน้าที่เพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

2.1.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะถือได้ว่าเป็นราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมายกำหนด ตามความในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้ไม่สามารถพบได้ทั่วไปในทุกพื้นที่ของประเทศ แต่จะพบในพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษต่างไปจากพื้นที่อื่น ๆ การมีลักษณะพิเศษทำให้การนำรูปแบบทั่วไปมาใช้เกิดความไม่เหมาะสม จึงต้องกำหนดรูปแบบพิเศษขึ้น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1. กรุงเทพมหานคร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นและมีสภาพเป็นเมืองที่มีความเจริญสูง ในกฎหมายฉบับนี้จึงกำหนดให้แบ่งพื้นที่ของกรุงเทพมหานครออกเป็น “เขต” เพื่อความสะดวกในการบริหารงาน ทั้งนี้ “เขต” จะไม่มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและไม่เป็นนิติบุคคล

2. เมืองพัทยา จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ. 2542 เนื่องจากเมืองพัทยาคือเมืองท่องเที่ยวสำคัญที่สร้างรายได้ให้กับ ประเทศเป็นอย่างมากและเพื่อให้มีการดูแลด้านการท่องเที่ยวอย่างใกล้ชิด จึงมีการกำหนด อำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในเรื่องการท่องเที่ยว

3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจ ปกครอง กล่าวคือ เป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเอง โดย ภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น และเป็นกิจการที่ท้องถิ่น สามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐ เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะ ขึ้นอยู่ กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปปัญหา และจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลาง มีอิสระในการบริหารจัดการ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแล จากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วัตถุประสงค์ของการใช้อำนาจหน้าที่ที่เป็นเกณฑ์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (service public)

บริการสาธารณะ หมายความว่า กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความ ควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ต่อมาเมื่อจำนวน ประชากรเพิ่ม สังคมเกิดการขยายตัว ความต้องการของประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตาม สถานการณ์ทำให้รัฐแต่ผู้เดียวไม่สามารถให้บริการสาธารณะทั้งหลายเพื่อสนองต่อความ ต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง รัฐจึงจำเป็นต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น หรือบางกรณีก็ต้อง มอบให้องค์กรอื่นเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะให้ เพื่อให้การจัดทำบริการเป็นไปอย่างทั่วถึง มี ประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะ นั้นอาจแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1 ภารกิจพื้นฐาน (primary function) ได้แก่การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาท และยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว นั่นคือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคง ปลอดภัย ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนและความมั่นคง ปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีที่มาจากภายนอกชุมชน

1.2 ภารกิจลำดับรอง (secondary function) ได้แก่การส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนจ นการขยายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม รัฐ ส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรทั้งในทางกายภาพและจิตใจ รัฐประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพ ขั้นต่ำของราษฎรทุกคน เช่น ให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งคมนาคม ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อให้ราษฎรมีสุขภาพแข็งแรง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ (police)

อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ ถือได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจควบคุมการใช้เสรีภาพของปัจเจกชน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยมีลักษณะสำคัญ คือ

2.1 ผู้ที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมได้จะต้องเป็นผู้ที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ โดยขึ้นอยู่กับว่าเป็นเรื่องใดก็ต้องไปดูกฎหมายที่กำหนดเรื่องนั้นๆ ไว้

2.2 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจล่วงหน้า

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ 31 เรื่อง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขูปการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นนั้น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจ ๙ ประการกำหนด

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ซ้อนทับกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ดังนั้นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นเรื่องการจัดทำแผน การประสานงาน ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ในกรณีที่บริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการเป็นเอกภาพ หรือเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก กฎหมายก็กำหนดให้อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีทั้งหมด 29 เรื่อง ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
2. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
5. การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

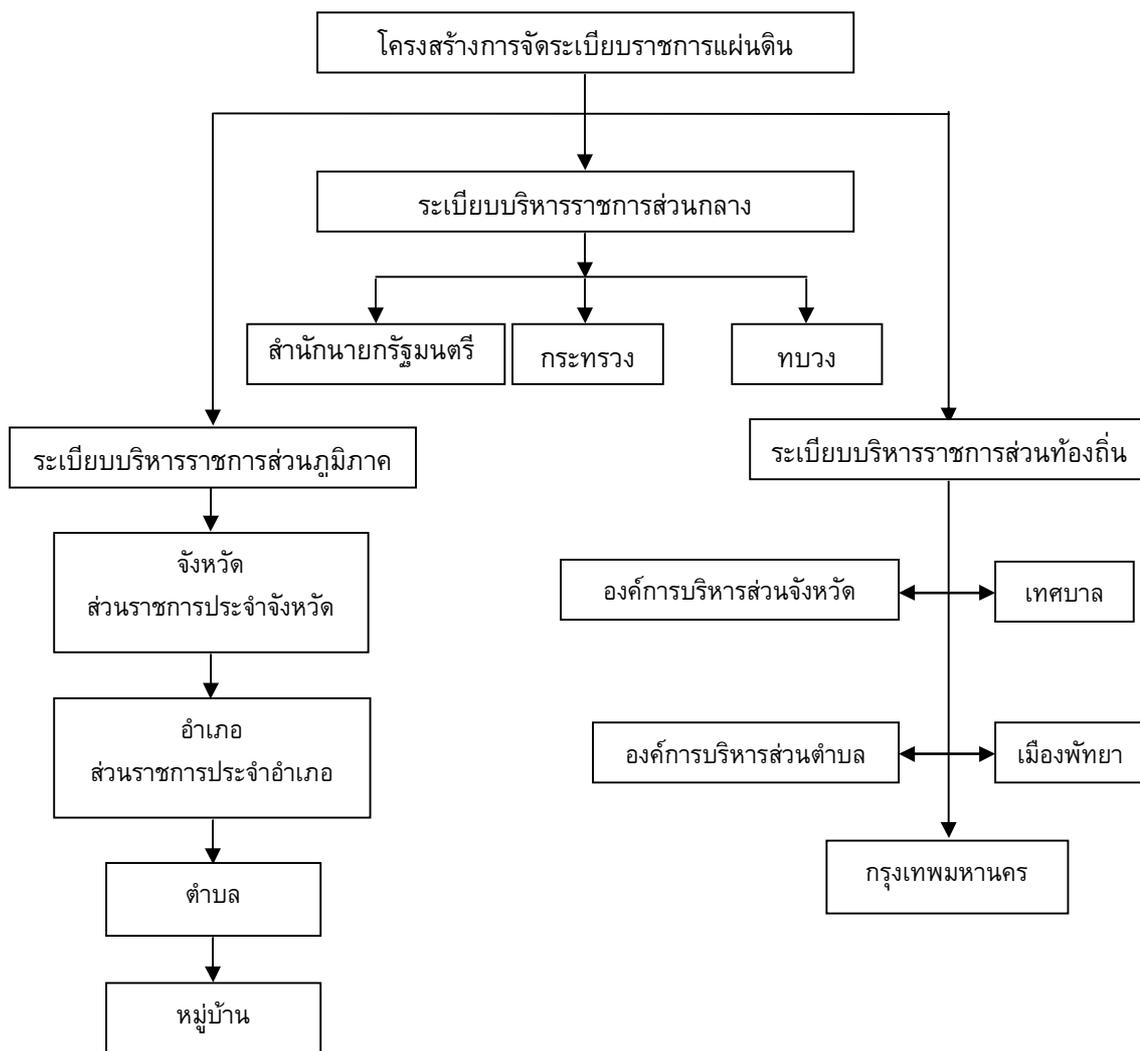
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
9. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
10. การจัดตั้ง และดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
11. การกำจัดขยะมูลฝอย
12. การจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ
13. การจัดการ และดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบก และทางน้ำ
14. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
15. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนิน การ
เองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ
16. การสร้าง และบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
17. การจัดตั้ง และดูแลตลาดกลาง
18. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
19. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุม
โรคติดต่อ
20. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ
21. การขนส่งมวลชน และการวิศวกรรมจราจร
22. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
23. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
24. จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
ที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ
หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ประกาศ
กำหนด
25. สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นใน
การพัฒนาท้องถิ่น
26. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
27. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ
ผู้ด้อยโอกาส
28. จัดทำกิจกรรมอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น
กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

29. กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตาม ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น กรณีกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซ้อนอยู่ กฎหมายจึงกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก และองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมกัน และในอนาคตหากมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นหากองค์กรนั้นไม่เต็มพื้นที่จังหวัด องค์กรนั้นจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่หากองค์กรดังกล่าวมีพื้นที่เต็มพื้นที่จังหวัดเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กฎหมายก็ให้องค์กรนั้นมีอำนาจหน้าที่มากเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร

3.1 การบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) ประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น



ภาพ 2 โครงสร้างการจัดระเบียบราชการแผ่นดิน

1. การบริหารราชการส่วนกลาง

รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ที่มีหน้าที่เข้ามาบริหารประเทศและกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ จะมีอำนาจและใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หน่วยงานที่ถือเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติก็คือ กระทรวง ทบวง กรม และการบริหารราชการส่วนกลาง บางตำรารวมกันเรียกว่า เป็นการรวมอำนาจ (centralization)

1.1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง กำหนดให้มีส่วนราชการดังนี้

1.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

1.1.2 กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

1.1.3 ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

1.1.4 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

1.2 การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหรือทบวง ระเบียบราชการของ กระทรวง มีดังนี้

1.2.1 สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี

1.2.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

1.2.3 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้

1. จังหวัด

1.1 ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.2 ในจังหวัดนั้น ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย และคำสั่งจาก นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด รับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัด กระทรวงมหาดไทย

1.3 ในจังหวัดหนึ่งนอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวงทบวง กรม นั้นในจังหวัด

1.4 ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัดนั้น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอัยการจังหวัด รองผู้บังคับบัญชาการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วน

ราชการประจำจังหวัดจากกระทรวง ทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดกระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรรมการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขาธิการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 60 บัญญัติไว้ว่า ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

1. สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

2. ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นมีหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวงกรมนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

สำนักงานจังหวัดทำหน้าที่เป็น “คณะทำงาน” ในงานด้านนโยบายและแผน ตลอดจนปฏิบัติงานด้านเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานจังหวัดเป็นศูนย์ประสานงานหรือศูนย์อำนวยการของจังหวัดนั่นเอง

ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตั้งขึ้น ตัวอย่างเช่น สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสำนักงานป่าไม้จังหวัด เป็นต้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542, หน้า 111- 113)

2. อำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การตั้ง ยุบ เปลี่ยนเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับการจัดระเบียบราชการของอำเภอที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

1. ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย

2. ในอำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบแล้วให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้นในอำเภอ

3. ให้แบ่งส่วนของราชการของอำเภอดังนี้

3.1 สำนักงานอำเภอมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอ นั้น ๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบ

3.2 ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น ๆ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ ที่หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

3. ตำบลและหมู่บ้าน

ตำบล การจัดตั้งตำบลตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ระบุไว้ว่าหลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาจัดตั้งตำบลและกำหนดเขตตำบล แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ความเห็นชอบก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งตำบล

3.1 การจัดระเบียบปกครองตำบล

3.1.1 กำหนด

ในตำบลหนึ่ง มีกำหนดคนหนึ่งซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครอง ราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำหนดมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็น ราชการ เพราะกำหนดมิได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ในหมวดเงินเดือน แต่ได้รับเงิน ตอบแทนตำแหน่งกำหนด อันไม่ถือว่าเป็นเงินเดือน

กำหนดเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบลนั้น โดยเลือก จากผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกำหนดผู้ใหญ่บ้าน กำหนดมี อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล คดีอาญา ตรวจตราดูแลและรักษา สิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์

3.1.2 แพทย์ประจำตำบล

ในตำบลหนึ่ง มีแพทย์ประจำตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ แพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่ร่วมประชุมกับกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ร่วมมือในการจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล และตรวจตราความเจ็บไข้ที่ เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้น

3.1.3 สารวัตรกำหนด

ในตำบลหนึ่งให้มีสารวัตรกำหนดสำหรับเป็นผู้ช่วยกำหนด 2 คน โดยกำหนดเป็นผู้คัดเลือกด้วยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

3.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งซึ่งได้รับเลือกโดย ราษฎรในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีอำนาจหน้าที่ ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่

3.2.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติ

กระทรวงมหาดไทย ในหมู่บ้านใดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร

3.2.3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

ในแต่ละหมู่บ้าน ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง กับผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอจะเห็นสมควรแต่ไม่น้อยกว่า 2 คน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นคือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

การกระจายอำนาจ เป็นการให้แก่ท้องถิ่น ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระบบ คือ

1. ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

4. โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 โครงสร้างของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

1. สภาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5

ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี) ทั้งจำนวนสมาชิกและสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังนี้

- | | | |
|-----|----------------|-----------------------|
| 1.1 | สภาเทศบาลตำบล | มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน |
| 1.2 | สภาเทศบาลเมือง | มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน |
| 1.3 | สภาเทศบาลนคร | มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน |

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

2. คณะเทศมนตรี ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่คณะเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีเลือกมาจากสมาชิกสภาเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี อีก 2-4 คน ตามฐานะเทศบาล กล่าวคือ

2.1 กรณีที่เป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 3 คน

2.2 กรณีเป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

3. พนักงานเทศบาล พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของงาน ส่วนการบรรจุแต่งตั้ง การให้ความดีความชอบ ตลอดจนการออกจากตำแหน่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เป็นสำคัญ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำ มีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะให้บริการแก่ประชาชนได้ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติกร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียนตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ เช่น สถานธนาภิบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ)

2. ส่วนคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาลตลอดจนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งผม การจำหน่ายอาหาร เป็นต้น ซึ่งรวมเรียกว่า การประกอบการค้าอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่นๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมายเทศบาลแห่งที่มีรายได้เพียงพอก็จัดตั้งโรงพยาบาล ขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครเชียงใหม่ นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็กๆ ก็จะจัดให้มีสถานีอนามัย ศูนย์บริการสาธารณสุข

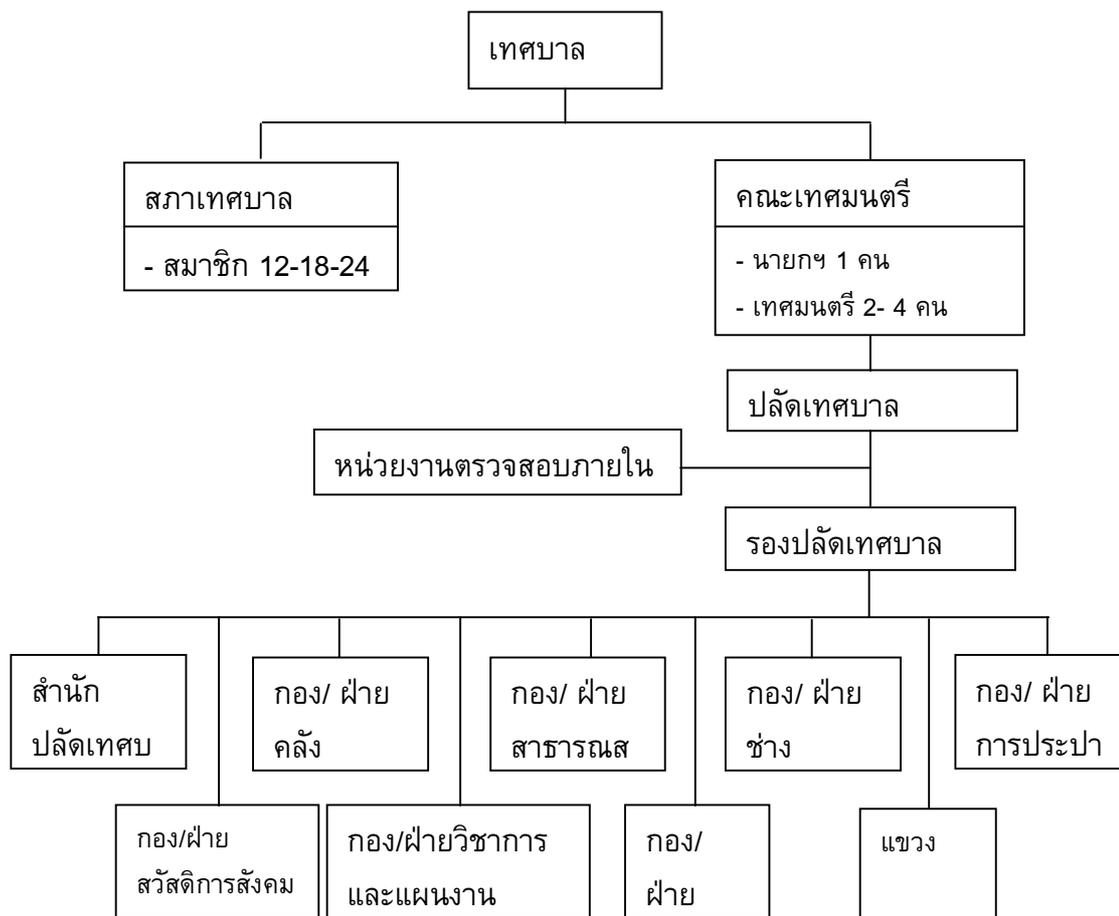
4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมืองและงานสาธารณูปโภคงานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองงานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่างๆ เหล่านี้อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้ โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วนการ

บริหารงานต่างหาก ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ หรือเทศบาลใดมีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้และไม่อาจรวมไว้กับส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยอนุโลม



ภาพ 3 โครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาล

4.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

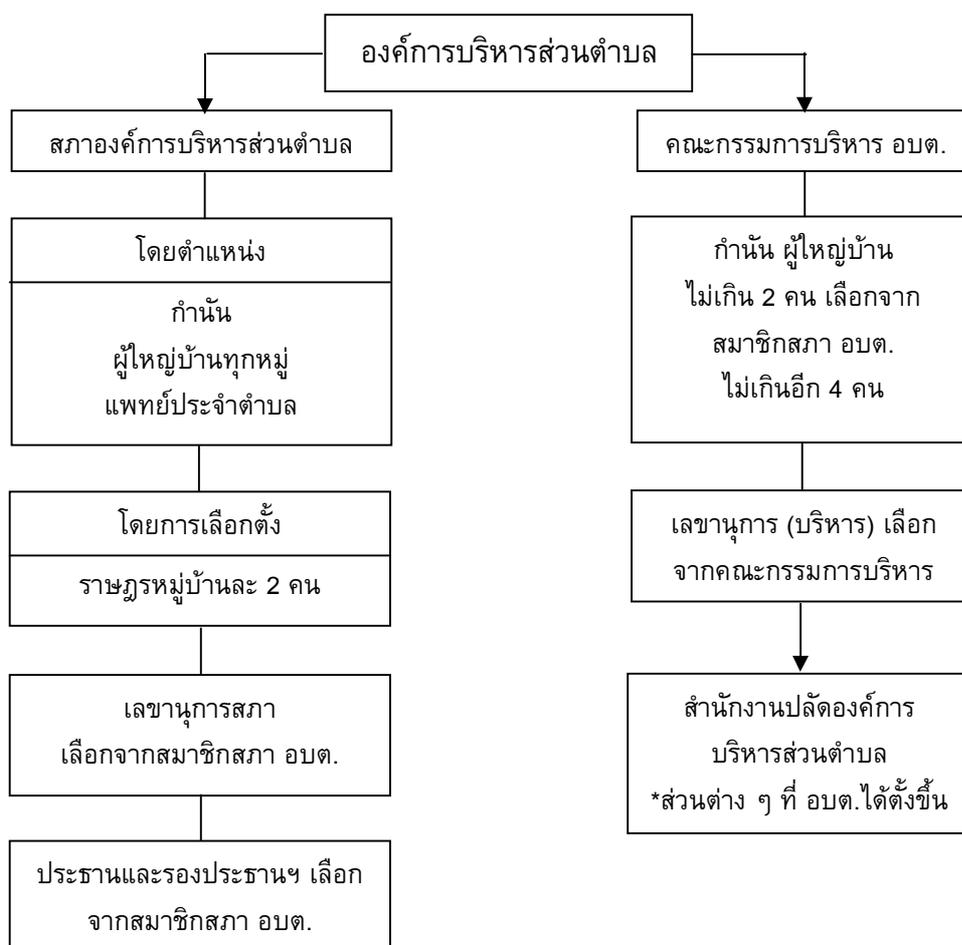
องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิมและถูกแก้ไขยกเลิกไปแล้ว)
ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่
 - 1.1 กำนัน
 - 1.2 ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน
 - 1.3 แพทย์ประจำตำบล
2. สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่

สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง เป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



ภาพ 4 แผนภูมิโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2.2 โครงสร้าง อบต.ใหม่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542

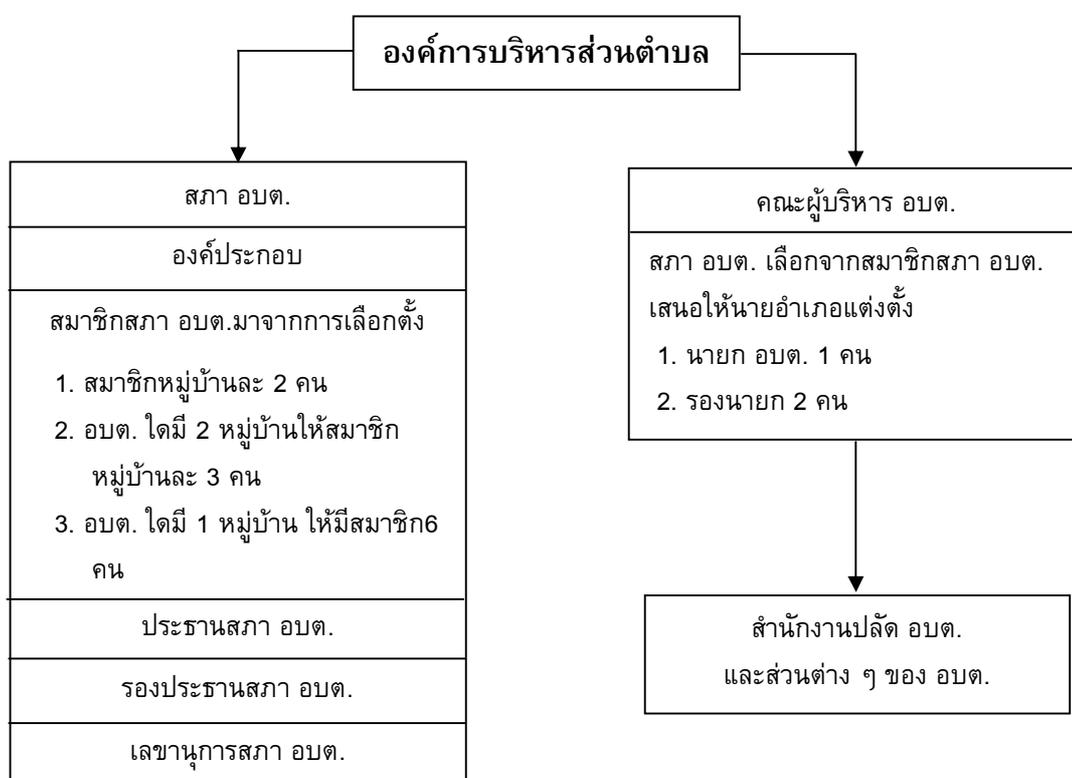
โครงสร้าง อบต.ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. เปลี่ยนแปลง ดังนี้

1) โครงสร้างสภา อบต. ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต.โตมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน อบต.โตมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภา อบต. ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2) โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และ คณะกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ ปลัด อบต.เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2.3 โครงสร้าง อบต. ใหม่ (เป็นโครงสร้างที่ใช้ในปัจจุบัน 2546)

โครงสร้าง อบต.ใหม่ เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 ประกอบด้วยโครงสร้าง อบต. ดังนี้



ภาพ 5 แผนภูมิโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546

2.4 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การแบ่งส่วนบริหารใน อบต. ขึ้นอยู่กับระดับชั้นของ อบต. ซึ่งกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนบริหารใน อบต. อย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ

- 1) สำนักงานปลัด ซึ่งจะต้องมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน อบต.
- 2) ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี
- 3) ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา เป็นต้น

2.4.1 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

การทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภา อบต. และผู้บริหาร อบต. มีหลายประการ ดังต่อไปนี้ (โกวิท พวงงาม, 2548, หน้า 181-199)

- 1) การเข้าประชุมสภา อบต.
 - 1.1) นายอำเภอเป็นผู้เรียกประชุมภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.
 - 1.2) การกำหนดสมัยประชุม
 - 1.2.1) การประชุมสมัยสามัญ
 - ต้องกำหนดเป็นสมัยประชุม อย่างน้อยปีละ 2 สมัย แต่ไม่เกิน 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน
 - มีการกำหนดไว้ว่า ต้องประชุมในเดือนกุมภาพันธ์สมัยหนึ่ง และเดือนสิงหาคมสมัยหนึ่ง
 - ในการกำหนดสมัยประชุมและวันประชุม ต้องทำเป็นประกาศ ของ อบต.
 - 1.2.1) การประชุมวิสามัญ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้
 - ประธานสภา อบต. นายก อบต. หรือสมาชิกสภา อบต. ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอเปิดประชุมวิสามัญ
 - นายอำเภอ เป็นผู้อนุญาตให้เปิดประชุมวิสามัญ
- 2) ใช้สิทธิและหน้าที่ในการคัดเลือกบุคคลที่ทำหน้าที่ เช่น
 - 2.1) ลงมติเลือกประธานสภา อบต.และรองประธานสภา อบต.
 - 2.2) ลงมติเลือกเลขานุการสภา อบต.
 - 2.3) ลงมติเลือกคณะผู้บริหาร อบต. ได้แก่ นายก อบต. และรองนายก อบต.
 - 2.4) กำหนดสมัยประชุมสภา อบต.

- 2.5) ทำหน้าที่อื่นๆ ในฐานะสมาชิกสภา อบต.
- 3) หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 3.1) ผู้จัดทำแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ นายก อบต.
- 3.2) วิธีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คณะผู้บริหาร อบต.ควรคำนึงถึง
- 3.2.1) ต้องใช้ข้อมูล กชช.2ค จปฐ. และข้อมูลเฉพาะอย่าง
- 3.2.2) นโยบายที่กำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำแผน
- 3.2.3) ต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ
- 3.2.4) ความสัมพันธ์ของงบประมาณระหว่างหน่วยงานภูมิภาค
- ในพื้นที่เพื่อรับการสนับสนุน เช่น คปต. หรือกระทรวงหลัก
- 3.3) ผู้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ สมาชิกสภา อบต.
- 4) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 4.1) ผู้จัดทำและผู้เสนอร่าง ได้แก่ คณะผู้บริหาร อบต.
- 4.2) ผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบ
- 4.2.1) สมาชิกสภา อบต.
- 4.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3
- วาระ คือ
- วาระที่หนึ่ง วาระรับหลักการ
 - วาระที่สอง วาระปรึกษาเรียงตามลำดับ เฉพาะข้อที่มี
- การแปรญัตติ
- วาระที่สาม วาระลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่
- 4.3) ผู้อนุมัติ นายอำเภอ
- 4.4) ผู้ประกาศใช้ ประธานกรรมการบริหาร อบต.
- 5) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 5.1) ผู้เสนอร่างข้อบัญญัติ ให้เสนอเป็นญัตติร่างข้อบัญญัติ ผู้เสนอ
- 5.1.1) ผู้บริหาร อบต.
- 5.1.2) สมาชิกสภา อบต. พร้อมผู้รับรองที่เป็นสมาชิกอย่างน้อย
- 2 คน
- 5.1.3) ราษฎรมีสหสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าที่กฎหมาย
- กำหนด
- 5.2) ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 5.2.1) สมาชิกสภา อบต. และนายอำเภอ

5.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติตำบล จะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ

- วาระที่ 1 ที่ประชุมพิจารณาจะรับหลักการหรือไม่ (มีการอภิปราย)
- วาระที่ 2 ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อ เฉพาะที่มีการแปรญัตติ
- วาระที่ 3 ให้ลงมติว่าจะเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติหรือไม่

5.3) ผู้ประกาศใช้ นายก อบต. ลงชื่อและประกอบใช้

5.4) ข้อบังคับตำบล คือ กฎ ระเบียบ ที่ออกมาใช้บังคับราษฎรในตำบล เพื่อให้ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการบริหาร อบต. เป็นไปตามภารกิจและหน้าที่

5.5) หน้าที่ในการตั้งกระทู้ถาม ยื่นญัตติและการอภิปรายในสภา อบต.

5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำการวิจัย

5.1 เทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารบ้านเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) 80 แล้ว

5.1.1 ความเป็นมา

พ.ศ.2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ.2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483

พ.ศ.2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

พ.ศ.2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542

5.1.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่ (กุลชน ธนาพงศธร, อ่างใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, หน้า 125-126)

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมาย กำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

- 1.1 มีรายได้จริงโดยไม่มีเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 12, 000, 000 บาทขึ้นไป

- 1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

- 1.3 ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตาราง

กิโลเมตร

- 1.4 ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

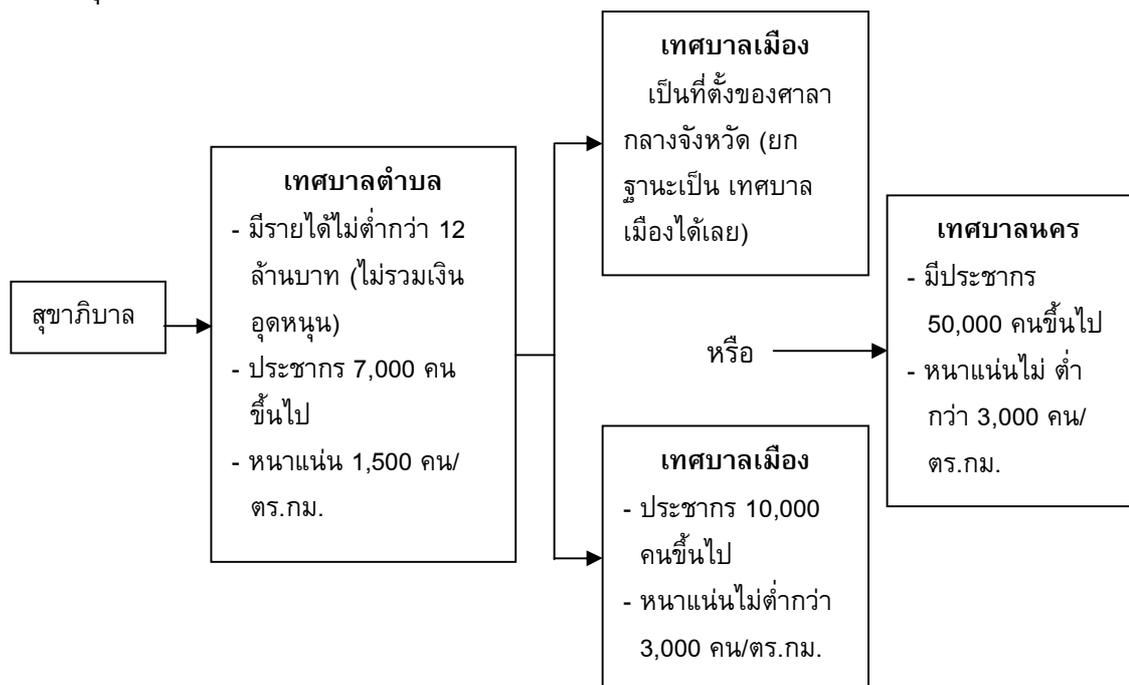
สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหา ชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสมสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

- 2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ

- 2.2 ส่วนท้องที่มีมิใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

- 2.2.1 เป็นท้องที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
 - 2.2.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
 - 2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
 - 2.2.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง
 - 3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้
 - 3.1 เป็นท้องที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
 - 3.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
 - 3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
 - 3.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลมี 149 แห่ง แบ่งเป็น
 - 3.4.1 เทศบาลนคร จำนวน 12 แห่ง
 - 3.4.2 เทศบาลเมือง จำนวน 86 แห่ง
 - 3.4.3 เทศบาลตำบล จำนวน 51 แห่ง
- (ข้อมูลจากสำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง จนถึงเดือน ตุลาคม 2541)



ภาพ 6 เงื่อนไขในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล

หมายเหตุ ได้มี พ.ร.บ. เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ทำให้
 สุขาภิบาลที่เคยมีอยู่เดิมจำนวน 981 แห่ง (ก่อนวันที่ 25 พฤษภาคม 2542) ยก
 ฐานะเป็นเทศบาลตำบลโดยปริยาย นอกเหนือเงื่อนไขการจัดตั้งเทศบาลตำบล
 ดังกล่าวข้างต้น

5.1.2 โฉมหน้าเทศบาลในยุค 2000 (2543)

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดโครงสร้าง
 เทศบาลให้มีองค์ประกอบดังนี้

1. โครงสร้างให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนในเขต
 เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ภายหลังจากที่มีสมาชิกสภาเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองครบตาม
 วาระ หรือมีเหตุต้องยุบสภาไป

2. เทศบาลตำบล ให้มีทางเลือกกว่า เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารใน
 รูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขต
 เทศบาลแต่ละแห่ง

จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลใดจะใช้โครงสร้างแบบคณะเทศมนตรี โดยให้
 สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรีที่ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี
 ดังนี้

เทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมือง ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน

เทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ระบุว่า วันที่
 1 มกราคม 2550 เป็นต้นไป ก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงทุกแห่งหรือจะใช้
 โครงสร้างแบบให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ
 ประชาชนโดยการลงประชามติ

5.2 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

5.2.1 ความเป็นมา

พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ
 บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทน
 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 329 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและ
 องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับ
 ฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่ว
 ประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 567 ตำบล (2542)

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) ซึ่งปัจจุบันในปี 2542 มีอยู่จำนวน 6,369 แห่ง

พ.ศ.2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในประเด็นต่างๆทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิก อบต. ตามกฎหมายเดิม และในส่วนที่เป็น อบต. ที่ได้รับการแก้ไขใหม่พร้อมๆกันไป

พ.ศ.2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคล และคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

5.2.2 ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538

5.2.3 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งได้มีการประกาศจัดตั้งในแต่ละครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 (2538) จำนวน 617 แห่ง มีผลบังคับตั้งตั้งแต่ 3 มีนาคม 2538

ครั้งที่ 2 (2539) จำนวน 2,143 แห่ง มีผลบังคับตั้งตั้งแต่ 30 มีนาคม 2539

ครั้งที่ 3 (2540) จำนวน 3,637 แห่ง มีผลบังคับตั้งตั้งแต่ 23 กุมภาพันธ์ 2540

ปัจจุบันมี อบต. จำนวนทั้งสิ้น 6,397 แห่ง และยังมีสภาตำบลที่มีฐานะนิติบุคคลอีก 567 แห่ง ซึ่งคาดว่าในปี 2542 จะสามารถจัดตั้งเป็น อบต. ได้อีก และที่เหลือจะสามารถจัดตั้งเป็น อบต. ได้ทั้งหมดในปีต่อไป

5.2.4 การกำกับดูแล อบต.

กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด กำกับดูแล อบต. ดังนี้

1) นายอำเภอ

1.1) ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล
 1.2) เป็นผู้อนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของ อบต.
 1.3) สั่งให้สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง
 1.4) มีอำนาจเรียกสมาชิกสภา อบต. ผู้บริหาร อบต. พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างของ อบต. แจ้งหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จาก อบต. มาตรวจสอบ

1.5) เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดยุบสภา อบต. ได้

1.6) เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้บริหาร อบต. ทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่งได้

2) ผู้ว่าราชการจังหวัด

2.1) เป็นผู้อนุญาตให้ข้าราชการในสังกัดไปปฏิบัติงานใน อบต. เป็นการชั่วคราว (ตามคำขอของ อบต.)

2.2) เป็นผู้วินิจฉัยกรณีเกิดความขัดแย้งในเรื่องข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายระหว่างนายอำเภอกับ อบต.

2.3) สั่งให้สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง

2.4) สั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ออกจากตำแหน่ง เมื่อมีส่วนได้เสียในสัญญา กับ อบต.

2.5) สั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นกรรมการบริหาร อบต. ออกจากตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เมื่อสภา อบต. มีมติให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งผู้บริหาร อบต.

5.3 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

5.3.1 ความเป็นมา

พ.ศ. 2476 ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารส่วนภูมิภาค โดยอำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมการจังหวัด ซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน และได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เพื่อให้มีบทบาทหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด โดยฐานะของสภาจังหวัดยังมีได้เป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการภูมิภาค

พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแยกกฎหมายสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังมีลักษณะคงเดิม กล่าวคือทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัด

พ.ศ. 2485 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและความรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ทำให้อำนาจของกรมการจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้นโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้สภาจังหวัดจึงมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

พ.ศ. 2498 ได้มีความพยายามในการจัดการปกครองท้องถิ่น โดยมีความคิดที่จะปรับปรุง บทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลและแยกจากจังหวัดซึ่งเป็น ราชการส่วนภูมิภาค และโครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้มาจนถึง พ.ศ. 2540 สำหรับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในตอนนั้น กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัดซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาลและหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น

พ.ศ. 2540 ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 การมีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เกิดจากแรงกดดันจากการรวมตัวของสหพันธ์ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั่วประเทศ และผลกระทบจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่มีการประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้พื้นที่ดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซ้อนทับกับองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้แยกข้าราชการส่วนภูมิภาค ออกจากฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ซึ่งเดิมผู้ว่าราชการจังหวัดเคยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) มาให้สภาจังหวัดเป็นผู้เลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ขึ้นทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร

5.3.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับล่าสุดที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

2.1 โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่าย นิติบัญญัติ) และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายบริหาร)

2.1.1 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในจังหวัดหนึ่งให้มีสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎร เลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด สำหรับจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎร แต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

- 1) จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 24 คน
- 2) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกได้ 30 คน
- 3) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกได้ 36 คน
- 4) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกได้ 42 คน
- 5) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คนขึ้นไป มีสมาชิกได้ 48 คน

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี

ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกตั้งสมาชิกสภาเป็นประธานสภา 1 คน และเป็น รองประธานสภา 2 คน

2.1.2 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายกำหนด

สำหรับรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

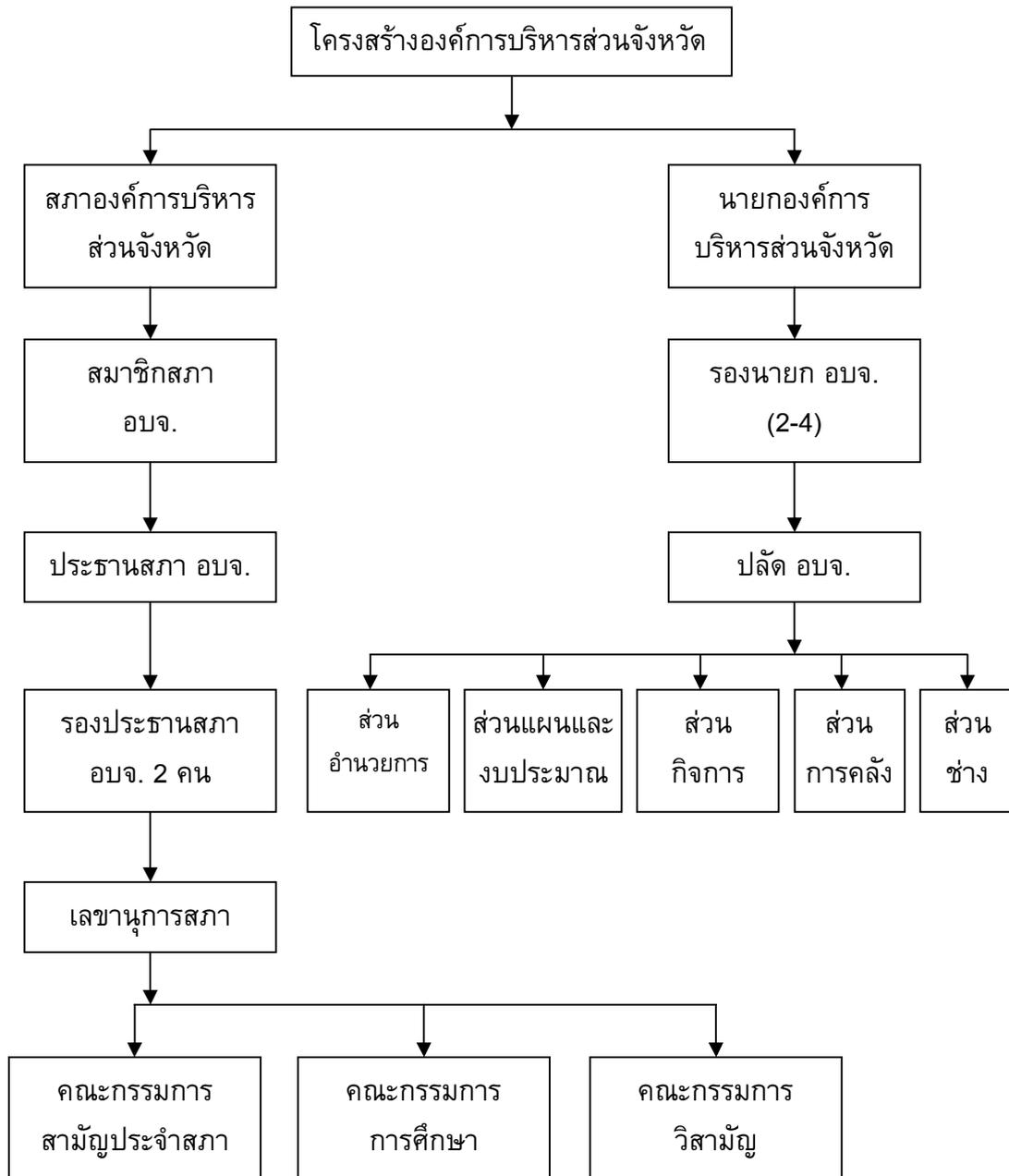
- 1) ในกรณีที่มีสมาชิก 48 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 4 คน
- 2) ในกรณีที่มีสมาชิก 36-42 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 3 คน
- 3) ในกรณีที่มีสมาชิก 24-30 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 2 คน

2.2 ข้าราชการส่วนจังหวัด

สำหรับเจ้าหน้าที่อื่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นได้แก่ ข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งรับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้าราชการส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การบริหารงานจะแบ่งออกเป็นส่วนต่างๆ ได้แก่ ส่วนอำนวยการ ดูแลกิจการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนแผนและงบประมาณรับผิดชอบเรื่องแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนโยธารับผิดชอบทางด้านงานช่างและการก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภค ส่วนการคลังดูแลด้านการเงิน การคลังและการเบิกจ่ายเงิน ส่วนกิจการสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดรับผิดชอบงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด



ภาพ 7 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540)

ที่มา : องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี (2555, หน้า 1)

5.3.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2554, หน้า 20) ได้กล่าวถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบอำนาจหน้าที่ไปจากเดิมโดยจะมีหน้าที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งเน้นการประสานงานการพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับต่ำกว่าภายในจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ดังนี้

1. ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
2. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
3. สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
4. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
5. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่น
6. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะในเขตสภาตำบล
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ กิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง
9. จัดทำกิจการอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด อื่นนอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์กรนั้นๆ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่มอบให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปฏิบัติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการโดยได้รับความเห็นชอบจากฝ่าย นิติบัญญัติ โดยการอนุมัติข้อบัญญัติต่างๆ เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

5.3.4 การบริหารการคลังของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำนักงานพระราชกฤษฎีกา (2554, หน้า 7) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ได้กล่าวถึงรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากภาษีชนิดต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษี โรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้ายและค่าธรรมเนียมต่างๆ บางส่วนมาจากภาษีบางชนิดที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บเองแล้วจัดสรรให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตัวอย่างของภาษีเหล่านี้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บโดยกรมสรรพากร ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จัดเก็บโดยกรมการขนส่งทางบก ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยกรมทรัพยากรธรณี เป็นต้น และบางส่วนมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล

นอกจากนี้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังกำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจออก ข้อบัญญัติเพื่อเก็บ

1. ภาษีบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และ ก๊าซปิโตรเลียมไม่เกินลิตรละห้าสตางค์ ยาสูบไม่เกินมวนละห้าสตางค์

2. ค่าธรรมเนียมบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

3. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตขายสุราและใบอนุญาตเล่นการพนันไม่เกินร้อยละสิบ

4. ภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรกรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บในอัตราร้อยละศูนย์ กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บในอัตราอื่น ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

5. ค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดให้มีขึ้นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายได้ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางการใช้จ่าย ซึ่งในระดับประเทศ การบริหารงบประมาณแผ่นดินจะกระทำโดยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาก่อน รัฐบาลจึงจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศได้ การบริหารงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ใช้หลักการเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ฝ่ายบริหารคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงจะนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายได้

5.3.5 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำนักงานพระราชกฤษฎีกา (2554, หน้า 9 - 13) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2550 มีเจตนารมณ์ที่มุ่งเน้นให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น จึงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นในด้านต่างๆ ทั้งด้านโครงสร้างทางการบริหาร อำนาจหน้าที่ รายได้ การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

5.1 รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง (มาตรา 78)

5.2 รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชน (มาตรา 284)

5.3 การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น (มาตรา 283)

5.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ (มาตรา 284)

5.5 ให้มีคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในรูปแบบไตรภาคี ทำหน้าที่จัดสรรภาษีอากรและกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจหน้าที่และรายได้เพิ่มขึ้นให้ท้องถิ่นเป็นสำคัญ (มาตรา 284)

5.6 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือ มาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น มีวาระคราวละ 4 ปี (มาตรา 285)

5.7 ให้อำนาจราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นสามารถถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น และสามารถขอให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 286-287)

5.8 ให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นในรูปแบบไตรภาคีทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งพนักงานและลูกจ้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น (มาตรา 288)

5.9 เพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นมีหน้าที่บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น และการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 289-290) จากการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม

ความเป็นอิสระของท้องถิ่นดังกล่าวก็ยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขของความเป็นกลไกหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะต้องกำกับดูแล ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปด้วยความถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติอันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำกับดูแลท้องถิ่น โดยผ่านการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ ซึ่งถือเป็นตัวแทนและกลไกสำคัญของรัฐบาลในการกำกับดูแลท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา 45 และมาตรา 46 ซึ่งจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทำให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทที่สำคัญในการช่วยพัฒนาท้องถิ่น คือ

1. บทบาทในการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ในภาพรวมของจังหวัด ในรูปของแผนพัฒนาจังหวัด โดยรวบรวมแผนงานโครงการของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นทั้งหมดของจังหวัดที่หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเอง เพื่อให้เห็นภาพรวมและทิศทางการพัฒนาจังหวัดลดความซ้ำซ้อนและมีลำดับความสำคัญของแต่ละงานที่ชัดเจน

2. สนับสนุนในการดำเนินการกิจกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ จึงต้องให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการจัดทำ เช่น สนามกีฬา บ่อบำบัดน้ำเสียรวม เป็นต้น

3. ประสานและดำเนินโครงการพัฒนาที่มีลักษณะคาบเกี่ยวระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง หากแยกดำเนินการจะสิ้นเปลืองงบประมาณหรือส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นเอง เช่น ถนนสายหลักซึ่งผ่านเทศบาลและ้องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่ง สถานที่ทิ้งขยะ สวนสาธารณะ เป็นต้น

การกำกับดูแลเนื่องจาก้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง และเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการการกระจายอำนาจโดยรัฐบาลกลาง ที่มุ่งกระจายอำนาจให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผู้บริหารมาจากเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่หรือโดยความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น และดำเนินการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลผ่านทางจังหวัด การควบคุมกำกับดูแลจึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ ตามพระราชบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนด คือ

1. ระดับกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของ้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย

กฎระเบียบ ข้อบังคับของราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อวินิจฉัยสั่งการในเรื่องต่างๆ ที่ได้รับรายงานมา เช่น วินิจฉัยเกี่ยวกับการยับยั้งการปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การเพิกถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัด การสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายบริหาร) และสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

3. นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เกี่ยวกับการกำกับดูแลตาม พระราชบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ยังมีการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด ตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ซึ่งสามารถแยกประเภทการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

3.1 การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

3.2 การกำกับดูแลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

3.3 การกำกับดูแลเกี่ยวกับแผนพัฒนาท้องถิ่น

3.4 การกำกับดูแลเกี่ยวกับการพัฒนารายได้ท้องถิ่น

3.5 การกำกับดูแลเกี่ยวกับการเงินการคลังและการงบประมาณท้องถิ่น

3.6 การกำกับดูแลเกี่ยวกับการตรวจสอบการคลังท้องถิ่น

5.3.6 การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ. 2540

สำนักงานพระราชกฤษฎีกา (2554, หน้า 21) กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้กำหนดเรื่องการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ โดยในมาตรา 77 ถึงมาตรา 80 ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการโดยทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ในการนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ สั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติราชการในทางที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวได้ แล้วให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ภายใน 15 วัน นับแต่วันออกคำสั่ง ซึ่งรัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยสั่งการเรื่องดังกล่าว ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด คำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีดังกล่าวให้ถือเป็นที่สุด

3. ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสั่งเพิกถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีข้อ ข้อยกเว้นได้ ในกรณีที่ปรากฏว่ามตินั้นฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการหรือเป็นมติ ที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติและจะต้องแสดงเหตุผลของการเพิกถอนมตินั้นไว้ในคำสั่งด้วย แต่อย่างไรก็ตาม หากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังยืนยันมติเดิมด้วย คณะเสียง ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่มีอยู่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานการยืนยันมติดังกล่าว และเหตุผลของการเพิกถอนมติของผู้ว่าราชการจังหวัดต่อรัฐมนตรี ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติยืนยันมติเดิม ซึ่งรัฐมนตรีจะต้องวินิจฉัยสั่งการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด

4. ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถดำเนินการสอบสวนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ หากพบว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือประพฤติตนฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจใช้วิธีตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทำการสอบสวนก็ได้ และหากผลการสอบสวนปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพฤติการณ์ดังกล่าวจริง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง คำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีนี้ให้ถือเป็นที่สุด

5. ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ในกรณีที่เห็นว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือ

ประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม คำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของรัฐมนตรีจะต้องแสดงเหตุผลไว้ด้วย และเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่ภายใน 45 วัน

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ

1. ความหมายของคุณลักษณะผู้นำ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2542, หน้า 10) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึงการใช้อิทธิพลของตนหรือของตำแหน่งให้ผู้อื่นยินยอมปฏิบัติตาม เพื่อจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มที่ได้กำหนดไว้ หรือสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ คือ รูปแบบของอิทธิพลระหว่างบุคคล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 84) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง การจูงใจให้คนได้ปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน

มัทธนา อินทุสมิต, และคนอื่น (2546, หน้า 18-22) ได้รวบรวมความหมายของภาวะผู้นำไว้ดังนี้ ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลหนึ่งใช้เพื่อมีอิทธิพลต่อสมาชิกในกลุ่มทำให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งสมาชิกหลักของนิยามนี้สามารถพิจารณาได้ 5 ประเด็นดังนี้ 1) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการหรือเป็นกลุ่มของการกระทำที่เป็นเหตุเป็นผลต่อเนื่องเป็นลำดับขั้นตอนของการกระทำหรือตรงไปสู่เป้าหมายของกลุ่ม 2) การกระทำของผู้นำถูกออกแบบให้มีอิทธิพลต่อการปรับพฤติกรรมของบุคคลอื่น 3) ถึงแม้ว่าในเวลานั้นกลุ่มของการกระทำนั้นอาจจะดำเนินการไปจนบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม โดยเกิดจากบุคคลหลายคนก็ได้ แต่จะมีเพียงบุคคลเพียงคนเดียวเท่านั้นที่ถูกคาดหวังให้เป็นผู้นำของกลุ่ม 4) ผู้ตามมีทัศนะว่าอิทธิพลของผู้นำเป็นอำนาจที่ชอบธรรม นั่นคือการมีอิทธิพลของผู้นำมีเหตุผลและมีความถูกต้องภายใต้สถานการณ์นั้น และ 5) อิทธิพลของผู้นำมุ่งตรงสู่เป้าหมายของกลุ่ม

ยุพา เสนาะพิน (2546, หน้า 11) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ใช้อิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่มในอันที่จะก่อให้เกิดการกระทำกิจกรรมหรือการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

นิตย์ สัมมาพันธ์ (2546, หน้า 31) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง พลังชนิดหนึ่งที่สามารถส่งแรงกระทำอันก่อให้เกิดการขับเคลื่อนกลุ่มคน และระบบองค์การ ไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546, หน้า 150) อธิบายถึง ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารจะให้ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้อื่น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ จากนิยามดังกล่าว มีคำถามว่าผู้บริหารจะทำให้ตนมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนอื่นได้อย่างไร คำตอบก็คือ อำนาจ

สรณัฐรัตน์ จันทะมล (2548, หน้า 13) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการอิทธิพลทางสังคมที่บุคคลหนึ่งใช้อิทธิพลที่ไม่ใช่ลักษณะการบังคับต่อผู้อื่น ให้ปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ตามที่กำหนดด้วยความเต็มใจ รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลขององค์การช่วยให้กลุ่มบุคคลสามารถดำเนินการต่างๆ บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องในกระบวนการภาวะผู้นำ ได้แก่ ผู้นำ ผู้ตาม บริบท สถานการณ์และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น องค์ประกอบเหล่านี้จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันและต่างส่งผลกระทบซึ่งกันและกันเสมอ

พิทักษ์ รัตนดิยา (2548, หน้า 6) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการซึ่งผู้นำใช้อิทธิพล ศิลปะ หรือความสามารถที่จะจูงใจให้ผู้อื่นทำตาม ได้ปฏิบัติการ ได้อำนาจการให้ร่วมใจกับตน ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยจะต้องแสดงให้เห็นว่าสนับสนุนความสามารถของผู้ตาม

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548, หน้า 12-13) สรุปความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า 1) เป็นความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นในด้านการกระทำตามที่ผู้นำต้องการและสามารถจูงใจบุคคลอื่นให้กระทำการกิจกรรมที่ช่วยให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้ 2) เป็นกระบวนการความเป็นผู้นำจากการใช้อิทธิพลที่จะควบคุมและประสานงานกิจกรรมของสมาชิกกลุ่มให้บรรลุเป้าหมาย 3) เป็นลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจอย่างหนึ่งของผู้นำจนได้รับ การยอมรับจากสมาชิกของกลุ่มและกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้อง 4) อิทธิพลในตัวของผู้ผู้นำที่นำมาใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ 5) ชี้นำผ่านกระบวนการสื่อสารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ (specified goal) 6) การกระทำร่วมกันระหว่างบุคคลโดยมีบุคคลหนึ่งทำหน้าที่ให้การชี้แนะการกระทำดังกล่าวทำให้บุคคลอื่นๆ เชื่อมั่นในผลงานของผู้นำ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้จากลักษณะการแสดงออกในการชี้แนะตามที่ผู้นำได้แนะนำไว้ 7) ความคิดริเริ่มและการรักษาสภาพความเชื่อถือในการปฏิบัติการร่วมกัน 8) การที่บุคคลที่มีอิทธิพลมากและทำให้เกิดการยอมรับเกี่ยวกับการบริหารงานประจำในองค์การ และ 9) เป็นกระบวนการในการใช้อิทธิพลต่อการดำเนินงานของกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและมีการชักจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตลอดจนใช้อิทธิพลให้กลุ่มชัดเจนไว้ซึ่งวัฒนธรรมของตน

เดวิส (Davis, 1999, p.124) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการชักจูง หรือกระตุ้นให้ผู้อื่นดำเนินการไปตามเป้าหมายขององค์การได้

ซีไฮนส์ (Schein, 2000, p.229) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถที่จะก้าวออกมาจากวัฒนธรรมเดิม เพื่อเริ่มกระบวนการวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้มีการปรับตัวได้มากขึ้น

เคทซ์ และคานัน (Katz, & Kahn, 2004, p.207) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้อิทธิพลเพิ่มที่สูงกว่าและมากกว่ากลไกการทำงานปกติที่กำกับงานประจำขององค์การ

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึงกระบวนการที่ผู้นำใช้ศิลปะ ความสามารถ อิทธิพล และวิธีการที่จะก่อให้เกิดการกระทำกิจกรรมหรือหลักการปฏิบัติงานของผู้ตาม เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของกลุ่ม โดยผู้นำใช้วิธีการจูงใจให้บุคคลากรหรือกลุ่มซึ่งเป็นผู้ตาม ร่วมกันใช้กระบวนการสื่อความหมาย เพื่อสร้างความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินการ

2. ความสำคัญของคุณลักษณะผู้นำ

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 25) กล่าวว่า ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งบริหาร ต่างๆ ในทุกระดับ ทุกองค์การต่างก็มีบทบาทของ ความเป็นผู้นำหรือภาวะการณืเป็นผู้นำทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาค ต่างๆ มีความเด่นชัดมากขึ้น ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานตามนโยบาย และการปรับตัวของสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความพร้อมในการเผชิญกับการแข่งขันในโลกที่ไร้พรมแดนตลอดจนความสำเร็จที่จะต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในด้านกาไรได้เปรียบเสียเปรียบในเชิงการแข่งขัน ผู้นำที่มีความพร้อมที่จะรับมือภาวะการณืเปลี่ยนแปลงจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสังคมไทยในทุกระดับและทุกองค์การ เพื่อพัฒนาประเทศให้มีศักยภาพ และสามารถแข่งขันในระดับสังคมโลกได้

ประเวศ วะสี (2544, หน้า 74) กล่าวว่า ภาวะผู้นำจึงมีความสำคัญอย่างมาก ต่อการพัฒนาองค์การ และการจัดการ เพราะจะทำให้มีการปฏิบัติที่จะให้เกิดจุดมุ่งหมายของ องค์การบรรลุเป้าหมาย องค์การไม่ว่าจะเป็นระดับภาครัฐหรือเอกชน ไม่ว่าจะเป็ระดับโลก ระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่น ภาวะผู้นำล้วนมีความสำคัญ เพราะก่อให้เกิดผลที่แตกต่างอย่างเห็นได้ชัด ผู้นำบางคนทำให้องค์การที่เฉื่อยชา เชื่องช้า กลับกลายเป็นองค์การที่มีความ กระฉับกระเฉง ว่องไว บางคนทำให้องค์การที่เคยมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีสิ่งที่ทำทลายให้ทำตลอด กลายเป็นองค์การที่ทำงานอยู่ในขอบเขตที่แคบๆ ขาดสิ่งเร้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานภายในองค์การ

พิมพ์อร สดเอี่ยม (2547, หน้า 116) วิเคราะห์ความสำคัญของภาวะผู้นำว่าเป็น ปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโรงเรียนเป็นสิ่งที่แสดงถึงคุณภาพ ของโรงเรียนที่ดำเนินการ โดยผ่านเครือข่ายบุคคลและตามบทบาทหน้าที่ขององค์การ ภาวะผู้นำเป็นความสามารถในการริเริ่มโครงสร้าง กระบวนทัศน์ใหม่ และภาวะผู้นำเป็นความสามารถ ในการสร้างความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับคนอื่น เพื่อสร้างความสมบูรณ์ให้กับส่วนรวม มีการร่วม คิดและร่วมรับผิดชอบ เป็นคุณลักษณะของผู้นำที่พยายามใช้เหตุผล เพื่อให้ผู้ตามยินยอมทำ ตามผลของการปฏิบัติงานขององค์การเป็นผลจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำ

สรายุรัตน์ จันทะมล (2548, หน้า 15) ได้วิเคราะห์ความสำคัญของภาวะผู้นำใน 3 ประเด็นคือ 1) ผู้บริหารจะต้องตระหนักว่าการจูงใจและภาวะผู้นำเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนา ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ ทักษะภาวะผู้นำจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การบริหารมีความเติบโต ก้าวหน้า หากต้องประสบผลสำเร็จก็จะต้องพัฒนาทักษะภาวะผู้นำ 2) ภาวะผู้นำของผู้บริหารมี

ผลต่อความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานว่าจะดีหรือไม่ดีด้วย และ 3) คนเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารเพื่อความสำเร็จ หากไม่มุ่งพัฒนาคน ไม่มุ่งพัฒนาภาวะผู้นำ แม้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพียงใด ก็ไม่อาจเติบโตก้าวหน้าได้ จะเห็นได้ชัดว่าภาวะผู้นำมีความสำคัญและจำเป็นต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน ความอยู่รอด และควมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การจึงมีผู้สนใจศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำ จนเกิดแนวคิด ทฤษฎีภาวะผู้นำมากมาย

สรุปได้ว่า ความสำคัญของภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการพัฒนาองค์การ หรือโรงเรียน แสดงให้เห็นถึงความสามารถของบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารหรือผู้นำในการเริ่มโครงการ กระบวนการทัศน์ใหม่ หรือเป้าหมาย เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปในทางที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. คุณลักษณะของผู้นำ

พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 69) กล่าวว่า นักบริหารหรือผู้นำทุกคน สามารถแสดงออกถึงภาวะความเป็นผู้นำของตนได้ในรูปแบบต่าง ๆ ได้ดีหรือไม่ดีดี มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถในการเป็นผู้นำของนักบริหารหรือผู้นำ สังเกตได้จากความร่วมมือความเต็มใจของผู้ตามในการปฏิบัติงาน ได้อธิบายคุณลักษณะของผู้นำที่ดีไว้ 7 ประการดังนี้ 1) เป็นผู้ที่มีสติปัญญาดีซึ่งประกอบไปด้วยความสามารถทางจินตนาการ ความสามารถในทางสร้างสรรค์ มีจิตวิญญาณดี ความสามารถในการปรับตัว และมีความรอบรู้ในเหตุการณ์ต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกกลุ่ม และปรับปรุงสถานการณ์ได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง 2) เป็นผู้ทำงานหนักอยู่เสมอ ต้องขยันทำงานมากกว่าผู้ใต้บังคับบัญชา 3) คำนึงถึงขวัญและกำลังใจของกลุ่ม 4) ผู้นำที่ดีต้องมีลักษณะเหนือกว่าผู้ตาม 5) ผู้นำที่ดีจะต้องมีอารมณ์คงที่ คือมีความหนักแน่นไม่ใช้อารมณ์ส่วนตัวในการแก้ปัญหา 6) เป็นนักกลยุทธ์ 7) ต้องมีอำนาจ และยังได้กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้นำที่ประสบผลสำเร็จ (the successful leader) ควรมี 11 ประการดังนี้ 1) ไม่ปิดสวรับผิดชอบงานในหน้าที่ทั้งของตนเองและของลูกน้อง 2) ให้มีความสนใจและมีความเข้าใจลูกน้อง 3) เรียนรู้อยู่เสมอ รู้จักปรับปรุงตนเอง แก้ไขข้อบกพร่อง ไม่ทำตัวเป็นน้ำเต็มแก้ว เต็มอะไรไม่ได้อีกเลย 4) เป็นตัวอย่างที่ดี 5) ยอมรับและเห็นความสำคัญของลูกน้องว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า 6) รู้จักป้องกันปัญหาไม่มองข้ามทั้งเรื่องของงานไม่ปล่อยให้เรื่องเล็กเป็นเรื่องใหญ่ 7) เสริมสร้างขวัญลูกน้องให้ดี ให้ลูกน้องเชื่อมั่น ยอมรับความศรัทธา 8) สร้างความร่วมมือ สามารถจูงใจลูกน้องให้ขยายความคิด 9) สอนงานเป็น สั่งงานชัดเจน 10) มีความคิดริเริ่มกระตุ้นและเสริมสร้างบรรยากาศ ให้ลูกน้องได้มีโอกาสริเริ่มสร้างสรรค์ด้วย 11) ให้การยกย่องชมเชย หัวหน้าไม่ควรหวงคำยกย่องชมเชยลูกน้อง ควรส่งเสริมและให้กำลังใจอยู่เสมอ

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของภาวะผู้นำต้องเป็นผู้มีสติปัญญาดี มีลักษณะที่เหนือกว่าผู้ตาม สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ เสริมสร้างขวัญลูกน้องให้ดี ให้ลูกน้องเชื่อมั่น ยอมรับความศรัทธา เป็นนักวางแผนและต้องมีอำนาจ

4. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

4.1 ความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

รัตติกกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 5) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพหรือเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจ จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของตนเองซึ่งจะนำไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคม

บัณฑิต แทนพิทักษ์ (2545, หน้า 15-16) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ภาวะผู้นำของผู้บริหารที่ใช้วิธีการต่าง ๆ ในการยกระดับความต้องการ ความตระหนัก และความสำนึกของครู ทำให้ผู้ตามก้าวพ้นจากความสนใจในตนเองมาเป็นการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของโรงเรียน และมุ่งมั่นใช้ความพยายามอย่างสูงในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ

วัลภา อิศระธานันท์ (2545, หน้า 26) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมีวิสัยทัศน์ สามารถเสริมสร้างอำนาจ สร้างการยึดมั่นผูกพันต่อเป้าหมายองค์กร และจูงใจผู้ตามให้ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์กรมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

วรรณิ หิรัญญากร (2546, หน้า 9) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การกระทำของผู้บริหารโรงเรียนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การอย่างมีศิลปะ ในการโน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานเกิดความต้องการและแรงบันดาลใจที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมายใหม่ขององค์การในทิศทางที่ดีขึ้น

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 4) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การที่ผู้บริหารสามารถที่จะมีอิทธิพล จูงใจและเปลี่ยนแปลงให้พนักงานปฏิบัติงานได้มากขึ้นรวมทั้งพัฒนาตนเองเพื่อนำไปสู่ประโยชน์ขององค์การ

วันชัย ชงชัย (2547, หน้า 10) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงหมายถึง เป็นผู้นำที่กระตุ้นให้เกิดความสนใจระหว่างผู้ร่วมงานและผู้ตาม ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในเรื่องภารกิจ และวิสัยทัศน์ของทีม โดยผู้นำจะยกระดับวุฒิภาวะและอุดมการณ์ของผู้ร่วมงานและผู้ตามและองค์การ ตลอดจนพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับความสามารถและศักยภาพที่สูงขึ้น

ชนะ พงศ์สุวรรณ (2548, หน้า 7) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานโดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดความตระหนักรู้ในเรื่องภารกิจ และวิสัยทัศน์ขององค์การ

เดวิส (Davis, 1999, p. 239) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการทำงานของผู้นำ ซึ่งเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่กระตุ้นความพยายามของ ผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง เป็นผลให้การปฏิบัติงานเกินกว่าความคาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงาน ไปสู่ระดับที่สูงขึ้น

โฮเวล, และคอสลีย์ (Howell, & Costley, 2001, p. 145) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง หมายถึง การโน้มน้าวให้ผู้ร่วมงานเกิดความต้อ้งการและแรงบันดาลใจที่จะ ปฏิบัติงานให้สำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมายใหม่ขององค์กรในทิศทางที่ดีขึ้น

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ระดับพฤติกรรมของผู้บริหาร ที่แสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงานที่เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลง กระตุ้นความ พยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง เป็นผลให้การปฏิบัติงานเกินกว่า ความคาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงาน ไปสู่ระดับที่สูงขึ้น และมีศักยภาพมากขึ้น โดยผู้บริหารแสดงบทบาททำให้ผู้ร่วมงานรู้สึกไว้วางใจ ตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ มีความจงรักภักดีและเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของตนเอง เพื่อนำไปสู่ประโยชน์ขององค์กรมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

4.2 พัฒนาการของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 15) กล่าวว่า ผู้นำแบบมีบารมีจะมีการสร้าง วิสัยทัศน์ในอนาคต ทำให้ผู้ตามมีชีวิตที่ดีที่มีความหมายมากขึ้น และผู้นำจะสร้างตัวอย่างใน พฤติกรรมของตนเพื่อเป็นโมเดลทางพฤติกรรมให้กับผู้ตาม (behavior modeling) และหากมี ความจำเป็นผู้นำก็จะแสดงออกเพื่อกระตุ้นจูงใจผู้ตามตามความเหมาะสมด้วย

แบส (Bass, 1985, p. 12) ได้ระบุข้อจำกัดบางประการของผู้นำแบบมีบารมี และได้มีการแนะนำให้มีการขยายทฤษฎีให้ครอบคลุมถึงลักษณะพฤติกรรม ตัวอย่างบารมี สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ตัวอย่างเช่น แบส (Bass) เสนอว่า ผู้นำแบบมีบารมีมักจะเกิดขึ้นใน ที่ที่การใช้อำนาจแบบปกติล้มเหลวในการจัดการกับวิกฤตการณ์ และยังเป็นที่น่าสงสัยเกี่ยวกับ ค่านิยมและความเชื่อดั้งเดิมของผู้นำแบบนี้ ดังนั้นต่อมาในทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ของแบส (Bass) ได้ใช้คำว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ แทนคำว่า การสร้างบารมี ซึ่ง หมายถึง การมีอิทธิพลเกี่ยวกับอุดมการณ์ที่ระดับสูงสุดของจริยธรรม คือความไม่เห็นแก่ตัว ซึ่ง ผู้นำและผู้ตามจะมีการอุทิศตัวอย่างดีที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ ซึ่ง แบส (Bass) ได้ให้เหตุผล ในการใช้คำว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ แทนคำว่า การสร้างบารมี เนื่องจาก 1) การ สร้างบารมีเป็นตัวแทนของความหมายหลายความหมายในการโฆษณา เช่น การฉ้อโกง ซึ่งมี ลักษณะเป็นการโอ้อวดหรือแสดงความตื่นเต้นเกินจริง 2) การสร้างบารมีมีความสัมพันธ์มาก เกินไปกับการปกครองแบบเผด็จการและความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเทียม เช่น ฮิตเลอร์ (Hitler) มุสโสลินี (Mussolini) 3) ผู้วิจัยบางคน เช่น แฮ้าส์ (House) และ คอนเกอร์และคานันโก (Conger & Kanungo) การสร้างบารมีคือ การรวมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดตั้งแต่การ

สร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ดังนั้นในการฝึกอบรมและในวัตถุประสงค์บางงานวิจัยของ แบลส (Bass) จึงใช้คำว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์แทนคำว่าสร้างบารมี

คอนเกอร์, และคานันโก (Conger, & Kanungo, 1989, p. 253) ได้เสนอทฤษฎีผู้นำแบบมีบารมี โดยยึดหลักตามสมมติฐานที่ว่า บารมีนั้นเป็นปรากฏการณ์แบบการเสริมสร้าง คือ ผู้ตามจะเป็นผู้เสริมสร้างคุณลักษณะพิเศษให้กับผู้นำ โดยมาจากการสังเกตพฤติกรรมของผู้นำและผลจากพฤติกรรมนั้น พฤติกรรมเหล่านี้ประกอบด้วย 1) การกระตุ้นแนวคิดที่มีความแตกต่างจากแนวคิดเดิมอย่างมาก แต่อยู่ในอัตราที่ผู้ตามยังสามารถรับได้ 2) การนำตัวเข้าแลก หรือเสี่ยงกับการสูญเสียสถานะการเงิน หรือสมาชิกภาพในองค์กร เพื่อแนวคิดที่ตนเองมุ่งหวัง 3) ดำเนินการในทางที่ปกติมักไม่ทำกันเพื่อจะบรรลุในแนวคิดที่มีสำหรับคุณลักษณะพิเศษที่เพิ่มขึ้นของผู้นำประกอบด้วย 1) ความมั่นใจในตนเอง 2) ทักษะการจัดการในการสร้างความประทับใจ 3) ความสามารถในการรู้จัก ประเมินสถานการณ์และโอกาส รวมทั้งข้อจำกัด 4) มีความรู้สึกไวทางสังคม และมีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา ในความต้องการและค่านิยมของผู้ตาม

ยูคิล (Yukl, 1994, pp. 147 - 187) กล่าวว่า ภาวะผู้นำแบบมีบารมี หมายถึง ภาพความคิดของผู้ตามที่ว่าผู้นำเป็นผู้ที่มีพรสวรรค์มีความเป็นพิเศษและเหนือคนทั่วไป และผู้นำแบบมีบารมีนี้มักเกิดขึ้นเมื่อมีวิกฤตการณ์ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ หรือผู้ตามไม่พอใจในสถานะเดิม อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะไม่ได้มีวิกฤตการณ์เกิดขึ้นก็ตามผู้นำแบบนี้มักจะแสดงสิ่งต่างๆ ที่เหนือธรรมดาในการจัดการเรื่องต่างๆ

มูชินสกี (Muchinsky, 1997, p. 374) กล่าวว่า ผู้ตามจะมีความเชื่อมั่นเคารพและบูชาในตัวผู้นำในลักษณะที่เป็นวีระบุรุษเหนือมนุษย์หรือเทพเจ้า โดยได้เสนอทฤษฎีที่ชี้ว่าผู้นำแบบมีบารมีมีพฤติกรรมอย่างไร โดยระบุตัวบ่งชี้ความเป็นผู้นำแบบมีบารมีว่า จะรวมเอาความเชื่อมั่นของผู้ตามในความถูกต้องของผู้นำ การยอมรับอย่างปราศจากคำถามต่อผู้นำ ความหลงใหลในตัวผู้นำ รวมทั้งความตั้งใจที่จะเชื่อฟังด้วย ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบมีบารมีระบุถึงลักษณะของผู้นำที่ได้รับการมองว่าเป็นผู้มีความพิเศษเหนือธรรมดา คือ ผู้นำจะมีความต้องการในอำนาจอย่างแรงกล้า มีความเชื่อมั่นในตนเองสูง และมีความตั้งใจสูง พฤติกรรมของผู้นำแบบมีบารมีจะประกอบด้วย 1) การสร้างภาพประทับใจให้ผู้ตามมีความมั่นใจในตัวผู้นำ 2) ประกาศอย่างชัดเจนถึงเป้าหมายทางอุดมการณ์ เพื่อสร้างความผูกพันในตัวผู้ตาม 3) สื่อสารให้ผู้ตามทราบถึงความคาดหวังอย่างสูงที่ผู้นำมีต่อผู้ตาม และ 4) แสดงความมั่นใจในความสามารถของผู้ตาม เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ตาม

คอนเกอร์ (Conger, 1997, p. 374) ได้อธิบายว่า ภาวะผู้นำแบบมีบารมีอาจจะมีลักษณะบารมีหรือบุคลิกภาพพิเศษเชิงลบ เช่น ผู้นำจะทำโครงการขนาดใหญ่เพื่อโฆษณาตนเองเกินจริง เนื่องจากผู้นำประเมินตนเองสูงเกินไป และไม่ยินดีที่จะहारือหรือยอมรับ

คำแนะนำจากผู้อื่น ผู้นำแบบนี้จะล้มเหลวในการสร้างผู้สืบทอดที่มีความสามารถ ผู้นำแบบนี้มักจะทำให้ลูกน้องอ่อนแอ และคอยพึ่งผู้นำ และอาจบ่อนทำลายหรือจัดผู้ที่มีศักยภาพที่จะเป็นผู้สืบทอดผู้นำ

สรุปได้ว่า หลังจากเกิดทฤษฎีภาวะผู้นำแบบมีบาร์มีแล้วได้เกิดมีการพัฒนาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำแบบใหม่ขึ้นมาคือ ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่ได้มีการกล่าวถึงคือ ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ เบอร์น (Burns) ในปี ค.ศ.1987 และแบส (Bass) ในปี ค.ศ.1985 แต่ทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นทฤษฎีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ และมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสนับสนุนมากมาย รวมทั้งมีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาภาวะผู้นำตามทฤษฎีด้วยคือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของแบส

5. แนวคิดและทฤษฎีของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

เบอร์น (Burns, 1978, p. 346) ได้พัฒนาแนวคิดแรกเริ่มของทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งได้วิจัยเชิงพรรณนาในผู้นำทางการเมือง และได้เสนอทฤษฎีผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นมาโดยพิจารณาว่า ทฤษฎีผู้นำที่ผ่านมายังไม่สามารถอธิบายภาวะผู้นำได้อย่างชัดเจน และยังไม่รู้ถึงแก่นแท้ของผู้นำยุคใหม่ โดยมองว่าผู้นำเป็นผู้มีอำนาจชนิดหนึ่ง ที่เห็นความสัมพันธ์การรวมตัวกันอย่างมีความมุ่งหมาย แต่ผู้นำแตกต่างจากผู้มีอำนาจ ผู้มีอำนาจคำนึงถึงแต่แรงจูงใจของตน ส่วนผู้นำจะค้นหาแรงจูงใจของผู้ตาม และยกระดับแรงจูงใจของผู้ตามให้สูงขึ้น โดยค่อยๆ กระตุ้นแรงจูงใจของผู้ตามอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเบอร์นเห็นว่าปฏิสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นใน 3 ลักษณะ คือ ผู้นำการแลกเปลี่ยน (transaction leadership) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง และผู้นำจริยธรรม (moral leadership) โดยอธิบายว่า ผู้นำการแลกเปลี่ยน คือ ผู้นำที่มีความสัมพันธ์กับผู้ตามอยู่บนพื้นฐานการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยใช้กระบวนการต่อรอง ดังเช่น การทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินเดือน การจ่ายเงินเพื่อให้ออกเสียงลงคะแนนสำหรับการเลือกตั้ง หรือด้านจิตใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับการทุ่มเทความพยายามเพื่อทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายของผู้นำกับผู้ตาม จึงไม่เป็นเป้าหมายเดียวกัน ขาดการกำหนดค่านิยมและไม่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ส่วนผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะตรงข้ามกับการแลกเปลี่ยน เป็นผู้นำที่ตระหนักถึงความต้องการของผู้ร่วมงาน ค้นหาแรงจูงใจของผู้ร่วมงาน กระตุ้นให้ผู้ร่วมงานเกิดความสำนึกถึงความต้องการ ความพยายามให้ผู้ร่วมงานได้รับการสนองความต้องการในระดับที่สูงขึ้น และหาทางพัฒนาผู้ร่วมงาน โดยผู้ร่วมงานที่ได้รับการพัฒนาจะสามารถบรรลุศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ ซึ่งมีแนวคิดที่สำคัญ คือ การยึดค่านิยมเชิงจริยธรรมและการมีเป้าหมายร่วมกัน (collective purpose) ผลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดผู้นำจริยธรรม ซึ่งเป็นภาวะผู้นำ จะยกระดับความประพฤติ ความปรารถนาเชิงจริยธรรมของผู้ตามให้สูงขึ้นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นทั้งผู้นำและผู้ตาม

แบส (Bass, 1985, p. 364) ได้เสนอทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ขยายแนวคิดของเบิร์น โดยใช้ทฤษฎีแรงจูงใจมาอธิบายมโนทัศน์ของผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนขึ้น และอธิบายไว้ว่า ผู้ตามของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะชื่นชมไว้วางใจ จงรักภักดีต่อผู้นำ และผู้นำจะกระตุ้นให้ผู้ตามทำได้มากกว่าที่คิดไว้ตั้งแต่ต้น เมื่อกระทำการเปลี่ยนแปลงผู้นำจะจูงใจผู้ตามโดย 1) ทำให้ผู้ตามตระหนักถึงความต้องการให้สำนึกถึงความสำคัญและคุณค่าของจุดมุ่งหมาย วิธีการบรรลุจุดมุ่งหมาย 2) ทำให้ผู้ตามไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตน แต่จะอุทิศตนเพื่อทีมงานและองค์กร 3) ยกย่องความต้องการของผู้ตามให้สูงขึ้น ตามทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ ซึ่งเมื่อแรกเริ่มเสนอทฤษฎีใหม่ๆ แบสได้ระบอบองค์ประกอบของผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ 3 ประการ คือ 3.1) ความเสนาหา หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า อิทธิพลเชิงอุดมการณ์ (idealized influence) คือ พฤติกรรมที่สามารถกระตุ้นความรู้สึกด้านอารมณ์ของผู้ตามให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเลียนแบบและผูกพันต่อตัวผู้นำ 3.2) การกระตุ้นทางปัญญา (intellectual stimulation) คือ พฤติกรรมของผู้นำในการทำความเข้าใจกับปัญหาได้ดี จนสามารถทำให้ผู้ตามมองเห็นปัญหาดังกล่าวจากมุมมองใหม่ของตนเอง และ 3.3) การคำนึงถึงความ เป็นปัจเจกบุคคล (individualized consideration) คือ พฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงานโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง และเป็นรายบุคคล สนใจและเอาใจใส่ผู้ร่วมงานหรือผู้ตามเป็นรายบุคคล มีการวิเคราะห์ความต้องการและความสามารถของแต่ละบุคคล เป็นพี่เลี้ยงคอยให้คำแนะนำและส่งเสริมพัฒนาผู้ร่วมงานให้พัฒนาตนเอง

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 369) กล่าวว่า ทฤษฎีของแบสได้มีการปรับปรุงใหม่ จึงเพิ่มพฤติกรรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงอีก 1 องค์ประกอบ คือ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ (inspirational motivation) ซึ่งเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เกี่ยวกับการสื่อสาร เพื่อดึงดูดใจสู่วิสัยทัศน์โดยการใช้สัญลักษณ์เพื่อให้เกิดการใช้ความพยายามของผู้ตามให้สูงขึ้น และการที่ผู้นำแสดงแบบอย่างของพฤติกรรมแก่ผู้ตามเป็นต้น และยังได้เสนอโมเดลภาวะผู้นำแบบเต็มรูปแบบ โดยใช้ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำตามรูปแบบภาวะผู้นำที่เคยเสนอไว้ในปี ค.ศ.1985 โมเดลนี้จะประกอบด้วยภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน และภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (laissez-faire leadership) หรือพฤติกรรมความไม่มีภาวะผู้นำ (non-leadership behavior)

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและองค์กร จูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของตนเอง ไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มองค์กรหรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ตามนี้จะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบ

พฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ คือ 1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ 2) การสร้างแรงบันดาลใจ 3) การกระตุ้นทางปัญญา 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

คุณลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์

1.1 ความหมายของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์

สุดา ทัพสุวรรณ (2541, หน้า 12-14) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตนเป็นแบบอย่างหรือ เป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำ จะเป็นที่ยกย่อง เคารพ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายาม ประพฤติปฏิบัติ เหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของตน สิ่งที่ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุ ถึงคุณลักษณะนี้ คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดให้ผู้ตามรับรู้ได้ ผู้นำต้องมีความสามารถในการควบคุมอารมณ์ใน สถานการณ์วิกฤตได้ ผู้นำต้องเป็น ที่ไว้วางใจ ได้ว่าทำในสิ่งที่ถูกต้อง ผู้นำแสดงความมั่นใจให้แก่ผู้ตามว่าสามารถช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้

สุมาลี ขุนจันดี (2541, หน้า 83) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง หรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของตนเอง สิ่งที่ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้ คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าการเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ใน สถานการณ์วิกฤต ผู้นำเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีศีลธรรมและมีจริยธรรมสูง ผู้นำจะหลีกเลี่ยงที่จะใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน แต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่นและเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2542, หน้า 9) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้ตามไม่เพียงแต่จะเชื่อ ศรัทธา ไว้วางใจ และนับถือผู้นำแบบนี้เท่านั้น แต่ผู้ตามยังยกย่องเทิดทูนผู้นำเหมือนกับเป็นยอดมนุษย์ และเป็นวีรบุรุษของตน

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 5) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง ผู้นำจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตนเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อและค่านิยมของตนเอง ผู้นำจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดี และความมั่นใจของผู้ตาม และทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกับผู้นำ โดยอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน ผู้นำแสดงความมั่นใจช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ผู้ตามจะเลียนแบบผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำจากการสร้างความ

มั่นใจในตนเอง ประสิทธิภาพและความเคารพในตนเอง ผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์กร

บัณฑิต แทนพิทักษ์ (2545, หน้า 34 - 36) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้บริหารแสดงให้เห็นเป็นแบบอย่าง ว่าผู้บริหารมีคุณสมบัติพิเศษ ที่ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดการยอมรับสามารถกระตุ้นอารมณ์ของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเลียนแบบและผูกพันต่อผู้บริหาร

เบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 238) กล่าวว่าความเสนาหา บางที่เรียกว่า อิทธิพลด้านอุดมการณ์ ซึ่งหมายถึง พฤติกรรมที่สามารถกระตุ้นความรู้สึกด้านอารมณ์ของผู้ตามให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเลียนแบบและผูกพันต่อผู้นำ

ยูคิล (Yukl, 1994, p. 317) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง รูปแบบอิทธิพลที่ไม่ใช่มาจากอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง (formal authority) หรือตามประเพณี แต่สังเกตได้จากการรับรู้ของผู้ตามว่าผู้นำเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษ ลักษณะดังกล่าวของผู้นำจะทำให้ผู้ตามเกิดการยอมรับ และมีการเชื่อมั่นว่าผู้นำจะสามารถนำผู้ตามเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ได้

สรุปได้ว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงให้เห็นเป็นแบบอย่าง สามารถกระตุ้นอารมณ์ของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเลียนแบบและผูกพันต่อผู้บริหาร เห็นว่าผู้บริหารเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษ ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดการยอมรับ ยกย่องเทิดทูน เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน มีความเชื่อมั่นว่าผู้บริหารสามารถนำพาผู้ใต้บังคับบัญชาเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ได้ ผู้บริหารต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี เพื่อให้ผู้ร่วมงานรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

1.2 ความสำคัญของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์

วัลภา อิศระธานันท์ (2545, หน้า 45) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤต ผู้นำเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีศีลธรรมและจริยธรรมสูง

วรรณิ์ หิรัญญากร (2546, หน้า 12) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดีและความมั่นใจของผู้ตาม ทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกันกับผู้นำ โดยอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน

วันชัย ธงชัย (2547, หน้า 7) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำแสดงความมั่นใจช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ผู้ตามจะเลียนแบบผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำจากการสร้างความมั่นใจในตนเอง ประสิทธิภาพและความเคารพในตนเอง ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์กร

ชนะ พงศ์สุวรรณ (2548, หน้า 35) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำจะหลีกเลี่ยงที่จะใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน แต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่น และเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม ผู้นำจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตนเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อและค่านิยมของตนเอง

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 9) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่างหรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ

มาริเนอร์ (Marriner, 1993, p. 114) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ จะส่งผลให้ผู้นำแสดงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตนเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อและค่านิยมของตนเอง

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 238) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ จะส่งผลให้ผู้นำจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดี และความมั่นใจของผู้ตาม และทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกับผู้นำ โดยอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน ผู้นำแสดงความมั่นใจช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

ยูคัล (Yukl, 1994, p. 317) กล่าวว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ จะส่งผลให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำ และต้องการเลียนแบบผู้นำ สิ่งที่ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้ คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม

สรุปได้ว่า การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ทำให้ผู้นำแสดงความมั่นใจช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ผู้ตามจะเลียนแบบผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำจากการสร้างความมั่นใจในตนเอง ประสิทธิภาพและความเคารพในตนเอง ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์กร

1.3 ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์

สุมาลี ขุนจันดี (2541, หน้า 83) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ประกอบด้วย 1) การสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ 2) การสร้างความรู้สึกให้ผู้ตามอยากจะเลียนแบบผู้นำ 3) การสร้างความมั่นใจในตนเอง 4) ความเคารพในตนเอง

สุดา ทัพสุวรรณ (2541, หน้า 8) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ประกอบด้วย 1) ความเฉลียวฉลาด 2) ความตั้งใจ 3) ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ และ 4) ความจงรักภักดี

วัลภา อิศระธำนันท์ (2545, หน้า 26) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ประกอบด้วย 1) เป็นคนกล้าเปิดเผย 2) เป็นคนที่เชื่อมั่นในคนอื่น 3) ใช้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน 4) เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต 5) มีความสามารถที่จะเผชิญกับความ สลับซับซ้อน และ 6) เป็นผู้มองการณ์ไกล

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 15) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ประกอบด้วย 1) ความเฉลียวฉลาด 2) ความมีสมรรถภาพ 3) ความตั้งใจ 4) ความเชื่อมั่นในตนเอง 5) ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ 6) ความเชื่อและค่านิยม 7) ความภาคภูมิใจ 8) ความจงรักภักดี และ 9) ความมั่นใจของผู้ตาม

มาริเนอร์ (Marriner, 1993, p. 114) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ของผู้นำ ประกอบด้วย 1) ความเฉลียวฉลาด 2) ความมีสมรรถภาพ 3) ความตั้งใจ 4) การเชื่อมั่นในตนเอง 5) ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ และ 6) ความเชื่อและค่านิยม

แบส, และอโวลีโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 238) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ของผู้นำ ประกอบด้วย 1) ความเชื่อและค่านิยม 2) ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ 3) ความภาคภูมิใจ และ 4) ความจงรักภักดี

ยูกัล (Yukl, 1994, p. 317) กล่าวว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ของผู้นำ ประกอบด้วย 1) คุณลักษณะเป็นที่เคารพนับถือ ศรัทธา 2) ความไว้วางใจ และ 3) การจูงใจให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ประกอบด้วย 1) ความเฉลียวฉลาด 2) ความมีสมรรถภาพ 3) ความตั้งใจ 4) ความเชื่อมั่นในตนเอง 5) ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ 6) ความเชื่อและค่านิยม 7) ความภาคภูมิใจ 8) ความจงรักภักดี และ 9) ความมั่นใจของผู้ตาม

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้านการมีอิทธิพลเชิงอุดมการณ์ หมายถึงพฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงให้เห็นเป็นแบบอย่าง สามารถกระตุ้นอารมณ์ของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเลียนแบบและผูกพันต่อผู้บริหาร เห็นว่าผู้บริหารเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษ ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดการยอมรับ ยกย่องเทิดทูน เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน มีความเชื่อมั่นว่าผู้บริหารสามารถนำพาผู้ร่วมงานเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ได้ ผู้บริหารต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี เพื่อให้ผู้ร่วมงานรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน เพื่อกำหนดเป้าหมายที่ต้องการ สามารถวัดได้จาก 1) มีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปสู่ผู้ร่วมงาน 2) ให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน 3) เน้นย้ำให้ผู้ร่วมงานเกิดจิตสำนึกในการทุ่มเทต่อการปฏิบัติภารกิจร่วมกัน 4) พุดคุยและแสดงให้ผู้ร่วมงานเห็นถึงความแน่วแน่ในอุดมการณ์ 5) ให้ความสำคัญต่อการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการทำงาน 6) คำหนึ่งถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน 7) มีพลังอำนาจ และมีความเชื่อมั่นในตนเอง 8) มีความรู้ความสามารถสร้างความมั่นใจให้กับ

ผู้ร่วมงานว่าจะเอาชนะอุปสรรคปัญหาต่างๆ ได้ 10) ยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรมประกอบการพิจารณาตัดสินใจ 11) ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีเป็นที่เคารพนับถือของผู้ร่วมงาน 12) มีความสามารถ เฉลียวฉลาดเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมงาน 13) สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในทุกๆ สถานการณ์ 14) ให้ความสำคัญกับค่านิยมที่ดีในการทำงานของผู้ร่วมงาน 15) แสดงจุดยืนที่ชัดเจนในการแสดงข้อคิดเห็นต่อปัญหาโต้แย้งที่เกิดขึ้น และ 16) ประพฤติตนให้เป็นประโยชน์ต่อการทำงานของผู้อื่น

2. การสร้างแรงบันดาลใจ

2.1 ความหมายของการสร้างแรงบันดาลใจ

สุมาลี ขุนจันดี (2541, หน้า 49) ได้สรุปว่า การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง การที่ผู้นำจะประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องงานของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีมให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2542, หน้า 9 - 10) กล่าวว่า การดลใจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความเมตตา ผู้นำจะดลใจผู้ตามโดยกระตุ้นอารมณ์ผู้ตามให้เพิ่มความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย เห็นคุณค่าของเป้าหมาย และเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุเป้าหมายได้

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 27) ได้สรุปว่า การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นการจัดการ หรือการทำงานเป็นกระบวนการ ทำให้ผู้ร่วมงานมีแรงจูงใจภายใน ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่อุทิศตนเพื่อกลุ่ม มีการตั้งมาตรฐานในการทำงานสูง และเชื่อมั่นว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมาย มีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงาน มีการให้กำลังใจผู้ร่วมงาน มีการกระตุ้นผู้ร่วมงานให้ตระหนักถึงสิ่งที่สำคัญโดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านการสร้างแรงจูงใจภายในให้กับผู้ร่วมงาน มีการสร้างเจตคติที่ดี และการคิดในแง่บวก

ชนะ พงศ์สุวรรณ (2548, หน้า 6) ได้สรุปว่า การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง การที่ผู้นำแสดงความเชื่อมั่นและแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้

โคเฮน (Cohen, 1990, pp. 58 - 60) กล่าวว่า การโน้มน้าวจิตใจผู้ตามนั้นจะกระทำโดย 1) สร้างความมั่นใจให้ผู้ตามเห็นคุณค่าของงานที่ทำ และเชื่อว่าจะสามารถทำงานนั้นได้สำเร็จ 2) สร้างความเชื่อ ความเข้าใจให้ผู้ตามว่าสิ่งที่กระทำนั้นมีคุณค่า 3) สร้างความคาดหวังให้เกิดขึ้นกับผู้ตามว่าจะสามารถทำงานได้สำเร็จ

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 239) กล่าวว่า การจูงใจด้านแรงดลใจ เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เกี่ยวกับการสื่อสารเพื่อดึงดูดใจผู้วิสัยทัศน์ โดยการใช้สัญลักษณ์ เพื่อให้เกิดการใช้ความพยายามสูงขึ้นของผู้ตาม และการที่ผู้นำแสดงแบบอย่างของพฤติกรรมแก่ผู้ตาม

เคทซ์, และคาห์น (Katz, & Kahn, 2004, p. 207) ได้สรุปว่า การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตนเพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่า การสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลทำให้ผู้ตามรู้สึกเหมือนตนเองมีคุณค่า และกระตุ้นให้ผู้ตามสามารถจัดการกับปัญหาที่ตนเองเผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นทางปัญญาช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเอง และเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

สรุปได้ว่า การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารกระตุ้น จูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดแรงบันดาลใจ กระตือรือร้น ตระหนัก เข้าใจ และเห็นคุณค่าของเป้าหมาย ผู้บริหารจะทำให้ผู้ร่วมงานสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้บริหารจะสร้างเจตคติที่ดี การคิดในแง่บวก และสร้างสื่อความคาดหวังที่ต้องการอย่างชัดเจน ผู้บริหารจะอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน สร้างความเชื่อมั่น ความเข้าใจ ให้กำลังใจทำให้ผู้ร่วมงานเห็นคุณค่าของงาน มีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงานและเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

2.2 ความสำคัญของการสร้างแรงบันดาลใจ

ซูมาลี ขุนจันดี (2541, หน้า 83) กล่าวว่า การสร้างแรงบันดาลใจ ทำให้ผู้นำแสดงการอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่น และแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตนเพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 5) กล่าวว่า การสร้างแรงบันดาลใจ ทำให้ผู้นำกระตุ้นให้ผู้ตามสามารถจัดการกับปัญหาที่ตนเองเผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นทางปัญญาช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเองและเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

วัลภา อิศระธานนท์ (2545, หน้า 37) กล่าวว่า การสร้างแรงบันดาลใจทำให้ผู้นำผลักดันให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่า การสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 23) กล่าวว่า การสร้างแรงบันดาลใจทำให้ผู้นำผลักดันให้ผู้ตามสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้นำจะสร้างและสื่อความหวังที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณค่า

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 9 - 10) กล่าวว่า การที่ผู้นำจะประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องานของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม ให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและคิดในแง่บวก

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 2) กล่าวว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถสร้างแรงบันดาลใจ เพื่อชี้้นำให้ผู้ตามตระหนักถึงคุณค่าของเป้าหมาย และสร้างแรงผลักดันในการปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่มีคุณค่า ผลักดันให้ผู้ตามเป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะนึกถึงสิ่งที่ตัวเองเคยทำผิดพลาด ในฐานะที่เป็นบทเรียนและพยายามเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตัวเองตลอดเวลา

บาทอล, และคนอื่นๆ (Bartol, et al., 1999, p. 223) กล่าวว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถผลักดันให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่าการสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ทำให้ผู้ตามรู้สึกว่ามีคุณค่า

โฮเวล, และคอสตี้ (Howell, & Costley, 2001, p. 289) กล่าวว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถกระตุ้นจิตวิญญาณของทีมงานทำให้ทีมงานมีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและคิดในแง่บวก

สรุปได้ว่า การสร้างแรงบันดาลใจ ส่งผลให้ผู้นำประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องานของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม ให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและคิดในแง่บวก

2.3 ลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 5) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การจัดการ หรือการทำงานเป็นกระบวนการ 2) การสร้างแรงจูงใจภายใน 3) การไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่อุทิศตนเพื่อกลุ่ม 4) การตั้งมาตรฐานในการทำงานสูง 5) การสร้างความเชื่อมั่นว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมาย 6) การมีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงาน 7) การให้กำลังใจผู้ร่วมงาน 8) มีการกระตุ้นผู้ร่วมงานให้ตระหนักถึงเป้าหมายในการทำงาน และ 9) การสร้างทัศนคติที่ดีและการคิดในแง่บวก

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 15) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การดลใจผู้ตามโดยกระตุ้นอารมณ์ผู้ตามให้เพิ่มความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย 2) การสร้างคุณค่าของเป้าหมาย และ 3) การสร้างความเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุเป้าหมายได้

วรรณิ์ หิริญญากร (2546, หน้า 9) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) พฤติกรรมที่ผู้บริหารกระตุ้น จูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดแรงบันดาลใจ 2) การสร้างความกระตือรือร้นในการทำงาน และ 3) การสร้างความตระหนัก ความเข้าใจ และเห็นคุณค่าของเป้าหมาย

ชนะ พงศ์สุวรรณ (2548, หน้า 7) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การสร้างเจตคติที่ดี การคิดในแง่บวก 2) การสร้างสื่อความคาดหวังที่ต้องการอย่างชัดเจน 3) การอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน 4) การสร้างความเชื่อมั่น ความเข้าใจ ให้กำลังใจทำให้ผู้ร่วมงานเห็นคุณค่าของงาน 5) ความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงานและเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

แบส (Bass, 1985, p. 545) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การสร้างความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย 2) การสร้างคุณค่าและความสำคัญของเป้าหมาย และ 3) การสร้างความเชื่อมั่นว่าในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

เดวิส (Davis, 1999, p. 124) กล่าวว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การสร้างแรงจูงใจภายใน 2) การไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่อุทิศตนเพื่อกลุ่ม 3) การตั้งมาตรฐานในการทำงานสูง 4) การมีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงาน 5) มีการกระตุ้นผู้ร่วมงานให้ตระหนักถึงเป้าหมายในการทำงาน และ 6) การสร้าง ทัศนคติที่ดีและการคิดในแง่บวก

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของการสร้างแรงบันดาลใจ ประกอบด้วย 1) การจัดการหรือการทำงานเป็นกระบวนการ 2) การสร้างแรงจูงใจภายใน 3) การไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่อุทิศตนเพื่อกลุ่ม 4) การตั้งมาตรฐานในการทำงานสูง 5) การสร้างความเชื่อมั่นว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมาย 6) การมีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงาน 7) การให้กำลังใจผู้ร่วมงาน 8) มีการกระตุ้นผู้ร่วมงานให้ตระหนักถึงเป้าหมายในการทำงาน และ 9) การสร้าง ทัศนคติที่ดีและการคิดในแง่บวก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้านการสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารกระตุ้น จูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดแรงบันดาลใจ กระตือรือร้น ตระหนัก เข้าใจ และเห็นคุณค่าของเป้าหมาย ผู้บริหารจะทำให้ผู้ร่วมงานสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้บริหารจะสร้างทัศนคติที่ดี การคิดในแง่บวก และสร้างสื่อความคาดหวังที่ต้องการอย่างชัดเจน ผู้บริหารจะอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน สร้างความเชื่อมั่น ความเข้าใจ ให้กำลังใจทำให้ผู้ร่วมงานเห็นคุณค่าของงาน มีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงานและเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ส่งผลให้ผู้นำประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตามดังนี้ 1) มอง

การณ์ไกลและมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน 2) ให้กำลังใจผู้ร่วมงานว่าจะสามารถทำงานที่มอบหมายให้สำเร็จ 3) มีความเชื่อมั่นในตัวผู้ร่วมงานว่าจะสามารถทำงานที่มอบหมายให้สำเร็จ 4) สร้างค่านิยมในการทำงาน โดยให้ผู้ร่วมงานคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่า 5) แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะทำงานให้สำเร็จตามที่กำหนด 6) กระตุ้นให้ผู้ร่วมงาน ทำงานกันเป็นทีมได้อย่างมีประสิทธิภาพ 7) ตั้งมาตรฐานในการทำงานไว้สูงเพื่อกระตุ้นและท้าทายความสามารถของผู้ร่วมงาน 8) ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความสนใจที่จะค้นหาวิธีการใหม่ๆ ในการทำงานให้เกิดความสำเร็จ และ 9) แสดงออกถึงความกระตือรือร้นต่อภารกิจที่ต้องทำ

3 การกระตุ้นทางปัญญา

3.1 ความหมายของการกระตุ้นทางปัญญา

สุมาลี ขุนจันดี (2541, หน้า 62) ได้ให้ความหมายว่า การกระตุ้นการใช้ปัญญา หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 28) ได้สรุปว่า การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการทำงานที่เป็นกระบวนการ กระตุ้นผู้ร่วมงานให้เห็นวิธีการหรือแนวทางใหม่ในการแก้ปัญหา มีการพิจารณาวิธีการทำงานแบบเก่าๆ ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานแสดงความคิดเห็น มองปัญหาในแง่มุมต่างๆ มีการวิเคราะห์ปัญหาโดยใช้เหตุผลและข้อมูลหลักฐาน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในการคิดและการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 23) ได้ให้ความหมายว่า การกระตุ้นการใช้ปัญญา หมายถึง ผู้นำมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดเห็นและเหตุผล และไม่วิจารณ์ความคิดของผู้ตาม แม้ว่ามันจะแตกต่างไปจากความคิดของผู้นำ ผู้นำทำให้ผู้ตามรู้สึกว่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ท้าทายและเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน

ศิริวรรณ หวลกระสินธุ์ (2549, หน้า 8) ได้ให้ความหมายว่า การกระตุ้นการใช้ปัญญา หมายถึง วิธีการที่ผู้นำช่วยผู้ตามให้แก้ปัญหาด้วยวิธีการอย่างใหม่ กระตุ้นการสร้างระบบความคิด เรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาด้วยวิธีการอย่างสร้างสรรค์ ส่งเสริมให้ผู้ตามรู้จักวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ สนับสนุนให้คิดแก้ปัญหาในลักษณะป้องกันไว้ก่อนมากกว่าจะตามไปแก้ปัญหา

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, pp. 232 - 241) กล่าวว่า การกระตุ้นการใช้ปัญญา หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำในการทำความเข้าใจต่อปัญหาได้ดี จนสามารถทำให้ผู้ตามมองปัญหาดังกล่าวจากมุมมองใหม่ของตนเองได้

บาทอล, และคนอื่นๆ (Bartol, et al., 1999, p. 169) กล่าวว่า การกระตุ้นการใช้ปัญญา หมายถึง การที่ผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข แม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมาย ผู้นำจะพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้จากความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อค่านิยมของตนเอง ความเชื่อและประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตามในการที่จะตระหนักและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

สรุปได้ว่า การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานตระหนักรู้ เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และทำให้ผู้ร่วมงานมีความต้องการหาแนวทางวิธีการใหม่ๆ มาใช้ในการแก้ปัญหา ผู้บริหารส่งเสริม สนับสนุน ให้กำลังใจผู้ร่วมงานในการแก้ปัญหาในแง่มุมต่างๆ ด้วยการคิดวิเคราะห์แสดงความคิดเห็นและเหตุผลต่างๆ ร่วมกันอย่างเป็นระบบ จนสามารถทำให้ผู้ร่วมงานมองปัญหาดังกล่าวจากมุมมองใหม่ของตนเอง และหาข้อสรุปใหม่ที่สร้างสรรค์ที่ดีกว่าเดิม เชื่อมั่นว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีการแก้ไข สามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้จากความร่วมมือร่วมใจของทุกคน

3.2 ความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญา

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 28) กล่าวถึงความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญา ว่าทำให้ผู้นำจะมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดและเหตุผล และไม่วิจารณ์ความคิดของผู้ตาม แม้ว่ามันจะแตกต่างไปจากความคิดของตนเอง ผู้นำทำให้ผู้ตามรู้สึกว่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ทำลาย และเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ตามว่า ปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข แม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมาย

วันชัย ชงชัย (2547, หน้า 23) กล่าวถึงความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญา ว่าทำให้องค์กรมีแรงจูงใจในการทำงาน มีความคิดริเริ่มใหม่ๆ ในการพิจารณาปัญหาและการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาแนวทางการแก้ปัญหาด้วยวิธีการใหม่ๆ

ศิริวรรณ หวลกระสินธุ์ (2549, หน้า 19) กล่าวถึงความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญา ว่าทำให้องค์กรสามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้จากความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อค่านิยมของตนเอง ความเชื่อและประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตาม ในการที่จะตระหนักเข้าใจและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 10) กล่าวถึงความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญา ว่าการที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางการใหม่ๆ มาแก้ปัญหในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการกระตุ้นทางปัญญาหมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้องค์กรมีแรงจูงใจในการทำงาน มีความคิดริเริ่มใหม่ๆ ในการพิจารณาปัญหาและการหาคำตอบของปัญหา ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อค่านิยมของตนเอง ความเชื่อและประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตาม ในการที่จะตระหนักเข้าใจและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

3.3 พฤติกรรมความสามารถทางสติปัญญา

วัลภา อิศระธำนันท์ (2545, หน้า 33) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหาร ประกอบด้วย 1) มีความสามารถในการแก้ปัญหา 2) มีความสามารถในการสื่อสาร 3) มีความสามารถในการสร้างบรรยากาศของการทำงานที่ดี 4) มีความรู้ก้าวหน้าทันเหตุการณ์ และ 5) ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 23) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหาร ประกอบด้วย 1) การใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ 2) การบริหารที่ชาญฉลาดสามารถแก้ปัญหา 3) ความสามารถในการสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีได้ 4) ความสามารถในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้

ศิริวรรณ หวลกระสินธุ์ (2549, หน้า 42) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางสติปัญญาของผู้บริหาร ประกอบด้วย 1) ความมีเหตุผล 2) ความยังคิด 3) ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่ 4) ความว่องไวกระฉับกระเฉง

แบส, และอโวลีโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 234) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะของความสามารถทางสติปัญญาว่าประกอบด้วย 1) ความสามารถในการใช้ภาษาสื่อสาร 2) ความสามารถในการพัฒนาปรับปรุงงาน 3) การดำเนินงานอย่างชาญฉลาด 4) ความมีเหตุผล 5) ความยังคิด และ 6) ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่

บาทอล, และคนอื่นๆ (Bartol, et al., 1999, p. 173) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะของความสามารถทางสติปัญญาว่าประกอบด้วย 1) การใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ 2) การบริหารที่ชาญฉลาดสามารถแก้ปัญหา 3) ความสามารถในการสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีได้ 4) ความสามารถในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้ และ 5) ความสามารถในการใช้ภาษาสื่อสาร

สรุปได้ว่า พฤติกรรมความสามารถทางสติปัญญา ของผู้บริหารที่ควรแสดงให้เห็นให้ผู้ร่วมงานได้เห็น ได้แก่ การความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ มีวิธีการบริหารที่ชาญฉลาดสามารถแก้ไขปัญหา สามารถสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี รู้จักฟังและเลือกเอาความเห็นที่ดี ใช้ความรอบรู้ในการปฏิบัติตนตามบทบาทหน้าที่ สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้ มีทักษะในด้านการใช้ภาษาสื่อสาร มีความสามารถในการพัฒนา มีการใช้ความคิด

ริเริ่มสร้างสรรค์ทันต่อเหตุการณ์เสมอ และมีความสามารถในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ร่วมงานได้

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้านการกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานตระหนักรู้ เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และทำให้ผู้ร่วมงานมีความต้องการหาแนวทางวิธีการใหม่ๆ มาใช้ในการแก้ปัญหา ผู้บริหารส่งเสริม สนับสนุน ให้กำลังใจผู้ร่วมงานในการแก้ปัญหาในแง่มุมต่างๆ ด้วยการคิดวิเคราะห์ แสดงความคิดเห็นและเหตุผลต่างๆ ร่วมกันอย่างเป็นระบบ จนสามารถทำให้ผู้ร่วมงานมองปัญหาดังกล่าวจากมุมมองใหม่ของตนเอง และหาข้อสรุปใหม่ที่สร้างสรรค์ที่ดีกว่าเดิม ซึ่งพฤติกรรมที่แสดงออกมานั้นประกอบด้วย 1) แจ้งให้ผู้ร่วมงานทราบถึงปัญหาที่หน่วยงานกำลังประสบอยู่ 2) เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในการหาวิธีป้องกันและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น 3) วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในการทำงานโดยใช้ข้อมูลหลักฐาน 4) ใช้วิธีการตั้งคำถามเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน 5) ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานระบุปัญหาของหน่วยงานโดยการใช้เหตุผลและหลักฐานมากกว่าการคิดเอาเองว่าเป็นปัญหา 6) เสนอวิธีการปฏิบัติงานใหม่ๆ ให้กับผู้ร่วมงาน 7) ช่วยให้ผู้ร่วมงานมองปัญหาในหลายแง่มุม 8) ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานพูดคุย วิเคราะห์ ในเรื่องที่น่าจะเป็นปัญหา 9) สนับสนุนผู้ร่วมงานให้คิดแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นแล้ว ด้วยวิธีการใหม่ๆ และ 10) ให้ความสนใจที่จะปรับปรุงวิธีการทำงานแบบเก่าๆ

4. การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

4.1 ความหมายของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2543, หน้า 11) กล่าวว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง การที่ผู้นำให้ความสนใจดูแลผู้ตามแต่ละคนอย่างใกล้ชิด โดยความเข้าใจและการร่วมเกี่ยวข้องและการพัฒนาความต้องการของผู้ตาม การมุ่งความสัมพันธ์เป็นรายบุคคลนี้จะให้ประสบการณ์ที่เป็นการเรียนรู้แก่ผู้ตาม ช่วยพัฒนาการเป็นผู้นำ อีกทั้งยังเป็นการสื่อความหมายแบบสองทาง ซึ่งจะช่วยให้ได้ข้อมูลในการตัดสินใจที่ดีขึ้น และสามารถช่วยลดปัญหาความคลุมเครือในบทบาทของผู้ตาม

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 28) ให้ความหมายว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการทำงานโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง และเป็นรายบุคคล สนใจและเอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคล มีการวิเคราะห์ความต้องการและความสามารถของแต่ละบุคคล เป็นพี่เลี้ยงสอนและให้คำแนะนำ และส่งเสริมพัฒนาผู้ร่วมงานให้พัฒนาตนเอง มีการกระจายอำนาจโดยมอบหมายงานให้ผู้ร่วมงาน โดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านความเข้าใจความแตกต่างระหว่างบุคคล และการเอาใจเขามาใส่ใจเรา ความสามารถติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล และเทคนิคการมอบหมายงาน

วัลภา อิศระธำนันท์ (2545, หน้า 48) ให้ความหมายว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ผู้นำสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล เห็นปัจเจกบุคคลเป็นบุคคลทั้งคน มากกว่าเป็นพนักงานหรือเป็นเพียงปัจจัยการผลิต ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา ผู้นำจะมีการมอบหมายงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้ใช้ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่ และเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ที่ท้าทายความสามารถ ผู้นำจะดูแลผู้ตามว่าต้องการคำแนะนำ การสนับสนุนและการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงานที่รับผิดชอบอยู่หรือไม่ โดยผู้ตามจะรู้สึกว่าคุณกำลังถูกตรวจสอบ

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 36) ให้ความหมายว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของปัจเจกบุคคล เพื่อความสัมฤทธิ์ และเติบโตของแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น นอกจากนี้ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตาม โดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการการประพุดติของผู้ตามแสดงให้เห็นว่า เข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่น บางคนได้รับกำลังใจมากกว่า บางคนได้รับอำนาจการตัดสินใจด้วยตนเองมากกว่า บางคนมีมาตรฐานที่เคร่งครัดกว่า บางคนมีโครงสร้างงานที่มากกว่า ผู้นำมีการส่งเสริมการสื่อสารสองทาง และมีการจัดการด้วยการเดินดูรอบๆ มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว

ศิริวรรณ หวลกระสินธุ์ (2549, หน้า 23) ให้ความหมายว่าการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำในการดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ชและเป็นพี่ปรึกษา ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 33) กล่าวว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เกี่ยวกับการให้การสนับสนุน การกระตุ้นให้กำลังใจและการเป็นพี่เลี้ยงสอนแก่ผู้ตาม

เดวิส (Davis, 1999, p. 98) สรุปว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการการประพุดติของผู้ตามแสดงให้เห็นว่า เข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล

เคทซ์, และคาห์น (Katz, & Kahn, 2004, p. 265) สรุปว่า การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารเอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคลอย่างใกล้ชิด ส่งเสริมสนับสนุน ให้กำลังใจ เป็นที่ปรึกษาให้ผู้ร่วมงานได้พัฒนาศักยภาพของตนเองให้สูงขึ้นตามความต้องการความสนใจ

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 10 - 11) กล่าวว่า ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำ ให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ชและเป็นพี่ที่ปรึกษา ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของปัจเจกบุคคล เพื่อความสัมฤทธิ์และเติบโตของแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ (2552, หน้า 49 - 50) กล่าวว่า ในด้านความแตกต่างระหว่างบุคคลแล้ว ความแตกต่างภายในเอกบุคคล (individual differences) ก็เป็นประเด็นที่ทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติให้ความสนใจ ความแตกต่างภายในบุคคลหมายถึงความผันแปรภายในบุคคลเดียวกันในเวลาที่แตกต่างกัน บุคคลเดียวกันนั้นอาจมีความสนใจสูงในสถานการณ์หนึ่ง แต่อาจไม่มีการสนใจเลยในอีกสถานการณ์หนึ่ง เกี่ยวกับเรื่องนี้ปัจจัยสภาพแวดล้อมอาจเกิดเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการผันแปรในพฤติกรรม อาทิ บรรยากาศภายในองค์การ (organizational climate) นั้นจะมีบทบาทอย่างสำคัญ หรือบุคคลเดียวกันนั้นจะแตกต่างกันไปตามวัย กล่าวอีกในหนึ่งว่า วัยทำให้เกิดความแตกต่างภายในระหว่างบุคคล อาทิ การที่ผ่านงานมามากมีประสบการณ์มาก ย่อมทำให้บุคคลมีความสุขรอบคอบมากกว่าสมัยเมื่อยังหนุ่มสาว หรือความแตกต่างของเวลาในวันหนึ่ง ๆ อาจทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างภายในแต่ละบุคคลได้ อาทิ บางคนทำงานตอนเช้าได้ดีกว่าตอนบ่าย และในทางกลับกันบางคนกลับทำงานตอนบ่ายได้ดีกว่าตอนเช้า

แอนดริว (Andrew, 1989, pp. 12 - 13) ได้ให้แนวคิดไว้ว่าบุคคลแต่ละคนหรือเอกบุคคลนับเป็นหน่วยพื้นฐานที่สำคัญยิ่งขององค์การ เป็นที่เข้าใจง่ายว่าหากปราศจากเอกบุคคลทั้งหลายในองค์การ องค์การก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ในแง่จิตวิทยา โดยเฉพาะจิตวิทยาประยุกต์ จะให้ความสนใจกับเอกบุคคลในแง่ของความแตกต่างที่มีระหว่างกันเป็นอย่างมาก นั่นก็คือความแตกต่างระหว่างบุคคล (individual differences) นั่นเอง

เดวิส (Davis, 1999, p. 169) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า บุคคลแตกต่างกันในความต้องการที่จะสังคมกับบุคคลอื่น บุคคลสามารถรับหน้าที่และมีความรับผิดชอบได้ต่างกัน ในแง่ของการบริหารสิ่งที่ท้าทายนักบริหารก็คือการพยายามจัดการกับเอกบุคคล ซึ่งมีความแตกต่างกันนี้ โดยทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์การที่ตั้งไว้

เคทซ์, และคาร์ห์น (Katz, & Kahn, 2004, p. 148) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า ดังนั้นในการบริหารงานบุคคล จึงมีการทดสอบบุคคลากร และมีการใช้เทคนิคต่าง ๆ เพื่อการคัดเลือกบุคคล ทั้งนี้เพื่อที่จะได้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามที่ต้องการ และอาจเสริมคุณสมบัติอื่น ๆ อีกได้โดยวิธีการฝึกอบรม เป็นต้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ทำให้ทราบว่าแต่ละคนมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวที่ไม่เหมือนใคร ในแง่ของการทำงานนั้น บุคคลอาจจะแตกต่างกันในแง่ความสามารถในการแก้ปัญหา ความรวดเร็วและแม่นยำในการเห็น ในการฟัง

ความสามารถที่จะอดทนต่อความเคลือบแคลงสงสัย ต่อความเครียด ทักษะในการพูด ทักษะในการเขียน เป็นต้น ดังนั้นผู้ควบคุมบังคับบัญชาจึงต้องสังเกตความแตกต่างในผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการปรับใช้ความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ

4.3 ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2543, หน้า 11) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) การให้ความสนใจการดูแลผู้ตามแต่ละคนอย่างใกล้ชิด และ 2) การพัฒนาความต้องการของผู้ตาม

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2543, หน้า 28) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) การทำงานโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล 2) การเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีการติดต่อสื่อสารแบบสองทางและเป็นรายบุคคล 3) การให้ความสนใจและเอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคล 4) การวิเคราะห์ความต้องการและความสามารถของแต่ละบุคคล เป็นพี่เลี้ยงสอนและให้คำแนะนำ 5) การส่งเสริมพัฒนาผู้ร่วมงานให้พัฒนาตนเอง และ 6) การกระจายอำนาจโดยมอบหมายงานให้ผู้ร่วมงาน

วัลภา อิศระธานันท์ (2545, หน้า 48) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) ผู้นำสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล 2) ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ 3) ผู้นำจะมีการมอบหมายงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม และ 4) ผู้นำให้คำแนะนำ การสนับสนุนและการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงาน

ดวงรัตน์ จินตชาติ (2546, หน้า 36) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตาม โดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ 2) สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน 3) คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ 4) การประพฤติของผู้นำแสดงให้เห็นว่า เข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล และ 5) ผู้นำมีการส่งเสริมการสื่อสารสองทาง

ศิริวรรณ หวลกระสินธุ์ (2549, หน้า 23) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และ 2) การทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ และ 3) การที่ผู้นำเป็นโค้ช และเป็นพี่เลี้ยง ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม

แบส, และอโวลิโอ (Bass, & Avolio, 1994, p. 33) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) การมุ่งเน้นความสัมพันธ์เป็นรายคน 2) การกระตุ้นให้กำลังใจ และ 3) การเป็นพี่เลี้ยงสอนแก่ผู้ตาม

เดวิส (Davis, 1999, p. 98) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) พฤติกรรมที่ผู้บริหารคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็น 2) ความต้องการ การประพฤติของผู้นำแสดงให้เห็นว่า เข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล

เคทซ์, และคาร์ห์น (Katz, & Kahn, 2004, p. 265) กล่าวว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารเอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคลอย่างใกล้ชิด 2) ผู้บริหารส่งเสริมสนับสนุน ให้กำลังใจ เป็นที่ปรึกษาให้ผู้ร่วมงาน

สรุปได้ว่า ลักษณะของการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ด้วยความสัมพันธ์ สนใจ ดูแล เอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคลอย่างใกล้ชิด 2) ผู้บริหารส่งเสริมสนับสนุน ให้กำลังใจ 3) ผู้บริหารช่วยเหลือชี้แนะ ให้ประสบการณ์ การเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ด้วยบรรยากาศการสนับสนุนผู้ร่วมงานอย่างเท่าเทียมกัน และ 4) มีการติดต่อสื่อสารสองทางเป็นรายบุคคล ซึ่งจะช่วยให้ได้ข้อมูลในการตัดสินใจที่ดีขึ้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงต่อผู้ร่วมงาน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ด้วยความสัมพันธ์ สนใจ ดูแล เอาใจใส่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคลอย่างใกล้ชิด ส่งเสริมสนับสนุน ให้กำลังใจ เป็นที่ปรึกษาให้ผู้ร่วมงานได้พัฒนาศักยภาพของตนเองให้สูงขึ้น ตามความต้องการความสนใจ และความสามารถช่วยเหลือชี้แนะ ให้ประสบการณ์ การเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ด้วยบรรยากาศการสนับสนุนผู้ร่วมงานอย่างเท่าเทียมกัน มีการติดต่อสื่อสารสองทางเป็นรายบุคคล ซึ่งจะช่วยให้ได้ข้อมูลในการตัดสินใจที่ดีขึ้น และสามารถลดปัญหาคลุมเครือทำให้ผู้ร่วมงานรู้สึกมีคุณค่าและสำคัญ โดยดูได้จากพฤติกรรมของผู้บริหารดังนี้ 1) มอบหมายงาน โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล 2) รับฟังเรื่องราวและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานด้วยความตั้งใจ 3) ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อความก้าวหน้าของผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคล 4) ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานมีการพัฒนาตนเอง 5) เป็นพี่เลี้ยงคอยแนะนำวิธีการทำงานแก่ผู้ร่วมงานเป็นรายบุคคล 6) ให้ความสนใจผู้ร่วมงานโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล 7) ส่งเสริมสนับสนุนผู้ร่วมงานที่มีความสามารถพิเศษให้เจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน 8) ให้ความสนใจผู้ร่วมงานที่มีปัญหาและไม่ได้รับความสนใจจากกลุ่มเท่าที่ควร และ 9) ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานทุกคนด้วยความยุติธรรม

ข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี

จังหวัดสิงห์บุรีตั้งอยู่ภาคกลางของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพมหานคร 142 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 822.478 ตารางกิโลเมตร หรือ 514,049 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอสรรพยา (จังหวัดชัยนาท) และอำเภอตาคลี (จังหวัดนครสวรรค์)
- ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอไชโย อำเภอโพธิ์ทอง และอำเภอแสวงหา (จังหวัดอ่างทอง)
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอบ้านหมี่และอำเภอท่าม่วง(จังหวัดลพบุรี)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอสรรคบุรี (จังหวัดชัยนาท) และอำเภอเดิมบางนางบวช (จังหวัดสุพรรณบุรี)

การปกครองแบ่งออกเป็น 6 อำเภอ 43 ตำบล 364 หมู่บ้าน พื้นที่จังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 42 แห่ง แบ่งตามประเภทและอำนาจบริหารจัดการภายในท้องที่ได้เป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 6 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 33 แห่ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ชรัตน์ จินขาวขำ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการกระตุ้นใช้ปัญญา ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการสร้างบารมี และด้านการคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคลเป็นลำดับสุดท้าย ผลการเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 โดยรวมจำแนกตามเพศ ขนาดสถานศึกษา อัตราครูในสถานศึกษา และประเภทสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

จิตติพงษ์ คล้ายโยทอง (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมการภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 มีพฤติกรรมการภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาพฤติกรรมการภาวะผู้นำของผู้บริหารใน 5 ด้าน คือ การสร้างและการสื่อสารวิสัยทัศน์ การเป็นแบบอย่าง การกระตุ้นการใช้ปัญญา การมุ่งความสัมพันธ์เป็นรายคน และการจูงใจเชิงدلใจ พบว่าอยู่ในระดับมากทั้ง 5 ด้าน เช่นกัน โดยผู้บริหารมีระดับพฤติกรรมการภาวะผู้นำในด้านการจูงใจเชิงدلใจสูงสุด รองลงมาได้แก่ การเป็นแบบอย่าง และการกระตุ้นการใช้ปัญญา ส่วนพฤติกรรมการภาวะผู้นำของผู้บริหารที่มีต่ำสุดคือการมุ่งความสัมพันธ์เป็นรายคน 2) ครู อาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 มีความคิดเห็นต่อระดับพฤติกรรมการภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่เมื่อจำแนกตาม

สถานภาพด้านเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน ประเภทของสถานศึกษา ทำเลที่ตั้งของสถานศึกษา ครูอาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

รัชชชัย หอมยามเย็น (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จากกลุ่มเป้าหมายคือผู้บริหารโรงเรียนจำนวน 23 คน และครูผู้สอนจำนวน 92 คน รวม 115 คน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับมากเรียงลำดับคือ ด้านคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา

สรณัฐรัตน์ จันทะมล (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอวังสะพุง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 2 โดยภาพรวมและรายด้านพบว่า ผู้บริหารมีระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับมาก ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ผู้บริหารแสดงออกมากกว่าด้านอื่นคือ การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ส่วนภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ผู้บริหารแสดงออกน้อยกว่าด้านอื่นคือ การกระตุ้นทางปัญญา

ไพศาล แสนยศบุญเรือง (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารที่สัมพันธ์กับความเป็นผู้บริหารมืออาชีพ ของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนจังหวัดขอนแก่น พบว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับมาก โดยมีด้านกระตุ้นทางปัญญาและการสร้างแรงบันดาลใจอยู่ในระดับสูงสุด ความเป็นผู้บริหารมืออาชีพโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารกับความเป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูงมากที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .01 โดยเรียงลำดับได้คือ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา ด้านการคำนึงถึงปัจเจกบุคคล และด้านการสร้างแรงบันดาลใจ

สาคร สุริยะโชติ (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคูณลักษณะผู้นำท้องถิ่นตามทัศนะของเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลแม่สายมีค่าเฉลี่ยของทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำท้องถิ่นในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความซื่อสัตย์และจริงใจมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านความสามารถในการจูงใจ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอันดับสุดท้าย ได้แก่ ด้านความรอบรู้ในทางธุรกิจ เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานต่างกันมีระดับทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนเจ้าหน้าที่ที่สังกัดหน่วยงานต่างกันมีระดับทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำท้องถิ่นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดมีทัศนะแตกต่างกับเจ้าหน้าที่สังกัดกองช่างและกองการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 และแตกต่างกับเจ้าหน้าที่กองคลังอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เจ้าหน้าที่กองช่างมีทัศนะแตกต่างกับเจ้าหน้าที่กอง

คลังและกองสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 ส่วนเจ้าหน้าที่กองการศึกษา มีทัศนคติแตกต่างกับเจ้าหน้าที่กองคลังอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และแตกต่างกับเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

นรภัทร เพชรภรณ์ (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอละแม จังหวัดชุมพร : ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และผู้ใหญ่บ้าน ผลการศึกษาพบว่าคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอละแม ตามความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับ อบต. อยู่ในระดับมาก ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานพบว่าระดับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศอายุ และรายได้ มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนที่จำแนกตามระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน พบว่ามีระดับความคิดเห็นที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ณัฐนันท์ เรือนตาหลวง (2551, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในผู้บริหารสถานศึกษาของผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี ซึ่งผลการวิจัยพบว่า 1) พฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในผู้บริหารสถานศึกษา ของผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี ภาพรวมพบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน มีระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำในระดับมากที่สุดในด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ และมีระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำในระดับมากในด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล 2) ค่าเฉลี่ยระดับของพฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในผู้บริหารสถานศึกษา ของผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี ไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามเพศและจำแนกตามระดับการศึกษา แต่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระหว่างกลุ่มที่สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่ากับกลุ่มที่สำเร็จการศึกษาที่สูงกว่าปริญญาตรี และ 3) ค่าเฉลี่ยระดับของพฤติกรรมภาวะผู้นำในผู้บริหารสถานศึกษา ของผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี พบว่า ไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามอายุ แต่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระหว่างผู้บริหารกับกรรมการสถานศึกษา และระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับขนาดใหญ่

วีณา เพชรจระวรพงศ์ (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนมัธยม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนมัธยม ตามทฤษฎีทั้ง 4 ด้าน ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านผู้นำแสดงออกอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านนำสู่จุดมุ่งหมาย ด้านการแลกเปลี่ยนและการเปลี่ยนแปลง และด้านมิตรสัมพันธ์ ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ

ผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนมัธยม โดยจำแนกตามเพศ พบว่าโดยรวมครูที่มีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าทฤษฎีด้านผู้นำมิตรสัมพันธ์ครูมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนมัธยม โดยจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่าโดยรวมขนาดโรงเรียนแตกต่างกัน ครูมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าทฤษฎีด้านผู้นำมิตรสัมพันธ์กับทฤษฎีด้านผู้นำแสดงออกอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ครูมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเมื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่การสอนแตกต่างกัน พบว่าโดยรวมครูมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าทฤษฎีด้านผู้นำมิตรสัมพันธ์กับทฤษฎีด้านผู้นำแสดงออกอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ครูมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สุเทพ นิลมูล (2552, บทคัดย่อ) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย ข้าราชการระดับสูงในสังกัดนครเทศบาลนครเชียงใหม่ ประธานหรือผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และนักธุรกิจด้านต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือ แบบสัมภาษณ์ ข้อมูลที่ได้รับวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ผลการวิจัยพบว่าภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละด้านมีดังนี้ ด้านลักษณะทั่วไป มีความเหมาะสมทั้งด้านเพศ อายุ การศึกษา ภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งมีการพัฒนาและเสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น มีฐานเสียงความช่วยเหลือทางการเมืองจากการสนับสนุนของพรรคประชาธิปัตย์ ประชาชนที่นิยมในพรรคประชาธิปัตย์ ประชาชนทั่วไป สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ แต่ไม่มีฐานเสียงและความช่วยเหลือทางการเมืองในท้องถิ่น เพราะสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ทั้งหมดไม่ได้เป็นบุคคลในกลุ่มสังกัด ด้านคุณภาพการบริหารงาน พบว่า มีความสามารถบริหารงาน ความกระตือรือร้นสนใจ ใฝ่เรียนรู้ ยอมรับสิ่งใหม่ ความเด็ดขาด ความสามารถและรับผิดชอบในการตัดสินใจ ด้านคุณประโยชน์การบริหารงาน พบว่า มีความเสียสละในการทำงาน ไม่ได้แสวงหา ผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง ด้านวิสัยทัศน์การบริหารงาน พบว่า มีความคิดกว้างไกล ทันสมัย เป็นระบบ มีการจัดการ เป็นขั้นตอน มีความรอบคอบ ลึกซึ้ง ถี่ถ้วน รอบด้าน ยอมรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น เป็นเหตุผล มีหลักการ ด้านการดำเนินชีวิต พบว่า มีความเมตตากรุณา เอื้อเฟื้อ เอาใจใส่ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส ในสังคม มีความมุ่งมั่นช่วยเหลือสังคม ใช้ชีวิตเสมอต้นเสมอปลาย เป็นแบบอย่างที่ดี มีความกล้าหาญและมีความรับผิดชอบสูง มีมนุษยสัมพันธ์ความเป็นกันเอง ด้านการประกอบอาชีพ พบว่า มีความซื่อสัตย์ ความสุจริต ไม่มีธุรกิจที่สร้างปัญหาให้กับสังคม และได้รับการยอมรับทั้งจากประชาชน ชุมชน และผู้ร่วมงาน ด้านการมุ่งงาน พบว่า มีการกำหนดแนวทางการทำงานชัดเจน มีการนำเสนอแนวคิดใช้วิธีการหลากหลาย ส่งเสริมการมีบทบาท

และมีส่วนร่วมของบุคคลหรือหน่วยงาน มีการหมอบหมายและกระจายงาน การวางแผนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ด้านการมุ่งสัมพันธ์ พบว่า มีการปฏิบัติหรือดำเนินงานต่างๆ ด้วยตนเองบางเรื่อง การสร้างเสริมบรรยากาศการทำงาน การสรรเสริญ ยกย่อง และชมเชยผู้ปฏิบัติงาน การเอาใจใส่ดูแลสวัสดิการ การประพฤติปฏิบัติตนด้วยความเสมอภาค การให้ความร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ด้านองค์ประกอบ พบว่า มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้ตามรับผิดชอบการดำเนินงานใช้อำนาจควบคุมการดำเนินงานอย่างเหมาะสม สามารถดูแล กำกับ สั่งการและควบคุมการดำเนินงานต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ และด้านพฤติกรรมการทำงาน พบว่า มีภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ด้านพฤติกรรมการทำงานที่ส่งผลให้เกิดประสิทธิผลสูง โดยใช้การดำเนินงานด้วยกระบวนการต่างๆ เช่น การมอบหมายงาน การมีส่วนร่วม การแนะนำ และการสั่งการ เป็นผู้มีภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพทั้งความสามารถในการชักนำให้ผู้อื่นคล้อยตาม การสร้างความเชื่อถือและศรัทธา การสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้ตามการกระตุ้นให้ผู้ตามใช้กระบวนการทางความคิดเพื่อการแก้ปัญหาหรือการสร้างสรรค์ใหม่ๆ และการรู้จักวิเคราะห์ มียุทธศาสตร์การคิดเพื่อการป้องกันมากกว่าการแก้ไขภายหลัง

น้ำผึ้ง ใจจันทร์ (2552, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของพนักงานครูในสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี ซึ่งผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของพนักงานครูในสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงอันดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการกระตุ้นให้ใช้สติปัญญา ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล และด้านการสร้างบารมี ตามลำดับ 2) ผลการเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของพนักงานครูในสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี จำแนกตามวุฒิการศึกษา โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้น ด้านการคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ผลการเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของพนักงานครูในสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี จำแนกตามรายได้เฉลี่ย โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และ 4) ผลการเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของพนักงานครูในสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สุมาลี ละม่อม (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 โดยภาพรวม และรายด้าน อยู่ในระดับมาก 2) ครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 ที่มี

ประสบการณ์การทำงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 ทั้งภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน 3) ครูผู้สอนที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา ที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน คือ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการกระตุ้นทางสติปัญญา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการสร้างแรงบันดาลใจ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ไม่แตกต่างกัน

แอนนา รัตนภักดี (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ทั้งด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล อยู่ในระดับมาก และโดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก 2) ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ที่มีตำแหน่ง และประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารต่างกันมีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และโดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน และความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีวุฒิทางการศึกษาสูงสุดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจและด้านการกระตุ้นทางปัญญา ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และโดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ที่ขนาดของสถานศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ และด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการกระตุ้นทางปัญญา ด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และโดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ญาณาริปปี้ คำวิเศษ (2553, บทคัดย่อ) การค้นคว้าแบบอิสระนี้ มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาลักษณะของกลุ่มผู้บริหารของเทศบาลตำบลแม่เหียะตามการรับรู้ของพนักงานเพื่อศึกษาระดับความผูกพันของพนักงานเทศบาลตำบลแม่เหียะ และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของระดับความผูกพันกับภาพพจน์ที่มองผู้นำ โดยกลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ได้แก่พนักงานเทศบาลตำบลแม่เหียะพนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 110 คน ซึ่งใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ในการประมวลผลโดยใช้สถิติเชิง

พรรณนาเพื่อแจกแจงความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) มีผลการศึกษา ดังนี้ ผลการศึกษาพบว่า จากการสุ่มประชากรตัวอย่าง จากพนักงานเทศบาลตำบลแม่เหียะ จำนวน 110 คน ได้ประชากรตัวอย่างจำนวน 86 คน มีผู้ตอบแบบสอบถามในการศึกษาคั้งนี้มีทั้งหมด 86 คน โดยส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีจำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 64.0 เพศหญิง มีจำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 36.0 มีอายุไม่เกิน 25 ปี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 17.4 อายุระหว่าง 26-30 ปี มีจำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 46.5 มีอายุระหว่าง 31-35 ปี มีจำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 25.6 และอายุ 36 ปี ขึ้นไป มีจำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 10.5 ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลแม่เหียะ มีจำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 73.3 รองลงมาอาศัยอยู่นอกพื้นที่ตำบลแม่เหียะ มีจำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 26.7 การศึกษาลักษณะผู้นำของผู้บริหารตามการรับรู้ของพนักงาน ตามแนวคิดของ Richard Daft ที่ได้แบ่งลักษณะภาวะผู้นำตามเจตนารมณ์ของผู้นำที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ 1) ผู้นำแบบอัตตาธิปไตย 2) ผู้นำแบบมีส่วนร่วม 3) ผู้นำแบบเสรีนิยม จากการศึกษาพบว่า ในภาพรวมพนักงานรับรู้ลักษณะผู้นำของผู้บริหารอยู่เพียงสองแบบเท่านั้น คือ ผู้นำแบบอัตตาธิปไตย มีจำนวน 70 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 81.4 และผู้นำแบบมีส่วนร่วมมีเพียง 1 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 1.2 การศึกษาระดับความผูกพันของพนักงานเทศบาลตำบลแม่เหียะ พบว่า ในภาพรวมพนักงานส่วนใหญ่มีระดับความผูกพันต่อองค์กรอยู่ในระดับค่อนข้างสูง 2 ด้าน คือ ด้านการรับรู้ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.54 (S.D. = 0.42) และด้านความรู้สึก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.58 (S.D. = 0.30) ส่วนด้านพฤติกรรมพนักงานมีความผูกพันต่อองค์กรในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.29 (S.D. = 0.45) เมื่อทำการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างภาพพจน์ของผู้บริหารของพนักงาน กับความผูกพันต่อองค์กร ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่าระดับความผูกพันของพนักงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ภาพพจน์ของผู้บริหารของพนักงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

พงศพัศ ตุ่มอญ (2556, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคูณลักษณะผู้นำของนายกเทศมนตรีตำบล ในเขตอำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลวิจัยพบว่า 1) คุณลักษณะผู้นำของนายกเทศมนตรีตำบล ในเขตอำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง จำแนกเป็นรายด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ด้านทักษะความรู้ความสามารถ ในการบริหารงานและด้านความเป็นผู้นำ และ 2) ผลการเปรียบเทียบคุณลักษณะผู้นำของนายกเทศมนตรีตำบล ในเขตอำเภอหนองกุงศรีจังหวัดกาฬสินธุ์ ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลและบุคลากรเทศบาลตำบล จำแนกตามเพศและสถานภาพ ที่แตกต่างกัน พบว่า มีคุณลักษณะผู้นำแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2. งานวิจัยต่างประเทศ

แบส (Bass, 1985, pp.130 - 139) ได้ศึกษาและรวบรวมงานวิจัยที่พิสูจน์ยืนยันว่า มีความสัมพันธ์ที่เป็นลำดับขั้น ระหว่างรูปแบบภาวะผู้นำแบบต่าง ๆ และผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ ความพยายามและความพึงพอใจ ผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีประสิทธิภาพมากกว่าและทำให้เกิดความพยายามและความพึงพอใจมากขึ้นกว่าภาวะผู้นำแบบให้รางวัลตามสถานการณ์ การบริหารแบบวางเฉย แบบเชิงรุกและแบบเชิงรับ และการปล่อยตามสบายตามลำดับ

โกซ์ (Koh, 1991, p. 602 - a) ได้ศึกษาและทดสอบสมมติฐานหลายสมมติฐานเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในประเทศสิงคโปร์ ในกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารและอาจารย์จากโรงเรียนมัธยมศึกษาในสิงคโปร์ จำนวน 90 โรงเรียน โรงเรียนละ 20 คน ผลการวิจัยพบว่า ผลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน สามารถทำนายการรับความพึงพอใจทางลบภาวะผู้นำแบบตามสบายขึ้นและพอใจในประสิทธิผล เป็นเป็นพลเมืองดีขององค์กร ความผูกพันกับองค์กร ความพึงพอใจ และผลของการปฏิบัติงานขององค์กรโดยรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เพอร์สัน (Person, 1993, p. 3071 - A) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับการรับรู้ประสิทธิผลของของสถาบันวิทยาลัยชุมชนในรัฐนอร์ทแคโรไลนา โดยศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารและคณะครู เจ้าหน้าที่ในวิทยาลัย พบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับประสิทธิผล และพบว่าในระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารไม่มีผลต่อการรับรู้ในประสิทธิผลของวิทยาลัย

วิลเลียม, สเตียร์, และเทอร์บอร์ก (William, Steer, & Terborg, 1995, pp.319-333) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้นำของโรงเรียน ในโรงเรียน 89 แห่ง ในประเทศสิงคโปร์ พบว่า รูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กรพฤติกรรมกลุ่ม และความพึงพอใจในการทำงานของครูในโรงเรียน และส่งผลต่อแรงจูงใจในการเรียนของนักเรียน

เฟลตัน (Felton, 1995, unpagged) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษากับความพึงพอใจในงานของครูและการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงานของครู และพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูงกว่าผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

วิลเลียม (William, 1999, p. 365) ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลของการสอนที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการเรียนรู้ของนักเรียน อัฟริกัน-อเมริกา ในโรงเรียนประถมศึกษาเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา ข้อค้นพบในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ มีวิธีการสอนของครูที่เหมาะสมกับลีลาการเรียนรู้ ซึ่งได้ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อเด็กอัฟริกัน-อเมริกา

บราวน์ (Brown, 2000, p. 129) ได้ศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิผลการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนชั้นอนุบาลเพิ่มขึ้นอีก 1 ปี เพื่อให้เด็กนักเรียนมีความพร้อมอย่างเต็มที่ ต่อการศึกษาระดับสูงขึ้น ผลของการศึกษาแสดงให้เห็นว่า นักเรียนอนุบาลที่เรียนเพิ่มทั้งเด็กหญิงและเด็กชาย มีผลการพัฒนาที่ก้าวหน้ากว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เด็กหญิงมีผลการพัฒนาดีกว่าเด็กชายเล็กน้อย

แม็คโคลลัม (McCollum, 2000, Abstract) ได้วิจัยการพัฒนาภาวะผู้นำโดยวิธีการพัฒนาตนเองกับการแสดงพฤติกรรมภาวะผู้นำอย่างเป็นธรรมชาติ ซึ่งเป็นการพัฒนาภาวะผู้นำที่เน้นการพัฒนาภายในตนเองในส่วนจิตสำนึก และพัฒนาความตระหนักพื้นฐานของผู้นำ เครื่องมือที่ใช้วัดพฤติกรรมภาวะผู้นำของกลุ่มตัวอย่าง เป็นแบบวัดพฤติกรรมภาวะผู้นำ 5 ประการ คือ พฤติกรรมท้าทายกระบวนการ (challenging the process) บันดาลภาพฝัน (inspiring a shared vision) ชัยนสอดถาม (enabling others to act) ให้กำลังใจ (encouraging the heart) พูดยุติ-ทำ-คิด เป็นแบบอย่าง (modeling the way) กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษาประกอบด้วย ฝ่ายบริหารและพนักงานในบริษัทแห่งหนึ่ง ที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาตนเองที่เรียกว่า Maharashi Transcendental Meditation ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำจะแสดงออกอย่างเป็นธรรมชาติได้โดยง่ายในแต่ละบุคคล และเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วเมื่อผ่านการเข้าร่วมโครงการพัฒนา Maharashi Transcendental Meditation และเป็นที่ยอมรับกันในทุกระดับของพนักงานเนื่องจากเห็นว่า โครงการดังกล่าวใช้วิธีการที่มีผลให้สามารถพัฒนาภาวะผู้นำองค์กรได้ดี และพัฒนาง่ายกว่าการพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงประสบการณ์ที่เคยรับรู้ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยเห็นว่า ควรให้มีการทำวิจัยโดยใช้จิตสำนึกเป็นฐานการศึกษาวิจัย (consciousness-based approach) ต่อไป

วิลเลโต (Willeto, 2001, p. 1438-A) ได้วิจัยการพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อควมมีประสิทธิผลขององค์กร โดยศึกษาผลการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาภาวะผู้นำ 4 กิจกรรม ในกลุ่มผู้บริหารวิทยาลัยระดับวิทยาเขต ในฐานะที่เป็นกลยุทธ์หนึ่งในการบริหารงานเพื่อบรรลุพันธกิจของวิทยาลัย โดยมีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลประกอบในการศึกษา คือ คณบดี เจ้าหน้าที่วิทยาเขต ผู้ให้ข้อมูลเพื่อการประเมินและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นเนื้อหาใน Leadership Educational Plan : LEP ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย ผลการศึกษาสรุปว่า การพัฒนาภาวะผู้นำจะเป็นแนวทางการนำไปสู่ควมมีประสิทธิผลของสถาบัน

วัตสัน (Watson, 2001, p. 356-A) ได้วิจัยภาวะผู้นำในศตวรรษที่ 21 ตามการรับรู้ของผู้นำในภาคเอกชนของประเทศแคนาดา โดยใช้แบบสอบถามและการโทรศัพท์สัมภาษณ์ ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำในภาคเอกชนรับรู้ถึงความสำคัญอย่างมากเกี่ยวกับกระแสโลกาภิวัตน์ การมีวิสัยทัศน์การทำงานเป็นทีม ความสามารถในการเรียนรู้ ทักษะการสอน การเจรจาต่อรอง ทักษะระหว่างบุคคล จริยธรรม ทักษะของการเป็นผู้ประกอบการ การแก้ปัญหา ความคิดริเริ่ม ความอดทนการใช้เทคโนโลยีและการตื่นตัวจากกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นความสามารถที่สำคัญ

ของผู้ว่าการปรับวิธีการลดขนาดกำลังคนในการทำงาน และยอมรับความหลากหลายของสังคม ก็มีความสำคัญเช่นกัน นอกจากนี้ผู้นำยังเห็นความสำคัญในการที่จะผลักดันให้วิสัยทัศน์มีการนำไปปฏิบัติขยายแนวคิดสู่บริบทโลกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาถึงความสำคัญของโปรแกรมการพัฒนาภาวะผู้นำว่าควรเน้นการพัฒนาศักยภาพผู้นำที่มุ่งสู่นาคตอย่างมีวิสัยทัศน์และความสามารถในด้านอื่นๆ เช่น การติดต่อสื่อสาร การทำงานแบบเป็นทีม เพื่อการก้าวเข้าสู่ภาวะผู้นำแห่งศตวรรษที่ 21

โก๊ะ (Koh, 1991, p. 264-A) ได้วิจัยเพื่อประเมินประสิทธิผลโครงการพัฒนาภาวะผู้นำระดับโลกของสหรัฐอเมริกา เพื่อประกอบการพิจารณาการลงทุนสร้างเทคนิคการพัฒนาภาวะผู้นำอันจะนำไปสู่การสร้างภาวะผู้นำที่มีความสามารถในเชิงการแข่งขันทั่วโลก การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษากรณีโครงการพัฒนาผู้บริหารและผู้นำของ GAP (บริษัทขายปลีกข้ามชาติ) โดยมีกิจกรรมการพัฒนา คือ การมอบหมายให้ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ เป็นระยะเวลา 6 เดือน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านธุรกิจและนวัตกรรม ผลสรุปการศึกษาพบว่า การมอบหมายให้ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร นอกจากจะเป็นการพัฒนาศักยภาพแล้ว ยังได้เรียนรู้วัฒนธรรม การปรับตัว ความเชื่อมั่นในตนเอง ความอดทน ความใฝ่รู้และความคิดในเชิงบริบทโลก การเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการศึกษาดูงานในต่างประเทศ โดยมุ่งจุดเน้นถึงความเข้าใจ และการประเมินกระบวนการตั้งแต่การคัดเลือกคนเข้าอบรม การฝึกอบรม การสร้างทีมงาน การมอบหมายงาน เป็นต้น ข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ เน้นความสำคัญของการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงระบบ และครอบคลุมการพัฒนาอย่างมีกลยุทธ์ในมุมมองขององค์กรในระยะยาว