

# โมเดลการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## Model for Developing Indicators Competency of Northeastern

### Local Administrators

ภัทรพล ทศมาศ<sup>1</sup> / ยูภาพร ยูภาค<sup>2</sup> / ภัคดี โพธิ์สิงห์<sup>3</sup>

Pattarapon Tossamas / Yupaporn Yupas / Pakdee Poshing

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Faculty of Politics and Public Administration Mahasarakham Rajabhat University

<sup>2,3</sup> รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Associate Professor, Faculty of Politics and Public Administration Mahasarakham Rajabhat University

#### บทคัดย่อ

การศึกษาโมเดลการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อยและตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเป็นการวิจัยเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องสมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบแนวคิดเชิงทฤษฎี คือ องค์ประกอบหลัก จำนวน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ สมรรถนะหลัก สมรรถนะความรู้ สมรรถนะทักษะและสมรรถนะลักษณะชีวิต องค์ประกอบย่อย 14 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) การบริหาร 3) ภูมิความรู้ความชำนาญ 4) ธรรมภิบาล 5) ความรู้เรื่องวัฒนธรรมทางการเมือง 6) ความรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง 7) ความรู้อย่างมีวิสัยทัศน์ 8) ทักษะการคิดอย่างผู้นำ 9) ทักษะนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 10) ทักษะการบริหารผลการปฏิบัติงาน 11) ทักษะการอยู่ร่วมกันอย่างมีเอกภาพและคุณภาพ 12) แรงขับเพื่อประสบความสำเร็จ 13) การมีมนุษยสัมพันธ์ 14) คุณลักษณะส่วนบุคคลและตัวบ่งชี้ 52 ตัวบ่งชี้

คำสำคัญ: โมเดล, การพัฒนา, ตัวบ่งชี้, สมรรถนะ, ผู้บริหารท้องถิ่น

## Abstract

Education model developing Indicators competency of northeastern local administrators. Its purpose is to study the subject. Elements and indicators of performance management, local administration and the Northeast. Research by a theoretical concept papers related research capacity of the local government administration. To create a theoretical framework on the development of performance indicators, the management organization. The findings concepts, theory is the main component of the 4 elements are core competencies of knowledge. Competencies, skills and performance characteristics of life Elements, 14 elements: 1) a focus on achievement, 2) Administration 3) Landscape expertise 4) good governance 5) Knowledge of the cultural, political, 6) knowingly changed 7) Knowledge is subjective. Landscape 8) thinking skills leader 9) innovative information and communications technology skills 10) Management skills performance 11) skill live together in unity and quality 12) propulsion order. Successful 13) Freight 14), personal attributes and indicators 52 indicators.

**Keywords:** model, development, indicators, competency, local executive

## บทนำ

ปัจจุบันโลกเข้าสู่สังคมแห่งการสื่อสารที่ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงการสื่อสารดังกล่าว เรียกว่า การสื่อสารไร้พรมแดน “โลกไร้พรมแดน”(borderless world) ส่งผลให้มีการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสาร วัฒนธรรมจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งอย่างรวดเร็ว จนทำให้เกิดการซึมซับวัฒนธรรม การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จนพัฒนาไปสู่การใช้เทคโนโลยีช่วยในการผสมผสานการใช้เทคโนโลยี กับข้อมูลข่าวสารเข้าด้วยกัน การผสมผสานดังกล่าวต้องอาศัยเครื่องมือที่ทันสมัย เพื่อเชื่อมต่อ Information กับ Operational เข้าด้วยกัน โดยใช้ Internet of things เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมต่ออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ รถยนต์ โทรทัศน์ กล้องวงจรปิด และอื่น ๆ เข้าด้วยกัน การผสมผสานดังกล่าวทำให้โลกกลายเป็น “โลกยุคดิจิทัล” “Digital world” เป็นโลกที่เปลี่ยนแปลงวิถี

ชีวิตของมนุษย์จากการเคยอาศัยพึ่งพากันไปสู่การพึ่งพาเทคโนโลยี มีความเป็นอิสระทางด้านความคิด อิสระในการใช้ชีวิต

การเปลี่ยนแปลงอย่างพลวัตดังกล่าว ทำให้องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนทั่วโลกต้องปรับตัวและปฏิรูปการปฏิบัติราชการให้เข้ากับบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี รวมทั้งประเทศไทยด้วย เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านความคิด การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นนโยบายของผู้บริหารประเทศที่ปรับพลิกฟื้นบทบาทของรัฐและการบริหารงานและการบริการของรัฐให้เท่าเทียมกับการให้บริการของภาคเอกชนและตอบสนองความต้องการของประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ได้รับความสนใจมากขึ้นเป็นลำดับในฐานะเป็นเครื่องมือและกลไกของความคิดและการปฏิบัติ ในการปฏิรูประบบราชการภายใต้ความคิดการจัดระเบียบ โลกใหม่ (New World Order) (Office of the Public Sector Development Commission, 2001 : 4) โดยสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น ได้แก่ ภาครัฐหรือส่วนราชการต้องลดบทบาทการแทรกแซงและจำกัดขนาดของรัฐและระบบราชการลง โดยอาศัยกลไกตลาดเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ แทน มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มีการแปรสภาพหน่วยราชการให้เป็นองค์กรอิสระรูปแบบใหม่ มีการนำเอาแนวคิด วิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้ รวมทั้งมุ่งเสริมสร้างการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในการจัดการตนเอง เป็นต้น (Nimpanit, 2007 : 421)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจรัฐ ซึ่งให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง ตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากอำนาจการเมืองและใช้อำนาจทางการบริหาร ที่ราชการส่วนกลางกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดคน นโยบาย แผนงาน โครงการที่ตรงกับความต้องการของชุมชน และนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างจากองค์กรส่วนราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีลักษณะสำคัญ เช่น มีอำนาจหน้าที่ที่หลากหลาย (Multi-function agency) ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน (Local election) มีความเป็นอิสระในอำนาจการบริหารจัดการ (Local autonomy) มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Local Income) นอกเหนือจากเงินอุดหนุนของส่วนกลาง ภายใต้บริบทที่เปลี่ยนไป เจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับผ่านประชามติ วันที่ 7 สิงหาคม 2559 มีความ

ชัดเจนว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลจะยกฐานะขึ้นไปเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งกฎหมายต้องการให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะมากขึ้น ดังเห็นได้จาก พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่กว้างขึ้น รวมทั้งมีแผนการการถ่ายโอน การกิจ การถ่ายโอนงบประมาณ และการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง (Vichairam, 2014 : 3)

การเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามความหมายของสมรรถนะ หมายถึง ผู้บริหาร ท้องถิ่นต้องมีคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เกิดจากการสั่งสมความรู้ (Knowledge) การเรียนรู้ทักษะ (Know-how) ความสามารถ เจตคติ/ลักษณะนิสัยหรือบุคลิกภาพต่าง ๆ (Attitude) และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่น มีความสามารถเหนือบุคคลอื่น หรืออาจเป็นคุณลักษณะที่ทุกคนมีและได้ ใช้อย่างเหมาะสม เพื่อส่งผลต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายสมรรถนะเป็นพฤติกรรมที่แฝง อยู่ภายในของตัวบุคคลที่ต้องแสดงออกมาด้วยการลงมือปฏิบัติและทำให้เกิดความแตกต่างจาก บุคคลธรรมดาทำได้ กล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่นต้องใช้ความสามารถที่มีอยู่อย่างเต็มที่เพื่อให้เกิดการ บรรลุผลและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ทักษะในการขับเคลื่อนองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารท้องถิ่น สามารถเผชิญหน้ากับปัญหาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้จริง

สมรรถนะ (competency) เป็นทักษะในการทำงานที่เพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ เพราะสมรรถนะเป็นปัจจัยที่ช่วยในการพัฒนาศักยภาพที่ซ่อนอยู่ในตัวของบุคลากร เพื่อส่งผลไปสู่การพัฒนาองค์กร ดังนั้น สมรรถนะทางการบริหาร จึงหมายถึง คุณลักษณะที่ซ่อนอยู่ ภายในตัวของปัจเจกบุคคล ที่ช่วยผลักดันให้ปัจเจกบุคคลสามารถสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ หรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในงานที่ปัจเจกบุคคลนั้นรับผิดชอบ สมรรถนะเหล่านั้น ได้แก่ ความรู้ (knowledge) ทักษะ (skills) และคุณสมบัติต่าง ๆ อันได้แก่ เจตคติ / แรงจูงใจ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพ และอื่น ๆ อาจกล่าวได้ว่า สมรรถนะมีความจำเป็นต่อบุคคลใน การทำงานให้ประสบความสำเร็จ มีผลงานได้ตามเกณฑ์ตามมาตรฐานการทำงาน เกิดผลสัมฤทธิ์และ ทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดตรงตามความต้องการขององค์กรที่กำหนดไว้ (Spencer and Spencer, 1993)

ดังนั้น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้วิจัยได้มีความสนใจศึกษาสมรรถนะ ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่ตัวแบบของ

การศึกษา เพราะเป็นพื้นที่การบริหารจัดการองค์กรที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและการท่องเที่ยว ด้านกีฬาและวัฒนธรรม อีกทั้งผู้วิจัยได้มีบทบาทด้านการศึกษาและมีความใกล้ชิดกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเห็นว่าสมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องมีสมรรถนะ มีความรู้ มีทักษะ ในแก้ไขปัญหาองค์กร ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยผู้บริหารที่มีสมรรถนะทางการบริหารจะเป็นบุคคลสำคัญที่จะนำองค์กรให้ไปสู่ผลสำเร็จหรือผลลัพธ์ที่องค์กรต้องการและสอดคล้องกับบริบทของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงได้

### คำถามการวิจัย

มีองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อยและตัวบ่งชี้อะไรบ้างของสมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อยและตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ทำให้ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อยและตัวบ่งชี้อะไรบ้างของสมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ดังนี้

#### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดพื้นที่เก็บข้อมูล คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 20 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดขอนแก่น จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดสกลนคร จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดนครพนม จังหวัดเลย จังหวัด

ยโสธร จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดอำนาจเจริญและจังหวัด  
มุกดาหาร

## 2. ขอบเขตเนื้อหา

ในการวิจัยระยะนี้เป็นการค้นหาค้นหากรอบแนวคิดในเชิงทฤษฎีเพื่อให้ได้กรอบแนวคิดการวิจัย  
ที่ทันสมัย ซึ่งข้อมูลจากการศึกษาปรากฏการณ์และผนวกกับการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ของ  
งานวิจัย เพื่อเป็นการเสริมความแข็งแกร่งให้กับกรอบแนวคิดการวิจัยในการพัฒนาตัวบ่งชี้  
องค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อยสมรรถนะของผู้บริหารท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  
ประกอบด้วย องค์ประกอบหลัก จำนวน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ สมรรถนะหลัก สมรรถนะความรู้  
สมรรถนะทักษะและสมรรถนะลักษณะชีวิต องค์ประกอบย่อย จำนวน 14 องค์ประกอบ ได้แก่ 1)  
การมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) การบริหาร 3) ภูมิความรู้ความชำนาญ 4) ธรรมภิบาล 5) ความรู้เรื่อง  
วัฒนธรรมทางการเมือง 6) ความรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง 7) ความรู้ยังมีวิสัยทัศน์ 8) ทักษะการ  
คิดอย่างผู้นำ 9) ทักษะนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 10) ทักษะการบริหารผลการ  
ปฏิบัติงาน 11) ทักษะการอยู่ร่วมกันอย่างมีเอกภาพและคุณภาพ 12) แรงขับเพื่อประสบผลสำเร็จ 13)  
การมีมนุษยสัมพันธ์ 14) คุณลักษณะส่วนบุคคล และตัวบ่งชี้ จำนวน 52 ตัวบ่งชี้

## วิธีดำเนินการวิจัย

บทความนี้ผู้เขียนได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับเทคนิคและวิธีการเขียนบทความเชิงวิชาการ  
และบทความวิจัย โดยเริ่มจากการศึกษาจากการเขียนบทความวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อ  
การตีพิมพ์ (Tossamas et al. 2017) ศึกษาจากปรากฏการณ์ (Phenomena) (Kenaphoom, Sanya. 2014A  
: 49-51) จากนั้นค้นหาเนื้อหาสาระด้วยวิธีการที่หลากหลาย ได้แก่ วิธีการคิดเชิงเหตุผล  
(Kenaphoom, Sanya. 2014B : 1-19) และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาความหลงตัวของ  
เนื้อหาสาระ (Kenaphoom, Sanya. 2014D) และตรวจสอบความน่าเชื่อถือของเนื้อหาสาระโดยวิธี  
การบูรณาการระเบียบวิธีที่หลากหลาย (Kenaphoom, Sanya. 2013 : 169-185) การพยากรณ์  
ปรากฏการณ์แบบอุปนัย แบบนิรนัย (Chandarasorn, 2014) จากการดำเนินการดังกล่าวผู้เขียนจึงขอ  
นำเสนอเชิงพรรณนาความ ดังต่อไปนี้

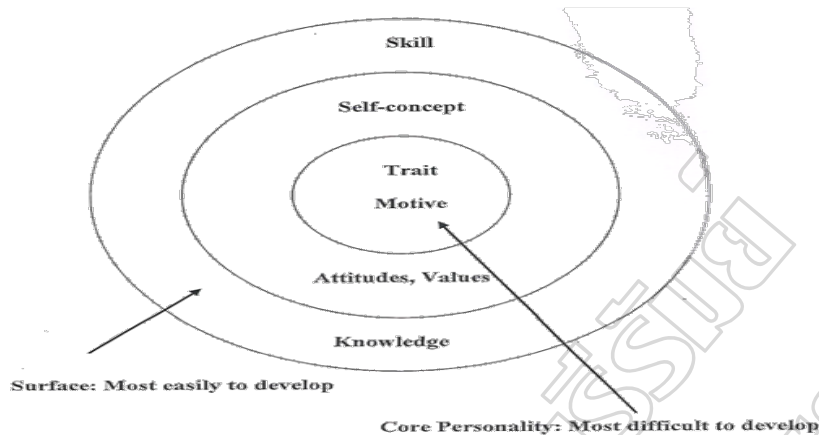
## 1. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

McClelland (1973 : 1-4) นักจิตวิทยาชั้นนำได้เสนอแนวคิดเรื่อง “Competency” ซึ่งเป็นการมองคนในภาพรวม (Holistic view) กล่าวคือ เป็นการมองคนทั้งสิ่งที่ปรากฏเห็นและสิ่งที่ซ่อนเร้นภายในซึ่งมองเห็นได้ยาก และไม่สามารถพิจารณาจากปริญญาบัตร หรือใบรับรอง แต่เป็นสิ่งที่ต้องค้นลึกจึงจะพบ (Yavaprabhas, 2003 : 35)

สมรรถนะ” หรือ “ขีดความสามารถ” สามารถแบ่งได้ 2 กลุ่ม ได้แก่ สมรรถนะตามแนว British approach ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประกาศนียบัตรรับรองวิทยฐานะของพนักงานหรือนุคลากร โดยจะกำหนดจากมาตรฐานผลการปฏิบัติงานที่สามารถยอมรับได้ของงานและวิชาชีพนั้น ส่วนสมรรถนะตามแนว American approach จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาบุคลากร กำหนดจากพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี

Boyatzis (1982 : 58) ได้ให้คำนิยามว่า สมรรถนะ หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคลซึ่งถือเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของงานภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์กร และทำให้บุคคลมุ่งมั่นสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

Mitrani, Dalziel and Fitt (1992 : 11) กล่าวถึงสมรรถนะว่าเป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลที่มีความเชื่อมโยงกับประสิทธิผลหรือผลการปฏิบัติงานในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายสมรรถนะของ Spencer and Spencer, (1993 p. 9) ไว้ว่าเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ Spencer and Spencer, (1993 p. 11) ได้ขยายความหมายของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของแต่ละบุคคล (Underlying characteristic) ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจากความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้ (Criterion reference) และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลงานสูงกว่ามาตรฐาน (Superior performance) สามารถอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมได้ตามภาพต่อไป



ภาพที่ 1: ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะและผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

ที่มา: Spencer and Spencer (1993 : 11)

จากภาพแสดงให้เห็นว่า สมรรถนะและผลการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันจะประกอบด้วย  
คุณลักษณะดังนี้

1. แรงจูงใจ (Motive) เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนในการกำหนดทิศทางหรือการเลือกของบุคคลเพื่อแสดงออกถึงพฤติกรรม หรือการตอบสนองต่อเป้าหมายหรือการถอยออกไปจากสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น

2. คุณลักษณะส่วนบุคคล (Trait) เป็นคุณลักษณะทางกายภาพของบุคคลและรวมถึงการตอบสนองของบุคคลต่อข้อมูลหรือสถานการณ์ที่เผชิญ

3. แนวคิดของตนเอง (Self concept) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ (Attitude) ค่านิยม (Value) และภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง (Self image) ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจที่ทำให้เกิดพฤติกรรมและทำให้สามารถทำนายพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ในช่วงระยะสั้น ๆ ได้

4. ความรู้ (Knowledge) เป็นขอบเขตของข้อมูลหรือเนื้อหาเฉพาะด้านที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบครองอยู่

5. ทักษะ (Skill) เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งที่เกี่ยวข้องกับด้านกายภาพ การใช้ความคิด และจิตใจของบุคคลในระดับที่สามารถคิด วิเคราะห์ ใช้ความรู้กำหนดเหตุผลหรือการวางแผนในการจัดการ



Zwell (2000 : 26-53) ได้แบ่งและจัดกลุ่มองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 5 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

1. สมรรถนะด้านการไฝ่สัมฤทธิ์ในหน้าที่งาน (Task Achievement Competencies) ประกอบด้วย การมุ่งในผลลัพธ์ (Results Orientation) การจัดการผลการปฏิบัติงาน (Managing Performance) อิทธิพล (Influence) ความคิดริเริ่ม (Initiative) ประสิทธิภาพในการผลิต (Production Efficiency) ความยืดหยุ่น (Flexibility) นวัตกรรม (Innovation) ความสนใจในคุณภาพ (Concern for Quality) การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) ความเชี่ยวชาญทางเทคนิค (Technical Expertise)
2. สมรรถนะด้านสัมพันธภาพ (Relationship Competencies) ได้แก่ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) การมุ่งมั่นในการบริการ (Service Orientation) ตระหนักรู้ด้านปฏิสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Interpersonal Awareness) ความเข้าใจในความเป็นไปขององค์กร (Organizational Savvy) การสร้างสัมพันธภาพ (Relationship Building) การแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Resolution) ความตั้งใจในการติดต่อสื่อสาร (Attention to Communication) ความรู้สึกไวต่อวัฒนธรรม (Cross-Cultural Sensitivity)
3. สมรรถนะด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal Attribute Competencies) ประกอบด้วย ความซื่อสัตย์และความจริง (Integrity and Truth) การพัฒนาตนเอง (Self-Development) ความสามารถในการตัดสินใจ (Decisiveness) คุณภาพในการตัดสินใจ (Decision Quality) การจัดการความเครียด (Stress Management) การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) การคิดรวบยอด (Conceptual Thinking)
4. สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies) ประกอบด้วยหน้าที่การทำงานหลักที่สำคัญคือ การจัดการโครงการ การนิเทศพนักงาน และการพัฒนาพนักงาน สมรรถนะนี้ประกอบด้วย การสร้างทีมการทำงาน (Building Teamwork) การจูงใจผู้อื่น (Motivation Other) การสร้างพลังใจแก่ผู้อื่น (Empowering Others) การพัฒนาผู้อื่น (Developing Other)
5. สมรรถนะด้านความเป็นผู้นำ (Leadership Competencies) เป็นสมรรถนะสำคัญเฉพาะ ที่ช่วยให้บุคคลนำผู้อื่นไปในทิศทางเดียวกับวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์และภารกิจหลัก ประกอบด้วย ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (Visionary Leadership) การคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) การให้ความสนใจในการประกอบการ (Entrepreneurial Orientation) การจัดการเปลี่ยนแปลง

(Change Management) การสร้างความผูกพันต่อองค์กร (Building Organizational Commitment) การสร้างจุดรวม (Establishing Focus) วัตถุประสงค์ หลักการ และค่านิยม (Purpose, Principle and Values)

Chareonwongsak (2016) โมเดลสมรรถนะ (Ksl 31220) เป็นโมเดลเพื่อพัฒนาคนไทยให้ เป็นคนที่เต็มไปด้วยศักยภาพและสมรรถนะพร้อมรับรองการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จน สามารถร่วมกันพัฒนาประเทศไทยไม่มีความสามารถในการแข่งขันระดับโลกได้ การพัฒนาโมเดล สมรรถนะ (Ksl 31220) อย่างครบถ้วนทุกองค์ประกอบ จะทำให้คุณกลายเป็น คนเก่ง โดยเฉพาะการ เป็น คนเก่งในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ต้องอาศัยการประสานและเชื่อมโยงทั้งศาสตร์และศิลป์จากมิติองค์ ความรู้ และลักษณะชีวิต

โมเดลสมรรถนะ ( Ksl 31220) ประกอบด้วยการพัฒนาสมรรถนะในตนเองทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านความรู้ ครอบคลุม 3 มิติแห่งความรู้ ประกอบด้วย รู้ลึก รู้กว้าง รู้ไกล
2. ด้านทักษะ 12 หมวดทักษะ ในสังคมแห่งความรู้และจำเป็นต้องพัฒนาทักษะต่างๆ ที่ จำเป็นอย่างน้อย 12 ทักษะ หรือ 12 S เพื่อให้มีความเก่งในด้านต่างๆ 4 ด้าน ประกอบด้วย 1. เก่งคิด การพัฒนาทักษะสำคัญ ได้แก่ ทักษะการคิด คือการคิด 10 มิติ ประกอบด้วย การคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) การคิดเชิงวิเคราะห์ (Analytical Thinking) การคิดเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Thinking) การคิดเชิงสังเคราะห์ (Synthesis-type Thinking) การคิดเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Thinking) การคิดเชิงบูรณาการ (Integrative Thinking) การคิดเชิงอนาคต (Futuristic Thinking) การคิดเชิงประยุกต์ Applicative Thinking การคิดเชิงสร้างสรรค์ (Creative Thinking) และ การคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) ทักษะการใช้เหตุผล ทักษะการตัดสินใจ 2. เก่งสื่อ โดย พัฒนาทักษะสำคัญ ได้แก่ ทักษะภาษา และทักษะการสื่อสาร 3. เก่งงาน โดยพัฒนาทักษะสำคัญ ได้แก่ ทักษะการจัดการ คน คน งาน เงิน ทักษะการจัดระบบ ทักษะการใช้เทคโนโลยี ทักษะการ ประกอบการ 4. เก่งคน โดยพัฒนาทักษะสำคัญ ได้แก่ ทักษะการอยู่ร่วมกันกับผู้อื่น ทักษะการสร้าง เครือข่าย และทักษะการเป็นผู้นำ
3. ด้านลักษณะชีวิต ครอบคลุม 21 ลักษณะชีวิต ได้แก่ การมีวิสัยทัศน์ การมีวินัย การมีความ มุ่งมั่นขยันพากเพียร การเอาจริงเอาจัง ความอดทน การกระทำดีเลิศทุกเวลา ความรอบคอบ กล้าพูด และคิดแง่บวกและมีความกล้าหาญ

จากการศึกษาสมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยจึงอาจสรุปได้ว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องมีความสามารถในการบริหารงานในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้องมีสมรรถนะซึ่งสมรรถนะสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ 1 คือ สมรรถนะหลัก (Core competency) ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ผู้บริหารทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมี ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุเป้าหมายขององค์กร อาทิ ความรู้ด้านการบริหาร การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความเชี่ยวชาญและธรรมาภิบาล เป็นต้น ประเภทที่ 2 คือ สมรรถนะความรู้ (Knowledge) ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่พนักงานที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ควรจะมีเพื่อให้งานสำเร็จและได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ อาทิ ความรู้วัฒนธรรมทางการเมือง การรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและรู้อย่างมีวิสัยทัศน์ ประเภทที่ 3 คือ สมรรถนะทักษะ (Skill) ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ผู้บริหารทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมี อาทิ ทักษะการคิดอย่างผู้นำ ทักษะการสื่อสาร ทักษะการบริหารผลการปฏิบัติงาน และทักษะการอยู่ร่วมกันอย่างมีเอกภาพและคุณภาพ ประเภทที่ 4 คือ สมรรถนะลักษณะชีวิต ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ผู้บริหารทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมีทั้งภายในและภายนอกองค์กร อาทิ แรงจูงใจเพื่อประสบความสำเร็จ มนุษยสัมพันธ์ และคุณลักษณะส่วนบุคคล เป็นต้น

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

การบริหาร (administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “administratiae” หมายถึงช่วยเหลือ (assist) หรืออำนวยความสะดวก (direct) การบริหารมีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่าง ๆ ส่วนคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (profits) หรือกำไรสูงสุด (maximum profits) สำหรับผลประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (by product) เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (public services) แก่ประชาชน การบริหารภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่า การบริหารจัดการ (management administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมากขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer) หรือ ซีอีโอ (CEO) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่

ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐก็ได้อำนาจให้แก่สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้า ขยายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม

การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึง ของหน่วยงานและ/หรือบุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยความสะดวก (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) เช่นนี้เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แฟ้มส์-โพสคอร์ด (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารคน (Man) (2) การบริหารเงิน (Money) (3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การบริหารงานทั่วไป (Management) (5) การบริหารการให้บริการประชาชน (Market) (6) การบริหารคุณธรรม (Morality) (7) การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message) (8) การบริหารเวลา (Minute) และ (9) และการบริหารการวัดผล (Measurement) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 9M

Patchayapheuk (1992) มองการบริหารในลักษณะที่เป็นกระบวนการโดยหมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจหมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

Dockthaisong (1994) ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร

Herbert (1947) กล่าวถึง การบริหารว่า หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

Frederick (1980 : 27) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอันที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

สรุปความหมายโดยรวมของการบริหารจัดการ คือ การใช้ความรู้ที่เป็นศาสตร์และทักษะที่เป็นศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ มาใช้อย่างเป็นกระบวนการ มีระบบระเบียบแบบแผน เพื่อสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### **กระบวนการบริหารจัดการ**

กระบวนการบริหารจัดการประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การชักนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) (Schermerhorn, Hunt ;& Osborn, 2000 : G-3)

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ กระบวนการบริหารการจัดการ หมายถึง กระบวนการวางแผนดำเนินการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การชักนำ (จูงใจ) และ การควบคุม

#### **การพัฒนาแบบการบริหารจัดการ**

การพัฒนา (Development) หมายถึง การทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง การกระทำ หรือการดำเนินการ อย่างใดอย่างหนึ่งดีขึ้น มีคุณภาพมากขึ้น โดยผ่านกระบวนการ วิธีการและเทคนิคที่เป็นระบบและต่อเนื่อง อันมีผลทำให้การกระทำหรือการดำเนินงานมีประสิทธิภาพ (Efficiently) ประสิทธิภาพ (Effectively) (Santi Wong, 1996 : 202)

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ การพัฒนาการจัดการหรือการพัฒนาความรู้ความสามารถในการบริหารของผู้บริหารจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการให้มีคุณภาพที่ เหมาะสม เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางการบริหาร (4 M's) อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับสถานศึกษาการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ จึงเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบ การบริหารจัดการให้มีความเหมาะสมกับเป้าหมายในการจัดการบริหาร โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุ

อุปกรณ์ และการจัดการ อย่างประหยัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้การบริการสาธารณะมีคุณภาพ

### กระบวนการพัฒนาคุณภาพรูปแบบการบริหารจัดการ (PDCA)

สำหรับผู้บริหารจำเป็นต้องเรียนรู้ในการบริหารคุณภาพ เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อ ชุมชน และสังคม ได้ตามมาตรฐานความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะต่าง ๆ เมื่อกล่าวถึงการบริหารงานคุณภาพ คนส่วนใหญ่จะรู้จักวงจรคุณภาพเดมมิง (Deming Cycle) กันเป็นอย่างดี คือ วงจร Plan – Do – Check – Act หรือ PDCA (ไฟโรจน์ กลิ่นกุหลาบ, 2545 : 12) ประกอบด้วย 1. การจัดทำและวางแผน (Plan) 2. การปฏิบัติตามแผน (Do) 3. การติดตามประเมินผล (Check) และ 4. การกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ไม่เป็นไปตามแผน (Act) (Mathurosesuwan, 1999 : 23-24)

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ กระบวนการพัฒนาคุณภาพรูปแบบการบริหารจัดการคือ การบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ในการดำเนินงานประกันคุณภาพการบริหารให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ หากนำวงจร PDCA มาใช้ จะมีการปฏิบัติเป็นไปตามขั้นตอน และสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กร

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

#### ความสำคัญของการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่นำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐ จากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และระเบียบเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดความถูกต้องโดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์หรือสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน ทั้งในแง่ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value of money)

Meksawan (1996 : 13) ได้ให้ความหมายการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ว่าเป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก โดยระบบประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม

Sirisumphand (2006) ได้อธิบายความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม

ร่วม ผู้บริหารแต่ละระดับขององค์กร ต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงานรวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับการจัดวางระบบตรวจสอบผลงาน และการให้รางวัลตอบแทนผลงาน

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง กระบวนการที่เน้นวัตถุประสงค์การบริหารงานให้บรรลุเป้าประสงค์ขององค์กร ทั้งในแง่ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value of money)

#### การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปฏิบัติ

Niven (2003 : 38-41) การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปฏิบัติมีกระบวนการที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการ 2 กระบวนการ คือ 1. กระบวนการกำหนดผลสัมฤทธิ์และผลลัพธ์ที่ต้องการ มี 3 ขั้นตอนดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 การทบทวนภารกิจ (Mission) ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดวิสัยทัศน์ (Visions) ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดจุดมุ่งหมาย (Goals) 2. กระบวนการวางแผนและนำไปสู่การปฏิบัติให้ถูกต้อง (do the thing right) แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 การสื่อสารทำความเข้าใจภารกิจ วิสัยทัศน์ และจุดมุ่งหมายการดำเนินงาน ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดเป้าหมายผลผลิตที่จะต้องดำเนินงาน ขั้นตอนที่ 3 การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ขั้นตอนที่ 4 การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ขั้นตอนที่ 5 การประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวม

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ การประยุกต์แนวความคิดการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีกระบวนการที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จในการบริหาร คือ กระบวนการกำหนดผลสัมฤทธิ์และผลลัพธ์ที่ต้องการ ด้วยการทบทวนภารกิจ (Mission) ว่าองค์กร กำหนดวิสัยทัศน์ (Visions) กำหนดจุดมุ่งหวังสูงสุดของการดำเนินงาน กำหนดจุดมุ่งหมาย (Goals) ของการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การนำแผนไปสู่การปฏิบัติให้ถูกต้อง (do the thing right)

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

##### ความหมายของธรรมาภิบาล

Kham Chu (2002 : 42 - 43) ธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วม คือ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติ อย่างกว้างขวางของสังคม

Terawekhin (1998 : 6) หมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญาหลักการที่ถูกต้องเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาของ

สังคมและนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างของหลักการของธรรมรัฐในสมัยโบราณ เช่น หลักทศพิธราชธรรม

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ส่งเสริมให้ระบบราชการไทยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชนตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หลักประสิทธิภาพ/คุ้มค่า (Efficiency/ Value for money) หลักความเสมอภาค (Equity) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักการตรวจสอบได้/มีภาระรับผิดชอบ (Accountability) หลักเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) และหลักนิติธรรม (Rule of Law)

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ธรรมาภิบาล มีความเชื่อมโยงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งหมายถึง กระบวนการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่อยู่ในส่วนราชการนั้น เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติ

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง

### ความหมาย

Rounaq (2007 : 2) ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งผู้นำพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้ตามจงใจสมาชิกขององค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ รักษาความสัมพันธ์ด้านความร่วมมือ และด้านการทำงานเป็นทีม ตลอดจนของความร่วมมือ และการสนับสนุนจากภายนอกองค์การ ในการทำความเข้าใจภาวะผู้นำจึงต้องคำนึงถึงสมาชิกด้วย องค์ประกอบที่สำคัญของภาวะผู้นำ คือ “การแนะนำ (guide)” “การชี้แนะ (direct)” “การมีอิทธิพลเหนือ (influence)” ดังนั้น ภาวะผู้นำจึงไม่ใช่การมีพลังอำนาจ (power) หรือ การมีอำนาจหน้าที่ (authority) แต่เป็นการมีวิสัยทัศน์ (vision) และมีเป้าประสงค์ (sense of purpose) ผู้นำการ



เปลี่ยนแปลงจึงเป็นผู้ที่สามารถแนะนำ ผู้นำและมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นในการนำการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมาสู่องค์กรซึ่งไม่เพียง โลกภายนอก แต่เป็นกระบวนการภายในด้วย

Simon and Schuster (1982 : 794.) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ กระบวนการซึ่งก่อให้เกิดการจูงใจและความผูกพัน การสร้างวิสัยทัศน์เพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การปฏิบัติงานขององค์กร และมุ่งให้บรรลุอุดมการณ์และคุณค่าของผู้ตามในระดับที่สูงขึ้น

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง กระบวนการใช้อำนาจ บารมี ใช้อิทธิพลที่มีอยู่เหนือคนอื่น เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาตามที่ต้องการ อันจะทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ทั้งในสถานการณ์ปกติและสถานการณ์ไม่ปกติ

### รูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

James (1978 : 142) ให้เหตุผลว่าผู้นำแบบแลกเปลี่ยนยึดกฎระเบียบ คุณลักษณะ (traits) และไม่ได้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ (situation) ให้เหตุผลว่าค่านิยมเชิงจริยธรรม (moral values) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเน้นเป้าหมาย (ends) คุณธรรม (moral leaders)

Bernard and Bruce (1994 : 20-22, 29) กล่าวว่าสถานการณ์วิกฤตมีความสำคัญ ผู้นำที่มีประสิทธิผลในสภาพที่วิกฤตต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และอยู่เหนือสิ่งที่ผู้ตามเห็นตามความต้องการจำเป็นเร่งด่วน และตอบสนองแบบเหมาะสม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเท่านั้นที่สามารถกระตุ้นผู้ตามให้เห็นอุปสรรคและการไม่มีความพร้อมหรือการขาดการกำหนดเป้าหมายเพื่อมองข้ามความสนใจส่วนตัว และกำหนดทิศทางที่เชื่อมั่นได้ เงื่อนไขเชิงสถานการณ์

Bennis and Nanus (1985 : 25) คุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงคือ 4 I ดังนี้

1. การใช้ทุกคนอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence) เน้นให้ผู้นำเป็นต้นแบบ (role model)
2. การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) เน้นจิตวิญญาณทีม (team spirit) จูงใจ (motivate) ให้ความหมายและการท้าทาย (provide meaning and challenge)
3. การกระตุ้นการใช้ปัญญา (Intellectual Stimulation) เน้นความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม (creativity & innovation)
4. การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) เน้นการเป็นพี่เลี้ยง (mentoring)

Fullan (2008) มีแนวคิดว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงต้องอาศัยแรงผลักดันในหลายๆด้าน และหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ เป้าประสงค์เชิงคุณธรรม (Moral Purpose) การเข้าใจการเปลี่ยนแปลง (Understanding Change) การสร้างความสัมพันธ์ (Relationship Building) ความรู้ (Knowledge) และการทำให้เกิดความสามัคคี (Coherence Making) ในกรอบของพลัง (Energy) ความศรัทธาอย่างแรงกล้า (Enthusiasm) และความหวัง (Hope) สร้างพันธะสัญญาทั้งภายนอกและภายใน

### ประเภทของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

James (1978 : 142.) แบ่งประเภทของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง มี 4 ประเภท คือ 1. ภาวะผู้นำที่ใช้ปัญญา (Intellectuals) 2. ภาวะผู้นำนักปฏิรูป (Reformer) 3. ภาวะผู้นำการปฏิวัติ (Revolutionaries) 4. ภาวะผู้นำแบบวีรบุรุษ (Heroes)

Bernard and Bruce (1994 : 20-22, 29) ได้เสนอภาวะผู้นำ 2 แบบ คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) ซึ่งมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) ที่มีความต่อเนื่องกันตามรูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นกระบวนการที่ผู้นำทำให้ผู้ตามอยู่เหนือความสนใจของตนเอง โดยการใช้อิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) การกระตุ้นการใช้ปัญญา (Intellectual Stimulation) หรือการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) ผู้นำจะยกระดับวุฒิภาวะและอุดมการณ์ของผู้ตามที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ (achievement) การบรรลุสู่จะการแห่งตน (Self-actualization) ความเจริญรุ่งเรือง (well-being) ของสังคม องค์กรและผู้อื่น

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นกระบวนการที่ผู้นำทำให้ผู้ตามอยู่เหนือความสนใจของตนเอง โดยการใช้อิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) การกระตุ้นการใช้ปัญญา (Intellectual Stimulation) หรือการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) ผู้นำจะยกระดับวุฒิภาวะและอุดมการณ์ของผู้ตามที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ (achievement) การบรรลุสู่จะการแห่งตน (Self-actualization) ความเจริญรุ่งเรือง (well-being) ของสังคม องค์กรและผู้อื่น

## 6. แนวคิดที่เกี่ยวกับทักษะการคิดอย่างผู้นำ

### ความหมายของผู้นำ

Halpin (2006 : 43) ที่ได้ให้ความหมายผู้นำไว้ 5 ประการ คือ 1. มีอิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น 2. มีบทบาทเหนือผู้อื่น 3. มีบทบาทสำคัญที่สุดในการอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ 4. บุคคลที่ได้รับเลือกจากผู้อื่นให้เป็นผู้นำและ 5. บุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้นำหรือหัวหน้าในหน่วยงาน

Hersey and Blanchard (2009 : 68) ที่เห็นว่าความเป็นผู้นำเป็นกระบวนการใช้อิทธิพลในการปฏิบัติงานของบุคคลที่มุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายภายใต้สถานการณ์ที่กำหนด ถ้าสถานการณ์เปลี่ยนแปลง ความเป็นผู้นำก็ต้องเปลี่ยนตามไปด้วย

Greenberg and Baron ( 2010 : 506) และ Tichi & Cohan (2007 : 35) ที่กล่าวว่า ภาวะผู้นำหมายถึง คุณลักษณะของผู้นำที่มีอิทธิพลต่อสมาชิกในกลุ่ม ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เป็นความสามารถที่บุคคลคนหนึ่งมีอิทธิพลต่อสมาชิกในกลุ่ม ในอันที่จะทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายของกลุ่มหรือองค์การได้

Stogdill (2004 : 7-15) ที่ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการเป็นผู้นำไว้ คือ ผู้นำเป็นศูนย์กลางของกระบวนการกลุ่ม เป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง มีบุคลิกภาพความสามารถเหนือบุคคลทั่วไป

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ “ภาวะผู้นำ” (Leadership) สรุปว่า ภาวะผู้นำเป็นความสามารถด้านอิทธิพลต่อบุคคลในกลุ่มเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ใช้กระบวนการสั่งการ การมีอิทธิพลต่อผู้อื่น การมีปฏิสัมพันธ์ โดยถ่ายทอดแนวคิดไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นกล่าวได้ว่าภาวะผู้นำเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่ไม่หยุดนิ่งของกระบวนการ 3 อย่าง ที่มีความเกี่ยวเนื่องและมีอิทธิพลต่อกัน ได้แก่ ผู้นำ (leaders) ผู้ตาม (followers) และสถานการณ์ (situations) อันนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

### บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ (leader)

Krech and Ballauhy (2008 : 46) เสนอว่าควรมีบทบาท ดังนี้ 1. ผู้นำในฐานะผู้บริหาร 2. ผู้นำในฐานะนักวางแผน 3. ผู้นำในฐานะผู้กำหนดนโยบาย 4. ผู้นำในฐานะผู้เชี่ยวชาญ 5. ผู้นำในฐานะตัวแทนติดต่อกับบุคคลภายนอก 6. ผู้นำในฐานะผู้ควบคุมความสัมพันธ์ของสมาชิก ภายในกลุ่ม 7. ผู้นำในฐานะผู้ให้คำแนะนำ 8. ผู้นำในฐานะคนกลางหรือผู้ตัดสิน 9. ผู้นำในฐานะเป็นบุคคล

ตัวอย่าง 10. ผู้นำในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่ม 11. ผู้นำในฐานะผู้แทนรับผิดชอบ 12. ผู้นำในฐานะผู้มีอุดมคติ 13. ผู้นำในฐานะบิดา 14. ผู้นำในฐานะรับผิดชอบแทน

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ บทบาทและหน้าที่ของผู้นำหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นครอบคลุมไปถึง การบริหารองค์กร การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ หรืองานในทุก ๆ ด้าน บทบาทด้านนักการเมืองท้องถิ่น บทบาทการพัฒนาชุมชน บทบาทความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ทั้งที่แบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ บทบาทในการตัดสินใจ บทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร

### คุณลักษณะของภาวะผู้นำ

Moorhead and Griffin (2007 : 1-26) ที่กล่าวถึง ทฤษฎีคุณลักษณะ เป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำมีลักษณะแตกต่างจากผู้ตาม และเป็นคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Barrow (2008 : 24) ได้สรุปสาระสำคัญที่เป็นลักษณะเฉพาะของผู้นำที่แตกต่างจากผู้ตาม มีดังนี้ 1. บุคลิกภาพของภาวะผู้นำ ประกอบด้วย มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความยืดหยุ่นมีความรู้ และมีความกระตือรือร้น 2. สังคมของภาวะผู้นำ ประกอบด้วย มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความอดทน และมีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น และ 3. กายภาพของภาวะผู้นำ ประกอบด้วย มีความสูง รูปร่าง ได้สัดส่วน และมีเสน่ห์

Kouzes and Posner (2004 : 21) วิจัยเพื่อสำรวจ ความเห็นของพนักงานเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำผลการวิจัย เกี่ยวกับคุณลักษณะที่สำคัญของผู้ที่แสดงความเห็น ประกอบด้วย มีความซื่อสัตย์ มองการณ์ไกล มีความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจ มีความสามารถ มีจิตใจเป็นธรรม เป็นผู้ให้การสนับสนุน ใจกว้าง มีความฉลาด มีความกล้าหาญ เป็นที่พึ่งได้ มีความตรงไปตรงมา ให้ความร่วมมือ มีจิตนาการ ให้ความห่วงใยผู้อื่น มีความสามารถในการตัดสินใจ ความทะเยอทะยาน มีความรักดี มีวุฒิภาวะ ควบคุมตนเองได้ มีความเป็นอิสระ

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ คุณลักษณะของผู้นำ คือ คุณลักษณะที่อยู่ในตัวผู้บริหารท้องถิ่น มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความยืดหยุ่นมีความรู้ เป็นนักวางแผน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้จัดการองค์กร เป็นนักบริหาร การเปลี่ยนแปลง การกระจายอำนาจ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

## 7. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้อย่างมีวิสัยทัศน์

### ความหมายของวิสัยทัศน์

Blubberg and Greenfield (1986 : 227-228) ให้ความหมายว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถในการมองเห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เป็นอย่างในปัจจุบัน ไปสู่ภาพที่ต้องการในอนาคตได้สำเร็จ

Panitamai (1995 : 16) ให้ความหมายว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ผลพวงจากการรู้คุณค่าของบทเรียนในอดีต เข้าใจสภาพปัจจุบันและเตรียมการเพื่ออนาคตที่พึงประสงค์ที่มีความเป็นไปได้

Wisalaphon (1995 : 3) ให้ความหมายว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพขององค์การในอนาคต เป็นภาพที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ (Unique) ที่ได้พัฒนาแล้ว (Improved) และ สามารถบรรลุถึงได้ (Attainable)

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหาร ท้องถิ่นในการที่จะมองเห็นอนาคต หรือเป้าหมายขององค์การ โดยภาพนั้นมีความเป็นไปได้ มีเป้าหมายชัดเจน และสามารถวางแผน กำหนดแนวทางหรือวิธีการในการปฏิบัติที่จะทำให้องค์การดำเนินภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย ในอนาคตได้ แม้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

### องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

Wisalaphon (1995 : 3 ; อ้างอิงมาจาก Manasse 1986) ได้ระบุ องค์ประกอบ 4 ประการ ที่มีปฏิสัมพันธ์กันของวิสัยทัศน์ของผู้นำ ได้แก่ 1. วิสัยทัศน์ทางองค์การ (Organizational Vision) 2. วิสัยทัศน์ทางอนาคต (Future Vision) 3. วิสัยทัศน์ทางบุคคล (Personal Vision) 4. วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision)

Wisalaphon (1995 : 4 ; อ้างอิงมาจาก Braun 1991: 26) ได้เสนอ แนวคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของบุคคลว่าสามารถแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ 1. การสร้างวิสัยทัศน์ (Formulating Vision) (Locke and Others, 1991 : 53-54) การสร้างวิสัยทัศน์ของผู้นำได้มาจากวิธีการดังต่อไปนี้ 1) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล 2) โดยกระบวนการจัดกระทำข้อมูล 3) โดยการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ของตนเองออกมา 4) โดยการประเมินผลเป็นระยะ 2. การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (Articulating Vision) แบร์และคนอื่น ๆ (Beare and Others, 1989 :120-121) กล่าวว่า การเผยแพร่วิสัยทัศน์สามารถกระทำได้ 3 แนวทาง คือ 1) โดยคำพูด ทั้งโดยการพูดและการเขียน 2) โดยการกระทำ

3) โดยการให้รางวัล 3. การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (Operationalizing Vision) Trethowan (1991:8) กล่าวว่า เพื่อให้การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ได้ผลดี ผู้นำควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้ 1) ต้องแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นของตน 2) พยายามสร้างจิตผูกพันให้เกิดขึ้นกับสมาชิก 3) จัดโครงสร้างขององค์การให้สอดคล้องต่อการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ 4) จัดงบประมาณสนับสนุน 5) มีความเชื่อถือและไว้วางใจในความสามารถของสมาชิก 6) อย่ากล่าวอ้างในสิ่งที่ไม่เป็นความจริงเพียงเพื่อหวังให้งานสำเร็จ

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้องค์ประกอบของวิสัยทัศน์ที่ดี เริ่มตั้งแต่วิสัยทัศน์ระดับองค์กร วิสัยทัศน์ระดับบุคคล วิสัยทัศน์ระดับยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ทางอนาคต วิสัยทัศน์ที่เป็นปัจจุบัน ที่เป็นอนาคตและเฉพาะเจาะจง

#### ปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร

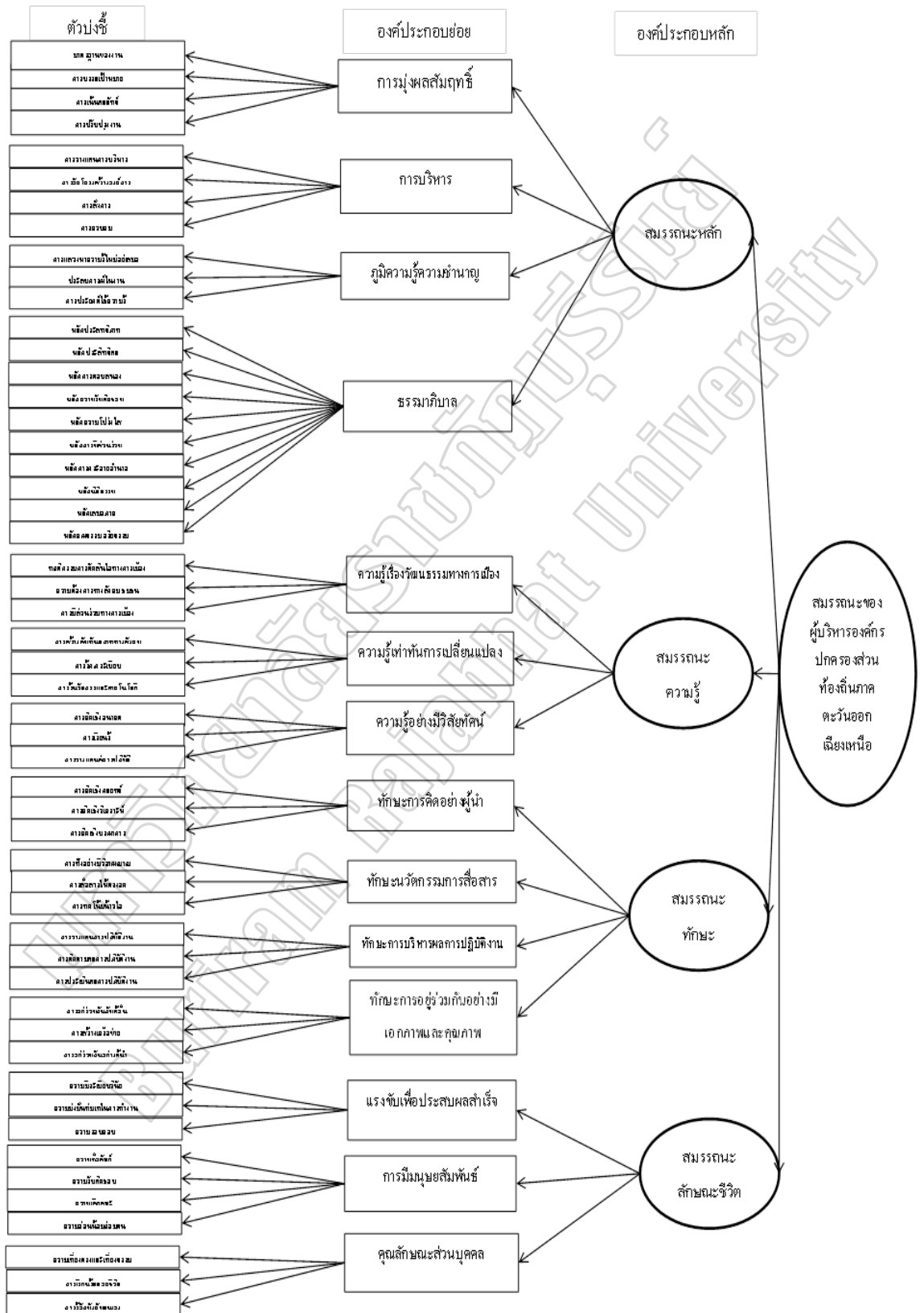
Manasse (1986) ได้ศึกษาพบว่า ทักษะหรือความรู้ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาวิสัยทัศน์ของผู้นำ มี 5 ประการ ดังนี้ 1) ทักษะด้านการจัดกระทำข้อมูล 2) ความรู้เกี่ยวกับการวินิจฉัยขององค์การ 3) ความรู้เกี่ยวกับองค์การที่มีประสิทธิผลและการจัดการเรียนการสอนเพื่อความเป็นเลิศ 4) ความคิดสร้างสรรค์ 5) ความตระหนักในตนเอง

Panitamai (1995 : 29) เสนอว่า ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์มีลักษณะสรุปได้ ดังนี้ 1) มีความสามารถทางสติปัญญา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 2) วางแผนกลยุทธ์ได้ดี 3) คิดแบบนินัย รู้และเข้าใจนโยบาย เป้าหมายขององค์การ 4) มีความกระตือรือร้นในการรับรู้ และเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งใหม่ ๆ 5) สนับสนุนผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถในการพัฒนาศักยภาพให้บังเกิดผลสูงสุด และเปิดใจกว้างรับประสบการณ์ใหม่ และ 6) มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ทะเยอทะยาน เน้นที่ผลกระทบบเชิงสร้างสรรค์ มุ่งหาความสำเร็จใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา

กล่าวโดยสรุป สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร คือ ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ผู้บริหารคาดการณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ข้อมูลที่เชื่อถือได้ ความคิดสร้างสรรค์ มีความรู้ การแสวงหาความรู้ การวางแผน และกล้าตัดสินใจ

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโมเดลการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดจากการศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจาก (Chareonwongsak, 2016), (Udom Uttaro [Makdee], 2014), (Office of the Pubic Sector Development Commission. (2001a), Terawekhin. (1998), (Zwell, 2000), (Spencer, 1993), (Boyatzis, 1982), และ (McClelland, 1970) ดังแผนภาพ

#### กรอบแนวคิด





## เอกสารอ้างอิง

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2559). *คนเก่งสร้างได้อารย โมเดลสมรรถนะ KSL31220*. กรุงเทพฯ : บริษัท ซัคเซส มีเดีย จำกัด.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. (2553ก). *คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี : การทบทวนภารกิจและการสอบทานกำลังคน*. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.).
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ : หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย*. (ครั้งที่ 2). นนทบุรี : ฝ่ายตำรา สำนักวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ชัยวัฒน์ คำชู. (2545). “*ธรรมาภิบาลการบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม*” แปลจาก Promoting Good Governance and perspective. กรุงเทพฯ : น้ำฝน.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2545). *ข้าราชการระดับสูงของไทย และความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ : ศึกษาความสัมพันธ์ระดับชั้นของข้าราชการไทยกับสมรรถนะในการพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่*. (ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิชั่น ฟรัน แอนด์ มีเดีย จำกัด.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณต์. (2539). *การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์*. กรุงเทพฯ : บริษัทกราฟิฟออร์เมท (ไทยแลนด์) จำกัด. ธงชัย สันติวงษ์. (2539). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- บังอร มธุรสสุวรรณ. (2542). *การบริหารงานวิชาการระดับประถมศึกษาของโรงเรียนในเครือคณะภคินีพระหฤทัยของพระเยซูเจ้าแห่งกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (หลักสูตรและการนิเทศ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- บุญทัน ดอกไธสง. (2537). *การจัดการองค์การ*. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พระมหาอุดร อุดุดโร (มากดี). (2557). *สมรรถนะการปฏิบัติงานของครูสำนักเรียนพระปริยัติธรรมแผนกบาลี ตามหลักกัลยาณมิตร*. หลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพุทธบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- ไพโรจน์ กลิ่นกุหลาบ. (2545). *คุณภาพเริ่มจากผู้บริหาร*. วารสารบริหารการศึกษา มศว. 1(1), 12-13.

ภัทรพล ทศมาศและคณะ. (2560). *การเขียนบทความวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อการตีพิมพ์*. วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม. ปีที่ 4 (ฉบับที่ 1) หน้า 1- 14. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. (2542), ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง. หน้า 24– 31. 10 สิงหาคม 2560.

ลิขิต ชีรเวทิน. (2541). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรเดช จันทรร. (2557). *หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ*. มุลนิธิตากสินเพื่อพัฒนาการศึกษา.

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย. (2538). “วิสัยทัศน์กับการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์,” *ข้าราชการ*. 40(6):11-32; พฤศจิกายน-ธันวาคม 2538.

ศุภชัย ขาวะประภาส. (2546). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*. กรุงเทพฯ : บริษัท จุดทอง จำกัด.

สถาพร วิชัยรัมย์. (2557). *สมรรถนะของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ โดยการใช้เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ*. ปรัชญาคุยฉีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2538). “วิสัยทัศน์ผู้นำ” ในเอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ วิสัยทัศน์ศึกษาศาสตร์ในทศวรรษ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, มกราคม 2538.

### Translated Thai References

Bangon Mathurosesuwan. (1999). *Academic administration elementary school's affiliated board of elder sister god sacred heart of jesus art Bangkok*. Thesis studies (courses and Supervise). Bangkok: The Graduate School of Silapakorn University.

Barrow, J. D. (2008). *Problem-based learning: An approach to medical education*. New York: Springer.

Beare, Hedly, Brian J. Caldwell & Ross H. Millikan. (1989). *Creating an excellent school*. New York : Routledge.

- Bernard M. Bass & Bruce J. (1994). *Avolio, improving organizational effectiveness through transformational leadership*. (Thousand Oaks. : Sage Publications,) 20-22 ,29.
- Blumberg, Arthur & William Greenfield. (1986). *The effective principal: Perspectives on school leadership* ( 2nd ed.). Boston : Allyn and Bacon.
- Boam, R. & P. Sparrow (eds.). (1992). *Designing and Acheiving Competency*. London: McGraw - Hill.
- Bogner, Williamson C. & Thomas, Howard. (1994). *Core competence and competitive advantage : A model and illustrative evidence from the Pharmaceutical industry*. In Competence-Base Competition. Hamel Gary and Heene Aime, eds Chichester : John Willey and Sons.
- Boonton Dockthaisong. (1994). *Organization management*. Bangkok: National Institute of Development Administration.
- Boyatzis, R.E. (1982). *The competent manager*. NewYork : McGraw-Hill..
- Brown, Warren B. & Dennis J. Moberg. (1980). *Organizational theory and management : A macro approach*. New York : Willey & Sons.
- Chaiwat Kham Chu. (2002). "Good governance / Sam Agers" Promoting Good Governance and Perspective Bangkok : Namfon.
- Chumpol Nimpanit. (2007). *New public management : principles, concepts, and Thai case study* (2nd ed.). Nonthaburee: The University Press textbook Thammatirat Sukhothai Kingdom.
- Frederick, W. Taylor. (1980). *Scientific management*. Retrieved on March 25, 2017 from [http://gotoknow.org/blog/lifelong\\_learning/ways/147167](http://gotoknow.org/blog/lifelong_learning/ways/147167)
- Fullan, M. (2008b). *Whats worth fightin for in the principalship* (2nd ed.). New York: Teachers College Press; Toronto: Ontario Principals' Council.
- Greenberg, J., & Baron, R. A. (2010). *Behavior in organizations* (9th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Halpin, A. W. (2006). *Theory and research in administration*. New York: Macmillan.

- Hersey, P. & Blanchard, K. H. (2009). *Management of organizational behavior : Leading human resources* (8th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- James, M. Burns. (1978). *Leadership*. (New York: Harper & Raw.), 142.
- Kenaphoom, Sanya. (2013). *The Creating of the survey research conceptual framework on public administration*. *Valaya Alongkorn Review*. 3(2), pp. 169-185.
- \_\_\_\_\_. (2014A). Research philosophy: Quantity quality. *Journal of Political Science and Law, Rajabhat Kalasin University*. 3(2), pp. 49-51.
- Kouzes, J. M., & Posner, B. Z. (2004). *The leadership challenge: How to keep extraordinary things done in organization*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Krech, D., Crutchfield, R. S. & Ballachey, E. L. (2008). *Individual in society*. Tokyo: McGraw-Hill.
- Kriengsak Chareonwongsak. (2016). *People create civilized model competency KSL31220*. Bangkok: The company success media Limited.
- Likid Terawekhin. (1998). *Thailand's political evolution*. Bangkok: Thammasat University.
- Locke, E. A. et al. (1991). *The Essence of Leadership : The Four Keys to Leading Successfully*. New York : Lexcington Books, 1991.
- M. Fullan. (2008). *Learning To Lead Change : Building System Capacity, Core Concepts*. Received on January, 5 2008 from [www.michaelfullan.ca](http://www.michaelfullan.ca)
- Manasse, A. L. (1984). *Principals as leaders of high-performing system*. *Educational Leadership*. 41(5), pp. 42-46.
- McClelland, D.C. (1973). Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*, 28(1), pp. 1-4.
- Mitrani, A., Dalziel, M. & Fitt, D. (1992). *Competency based human resource management : Value driven strategies for recruitment, development, and reward*. London : McGraw-Hill.
- Moorhead, G., & Griffin, R. W. (2007). *Organizational behavior: Managing people and organizations* (8th ed.). Boston: Houghton Mifflin.

- Niven, P. R. (2003). *Balanced scorecard step by step : Maximizing performance and Maintaining results*. New York : John Wiley & Sons.
- Office of the Pubic Sector Development Commission. (2001 a). *Techniques and methods to modern management by approach to good governance :A review of the mission and to review the manpower*. Bangkok : Public sector development Commission.
- Pairote Khinkulap. (2002). Quality starts from executive. *Management education journal Srinakharinwirot University*. 1(1), 12-13.
- Pattarapon Tossamas et al. (2017). Writing the public administration academic articles for publishing. *Journal of Research and Development Institute, Rajabhat Maha Sarakham University*. 4(1), pp. 1- 14.
- Phramaha Udorn Uttaro [Makdee]. (2014). *The teachers' competency in the pali-pariyattidhamma schools based on the principles of kalayanamitta*. A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of The Requirement for the Degree of Doctor of Philosophy (Buddhist Educational Administration) Graduate School Mahachulalongkornrajavidyalaya University Bangkok, Thailand.
- Prime Minister's Office concerning regulation on the Establishment of a Good Governance System for Social Affairs, b.e. (2003). RAA nubeksa Jaya JI a blow. Vol 116, Episode 63. Pages 24 – 31 August 10.2560.
- Rounaq Jahan. (2007). *Transformative leadership in the 21<sup>st</sup> century*. Columbia: Columbia University.
- Schermerhorn, J. R., Jr.; Hunt, J. G. & Osborn, R. N. (2000). *Organizational behavior*. U.S.A.: Fairford, GLO, United Kingdom.
- Sermsak Wisalaphon. (1995). *The vision of leaders*. In the academic seminar vision.education in a decade. Bangkok: Srinakharinwirot University.
- Simon, Herbert A. (1947). *Administrative behavior*. New York: Macmillian.
- Spencer, L.M. & Spencer, S.M. (1993). *Competence at work: Models for superiors performance*. New York : John Wiley & Sons.

- Staporn Vichairam. (2014). *Competency of administrators in sub-district administrative organizations in Buriram province according to Criteria of Public Sector Management Quality Award*. Doctor of philosophy. In public administration, sripatum University.
- Stogdill, R. M. (2004). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: The Free Press.
- Supachai Yavaprabhas. (2003 ). *Thailand government personnel management: current and new challenges*. Bangkok: Company Limited the Judthong point.
- Thiphawadee Meksawan. (1996). *Result based management*. company graphics format (Thailand) Limited.
- Thongchai Santi Wong. (1996). *Personal management*. Bangkok, Thaiwattana Panich.
- Thotsaporn Sirisumphand. (2006). *Introduction to modern public management*. (Time 2). Bangkok: Vision printing & Media Limited.
- Tin Patchayapheuk. (1992). *Senior government of Thailand and the government's commitment to developing countries*. Bangkok : Research Institute of Chulalongkorn University.
- Trethowan, David M. (1991). *Managing with appraisal achieving quality schools through performance management*. London : Paul Chapman Publishing.
- Virawat Panitamai. (1995). The vision of management and human resource development. *Officials*. 40(6), pp. 11-32.
- Voradej Chandarasorn. (2014). *The principles define the policy of State*. Taksin to Development Education Foundation.
- Bennis, W. & B. Nanus. (1985). *Leaders*. New York: Harper & Rwo.
- Zwell, M. (2000). *Creating a culture of competence*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

## ผู้เขียน

นายภัทรพล ทศมาส

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รป.ด.) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
โทรศัพท์ 083-1513785 อีเมล : Pattara.pon@hotmail.com

รศ.ดร.ยุภาพร ยูภาค

รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รป.ด.) มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
โทรศัพท์: 093-4254646 อีเมล : yupaporn\_yu1@yahoo.com

รศ.ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม  
อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
โทรศัพท์: 093-9828935 อีเมล : pakdee phosing <eliti\_pana@hotmail.com

## Author

Mr. Pattarapon Tossamas

DP.A. in Public Administration Program,

Politics and Public Administration, Mahasarakham Rajabhat University

Tel.: 083 1513785 E-mail Address: Pattara.pon@hotmail.com

Assoc. Prof. Dr. Yupaporn Yupas

DP.A. Doctor of Public Administration, Ubon Ratchathani University

Dean of Faculty of Political Science and Public Administration, Mahasarakham Rajabhat

University Tel.: 093-4254646 E-mail Address: yupaporn\_yu1@yahoo.com

Assoc.Prof. Dr.Pakdee Phosing

Ph.D.P.A. Doctor of Philosophy (Public Administration), Sripatum University

Faculty of Politics and Public Administration, Mahasarakham Rajabhat University

Tel.: 093-9828935 E-mail Address: pakdee phosing <eliti\_pana@hotmail.com