

ลักษณะภาวะของผู้นำที่ดีในการบริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

สมบัติ บุญเลี้ยง¹

อารีย์ นัยพินิจ²

ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร^{3*}

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์คือ เพื่อศึกษาลักษณะภาวะผู้นำที่ดีสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ด้วยการเก็บข้อมูลด้วย แบบสอบถามจำนวน 348 ชุด จากผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทำการสนทนากลุ่ม ด้วยการเชิญผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 15 คน มาร่วมอภิปรายถึงลักษณะภาวะผู้นำที่ดี จากการศึกษาพบว่า ลักษณะภาวะผู้นำที่ดี จะต้องประกอบไปด้วย 1) ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ 2) ผู้บริหารต้องมีบุคลิกภาพที่ดี 3) ผู้บริหารต้องมีความมุ่งมั่นในการทำงานและอดทน 4) ผู้บริหารต้องมีคุณธรรมจริยธรรม 5) ผู้บริหารต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน 6) ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานที่ดี 7) ผู้บริหารต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง 8) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสื่อสาร 9) ผู้บริหารต้องให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชา 10) ผู้บริหารต้องมีความสามารถ

¹ คณบดี คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ 67000
Dean, Faculty of Humanities and Social Science, Phetchabun Rajabhat University, 67000

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น 40002
Assistant Professor, Faculty of Management Science, Khon Kaen University, 40002

³ อาจารย์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 90112
Lecturer, Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, 90112

* Corresponding author, e-mail: thongphon.p@psu.ac.th

ในการสร้างแรงจูงใจ และ 11) ผู้บริหารต้องรู้จักใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากภาวะผู้นำแล้ว ผู้นำต้องบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

คำสำคัญ: ลักษณะ ภาวะผู้นำที่ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The objective of this study was to determine the characteristics of good leaders in local administrative organizations. In this study, we used both quantitative and qualitative methods. We sent 348 questionnaires to government officers in local administrative organizations and created focus groups composed of 15 executive administrators from local administrative organizations to discuss their expectations for leaders. We identified 11 characteristics of good leaders: vision, personality, determination, ethics, the desire to participate, the ability to develop strong relationships, the ability to maintain good communication with support staff, creative thinking, the ability and desire to act as a change agent, motivation, and the ability to use information technology. In addition, good leaders must use rules of good governance, that is, the rule of law, virtues and ethics, transparency, participation, accountability, and strong values.

Keywords: Characteristic, Good Leaders, Local Administrative Organization

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองในอนาคต ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงต้องเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง ฝึกฝนทักษะการบริหารงาน มีอำนาจบริหารงานบุคคลเหนือพนักงานของตนได้อย่างอิสระ

มีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง ให้คุณให้โทษพนักงานของตนเองได้ โดยภารกิจต่างๆ ต้องการเน้นประสิทธิภาพ สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชน ภายในท้องถิ่นและสามารถทำงานได้ตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น (สรายุทธ์ เศรษฐขจร, 2546: 27) ดังนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ผู้นำหรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จ ในการบริหารงาน การอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน ตลอดจน การพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญ ในการบริหารงาน โดยการปฏิบัติงานใดๆ ภายในองค์การให้ประสบความสำเร็จ นั้น ย่อมต้องการความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย องค์การที่ประสบความสำเร็จ มีลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งแตกต่างกันไปจากองค์การที่ไม่ประสบความสำเร็จ คือ การมีผู้นำที่มีประสิทธิภาพการบริหารใดๆ จะเกิดประสิทธิภาพได้ ผู้บริหาร จะต้องใช้ภาวะผู้นำกระจายความรับผิดชอบอย่างเป็นธรรมไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา ในหน่วยงานของตน และใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดย สามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับทุกสภาพการณ์ได้ และใช้ความรู้ความสามารถ ของตนให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงาน อย่างมีประสิทธิภาพด้วย (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2540 :15)

ฉะนั้น ผู้นำที่เหมาะสมของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมี บทบาทอย่างมากต่อการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยในการพัฒนาทางการเมืองท้องถิ่นและการพัฒนาระบบ การบริหารจัดการ ลักษณะส่วนตัวของผู้บริหาร รวมทั้งการปรับเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมการทำงานของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นองค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่กระจายอยู่ทั่วทั้งประเทศจึงต้องมีความเข้มแข็ง พัฒนาตนเอง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องปรับบทบาทการบริหาร การพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ (รังสรรค์ ประเสริฐศรี, 2544: 24) นอกจากนั้น Petrick and Furr (1995: 69) ได้อธิบายถึงคุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่ ไว้ดังนี้ 1) เป็นผู้ฝึกสอน ผู้เอื้ออำนวย เป็นครู และพี่เลี้ยงแก่บุคลากรในองค์การ

2) ผู้นำต้องร่วมกับทุกคนในการสร้างวัตถุประสงค์วิสัยทัศน์ ค่านิยม ความเชื่อขององค์กรขึ้นแล้วใช้การยึดมั่นต่อวัตถุประสงค์และค่านิยมดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการควบคุม 3) มุ่งให้เกิดการร่วมมือกันเองภายในองค์กรด้วยการลดความขัดแย้งและให้บุคลากรหันไปแข่งขันกับภายนอก 4) เปิดกว้างการสื่อสารและการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศอย่างทั่วถึง 5) มีความคิดเป็นเจ้าของร่วมกันของทุกคน 6) ส่งเสริมให้แต่ละคนทำงานแบบพึ่งพาอาศัยกันในรูปแบบทีมงาน และ 7) ตั้งคิดเสมอว่า พนักงานเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าสูงสุดขององค์กร

นอกจากนั้น Bass (1990) ได้อธิบายไว้ว่า ผู้นำมีความจำเป็นต่อองค์กร โดยเฉพาะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพราะจะเป็นผู้ปลุกกระแสความคิดใหม่ ค่านิยมใหม่ และจิตสำนึกใหม่ โดยการโน้มน้าวและปลุกเร้าจิตของผู้ตาม และยังสร้างแนวทางปฏิบัติใหม่และประพฤติกรรมเป็นแบบอย่างให้กับผู้ตาม ซึ่งหากการปฏิบัติการณ์ของผู้นำบังเกิดผลสำเร็จ ก็จะทำให้ผู้ตามมีความคิดจิตสำนึกใหม่ และทุ่มเทพลังในการสร้างคุณภาพใหม่ให้กับองค์กรต่อไป ซึ่งจากการศึกษาของ พิชาย รัตนดิกล ฌ ฎุเกิต (2550) ที่ได้ให้ข้อเสนอไว้ว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการพัฒนาที่ให้องค์กรเกิดประสิทธิผล เช่น การสร้างบารมี และการใช้ข้อดีขององค์กรอย่างมีอุดมคติ การมุ่งใจเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับสมาชิกในองค์กร การกระตุ้นและสร้างปัญญาให้แก่สมาชิกเพื่อนำไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิก การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การให้รางวัลและลงโทษอย่างเท่าเทียม และเสมอภาคภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน เป็นต้น

ซึ่งจากการศึกษาของ บรรเจิด เจริญเวช (2552) พบว่าปัจจัยด้านภาวะผู้นำเป็นปัจจัยหนึ่งส่งผลต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามหากข้อมูลของหนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ฉบับวันที่ 31 สิงหาคม 2554 ได้อธิบายไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีปัญหาในการในการใช้เงินงบประมาณ และอาจจะมีการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณที่จัดสรรไปจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งโดยส่วนใหญ่ปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์นั้นมักเกิดขึ้นจากผู้นำองค์กรนั้นๆ เอง (หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์, 2554)

จากที่กล่าวมาข้างต้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้นำที่ดีก็จะส่งผลในทิศทางที่ดีต่อการแก้ปัญหาต่างๆ ขององค์กรที่มีอยู่มากมาย ดังนั้นภาวะผู้นำของผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะลักษณะภาวะผู้นำจะส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรที่ผู้นำนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อนำเสนอลักษณะภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อการพัฒนาองค์กร ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลักษณะภาวะผู้นำที่ดีจะต้องมีลักษณะอย่างไรจึงจะเหมาะสมที่จะเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาลักษณะภาวะผู้นำที่ดีสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และในเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยในส่วนของการศึกษาเชิงปริมาณ ผู้วิจัยทำการศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจำนวน 348 ชุด โดยแบ่งเป็น 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 เป็นคำถามทั่วไปจำนวน 5 ข้อ ตอนที่ 2 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับภาวะผู้นำจำนวน 10 ข้อ และตอนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิดจำนวน 1 ข้อ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ข้าราชการ และผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดอุตรดิตถ์ จังหวัดสุโขทัย จังหวัดตาก จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร และจังหวัดอุทัยธานี เพื่อต้องการรู้เรื่องภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่บริหารงานองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) โดยในส่วนของการศึกษาเชิงปริมาณ ผู้วิจัยทำการศึกษาในระหว่างเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 ถึงเดือน สิงหาคม พ.ศ. 2553

ในส่วนของการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ด้วยการเชิญผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 ท่าน รองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 ท่าน ประธานสภาเทศบาล จำนวน 2 ท่าน ปลัดเทศบาล จำนวน 2 ท่าน และ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 ท่าน มาร่วมอภิปรายถึงลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ทบทวนวรรณกรรม

ภาวะผู้นำคือ บุคคลที่มีอิทธิพลสูงสุดในกลุ่ม และเป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติภาระหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำที่ได้รับมอบหมายจากบุคคลอื่นในกลุ่มที่เหลือซึ่งก็คือผู้ตาม (Yuki, 1989: 3-4) ซึ่งสอดคล้องกับ กวี วงศ์พุ่ม (2539: 14-15) ได้อธิบายไว้ว่า ผู้นำหมายถึง ผู้ซึ่งเป็นศูนย์กลางหรือจุดรวมของกิจกรรมภายในกลุ่ม โดยเปรียบเสมือนแกนของกลุ่ม เป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง

Conger and Kanungo (1998) ได้ศึกษาลักษณะผู้นำเชิงบริหารมีพบว่า ผู้นำเชิงบริหารจะมีลักษณะสำคัญอยู่เจ็ดประการคือ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีวิสัยทัศน์ มีความสามารถในการสื่อสารวิสัยทัศน์ มีความเชื่อมั่นเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ มีพฤติกรรมที่แตกต่างจากคนปกติโดยทั่วไป เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และมีการรับรู้เร็วต่อสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับ de Hoogh, den Hartog and Koopman (2005) ที่อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อมจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำเชิงบริหารมีและประสิทธิภาพการทำงาน ซึ่งส่งผลต่อบุคลิกภาพและพฤติกรรมของผู้นำ

Boonleaing et al. (2011) ได้อธิบายถึงลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารงานจะต้องประกอบไปด้วย เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ เป็นผู้มีการศึกษาและความรู้ มีบุคลิกภาพที่ดี มีจริยธรรม เอาใจใส่ต่องาน มีความรับผิดชอบ และใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน และจากการศึกษาของ บรรณเจิต เจริญเวช (2552) พบว่าภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นประกอบไปด้วย ผู้นำต้องมีความเสมอภาค โปร่งใส มีคุณธรรม ทำงานโดยเน้นคุณภาพงาน คำนึงถึงคุณค่าและความต้องการของประชาชน คำนึงถึงกระแสโลกและการเปลี่ยนแปลง มีความรับผิดชอบสูง มองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์ คิดเชิงรุก ทำงานแบบผสมผสาน และหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองอยู่เสมอ นอกจากนี้ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ก็เป็นลักษณะหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรเป็นอย่างมาก อีกทั้ง Bass (1985) ได้อธิบายถึงลักษณะของผู้บริหารเปลี่ยนแปงไว้ดังนี้ เป็นผู้มีการมีหรืออิทธิพลเชิงอุดมคติ เป็นบุคคลที่มีการตั้งใจเพื่อสร้างแรงดลใจ มีการกระตุ้นทางปัญญาแก่ผู้ร่วมงาน และมีการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

ผลการศึกษา

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็น 69.5 เปอร์เซ็นต์ ส่วนใหญ่มีอายุตั้งแต่ 41-50 ปี คิดเป็น 48.5 เปอร์เซ็นต์ มีวุฒิการศึกษาสูงสุดส่วนใหญ่อยู่ในระดับปริญญาตรี คิดเป็น 63.4 เปอร์เซ็นต์ มีสถานภาพสมรส คิดเป็น 41.2 เปอร์เซ็นต์ โดยส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานตั้งแต่ 5-10 ปี คิดเป็น 60.4 เปอร์เซ็นต์

ในด้านความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังต่อไปนี้ ด้านองค์ความรู้ของผู้บริหาร อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.77, S.D.=0.658) ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.60, S.D.=0.738) ผู้บริหารต้องมีบุคลิกภาพที่ดี อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=3.04, S.D.=0.726) ผู้บริหารต้องมีความมุ่งมั่นในการทำงานและอดทน อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.97, S.D.=0.647) ผู้บริหารต้องมีคุณธรรมจริยธรรม อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=3.04, S.D.=0.614) ผู้บริหารต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.69, S.D.=0.786) ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานที่ดี อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.62, S.D.=0.712) ผู้บริหารต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.77, S.D.=0.742) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสื่อสาร อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=3.08, S.D.=0.616) และผู้บริหรต้องให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชา อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย=2.98, S.D.=0.716)

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาเสนอในการประชุมสนทนากลุ่ม ให้ผู้ร่วมสนทนากลุ่มจำนวน 15 ท่าน มาอภิปรายได้แลกเปลี่ยนและแสดงความคิดเห็น ถึงลักษณะของภาวะผู้นำที่จำเป็นของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้ที่มาร่วมสนทนากลุ่มเห็นด้วยกับคุณลักษณะภาวะผู้นำที่ได้จากวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ แต่อย่างไรก็ดี ผู้มาร่วมสนทนากลุ่มได้เสนอลักษณะของภาวะผู้นำเพิ่มเติมดังต่อไปนี้ คือ 1) ผู้นำต้องสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ผู้ร่วมงานในองค์กรของตนได้ และ 2) ผู้นำจะต้องมีความรอบรู้เรื่องเทคโนโลยี และระบบสารสนเทศ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารงาน

ดังนั้น จากการศึกษาจึงสามารถสรุปคุณลักษณะของผู้นำที่เหมาะสมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องประกอบไปด้วย 1) ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ 2) ผู้บริหารต้องมีบุคลิกภาพที่ดี 3) ผู้บริหารต้องมีความมุ่งมั่นในการทำงานและอดทน 4) ผู้บริหารต้องมีคุณธรรมจริยธรรม 5) ผู้บริหารต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน 6) ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานที่ดี 7) ผู้บริหารต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง 8) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสื่อสาร 9) ผู้บริหารต้องให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชา 10) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจ และ 11) ผู้บริหารต้องรู้จักใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบคุณลักษณะของผู้นำที่เหมาะสมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้วิจัยสามารถอภิปรายดังนี้

1) วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร คือผู้นำต้องมีความคาดหวังในอนาคตขององค์กรที่องค์กรจะพัฒนาไปสู่เป้าหมาย นอกจากนั้นต้องเป็นผู้มองการณ์ไกล สามารถกำหนดนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้เป็นอย่างดี โดยนิชนันทน์ จันทรสีบถแก้ว และคณะ (2553) ได้อภิปรายเกี่ยวกับผู้นำกับการใช้เครื่องมือในการบริหารงานของค์กรไว้ว่า การจะใช้เครื่องมือใดๆ ในการพัฒนาองค์กร ก็ต้องขึ้นอยู่กับผู้ขับเคลื่อน ซึ่งก็คือผู้นำขององค์กรว่าจะมีวิสัยทัศน์

และลักษณะการบริหารงานอย่างไร ถ้าผู้นำรู้จักใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะส่งผลดีต่อการพัฒนา หรือเมื่อผู้ขับเคลื่อนในองค์กรเปลี่ยนวิธีการในการขับเคลื่อนองค์กรก็จะเปลี่ยนตามด้วยเช่นกัน

2) ผู้บริหารต้องมีบุคลิกภาพที่ดี คือ มีร่างกายที่ดูสะอาด มีสุขภาพแข็งแรง สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี มีความเชื่อมั่นในตนเอง วางตัวเหมาะสมตามสถานการณ์ แต่งกายให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับที่ Boonleang et al. (2011) ได้อธิบายว่า ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีสุขภาพที่ดี มีลักษณะสุภาพอ่อนโยน มีความเป็นกันเอง มีความมั่นใจ และสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ในการทำงานได้เป็นอย่างดี

3) ผู้บริหารต้องมีความมุ่งมั่นในการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ความวิริยะ อุตสาหะ เพราะในการทำงานย่อมมีอุปสรรค และปัญหาคอยทำลายความตั้งใจและสมาธิ ดังนั้นผู้นำจะต้องไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคและปัญหาใดๆ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาองค์กร และผู้นำต้องมีจุดมุ่งหมายในการทำงาน เพื่อการพัฒนาองค์กรว่า จุดมุ่งหมายของการพัฒนาเพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จต้องทำอะไร อย่างไรบ้าง ซึ่ง Yuki (1999) อธิบายว่าการที่ผู้นำให้ความใส่ใจในการทำงาน จะทำให้ระบบและกระบวนการในการทำงานขององค์กรพัฒนาต่อไปได้ในทิศทางที่ถูกต้อง

4) ผู้บริหารต้องมีคุณธรรมจริยธรรม ต้องประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรมได้แก่ พรหมวิหาร 4 คือ มีความเมตตา รักใคร่ เห็นอกเห็นใจผู้อื่น มีความซื่อสัตย์ และวางตนให้เหมาะสม นอกจากนั้นควรยึดมั่นในหิริโอตตปปะ คือ ธรรมคุ้มครองโลก

5) ผู้บริหารต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ผู้บริหารองค์กรจะต้องกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการ ตลอดจนขั้นตอนในการปฏิบัติ และนโยบายต่างๆ ที่ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือในชุมชนของตนเอง ดังที่ สายทิพย์ สุคติพันธ์ (2534: 92) ได้อธิบายว่า กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นการเปลี่ยนแปลงกลไกในการพัฒนา จากการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยอย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ การพัฒนา และการกำหนดอนาคตของเขา

6) ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานที่ดี ผู้บริหารต้องสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีความเข้าใจในความแตกต่างของมนุษย์ และมีกระบวนการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลต่อบุคคล หรือบุคคลต่อสังคม ที่จะช่วยให้บุคคลสามารถทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ๆ ได้อย่างราบรื่นและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความร่วมมือ ร่วมใจในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

7) ผู้บริหารต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จะต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานภายในองค์กรให้ไปสู่สิ่งที่ดีกว่า ซึ่งการเปลี่ยนแปลงใดๆ อาจจะมีทั้งการต่อต้านและการสนับสนุนจากคนในองค์กร ซึ่ง สุกัญญา เอ็มอัมธรรม (2546: 39) ได้อธิบายว่า ผู้นำจะต้องทำความเข้าใจและต้องรับรู้ถึงแรงผลักดันในการเปลี่ยนแปลงและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง เพื่อการจัดการการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ

8) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสื่อสาร ผู้บริหารที่มีทักษะการสื่อสารที่ดีจะส่งผลให้ปฏิสัมพันธ์ในองค์กรดีด้วย เพราะการสื่อสารในองค์กรที่ดี จะทำให้เกิดการไหล แลกเปลี่ยนของข้อมูลข่าวสารในองค์กร ทั้งจากเพื่อนร่วมงานสู่เพื่อนร่วมงาน ผู้บริหารสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาสู่ผู้บริหาร ซึ่งทักษะการสื่อสารที่ดีของผู้บริหารจะทำให้สร้างความไว้วางใจกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา ลดความกังวล และทำให้ข้อมูลที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานมีความกระจ่างชัด ซึ่ง Johnson (1976: 148) อธิบายไว้ว่า การสื่อสารในองค์กรมีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยอาจจะสื่อสารทางการพูด การคุยกันเป็นการส่วนตัว การพบกันซึ่งหน้า ทางร่างกาย หรือผ่านระบบเอกสาร ซึ่งการสื่อสารเหล่านี้จะก่อให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น

9) ผู้บริหารต้องให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำควรเจรจากับบุคลากรถึงรางวัลที่บุคลากรคาดหวังที่จะได้รับจากความสำเร็จของการปฏิบัติงาน โดยการตัดสินใจของผู้หน้านั้นควรคำนึงถึงผลที่ตามมาทางศีลธรรมและจริยธรรม ให้ความสนใจบุคลากรเป็นการส่วนตัว ควรแสดงความเชื่อมั่นให้บุคลากรทราบว่าประสบความสำเร็จในเป้าหมาย ควรใช้กฎระเบียบอย่างเคร่งครัดเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการผิดพลาด ควรส่งเสริมและสนับสนุน

บุคลากรให้พัฒนาจุดเด่นของตนเอง ควรให้ความมั่นใจแก่บุคลากรว่าสามารถเอาชนะอุปสรรคได้ ผู้นำปฏิบัติต่อบุคลากรโดยคำนึงถึงความต้องการ ความสามารถ และความปรารถนาที่แตกต่างกันของบุคคล นอกจากนั้นผู้นำต้องปฏิบัติต่อบุคลากรในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลมากกว่าในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของหน่วยงาน

10) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจ ผู้นำควรตอบสนองความต้องการ ของบุคลากรเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่องค์กรจะได้รับ การสนับสนุนและความร่วมมือในการทำงานจากบุคลากร ควรแสดงให้เห็นถึง ความตั้งใจแน่วแน่ที่จะปฏิบัติงานให้เสร็จตามที่กำหนดไว้ ควรปฏิบัติตน สอดคล้องกับค่านิยมของหน่วยงาน ผู้นำควรกำหนดวัตถุประสงค์หลักในการ ทำงานของบุคลากรได้อย่างชัดเจน และควรสร้างระบบผลตอบแทนรางวัล เช่น รายได้ทั้งที่เป็นรูปแบบตัวเงิน และที่ไม่ใช่เงิน เช่น เงินเดือนเพิ่ม เงินรางวัล โบนัส สวัสดิการ แก่บุคลากรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน เพื่อเป็น แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และต้องใช้ระบบคุณธรรมในการวัดผลกำไรให้รางวัล

11) ผู้บริหารต้องรู้จักใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจุบันการบริหาร งานด้วยการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นสิ่งจำเป็น เทคโนโลยีจึงได้ กลายเป็นเครื่องมือที่จะปรับปรุงความสามารถขององค์กรในการทำงานให้ดีขึ้น ซึ่ง Kiyota and Okazaki (2005) ได้อธิบายไว้ว่า องค์กรที่มีการใช้เทคโนโลยี จะมีการรับรู้องค์ความรู้ใหม่ๆ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานใหม่ๆ และช่วย ทำให้พนักงานมีทักษะในการทำงานเพิ่มมากขึ้นจากการที่ต้องเรียนรู้เทคโนโลยี ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งการการได้มาซึ่งองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีจะขึ้นอยู่กับกับ 1) ความ ยาวนานของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมทางธุรกิจหรืออุตสาหกรรม นั้นๆ 2) ประสบการณ์ที่ผ่านๆ มาขององค์กรเกี่ยวกับองค์ความรู้ทางเทคโนโลยี ที่ได้มา

สรุปผลการศึกษา

ผู้นำทางธรรมชาติและผู้นำอย่างเป็นทางการ ที่มีความเข้มแข็งและมี ภูมิปัญญาสูง มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการตั้งกฎกติกา ควบคุม และรักษากฎระเบียบต่างๆ และผู้นำที่ดียังต้องสามารถปรับใช้ภูมิปัญญาและ

จารีตประเพณีท้องถิ่นให้เข้ากับสถานการณ์การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งคุณลักษณะที่สำคัญที่สุดของผู้นำคือ การทำงานบนพื้นฐานของการริ่ชาผลมระโยชนของชุมชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก (ยุพิน บัวคอม, 2553)

จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำในการสร้างความตระหนัก ด้วยการใ้บุคคลากรมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจในการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย มาตรฐานและตัวชี้วัด ตลอดจน การจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ อันเป็นการกำหนดภารกิจ เป้าหมายและวิธีการดำเนินการขององค์กรที่ชัดเจน โดยในการพัฒนาองค์กรนั้นผู้บริหารมีหน้าที่ที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาก้าวพ้นจากความสนใจในตนเองหรือการมุ่งเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว มาเป็นการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือที่มงานและสังคม ดังนั้นผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างของความเสียสละ มุ่งมั่นพยายามที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ ตามวิสัยทัศน์ ด้วยการกระจายอำนาจ มอบอำนาจ สร้างทีมงานที่หลากหลาย เปิดกว้างให้และให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นต้น

ผลการศึกษานี้ เป็นเพียงแนวทางสำหรับผู้บริหารในองค์กรที่จะใช้ในการนำไปสู่การพัฒนาตนเอง เพื่อเป็นผู้นำที่สามารถนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้ ซึ่งนอกจากภาวะผู้นำแล้ว ผู้นำต้องบริหารงานภายใต้ระบบธรรมาภิบาลซึ่งประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งถ้าผู้บริหารองคการใดสามารถนำไปปฏิบัติได้ก็จะทำให้องค์กรนั้นพัฒนาตนเองไปสู่เป้าหมายได้อย่างยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะออกเป็น 2 ส่วนคือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและปฏิบัติสำหรับหน่วยงานภาครัฐ และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและปฏิบัติสำหรับหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐ อาทิเช่น กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย หรือสถาบันพระปกเกล้า ควรจะมีการกำหนดนโยบายการพัฒนา

ศักยภาพผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการฝึกอบรมเป็นแนวทางในการพัฒนา โดยในการพัฒนาศักยภาพภาวะผู้นำสามารถแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1) การฝึกอบรมทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ เกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำที่ดี และการปฏิบัติตนของผู้นำ ระยะที่ 2) การนำความรู้ที่ได้จากการอบรมไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ตนเองทำ และระยะที่ 3) ใช้การประเมินผลจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และผู้มาใช้บริการในหน่วยงานนั้น มาเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของการฝึกอบรม

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาลักษณะภาวะผู้นำที่ดี ซึ่งยังคงเป็นเพียงแนวทางในอุดมคติ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตควรจะมีการศึกษาว่า ผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีลักษณะภาวะผู้นำอย่างไร และลักษณะภาวะผู้นำเหล่านั้น เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานหรือไม่ และถ้าผลการศึกษาพบว่าคุณลักษณะภาวะผู้นำบางอย่างไม่เหมาะสมแล้ว จะได้หาทางในการพัฒนาต่อไปในอนาคต

บรรณานุกรม

- กวี วงศ์พัฒน์. (2539). **ภาวะผู้นำ**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพ บัณฑิต.
- ณิชนันทน์ จันทร์สีบแถว และคณะ. (2553). การนำเทคนิค Balanced Scorecard ไปสู่การปฏิบัติในองค์กรภาครัฐ : กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบขององค์กรภาครัฐระดับท้องถิ่นในจังหวัดพิษณุโลก. **วารสารวิทยาการจัดการ**, 27(1-2), 19-33.
- บรรเจิด เจริญเวช. (2552). ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี พ.ศ. 2548 จังหวัดสุราษฎร์ธานี. **วารสารการพัฒนาท้องถิ่น**, 4(1), 176-188.

- ประหยัด หงษ์ทองคำ. (2529). ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารเทศบาลไทย. กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์.
- ประเสริฐ สัมพงษ์ธรรม. (2538). การวิเคราะห์ภาวะผู้นำของศึกษาธิการจังหวัดที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์การสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (2550). ภาวะผู้นำและแนวทางเชิงปฏิบัติสำหรับผู้บริหารส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทแห่งการเปลี่ยนแปลง. วารสารการพัฒนาท้องถิ่น, 2(1), 121-148.
- ยุพิน บัวคอม. (2553). การจัดการความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนลุ่มน้ำสาละวิน. วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่, 2(1), 75-89.
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2544). ภาวะผู้นำ. กรุงเทพฯ : ธนัชการพิมพ์.
- สรายุทธ์ เศรษฐขจร. (2546). บทบาทของผู้บริหาร สู่ความสำเร็จขององค์การ. วารสารบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2(4), 27-30.
- สัมฤทธิ์ เพชรสังคุณ. (2539). การศึกษาแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 9. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สายทิพย์ สุกดีพันธ์. (2534). อุดมการณ์พัฒนากับการสาธารณสุขมูลฐานในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุกัญญา เอมอิมธรรม. (2546). การจัดการและการพัฒนาองค์การ. ขอนแก่น : คลังนานาวิทยา.
- หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์. (2554). ทูจรีตใน "องค์กรฯท้องถิ่น" รู้ว่ามีปัญหา แต่ทำไมไม่ป้องกัน. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2554, จาก <http://www.thaipost.net/news/190209/533>.

- อุทัย สันติสกุล. (2534). การวิเคราะห์ประสิทธิผลและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร : ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. New York : Free Press.
- Bass, B. M. (1990). *Bass & Stogdill's handbook of leadership : Theory, research, and managerial applications*. 3rd edition. New York : Free Press.
- Boonleang, S., et al. (2011). The Leadership characteristics and efficiency of local administrative organizations: A case study of local administrative organizations in the lower north region of Thailand. *International Business & Economics Research Journal*, 9(12), 119-122.
- Conger, J. A. & Kanungo, R. N. (1998). *Charismatic leadership in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- de Hoogh, A. H. B., den Hartog, D. N. & Koopman, P. L. (2005). Linking the big five-factors of personality to charismatic and transactional leadership; perceived dynamic work environment as a moderator. *Journal of Organizational Behavior*, 26(7), 839-865.
- Johnson, R. A. (1976). *Management, systems, and society : an introduction*. Pacific Palisades, Calif : Goodyear Pub.
- Kiyota, K., & Okazaki, T., (2005). Foreign technology acquisition policy and firm performance in Japan, 1957–1970: Micro-aspects of industrial policy, *International Journal of Industrial Organization*, 23(7-8), 563– 586.
- Petrick, J. A. & Furr, D. S. (1995). *Total quality in managing human resources*. Delray Beach, Fla : St. Lucie Press.

Yukl, G. (1989). **Leadership in organization**. New Jersey : Prentice-Hall.

Yukl, G. (1999). An evaluation of conceptual weaknesses in transformational and charismatic leadership theories. **The Leadership Quarterly**, 10(2), 285-305.