



รายงานการวิจัยฉบับความก้าวหน้า  
เรื่อง

คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

Buddhist Leadership Characteristics  
of Local Administrators Nonthaburi Province

โดย

พระปลัดวรวัฒน์ วรวิฑฒโน,ดร.

ศ.ดร.บุญทัน ดอกไธสง

ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ.๒๕๖๗

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะ  
สังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

**MCU** ว.๒๔๔/๒๕๖๗



## รายงานการวิจัยฉบับความก้าวหน้า

เรื่อง

คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

Buddhist Leadership Characteristics  
of Local Administrators Nonthaburi Province

โดย

พระปลัดวรวัฒน์ วรวิฑฒโน,ดร.

ศ.ดร.บุญทัน ดอกไธสง

ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ.๒๕๖๗

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS ว.๒๔๔/๒๕๖๗

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย



## Research Report

### Buddhist Leadership Characteristics of Local Administrators Nonthaburi Province

By

Phrapalad Worawat Varavaddhano,Ph.D.  
Prof.Dr.Boonthan Dokthaisong  
Department of Political Science  
Mahachulalongkornrajavidalaya University  
B.E. 2567

Research Project Funded by Department Department  
of Political Science  
Mahachulalongkornrajavidalaya University  
MCU RS ๓.244/2567  
(Copyright Mahachulalongkornrajavidalaya University)

สารบัญ (ชั่วคราว)

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญแผนภาพ	ฎ
คำอธิบายสัญลักษณ์และอักษรย่อ	ฐ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ	๔
๑.๔ ขอบเขตการวิจัย	๕
๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในงานวิจัย	๖
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๘
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	
๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ	๙
๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำเชิงพุทธ	๑๐
๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	๓๖
๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๘
๒.๕ กรอบแนวคิดในการวิจัย	๕๓
<b>บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย</b>	
๓.๑ รูปแบบการวิจัย	๕๕

๓.๒ ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	๕๖
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๕๘
๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๖๒
๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล	๖๓
<b>บรรณานุกรม</b>	๖๖
<b>ภาคผนวก</b>	
ภาคผนวก	๗๒
ภาคผนวก ก แบบสอบถามเพื่อการวิจัย	๗๔
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	๘๐

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหลายส่วนด้วยกัน ในหมวด 14 เริ่มตั้งแต่มาตรา ๒๔๙ - ๒๕๔ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>๑</sup> “ย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะโดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัด และประเทศเป็นส่วนรวมด้วย”<sup>๒</sup>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นนั้นๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการรวมอำนาจ (Centralization of Power) การบริหาร ราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจ (Deconcentration of Power) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อความมั่นคง และความสะดวกในการบริหารงาน และด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากร และ ศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่อาจ

---

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐” (๖ เมษายน ๒๕๖๐). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, น. ๖๙ - ๗๐.

<sup>๒</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย. (กรุงเทพมหานคร: โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๖๙.

ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการและการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนภูมิภาค) เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล และเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทัวถึง และรวดเร็ว และประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบ ประชาธิปไตยการแบ่งภารกิจจากประสบการณ์ต่างประเทศ<sup>๓</sup>

การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสังคมไทยซึ่งกำลังก้าวเข้าสู่จุดเปลี่ยนผ่านครั้งสำคัญ เมื่อประชาชนเริ่มตื่นตัวและสนใจความเป็นไปของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและการเมืองอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สภาวะดังกล่าวมีคุณูปการอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนประเทศชาติให้ข้ามพ้นสถานการณ์วิกฤต<sup>๔</sup> นักคิดทั้งหลายเรียกสังคมของมนุษยชาติในอนาคตในชื่อที่แตกต่างกัน อัลวิน ทอฟฟเลอร์<sup>๕</sup> เรียกว่า ยุคคลื่นลูกที่สาม (the third wave) โดยมองว่าการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะ “ทั้งโลก” (Global) ไม่ว่าจะในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ โดยมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นตัวขับเคลื่อน ในขณะที่อีริค ชมิดท์และเจเรด โคเฮน<sup>๖</sup> เรียก โลกยุคนี้ว่า “ยุคดิจิทัลเปลี่ยนโลก” (The New Digital Age) นอกจากนี้แล้วยังถูกเรียกในชื่ออื่นๆ อีกว่าเป็น “ยุคโลกไร้พรมแดน” (borderless world) เมื่อความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นมากมายและเป็นไปอย่างพลวัต ภาวะผู้นำจึงมีความจำเป็นมากสำหรับองค์กร การบริหารองค์กรใดๆ หากขาดผู้นำเสียแล้วย่อมจะทำให้องค์กรนั้นดำเนินกิจกรรมไปด้วยความยากลำบาก วุ่นวายสับสน ต่างคนต่างทำงานไม่ประสานกันและเกิดความขัดแย้ง การบรรลุเป้าหมายขององค์กรย่อมจะล่าช้าหรือไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพจึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรในการที่จะดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้<sup>๗</sup> พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี) ให้ทัศนะไว้ว่า พระพุทธเจ้ายัง

<sup>๓</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์. การเมืองของพลเมือง: สู่สหัสวรรษใหม่ (Civicness and self-government). (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, ๒๕๔๓).

<sup>๔</sup> ดวงตา ราชาอาษา. “บทบาทของผู้นำในระบอบทัศน์ใหม่”. วารสารวิชาการแพรวกาฬสินธุ์, (๒๕๕๕). ๓(๒). ๑๘๐ - ๑๙๖.

<sup>๕</sup> Toffler Alvin. **The Third Wave**. (New York: William Marrow & Co., 1980).

<sup>๖</sup> Eric Schmidt and Jared Cohen. **The New Digital Age : Reshaping the Future of People, Nations and Business**. (London : John Murray, 2014).

<sup>๗</sup> ขวัญญา วงศ์ไพศาลสิริกุล และอารง สุทธาศาสตร์. “รูปแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น”. วารสารบัณฑิตวิทยาลัย พิษณุพนธ์ (๒๕๖๒). ๑๔(๓), ๑ - ๑๑.

ทรงเคยตรัสถึง ภาวะผู้นำเอาไว้ว่า “ยามฝูงโคลอยข้ามปาก หากโคที่เป็นผู้นำฝูงว่ายน้ำตรง โคที่เป็นบริวารก็ว่ายน้ำตรง แต่ถ้าโคที่เป็นผู้นำว่ายคด โคบริวารก็ว่ายคดตามไปด้วยเช่นกัน”<sup>๘</sup>

ทิศทางของผู้นำท้องถิ่นจะต้องมีการพัฒนาในมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การพัฒนาความเข้มแข็งชุมชน การเรียนรู้ถ่ายทอดภูมิปัญญา ส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม<sup>๙</sup> ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารงาน การอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน ตลอดจนการพัฒนาองค์กรเป็นอย่างมาก ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานองค์กรที่ประสบความสำเร็จมีลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งแตกต่างกันไปจากองค์กรที่ไม่ประสบความสำเร็จ คือ การมีผู้นำที่มีประสิทธิภาพ การบริหารใดๆ จะเกิดประสิทธิภาพได้ ผู้บริหารจะต้องใช้ภาวะผู้นำกระจายความรับผิดชอบอย่างเป็นธรรมไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชาในหน่วยงานของตน และใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ การพัฒนาภาวะผู้นำในปัจจุบันจึงหันมาใช้วิธีการตามแนวพระพุทธศาสนากันมากขึ้น ด้วยเหตุนี้พระพุทธศาสนาจึงเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาภาวะผู้นำที่เรียกว่า “ผู้นำเชิงพุทธ” ด้วยเหตุว่าผู้นำนั้นเมื่อประกอบกรบวรณาการด้วยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเข้าไปแล้วย่อมได้ชื่อว่า มีความเก่ง (วิชชา) และความดี (จรณะ) ตรงตามแบบที่เรียกว่า เป็นทั้งคนเก่งและคนดี (วิชชาจรณะสัมปนโน)<sup>๑๐</sup> เช่นเดียวกับ ภาวะผู้นำแบบพุทธซึ่งเป็นกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงตนเอง เป็นทักษะ ที่เกี่ยวข้องกับเอกลักษณ์ของผู้นำ<sup>๑๑</sup> (Mai Chi Vu, 2018) นอกจากนั้นคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น มีการนำเอาหลักธรรมมาประยุกต์และบูรณาการเพื่อส่งเสริมให้เกิดคุณลักษณะที่ดีของผู้บริหาร

ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากเหตุผลความจำเป็นในเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้ทันต่อการแก้ไขปัญหา และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุข ทั้งการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถกระทำได้รวดเร็วและสอดคล้องกับสภาพปัญหา วิถีชีวิต จารีต

<sup>๘</sup> พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี). ภาวะผู้นำ : จากเนลสัน มันเดลา โอบามา แห่งทำเนียบขาว. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันวิมุตตยาลัย, ๒๕๕๔).

<sup>๙</sup> รณิดา มนต์ขลัง และคณะ. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนํานโยบายการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. วารสารวิชาการแพรวากาฬสินธุ์, (๒๕๕๙). ๓ (๒). ๑๓๓ – ๑๕๓.

<sup>๑๐</sup> อภิกรมย์ สีดาตา และคณะ. “ภาวะผู้นำเชิงพุทธในยุค New Normal”. วารสารธรรมวิษญ์, (๒๕๖๔). ๓(๑), ๔๑๐ – ๔๒๓

<sup>๑๑</sup> Mai Chi Vu. *Spiritual Leadership: A Buddhist Approach*. (Durham theses Durham University, 2018).



ประเพณีต่างๆ ของท้องถิ่นนั้น ตลอดจนทั้งเป็นการส่งเสริมเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย<sup>๑๒</sup> โดยในการศึกษาองค์ประกอบภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่น ได้นำเอาหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร<sup>๑๓</sup> ที่พระพุทธองค์ได้แสดงถึงคุณลักษณะภาวะผู้นำที่สำคัญสำหรับผู้บริหาร ประกอบด้วย ๓ องค์ประกอบ ได้แก่ ๑) จักขุมา คือ เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล (Conceptual Skill) ๒) วิรูโร คือ เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญชำนาญในงาน รู้หลักการและวิธีการ มีการบริหารจัดการที่ดี (Technical Skill) และ ๓) นิสสยสัมปันโน คือ เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (Human Relation Skill) ซึ่งองค์ประกอบสำคัญของภาวะผู้นำเชิงพุทธ ทั้ง ๓ องค์ประกอบ มีความจำเป็นต่อผู้บริหารท้องถิ่นในการที่จะนำพาองค์กรสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เป็นความจำเป็นที่น่าสนใจในการศึกษาถึงองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ที่สำคัญ เพื่อเป็นองค์ความรู้ และขยายผลสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบริหารท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- ๑.๒.๑ เพื่อศึกษาคูณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี
- ๑.๒.๒ เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี
- ๑.๒.๓ เพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

## ๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

การดำเนินงานวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี โดยมีประเด็นการศึกษาที่ต้องการทราบดังนี้

- ๑.๓.๑ คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เป็นอย่างไร
- ๑.๓.๒ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เป็นอย่างไร

---

<sup>๑๒</sup> พระพลากร สุ่มงคล (อนุพันธ์). ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหาร งานตามหลัก อริยฐานธรรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด. (วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

<sup>๑๓</sup> (อง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๑๕๗/๒๐๓)

๑.๒.๓ คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เป็นอย่างไร

#### ๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม (Mixed Method Methodology) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ (In-depth Interview) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น และผู้นำชุมชน และหลังจากนั้นนำบทสัมภาษณ์ที่ได้มาใช้ในการสกัดออกมาเป็นข้อความเพื่อใช้ในการทำแบบสอบถามซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และส่งแนวคำถามให้ผู้เชี่ยวชาญ ๕ ท่านช่วยตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถาม เพื่อหาตัวบ่งชี้เกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร ได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

##### ๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ได้แก่

**ตัวแปรต้น** ได้แก่ คุณลักษณะภาวะผู้นำที่สำคัญสำหรับผู้บริหาร ประกอบด้วย ๓ องค์ประกอบ ได้แก่

- ๑) จักขุมา คือ เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล (Conceptual Skill)
- ๒) วิธูโร คือ เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญชำนาญในงาน รู้หลักการและวิธีการ มีการบริหารจัดการที่ดี (Technical Skill)
- ๓) นิสสยสัมปนโน คือ เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (Human Relation Skill)

**ตัวแปรตาม** ได้แก่ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๕ ด้าน ได้แก่

- ๑) ด้านการบริหารจัดการ
- ๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา
- ๓) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง
- ๔) ด้านการบริการสาธารณะ
- ๕) ด้านธรรมาภิบาล

### ๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ได้แก่ ผู้บริหาร ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี จำนวน ๔๖ แห่ง โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานวิจัยในครั้งนี้ จำนวน ๕๐๐ คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างโดยการจับสลาก แยกเป็นอำเภอ

### ๑.๔.๓ ขอบเขตด้านสถานที่

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ในการศึกษาวิจัยโดยมุ่งศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี จำนวน ๔๖ แห่ง

### ๑.๔.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ระยะเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๖ ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๗ รวมเป็นระยะเวลา ๑๒ เดือน

### ๑.๔.๕ ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา

๑) คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น ด้านจักษุมา คือ เป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มองสภาพเหตุการณ์ รูปการณ์ สถานการณ์ออก (Conceptual Skill)

๒) คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น ด้านวิจฺูโร คือ เป็นผู้มี ความเชี่ยวชาญชำนาญในงานเฉพาะด้าน รู้หลักการและวิธีการ มีการบริหารจัดการที่ดี (Technical Skill)

๓) คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น ด้านนิสสยสัมปนโน คือ เป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และได้รับความเชื่อถือจากผู้ร่วมงาน (Human Relation Skill)

## ๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในงานวิจัย

๑.๕.๑ ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นในด้านศาสตร์และศิลป์ที่ใช้ในการจูงใจต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยใช้กระบวนการนำพาหรือจูงใจผู้ร่วมงานกับตน ให้ดำเนินกิจกรรมต่างๆจนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของเป้าหมายที่องค์กรได้กำหนดไว้

๑.๕.๒ ผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ซึ่งได้แก่ นายกององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองนายกององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เลขานุการและที่ปรึกษาของนายกององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**๑.๕.๓ ภาวะผู้นำเชิงพุทธตามหลักทฤษฎีปาปนิกสูตรในพระพุทธศาสนา** หมายถึง พระสูตรที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร หมายถึง ภาวะผู้นำตามหลักธรรมทางพุทธศาสนาดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ในหลักทฤษฎีปาปนิกสูตร ซึ่งประกอบด้วย ๓ ด้านดังนี้

๑) จักขุมา หมายถึง การมีปัญญามองการณ์ไกล การมีทัศนคติที่กว้างไกล ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Conceptual Skill คือ ทักษะทางด้านความคิดวางแผนที่เป็นระบบหรือความชำนาญในการใช้ความคิด แล้วนำแนวทางนั้นไปปฏิบัติได้ ซึ่งเป็นผู้ที่มีทักษะกระบวนการคิดที่รอบคอบ มีเหตุผลและรู้จักวางแผนเพื่อมุ่งประโยชน์ไปสู่ความสำเร็จ

๒) วิรูโระ หมายถึง มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หรือการมีการจัดการที่ดี ตรงกับคำในภาษาอังกฤษคำว่า Technical Skill คือ ความชำนาญการด้านเทคนิค หรือทักษะทางการปฏิบัติงานที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น สถานศึกษามีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการที่ชัดเจน สามารถวางแผนบุคลากรในสถานศึกษาให้ตรงการวิชาชีพ

๓) นิสสยสัมปนโน หมายถึง การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ตรงกับคำภาษาอังกฤษคำว่า Human Relation Skill คือความชำนาญด้านมนุษยสัมพันธ์ เช่น ในสถานศึกษามีการร่วมมือร่วมใจในการที่จะประสานงานเพื่อให้ดำเนินแนวทางตามกรอบทิศทางที่องค์กรต้องการบรรลุได้

**๑.๕.๔ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประเมิน LPA** เป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

๑) ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง การมีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและพร้อมในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา หมายถึง การดำเนินการบริหารทรัพยากรบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งการวางแผน การส่งเสริม การพัฒนา การถ่ายทอดความรู้ พร้อมทั้งมีช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นและข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเจ้าหน้าที่ พร้อมกับส่งเสริม และสนับสนุนให้สภาท้องถิ่นดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง หมายถึง นมีการบริหารงานการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพ สามารถจัดเก็บรายได้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ลูกหนี้ลดลง มีการดำเนินการด้านงบประมาณและพัสดุถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย โปร่งใส ไม่มีข้อทักท้วงที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารงานการเงินและการคลังจากหน่วยงานตรวจสอบ

๔) ด้านการบริการสาธารณะ หมายถึง นมีการบริหารงานตามแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนในท้องถิ่นในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และภูมิ

ปัญหาท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

๕) ด้านธรรมาภิบาล หมายถึง การสร้างจิตสำนึกและตระหนักในการใช้อำนาจหน้าที่ให้บังเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่น การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม หรือจริยธรรม และการบริหารราชการท้องถิ่นให้โปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตและยกย่องบุคคลต้นแบบด้านคุณธรรมจริยธรรม

## ๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ได้ผลการวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น ตามหลักทศตยปาปนิกสูตร

๑.๖.๒ ได้ทราบถึงองค์ประกอบคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักทศตยปาปนิกสูตร

๑.๖.๓ ได้ทราบประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

๑.๖.๔ ได้ทราบคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

๑.๖.๕ ได้แนวทางในการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่และงานวิจัยใหม่ที่เป็นการผสมผสานจากศาสตร์ทางการบริหารร่วมสมัยและศาสตร์ทางด้านพระพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคปัจจุบัน

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี ตำรา บทความ หนังสือเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อนำมาสนับสนุนงานวิจัย ตลอดจนนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งมีหัวข้อสำคัญเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ดังนี้

#### ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำ

๒.๑.๑ ความหมายของภาวะผู้นำ

๒.๑.๒ รูปแบบของภาวะผู้นำ

#### ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำเชิงพุทธ

๒.๒.๑ คุณสมบัติของผู้นำเชิงพุทธ

๒.๒.๒ ลักษณะและประเภทผู้นำเชิงพุทธ

๒.๒.๓ หลักทฤษฎีปาปนิกสูตร

#### ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๓.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๓.๒ รูปแบบของการปกครองท้องถิ่น

๒.๓.๓ การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น

๒.๓.๔ แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

๒.๓.๕ คุณค่าและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

๒.๓.๖ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ๒.๕ กรอบแนวคิดในการวิจัย

## ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรหรือสถานศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ผู้นำในองค์กรหรือสถานศึกษาจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทต่อพฤติกรรม การปฏิบัติงานของบุคลากรหรือผู้ใต้บังคับบัญชา และต่อผลโดยรวมทั้งหมดขององค์กร ทั้งนี้เห็นด้วยเพราะผู้นำหรือผู้บริหารนั้น เป็นผู้ควบคุม ดูแลและมีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน ซึ่งทำให้ผลการปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร สำหรับการบริหารงานขององค์กร หรือสถานศึกษาใดก็ตาม ผู้นำจึงเปรียบดังหลักสำคัญในการดำเนินงาน และเป็นผู้ที่สำคัญยิ่งสำหรับความสำเร็จของงานด้านต่างๆ โดยรวมจึงเห็นได้ว่าภาวะผู้นำนั้นสัมพันธ์กันกับความสำเร็จขององค์กรหรือสถานศึกษาซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในองค์กรได้เป็นอย่างดี<sup>๑</sup>

คำว่า ภาวะผู้นำ และคำว่า ผู้นำ ควรแยกออกจากกัน เพราะคำว่า “ภาวะผู้นำ” นั้นเป็นคำที่แสดงถึงคุณสมบัติ (พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒) หรือเป็นคุณสมบัติของผู้นำ เช่น สติปัญญา ความดีงาม ความรู้ความสามารถส่วนบุคคล ส่วนคำว่า “ผู้นำ” นั้นค่อนข้างชัดเจนในตัวเอง ก็คือเป็นคนที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายต่างๆ หรือเป็นบุคคลที่จะมาประสานที่ช่วยให้คนทั้งหลายรวมกัน โดยที่ว่าจะเป็นการอยู่ร่วมกันก็ตาม หรือการทำการร่วมกันก็ตามให้พากันไปด้วยดีสู่จุดมุ่งหมายที่ดีงามโดยถูกต้องตาม “ทำนองครองธรรม”<sup>๒</sup>

ดังนั้นในการดำเนินการทำวิจัยในครั้งนี้ ทางผู้วิจัยได้ค้นคว้าเอกสาร ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนเอกสารอ้างอิงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนแนวคิด ทฤษฎี และความหมายเกี่ยวกับผู้นำและภาวะผู้นำดังนี้

### ๒.๑.๑ ความหมายของภาวะผู้นำ

การใช้อิทธิพลของบุคคลหรือของตำแหน่งโดยการจูงใจให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการของตนด้วยความเต็มใจ ยินดีที่จะให้ความร่วมมือเพื่อจะเป็นการผูกมัดหรือหลอมรวมกลุ่มเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแล้วกระตุ้นให้ดำเนินไปสู่เป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของนักวิชาการ

**ซัยยนต์ เสรีเรื่องยุทธ** กล่าวถึงความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการในการผลักดันให้กิจกรรมหรือภารกิจของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายของ

<sup>๑</sup> ینگยุทธ เกษสาคร, ภาวะผู้นำและการจูงใจ, (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์เอกสารและตำราสถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๑), หน้า ๒๓๓.

<sup>๒</sup> พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต). ภาวะผู้นำความสำคัญต่อการพัฒนาคน พัฒนาประเทศ. (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา ๒๕๔๐), หน้า ๕.

กลุ่มที่ตั้งไว้ โดยที่ผู้นำต้องเป็นเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน และต่อความพึงพอใจของสมาชิกในกลุ่ม<sup>๓</sup>

**วิเชียร วิทยอุดม** ให้ทัศนะไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับหรือยกย่องให้เป็นผู้นำและต้องเป็นผู้มีความสามารถอันเกิดจากตัวของเขาเอง จนเป็นที่ยอมรับหรือยกย่องของกลุ่มให้เป็นผู้นำและนำทีมไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย<sup>๔</sup>

**ชาญชัย อาจินสมาจาร** กล่าวถึงความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการขับเคลื่อนหรือสร้างอิทธิพลต่อผู้อื่นสู่การทำให้เป้าประสงค์ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบรรลุผลสำเร็จ<sup>๕</sup>

**เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์** กล่าวถึงความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้อิทธิพลของบุคคล หรือตำแหน่งให้ผู้อื่นยินยอมปฏิบัติตามเพื่อที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มตามที่ได้กำหนดไว้ หรือหมายถึงรูปแบบของอิทธิพลระหว่างบุคคล<sup>๖</sup>

**Bennis** กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการซึ่งบุคคลหนึ่งสามารถชักนำให้ผู้อื่นได้บังคับบัญชาประพฤติปฏิบัติตามแนวทางที่เขาประสงค์ สอดคล้อง Pliffner and Presthus<sup>๗</sup> ที่กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นการชักนำให้ผู้อื่นได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามเป้าหมาย โดยอาศัยความสัมพันธ์ที่ผู้นำมีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสภาพการณ์ต่างๆ กัน<sup>๘</sup>

**Terry** กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นกิจกรรมของการใช้อิทธิพลต่อบุคคล เพื่อให้บุคคลมาพยายามอย่างเต็มอกเต็มใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม<sup>๙</sup> เช่นเดียวกันกับเมอร์เฟทและคณะ

<sup>๓</sup> ชัยยนต์ เสรีเรื่องยุทธ, “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามการรับรู้ของครูโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสังกัดกรุงเทพมหานคร”, *ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, (สาขาวิชาการบริหารการศึกษา: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๔.

<sup>๔</sup>วิเชียร วิทยอุดม, *ภาวะผู้นำ*, (กรุงเทพมหานคร: ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์, ๒๕๕๐), หน้า ๒.

<sup>๕</sup>ชาญชัย อาจินสมาจาร, *ภาวะผู้นำในองค์กร*, (กรุงเทพมหานคร: ปัญญาชน, ๒๕๕๐), หน้า ๑๖.

<sup>๖</sup>เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, *ภาวะผู้นำ, ในการประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา หน่วยที่ ๕-๘*, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๕๒), หน้า ๑๑๑.

<sup>๗</sup>John M. Pliffne and Robert V. Presthus, *Public Administration*, 3, (New York: Free Press, 1974), p. 110 – 115.

<sup>๘</sup>Warren G. Bennis, “Leadership Theory and Administrative Behavior: The Problem of Authority *Administrative Science Quarterly* 1,3”, December 1959, p.259.

<sup>๙</sup>George R. Terry, *Principles of Management*, 3<sup>th</sup> ed, (Homewood, Ill: Richard D. Irwin, Inc., 1960), p. 493.



(Morphet and others) ที่สรุปว่า ภาวะผู้นำเป็นการใช้อิทธิพล พฤติกรรมความเชื่อและเป้าหมายของผู้นำในองค์กรนั้น เพื่อจูงใจให้บุคคลอื่นๆ ร่วมมือในการปฏิบัติงาน<sup>๑๐</sup> ในขณะที่ เฮอร์เซย์ และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการใช้อิทธิพลในการปฏิบัติงานของบุคคลหนึ่งที่มีมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายภายใต้สถานการณ์ที่กำหนดไว้และถ้าสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ความเป็นผู้นำในรูปของกระบวนการใช้อิทธิพลก็ต้องแปรเปลี่ยนไปด้วย<sup>๑๑</sup>

ภาวะผู้นำนั้นนักวิชาการได้ศึกษามาเป็นเวลานาน เพื่อให้รู้ว่าอะไรเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยให้ผู้นำมีความสามารถในการนำหรือมีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้มีการศึกษา ตั้งแต่คุณลักษณะภาวะผู้นำ (Traits) อำนาจของผู้นำ (Power) พฤติกรรมของผู้นำ (Behavior) แบบต่างๆ และในปัจจุบันนี้ก็ยังมีการศึกษาภาวะผู้นำอยู่ตลอดเวลา เพื่อพยายามหาภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลในแต่ละองค์กร หรือในสถานการณ์ต่างๆ จึงได้มีผู้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้หลากหลาย ดังนี้ นอร์ทเฮาส์<sup>๑๒</sup> ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่าเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะ (trait) ความสามารถ (Ability) ทักษะ (Skill) พฤติกรรม (Behavior) และความสัมพันธ์ (Relationship) แนวความคิดของนักวิชาการต่างประเทศได้ให้ไว้ เช่น ภาวะผู้นำเป็นเรื่องของศิลปะในการใช้อิทธิพลหรือกระบวนการใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่นเพื่อให้เขามีความเต็มใจและกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายของกลุ่ม<sup>๑๓</sup> เป็นกระบวนการของการชี้แนะและอิทธิพลต่อกิจกรรมต่างๆ ของสมาชิกของกลุ่ม<sup>๑๔</sup> เป็นความสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร และเป็นความสามารถในการชักจูงผู้อื่นให้ทำตามในสิ่งที่ตัวเองต้องการได้<sup>๑๕</sup>

---

<sup>๑๐</sup>Edgar L. Morphet and others, **Educational Organizational and Administration: Concepts, Practices and Issues**, 2<sup>th</sup> ed. (Englewood Cliffs: Prentice – Hall, 1979), p. 122.

<sup>๑๑</sup>Paul Hersey and Kenneth H. Blanchard, **Management of Organizational: Utilizing Human Resources**, (New York: McGraw – Hill Book Co., 1970), p. 86.

<sup>๑๒</sup> Northhouse, P.G., **Introduction to leadership: Concepts and Practice**, (Thousand Oaks, LA: Sage,2004), pp. 14 - 15.

<sup>๑๓</sup> Koontz, H. and Weirich. H., **Management**, (New York : McGraw – Hill, 1988), p. 437

<sup>๑๔</sup> Stoner, James A.F. & Freeman, Edward R., **Management**, 4 th ed. (Englewood cliffs, NJ : Prentice-Hall, 1989) อ่างใน, สัมฤทธิ์ กางเพ็ง ดร. และสรายุทธ กันหลง นอ., ผศ., **ภาวะผู้นำใ้บริการในองค์กร: แนวคิด หลักการ ทฤษฎีและงานวิจัย**, (ขอนแก่น : โรงพิมพ์คลังน่านาวิทยา หจก., ๒๕๕๓), หน้า ๕.

<sup>๑๕</sup> O’Leary, E., **10 minute Guide to Leadership**, 2 nd ed. (Indianapolis, In : Pearson Education, 2002), p. 113.

**สรุปได้ว่า** ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลหนึ่งมีอิทธิพลเหนือบุคคลหรือกลุ่มคนอื่น โดยที่จะโน้มน้าว และจูงใจให้กระทำตามสิ่งที่ต้องการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กลุ่มได้ร่วมกันกำหนดขึ้น หรือเป้าหมายที่องค์การได้ตั้งขึ้น

### ๒.๑.๒ รูปแบบของภาวะผู้นำ

นักวิชาการหลายท่านได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับรูปแบบต่างๆ ของผู้นำไว้ ดังนี้

**Telford** ได้กล่าวถึงทฤษฎีภาวะผู้นำแบบร่วมแรงร่วมใจ (Collaborative leadership) โดยนักบริหารจัดการที่ต้องยึดถือกฎระเบียบที่เคร่งครัด การศึกษาภาวะผู้นำแบบร่วมแรงร่วมใจยึดกรอบความคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการ ที่จัดกรอบการบริหารเป็น ๔ ด้าน คือ<sup>๑๖</sup>

๑. ด้านโครงสร้าง (Structural)
๒. ด้านการเมือง (Political)
๓. ด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human resource)
๔. ด้านสัญลักษณ์ (Symbolic)

**Greenleaf** ได้กล่าวถึงทฤษฎีรูปแบบภาวะผู้นำนักบริการ (Servant leadership) เป็นรูปแบบของผู้นำที่เน้นการให้การบริการผู้อื่น พนักงาน ลูกค้า และชุมชนเพื่อช่วยกันสร้างอำนาจการนำทางการศึกษา ผู้นำที่มีความเชื่อในเรื่องของการบริการนั้นต้องเกิดความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายในอย่างเป็นธรรมชาติที่นำไปสู่การให้บริการ และต้องมีความเชื่อว่าการให้บริการเป็นความสำคัญอันดับแรก การทดสอบว่าการบริการนั้นมีประสิทธิภาพ คือพิจารณาว่าการให้บริการนั้นทำให้บุคคลพัฒนาขึ้น ในขณะที่ได้รับการบริการบุคคลนั้นมีสุขภาพที่ดีขึ้น ฉลาดขึ้น มีอิสระเพิ่มขึ้นมีการพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น และพวกเริ่มที่จะกลายมาเป็นผู้ให้บริการมากขึ้น คุณสมบัติ ๑๐ ประการที่การนำไปสู่การเป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำแบบผู้ให้บริการ ได้แก่<sup>๑๗</sup>

๑. การฟัง
๒. การมีความเห็นใจ
๓. การเยียวยา
๔. การตระหนักรู้
๕. การซักจูง
๖. การมีความคิดรวบยอด

<sup>๑๖</sup>Telford, *Transforming Schools through Collaborative Leadership*, (London: Falmer Press, 1996), p. 38-39.

<sup>๑๗</sup> Greenleaf, *Reflections on Leadership*, (New York: John Wiley & Sons, 1995), p. 1-7.

๗. การมองเห็นภาพ

๘. การดูแล

๙. การพร้อมร่วมมือ

๑๐. การสร้างชุมชน

ภาวะผู้นำแบบให้บริการนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นในการสนับสนุนให้งานด้านการบริหาร การศึกษา เพื่อเป็นการบริหารเพื่อการเรียนการสอน จำเป็นต้องได้รับการบริการจากผู้นำและให้การ สนับสนุนเพื่อให้เกิดความคิดอิสระ สร้างสรรค์รูปแบบการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ

**Block** ได้กล่าวทฤษฎีรูปแบบภาวะผู้นำแบบหุ้นส่วน (Shareholder leadership) เป็น รูปแบบการนำแบบเป็นหุ้นส่วนก็อาจเป็นทางเลือกหนึ่งเพราะการบริหารเช่นนี้ทำให้ทุกคนมีภาวะผู้นำ ที่เท่าเทียมกัน ฐานะหุ้นส่วนระหว่างผู้นำกับกลุ่มสมาชิกด้วยความสัมพันธ์เชื่อมโยงในแนวทาง ที่ทำให้อำนาจระหว่างกันอยู่ในภาวะที่สมดุลในการบริหารด้านการศึกษารูปแบบของการความคิดของบล็อก ในการกำหนดภาวะผู้นำในรูปแบบของการเป็นหุ้นส่วนต่อกันเป็นแนวคิดที่นำไปสู่การมอบอำนาจและ การทำงานเป็นทีม ในการบริหารจัดการลักษณะของการเข้ามาเป็นหุ้นส่วนมีความสำคัญในด้านการ บริหารการศึกษา เนื่องจากการศึกษาเป็นงานพัฒนาผู้เรียน ดังนั้นการออกแบบการจัดการเรียนการ สอนมุ่งไปสู่ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น ในตัวผู้เรียนอย่างความเป็นอิสระทางวิชาการ ลักษณะที่จำเป็นของ ภาวะผู้นำแบบเป็นหุ้นส่วนต่อกัน ได้แก่<sup>๑๘</sup>

๑. การสร้างยุทธศาสตร์ ในการสนทนาการแลกเปลี่ยนจุดมุ่งหมาย(Strategic conversation) ในการเป็นหุ้นส่วนกันนั้น สมาชิกทุกคนจะมีความรับผิดชอบในการให้ความหมาย ของวิสัยทัศน์และคุณค่าด้วยการสนทนากันในทุกระดับ และมีผู้นำเป็นผู้ทำหน้าที่นำทุกคนให้มาเกาะ เกี่ยวกันในภาพกว้างของวิสัยทัศน์

๒. การให้อิสระทางด้านความคิด (Freedom of choices) การให้ข้อคิดที่แตกต่าง ให้ทุก คนใช้สิทธิในการออกความคิดเห็น ในความเชื่อที่ว่าคนเราอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ดังนั้นการ มีความคิดเห็นที่แตกต่างเป็นเสียงๆ หนึ่งที่ควรสนใจ

๓. การสร้างความน่าเชื่อถือร่วมกัน (Accountability) ทุกคนต้องมีความรับผิดชอบต่อ ผลลัพธ์ และสถานการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ละคนสร้างความน่าเชื่อถือต่อความสำเร็จและความล้มเหลว ร่วมกัน

๔. การมีความบริสุทธิ์ใจต่อกันอย่างสมบูรณ์ (Mutual trust) ต้องพูดความจริง เมื่อมีการ กระจายอำนาจออกไปทุกคนต้องพูดความจริงเพื่อที่จะทำให้ความรู้สึกไม่มั่นคงลดน้อยลง

<sup>๑๘</sup> Block, *Stewardship ; Choosing Service over Self-Interest*, (San Francisco: Berrett-Koehler, 1993), p. 25.

Caldwell ได้กล่าวทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Leadership) จากการศึกษาภาวะผู้นำ ที่สามารถนำไปเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรได้อย่างประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับ ระบบการเรียนการสอนในภาพรวมของเกสตัลท์ ที่จะสร้างให้สถาบันการศึกษาเป็นสังคมของการเรียนรู้ ความสามารถของผู้นำที่มียุทธศาสตร์เป็นสิ่งจำเป็นในยุคที่การเรียนรู้เสมือนจริงได้เกิดขึ้นในโลกของการศึกษา ผู้นำที่มีภาวะผู้นำที่สามารถนำการเปลี่ยนแปลงได้สำเร็จจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจจากการสัมภาษณ์ของตัวผู้นำ และจากการรับรู้ของผู้บริหารและคณาจารย์ในสถาบันของตนจะสามารถทำให้เข้าใจพฤติกรรมของผู้นำภายใต้แนวคิดและการปฏิบัติของ คาลด์วอลล์ ซึ่งได้นำเสนอยุทธศาสตร์ ๕ ประการ ดังนี้<sup>๑๔</sup>

๑. การมีวิสัยทัศน์ของผู้นำและการได้รับการยอมรับว่ามีวิสัยทัศน์ที่มองเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อมวลชนเพื่อการพัฒนาประเทศ ผู้บริหารเป็นผู้ที่ใฝ่รู้ศึกษาแนวทางการจัดการเรียนการสอนในรูปแบบใหม่ๆ ทั้งจากต่างประเทศ ในประเทศและสามารถนำมาประยุกต์ใช้

๒. ด้านการสื่อสารข้อมูลและแนวคิดนั้น ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีทักษะในการสื่อสารให้ผู้อื่นเข้าใจได้อย่างดี ตลอดจนต้องสร้างช่องทางในการสื่อสารให้หลากหลายเพื่อแสดงวิสัยทัศน์ให้เด่นชัด ทักษะในการสื่อสาร ซึ่งได้แก่ การพูดสนทนานั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องรู้จักธรรมชาติของมนุษย์และวัฒนธรรมในการทำงานการให้เกียรติซึ่งกันและกันในการสื่อสารพูดจามีความสำคัญยิ่ง จะพบว่าการพูดให้ข้อมูลที่ชัดเจนเป็นสิ่งที่ผู้นำต้องกระทำ การสื่อสารแบบถึงตัวบุคคลเป็นทางเลือกที่ผู้นำจำเป็นต้องนำมาใช้เมื่อต้องการผลลัพธ์ที่ตอบสนองได้ฉับไว โดยใช้ยุทธศาสตร์การสื่อสาร (Strategic conversation) การใช้ผู้แทนที่มีผู้ยอมรับนับถือในกลุ่มเป็นตัวแทนในการสื่อสารให้ทำหน้าที่นี้อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ การใช้วาทศิลป์เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความประนีประนอม ยอมอ่อนตาม นอกจากนี้การให้การยกย่องชมเชย ให้การยอมรับและให้ความเชื่อถือก็เป็นสิ่งนำไปสู่การสื่อสารที่ได้ผลดี

๓. ด้านการร่วมมือ การปฏิบัติต่อกันก่อให้เกิดความร่วมมือหรือขัดแย้งได้เท่าๆ กัน การพูดที่แสดงความเป็นกันเองมีความสำคัญ ยิ่งต่อการสร้างเครือข่ายของการทำงานการแสดงความอ่อนน้อมต่อกัน ในบางวัฒนธรรมการแสดงออกแบบญาติพี่น้องเป็นวัฒนธรรมที่ยึดถือกันอยู่ จะเห็นได้จากการใช้สรรพนามในการพูดคุยกันที่จะบ่งชี้ระดับของความสนิทสนมกัน ซึ่งแสดงออกด้วยการพบปะกัน การช่วยเหลือในเรื่องส่วนตัว ซึ่งมักจะเข้ามาปะปนกับการทำงานอยู่เสมอ การแสดงความเอื้อเฟื้อด้วยการให้ของรางวัลเป็นการแสดงน้ำใจ การแสดงความเป็นเพื่อนที่สามารถดักเตือนหรือพูดจากรักได้เป็นความภาคภูมิใจของเฉพาะตัวบุคคล การมีลักษณะของความอ่อนข้อ ให้อภัย ใจเย็นเป็นคุณลักษณะที่

<sup>๑๔</sup> Caldwell, A Blueprint of Successful Leadership in an Era of Globalization in Learning. Paper Presented in a Regional Seminar of Leaders in Rajabhat Institutes, Rajabhat Institute Chombung, p. 12.

เป็นรูปแบบที่ต้องการ ซึ่งผู้นำอาจมีความแตกต่างกันและเหมือนกันในบางประเด็น เช่น การใช้ความเจียม หนึ่งเฉยไม่ได้ตอบสนองความขัดแย้ง แต่ยังคงเดินหน้าทำไปเรื่อยๆ ซึ่งทำให้ผู้โต้แย้ง เกิดความลังเลไม่แน่ใจ และเมื่อพบว่าการโต้แย้งไม่มีผลก็จะหันกลับมาร่วมมือแม้จะไม่เต็มใจก็ตามหรือการโต้ตอบแบบเปิดเผยโดยลงมือกระทำให้เป็นแบบอย่าง ซึ่งสร้างให้เกิดการต่อสู้เพื่อเอาชนะให้ได้ในเชิงวิชาการและการทำงานก็เป็นประเด็นที่เกิดขึ้นในวงการศึกษา การใช้อำนาจตัดสินใจเด็ดขาดลงไปและทำโทษ อาจไม่ได้ผลดี แต่การทำให้ผู้ต่อต้านยอมรับน้ำใจและความรู้สึกที่ดีด้วยความยุติธรรมโดยส่วนรวมเป็นแนวทางหนึ่งในการเป็นผู้บริหารที่ดี

๔. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา และมีความมุ่งมั่นที่จะตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ให้ชุมชนมีความเชื่อถือในคุณภาพของการจัดการศึกษาและให้สถาบันเป็นศูนย์การเรียนรู้ชุมชนได้ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจะทำให้เกิดการช่วยเหลือสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นในการจัดการเรียนรู้ในด้านศิลปวัฒนธรรมที่ต้องสืบสาน รวมทั้งภูมิปัญญาชาวบ้านซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

๕. การควบคุมดูแลและการประเมินคุณภาพ การจัดการเรียนการสอนและบริการ ให้บริการทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพจะต้องมีการประเมินคุณภาพของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนด้วยระบบการประเมินแบบครบวงจร การประเมินต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน คือ เพื่อการพัฒนาให้การจัดการเรียนการสอนมีคุณภาพและทันต่อเหตุการณ์<sup>๒๐</sup>

**พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต)** ได้กล่าวถึงรูปแบบภาวะผู้นำแบบประสานให้พากันไปกล่าวว่า เป็นรูปแบบที่ใช้ความสัมพันธ์แบบประสานตัวระหว่างผู้นำ และผู้ร่วมที่ไปด้วยการประสานตัวกันมีลำดับขั้นตอน ดังนี้<sup>๒๑</sup>

ขั้นที่ ๑ เริ่มต้นด้วยการที่ตนเองต้องมีคุณงามความดี ความรู้และความสามารถเป็นองค์ประกอบพื้นฐานในการสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นในหมู่คน เพื่อให้เกิดความมั่นใจในตัวผู้นำที่เชื่อว่าผู้นำจะสามารถแก้ปัญหา นำพวกเขาไปได้จนถึงจุดหมาย ซึ่งทำให้พอใจ เต็มใจ และอยากเข้าร่วมไปด้วย ความศรัทธาที่เกิดขึ้นทำให้ไม่ต้องแสดงตนว่าเป็นผู้นำ แต่จะเป็นผู้นำโดยเขาอยากให้นำ

ขั้นที่ ๒ ผู้นำจะต้องเริ่มทำให้ผู้ร่วมไปด้วยเกิดความมั่นใจในตนเองว่ามีศักยภาพมีทุนแห่งความสามารถที่จะเอามาปรับจัดและพัฒนาให้สามารถทำกิจการงานได้สำเร็จ คือ สามารถเข้าร่วมไปด้วยกันได้ให้มีความมั่นใจว่าจะร่วมไปด้วยกันได้

<sup>๒๐</sup> Katz, D. and Kahn, R.L., *The Social Psychology of Organization*. (New York: John Wiley. 1966), p.7-8

<sup>๒๑</sup> พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), *ภาวะผู้นำ*, (กรุงเทพมหานคร:ธรรมสภา, ๒๕๔๐), หน้า ๙-๑๒.

ขั้นที่ ๓ ช่วยให้ผู้ร่วมไปด้วยกันประสานกันเอง คือชักนำให้เกิดความสามัคคีพร้อมเพรียงกันทั้งประสานมือและประสานใจซึ่งมีความสำคัญในการที่จะอยู่ร่วมกัน ซึ่งต้องการความกลมเกลียวมีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ร่วมจิตร่วมคิดร่วมใจซึ่งเป็นหลักใหญ่ที่ต้องการหลักธรรม

ขั้นที่ ๔ ประสานคนกับสิ่งที่จะทำ หรือประสานคนกับงานนอกจากจะให้เขามั่นใจในตนเองแล้วต้องสร้างความมั่นใจในการทำงานด้วย หรือสิ่งที่จะทำด้วยว่าสิ่งนี้ดีแน่ งานนี้จะทำให้เกิดประโยชน์สุขตามที่มุ่งหมายอย่างแท้จริง สร้างให้เขาเกิดความมั่นใจในคุณค่าของงานจนทำให้อยากทำ และรักงานที่ทำ ซึ่งจะนำไปสู่ความตั้งใจทำงาน

ขั้นที่ ๕ ประสานความตั้งใจในการทำงานให้เกิดกำลังใจในการทำงาน คือทำให้เกิดเป็นพลังใจที่ทำให้มีการขับเคลื่อน เกิดความกระตือรือร้นและตื่นตัวอยู่เสมอ ทางพุทธศาสนาเรียกว่า มีความไม่ประมาท ไม่เฉื่อยชา แม้ว่าความรักงานจะทำให้คนมีกำลังใจในการทำงาน แต่บางทีถ้าไม่หนุนให้กำลังใจขึ้นไปบ้างก็อาจจะเกิดอาการเสื่อมถอยลงได้ ดังนั้นจึงต้องพยายามคงไว้ทั้งความรักงาน ตั้งใจทำงานและกำลังใจเข้มแข็งที่จะสู้งาน บุคฝ่าไปข้างหน้า ไม่ย่อท้อ ไม่ท้อถอยและไม่ท้อแท้

ขั้นที่ ๖ ประสานประโยชน์สุขแก่คนที่เข้าไปเกี่ยวข้อง หรือคนที่ร่วมไปด้วยกัน ดังนั้นผู้นำต้องพยายามให้คนที่ร่วมงานร่วมอยู่ได้พัฒนาตนเองอยู่เสมอ ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ไม่ใช่แต่เพียงให้เขาละกำลังร่วมทำงานแต่จะต้องหาวิธีการส่งเสริมสนับสนุนเอื้อโอกาสให้เขาได้พัฒนาให้เกิดความเจริญแก่ตนเอง ซึ่งจะเป็นผลย้อนกลับทำให้มาสู่องค์การเพราะเมื่อเขาเก่งขึ้น ดีขึ้น ก็จะสามารถทำงานได้ดีขึ้น มีความสุขมากขึ้นมีชีวิตที่ดีงามบรรลุผลประโยชน์อย่างแท้จริง

**ผู้วิจัยสรุปได้ว่า** รูปแบบต่างๆของภาวะผู้นำนั้น เป็นรูปแบบที่สามารถเห็นได้อยู่ทั่วไปกับนักบริหารบางกลุ่ม การที่ผู้นำจะมีภาวะผู้นำที่เป็นหลักธรรมที่เป็นธรรมชาติของมนุษย์ มาใช้เพื่อสร้างความสุขในการทำงานและการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กร การที่ผู้นำมีพื้นฐานทางด้านคุณธรรมจะมีส่วนช่วยให้การบริหารมีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาทางด้านสภาวะด้านจิตใจและอารมณ์ได้ เพื่อให้ผู้นำสร้างความศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อผู้ร่วมงานได้นั้น จะต้องสามารถแสดงสภาวะความเป็นผู้นำที่มีความน่าเชื่อถือให้แก่บุคคลส่วนใหญ่จนได้รับการยอมรับและสามารถนำการพัฒนาไปสู่เยาวชน บุคคล และชุมชนต่อไปได้

## ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำเชิงพุทธ

ในพระพุทธศาสนามีแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ มีนักวิชาการที่เป็นที่ยอมรับและนักวิจัยหลาย ๆ ท่านได้กล่าวถึง ผู้นำและภาวะผู้นำไว้ดังนี้

**พุทธทาสภิกขุ** กล่าวว่า ผู้นำคือ คำว่า ประมุข มาจากคำว่า ปะ แปลว่า ทั้งหมดทั้งสิ้น และมุขะ แปลว่า หน้า รวมเป็น ปมุขะ มีความหมายว่า หน่วยออกหน้าทั้งหมดทั้งสิ้น คือลักษณะแห่งผู้นำนั่นเอง เป็นการนำอย่างสัตบุรุษ อย่างผู้มีคุณธรรมเป็นผู้นำ ซึ่งเป็นความหมายกับผู้นำแห่งพระราช

ระบอบประชาธิปไตยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่ถึงกระนั้น ก็ไม่สูญเสียการเป็นผู้นำ เพราะมีการนำได้หลายทาง แม้จะไม่มีอำนาจทางการเมืองโดยสมบูรณ์ แต่ก็มีโอกาสที่จะนำในทางเศรษฐกิจ การพัฒนา วัฒนธรรม การศึกษา ซึ่งดีไปกว่าการเมือง เรียกว่า ผู้นำทางวิญญาณ คือ การทำให้เกิดความถูกต้องในทางจิตใจ ในการดำเนินชีวิต<sup>๒๒</sup>

**พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต)** ให้ความหมายของผู้นำว่า คือ บุคคลที่จะมาประสานช่วยให้คนทั้งหลายรวมกันโดยที่ว่าจะเป็นการอยู่ร่วมกันก็ตาม หรือทำการร่วมกันก็ตามให้พากันไปด้วยดีสู่จุดหมายที่ดีงาม ภาวะผู้นำ ก็คือคุณสมบัติ เช่น สติปัญญา ความดีงาม ความรู้ความสามารถของบุคคลที่ชักนำให้คนทั้งหลายมาประสานกัน และพากันสู่จุดหมายที่ดีงาม คุณสมบัติของผู้นำมีหลายอย่าง หลายด้าน แยกไปตามสิ่งที่ผู้นำจะต้องเกี่ยวข้อง คือ ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการที่จะไปเกี่ยวข้องหรือปฏิบัติต่อสิ่งเหล่านั้นทุกอย่างให้ถูกต้องและได้ผลดี<sup>๒๓</sup>

**พระเทพโสภณ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต)** ให้ความหมายว่า ผู้นำ คือผู้ชักพาให้คนอื่นเคลื่อนไหวหรือกระทำการทิศทางที่ผู้นำกำหนดเป้าหมายไว้ หลายคนมีบทบาทเป็นผู้นำกันอยู่แล้ว เช่นเป็นผู้นำองค์กร ผู้นำสมาคม ผู้นำวัดและแม้กระทั่งหัวหน้าครอบครัวก็จัดว่าเป็นผู้นำ<sup>๒๔</sup>

**พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุศลจิตฺโต)** ให้ความหมายว่า ผู้นำ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Leadership” ซึ่งมีความหมายในทำนองเดียวกันว่า “Being a leader; power of leading, the qualities of a leader” หมายถึง ผู้นำไปสู่สิ่งที่ดีงามและเป็นประโยชน์แก่มหาชน การนำไปในทางชั่ว ต่ำ เสียหาย เช่น เป็นหัวหน้าโจรพาลูกน้องไปปล้นหรือลักขโมย หรือการตั้งตนเป็นหัวหน้าไปพาดค้ายาเสพติด ก็คงไม่นับว่าเป็นผู้นำหรือมีภาวะผู้นำ เพราะไม่สัมพันธ์กับเป้าหมายที่ดีงามและมีได้ตั้งอยู่บนฐานแห่งศีลธรรม คุณธรรม และสติปัญญา<sup>๒๕</sup>

จากการให้ความหมายของคำว่า ผู้นำ ตามพระพุทธศาสนาที่กล่าวมานี้สามารถสรุปความหมายเป็นจุดร่วมเดียวกันว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่นในกลุ่ม สามารถที่จะบริหารจัดการองค์การ ให้ดำเนินไปได้ด้วยดี มีบทบาทสำคัญในการนำกลุ่มหรือคณะไปสู่ความสำเร็จตาม

<sup>๒๒</sup>พุทธทาสภิกขุ อังใน อมร รักษาสัตย์, “สองนักวิชาการพันธซึ่งรัฐบาลชวน ๔”, เนชั่นสุดสัปดาห์, ปีที่ ๓ (สิงหาคม ๒๕๓๗), ๑๒ - ๑๓.

<sup>๒๓</sup> พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), ภาวะผู้นำ: ความสำคัญต่อการพัฒนาคนพัฒนาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๕), หน้า ๓-๔.

<sup>๒๔</sup> พระเทพโสภณ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พุทธวิธีบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วินดาต้าโปรดักส์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๔.

<sup>๒๕</sup> พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุศลจิตฺโต), ชุดพุทธศาสนาประยุกต์สงฆ์ผู้นำสังคม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘), หน้า ๕๓.

เป้าหมาย การเป็นผู้นำที่ดี จำเป็นต้องมีการเรียนรู้และฝึกฝนซึ่งต้องอาจใช้เวลานาน แต่หากสามารถทำได้สำเร็จก็เท่ากับว่าผู้นำนั้นมีคุณสมบัติที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้ง่ายขึ้น

### ๒.๓.๑ คุณสมบัติของผู้นำเชิงพุทธ

ในทางพระพุทธศาสนานั้น คนเรานั้นเมื่อมาอยู่รวมกันเป็นหมู่ เป็นกลุ่ม เป็นชุมชนเป็นสังคม แต่ที่เราพูดว่าอยู่รวมกันนั้น ความจริง ถ้าคุณลึกลงไปจะเห็นว่าตัวคนรวมกันจริง แต่มักจะรวมกันแค่เพียงภายนอก ส่วนข้างในนั้นค่อนข้างจะกระจัดกระจายที่ว่กระจัดกระจาย ก็คือ มีความแตกต่างกันหลายอย่างหลายประการ ต่างจิตต่างใจ ต่างความรู้สึก ต่างความนึกคิด ต่างความต้องการต่างความรู้ความสามารถ ต่างระดับของการพัฒนาเป็นต้น รวมกันอยู่ และร่วมกันทำ เพื่อจะให้อยู่กันด้วยดี และทำการด้วยกันได้ผลบรรลุจุดหมายประสบความสำเร็จบุคคลที่จะมาประสานช่วยให้คนทั้งหลายรวมกัน โดยที่ว่าจะเป็นการอยู่รวมกันก็ตามหรือทำการร่วมกันก็ตาม ให้พากันไปด้วยดี สู่มุมหมายที่ดียิ่ง ที่ว่าพากันไป ก็ให้พากันไปด้วยดีนั้นหมายความว่าไปโดยสวัสดิ์ หรือโดยสวัสดิภาพ ผ่านพ้นภัยอันตรายทุกสิ่งทุกอย่าง อย่างเรียบร้อยและเป็นสุข เป็นต้น แล้วก็บรรลุถึงจุดหมายที่ดียิ่ง “โดยถูกต้องตามธรรม” เพราะฉะนั้น จะต้องถูกต้องตามธรรมด้วยโดยนัยนี้ ภาวะผู้นำ ก็คือคุณสมบัติ เช่น สติปัญญา ความดีงาม ความรู้ความสามารถของบุคคล ที่ชักนำให้คนทั้งหลาย มาประสานกัน และพากันไปสู่จุดหมายที่ดียิ่งดังที่กล่าวข้างต้นนั้น เมื่อพูดถึงผู้นำอย่างนี้ จะเห็นว่ามียุคประกอบหลายอย่างในความเป็นผู้นำ หมายความว่า คุณสมบัติของผู้นำมีหลายอย่างหลายด้าน แยกไปตามสิ่งที่ผู้นำจะต้องเกี่ยวข้อง คือ ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการที่จะไปเกี่ยวข้องหรือปฏิบัติต่อสิ่งเหล่านั้นทุกอย่างให้ถูกต้องและได้ผลดี องค์ประกอบเหล่านั้น คือ

๑. ตัวผู้นำ จะต้องมียุคสมบัติภายในของตนเอง เป็นจุดเริ่มและเป็นแกนกลางไว้
๒. ผู้ตาม โยงด้วยคุณสมบัติที่สัมพันธ์กับผู้ตาม หรือเราอาจจะไม่เรียกว่า “ผู้ตาม” ในพุทธศาสนาก็ไม่ได้นิยมใช้คำว่า ผู้ตาม เราอาจจะใช้คำว่า “ผู้ร่วมไปได้ด้วย”
๓. จุดหมาย โยงด้วยคุณสมบัติที่สัมพันธ์กันกับจุดหมาย เช่น จะต้องมีความชัดเจนเข้าใจ ถ่องแท้ และแน่วแน่ในจุดหมาย เป็นต้น
๔. หลักการและวิธีการโยงด้วยคุณสมบัติที่สัมพันธ์กับหลักการ และวิธีการที่จะทำให้สำเร็จผลบรรลุจุดหมาย
๕. สิ่งที่จะทำโยงด้วยคุณสมบัติที่สัมพันธ์กับสิ่งที่จะทำ
๖. สถานการณ์ โยงด้วยคุณสมบัติที่สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม หรือสิ่งที่จะประสบซึ่งอยู่ภายนอก ว่าทำอย่างไรจะผ่านไปได้ด้วยดี ในท่ามกลางสังคม สิ่งแวดล้อม หรือสิ่งที่จะประสบ เช่น



ปัญหาเป็นต้น นี่คือองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับผู้นำที่จะต้องพัฒนาตนเองให้มีคุณสมบัติที่จะทำให้เป็นผู้พร้อมที่จะปฏิบัติต่อสิ่งเหล่านั้นได้อย่างถูกต้องบังเกิดผลดี<sup>๒๖</sup>

ในทัศนะของพระพุทธศาสนา ผู้จะทำหน้าที่ผู้นำต้องได้รับการพัฒนาทั้งกาย วาจาและใจ จนมีความสามารถยอมรับหลักการ และปฏิบัติตามคุณธรรมของผู้นำได้ด้วยตนเองก่อนดังพุทธพจน์ว่า

“เมื่อฝูงโคว่ายน้ำไป ถ้าโคจ่าฝูงไปคดเคี้ยว โคทั้งฝูงก็ไปคดเคี้ยวตามกันในเมื่อโคจ่าฝูงไปคดเคี้ยว ในหมู่มนุษย์ก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ถ้าผู้นั้นประพฤติไม่เป็นธรรม ประชาชนชาวเมืองนั้นก็ประพฤติไม่เป็นธรรมตามไปด้วย หากพระราชาไม่ตั้งอยู่ในธรรมเมื่อฝูงโคว่ายน้ำไป ถ้าโคจ่าฝูงไปตรง โคทั้งฝูงก็ไปตรงตามกันในเมื่อโคจ่าฝูงไปตรงในหมู่มนุษย์ก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติชอบธรรมประชาชนชาวเมืองนั้นก็ประพฤติชอบธรรมตามไปด้วยหากพระราชาตั้งอยู่ในธรรมชาวเมืองนั้นก็สุข<sup>๒๗</sup>

จะเห็นว่าการเป็นผู้นำที่จะทำให้บุคคลอื่นตามหรือเชื่อมั่น ผู้นำต้องสามารถนำการกระทำได้ หลักการดังกล่าวจึงเป็นการสอนให้คนมีภาวะผู้นำในตนเองหรือพัฒนาตนเองให้ก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำ พระพุทธศาสนาถือว่า ผู้นำต้องเอาชนะใจตนเอง เมื่อชนะตนเองได้ ก็เชื่อว่าชนะสิ่งอื่นได้ ดังพุทธพจน์ว่า “บุคคลชนะหมู่มนุษย์ตั้งหนึ่งแสนคนในสมรภูมิ ยังไม่ชื่อว่าเป็นผู้ชนะสงครามอย่างเด็ดขาด คนที่ชนะตนเองได้เพียงคนเดียวนี้สิ จึงชื่อว่าเป็นผู้ชนะสงครามได้เด็ดขาด”<sup>๒๘</sup>

ผู้นำหรือผู้บริหารจึงต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนจึงจะสามารถยึดศรัทธาของผู้ใต้บังคับบัญชาไว้ได้ส่งผลให้ผู้ร่วมงานมีความเชื่อมั่นนั้นย่อมเป็นเหตุที่จะนำไปสู่เป้าหมายเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพผู้นำประสานคนภายในดุลยภาพแห่งธรรม หลักธรรมสำคัญ ที่ชาวพุทธรู้จักกันดีซึ่งผู้นำแน่นอนว่าจะต้องมี แม้จะเป็นเรื่องง่าย ๆ ฟันๆ ก็ขาดไม่ได้ หลักธรรมนั้นเรารู้กันดีว่า คือ

**พรหมวิหาร ๔ ประการ** พรหมวิหารเป็นธรรมสำหรับทุกคนที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม ในฐานะเป็น “พรหม” คือเป็นผู้มีศักยภาพในการที่จะสร้างสรรค์และธำรงรักษาสังคมไว้ โดยเฉพาะสำหรับผู้นำนั้นแน่นอนว่าจะต้องเป็นแบบอย่างที่จะต้องมียพรหมวิหาร ๔ ประการ เพราะพรหมวิหารนั้นเป็นธรรมประจำใจของคนที่มีจิตใจยิ่งใหญ่ เป็นผู้ประเสริฐ อันแสดงถึงความเป็นบุคคลที่มีการศึกษา ได้พัฒนาตนแล้ว **พรหมวิหาร ๔ ประการ** เป็นคุณธรรมพื้นฐานที่จะต้องให้มีอยู่ประจำในจิตใจและเป็นท่าทีของจิตใจที่จะทำให้แสดงออกหรือปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างถูกต้องโดยสอดคล้องกับสถานการณ์ทั้ง ๔ ที่ประสพ กล่าวคือ<sup>๒๙</sup>

<sup>๒๖</sup> พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), **ผู้นำ**, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มติชน, ๒๕๔๔), หน้า ๒-๔.

<sup>๒๗</sup> อ.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๗๐/๑๑๕-๑๑๖.

<sup>๒๘</sup> ชู.ธ. (ไทย) ๒๕/๑๐๓/๔๐.

<sup>๒๙</sup> ชู.ธ. (ไทย) ๒๕/๑๐๓/๔.

๑. ในสถานการณ์ที่เขาอยู่เป็นปกติ เราก็มักมี เมตตา คือ ความเป็นมิตรไมตรี ความมีน้ำใจปรารถนาดี ต้องการให้เขามีความสุข ซึ่งหมายถึงความปรารถนาดีต่อผู้อื่น ตั้งแต่ทุกคนๆ ที่เราเกี่ยวข้องขยายออกไปจนถึงความปรารถนาดีต่อเพื่อนมนุษย์หรือต่อสังคมทั้งหมดทั่วทั้งโลก เมตตานี้เป็นคุณธรรมพื้นฐานประการแรกที่ต้องมี ซึ่งใช้ในยามปกติ คือ เมื่อคนอื่นเขาอยู่กันเป็นปกติ เราก็มักมีเมตตาปรารถนาดี คิดหาทางสร้างสรรค์ความสุขความเจริญให้เขาเรื่อยไป

๒. ในสถานการณ์ที่เขาตกต่ำเดือดร้อน เราก็มักมีกรุณา คือ ความพลอยรู้สึกไหวตามความทุกข์ ความเดือดร้อน หรือปัญหาของเขา และต้องการช่วยเหลือปลดเปลื้องให้เขาพ้นจากความทุกข์ ความเดือดร้อนนั้น กรุณานี้ต่างไปจากเมตตา คือเมตตาใช้ในยามปกติ แต่เมื่อเขาตกต่ำลงไปกลายเป็นเดือดร้อนเป็นทุกข์ เราก็มักมีกรุณา ใฝ่ใจช่วยบำบัดทุกข์ให้

๓. ในสถานการณ์ที่เขาขยับสูงขึ้นไปในความดีงาม ความสุขความสำเร็จ เราก็มักมี มุทิตา หมายความว่า เมื่อเขาเปลี่ยนไปในทางขึ้นสูง ได้ดีมีความสุข ทำสิ่งที่ถูกต้องดีงาม ประสบความสำเร็จ เราก็มักย้ายไปเป็นมุทิตา คือพลอยยินดีด้วย ช่วยส่งเสริมสนับสนุนในวงการทำงานตลอดจนการเป็นผู้นำทั่วไปนั้น เรื่องที่สำคัญมากก็คือ เมื่อคนมีปัญหา มีทุกข์เดือดร้อน เช่น เจ็บไข้ได้ป่วย หรือยากไร้ขาดแคลน ก็ต้องมีกรุณาที่จะเอาใจใส่แก้ปัญหา เมื่อมีคนประสบผลสำเร็จในการทำสิ่งดีงาม ทำให้อะไรต่ออะไรพัฒนาก้าวหน้าไปก็ต้องมีมุทิตาช่วยส่งเสริมสนับสนุนแต่ในยามปกติก็ต้องไม่ปล่อยปละละเลย ต้องเอาใจใส่ต่อการที่จะให้เขาอยู่ดีมีความสุข เช่น มีสุขภาพดีอยู่ในวิถีทางของความสุขความเจริญ และการพัฒนาสืบต่อไปคือ ต้องมีเมตตาปรารถนาดี ถ้าปฏิบัติได้อย่างนี้ก็จะทำให้กิจการงาน และประโยชน์สุขที่มุ่งหมายพร้อมที่จะสำเร็จผลหนึ่งก็จะเกิดขึ้นในตัวผู้นำ คือ “ปิโย” แปลว่า “ผู้เป็นที่รัก” กล่าวคือผู้ร่วมงานหรือผู้ร่วมไปด้วยกันหรือจะเรียกผู้ตามก็แล้วแต่ ก็จะมีความรัก มีความรู้สึกสนิทสนม สบายใจต่อผู้นำนั้นเสริมความรู้สึกอยากร่วมไปด้วยให้หนักแน่นมากขึ้น ทั้งร่วมใจและร่วมมืออย่างรักก็ตาม ปิโย เท่านั้นไม่พอ ปิโย นั้นได้มาจากเมตตา กรุณา มุทิตา แต่ยังต้องมีอีกข้อหนึ่ง คือ อุเบกขา

๔. ในสถานการณ์ที่เขาทำผิดหลักหรือละเมิดธรรม เราก็มักมี อุเบกขา หมายความว่าเมื่อใดเขาทำอะไรไม่ถูกต้อง โดยละเมิดธรรม คือ ละเมิดต่อหลักการ หรือละเมิดต่อความถูกต้องทำให้เสียหลัก เสียกฎเกณฑ์ เสียความเป็นธรรม เสียความชอบธรรม ทำลายกติกากฎ เป็นต้น ผู้นำจะต้องอยู่ในหลักที่เรียกว่า อุเบกขา อุเบกขาก็คือรักษาความเป็นกลาง ไม่ลำเอียง ไม่เข้าข้างหยุดการขวนขวายไม่ให้เกินขอบเขตไปจนกลายเป็นเสียธรรม คือการปฏิบัติต่อคน หรือช่วยเหลือคนจะต้องไม่ให้เสียความเป็นธรรม ไม่ให้เป็นการทำลายหลักการ ไม่ให้เป็นการละเมิดต่อกฎเกณฑ์กติกากฎที่ขอบธรรม

นอกจากนี้พระสารีบุตรเถระยังมีคุณลักษณะของผู้สอนอย่างที่เรียกว่า องค์คุณของ **กัลยาณมิตร** ซึ่งมี ๗ ประการ ดังต่อไปนี้<sup>๓๐</sup>

๑. ปิโย - น่ารัก (ในฐานะเป็นที่วางใจและสนิทสนม)
๒. ครุ - นำเคารพ (ในฐานะให้เกิดความรู้สึกอบอุ่นใจ เป็นที่พึ่งได้ และปลอดภัย)
๓. ภาวะนियो - นายกบอง (ในฐานะทรงคุณคือความรู้และภูมิปัญญาแท้จริง)
๔. วะตะตา - รู้จักพูด (คอยให้คำแนะนำว่ากล่าวตักเตือน เป็นที่ปรึกษาที่ดี)
๕. วะจะนัักกะโม - อดทนต่อถ้อยคำ (พร้อมที่จะรับฟังคำซักถามต่างๆ อยู่เสมอและสามารถรับฟังคำได้ด้วยความอดทน ไม่เบื่อ)

๖. คัมภีร์ญจะ กะถัง กัตตา - (กล่าวชี้แจงแถลงเรื่องต่างๆ ที่ลึกซึ้งได้)

๗. โน จะภูจะฐาเน นियोชะเย - (ไม่ชักจูงไปในทางที่เสื่อมเสีย)

พระผู้มีพระภาคเจ้าตรัสว่า คุณสมบัติเหล่านี้มีในผู้ใด ผู้นั้นจัดว่าเป็นผู้ใคร่ประโยชน์ คือหวังประโยชน์เกื้อกูล หวังอนุเคราะห์อันผู้ต้องการมิตรควรคบหาสมาคมไว้เป็นมิตรพึงสังเกตด้วยว่า พระพุทธศาสนาถือว่า ความสัมพันธ์ของผู้สอนที่มีต่อผู้เรียนนั้นอยู่ในฐานะเป็นกัลยาณมิตร คือ เป็นผู้ช่วยเหลือแนะนำผู้เรียนให้ดำเนินก้าวหน้าไปในมรรคาแห่งการฝึกอบรมองค์คุณทั้ง ๗ นี้ เป็นคุณลักษณะที่ผู้สอนหรือครูผู้มีความกรุณาโดยทั่วไปจะมีได้ไม่จำกัดเฉพาะพระพุทธเจ้าเท่านั้น พระผู้มีพระภาคเจ้าทรงแสดงคุณสมบัติของมิตร(ทั่วไป) ไว้ ๗ ประการ คือ<sup>๓๑</sup>

๑. ให้สิ่งที่ให้ได้อย่าง (เช่น ให้ของรักของพอใจ)
๒. ทำสิ่งที่ทำได้ยาก (เช่น ทำอุปการะต่อมิตรผู้ออกปากขอความช่วยเหลือ)
๓. ทนสิ่งที่ทนได้อย่าง (เช่น อดทนต่อถ้อยคำอันรุนแรงแต่รู้ว่าเขาพูดด้วยความหวังดีตลอดถึงอดทนต่อความผิดพลาดของมิตรที่มีต่อเรา)
๔. บอกความลับของตนแก่เพื่อน
๕. ปกปิดความลับของเพื่อน
๖. ไม่ละทิ้งในยามวิบัติ
๗. เมื่อเพื่อนสิ้นทรัพย์ก็ไม่ดูหมิ่น

พูดถึงเรื่องคุณสมบัติของผู้แสดงธรรม ผู้สอนธรรมโยงเลยมาถึงคุณสมบัติของมิตรต่อเนืองจาก ผู้สอนในฐานะเป็นกัลยาณมิตรของผู้เรียนหรือผู้ฟังการสร้างบรรยากาศให้เป็นกัลยาณมิตรหรือ “ความเป็นกันเอง” แต่พอประมาณพอสมควรระหว่างผู้สอนกับผู้เรียนนั้นเป็นความสำคัญและจำเป็น

<sup>๓๐</sup>พระราชาวรมณี (ประยูรย์ ปยุตโต), **เทคนิคการสอนของพระพุทธเจ้า**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป, ๒๕๓๐), หน้า ๒๖.

<sup>๓๑</sup> อัง.สตัดก. (ไทย) ๒๓/๓๓/๓๔.

เพื่อไม่ให้เครียดหรือเป็นทางการเกินไป ผู้นำหรือผู้ปกครองจะต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่งเพราะจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนหรือผู้ใต้การปกครอง ในเทศกาลซาดก ได้แสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติผู้บริหารและผู้ปกครองทั้งหลายซึ่งสามารถสรุปย่อได้ ดังนี้<sup>๓๒</sup>

๑. ไม่เป็นคนเจ้าอารมณ์ ไม่ใช่อารมณ์ในการตัดสินใจ มีจิตใจไม่ทอดทิ้งงานมีความเพียรอดสาหัสในการทำงาน

๒. ฉลาดวางบุคคลให้เหมาะสมกับงาน รู้ประโยชน์และโทษ รักษาความลับไม่ดำเนินชีวิตในทางที่ผิด รักษาเกียรติประวัติ รักษาประโยชน์ส่วนร่วม และต้องรอบรู้ในกิจการคลังบริหารการคลังด้วยตนเอง ไม่ควรไว้วางใจให้คนอื่นจัดการ รู้รายรับรายจ่ายของแผ่นดินหรือในกิจการงานนั้น ๆ ที่รับผิดชอบ

๓. บำรุงขวัญกำลังใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ยกย่องบุคคลผู้ควรแก่การยกย่อง ชมผู้ควรชม รู้ในสิ่งที่ควรทำก่อนทำหลัง ออกรับฟังปัญหาหรือพบปะราษฎรอยู่เสมอเพื่อรับฟังปัญหาและทางแก้ไขหรือชี้แนะแนวทาง

๔. ออกติดตามผลงาน ตรวจสอบตราดูแลความประพฤติของเจ้าหน้าที่ ไม่พึงมอบภารกิจที่สำคัญ ๆ แก่ผู้อื่นและใช้วิจารณ์ญาณในการบริหาร

๕. ไม่พึงละการบำเพ็ญประกอบตนในศีลธรรมที่ดั่งงาม เพื่อเป็นแบบอย่างและยึดมั่นเป็นข้อปฏิบัติ ไม่สำคัญตนผิดว่ายิ่งใหญ่ในอำนาจ

๖. ไม่ลุ่มหลงในกามคุณ และโลกธรรมมีปัญหา มีกำลังแห่งสติเพราะจะเป็นเครื่องช่วยให้ผู้นำหรือผู้ปกครองสามารถฟันฝ่าอุปสรรคแก้ไขปัญหาไปได้แม้ถึงคราวอัปมงคล

นอกจากคุณสมบัติที่มีในเทศกาลซาดกแล้ว ก็ยังมีคุณสมบัติของผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดีที่ปรากฏอยู่ใน กปิชาดก สัตตกนิบาต ขุททกนิกาย กล่าวไว้ว่า<sup>๓๓</sup>

“บัณฑิตไม่ควรอยู่ในสถานที่ที่คนคูเวรกันอยู่ เพราะบุคคลเมื่ออยู่ในระหว่างคนเป็นคูเวรกัน คั้นหนึ่งหรือสองคั้นก็ตาม ย่อมอยู่เป็นทุกข์ ลิงตัวหัวหน้ามีจิตเรรวน เพราะทำตามลิงที่มีจิตเรรวน มันได้ทำความพินาศให้แก่ฝูงเพราะลิงตัวเดียวเป็นเหตุ สัตว์โง่แต่สำคัญตนว่าฉลาด เป็นผู้นำฝูงลู่อานาจใจของตนเอง ก็จะต้องนอนตายเหมือนอย่างลิงตัวนี้ สัตว์โง่แต่มีกำลังเป็นผู้นำฝูงไม่ดี เพราะไม่เกื้อกูลแก่หมู่ญาติ เหมือนนกต่อไม่เกื้อกูลแก่นก ทั้งหลาย ส่วนสัตว์ฉลาดมีกำลังเป็นผู้นำฝูงดี เพราะเกื้อกูลแก่หมู่ญาติเหมือนท้าววาสวะเกื้อกูลแก่หมู่เทพชั้นดาวดึงส์ ส่วนผู้ใดตรวจดูศีลปัญญาและสุตะในตนผู้นั้นย่อมประพฤติประโยชน์ทั้ง ๒ ฝ่าย คือทั้งตนและผู้อื่น”

<sup>๓๒</sup> ขุ.ชา.ทุก (ไทย) ๒๗/๑-๔๘/๕๕๕-๖๐๒.

<sup>๓๓</sup> ขุ.ชา. (ไทย) ๒๗/๖๑-๖๖/๒๖๖.

หากพิจารณาข้อความที่ยกมากล่าวนี้แล้ว ชี้ให้เห็นว่าผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดีนั้น จะต้องเป็นผู้มีศีลเพราะศีลเป็นของผู้มีปัญญา แต่ถ้าผู้นำและผู้ปกครองเป็นผู้ไม่มีศีลและปัญญาแล้วก็เป็นผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดีไม่ได้ มีแต่ความเลวลง แม้แต่ญาติพี่น้องตลอดจนเพื่อนฝูงก็พากันรังเกียจในทางตรงข้ามแล้ว ผู้นำหรือผู้ปกครอง มีทั้งศีล ปัญญา และสุตะ อยู่ในตนแล้ว ก็จะเป็นประโยชน์ในการเป็นผู้ที่ดี ญาติพี่น้องตลอดจนเพื่อนฝูงก็ให้ความเคารพด้วยความอ่อนน้อมอย่างแท้จริง และในกฎทันตสูตร สิลขันธวรรค ทีฆนิกาย ยังได้กล่าวถึงคุณสมบัติของพระเจ้ามหายาจิผู้ปกครองนครที่ดี ๘ ประการ ดังนี้<sup>๓๔</sup>

๑. ทรงเป็นอุภโตสุชาติ ทั้งฝ่ายพระมารดาและพระบิดา มีพระกรรมเป็นที่ปฏิสนธิหมดจด ดีตลอดเจ็ดชั่วบรรพบุรุษ ไม่มีใครจะคัดค้านติเตียนด้วยอ้างถึงพระชาติกำเนิดได้
๒. ทรงมีพระรูปร่าง น่าดู น่าเลื่อมใส ประกอบด้วย พระฉวีวรรณผุดผ่องยิ่งนัก มีพระฉวีวรรณคล้ายพรหม มีพระรูปคล้ายพรหม น่าดู น่าชมไม่น้อย
๓. ทรงมั่งคั่ง มีทรัพย์มาก มีโภคสมบัติมาก มีทองและเงินมาก มีเครื่องใช้สอยอันน่าปลื้มใจมาก มีทรัพย์และธัญญาหารมาก มีพระคลังและฉางเต็มบริบูรณ์
๔. ทรงมีกำลัง ทรงสมบูรณ์ด้วยเสนาเมืองค์ ๔ ซึ่งอยู่ในวินัย คอยปฏิบัติตามพระราชบัญชา มีพระบรมเดชาานุภาพดังจะเผาผลาญราชศัตรูได้ด้วยพระราชอิสริยยศ
๕. ทรงพระราชศรัทธา เป็นทายก เป็นทานบดี มิได้ปิดประตูเป็นคูจโรงทานของสมณพราหมณ์ คนกำพร้า คนเดินทาง วณิพก และยากจก ทรงบำเพ็ญพระราชกุศล
๖. ได้ทรงศึกษา ทรงสดับเรื่องนั้นๆ มาก
๗. ทรงทราบอรรถแห่งข้อที่ทรงศึกษาและภาษิตนั้นๆว่า นี้อรรถแห่งภาษิตนี้
๘. ทรงเป็นบัณฑิต เฉียบแหลม ทรงพระปรีชาสามารถ ทรงพระราชดำริอรรถอันเป็นอดีตอนาคต และปัจจุบัน

สรุปคุณสมบัติของพระเจ้ามหายาจิราชาได้ ดังนี้ คือ

๑. ทรงมีชาติตระกูลดี
๒. ทรงมีรูปร่างงาม
๓. ทรงมีพระราชทรัพย์มาก
๔. มีกำลังรบที่พร้อมพรั่ง
๕. ทรงมีพระราชศรัทธาในการบริจาคทาน
๖. ทรงมีการศึกษาอบรมมาก

<sup>๓๔</sup> ที.สี. (ไทย) ๙/๒๑๓-๒๑๔/๒๓๐-๒๐๔.

๗. ทรงมีความรู้กว้างขวาง ละเอียดลึกซึ่งเข้าใจความหมายภาษาชีวิตต่างๆ สามารถอธิบายความหมายได้

๘. ทรงเป็นผู้ฉลาดมีปัญญา

คุณสมบัติ ๘ ประการ ที่พระเจ้ามหาวชิระทรงมีนี้ ทำให้บ้านเมืองรุ่งเรืองได้เพราะพระองค์ทรงปกครองแผ่นดิน โดยอาศัยพระปัญญาและการศึกษาเป็นสำคัญ นอกจากนี้พระองค์ยังทรงมีข้าราชการบริพาร ที่มีคุณสมบัติของพราหมณ์ปุโรหิตที่ดี ๔ ประการ คือ

๑. เป็นอุภโตสุชาติ ทั้งฝ่ายพระมารดาและพระบิดา มีกรรมเป็นที่ปฏิสนธิหมดจดดีตลอดเจ็ดชั่วบรรพบุรุษ ไม่มีใครจะคัดค้านติเตียน ด้วยอ้างถึงชาติกำเนิดได้

๒. เป็นผู้แก่เรียน ทรงจำนนต์ รู้จบไตรเภท พร้อมทั้งคัมภีร์นิฆนฺฑุ คัมภีร์เกตุกะ พร้อมทั้งประเภทอักษร มีคัมภีร์อิติहाสเป็นที่ ๕ เป็นผู้เข้าใจตวับทเป็นผู้เข้าใจไวยากรณ์ ชำนาญในคัมภีร์โลกายตะและมหาปุริสลักษณะ

๓. เป็นผู้มั่งคิล มีศีลจำเริญมั่นคง

๔. เป็นบัณฑิต ฉียบแหลม มีปัญญาเป็นที่ ๑ หรือที่ ๒ ของพวกปฎิคาหกผู้รับการบูชาด้วยกัน

คุณสมบัติข้าราชการที่ดีของพระเจ้ามหาวชิระราชทั้ง ๔ ประการ โดยสรุปได้แก่

๑. ความเป็นผู้มีชาติตระกูลดี

๒. ความเป็นผู้มีการศึกษาสูง ชำนาญในหน้าที่ของตน

๓. ความเป็นผู้มีศีล

๔. ความเป็นผู้ฉลาดมีปัญญามาก

คุณสมบัติ ๔ ประการ ของพราหมณ์ปุโรหิต ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางการเมืองการปกครองต่อพระเจ้ามหาวชิระ อันนับเป็นคุณสมบัติที่สำคัญที่ส่งผลต่อการถวายคำแนะนำที่ก่อคุณประโยชน์ต่อชาติบ้านเมือง จากที่ยกตัวอย่างมานี้จะเห็นได้ว่าลักษณะของผู้ที่จะเป็นผู้ปกครองนั้นย่อมมีความสำคัญยิ่งเช่นเดียวกันกับพฤติกรรมที่แสดงออกมามีภายนอก เพราะฉะนั้น ผู้ปกครองจึงจำเป็นต้องมีคุณสมบัติทั้งภายใน คือ จิตใจ และคุณธรรม ส่วนคุณสมบัติภายนอก คือ ความรู้ความสามารถ และผู้ที่ให้การสนับสนุน เป็นต้น

มีหลักพุทธธรรมอีกส่วน คือ **สัปปุริสธรรม** ในสัปปุริสสูตร อุปริปัญญาสก์ มัชฌิมนิกาย ปรากรกพุทธโอวาทเรื่องธรรมของคณฺตี (สัตบุรุษ) คนที่สมบูรณ์แบบ หรือมนุษย์โดยสมบูรณ์ ซึ่งถือว่าเป็นสมาชิกที่ดี มีคุณค่าที่แท้จริงของมนุษยชาติ มีธรรมะหรือคุณสมบัติที่เรียกว่า สัปปุริสธรรม ๗ ประการ คือ

๑. ธัมมัญญูตา (รู้หลักการ) เมื่อดำรงตำแหน่ง มีฐานะ หรือจะทำอะไรก็ตามต้องรู้หลักการ รู้งาน รู้หน้าที่ รู้กฎเกณฑ์กติกาที่เกี่ยวข้อง เช่น อย่างผู้ปกครองประเทศชาติก็ต้องรู้หลัก

รัฐศาสตร์ และรัฐภักดีการของรัฐ คือกฎหมาย ตั้งแต่รัฐธรรมนูญลงมา แล้วก็ยืนอยู่ในหลักการ ตั้งต้น อยู่ใน หลักการให้ได้ชุมชน สังคม องค์กร หรือกิจการอะไรก็ตาม ก็ต้องมีหลักการ มีกฎ มีกติกา ที่ผู้นำ จะต้องรู้ชัด แล้วก็ตั้งมั่นอยู่ในหลักการนั้น

๒. อุตัญญดา (รัฐจุดหมาย) ผู้นำถ้าไม่รู้จุดหมายก็ไม่รู้ว่าจะนำคนและกิจการไปไหน นอกจากจุดหมาย มีความชัดเจนในจุดหมายแล้ว จะต้องมีความแน่วแน่มั่นคงที่จะไปให้ถึงจุดหมาย ด้วยข้อนี้เป็นคุณสมบัติที่สำคัญมาก เมื่อใจมุ่งจุดหมาย แม้มีอะไรมากระทบกระทั่ง ก็จะไม่หวั่นไหว อะไรไม่เกี่ยวข้อง ไม่เข้าเป้า ไม่เข้าแนวทางก็ไม่มั่ววุ่นวาย ใครจะพูดว่าค่า เหน็บแนม เมื่อไม่ตรงเรื่องก็ไม่มัวถ้อสา ไม่เก็บเป็นอารมณ์ ไม่ยุ่งกับเรื่องจุกจิกไม่เป็นเรื่อง เอาแต่เรื่องที่เขาแนวทางสู่จุดหมายใจมุ่งสู่เป้าหมาย อย่างชัดเจน และมุ่งมั่นแน่วแน่

๓. อุตัญญดา (รัฐตน) คือ ต้องรู้ว่าตนเองคือใครมีภาวะเป็นอะไร อยู่ในสถานะใด มีคุณสมบัติ มีความพร้อม มีความถนัด สติปัญญา ความสามารถอย่างไร มีกำลังแค่ไหน มีข้อยิ่งข้อหย่อน จุดอ่อนจุดแข็งอย่างไร ซึ่งจะต้องสำรวจตนเอง และเตือนตนเองอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงตัวเอง ให้มีคุณสมบัติความสามารถยิ่งๆ ขึ้นไป ไม่ใช่ว่าเป็นผู้นำแล้วจะเป็นคนสมบูรณ์ไม่ต้องพัฒนาตนเอง ยิ่งเป็นผู้นำก็ยิ่งต้องพัฒนาตนเองตลอดเวลาให้ไปได้ดียิ่งขึ้นไป

๔. มัตตัญญดา (รัฐประมาณ) คือ รู้จักความพอดี หมายความว่าต้องรู้จักขอบเขตขีดขิ้นความพอเหมาะที่จะจัดทำในเรื่องต่างๆ ท่านยกตัวอย่าง เช่น ผู้ปกครองบ้านเมืองรู้จักประมาณในการลงทัณฑ์อาญา และการเก็บภาษี เป็นต้น ไม่ใช่เอาแต่จะให้ได้อย่างใจ และต้องรู้จักว่าในการกระทำนั้นๆ หรือในเรื่องราวนั้นๆ มีองค์ประกอบหรือมีปัจจัยอะไรเกี่ยวข้องบ้าง ทำแค่ไหนองค์ประกอบของมันจะพอดี ได้สัดส่วนพอเหมาะ การทำการต่างๆ ทุกอย่างต้องพอดี ถ้าไม่พอดีก็พลาดความดีจึงจะทำให้เกิดความสำเร็จที่แท้จริง ฉะนั้นจะต้องรู้จักประกอบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และจัดให้ลงตัวพอเหมาะพอดี

๕. กาลัญญดา (รัฐกาล) คือ รู้จักเวลา เช่น รู้ลำดับ ระยะ จังหวะ ปริมาณ ความเหมาะสมของเวลาว่าเรื่องนี้จะลงมือตอนไหน เวลาไหนจะทำอะไรอย่างไร จึงจะเหมาะสม ดังจะเห็นว่า แม้แต่การพูดจาก็ต้องรู้จักกาลเวลา ตลอดจนรู้จักวางแผนงานในการใช้เวลา ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ เช่น วางแผนว่าสังคมมีแนวโน้มจะเป็นอย่างไรในเวลาข้างหน้าเท่านั้น และเหตุการณ์ทำนองนี้จะเกิดขึ้นเราจะวางแผนรับมือกับสถานการณ์นั้นอย่างไร

๖. ปริสัญญดา (รัฐชุมชน) คือ รู้สังคมตั้งแต่ในขอบเขตที่กว้างขวางคือ รู้สังคมโลก รู้สังคมของประเทศชาติว่าอยู่ในสถานการณ์อย่างไร มีปัญหาอะไร มีความต้องการอย่างไร โดยเฉพาะถ้าจะช่วยเหลือเขา ก็ต้องรู้ปัญหา รู้ความต้องการของเขา แม้แต่ชุมชนย่อยๆ ถ้าเราจะช่วยเหลือเขาเราต้องรู้ความต้องการของเขา เพื่อสนองความต้องการได้ถูกต้อง หรือแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด

๗. บุคคลัญญุตตา (รู้บุคคล) คือ รู้จักบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะคนที่มาร่วมงานร่วมการร่วมไปด้วยกัน และคนที่เราไปให้บริการตามความแตกต่างเฉพาะตัว เพื่อปฏิบัติต่อเขาได้ถูกต้องเหมาะสมและได้ผล ตลอดจนสามารถให้บริการให้ความช่วยเหลือได้ตรงตามความต้องการ รู้ว่าจะใช้วิธีสัมพันธ์พูดจาแนะนำติชมหรือจะให้เขายอมรับได้อย่างไร โดยเฉพาะในการใช้คน ซึ่งต้องรู้ว่าคนไหนเป็นอย่างไรมีความถนัดอภยาศัยความสามารถอย่างไรเพื่อใช้คนให้เหมาะกับงาน นอกจากนั้นก็รู้ประโยชน์ที่เขาพึงได้ เพราะว่าการทำงานนั้นไม่ใช่ว่าจะเอาเขามาเป็นเพียงเครื่องมือทำงานได้ แต่จะต้องให้คนที่ทำงานทุกคนได้ประโยชน์ ได้พัฒนาตัวเอง ผู้นำควรรู้ว่าเขาควรจะได้ประโยชน์อะไรเพื่อความเจริญงอกงามแห่งชีวิตที่แท้จริงของเขาด้วย ที่กล่าวมานี้ คือหลักธรรมที่เรียกว่า สปัปฺริสธรรม ๗ ประการ<sup>๓๕</sup> ถ้ามีคุณธรรม ๗ ประการนี้ แม้จะไม่มีคุณสมบัติข้ออื่นก็เป็นผู้นำได้เพราะรู้องค์ประกอบและปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอที่จะจัดการให้ได้ผล สามารถจัดวางวิธีปฏิบัติการที่เหมาะสมให้บรรลุผลสำเร็จได้ ส่วนคุณสมบัติอย่างอื่นก็มาเสริม<sup>๓๖</sup>

**สรุปได้ว่า** การสร้างลักษณะความเป็นผู้นำให้กับตนเองเป็นพื้นฐานเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางตนให้เหมาะสม เอาชนะอกุศลในใจตนได้ มีธรรมประจำตนก็สามารถยึดเหนี่ยวน้ำใจของผู้ใต้ปกครองได้ จึงเป็นมรรควิธีนำไปสู่เป้าหมายการปกครองคำสอนของพระพุทธเจ้า ที่กล่าวเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำ ในพระพุทธศาสนาประกอบด้วยลักษณะ ดังนี้คือ

### ๒.๓.๒ ลักษณะและประเภทผู้นำเชิงพุทธ

ลักษณะและประเภทผู้นำเชิงพุทธในพระพุทธศาสนานั้น บุคคลที่เป็นผู้นำต้องมีภาวะผู้นำควรมีแบบอย่างหรือรูปแบบการปกครอง เพื่อนำองค์กรของตนเองนำไปสู่ความสำเร็จพระพุทธศาสนา มีแนวความคิดเรื่องเกี่ยวกับผู้นำแบ่งประเภทของผู้นำไว้ ๒ ลักษณะ คือ

๑. ผู้นำแบบราชา หมายถึง ผู้นำทรงไว้ซึ่งความรู้ในธรรมของพระพุทธศาสนา ทักษะในทางพระพุทธศาสนาผู้นำแบบธรรมราชา มีกล่าวไว้ในจักรวัตติสูตรอย่างชัดเจน คือ<sup>๓๗</sup> ทรงตั้งอยู่ในธรรม ยึดถือธรรมเป็นหลักในการปกครอง ไม่ใช่อารมณ์หรืออคติ ทรงสั่งสอนประชาชนให้ตั้งอยู่ในธรรมเมื่อประชาชนยึดมั่นอยู่ในธรรมแล้วก็จะไม่ทำกระทำความผิดความชั่วต่าง ๆ ทำให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ทรงเผยแผ่ธรรมแก่พระราชอื่นแทนที่จะขยายอำนาจ เพื่อเอาอาณาเขตของพระราชอื่นเข้ามาร่วมไว้ กลับทรงรวมอาณาเขตโดยขยายอาณาเขตแห่งธรรมออกไป เมื่อพระราชทั้งหมดทรงตั้งอยู่ในธรรมก็จะทำให้เบียดเบียนรุกรานกัน และประชาชนทุกรัฐทุกประเทศก็จะอยู่กันอย่างสงบสุข

<sup>๓๕</sup> ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๓๑/๒๖๔.

<sup>๓๖</sup> พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), ผู้นำ, หน้า ๒๐.

<sup>๓๗</sup> พระครูสิริจันทรวินิจ, ภาวะผู้นำเชิงพุทธ, หน้า ๒๖



และทรงดูแลให้คนยากจนมีความเป็นอยู่ที่ดีไม่อดอยากซึ่งจะทำให้ผู้คนไม่ต้องทำการทุจริตต่าง ๆ  
ความเป็นธรรมราชาเช่นนี้เกิดขึ้นโดยต้องมีการอบรมให้เกิดขึ้นภายในองค์พระราชานั้น<sup>๓๘</sup>

๒. ผู้นำแบบสมมติเทวราชา มี ๓ ประการดังนี้

๒.๑ สมมติเทพ เทพเจ้าโดยสมมติ คือ โดยการยอมรับของมวลมนุษยโลก ซึ่ง  
หมายถึงกษัตริย์ทรงเป็นเทพที่อยู่เหนือมนุษย์ด้วยธรรม

๒.๒ อุปบัติเทพ เทพเจ้าโดยกำเนิด คือสถิตอยู่บนสวรรค์

๒.๓ วิสุทธิเทพ เทพเจ้าโดยความบริสุทธิ์ ซึ่งเกิดจากการกระทำของตนเองอัน ได้แก่  
พระพุทเจ้าและพระอรหันต์ทั้งหลาย

ลักษณะสำคัญของผู้นำแบบสมมติเทวราชา คือ การยกอำนาจสิทธิ์ขาดให้เป็นผู้ยิ่งใหญ่  
เป็นผู้ดูแลรักษาความสงบ ปราบปรามเหตุการณ์ให้อยู่ในความสงบ ดำเนินการบริหารกิจการต่าง ๆ  
เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม พระองค์ผู้เป็นเทวราชาจะมีภาวะหรือคุณธรรมที่เป็นเอกลักษณ์สำคัญ คือ  
มีความกล้าหาญเฉพาะในสิ่งที่เป็นธรรมตามทศพิธราชธรรม สิ่งเหมือนในเทวราชาและธรรมราชา  
มิใช่เพียงสถานะสูงสุดในสังคม แต่ขึ้นกับเงื่อนไขที่เท่าเทียมกันกับทุก ๆ คน ในฐานะสมาชิกร่วมอยู่ใน  
สังคม คือ การประพฤติธรรม ในฐานะผู้นำคือพันธกรณีในการดูแลทุกข์สุขของประชาชน ดังนั้น  
ประชาชนคนธรรมดาถ้าทำความดีก็อาจได้รับการยกย่องยอมรับนับถือสมมติเป็นเทพได้ ได้แก่  
กษัตริย์ในยุคหนึ่งนั่นเอง เป็นการปฏิรูปความคิดของลัทธิพราหมณ์ในแง่ที่ว่าตนธรรมดาก็อาจเป็นเทพ  
เจ้าได้ ถ้าคำปฏิบัติตนเป็นคนดี จนเป็นที่ยอมรับนับถือของคนโดยทั่วไป<sup>๓๙</sup>

ในพระพุทธศาสนาผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดั้นนั้น จะต้องเป็นผู้มีศีลเพราะศีลเป็นของผู้มี  
ปัญญา แต่ถ้าผู้นำและผู้ปกครองเป็นผู้ไม่มีศีลและปัญญาแล้วก็เป็นผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดีไม่ได้ มีแต่  
ความเลวลง แม้แต่ญาติพี่น้องตลอดจนเพื่อนฝูงก็พากันรังเกียจ ในทางตรงข้ามแล้วผู้นำหรือผู้ปกครอง  
มีทั้งศีล ปัญญา และสุตะ อยู่ในตนแล้ว ก็จะเป็นประโยชน์ในการเป็นผู้ที่ดี ญาติพี่น้องตลอดจนเพื่อน  
ฝูงก็ให้ความเคารพด้วยความอ่อนน้อมอย่างแท้จริงดังนั้น ภาวะผู้นำที่เป็นเลิศจะต้องประกอบด้วย  
คุณธรรม จะต้องวางตัวอยู่ในกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดในโสภณสูตร พระพุทธองค์ ได้แสดงถึง  
คุณสมบัติของผู้นำหรือผู้บริหาร ไว้ว่า<sup>๔๐</sup>

๑. วิยัตโต เป็นผู้ไม่มีปัญญา

๒. วินีโต เป็นผู้มิระเบียบวินัยดี

<sup>๓๘</sup> ปรีชา ช่างขวัญ, *ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก*, (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์ราช  
วิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๙๒.

<sup>๓๙</sup> พระครูสิริจันทนิวิฐ, *ภาวะผู้นำพุทธ*, หน้า ๓๙-๔๑.

<sup>๔๐</sup> อ.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๗/๑๒.

๓. วิสาระโท เป็นผู้แก่แล้วกล้า  
 ๔. พะหุสุโต เป็นผู้มีความรู้ศึกษาทรงจำมาก  
 ๕. ธัมมานุธัมมะปะฏิปันโน เป็นผู้ปฏิบัติธรรม รักษาความถูกต้องในสิ่งที่ถูกที่ควรผู้นำที่ประกอบด้วยคุณธรรม ๕ ประการดังกล่าวนี้ย่อมประสบความสำเร็จและได้รับการยกย่องนับถือใน อังคุตตรนิกาย ปัญจกนิบาตรได้แสดงหลักธรรมสำหรับผู้นำไว้ ๖ ประการ คือ<sup>๔๑</sup>

๑. ขะมา คือ มีความอดทนต่อการปฏิบัติงานมีใจหนักแน่น ไม่ยอมตกในความขี้ไม่เกรงกลัวหรือมือคด ๔ เมื่อจะต้องตัดสินใจและไม่หวั่นไหวในโลกธรรม ๘

๒. ชาคะริยะ คือ มีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา มีความระมัดระวังในการปกครองชีวิตหน้าที่และการทำงาน

๓. อุฏฐานะ คือ มีความขยันหมั่นเพียรต่อหน้าที่การงาน

๔. สังวิภาคะ คือ มีอัธยาศัยดี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่มีน้ำใจต่อผู้ร่วมงาน

๕. ทะยา คือ มีจิตใจที่เอ็นดู รู้ใคร่ห่วงใยเอาใจใส่ผู้ร่วมงาน

๖. อิกะชะนา คือ เอาใจใส่ตรวจตรางานและหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ

หลักธรรมที่ยกมาแสดงไว้เหล่านี้ ชี้ให้เห็นภาวะผู้นำในพระพุทธศาสนาที่มีแนวคิดหรือคำสอนเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมกับการบริหารตามพระคุณพระพุทธานุภาพผู้นำเป็นผู้ทำให้ศักยภาพที่แฝงอยู่ของมวลสมาชิกแสดงออกมาเป็นรูปธรรม ดังนั้นผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นผู้นำตามเป้าหมายแห่งพระพุทธศาสนา สิ่งที่สำคัญคือคุณธรรม หรือการประพฤติธรรมของผู้นำนั่นเอง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว ผู้นำจักต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ความจำเป็นและท่าทีของผู้ร่วมงานตลอดจนวัฒนธรรมประเพณีของสังคมนั้นๆ ผู้นำต้องเป็นผู้มีประสบการณ์ ทั้งทางด้านวิชาการ และด้านปฏิบัติอย่างเพียงพอ

จากการที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำตามแนวพระพุทธศาสนา โดยเริ่มการศึกษาตั้งแต่แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ ซึ่งได้กล่าวถึงความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำจากนักวิชาการหลายๆ ท่านทำให้ทราบว่า ทั้งผู้นำและภาวะผู้นำนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกัน คำว่าผู้นำ มีความหมายมากมายแล้วแต่ว่าใครจะนิยามซึ่งนักวิชาการแต่ละท่านก็มีทัศนะแตกต่างกัน แต่ในทัศนะของผู้วิจัยผู้นำหมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับหรือยินยอมหรือได้รับแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งให้เป็นผู้ที่นำหรือพาหมู่คณะองค์การ หน่วยงาน หรือประเทศชาติ ไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันส่วนภาวะผู้นำ มีผู้ให้ความหมายและนิยามไว้มากมายจนในปัจจุบันก็ยังไม่มีข้อสรุปว่านิยามของผู้ใดถูกต้องที่สุดกันแน่ แต่ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า การนิยามความหมายของคำว่าผู้นำกับภาวะผู้นำของแต่ละท่านล้วนถูกต้องและมีเหตุผลทั้งสิ้น เนื่องจากว่า ผู้นำและภาวะผู้นำนั้นมีหลายประเภทหลายแบบ หลายประการ

<sup>๔๑</sup> อ.ป.จก. (ไทย) ๒๒/๕๓/๕๖.

ขึ้นอยู่กับว่าจะเป็นผู้ทำอะไร อยู่ในระดับไหน มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยแค่ไหน มีองค์ประกอบหรือปัจจัยอะไรบ้างที่จะเป็นตัวกำหนด ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้นำต้องมีภาวะผู้นำ จึงจะเป็นผู้นำที่สมบูรณ์ ซึ่งคุณลักษณะที่เป็นส่วนประกอบต่างๆ ของผู้นำที่กล่าวข้างต้นมีปรากฏอยู่ในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาทุกอย่าง

สรุปได้ว่า ผู้นำนั้น หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรม คือเป็นตัวบุคคลสามารถจับต้องหรือสัมผัสได้ แต่ภาวะผู้นำนั้น เป็นนามธรรมอยู่ภายในตัวของผู้นำ ไม่สามารถที่จะแตะต้องหรือสัมผัสได้แต่ก็สามารถสะท้อนออกมาในลักษณะต่างๆ ของผู้นำ ทั้งทางกาย และวาจา แต่ก็สามารถรู้ได้ว่าผู้นำคนไหนมีภาวะผู้นำหรือไม่ ถึงแม้จะสะท้อนออกมาในลักษณะที่ไม่ดี ก็ยังถือว่าเป็นภาวะผู้นำ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีหลักธรรมต่างๆ ในพระพุทธศาสนาคอยกำกับควบคุมให้สะท้อนลักษณะของภาวะผู้นำออกมาในลักษณะที่พึงามคุณธรรม ๖ ประการ ดังนี้<sup>๔๒</sup>

๑. มีความอดทน (ขมา) ต่อการปฏิบัติงานมีใจหนักแน่น ไม่ยอมตกในความชั่วมาเกรงกลัวหรือมีอคติ ๔ เมื่อจะต้องตัดสินใจและไม่หวั่นไหวเพราะโลกธรรม ๘

๒. มีความตื่นตัว (ชาครियะ) อยู่ตลอดเวลา มีความระมัดระวังไม่ประมาทในการปกครองชีวิตหน้าที่และการงาน

๓. มีความขยันหมั่นเพียร (อุฏฐานะ) ต่อหน้าที่การงานมีความระมัดระวังไม่ประมาท

๔. มีอัธยาศัยดีเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ (สังวิภาคะ) มีน้ำใจต่อผู้ร่วมงานเป็นมิตรที่ดีกับทุกคน

๕. มีจิตใจที่เอ็นดู (ทยา) รักใคร่ห่วงใยเอาใจใส่ดูแลผู้ร่วมงาน

๖. เอาใจใส่ตรวจตรา (อิทขนา) การงานและหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบได้ยกหลักธรรมมาแสดงไว้ก็เพื่อให้เห็นถึงแนวคิดหรือคำสอนเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมทางพระพุทธศาสนากับการบริหารงานของผู้นำเป็นส่วนหนึ่งยังมีคำสอนที่พูดถึงคุณสมบัติของความเป็นผู้นำจะต้องประกอบด้วยลักษณะดังนี้<sup>๔๓</sup> คือ

๑. เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล (จักขุมา) มองสภาพเหตุการณ์ออกและจะวางแผนเตรียมรับหรือรุกได้อย่างไร

๒. เป็นผู้ชำนาญในงาน (วิรูโรว) รู้จักวิธีการไม่บกพร่องในหน้าที่ ที่ตนได้รับมอบ

๓. เป็นผู้ที่มิมีมนุษยสัมพันธ์ดี (นิสสยสมปนโน) เป็นผู้ที่มิมีมนุษยสัมพันธ์ดี และได้รับความเชื่อถือจากผู้อื่น

คุณสมบัติทั้ง ๓ ประการมีความสำคัญขึ้นอยู่กับระดับของความแตกต่างของตัวผู้นำถ้าเป็นผู้นำ ระดับสูงรับผิดชอบในการวางแผนและดูแลคนจำนวนมาก ข้อที่ ๑ และข้อที่ ๓ มี

<sup>๔๒</sup> วจ.จตุกก.(ไทย) ๒๑/๗/ ๙-๑๐.

<sup>๔๓</sup> ที.ปา.(ไทย) ๑๑/๖๓-๖๕/๗๑-๗๓.

ความสำคัญมาก ข้อที่ ๒ มีความสำคัญน้อยเพราะสามารถใช้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านได้ สำหรับผู้นำระดับกลางทั้งสามข้อมีความสำคัญพอกัน คือ มีความเฉพาะด้านมีมนุษยสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานที่มองเห็นการณ์ไกลหรือมีวิสัยทัศน์กว้างไกลด้วยคุณธรรมของผู้นำเป็นผู้ทำหมู่ให้งานมีความกล้าหาญแก่งกล้า เรียกว่า เวสารัชชกรณธรรม ๕ ดังนี้ คือ<sup>๔๔</sup>

๑. เป็นผู้มี (ศรัทธา) มีเหตุผล มั่นใจในหลักการและในการทำดี
๒. เป็นผู้มี (ศีล) มีระเบียบวินัยดีความประพฤติถูกต้องดีงาม ไม่ผิดศีลธรรม
๓. เป็นผู้มี (พาหุสัจจะ) ความเป็นผู้ได้ศึกษาเล่าเรียนมาก
๔. เป็นผู้มี (วิริยารัมภะ) มีความเพียรมั่นคงจริงจังในกิจการนั้นๆ
๕. เป็นผู้มี (ปัญญา) ความรอบรู้เข้าใจเหตุผล ดี ชั่ว รู้คิด รู้วินิจฉัย รู้หลักการ

คุณสมบัติที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ผู้นำเป็นคนประพฤติตนดีมีความกล้าหาญไปอยู่ในสถานที่ใดเป็นที่เคารพนับถือของผู้ใต้บังคับบัญชาตรงกับจุดหมายที่ว่า “ผู้นำที่ดีไม่มีเสื่อม” ของผู้นำท่านประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ได้นำเสนอผู้นำทางการเมือง และผู้นำทางการทหาร แต่รวมไปถึงผู้นำทางวิชาการ ผู้นำทางศาสนาและผู้นำคนพิการด้วยกล่าวโดยรวมบุคคลสำคัญมีคุณสมบัติสรุปได้ ๔ ประการ<sup>๔๕</sup> ดังนี้

๑. แรงแบบดาลใจ คือพลังปรารถนาอย่างแรงกล้าที่ส่งเสริมผลักดันให้บุคคลทำงานเชิงรุกเข้าสู่เป้าหมายชีวิต กล่าวได้ว่า แรงแบบดาลใจเป็นพลังแรงที่ก่อให้เกิดความมุ่งมั่นทุ่มเทเพื่อให้บุคคลบรรลุถึงเป้าหมายปลายทางในชีวิต เมื่อบุคคลมีแรงแบบดาลใจให้กระทำในเรื่องใดความมีสมาธิและความมีปัญญาที่จะไปสู่หนทางของความสำเร็จก็จะตามมา แรงแบบดาลใจจึงมีส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งทางจิตใจให้บุคคลที่จะก้าวไปข้างหน้าโดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคข้อขัดข้องแต่กลับเข้าฝ่าฟันเครื่องกีดขวางเพื่อให้เข้าถึงผลสัมฤทธิ์ บุคคลสำคัญทั้ง ๗ ท่านมีต่างแรงแบบดาลใจอย่างเปี่ยมล้น

๒. ทักษะคิดเชิงบวก หรือทักษะคิดเชิงสร้างคือการมองโลกในแง่ดี และหลีกเลี่ยงการมองโลกในแง่ร้ายที่อาจทำลายขวัญกำลังใจของตนเองและผู้อื่น การมีทักษะคิดเชิงบวกจึงไม่ใช่ความประมาท แต่เป็นการทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะพึงประสงค์หรือไม่พึงประสงค์ด้วยความปล่อยวาง ไม่เครียดไม่ท้อถอมให้สถานการณ์ที่เสียหายต้องหนักหนาสาหัสยิ่งขึ้นไปอีก เอดิสันคือแบบอย่างที่ดีงามของการมองโลกในแง่บวก โดยไม่ว่าผลการทดลองจะสำเร็จหรือล้มเหลว เอดิสันก็มองว่าเป็น การได้เรียนรู้ปรากฏการณ์อย่างสำคัญ

<sup>๔๔</sup>พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*, พิมพ์ครั้งที่๑๒, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๐๖.

<sup>๔๕</sup>ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, *ผู้นำที่ดีไม่มีเสื่อม*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อนิเมทกรู๊ป, ๒๕๕๐), หน้า

๓. ความเป็นนักสู้ผู้เสียสละ คือการทำหน้าที่ในลักษณะที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “ Service above self ” หรืออาจแปลว่า “ให้บริการเหนือตนเอง” ถ้าจะขยายความก็คือนักสู้ผู้เสียสละคือ นักสู้แบบถวายหัว หรือถวายชีวิตเพื่อผู้อื่น เพื่อประเทศชาติ และเพื่อมวลมนุษยชาติการสู้เพื่อผู้อื่นเป็นคุณธรรมที่สะท้อนความเสียสละ ริชโธเฟน, ไอเซนฮาวร์, แมกไซไซ ต่างเป็นแบบอย่างของการสู้รบในสงคราม เคลเลอร์สู้เพื่อคนพิการ เอ็ดสันสู้เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีมาเธอร์เทเรซา เคลเลอร์สู้เพื่อคนพิการ เอ็ดสันสู้เพื่อพัฒนาเทคโนโลยี มาเธอร์เทซาและพุทธทาสภิกขุสู้เพื่อยกระดับจิตใจของมนุษย์

๔. ความมีภาวะผู้นำ ซึ่งหมายถึงความสามารถในการจูงใจโน้มน้าวให้บุคคลอื่นประพฤติปฏิบัติตามในสิ่งที่ผู้นำวางวัตถุประสงค์ไว้ภาวะผู้นำจึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับความกล้าคิดกล้าริเริ่ม กล้าตัดสินใจ กล้าทำ และกล้ารับผิดชอบ บุคคลผู้มีภาวะผู้นำจึงมีพลังความสามารถในการสร้างศรัทธา บารมีให้บุคคลอื่นมีความคิดเห็นคล้อยตามหรือเกิดความยอดตามด้วยความสมัครใจและเต็มใจ ไม่ใช่ด้วยการบังคับข่มขู่หรือใช้อำนาจกล่าวโดย

ซึ่งประเทศไทยมีพระมหากษัตริย์ที่ประชาชนให้ความเคารพเทิดทูนคือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพล (รัชกาลที่ ๙) พระองค์ทรงตั้งอยู่ในธรรมหลักพรหมวิหารธรรม ทรงมีพระราชอัธยาศัยประกอบด้วยความซื่อตรง ทรงสัจย์ไร้มาया ทรงเจริญพระราชไมตรีกับนานาอารยประเทศด้วยความซื่อตรงตลอดมา ไม่ตรงคิดร้ายโดยผิดๆ ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจล้วนหลังจากพระปรีชาสามารถไม่ประพฤติหลอกลวงประชาชน ไม่มีเล่ห์เหลี่ยมหรือสิ่งใดแอบแฝงต่อคนที่อยู่ร่วมกัน และประพฤติต่อผู้อื่นด้วยความจริงใจในขณะที่เสด็จไปทรงศึกษาต่อในต่างประเทศ ระหว่างประทับรถพระที่นั่งเพื่อเสด็จไปขึ้นเครื่องบินนั้น ทรงมีพระราชดำรัสตอบประชาชนที่เฝ้าส่งเสด็จในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๔๘๙ ว่าวันนี้ ถึงวันที่เราจะต้องจากไปแล้วตามถนนผู้คนช่างมากเสียจริงๆที่ถนนราชดำเนินกลางราษฎรเข้ามาใกล้ขีดรถที่เรา นั่ง กลัวเหลือเกินว่าล้อรถของเราจะไปทับแข้งขาใครเขาบ้าง รถแล่นฝ่าฝูงคนไปได้อย่างช้าที่สุดถึงวัดเบญจมบพิตร รถแล่นเร็วขึ้นได้บ้างตามทางที่ผ่านมาได้ยินเสียงใครคนหนึ่งร้องขึ้นมาดั่งๆ ว่า ในหลวงอย่าทิ้งประชาชน อยากจะร้องบอกเขาไปว่าถ้าประชาชนไม่ทิ้งข้าพเจ้าแล้วข้าพเจ้าจะทิ้งประชาชนได้อย่างไร พระราชดำรัสในวันนั้นเป็นเหมือนการพระราชทานสัญญาจะให้แก่พสกนิกรตลอดไป ๖๐ ปี ทรงครองราชย์ชัดเจนแล้วทรงรักษาสัจจะที่ได้พระราชทานให้แก่พสกนิกรอย่างสมบูรณ์ ไม่เคยทอดทิ้งประชาชนความทุกข์เดือดร้อนของพสกนิกรเป็นความทุกข์เดือดร้อนของพระองค์ ความเดือดร้อนเกิดขึ้นในส่วนใดของประเทศ พระองค์จะเสด็จไปไม่่ว่าระยะทางจะไกล ไกลสักเพียงใด แม้แดดจะแผดเผาหนทางจะคดเคี้ยว ถึงฝนจะตกกระหน่ำจนเหน็บหนาวน้ำจะท่วมขัง พระองค์มิได้ทรงย่อท้อเสด็จไปเป็นมิ่งขวัญของพสกนิกร เพื่อต้อนรับให้ร่มเย็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่ทรงช่วยเหลือประชาชน และได้เสด็จพระราชดำเนินไปเองได้ทอดพระเนตรการประกอบอาชีพต่าง ๆ ของประชาชน ทรงมุ่งแก้ปัญหาในจุดที่ต้องการแก้ไขอย่างรีบด่วน ซึ่งประชาชนไม่สามารถที่จะรอได้ ทั้งเป็นจุดที่จำเป็นต้องการแก้ไขอย่างแท้จริง พระราช

กรณีศึกษาที่ทรงปฏิบัติด้วยความซื่อตรง ทรงยึดมั่นอยู่ในหลักธรรมโดยไม่ทรงเอนเอียงเปลี่ยนแปลงตามสัจจะวาจาที่ตรัสไว้ เป็นเหตุให้พระองค์ทรงโดดเด่นเป็นสง่าอยู่ในดวงใจของพสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอด เพราะทรงมีพระราชอัธยาศัยซื่อตรงทรงสัตย์ไม่มีมารยา ทรงรักและห่วงใยพสกนิกรชาวไทยเสมอเหมือนกัน พระองค์ทำงานอย่างหนักกล่าวโดยสรุปว่าคุณสมบัติของคนดีมีความสำคัญสามารถก่อประโยชน์ต่อสังคมได้มีการแบ่งบุคคลออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ<sup>๔๖</sup>

๑) ผู้ไม่มีความหวัง คือผู้ตกต่ำ ผู้ทุศีล

๒) ผู้มีความหวัง คือราชบุตรผู้รอกการอภิเษก เป็นผู้มีศีล

๓) ผู้ปราศจากความหวัง คือพระราชา ผู้ได้รับการการอภิเษกแล้ว รู้แจ้งในสิ่งทั้งปวงแล้ว ปราศจากการเสาะแสวงหาใดๆ เป็นธรรมราชาอาศัยธรรม ให้การปกป้องรักษา มีความสำรวมในการกระทำทางกาย วาจาและใจ มีพระสูตรกล่าวด้วยภาษาพระบาลีว่า “สพฺพํ รมฺหฺมํ สุขํ เสติ ราชา เจ โหติ ธมฺมิโก แปลว่า “ถ้าผู้ปกครองประพฤติธรรมอาณาประชาราษฎร์ทั้งมวลก็อยู่เย็น เป็นสุข”<sup>๔๗</sup> การบริหารงานการเมืองเป็นไปโดยสะดวก

**ผู้วิจัยสรุปได้ว่า** ความเป็นภาวะผู้นำที่ดีจำเป็นที่จะต้องยึดหลักธรรมมาใช้ในการบริหารบุคคล เพื่อให้บุคลากรที่ทำงานร่วมกันนั้นรู้จักการใช้เหตุผลในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การทำงานมีระบบ มีความเข้มแข็งทั้งในทางจิตใจที่สมควรมีการมองโลกในแง่ดีอยู่เสมอ เช่นการรับฟังความคิดเห็นหรือการเข้าใจคนอื่นด้วยใจที่อ่อนโยนและเป็นที่ปรึกษาที่ดีแก่เพื่อนร่วมงานโดยยึดหลักธรรมมาเป็นตัวยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้นำและบุคลากร เป็นผู้เสียสละประโยชน์ส่วนตนโดยการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมมากกว่า กล่าวตัดสินใจในเรื่องที่ยากแต่ไม่ทำให้บุคคลอื่นเดือดร้อนตามมาในภายหลัง มีความริเริ่มสร้างสรรค์งานใหม่ๆ เพื่อเป็นแบบอย่างในการทำงานในครั้งต่อไปโดยมุ่งที่จะให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้อื่น แก่มวลชน สังคม และประเทศชาติอย่างมั่นคงและยั่งยืนตลอดไป

### ๒.๓.๓ หลักทศตยาปณิกสูตร

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักทศตยาปณิกสูตรที่ปรากฏในพระไตรปิฎกซึ่งเป็นคัมภีร์ทางพุทธศาสนานั้นซึ่งในหลักธรรมดังกล่าวที่ได้กล่าวถึง หลักธรรมของการบริหารจัดการไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งได้มีนักวิชาการทั้งทางพุทธหรือกระทั่งนักวิชาการที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทั่วไปได้นำหลักดังกล่าวไปใช้หรือมีส่วนร่วมของหลักธรรมดังกล่าวนี้ ไปใช้ในการบริหารจัดการดังกล่าว หลักการบริหารนี้ได้ปรากฏในพระสูตรตันตปิฎก อังคุตตรนิกาย ติกนิบาตร ปฐมปณณาสก์ ซึ่ง

<sup>๔๖</sup> อ.ต.ก.(ไทย) ๒๐/๒๕๕/๑๔๗-๑๔๘.

<sup>๔๗</sup> พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุศลจิตโต), **สงฆ์ผู้นำสังคม**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๖๑.

พระพุทธองค์ได้ตรัสไว้ว่า ผู้ที่จะเป็นนักบริหารจัดการที่ดีนั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มีการบริหารจัดการที่ดี และมีมนุษยสัมพันธ์ดี ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ได้มีนักวิชาการทางพุทธศาสนาได้อธิบายขยายความไว้เป็นจำนวนมาก

### ความหมายและองค์ประกอบของหลักทศตียปาปณิกสูตร

**ทศตียปาปณิกสูตร** หมายถึง พระสูตรที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร มีดังนี้

๑) จักขุมา หมายถึง มีปัญญามองการณ์ไกล เช่น หน่วยงานมีการกำหนดวิสัยทัศน์ให้พนักงานทราบทิศทางที่ชัดเจนขององค์กรสามารถนำไปปฏิบัติได้

๒) วิธูโร หมายถึง จัดการธุระได้ดีมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น องค์กรมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการที่ชัดเจนและเป็นลายลักษณ์อักษร

๓) นิสสยสัมปันโน หมายถึง พึ่งพาอาศัยคนอื่นได้ เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดี เช่น มีความร่วมมือประสานงานระหว่างผู้บริการกับผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ

จากเนื้อหาในพระไตรปิฎก ทำให้เราเข้าใจได้ระดับหนึ่งของพระสูตรนี้แต่เพื่อที่จะเข้าใจในแนวคิดของทศตียปาปณิกสูตรมากยิ่งขึ้น โดยมีการเปิดพระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้กล่าวถึง ทศตียปาปณิกสูตร หรือปาปณิกธรรม ๓ ว่าด้วยคุณสมบัติของพ่อค้า สูตรที่ ๒ กล่าวว่า พ่อค้าประกอบด้วยองค์ ประกอบด้วยองค์ ๓ ประการ คือ<sup>๔๘</sup>

๑) มีตาดี

๒) มีธุรกิจ

๓) เพียบพร้อมด้วยที่พักพิงอาศัย

**พ่อค้าที่ชื่อว่ามีตาดี** เป็นอย่างไร

คือพ่อค้าในโลกนี้รู้จักสินค้าว่า “สินค้านี้ ชื้อมาเท่านั้น ขายไปอย่างไร จะมีมูลค่าประมาณเท่านี้ มีกำไรเท่านี้”

**พ่อค้าที่ชื่อว่ามีธุรกิจดี** เป็นอย่างไร

คือพ่อค้าเป็นคนฉลาดซื้อและขายสินค้าได้

**พ่อค้าที่ชื่อว่าเพียบพร้อมด้วยที่พักพิงอาศัย** เป็นอย่างไร

<sup>๔๘</sup> อจ. ติก. (ไทย) ๒๐/๑๐/๑๖๓-๑๖๕

คือผู้มั่งคั่ง มีทรัพย์มากย่อมรู้จักพอค่าในโลกนี้ อย่างนี้ว่า “พอค่าผู้นี้แลมีตาดี มีธุรกิจดี และสามารถที่จะเลี้ยงดูบุตรภรรยาได้”

พอค่าประกอบด้วยองค์ ๓ ประการนี้แล ไม่นานนักก็ถึงความเป็นผู้ยิ่งใหญ่ไพบุลย์ในภคทรัพย์ ฉันท

ภิกษุประกอบด้วยธรรม ๓ ประการก็ฉันทนั้นเหมือนกันแล ไม่นานนักก็บรรลุความเป็นผู้ยิ่งใหญ่ไพบุลย์ในกุศลธรรม

ธรรม ๓ ประการ อะไรบ้างคือ

๑.มีตาดี

๒.มีฐานะดี

๓.เพียบพร้อมด้วยที่พักอาศัย

**ภิกษุชื่อว่ามีตาดี เป็นอย่างไร**

คือ ภิกษุในธรรมวินัยนี้รู้ชัดตามความเป็นจริงว่า “นี้ทุกข์ นี้ทุกข์สมุทัย นี้ทุกข์นิโรธ นี้ทุกข์นิโรธคานินีปฏิบัติทา” ภิกษุชื่อว่ามีตาดี เป็นอย่างนี้แล

**ภิกษุชื่อว่ามีฐานะดี เป็นอย่างไร**

คือ ภิกษุในธรรมวินัยนี้ปรารถนาความเพียรเพื่อละอกุศลธรรม เพื่อให้กุศลธรรมเกิด มีความเข้มแข็ง มีความบากบั่นมั่นคงไม่ทอดธุระในกุศลธรรมทั้งหลาย ภิกษุชื่อว่ามีฐานะดี เป็นอย่างนี้แล

**ภิกษุชื่อว่าเพียบพร้อมด้วยที่พักอาศัย เป็นอย่างไร**

คือ ภิกษุในธรรมวินัยนี้เข้าไปหาภิกษุผู้เป็นพหูสูต ทรงธรรม ทรงวินัย ทรงมาติกาตามเวลาสมควรสอบสวนไต่ถามว่า “พุทธพจน์นี้เป็นอย่างไร เนื้อความแห่งพุทธพจน์นี้เป็นอย่างไร” ท่านผู้คงแก่เรียนเหล่านั้นย่อมเปิดเผยธรรมที่ยังไม่ได้เปิดเผย ทำให้ง่ายซึ่งธรรมที่ยังไม่ได้ทำให้ง่าย และบรรเทาความสงสัยในธรรมที่น่าสงสัยหลายอย่าง ภิกษุชื่อว่าเพียบพร้อมด้วยที่พักอาศัย เป็นอย่างนี้แล

ภิกษุประกอบด้วยธรรม ๓ ประการนี้แล ไม่นานนักก็บรรลุความเป็นผู้ยิ่งใหญ่ไพบุลย์ในกุศลธรรม จากหลักการของพระไตรปิฎก ดังกล่าวสอดคล้องกับสิ่งที่พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต) ได้กล่าวถึงคำตรัสองค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ตรัสไว้ในทฎติยาปานิ กสูตรว่า เกี่ยวกับคุณลักษณะ ๓ ประการของนักบริหารที่จะช่วยให้นักบริหารทำงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

๑) จักขุมา หมายถึง ปัญญามองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์ ใช้โยนิโสมนสิการ ปัญญาเฉียบแหลม สมบูรณ์ด้วยความรอบรู้ได้อย่างชาญฉลาด สามารถใช้ความคิดอย่างรอบคอบ มีคุณค่าสามารถวางแผนในทางการบริหารตน บริหารคน บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งคุณลักษณะข้อแรกนี้ตรงกับภาษาอังกฤษคำว่า Conceptual Skill คือการชำนาญในการใช้ความคิด หรือ ทักษะทางด้านความคิด



๒) วิธูโร หมายถึง จัดการธุระที่ดี/มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มีการจัดการบริหารการปกครองที่เหมาะสม มีการดำเนินการที่ดี มีความเชี่ยวชาญ มีเทคนิควิธีการที่ดี ในการบริหารงานให้สำเร็จเป็นรูปธรรมด้วยมรรควิธี คุณลักษณะที่สองนี้ตรงกับคำภาษาอังกฤษคำว่า Technical Skill คือความชำนาญการด้านเทคนิค หรือ ทักษะทางด้านการปฏิบัติงาน

๓) นิสสยสัมปันโน หมายถึง พึงพาอาศัยคนอื่นได้เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดีสมบูรณ์ด้วยอาจารย์วิสัย เป็นร่มโพธิ์ร่มไทรให้แก่ศิษยานุศิษย์ บรรพชิตและพุทธศาสนิกชน ตลอดจนสหธรรมิก พึงพาได้ให้การเอื้ออาทร จูงใจด้วยมิตรไมตรี เป็นกัลยาณมิตรแก่มวลมนุษย์ทุกหมู่เหล่าไม่เลือกชาติตระกูล เพศ วรรณะ และวัย ยง่ายต่อการขอความร่วมมือในการปกครองเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล ดังมีคำกล่าวที่ว่า “ผู้บริหารที่ดีต้องปกครองคนด้วยความ เทียงธรรม และสุขุมเยือกเย็นเป็นสำคัญ” คุณลักษณะที่สามนี้ตรงกับคำภาษาอังกฤษคำว่า Human Relation Skill คือความชำนาญด้านมนุษยสัมพันธ์ หรือ ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์

โดยคุณลักษณะทั้งสามประการมีความสำคัญมากน้อยแตกต่างกันขึ้นอยู่กักระดับของนักบริหารถ้าเป็นนักบริหารระดับสูงที่ต้องรับผิดชอบในการวางแผนและควบคุมคนจำนวนมาก คุณลักษณะข้อที่๑และ๓มีความสำคัญมาก ส่วนข้อที่ ๒ มีน้อยเพราะเขาสามารถใช้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีความสามารถเฉพาะด้านได้สำหรับนักบริหารระดับกลางคุณลักษณะทั้ง ๓ ข้อมีความสำคัญพอๆ กัน นั่นคือ เขาต้องมีความชำนาญเฉพาะด้านและมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อเพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา ในขณะเดียวกันต้องมีปัญหาที่มองภาพกว้างและไกลเพื่อเตรียมตัวสำหรับเป็นนักบริหารระดับสูง นอกจากนั้นต้องมีความสามารถในการสื่อสารประสานงานในการถ่ายทอดนโยบายและยุทธศาสตร์ จากผู้บริหารระดับสูงมาสู่การปฏิบัติในผู้บริหารและพนักงานระดับล่าง และนำผลการดำเนินงานที่ได้จากการปฏิบัติงานมาสรุปและนำเสนอต่อผู้บริหารระดับสูง <sup>๔๔</sup> ด้วยหลักการดังกล่าวของท่านนั้นก็ ได้มีคุณก่อกัดดีไซรัศมีศักดิ์ได้ให้ทัศนะต่อว่าในหลักการของทุติยาปณิกสูตรนั้น สำหรับหัวข้อหลักธรรม ที่เป็นคุณสมบัติที่สำคัญที่สุดของนักบริหารที่ดีนั้น จะต้อง มี Human Relation Skill หรือ หลัก นิสสยสัมปันโน เพราะมนุษยสัมพันธ์ที่ดีจะทำให้คนอยากเข้ามาร่วมงานและทำงานให้ หากไม่มีมนุษยสัมพันธ์การบริหารคนก็ไปไม่รอด “หลักนิสสยสัมปันโน เป็นหลักการสำคัญที่จำเป็นและสำคัญมาก สำหรับนักบริหารคน เพราะถ้ามนุษยสัมพันธ์ไม่ดีก็ไม่มีความใคร่อยากมาร่วมงานหรือทำงานให้ เพราะการ บริหารงาน บริหารคน คือการดำเนินกิจกรรมให้สำเร็จโดยร่วมกับคนอื่นทางด้านคุณ”

### ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

<sup>๔๔</sup>พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต), พุทธวิธีการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๑๕.

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกผู้บริหารท้องถิ่นอีกทีหนึ่ง (เรียกว่าการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมตามลำดับ) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการบริหารจากรัฐได้ในระดับหนึ่งตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

### ๒.๓.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจาย อำนาจบางอย่างที่รัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาส ปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนใน ท้องถิ่นให้งานดำเนินไปอย่าง ประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของ ประชาชน โดยเหตุที่ว่า ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระ ในการบริหารงานพอสมควร<sup>๕๐</sup>

การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจาก หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึงการที่รัฐมอบอำนาจการ ปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับ ดูแลของรัฐ<sup>๕๑</sup>

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่น ใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความ ต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้ง ขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการ ต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น<sup>๕๒</sup>

<sup>๕๐</sup> วิญญู อังคนารักษ์, แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร: ม. ป.พ., ๒๕๔๗), หน้า ๑๒.

<sup>๕๑</sup> โกวิท พวงงาม, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ปรับวิธีคิด เพิ่มความสามารถ และพลัง สร้างสรรค์, (กรุงเทพมหานคร: เอกสารเผยแพร่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๙), หน้า ๑ - ๕.

<sup>๕๒</sup> ๓ อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒. ๑๐

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ รูปแบบใหญ่ๆ คือ

๑. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศทุกจังหวัด มี ๓ ประเภทได้แก่ เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

๒. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณีๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่เป็นประเภทนี้

#### เทศบาล

เทศบาลโดยทั่วไป หมายถึง ท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมืองอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้น อยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า เทศบาล โดยองค์กรของเทศบาล ต้องมีสภาเทศบาล และมีคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีแล้วแต่กรณีซึ่งเทศบาลในประเทศไทยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ

๑. เทศบาลนคร คือ เขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล

๒. เทศบาลเมือง คือ เขตท้องถิ่นชุมชนที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีประชากรรวมกัน ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล

๓. เทศบาลตำบล คือ เขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล หรือ เป็นสุขาภิบาลเดิมมาก่อนการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล และแม้ว่า “เทศบาลตำบล” จะมีชื่อเรียกคล้ายกันหรือชื่อเดียวกัน กับ “ตำบล” แต่เทศบาลตำบลไม่จำเป็นต้องครอบคลุมตำบลเพียงตำบลเดียว หรือไม่จำเป็นต้องครอบคลุมตำบลตามชื่อเทศบาลนั้น เช่น เทศบาลตำบลแม่สาย ครอบคลุมบริเวณ เมืองต่อเนื่อง ระหว่างตำบลเวียงพางคำ และตำบลแม่สาย พื้นที่นอกเหนือท้องที่เทศบาลนี้มีฐานะ เป็นท้องที่ตำบล ซึ่งต่อมาก็ยกขึ้นเป็นเทศบาลภายหลัง โดยท้องที่เทศบาลทั้งสามรูปแบบนี้จำเป็นต้องมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเขตชุมชน นั้น ๆ ขึ้นเป็นเทศบาลในแต่ละระดับชั้นด้วย

ดังนั้น ในทางปฏิบัติท้องถิ่นบางแห่งอาจจะผ่านเกณฑ์ ทั้งด้านประชากร และรายได้แล้ว แต่ยังมีสถานะเป็นองค์กรในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นอยู่ เนื่อง ด้วยยังไม่มีกรยกฐานะ สำหรับเขต เทศบาลเมือง (บางแห่ง) และเขตเทศบาลนคร จะแบ่งเขตการปกครองย่อยลง เป็นชุมชน ซึ่งมีฐานะ เท่ากับ หมู่บ้าน ในระบบการปกครองส่วนภูมิภาค โดยชุมชนจะไม่มีตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน ซึ่งเป็นตำแหน่งของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และพิเศษสำหรับเขต เทศบาลนครขนาดใหญ่ หลายแห่งเช่น นครเชียงใหม่ นครหาดใหญ่ เมืองพัทยา และ นครนนทบุรีมี เขตการปกครองในระดับ แขวง ซึ่งเป็นการรวมชุมชนหลาย ๆ ชุมชนเข้าด้วยกัน โดยแขวงนี้ไม่ได้มี อาณาเขตตามเขตตำบลแต่ อย่างไม่ใด ท้องที่ตำบลโดยทั่วไปคือส่วนท้องที่ชนบท หรือกิ่งเมือง ที่มีการ กระจายตัวของประชากร อย่างหลวม ๆ แต่อาจจะมีเขตชุมชนที่มีประชากรหนาแน่นกว่าจุดอื่น ๆ ใน ท้องที่ด้วย ในทางปฏิบัติ ท้องที่ตำบลคือท้องที่ส่วนที่เหลือจากท้องที่เทศบาล โดยจะมีอาณาเขตครอบคลุมท้องที่ ตำบล ตาม อย่างการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นหลัก แต่หากพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดที่อยู่ในเขตท้องที่ เทศบาลแล้ว ก็ จะอยู่นอกเหนือจากเขตพื้นที่ของท้องที่ตำบล กล่าวคือ หากมีตัวเมืองอยู่ระหว่างกลาง ของเขต ตำบล (ส่วนภูมิภาค) ในสองตำบล ซึ่งเขตตัวเมืองนั้นได้รับการยกฐานะเป็นท้องที่เทศบาล แล้ว พื้นที่ส่วนที่ เหลือที่ไม่เต็มตำบลคือท้องที่ตำบล ซึ่งจะอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครอง ส่วน ท้องถิ่นที่ชื่อ ว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยต้องมีสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล และมีนายก องค์กรบริหาร ส่วนตำบล เป็นผู้บริหาร ทั้งนี้้องค์การบริหารส่วนตำบล อาจไม่ได้ดูแลท้องที่ตำบล เดียว ในทางทฤษฎี อาจจะดูแลสองตำบลหรือมากกว่าก็ได้ทั้งนี้กฎหมายองค์กรบริหารส่วนตำบล ได้ระบุจำนวน ประชากร ในการจัดตั้งท้องที่บริหารขององค์กรบริหารส่วนตำบลไว้ส่วน องค์กรบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่อุดหนุนท้องถิ่น (เทศบาล และองค์กรบริหาร ส่วนตำบล) ในการดำเนิน กิจการที่ท้องถิ่นไม่ สามารถทำได้โดยอาจจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ เกินขอบเขตอำนาจของท้องถิ่น หรืออาจเป็น โครงการ ที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมของทุกท้องถิ่นใน จังหวัดเดียวกัน เช่น การก่อสร้าง โครงสร้าง พื้นฐานขนาดใหญ่ เป็นต้น

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ บุคคลที่ทำ หน้าที่เป็นฝ่ายบริหารในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปกติแล้ว ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น มีที่มา ๒ ประการ คือ การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น โดยอ้อม

ในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีผู้บริหารคือ นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเทศบาล มีผู้บริหารคือ นายกเทศมนตรีในองค์กรบริหารส่วนตำบลมีผู้บริหาร คือ นายกององค์การ บริหารส่วน ตำบลในกรุงเทพมหานครมีผู้บริหารคือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเมืองพัทยามีผู้บริหารคือ นายกเมืองพัทยา ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำงานภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลโดย สภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภาท้องถิ่น) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำ หน้าที่

บริหารงานภายในขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนด และรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่นและ ประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า หลักการปกครองท้องถิ่นมีสาระอันสำคัญดังนี้

๑. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากรหรือขนาดพื้นที่

๒. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

๓. องค์การปกครองท้องถิ่น ต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งออกเป็น ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการที่สองสิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

๔. เมืองีการที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือ เมืองีการฝ่ายบริหารและเมืองีการฝ่ายนิติบัญญัติ

๕. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจในการดำเนิน กิจกรรมที่จำเป็นในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการ ปกครองร่วมกัน รับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น มีเจ้าหน้าที่ ดำเนินการที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเลือกขึ้นมา ดำเนินการบริหารกิจการที่เป็นบริการด้านพื้นฐาน ภายในท้องถิ่นโดยอิสระ แต่ ก็ถูกกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางในบางส่วนการปกครองท้องถิ่นปัจจุบันเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองด้วยการ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครอง และบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง ตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ได้เอง การปกครองท้องถิ่นถือเป็นกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่น เท่ากับยอมรับความต้องการของประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่นถือว่าเป็นส่วนสำคัญต่อการบริหาร จัดการเป็นอย่างยิ่ง เพราะต้องทำการจัดการแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่นให้เป็นที่น่าเชื่อถือ เพราะปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นมีหลายสิ่งหลายอย่าง และสลับซับซ้อน การบริหารงานในปัจจุบันเป็นการบริหารงานภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งด้าน กำลังคน กำลังเงิน วัสดุอุปกรณ์และวิธีการจัดการ องค์การการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งผู้บริหารต้องใช้งบประมาณให้คุ้มค่าและเรียนรู้แนวทางการทำงานใหม่ๆ โดยเฉพาะ ความสัมพันธ์กับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

### ๒.๓.๒ รูปแบบของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น สามารถพิจารณาแบ่งออกเป็น ๒ แนวทางหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

๑) มีความคิดความเชื่อและมีแนวทางการพิจารณาที่เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นของทุกประเทศมีความเป็นมาตั้งแต่สมัยโบราณ และอาจมีมานับตั้งแต่มนุษย์ได้ก่อตั้งสังคมการเมืองขึ้นในโลก เช่น มีมาตั้งแต่สมัยกรีก สมัยโรมัน หรือสมัยก่อนหน้านั้น และในกรณีของไทยมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย หรือก่อนสมัยสุโขทัย เช่น การปกครองแบบหัวเมือง และระบบ เวียง วัง คลัง นา เป็นต้น แนวคิดนี้ เรียกได้ว่าเป็นความคิดแบบจารีตนิยม (Patrimonial / Traditionalist Perspective) เชื่อว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตของการปกครองมาแต่โบราณ และเน้นรูปแบบการปกครองแบบที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ เกิดขึ้นและกระจายอยู่ในสังคมต่าง ๆ โดยที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบนี้มีลักษณะเป็นการปกครองตนเอง (Self Government) ของบรรดาผู้นำ หรือของชุมชนต่าง ๆ ที่มีเครือข่ายความสัมพันธ์ต่อกัน

๒) การปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) คือ ถือกำเนิดมานานมานี้ และจะมีพัฒนาการอย่างมากในห้วงเวลาที่ประเทศปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสำคัญ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดของสำนักสมัยใหม่นิยม (Modernist Perspective) เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดรัฐสมัยใหม่ขึ้นแล้วนั้น จะมุ่งสนใจถึงบทบาทของรัฐว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจทางการเมืองสูงสุด และเป็นผู้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้น

สำหรับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่เป็นทางการ (Formal Institution) เรียกกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นการปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) มีลักษณะเด่น ๆ คือ รัฐให้การรับรอง ซึ่งการรับรองดังกล่าวอาจเขียนไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศ หรือตราไว้ในพระราชบัญญัติก็ได้ การรับรองโดยรัฐดังกล่าวส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบคือ การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) และ การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization)

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นทางการ และเป็นการปกครองตนเองของประชาชน ย่อมมีผลสำคัญต่อการก้าวขึ้นมาดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น ตลอดจนถึงสมาชิกสภาของท้องถิ่น เช่น มีการเลือกตั้งทั่วไป มีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง การกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ การพ้นจากตำแหน่ง และการถูกตรวจสอบทางการเมืองและการบริหารองค์กรทั้งโดยส่วนขององค์กรภายในและโดยองค์กรภายนอก

ในส่วนของการปกครองท้องถิ่นแบบไม่เป็นทางการ (Informal Institution) เป็นการปกครองตนเอง (Self Government) หรือเรียกว่า การเมืองชุมชนแบบธรรมชาติ (Nature หรือ Community Politics) มีลักษณะสำคัญขึ้นกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของชุมชนนั้น ๆ เอง ว่า

เป็นชนเผ่าหรือเป็นกลุ่มภาษาวัฒนธรรมใด มีวัฒนธรรมการรวมกลุ่ม มีการนับญาติ มีการประกอบอาชีพการงาน มีระบบการกระจายความมั่งคั่ง มีโครงสร้างทางชนชั้น มีกลุ่มสถานภาพและมีลักษณะของผู้นำ ในลักษณะใด

เนื่องด้วยเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ การก้าวขึ้นดำรงตำแหน่งของผู้นำ การใช้อำนาจของผู้นำ และการพ้นจากตำแหน่งของผู้นำ จึงมักไม่มีกฎที่มีความชัดเจนแน่นอนว่าเป็นเมื่อใดและในลักษณะใด

การแบ่งแยกการปกครองท้องถิ่นออกเป็นรูปแบบที่เป็นทางการ และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเป็นสำคัญ ไม่ได้มีความหมายว่าในโลกความเป็นจริงมีการแบ่งออกเป็น 2 แบบอย่างเด็ดขาด ทุกสังคมการเมือง รวมทั้งประเทศไทยด้วยนั้น ปรากฏว่ามีทั้งการปกครองท้องถิ่นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการดำรงอยู่ควบคู่กัน

ภายในชุมชนทางการเมือง มีลักษณะเป็นหน่วยทางการเมืองที่เป็นตัวของตัวเอง (Political Entity) หนึ่ง ๆ เรียกกันว่า ระบบการเมือง (Political System) หรือ ระบอบการเมือง (Political Regime) จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดรูปแบบการปกครองภายในระบบของตนเอง กล่าวคือ จะต้องมีการกำหนดและจัดสรรอำนาจทางการเมืองการปกครองว่าจะให้องค์กรหรือสถาบันใดเป็นผู้ใดมีอำนาจ อีกทั้งอำนาจดังกล่าวถูกใช้โดยองค์กรเดียวหรือหลายองค์กร จากกรอบความคิดนี้ จึงเป็นที่มาของแนวคิดในเรื่องการรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งถูกใช้ในการจัดรูปแบบทางการเมืองการปกครอง (Form of Government) ภายในระบอบการเมือง

ระบอบการเมืองภายใต้รัฐสมัยใหม่ทั้งหมด (Modern States)

อำนาจทางการเมืองการปกครองจะถูกจัดแบ่งออกไปในระหว่างสถาบันทางการเมืองในศูนย์กลางหรือระดับชาติ (Central / National Institutions) กับสถาบันทางการเมืองนอกศูนย์กลางหรือชายขอบ (Peripheral Institution) ไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่น (Local) มณฑลหรือจังหวัด (Provincial) หรือภาค (Regional) เสมอ ทั้งนี้ ธรรมชาติหรือลักษณะของการจัดแบ่งในแต่ละรัฐก็จะมี ความแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขภายในแต่ละรัฐนั้นเป็นสำคัญ เช่น ข้อกำหนดตามกรอบรัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับชายขอบ (Central-periphery Relationships) แบบแผนทางการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ เป็นตัวกำหนดรูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งตัวแทนหรือบุคลากรที่จะมาทำงานในสถาบันทางการเมืองการปกครองต่าง ๆ

ระดับของการจัดสรรแบ่งปันอำนาจภายในรัฐหนึ่ง ๆ มีความแตกต่างกันออกไป สิ่งที่เหมือนกันคือ ไม่มีรัฐใดที่จะมีแต่เพียงสถาบันทางการเมืองในศูนย์กลางหรือชายขอบแต่เพียงอย่างเดียว หากต้องปรากฏทั้งสองสิ่งอยู่ควบคู่กันเสมอ หมายความว่า การรวมศูนย์อำนาจ และการกระจายอำนาจ เป็นสภาวะที่ปรากฏอยู่ร่วมกันเสมอในรัฐสมัยใหม่ทุกแห่ง

### ๒.๓.๓ การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น

การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น (Local Self Government) เป็นการปกครองที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ในอดีต เรียกว่าเป็น “การเมืองชุมชนแบบธรรมชาติ” (Nature หรือ Community Politics) โดยสภาพการเมืองธรรมชาตินั้นเกิดมาตั้งแต่เมื่อมนุษย์รวมตัวกันเป็นชุมชนทางการเมือง ในแต่ละชุมชนจะมีความแตกต่างหลากหลายกันออกไป

ในสังคมขนาดเล็ก เช่น สังคมแบบล่าสัตว์และเก็บหาอาหาร สังคมชนเผ่าหรือสังคมเกษตรกรรม ระบบเครือญาติหรือความเป็นญาติพี่น้องมีอิทธิพลครอบงำระบบการผลิตและการแบ่งปันทรัพยากร การจัดตั้งองค์กรสังคม สมัครพรรคพวกและระบบการเมือง ตลอดจนครอบคลุมความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งหมดเอาไว้

ในสังคมชานาไทย กลุ่มเครือญาติเป็นพื้นฐานสำคัญของข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม ภายในชุมชนตลอดมาทุกยุคสมัย สมาชิกของกลุ่มเครือญาติที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกันและหมู่บ้านใกล้เคียงจะเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความใกล้ชิดสนิทสนม สนับสนุนและช่วยเหลือเกื้อกูลมากกว่าเพื่อนบ้านหรือชาวบ้านอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ

อาจกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานในทางประวัติศาสตร์ของสังคม จนสามารถกล่าวได้ว่าท้องถิ่นดั้งเดิมนั้นมีสิ่งที่เรียกว่า Local Self Government อยู่แล้ว หากอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (Informal) คือ การปกครองในรูปแบบของเครือญาติ วงศ์วาน ตระกูล มีผู้หลักผู้ใหญ่เป็นผู้ดูแล หรือในการปกครองระดับหมู่บ้านหรือชุมชน

ในประเทศยุโรปส่วนใหญ่มีระบบการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานในทางประวัติศาสตร์ของสังคมที่ค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนจนเป็นระบบรัฐในยุคปัจจุบัน ในหลายประเทศยังคงมีระบบการปกครองท้องถิ่นที่มีเค้าโครงหรือร่องรอยในทางประวัติศาสตร์ซึ่งอาจไม่ได้มีบทบาทในทางสังคมอีก เช่น ระบบแพริช ในประเทศอังกฤษ เป็นต้น ดังนั้น ที่มาของระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศยุโรปจึงมีพื้นฐานในทางประวัติศาสตร์เป็นสำคัญและนับได้ว่าเป็นระบบการปกครองที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีระบบรัฐและการปกครองประเทศ

ทั้งนี้ สภาพของชุมชนที่เกิดขึ้นในยุคดั้งเดิมเหล่านี้เกิดก่อนระบบรัฐและอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ แม้ว่าในที่สุดแล้วชุมชนต่าง ๆ จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไปแล้วก็ตาม ชุมชนเหล่านี้ คือ การรวมตัวของสังคมอย่างเป็นธรรมชาติก่อนที่จะได้มีการจัดระบบสังคมในทางการเมืองการปกครองตามอุดมคติในทางการเมือง การจัดระบบเศรษฐกิจและสังคมในยุคสมัยใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไป ข้อเสียของการปกครองตนเองในรูปแบบนี้ ได้แก่ ไม่มีความยั่งยืนแน่นอน และไม่มียุทธศาสตร์หรือรองรับอำนาจของผู้ปกครอง

การกระจายอำนาจเป็นการปกครองที่รัฐและรัฐบาลกลางได้สละอำนาจ หรือมอบอำนาจการตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองและการบริหารของส่วนกลางให้แก่องค์กรอื่นอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้



มีการประกาศหลักและแนวทางการมอบอำนาจนั้นไว้เป็นกฎหมาย หรือโดยนโยบายที่สำคัญของประเทศและองค์กรที่สามารถรับมอบอำนาจจากรัฐบาลกลาง มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ สามารถมีทรัพย์สิน มีงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน รวมทั้งมีบุคลากร ตลอดรวมถึงผู้บริหาร และสภาที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน โดยทำหน้าที่ให้บริการประชาชนภายในอาณาบริเวณหนึ่ง ๆ ที่มีความชัดเจนแน่นอน องค์กรที่สามารถรับมอบอำนาจ ที่รัฐบาลกลางสละอำนาจมาให้นี้ได้ เรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

การปกครองท้องถิ่นแบบกระจายอำนาจ นอกจากจะมุ่งประโยชน์ไปที่การพัฒนา ศักยภาพของประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มี “ส่วนร่วม” ในการปกครองตนเองแล้ว ยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นวิธีการปกครองและการบริหารประเทศอย่างใหม่ มีการกระจายอำนาจภารกิจหน้าที่การงานที่เป็นภารกิจพื้นฐานจากรัฐบาลกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กระทำการแทน เช่น การรักษาความสะอาด การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การจัดการศึกษาชั้นประถม เป็นต้น การกระจายภารกิจหน้าที่ คือ การถ่ายโอนงานให้กระทำการแทนรัฐบาลกลาง และบางเรื่องรัฐบาลกลางก็มักตัดสินใจให้องค์กรเอกชนรับทำงานแทนรัฐบาลกลาง เช่น การไปรษณีย์ และการขนส่ง เป็นต้น ซึ่งการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะมึระดับที่มากน้อยเพียงใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในรัฐเดี่ยวยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลางเสมอ

### ๒.๓.๔ แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (Local Democracy) เป็นแนวคิดที่มีมากับชุมชนขนาดเล็ก นั่นคือ เป็นเรื่องของประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) การลงประชามติ (Referendum) มีการเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนตน หรือที่เรียกว่าระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy)

ในสมัยปัจจุบันเป็น Formal Democracy มีผลกระทบต่อ การปกครองท้องถิ่นที่ดำรงอยู่ภายในรัฐสมัยใหม่ของแต่ละประเทศ ปัจจัยสำคัญ ๆ ที่ควรกล่าวถึงมีดังต่อไปนี้

รัฐสมัยใหม่กับการปกครองแบบประชาธิปไตยมีพัฒนาการที่ควบคู่และเกี่ยวข้องกันมา โดยประชาธิปไตยที่ถือกำเนิดขึ้นเมื่อหนึ่งและสองร้อยปีที่ผ่านมานั้น เน้นหลักการประชาธิปไตยตัวแทน (Representative Democracy) เป็นสำคัญ หลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นจากแนวคิดและการปฏิบัติเรื่องการเลือกตั้ง การขยายสิทธิเลือกตั้ง ระบบพรรคการเมือง และการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น

ในปัจจุบันนี้ แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาในทางโลกทางการเมืองสมัยใหม่ ในแนวคิดประชาธิปไตยของโลกสมัยใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลทั้งต่อการเมืองระดับชาติ

และการเมืองระดับท้องถิ่น รัฐบาลสมัยใหม่ของทุกประเทศล้วนเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ ยังเปิดให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการประชุมของสภาท้องถิ่น ในการทำประชาพิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นต่อการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่น

แนวคิดประชาธิปไตยทางตรง ส่งผลให้ประชาชนในสมัยปัจจุบันมีสิทธิในการเข้าชื่อกัน เสนอร่างกฎหมาย (Initiatives) มีสิทธิในการลงประชามติ (Referendum) เรื่องสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การจัดเก็บภาษีชนิดใหม่ ๆ การยกเลิก หรือยุบ รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเปลี่ยนแปลงระบบผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

### ๒.๓.๕ คุณค่าและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ภายในรัฐสมัยใหม่ การรวมศูนย์อำนาจมีขีดจำกัด เนื่องจากการบริหารปกครองประเทศที่ประกอบไปด้วยประชากรมากมายและพื้นที่อันกว้างไกลโดยรัฐบาลที่ศูนย์กลางแต่เพียงสถาบันเดียวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก หรือเกิดสภาพของความ “ไม่ประหยัดในเชิงขนาด” (‘diseconomies of scale’) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการถ่ายเทอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้อยู่ในมือขององค์กรหรือสถาบันที่อยู่นอกศูนย์กลางออกไป ด้วยเหตุนี้ คุณค่าและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังต่อไปนี้

๑) การปกครองท้องถิ่นช่วยสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการปกครองจำนวนเล็ก ๆ ที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียว ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนนั้น ๆ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น นั่นก็คือ การสร้างหน่วยการปกครองที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มาจัดทำบริการและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (Democratic Accountability)

๒) การปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น มีการต่อสู้และการแข่งขันในทางการเมือง ตามวิถีทางและตามกติกา ในที่สุดก็จะทำให้ประชาชนเข้าใจถึงระบบการปกครองตนเอง เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่อยู่ภายใต้โครงสร้างทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร และที่สำคัญคือการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่ปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

๓) สร้างการมีส่วนร่วม (Participation) การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น หรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตน และการเข้ามาบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตัวเอง จะเป็นผลให้ประชาชนเหล่านี้ได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ในทางการเมืองการปกครองตามหลักการปกครองตนเอง และนำไปสู่การเติบโตของ “ความเป็นพลเมือง” ในหมู่ประชาชน

๔) สร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ความห่างไกลทั้งในทางภูมิศาสตร์และในทางการเมือง ย่อมทำให้การตัดสินใจโดยสถาบันทางการเมืองที่ห่างไกลออกไปจากชุมชนท้องถิ่น อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ในทางตรงกันข้ามหากการตัดสินใจกระทำในระดับชุมชนท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับและเป็นการสมเหตุสมผลมากกว่า ทำให้การตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองนั้น มีความชอบธรรม

๕) ดำรงหลักเสรีภาพ (Liberty) หากอำนาจทางการเมืองการปกครองถูกรวบอยู่ที่ศูนย์กลางมากเกินไป เป็นไปได้ที่จะเกิดการใช้อำนาจในทางที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมได้ง่าย ในทางตรงข้าม การกระจายอำนาจจึงเป็นมรรควิธีหนึ่งในการปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยการทำให้อำนาจมีการกระจายออกไป อันจะนำไปสู่การสร้างโครงข่ายของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balances) ระหว่างศูนย์กลางกับพื้นที่นอกศูนย์กลาง

นอกเหนือจากการให้การอธิบายถึงหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจนั้น กระจายอำนาจยังมีจุดอ่อนหรือข้อเสียเช่นเดียวกับการรวมศูนย์อำนาจ มีอยู่ด้วยกัน 4 ประการ ดังนี้

๑) ด้านการเมือง การกระจายอำนาจอาจนำไปสู่ภาวะของความไร้เอกภาพและเสถียรภาพในทางการเมืองได้ เช่น กรณีของรัฐเดี่ยว การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นอาจเป็นแรงผลักดันไปสู่ความเป็นสหพันธรัฐ ส่วนประเทศที่เป็นสหพันธรัฐ ความเป็นเอกภาพอาจจะน้อยลงไปอีกในกลุ่มประเทศที่มีความเป็นเอกภาพที่ต่ำอยู่แล้ว ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มทางศาสนา ที่มีความแตกต่างกันและขัดแย้งกันอยู่แล้ว การกระจายอำนาจอาจทำให้เกิดความไร้เอกภาพในทางการเมืองได้

๒) ด้านการคลัง การกระจายอำนาจที่มากเกินไป อาจนำไปสู่ความไร้เสถียรภาพในทางการคลังของประเทศได้ เนื่องจากเมื่อสัดส่วนทางการคลังในภาคสาธารณะส่วนใหญ่อยู่ในระดับท้องถิ่น เป็นการยากที่รัฐบาลกลางจะกำหนดทิศทางและควบคุมระบบการคลังของประเทศโดยรวมได้ และหากการใช้จ่ายของท้องถิ่นต่าง ๆ ปราศจากวินัยในทางการคลัง เช่น การใช้จ่ายอย่างเกินตัว

ขณะที่ความสามารถในการจัดเก็บรายได้มีต่ำ จะสร้างปัญหาและเกิดภาวะความไร้เสถียรภาพต่อระบบการคลังของประเทศเป็นอย่างมาก

๓) ด้านความเสมอภาค การกระจายอำนาจยิ่งมาก จะนำไปสู่ความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกันระหว่างพื้นที่หรือท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ การคลัง คุณภาพชีวิต การบริการสาธารณะ เนื่องจากอำนาจในทางการเมืองและการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนทรัพยากรทางการบริหาร ขึ้นอยู่กับศักยภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ความแตกต่างและไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น

๔) ด้านปัญหาการใช้ทรัพยากร เมื่อแต่ละชุมชนมีความเป็นอิสระในกรอบของตน การใช้ทรัพยากรภายในประเทศอาจมีแนวโน้มที่จะเป็นไปอย่างไร้เสถียรภาพ เพราะพื้นที่แต่ละแห่งต่างก็ใช้ทรัพยากรไปตามความต้องการและความจำเป็นของตน ทรัพยากรจึงถูกใช้อย่างกระจายและไร้ทิศทาง

### ๒.๓.๖ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประเมิน LPA เป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย<sup>๕๓</sup>

๑) ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง การมีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและพร้อมในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา หมายถึง การดำเนินการบริหารทรัพยากรบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งการวางแผน การส่งเสริม การพัฒนา การถ่ายทอดความรู้ พร้อมทั้งมีช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นและข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเจ้าหน้าที่ พร้อมกับส่งเสริม และสนับสนุนให้สภาท้องถิ่นดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง หมายถึง นมีการบริหารงานการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพ สามารถจัดเก็บรายได้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีรายได้เพิ่มขึ้น ลูกหนี้ลดลง มีการดำเนินการด้านงบประมาณและพัสดุถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย โปร่งใส ไม่มีข้อทักท้วงที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารงานการเงินและการคลังจากหน่วยงานตรวจสอบ

๔) ด้านการบริการสาธารณะ หมายถึง นมีการบริหารงานตามแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อ

<sup>๕๓</sup> กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, รายงานการศึกษาวิเคราะห์ผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA). (กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๒๕๖๕).

ประชาชนในท้องถิ่นในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

๕) ด้านธรรมาภิบาล หมายถึง การสร้างจิตสำนึกและตระหนักในการใช้อำนาจหน้าที่ให้บังเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่น การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม หรือจริยธรรม และการบริหารราชการท้องถิ่นให้โปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตและยกย่องบุคคลต้นแบบด้านคุณธรรมจริยธรรม

## ๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ พบว่ามีผู้ทำการศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

**ประสิทธิ์ เขียวศรี** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ผลการวิจัยมีดังนี้ ผลการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำจากเอกสารหลักฐานทางวิชาการและตรวจสอบความสำคัญของคุณลักษณะ ด้วยเทคนิคเดฟายแบบปรับปรุงโดยผู้เชี่ยวชาญ ๒๕ คน โดยใช้แบบสอบถามแบบปลายเปิด จำนวน ๒ รอบ พบคุณลักษณะ จำนวน ๕ ด้าน ได้แก่ ๑. ด้านความรู้ ๒. ด้านทักษะ ๓. ด้านทัศนคติ ๔. ด้านคุณธรรมจริยธรรม และ ๕. ด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะทุกด้านรวม ๑๐๙ ข้อ<sup>๔๔</sup>

ผลการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์วิธีการพัฒนาคุณลักษณะ จากเอกสารหลักฐานทางวิชาการ และตรวจสอบความเหมาะสมของวิธีการพัฒนาด้วยการสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ๒๒ คน โดยใช้แบบสอบถามแบบปลายเปิด พบวิธีการพัฒนาจำนวน ๒๔ วิธี ผลการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์แบบจำลองการพัฒนา จากเอกสารหลักฐานทางวิชาการ แล้วนำคุณลักษณะ และวิธีการพัฒนามาสังเคราะห์เป็นแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แล้วตรวจสอบความเหมาะสมกับผู้เชี่ยวชาญโดยการสัมภาษณ์ ๙ คน โดยใช้แบบสอบถาม ๘๐ คน ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับแบบจำลองที่สังเคราะห์ ทำให้ได้แบบจำลองซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่าง ๘ ประการ ได้แก่ ๑. หลักการ ๒. วัตถุประสงค์ ๓. วิธีการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำ ๔. การดำเนินการพัฒนา ๕. การประเมินผลการพัฒนา ๖. การ

<sup>๔๔</sup> ประสิทธิ์ เขียวศรี, “การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน”, *วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), บทคัดย่อ.

ปฏิบัติงานจริงและทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ๗. การนำเสนอผลการวิจัย และ ๘. การประเมินผลและการติดตามผล

**พิเชษฐ์ โปตาพล<sup>๕๕</sup>** ได้ศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (๑) ศึกษาภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด (๒) เปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามประเภทหน่วยงาน และตำแหน่ง ประชากร ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๓๕๔ คน ผู้วิจัยได้ทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ทำการสุ่มอย่างง่าย (Simple Sampling) ด้วยการจับสลาก เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อการวิจัย สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมุติฐานด้วย t-test และ one-way ANOVA ผลการวิจัยพบว่า ๑) ภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ( $\bar{x} = ๔.๕๙$ , S.D. = ๐.๔๓) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน สามารถเรียงจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การบริการ ( $\bar{x} = ๔.๖๑$ , S.D. = ๐.๔๕) การมีวิสัยทัศน์ ( $\bar{x} = ๔.๖๑$ , S.D. = ๐.๔๗) การนอบน้อม ( $\bar{x} = ๔.๕๘$ , S.D. = ๐.๔๘) และการเสริมสร้างพลังอำนาจ ( $\bar{x} = ๔.๕๔$ , S.D. = ๐.๔๘) ตามลำดับ ๒) ภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามประเภทหน่วยงาน โดยภาพรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ มีเพียงด้านการมีวิสัยทัศน์ที่ไม่แตกต่างกัน และ ภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามตำแหน่ง โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีเพียงด้านการนอบน้อมที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕

**ธัมมัญญิตตา อยู่เจริญ และ ศจีมาจ ญ วิเชียร<sup>๕๖</sup>** ได้ศึกษา ภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อพฤติกรรมองค์กรเชิงบวก การวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิจัยแบบผสมวิธี เพื่อศึกษาถึงนิยามความหมายและปัจจัยของภาวะผู้นำเชิงพุทธกับพฤติกรรมองค์กรเชิงบวกที่เป็นผลมาจากการใช้ภาวะผู้นำเชิงพุทธ และมีวัตถุประสงค์ คือ ๑) เพื่อศึกษาความหมาย องค์ประกอบที่เกี่ยวกับภาวะผู้นำเชิงพุทธ และ

---

<sup>๕๕</sup> พิเชษฐ์ โปตาพล. “ภาวะผู้นำใฝ่บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด”. วารสารวิจัยศรีลานช้าง ปีที่ ๒ (๔) : มกราคม - มีนาคม ๒๕๖๕. หน้า ๑๑ - ๒๑.

<sup>๕๖</sup> ธัมมัญญิตตา อยู่เจริญ และ ศจีมาจ ญ วิเชียร. “ภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อพฤติกรรมองค์กรเชิงบวก”.

ภาวะผู้นำเชิงพุทธส่งผลต่อพฤติกรรมองค์การเชิงบวก ๒) เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของภาวะผู้นำเชิงพุทธ และ ๓) เพื่อพัฒนาโปรแกรมการฝึกอบรมที่ช่วยส่งเสริมภาวะผู้นำเชิงพุทธของพนักงาน โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การทบทวนวรรณกรรม การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการฝึกอบรมภาวะผู้นำเชิงพุทธ ผลการวิจัย พบว่า ๑) ภาวะผู้นำเชิงพุทธ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งพยายามใช้ สติปัญญา ความตั้งใจ ความรู้ ความสามารถของตน ชี้นำ ผลักดันให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่น มีความเต็มใจ กระตือรือร้นในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ตนต้องการ และนำพากันไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งใจ ประกอบด้วย ไตรสิกขา ๓ และพรหมวิหาร ๔ ๒) ผลจากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของภาวะผู้นำเชิงพุทธจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นพนักงานจำนวน ๑๘๕ คน แสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงพุทธสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในเกณฑ์ดี หรือโมเดลมีความเที่ยงตรงซึ่งมีค่าสถิติ Chi-square = ๐.๕๔, df = ๑, P-value = ๐.๔๖๐, RMSEA = ๐.๐๐๐ และ ๓) ผลจากการฝึกอบรมภาวะผู้นำเชิงพุทธ พบว่า ระดับคะแนนภาวะผู้นำเชิงพุทธ ในการทดลองทั้ง ๓ ระยะมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ โดยหลังจากการฝึกอบรมแต่ละครั้ง พนักงานจะมีคะแนนภาวะผู้นำเชิงพุทธสูงขึ้น

**พระมหาพิสิฐ สีนิสัย** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย” ผลการวิจัยพบว่า การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหาร มหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธ ของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย และเพื่อพัฒนากลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหาร มหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร และคณาจารย์มหาวิทยาลัย สงฆ์ไทย จำนวน ๒๔๘ รูป/คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ข้อมูลได้แก่ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าดัชนีความต้องการจำเป็นโดยใช้เทคนิค PNImodified ผลการวิจัยพบว่า ๑. องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย มี ๓ องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ๑) ด้านครองตน ๒) ด้านครองคน ๓) ด้านครองงาน และมี ๔ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ สัมปปริสธรรม ๗ เป็นองค์ประกอบย่อยของครองตน, พรหมวิหาร ๔ และสังคหวัตถุ ๔ เป็นองค์ประกอบย่อย ของครองคน, อิทธิบาท ๔ เป็นองค์ประกอบย่อยของครองงาน ๒. สภาพปัจจุบันภาวะผู้นำเชิงพุทธ ของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย โดยภาพรวม พบว่าอยู่ในระดับมาก ส่วนสภาพที่พึงประสงค์ภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย โดยภาพรวม พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุด ๓. กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย ประกอบด้วย ๔ กลยุทธ์หลัก คือ ๑) ปฏิรูปศักยภาพการบริหารงานสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ๒) ปฏิรูปการบริหาร บุคลากรใน องค์กร

ตามหลักพุทธธรรม ๓) ปฏิรูปทักษะมนุษยสัมพันธ์ของผู้บริหาร ๔) ยกระดับคุณธรรม จริยธรรม สำหรับผู้บริหาร <sup>๕๗</sup>

**พระมหาณรงค์ศักดิ์ โสภณสิทธิ (โสภณ)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ศึกษาบทบาทการเผยแผ่พุทธธรรมของพระธรรมปริยัติเวที (สุเทพ ผุสฺสธมฺโม)” ผลการวิจัยกล่าวไว้ว่า พระธรรมปริยัติเวทีได้อาศัยพระธรรมวินัยและหลักธรรมข้อดังกล่าวนี้มาใช้ในการปกครองพระภิกษุสามเณรให้อยู่ในกรอบพระธรรมวินัยมาโดยตลอดมา เพราะท่านได้ใช้หลักธรรมะ คือใช้สังคหวัตถุคุณมัตถจิตใจลูกวัดลูกคณะ ไม่ใช่แต่อำนาจและอารมณ์ ท่านได้หมั่นอบรมสั่งสอนชี้ผิดชี้ถูกให้เข้าใจ ด้วยความเมตตาธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี จึงทำให้การปกครองมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยดีงาม ด้วยความที่ท่านมีคุณสมบัติลักษณะผู้นำมืออาชีพที่เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา เป็นผู้ให้เสมอ มีความเมตตา เฉลียวฉลาด เสียสละ กล้าคิด กล้าพูด กล้าทำ กล้านำ กล้าแสดง ดังที่พระตถาคตตรัสไว้ ๓ ประการ คือ <sup>๕๘</sup>

๑. จักขุมา หมายถึง มีปัญญามองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์ ใช้โยนิโสมนสิการ ปัญญาเฉียบแหลม สมบูรณ์ด้วยความรอบรู้้อย่างชาญฉลาด สามารถใช้ความคิดอย่างรอบคอบ มีคุณค่าสามารถวางแผนในทางการบริหารตน บริหารคน บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดประสิทธิผล

๒. วิธูโร หมายถึง จัดการธุระได้ดี มีการจัดการบริหารการปกครองที่เหมาะสม มีการดำเนินการที่ดี มีความเชี่ยวชาญ มีเทคนิควิธีการที่ดี ในการบริหารงานให้งานสำเร็จเป็นรูปธรรมด้วยมรรควิธี

๓. นิสสยสัมปันโน หมายถึง พึงพาอาศัยคนอื่นได้เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดีสมบูรณ์ด้วยอาจารย์สหาย เป็นร่มโพธิ์ร่มไทรให้แก่ยานุศิษย์ บรรพชิตและพุทธศาสนิกชน ตลอดจนสหธรรมิก พึงพาได้ให้การเอื้ออาทร จูงใจด้วยมิตรไมตรี เป็นกัลยาณมิตรแก่มวลมนุษย์ทุกหมู่เหล่าไม่เลือกชาติตระกูล เพศ วรณะ และวัย ง่ายต่อการขอความร่วมมือในการปกครองเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล ดังมีคำกล่าวว่า “ผู้บริหารที่ดีต้องปกครองคนด้วยความ เที่ยงธรรม และสุขุมเยือกเย็นเป็นสำคัญ”

**พรพิมล แก้วอ่อน และคณะ** ได้ศึกษา แนวทางการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำในศตวรรษที่ ๒๑ ตามหลักทฤษฎีปาปนิกสูตร ของผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนฟ้าอุดม สังกัดสำนักงาน เขต

<sup>๕๗</sup> พระมหาพิสิฐ สีนินสัย, “กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย”, ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ๒๕๖๒), หน้า ๑.

<sup>๕๘</sup> พระมหาณรงค์ศักดิ์ โสภณสิทธิ (โสภณ), “ ศึกษาบทบาทการเผยแผ่พุทธธรรมของพระธรรมปริยัติเวที (สุเทพ ผุสฺสธมฺโม) ”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๘), หน้า ๓๖-๓๗.



พื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครสวรรค์ เขต ๓ โดยบทความวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาสภาพทักษะภาวะผู้นำในศตวรรษที่ ๒๑ และ ๒) หาแนวทางการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำในศตวรรษที่ ๒๑ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร ของผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนฟ้าอุดม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครสวรรค์ เขต ๓ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี กลุ่มตัวอย่าง คือ ครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน ๑๓๑ คน จากประชากรทั้งสิ้น จำนวน ๒๓ โรงเรียน รวมทั้งหมด ๑๖๔ คน สุ่มตัวอย่างอย่างง่าย ใช้ตาราง Krejcie & Morgan และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน ๗ รูป/คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .๙๘ และแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล คือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย พบว่า ๑) สภาพทักษะภาวะผู้นำของผู้บริหารในภาพรวม อยู่ในระดับมากโดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านทักษะวิสัยทัศน์ ด้านทักษะความร่วมมือ ด้านทักษะการสื่อสาร และด้านทักษะความคิดสร้างสรรค์ ๒) แนวทางการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร คือ ๒.๑) ทักษะด้านวิสัยทัศน์ คือ ผู้บริหารควรมองภาพในอนาคตที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับองค์กร สร้างแรงจูงใจให้สมาชิกในองค์กรมองไปที่เป้าหมายเดียวกัน ๒.๒) ทักษะด้านความคิดสร้างสรรค์ คือ ผู้บริหารต้องวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย จุดแข็ง ปัญหา และอุปสรรค เพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินงานสู่การเป็นองค์กรในอนาคต เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชานำเสนอผลงานหรือแนวทางการดำเนินงานใหม่ พัฒนาองค์ความรู้รอบด้านและฝึกฝนให้เชี่ยวชาญ ๒.๓) ทักษะด้านการสื่อสาร คือ ผู้บริหารควรฝึกฝนพัฒนาทักษะในการพูดเพื่อให้สามารถสื่อสารให้ทุกคนทราบนโยบายในทิศทางเดียวกัน และ ๒.๔) ด้านทักษะความร่วมมือ คือ ผู้บริหารควรมีหลักมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เพื่อลดความขัดแย้งในองค์กร การรู้จักการผูกใจ การสร้างความเชื่อ ค่านิยมและความคาดหวังร่วมกัน ทำงานด้วยความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้<sup>๕๙</sup>

**ปภัสนุ ปานพรม วรภุต เกื่อนช้าง และ ทนง ทศไกร** ได้ศึกษา รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร โดยบทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ๒) สร้างรูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร และ ๓) ประเมินรูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร โดยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างโดยการคัดเลือกแบบเจาะจงกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้บริหารศูนย์ฝึกตำรวจ จำนวน ๒๐ คน การจัดสนทนากลุ่มกับ

<sup>๕๙</sup> **พรพิมล แก้วอ่อน และคณะ.** “แนวทางการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำในศตวรรษที่ ๒๑ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร ของผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนฟ้าอุดม สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครสวรรค์ เขต ๓”. วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ ๕(๒) มีนาคม-เมษายน ๒๕๖๕. หน้า ๙๑ - ๑๐๔.

ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๙ รูป/คน โดยใช้แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม และใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและการประเมินรูปแบบการพัฒนาระบบผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎี ปาปนิกสูตร ๔ ด้าน คือ ด้านความถูกต้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติและด้าน ความเป็นประโยชน์ จากผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ จำนวน ๑๕ คน สถิติที่ใช้ คือ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย พบว่า ๑) การศึกษาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ ด้านการ สร้างวิสัยทัศน์ ผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นแรงบันดาลใจให้กับทุกคนในองค์กร มีความรู้ในการบริหาร มีการกำหนดเป้าหมายและทิศทางขององค์กร ด้านการเผยแพร่วิสัยทัศน์ มีทักษะในการสื่อสาร การ แสดงวิสัยทัศน์ที่ดีต่อผู้บังคับบัญชาและด้านการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ มีวิเคราะห์และสังเคราะห์ การ กำหนดกรอบแนวคิดในการสร้างวิสัยทัศน์โดยมาจากภาพอนาคตของหน่วยงานบนพื้นฐานของความ จริง ๒) ผลการสร้างรูปแบบการพัฒนาระบบผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตาม หลักทฤษฎีปาปนิกสูตร รูปแบบที่ ๑ การสร้างวิสัยทัศน์ ด้านจักษุมา ด้านวิธูโรและด้านนิสสยสัมปันโน รูปแบบที่ ๒ การเผยแพร่วิสัยทัศน์ ด้านจักษุมา ด้านวิธูโรและด้านนิสสยสัมปันโนและรูปแบบที่ ๓ การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ ด้านจักษุมา ด้านวิธูโรและด้านนิสสยสัมปันโน และ ๓) ผลการประเมิน รูปแบบการพัฒนาระบบผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิกสูตร ภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับดีและดีมาก<sup>๖๐</sup>

## ๒.๕ กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยเรื่องคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมากำหนดเป็น กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วย คือ

**ตัวแปรต้น** ได้แก่ คุณลักษณะภาวะผู้นำที่สำคัญสำหรับผู้บริหาร ประกอบด้วย ๓ องค์ประกอบ ได้แก่

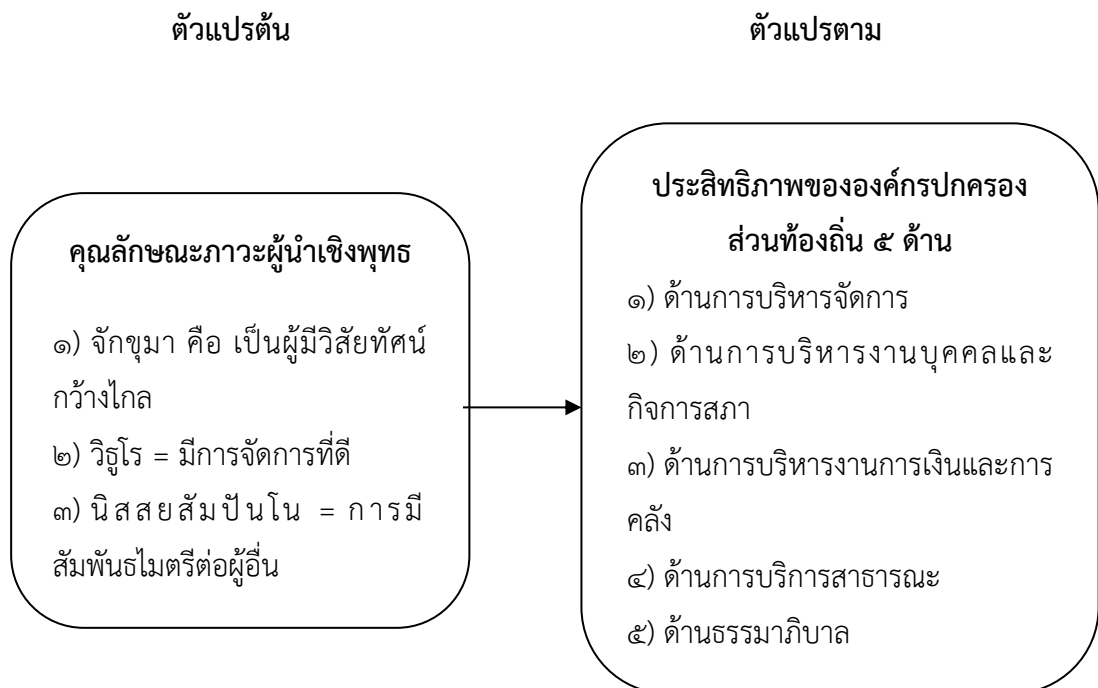
- ๑) จักษุมา คือ เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล (Conceptual Skill)
- ๒) วิธูโร คือ เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญชำนาญในงาน รู้หลักการและวิธีการ มีการ บริหารจัดการที่ดี (Technical Skill)
- ๓) นิสสยสัมปันโน คือ เป็นผู้มีความสัมพันธ์ที่ดี (Human Relation Skill)

**ตัวแปรตาม** ได้แก่ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๕ ด้าน ได้แก่

<sup>๖๐</sup> ปภัสสร ปานพรม วรภฤต เกื่อนช้าง และ ทนง ทศไกร. “รูปแบบการพัฒนาระบบผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิกสูตร”. วารสารวิจัยวิชาการ, 6(6) ๒๕๖๖., ๒๕๕ - ๒๖๖.

- ๑) ด้านการบริหารจัดการ
- ๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา
- ๓) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง
- ๔) ด้านการบริการสาธารณะ
- ๕) ด้านธรรมาภิบาล

ซึ่งสามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ได้ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย

## บทที่ ๓

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) เพื่อศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ๒) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี และ ๓) เพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เพื่อให้งานวิจัยครั้งนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยไว้ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการดังต่อไปนี้

#### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

#### ๓.๒ ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

#### ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

#### ๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล

#### ๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

#### ๓.๖ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

ผู้วิจัย ได้ศึกษาวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method Research) ทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ๓.๑.๑ งานวิจัยเชิงคุณภาพ

งานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ผู้วิจัย ศึกษาเอกสาร (Documentary research) ตามหลักทฤษฎีป้าปณิกสูตร จากนั้นสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) เพื่อศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

### ๓.๑.๒ งานวิจัยเชิงปริมาณ

งานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัย ศึกษาข้อมูลเชิงสำรวจ (Survey Research) จากประชากรและกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี โดยใช้สถิติการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบ Enter

### ๓.๒ ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ผู้วิจัย ได้แบ่งกลุ่มเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถาม ดังต่อไปนี้

#### ๓.๒.๑ งานวิจัยเชิงคุณภาพ

งานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๕ คน เพื่อศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วย

นักวิชาการทางพระพุทธศาสนา	จำนวน ๕ คน
นักวิชาการทางรัฐศาสตร์	จำนวน ๕ คน
นักบริหารท้องถิ่น	จำนวน ๕ คน

#### ๓.๒.๒ การสนทนากลุ่มเฉพาะ

ผู้วิจัย ได้สนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๐ รูป/คน เพื่อศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

นักวิชาการทางพระพุทธศาสนา	จำนวน ๒ คน
นักวิชาการทางรัฐศาสตร์	จำนวน ๓ คน
นักบริหารท้องถิ่น	จำนวน ๕ คน

### ๓.๒.๓ งานวิจัยเชิงปริมาณ

งานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัย ได้แจกแบบสอบถามแก่ ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ในจังหวัดนนทบุรี

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น ในจังหวัดนนทบุรี ซึ่งใช้วิธีการสุ่มแบบ แบ่งกลุ่ม (Cluster Sampling) และกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยการเปิดตารางขนาดกลุ่มตัวอย่าง ของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan)<sup>๑</sup> ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๕๐๐ คน

ตารางที่ ๓.๑ จำนวนกลุ่มประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ที่	อำเภอ	อบจ.	เทศบาล	อบต.
	เมืองนนทบุรี	10	เทศบาลเมืองบางบัวทอง เทศบาลเมืองพินลราช เทศบาลเมืองบางคูรัด เทศบาลเมืองบางรักพัฒนา เทศบาลเมืองใหม่บางบัวทอง	อบต.บางรักใหญ่ อบต.ละหาร อบต.ลำโพ
	อำเภopakเกร็ด	7	เทศบาลนครปากเกร็ด เทศบาลตำบลบางพลับ	อบต.บางตะไนย์ อบต.คลองพระอุดม อบต.ท่าอิฐ อบต.เกาะเกร็ด อบต.อ้อมเกร็ด อบต.คลองข่อย
	อำเภอบางบัวทอง	8	5	อบต.
	อำเภอบางใหญ่	5	เทศบาลเมืองบางแม่นาง เทศบาลตำบลบางม่วง	อบต. บ้านใหม่

<sup>๑</sup> ธานินทร์ ศิลป์จารุ, การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ, (กรุงเทพมหานคร: บิสนิเนสอาร์แอนด์ดี, ๒๕๕๒), หน้า ๔๙.

			เทศบาลตำบลบางใหญ่ เทศบาลตำบลเสาชิงหิน เทศบาลตำบลบางเลน เทศบาลตำบลบ้านบางม่วง เทศบาลตำบลบ้านบางใหญ่	
อำเภอบางกรวย	4	เทศบาลเมืองบางกรวย เทศบาลตำบลปลายบาง เทศบาลตำบลศาลากลาง เทศบาลตำบลบางสีทอง	อบต.บางขุน อบต.บางขุนทอง อบต.มหาสวัสดิ์	
อำเภอไทรน้อย	2	เทศบาลตำบลไทรน้อย	อบต.ไทรน้อย อบต.ราษฎร์นิยม อบต.หนองเพรางาย อบต.ไทรใหญ่ อบต.ขุนศรี อบต.คลองขวาง อบต.ทวีวัฒนา	

### ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพและปริมาณ ดังต่อไปนี้

#### ๓.๓.๑ งานวิจัยเชิงคุณภาพ

สำหรับงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ลักษณะการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ผู้วิจัยตั้งประเด็นคำถามเพื่อคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

๑. การศึกษาเอกสาร หลักพุทธธรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๒. การกำหนดกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสัมภาษณ์

๓. การสร้างเครื่องมือแบบสัมภาษณ์ตามระเบียบวิธีดำเนินการวิจัย
๔. การนำเสนอร่างเครื่องมือการวิจัยต่อผู้เชี่ยวชาญ และปรับปรุงแก้ไขเครื่องมือการวิจัยตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ
๕. การจัดพิมพ์เครื่องมือการวิจัยฉบับที่สมบูรณ์ และนำไปใช้จริงเพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรตัวอย่าง

### ๓.๓.๒ งานวิจัยเชิงปริมาณ

สำหรับงานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

#### ๑) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถาม (Questionnaires) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี แบ่งเป็น ๔ ตอน ดังนี้

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่ง เป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบ (Check List) จำนวน ๔ ข้อ

ตอนที่ ๒ แบบสอบถามเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น ๓ ประการ จำนวน ๒๕ ข้อ ได้แก่

- ๑) ด้านจักษุมา มีจำนวน ๗ ข้อ
- ๒) ด้านวิธูโร มีจำนวน ๘ ข้อ
- ๓) ด้านนิสสยสัมปันโน มีจำนวน ๑๐ ข้อ

ตอนที่ ๓ แบบสอบถามเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๕ ด้าน ได้แก่

- ๑) ด้านการบริหารจัดการ
- ๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา
- ๓) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง
- ๔) ด้านการบริการสาธารณะ
- ๕) ด้านธรรมาภิบาล



ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามโดยใช้มาตราวัดแบบ Likert Scale<sup>๒</sup> ซึ่งจะมีข้อความแบบประมาณค่าที่ใช้วัด ๕ ระดับ (Rating Scale) และมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้<sup>๓</sup>

- ๕ หมายถึง มีความเหมาะสมมากที่สุด
- ๔ หมายถึง มีความเหมาะสมมาก
- ๓ หมายถึง มีความเหมาะสมปานกลาง
- ๒ หมายถึง มีความเหมาะสมน้อย
- ๑ หมายถึง มีความเหมาะสมน้อยที่สุด

## ๒) การหาคุณภาพของเครื่องมือ

### การตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity)

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือโดยนำร่างแบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและด้านการวัดผลการศึกษา จำนวน ๕ คน (ดังภาคผนวก ง) ทำการตรวจสอบคุณภาพแบบสัมภาษณ์ด้านความเที่ยงตรงตามโครงสร้าง (Structure Validity) หรือตามทฤษฎีและความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ว่าคำถามแต่ละข้อสอดคล้องกับเนื้อหาหรือไม่ แล้วหาค่าดัชนีความสอดคล้องแต่ละข้อตามจุดมุ่งหมายตามกรอบทฤษฎี (Index of Item Objective Congruence : IOC) โดยใช้เกณฑ์การประเมิน ดังนี้

- +๑ หมายถึง แน่ใจว่าสิ่งที่ประเมินสอดคล้องกับเนื้อหา
- ๐ หมายถึง ไม่แน่ใจว่าสิ่งที่ประเมินสอดคล้องกับเนื้อหา
- ๑ หมายถึง แน่ใจว่าสิ่งที่ประเมินไม่สอดคล้องกับเนื้อหา

การหาความสอดคล้องของแบบสอบถามความคิดเห็น เพื่อหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อความและเนื้อหาซึ่งอ้างใน สุวิมล ติรภานนท์<sup>๔</sup> โดยใช้สูตร ดังนี้

---

<sup>๒</sup> Likert, Rensis, "The Method of Constructing and Attitude Scale", **Reading in Attitude Theory and Measurement**. (Fishbein, Martin, Ed. New York: Wiley & Son, 1967), pp. 90-95.

<sup>๓</sup> Best and Kahn James V. (1993). **Research in Education**. 7<sup>th</sup> ed. Boston: Allyn and Bacon. p. 181-183.

สูตร	$IOC = \frac{\sum R}{N}$		
เมื่อ	IOC	แทน	ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อสอบกับ จุดประสงค์
	$\sum$	แทน	ผลรวมคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ
	N	แทน	จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

โดยการแปลความคือ ถ้า  $IOC \geq 0.5$  แสดงว่าข้อสอบนั้นวัดวัตถุประสงค์ข้อนั้นจริง

ถ้า  $IOC \leq 0.5$  แสดงว่าข้อสอบนั้นไม่วัดวัตถุประสงค์ข้อนั้น

ผู้วิจัยนำแบบสอบถามมาปรับปรุง แก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ และคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง ผู้วิจัยเลือกแบบประเมินข้อที่มีค่าความสอดคล้องตั้งแต่ ๐.๕๐ - ๑.๐๐ ได้ จำนวน ๑ ฉบับ เป็นข้อที่นำไปเป็นแบบสอบถาม และจัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับใหม่เพื่อนำไปทดลองใช้ต่อไป

#### การหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability)

นำแบบความคิดเห็นไปทดลองใช้ (Try Out) กับผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวนทั้งสิ้น ๓๐ คน

นำแบบสอบถามความคิดเห็นที่ได้รับคืนมา ตรวจสอบความสมบูรณ์และให้คะแนน แล้วทำการหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ของครอนบาค<sup>๕</sup> (Cronbach's Alpha Coefficient) โดยมีเกณฑ์ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามไม่ต่ำกว่า ๐.๖ จึงเป็นแบบสอบถามที่เชื่อถือได้ พบว่า แบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ ๐.๘๖ (รายละเอียดตามภาคผนวก ง) จากนั้นจึงจัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์เพื่อหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยใช้สูตร ดังนี้

---

<sup>๕</sup> สุวิมล ติรภานนท์, ระเบียบวิจัยทางสังคมศาสตร์แนวทางการปฏิบัติ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๒๙.

<sup>๕</sup>Cronbach, Lee. J. *Essentials of Psychology Testing*. 5<sup>th</sup> ed. (New York: Harper Collin Publishers Inc, 1990), Abstract.

### ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$ - Coefficient)

$$\alpha = \left[ \frac{K}{K-1} \right] \left( 1 - \frac{\sum s_i^2}{S_1^2} \right)$$

เมื่อ	$\alpha$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา
	K	แทน	จำนวนข้อของแบบสอบถาม
	$\sum s_i^2$	แทน	ผลรวมของความแปรปรวนของแต่ละข้อ
	$S_1^2$	แทน	ความแปรปรวนของคะแนนรวม

### ๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัย ได้เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ จากกลุ่มประชากรตัวอย่างในพื้นที่ในจังหวัดนนทบุรี ดังต่อไปนี้

#### ๓.๔.๑ งานวิจัยเชิงคุณภาพ

สำหรับงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัย ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ดังต่อไปนี้

๑. การศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ หนังสือพระไตรปิฎก และบุคลากรที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
๒. การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ วิทยานิพนธ์ หนังสือวารสาร เอกสารสิ่งตีพิมพ์ เป็นต้น
๓. ขออนุญาตนำจากผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ถึงผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๕ รูป/คน เพื่อขอสัมภาษณ์ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล
๔. ขออนุญาตนำจากผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ถึงบุคลากรคือผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๐ รูป/คน เพื่อขอสนทนากลุ่มเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล
๕. ผู้วิจัย ได้เก็บรวบรวมและรับข้อมูลคืนด้วยตนเอง

### ๓.๔.๒ งานวิจัยเชิงปริมาณ

สำหรับงานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังต่อไปนี้

๑) ขอนหนังสือจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยเพื่อขอความอนุเคราะห์อนุญาตให้ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลกับประชาชนจังหวัดนนทบุรี

๒) นำหนังสือขออนุญาตเก็บข้อมูลที่ได้รับจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยเสนอนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อขออนุญาตเก็บข้อมูลการศึกษาวิจัย

๓) นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปเก็บข้อมูลกับประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๓๙๐ ฉบับ และเก็บแบบสอบถามโดยส่งทางไปรษณีย์ แล้วนำมาตรวจสอบความถูกต้อง

### ๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัย วิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ มีการประยุกต์ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัย ตามลำดับขั้นตอน ดังต่อไปนี้

#### ๓.๕.๑ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก และสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลแบบบรรยายอธิบายและพรรณนาความ ดังต่อไปนี้

๑. การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก และสนทนากลุ่ม
๒. การจัดลำดับข้อมูล
๓. การนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ตามประเด็น
๔. สรุปผลการวิจัย

#### ๓.๕.๒ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัย ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

๑) นำแบบสอบถามทั้งหมดมาตรวจสอบความสมบูรณ์ความถูกต้องในการตอบแบบสอบถาม แล้วนำมาคัดเลือกฉบับที่สมบูรณ์เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูล โดยการบันทึกคะแนนแต่ละข้อของแต่ละคน ลงในแบบลงรหัส (Coding Form)

- ๒) ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์

๓) การวิเคราะห์ข้อมูล สถิติเชิงบรรยาย (Descriptive Statistics) และใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

๓.๑) การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่ง วิเคราะห์โดยใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

๓.๒) การวิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) นอกจากนั้น เถนถ์การแปลผล ค่าเฉลี่ย ดังต่อไปนี้

๑.๐๐ - ๑.๔๙ หมายถึง	มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับน้อยที่สุด
๑.๕๐ - ๒.๔๙ หมายถึง	มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับน้อย
๒.๕๐ - ๓.๔๙ หมายถึง	มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับปานกลาง
๓.๕๐ - ๔.๔๙ หมายถึง	มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับมาก
๔.๕๐ - ๕.๐๐ หมายถึงมี	มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับมากที่สุด

๓.๓) วิเคราะห์การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี ใน ๕ ด้าน โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) นอกจากนั้น เถนถ์การแปลผล ค่าเฉลี่ย ดังต่อไปนี้

๑.๐๐ - ๑.๔๙ หมายถึง	มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับน้อยที่สุด
๑.๕๐ - ๒.๔๙ หมายถึง	มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับน้อย
๒.๕๐ - ๓.๔๙ หมายถึง	มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับปานกลาง
๓.๕๐ - ๔.๔๙ หมายถึง	มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก
๔.๕๐ - ๕.๐๐ หมายถึงมี	มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากที่สุด

๓.๔) การทดสอบสมมติฐาน ผู้วิจัยพิจารณาสถิติอ้างอิงตามสมมติฐานดังนี้ ในการวิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี โดยใช้สถิติการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบ Enter

## บรรณานุกรม

### ๑. ภาษา ไทย

#### ก. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Sources)

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

#### ข. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources)

##### (๑) หนังสือ

กริช แรงสูงเนิน. การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างด้วย AMOS. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

กัลยา วาณิชย์บัญชา. สถิติสำหรับงานวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ ๔ กรุงเทพมหานคร. ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒.

\_\_\_\_\_. สถิติสำหรับงานวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ ๒๙. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๖๐.

\_\_\_\_\_. การวิเคราะห์สถิติขั้นสูงด้วย SPSS for Windows. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑.

โกวิท พวงงาม, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ปรับวิธีคิด เพิ่มความสามารถ และพลังสร้างสรรค์, กรุงเทพมหานคร: เอกสารเผยแพร่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๙.

ชาญชัย อาจิมสมาจาร. ภาวะผู้นำในองค์กร. กรุงเทพมหานคร: ปัญญาชน. พ.ศ.๒๕๕๐.

ธานินทร์ ศิลป์จารุ, การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ, กรุงเทพมหานคร: บิซิเนสสอร์แอนด์ดี, ๒๕๕๒.

บุญใจ ศรีสถิตนรากร. การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย: คุณสมบัตินิติการวัดเชิงจิตวิทยา, ๒๕๕๕.

\_\_\_\_\_. การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย: คุณสมบัตินิติการวัดเชิงจิตวิทยา, ๒๕๕๕.

บุญเชิด ภิญโญอนันตพงษ์. การวัดประเมินการเรียนรู้ (การวัดประเมินแนวใหม่), ๒๕๔๗.

ปรีชา ช่างขวัญ. **ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. **ผู้นำที่ดีไม่มีเสื่อม**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อนิเมท กรุป, ๒๕๕๐.

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน ๒๕๔๒.

พระครูสิริจันทนิวิฐ. **ภาวะผู้นำเชิงพุทธ**. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรมการพิมพ์, ๒๕๔๙.

พระเทพโสภณ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). **พุทธวิธีบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วินดาต้าโปรดักส์, ๒๕๔๘.

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). **พุทธวิธีการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๙.

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). **ผู้นำ**. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มติชน. ๒๕๔๔

\_\_\_\_\_ . **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๔๖.

\_\_\_\_\_ . **ภาวะผู้นำความสำคัญต่อการพัฒนาคน พัฒนาประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๐.

\_\_\_\_\_ . **ภาวะผู้นำ: ความสำคัญต่อการพัฒนาคนพัฒนาประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๕.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). **ภาวะผู้นำ**. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๐.

พระมหาอุตฺติชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี). **ภาวะผู้นำ : จากเนลสัน มันเดลา โอบามา แห่งทำเนียบขาว**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันวิมุตตยาลัย, ๒๕๕๔.

พระราชวรมุนี (ประยุทธ์ ปยุตฺโต). **เทคนิคการสอนของพระพุทธเจ้า**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้ง กรุป. ๒๕๓๐.

พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุสลจิตฺโต). **ชุดพุทธศาสนาประยุกต์สงฆ์ผู้นำสังคม**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘.

\_\_\_\_\_ . **สงฆ์ผู้นำสังคม**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๔๗.

เพชรน้อย สิงห์ช่างชัย. **หลักการและการใช้สถิติวิเคราะห์ตัวแปรหลายตัวสำหรับงานวิจัย**. พิมพ์ครั้งที่ ๓. สงขลา: ชานเมืองการพิมพ์, ๒๕๔๙.

ยงยุทธ เกษสาคร. **ภาวะผู้นำและการจูงใจ**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์เอกสารและตำราสถาบันราชภัฏ  
สวนดุสิต, ๒๕๔๑.

วิเชียร วิทญญิต. **ภาวะผู้นำ**. กรุงเทพมหานคร: ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์. ๒๕๕๐.

วิญญู อังคนารักษ์, **แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.พ.  
, ๒๕๔๗), หน้า ๑๒.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ  
ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย**. (กรุงเทพมหานคร: โฟร์เพช.๒๕๔๕), หน้า ๖๙.

สำนักมาตรฐานวิชาชีพ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. **รวมกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ  
ประกาศสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอล.ที.  
เพรส จำกัด, ๒๕๕๔.

\_\_\_\_\_. **มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน  
เลขาธิการคุรุสภา, ๒๕๔๘.

สุนทร โคตรบรรเทา. **ทฤษฎีพหุปัญญา: Theory of Multiple Intelligence**. กรุงเทพมหานคร:  
สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ:  
กระทรวงศึกษาธิการ.

สุภมาส อังคุโชติ และคณะ. **สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์:  
เทคนิคการใช้โปรแกรม LISREL**. กรุงเทพฯ: บริษัทเจริญดีมั่นคงการพิมพ์, ๒๕๕๔.

สัมฤทธิ์ กางเพ็ง และสรายุทธ กันหลง. **ภาวะผู้นำใ้บริการใน องค์การ: แนวคิด หลักการ ทฤษฎี  
และงานวิจัย**, (ขอนแก่น : โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา หจก., ๒๕๕๓).

สุวิมล ตีรกานันท์. **การสร้างเครื่องมือวัดตัวแปรในการวิจัยทางสังคมศาสตร์: แนวทางสู่การปฏิบัติ**  
, ๒๕๕๐.

\_\_\_\_\_. **ระเบียบวิจัยทางสังคมศาสตร์แนวทางการปฏิบัติ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลง  
กรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, **ภาวะผู้นำ**. ในการประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหาร  
การศึกษา หน่วยที่ ๕-๘. พิมพ์ครั้งที่ ๙. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
, ๒๕๕๒.

อรรวรรณ ปิลันธน์โอวาท. **การสื่อสารเพื่อการโน้มน้าวใจ**. พิมพ์ครั้งที่ ๑, ๒๕๓๗.



อุทัย หิรัญโต, **การปกครองท้องถิ่น**, กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. **การเมืองของพลเมือง: สู่สหัสวรรษใหม่ (Civics and self-government)**.

กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๓.

## (๒) วิทยานิพนธ์

ชัยยนต์ เสรีเรืองยุทธ, “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารตามการรับรู้ของครูโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสังกัดกรุงเทพมหานคร”, **ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๘.

ประสิทธิ์ เขียวศรี, “การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน”, **วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต**, บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

พระพลการ สุมงคล (อนุพันธ์). **ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหาร งานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอจันทรา จังหวัดร้อยเอ็ด**. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗.

พระมหาณรงค์ศักดิ์ โสภณสิทธิ (โสภา), “ศึกษาบทบาทการเผยแผ่พุทธธรรมของพระธรรมปริยัติเวที (สุเทพ ผุสฺสธมโม)”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘.

พระมหาพิสิฐ สีนินสัย, “กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย”, **ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา**, บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ, ๒๕๖๒.

## (๓) วารสาร

ขวัญนภา วงศ์ไพศาลสิริกุล และอารง สุทธาศาสตร์. “รูปแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น”. **วารสารบัณฑิตวิทยาลัย พิษณุพนธ์** (๒๕๖๒). ๑๔(๓), ๑ - ๑๑.

ดวงตา ราชอาษา. “บทบาทของผู้นำในกระบวนทัศน์ใหม่”. **วารสารวิชาการแพรวากาฬสินธุ์**, (๒๕๕๕). ๓(๒). ๑๘๐ - ๑๘๖.

ปภัสนุ ปานพรม วรกฤต เกื่อนช้าง และ ทนง ทศไกร. “รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารศูนย์ฝึกอบรมตำรวจ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร”. วารสารวิจัยวิชาการ, 6(6) ๒๕๖๖., ๒๕๕ - ๒๖๖.

พรพิมล แก้วอ่อน และคณะ. “แนวทางการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำในศตวรรษที่ ๒๑ ตามหลักทฤษฎีปาปนิคสูตร ของผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนฟ้าอุดม สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครสวรรค์ เขต ๓”. วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ ๕(๒) มีนาคม-เมษายน ๒๕๖๕. หน้า ๙๑ - ๑๐๔.

พิเชษฐ์ โปตาพล. “ภาวะผู้นำใ้บริการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด”. วารสารวิจัยศรีลานช้าง ปีที่ ๒ (๔) : มกราคม - มีนาคม ๒๕๖๕. หน้า ๑๑ - ๒๑.

พุทธทาสภิกขุ อ่างใน อมร รักษาสัตย์, “สองนักวิชาการพินธงชี้รัฐบาลชวน ๔”, เนชั่นสุดสัปดาห์, ปีที่ ๓ (สิงหาคม ๒๕๓๗), ๑๒ - ๑๓.

รณิดา มนต์ขลัง และคณะ. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. วารสารวิชาการแพรววาทสินธุ์, (๒๕๕๙). ๓(๒). ๑๓๓ - ๑๕๓.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐” (๖ เมษายน ๒๕๖๐). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, น. ๖๙ - ๗๐.

อภิธรรมย์ สีดาดำ และคณะ. “ภาวะผู้นำเชิงพุทธในยุค New Normal”. วารสารธรรมวิทย์, (๒๕๖๔). ๓(๑), ๔๑๐ - ๔๒๓

#### (๔) สื่ออิเล็กทรอนิกส์

บุษยมาศ แสงเงิน, **ทักษะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่งข้าราชการและบุคลากรภาครัฐในยุคปัจจุบัน (ทักษะการใช้ภาษาอังกฤษ)**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:<http://www.gotoknow.org/blogs/posts/435681> [๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐].

## ๒. ภาษาอังกฤษ

### (I) Books:

Best and Kahn James V. (1993). **Research in Education**. 7<sup>th</sup> ed. Boston: Allyn and Bacon.

- Block, **Stewardship ; Choosing Service over Self-Interest**, (San Francisco: Berrett-Koehler, 1993).
- Caldwell, **A Blueprint of Successful Leadership in an Era of Globalization in Learning**. Paper Presented in a Regional Seminar of Leaders in Rajabhat Institutes, Rajabhat Institute Chombung.
- Comrey,AL.,& Lee, HB. (1992). **A first course in factor analysis. (2<sup>nd</sup>ed.)**. Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates.
- Cronbach, Lee. J. **Essentials of Psychology Testing**. 5<sup>th</sup> ed. (New York: Harper Collin Publishers Inc, 1990),
- Davis, Gordon B. & Olson, Margrethe H., **Management information system: Conceptual foundation, structure, and development**. 2<sup>nd</sup> ed. New York: McGrew-Hill.
- Edgar L. Morphet and others, **Educational Organiational and Administration: Concepts, Practices and Issues**, 2<sup>th</sup> ed. (Englewood Cliffs: Prentice – Hall, 1979).
- Elifson, Kirk W. and Other. (1990). **Fundamentals of Socials Statistics**. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Mc Grew-Hill, Inc.
- Elifson, Kirk W. and Other. (1990). **Fundamentals of Socials Statistics**. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Mc Grew-Hill, Inc.
- Eric Schmidt and Jared Cohen. **The New Digital Age : Reshaping the Future of People, Nations and Business**. (London : John Murray, 2014).
- George R. Terry, **Principles of Management**, 3<sup>th</sup> ed, (Homewood, Ill: Richard D. Irwin, Inc., 1960).
- Greenleaf, **Reflections on Leadership**, (New York: John Wiley & Sons, 1995).
- Hair, J. F., Jr., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. **Multivariate data analysis (7<sup>th</sup> ed.)**. Upper Saddle River, (NJ: Prentice Hall, 2010).
- John M. Pliffne and Robert V. Presthus, **Public Administration**, 3, (New York: Free Press, 1974).
- Kaiser, S.M. (2000). **Mapping the Learning Organization: Exploring a Model of Organizational Learning**. Ph.D.Dissertation, Louisiana State University, U.S.A.

- Kaiser, S.M. (2000). **Mapping the Learning Organization: Exploring a Model of Organizational Learning**. Ph.D.Dissertation, Louisiana State University: U.S.A.
- Katz, D. and Kahn, R.L., **The Social Psychology of Organization**. (New York: John Wiley. 1966).
- Koontz, H. and Weirich. H., **Management**, (New York : McGraw – Hill, 1988).
- Mai Chi Vu. **Spiritual Leadership: A Buddhist Approach**. (Durham theses Durham University, 2018).
- Northhouse, P.G., **Introduction to leadership: Concepts and Practice**, (Thousand Oaks, LA: Sage,2004).
- O’Leary, E., **10 minute Guide to Leadership, 2 nd ed**. (Indianapolis, In : Pearson Education, 2002).
- Paul Hersey and Kenneth H. Blanchard, **Management of Organizational: Utilizing Human Resources**, (New York: McGraw – Hill Book Co., 1970).
- Stoner, James A.F. & Freeman, Edward R., **Management**, 4 th ed. (Englewood cliffs, NJ : Prentice-Hall, 1989).
- Telford, **Transforming Schools through Collaborative Leadership**, (London: Falmer Press, 1996).
- Toffler Alvin. **The Third Wave**. (New York: William Marrow & Co., 1980).
- Warren G. Bennis, “**Leadership Theory and Administrative Behavior: The Problem of Authority Administrative Science Quarterly 1,3**”, December 1959.

ภาคผนวก



## แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

### เรื่อง คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

\*\*\*\*\*

#### คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลสำหรับการทำการศึกษาวิจัย เรื่อง คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี เท่านั้น

ในการนี้ ท่านซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและมีความเหมาะสมในการให้ข้อมูล และได้โปรดกรุณาให้ข้อมูลตามความคิดเห็นของท่าน ข้อมูลที่ได้จะนำไปแปลผลการวิจัยในภาพรวม ผู้วิจัยจะรักษาไว้เป็นความลับ และใช้ประโยชน์เฉพาะการวิจัยนี้เท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อท่านหรือหน่วยงานแต่อย่างใด

แบบสัมภาษณ์นี้ แบ่งออกเป็น ๓ ตอน คือ

ตอนที่ ๑ สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ ๒ คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

ตอนที่ ๓ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

ผู้วิจัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความเมตตาอนุเคราะห์จากท่านในการเก็บรวบรวมข้อมูล ในครั้งนี้ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

พระปลัดวรวัฒน์ วรพตมโน,ดร.

ศ.ดร.บุญทัน ดอกไธสง

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ปีการศึกษา ๒๕๖๗

## ตอนที่ ๑ สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องหน้าข้อความที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของท่าน

### ๑. เพศ

ชาย

หญิง

### ๒. อายุ

๒๐ - ๓๐ ปี

๓๑ - ๔๐ ปี

๔๑ - ๕๐ ปี

๕๑ - ๖๐ ปี

### ๓. ระดับการศึกษา

ปริญญาตรี

ปริญญาโท

ปริญญาเอก

### ๔. ตำแหน่ง

ผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ประชาชนทั่วไป

## ตอนที่ ๒ คุณลักษณะภาวะผู้นำเชิงพุทธของผู้บริหารท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงข้อเดียว โดยมีความหมาย ๕ ระดับ ดังนี้

- ๕ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **มากที่สุด**  
 ๔ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **มาก**  
 ๓ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **ปานกลาง**  
 ๒ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **น้อย**  
 ๑ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **น้อยที่สุด**

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>ด้านจักษุมา :</b> ผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีกระบวนการคิดที่รอบคอบและมีเหตุผล						
๑.	ผู้บริหารมีการนำเป้าหมายและนโยบายมาเผยแพร่ให้กับบุคลากรได้รับทราบก่อนการปฏิบัติงาน					
๒.	ผู้บริหารบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรได้เหมาะสม					
๓.	ผู้บริหารใช้ข้อมูลสารสนเทศในการตัดสินใจแก้ปัญหาได้อย่างสมเหตุสมผล					
๔.	ผู้บริหารให้คำแนะนำ และแก้ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงาน จนบรรลุผลตามเป้าหมาย					
๕.	ผู้บริหารมีอุดมการณ์ในการพัฒนาองค์กร โดยการให้คำแนะนำ และเป็นที่ปรึกษาแก่บุคลากรเพื่อให้งานบรรลุผล					
๖.	ผู้บริหาร และบุคลากรมีการวิเคราะห์องค์กรโดยใช้เทคนิค SWOT					
๗.	ผู้บริหาร มีการนำข้อเสนอแนะของบุคลากรและ/หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาปรับปรุงและพัฒนาองค์กร					



	ปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม					
ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>ด้านวิธวิธี :</b> ผู้บริหารที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มอบหมายงานตรงความสามารถของบุคคล						
๘.	ผู้บริหารวางแผนในการมอบหมายงานให้แก่บุคลากรตรงตามความรู้ ความสามารถ					
๙.	ผู้บริหารและบุคลากรมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานและค่านิยมร่วมกัน					
๑๐.	ผู้บริหารมีการพิจารณาและจัดสรรทรัพยากรที่ช่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานของบุคลากรได้อย่างเหมาะสม					
๑๑.	ผู้บริหารมีการสร้างทัศนคติที่ดีในการมอบหมายงานที่มีใช้เป็นการเพิ่มภาระของงาน					
๑๒.	ผู้บริหารมีวิธีสร้างแรงบันดาลใจให้แก่บุคลากรทำงานให้บรรลุเป้าหมาย					
๑๓.	ผู้บริหารมีการสร้างความคิดเชิงบวกให้แก่บุคลากร					
๑๔.	ผู้บริหารแนะนำบุคลากรเพื่อนำข้อบกพร่องไปพัฒนางานให้บรรลุผล					
๑๕.	ผู้บริหารมีการนิเทศ กำกับ ติดตาม การปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ					
<b>ด้านนิสัยสัมปັນโน :</b> ผู้บริหารที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความสามารถในการติดต่อประสานงานเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย						
๑๖.	ผู้บริหาร เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
๑๗.	ผู้บริหารใช้เวลาในการแนะนำงาน หรือปัญหาจากการปฏิบัติงานแก่บุคลากร					
๑๘.	ผู้บริหาร มีความเป็นกันเองกับบุคลากรและแสดงความคิดเห็นต่อกันอย่างเปิดเผย					
๑๙.	ผู้บริหารจูงใจบุคลากรให้มีแรงขับเคลื่อนในการทำงานอย่างเต็มศักยภาพ					

๒๐.	ผู้บริหาร มีการให้กำลังใจ ยกย่อง เชิดชูบุคลากรตามสมควรแก่โอกาส					
-----	--	--	--	--	--	--

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ด้านนิสัยสัมปັນโน : ผู้บริหารที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความสามารถในการติดต่อประสานงานเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย (ต่อ)						
๒๑.	ผู้บริหาร ให้เกียรติและแสดงความจริงใจต่อบุคลากรในองค์กรทุกระดับ					
๒๒.	ผู้บริหาร มีความเป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ เอื้อต่อบุคลากรในองค์กรทุกระดับ					
๒๓.	ผู้บริหารและบุคลากรเข้าใจซึ่งกันและกัน จนทำให้เกิดสัมพันธ์ไมตรีที่ดีต่อกันในองค์กร					
๒๔.	ผู้บริหาร มีความยุติธรรมในการแก้ปัญหาของบุคลากรในองค์กร					
๒๕.	ผู้บริหารให้แนวทางในการทำงานร่วมกันของบุคลากรในองค์กรสม่ำเสมอ					

### ตอนที่ ๓ การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงข้อเดียว โดยมีความหมาย ๕ ระดับ ดังนี้

- ๕ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **มากที่สุด**
- ๔ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **มาก**
- ๓ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **ปานกลาง**
- ๒ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **น้อย**
- ๑ หมายถึง ข้อความนั้นตรงกับทัศนะของท่านในระดับ **น้อยที่สุด**

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>ด้านการบริหารจัดการ</b>						
๑	มีการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น					
๒	มีการจัดทำฐานข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ					
๓	มีการจัดการข้อร้องทุกข์/ร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ					
๔	มีการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ					
๕	มีระบบควบคุมภายในการตรวจสอบภายในและการบริหารความเสี่ยง					
๖	มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง					
๗	มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน					
๘	มีการปรับปรุงภารกิจอย่างต่อเนื่อง					
๙	มีการดำเนินงานตามนโยบายของจังหวัด					
<b>ด้านการบริหารงานบุคคลและภารกิจสภา</b>						
๑๐	ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์					
๑๑	ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล					
๑๒	คุณภาพชีวิตและความสมดุลของชีวิตกับการทำงาน					
๑๓	การดำเนินกิจการของสภาท้องถิ่น					
<b>ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง</b>						
๑๔	การจัดเก็บรายได้					
๑๕	การจัดทำงบประมาณ					
๑๖	การพัสดุ					
๑๗	การบริหารงบประมาณรายจ่ายการจัดทำบัญชีและรายงานการเงิน					
๑๘	บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น					
๑๙	ผลสัมฤทธิ์การบริหารงานการเงินและการคลัง					

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>ด้านการบริการสาธารณะ</b>						
๒๐	ด้านโครงสร้างพื้นฐาน					
๒๑	ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต					
๒๒	ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว					
๒๓	ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น					
๒๔	ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย					
๒๕	ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม					
<b>ด้านธรรมาภิบาล</b>						
๒๖	การบริหารราชการเพื่อป้องกันการทุจริต					
๒๗	การส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน					
๒๘	การมีระบบ และกลไกจัดการรับเรื่องร้องเรียน					
๒๙	การสร้างโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ					
๓๐	การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค เท่าเทียม					

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-นามสกุล พระปลัด วรวัฒน์ วรพตมโน (วงษ์จันทร์)



### ประวัติส่วนตัว

ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์  
 เลขานุการภาควิชารัฐศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
 สถานที่ติดต่อ คณะสังคมศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
 เลขที่ ๗๙ หมู่ ๑ ต.ลำไทร อ.วังน้อย จ.พระนครศรีอยุธยา ๑๓๑๗๐  
 โทรศัพท์(มือถือ) .....๐๘๓-๕๔๔-๕๔๔๙.....  
 อีเมล .....watdelivery22@gmail.com.....

### ประวัติการศึกษา

ปี พ.ศ. ที่จบ	คุณวุฒิ	สถานศึกษา	สาขาวิชา
๒๕๖๒	ปร.ด.	มหาวิทยาลัยศรีปทุม	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)
๒๕๕๖	รป.ม.	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
๒๕๕๔	ร.บ.	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	รัฐศาสตรบัณฑิต

### ตำแหน่งปัจจุบัน

- อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- เลขานุการภาควิชารัฐศาสตร์
- ผู้ช่วยเจ้าอาวาสวัดโตนด อ.บางกรวย จ.นนทบุรี

