

อนึ่ง แม้นักวิชาการที่ศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ต่างยอมรับว่าการจูงใจด้วยแรงบันดาลใจมีความสัมพันธ์กับภาวะผู้นำบารมีจนยากที่จะแยกออกจากกัน แต่เมื่อนำมาใช้ในกรอบภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพตามแนวคิดของ Bass ในหนังสือชื่อ “Leadership and Performance Beyond Expectations” (1985) เขาอธิบายว่าคุณลักษณะสำคัญของผู้นำแบบแรงคลใจคือ จูงใจหรือบันดาลใจ ผู้ตามให้ใช้ความพยายามอย่างแรงกล้าที่จะไปให้ถึงเป้าหมาย ที่ก่อนหน้านี้ผู้ตามอาจไม่เคยไปถึง ด้วยการเพิ่มความคาดหวังที่สูงไปกว่าผลประโยชน์ของตนเอง การสื่อสารถึงความเชื่อมั่นในตัวผู้ตาม การกระตุ้นให้ผู้ตามมองโลกในแง่ดี รวมถึงสร้างโอกาสให้ผู้ตามประสบความสำเร็จ ขณะที่ผู้นำบารมีจะมุ่งให้ผู้ตามเกิดการยอมรับในตัวตนของผู้นำ

ฐานคติสำคัญของการสร้างแรงคลใจ เป็นเรื่องความสามารถของผู้นำในการจูงใจให้ผู้ตามเชื่อมั่นต่อศักยภาพของตนในการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ความสำเร็จ ด้วยการชี้ให้เห็นถึงความปรารถนาและวิถีทางที่ต้องการบรรลุ การสร้างแรงคลใจจึงเป็นการกระทำร่วมกันระหว่างผู้นำกับผู้ตาม โดยมีศูนย์กลางที่วิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร ส่วนภาวะผู้นำบารมีจะมีศูนย์กลางการกระทำอยู่ที่บุคลิกภาพและคุณลักษณะผู้นำ ลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้เกิดความแตกต่างในการยอมรับต่อสถานะของผู้นำ ภาวะผู้นำแรงคลใจ (Inspirational Leadership) จะส่งเสริมให้ผู้ตามมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขององค์กร สามารถวิพากษ์วิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นต่างจากผู้นำได้ ขณะที่ผู้นำจะสื่อสารหรือแสดงความหมาย และทำท่ายในเรื่องงานแก่ผู้ตามให้พยายามปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายในอนาคต

การสร้างแรงคลใจ ถือเป็นมิติสุดท้ายในกลุ่มตัวแปรภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ที่บ่อยครั้งพบว่า การสร้างแรงคลใจสามารถเกิดขึ้นโดยผ่านมิติของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพอื่นๆ เช่น การมีอิทธิพลต่ออุดมการณ์ด้านคุณลักษณะและพฤติกรรม การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคลที่ทำให้ผู้ตามรู้สึกถึงคุณค่าในตนเอง และการกระตุ้นทางปัญญาในการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง(Bass, 1985, 1990, 1994, 1997, 1998, 2000; Carnell, 1991; Covey, 1992; Jick, 1993; Bass & Avolio, 1994; Yammarino, 1994; Kanter,1997; Yammarino, Spanngler, & Dubinsky, 1998; Kotter, 1999; Barbuto & Brown, 2000; I-Ham, 2001; Huysamen, 2002; Zenger & Folkman, 2002; Kouzes & Posner, 2002; Connelly, Gaddis, & Fauth, 2002; McColl-Kennedy, 2002; Handford & Coetsee, 2003; Rafferly & Griffin, 2004; Yukl, 2006) ทำให้ระบุดังกล่าวคือการสร้างแรงคลใจ ดังนี้

## ตารางที่ 2-4 ตัวชี้วัดมิติการสร้างแรงคลใจ

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การใช้สัญลักษณ์สื่อความหมายให้ผู้ตามทราบถึงความต้องการ	1.1 ใช้ภาษาพูดที่มีพลัง 1.2 ใช้อุปมาอุปไมย 1.3 ยกตัวอย่าง 1.4 ใช้คำขวัญ
2. การกระตุ้นจิตวิญญาณของผู้ตามและ ทีมงานให้มีชีวิตชีวา	2.1 กระตุ้นให้ผู้ตามกระตือรือร้นต่องาน/โครงการที่ผิดชอบ 2.2 ทำให้ความใฝ่ดีชอบต่องานเป็นเรื่องสนุกสนาน 2.3 สร้างความเข้าใจในการทำงานให้กับผู้ตาม
3. การสร้างเจตคติและการคิดเชิงบวก	3.1 ทำให้ผู้ตามสัมผัสสภาพที่งดงามในอนาคต 3.2 มีการสร้าง/สื่อความหวังที่ต้องการอย่างชัดเจน
4. การแสดงความเชื่อมั่นต่อผู้ตาม	4.1 ส่งเสริมให้ผู้ตามมีความพยายามในการปฏิบัติงานแม้ว่างานนั้นจะเป็นงานยาก 4.2 แสดงออกถึงความมั่นใจต่อการทำงานที่บรรลุเป้าหมายของขององค์กร 4.3 แสดงความเชื่อมั่นในความสามารถของผู้ตาม
5. การสร้างแรงบันดาลใจ	5.1 สร้าง/ทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณเองเป็นเสมือนผู้นำ 5.2 สร้างจิตวิญญาณการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร 5.3 ให้คุณค่าแก่ผู้ตามเพื่อเป็นพลังผลักดันให้ใช้ความสามารถอย่างเต็มที่
6. การรวมกลุ่มทำงาน	6.1 ส่งเสริมการรวมตัวกันของสมาชิก 6.2 การสร้างพันธมิตรภายใน/ระหว่างองค์กร 6.3 มุ่งให้เกิดแนวร่วมให้ไปสู่ทิศทางเดียวกัน

กลุ่มที่ 2 ตัวแปรภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน ประกอบด้วย 3 มิติ ได้แก่

**มิติ การให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward: CR)**

การให้รางวัลตามสถานการณ์ ถือเป็นมิติของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพที่อยู่ในกลุ่มตัวแปรภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน Bass (1990, pp. 319-320) อธิบายว่า แม้ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพจะมีเป้าหมายให้ผู้ตามยกระดับความต้องการที่นอกเหนือไปจากผลประโยชน์ของตนเอง แต่มีอาจปฏิเสธได้ว่าแรงขับเคลื่อนระหว่างผู้นำกับผู้ตาม เป็นการแลกเปลี่ยนทางสังคม (Social Exchange) ที่ถูกสร้างขึ้นมาและยังคงอยู่ หากการแลกเปลี่ยนนั้นตอบสนองต่อความต้องการหรือผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย การแลกเปลี่ยนจึงเปรียบเสมือนการเติมเต็มระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ที่ต่างมีบทบาทและความรับผิดชอบต่อการบรรลุเป้าหมายของกันและกัน โดยพื้นฐานแล้ว ผู้นำย่อมต้องการให้ผู้ตามปฏิบัติตามกิจประสบความสำเร็จ ส่วนผู้ตามจะทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับรางวัลที่ตนคาดหวัง

จากเหตุผลดังกล่าว Bass จึงนำมิติการให้รางวัลตามสถานการณ์ มาอธิบายพฤติกรรมผู้นำในการสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ตาม ด้วยการหยิบยืมทฤษฎีสำคัญ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) ของ Vroom (1964) ที่ชี้ให้เห็นว่า แรงจูงใจของบุคคลขึ้นอยู่กับความคาดหวังของเขาต่อรางวัลที่จะได้รับ หน้าที่ของผู้นำคือ แสวงหาเครื่องมือหรือวิธีจูงใจให้ผู้ตามใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการทำงาน และทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมาย (Path-goal Theory โดย Evans, 1970 ต่อมาได้รับการพัฒนาจาก House, 1971 จนกลายเป็นที่ยอมรับ) ทฤษฎีนี้มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีความคาดหวัง ที่เชื่อว่า ผู้นำสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานแก่ผู้ตาม โดยทำให้วิถีทาง (Path) มีความชัดเจนหรือง่ายพอ ทำให้ผู้ตามปฏิบัติงานได้สำเร็จ และได้รับผลตอบแทนตามความคาดหวัง (Goal) ผู้นำแลกเปลี่ยนจึงต้องเรียนรู้ความต้องการของผู้ตามแต่ละคน เพื่อกำหนดและเชื่อมโยงจำนวนหรือชนิดของรางวัลที่ผู้ตามจะได้รับ กับผลงานที่สามารถกระทำได้ ตามข้อตกลงร่วมกัน การให้รางวัลตามสถานการณ์ นอกจากทำให้ความสัมพันธ์ตามทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมายชัดเจนแล้วยังนำมาซึ่งความพึงพอใจที่เพิ่มขึ้นของผู้ตามอีกด้วย

อย่างไรก็ดี การให้รางวัลตามสถานการณ์ อาจสร้างผลเสียต่อกระบวนการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำกับผู้ตาม เพราะผู้ตามมักทำงานเพื่อผลรางวัลมากกว่าปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ดังนั้น การแลกเปลี่ยนที่ยุติธรรมและสมเหตุสมผลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในงานที่ยากและท้าทาย

**ตัวชี้วัดของมิติการให้รางวัลตามสถานการณ์** ที่ปรากฏในการทบทวนวรรณกรรม (Burns, 1978; Bass, 1985, 1990, 1994, 1997, 1998, 2000; Bennis & Nanus, 1985; Tichy & Devanna, 1990; Covey, 1992; Kuhnert, 1994; Atwater & Bass, 1994; Lowe, Kroeck, & Sivasubramaniam, 1996; Pillai & Maindl, 1998; Yammarino, Spanngler, & Dubinsky, 1998; Bass & Steidlmeier, 1999; Kotter, 1999; Kouzes & Posner, 2002; Homrig, 2003; Antonakis, Avolio, &

Sivasubramaniam, 2003; Daft, 2004; Rafferly & Griffin, 2004; Krishnan, 2005; Epitropaki & Martin, 2005; Yukl, 2006) ได้แก่

ตารางที่ 2-5 ตัวชี้วัดมิติการให้รางวัลตามสถานการณ์

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การให้รางวัลที่เป็นแรงจูงใจ	1.1 ภายใน เช่น การยกย่อง ชมเชย ให้การยอมรับ 1.2 ภายนอก เช่น เงินเดือน ถึงของ สวัสดิการ
2. การพูดคุย หรือมีข้อตกลงร่วมกัน	2.1 การพูดคุยเกี่ยวกับความคาดหวังของผู้ตาม 2.2 การบอกกล่าวอย่างชัดเจนว่าผู้ตามจะได้รับรางวัลหรือผลตอบแทน เมื่องานประสบความสำเร็จ 2.3 การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อสร้างความเข้าใจในการบรรลุเป้าหมายของงานร่วมกัน
3. การสร้างเงื่อนไขให้งานประสบความสำเร็จ	3.1 ให้ความช่วยเหลือและจัดหาวัสดุอุปกรณ์การทำงาน 3.2 ขจัดปัญหาหรืออุปสรรคที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อการทำงานของผู้ตาม

#### มิติการจัดการภายใต้เงื่อนไข (Manage by Exception)

มิตินี้จัดเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งในพฤติกรรมภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน อันมีสมมติฐานสำคัญ คือ ผู้นำมีลักษณะเป็นผู้จัดการ (Manager) ที่สนใจประสิทธิภาพ (Efficient) ในการทำงาน ขององค์กร มากกว่าการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ (Zaleznik, 1967) ทำให้ผู้นำต้องแสวงหาวิธีการให้ได้มาซึ่งความสำเร็จขององค์กร วิธีการหนึ่งที่ภาวะผู้นำแลกเปลี่ยนมักนำมาใช้คือ การเสริมแรงตามสถานการณ์ (Contingent Reinforcement) โดยประยุกต์มาจากตัวแบบตามทฤษฎีเสริมแรง (Reinforcement Theory) ของ Skinner ที่มุ่งแสวงหาวิธีควบคุมพฤติกรรมของแต่ละบุคคลเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่เหมาะสม โดยเชื่อว่าหากผู้นำจัดการเสริมแรงอย่างเหมาะสมจะสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานของพนักงาน เนื่องจากพฤติกรรมสามารถเรียนรู้ได้โดยอาศัยประสบการณ์ของผลที่ตามมา (Consequence) กล่าวคือ หากแสดงพฤติกรรมแล้วได้รับรางวัลหรือความพึงพอใจ บุคคลย่อมมีแนวโน้มเพิ่มหรือแสดงพฤติกรรมนั้นต่อ แต่แนวโน้มของการกระทำจะลดลง หากผลการแสดงพฤติกรรมเป็นไปในทางลบหรือถูกลงโทษ

เมื่อนำทฤษฎีการเสริมแรงมาใช้ในกระบวนการแลกเปลี่ยน (Exchange Process) ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ผู้นำก็จะใช้การเสริมแรง กระตุ้นให้สมาชิกปฏิบัติในแนวทางที่คาดหวังตามกฎของการเสริมแรงเชิงสถานการณ์ (Law of Contingent Reinforcement) สองประเภท คือ การเสริมแรงเชิงบวก (Positive Reinforcement) เพื่อเพิ่มพฤติกรรมที่พึงปรารถนา และการเสริมแรงเชิงลบ (Negative Reinforcement) Bass เรียกว่า “การเสริมแรงเชิงหลีกเลี่ยงตามสถานการณ์” (Contingent Aversive Reinforcement) เพื่อลดผลลัพธ์ที่ไม่ต้องการ ทั้งนี้การเลือกใช้การเสริมแรงแบบใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์ว่า ผู้นำต้องการเพิ่มหรือลดพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

การจัดการภายใต้เงื่อนไข จึงเป็นองค์ประกอบของภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นการเสริมแรงเชิงลบตามสถานการณ์ (Contingent Negative Reinforcement) ผู้นำจะปล่อยให้ผู้ตามทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่เข้าไปแทรกแซงจนกว่าจะเกิดปัญหาหรือวิกฤติใดๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามจะเกิดขึ้น ต่อเมื่อผลของการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้ หรือมีความผิดพลาดในการดำเนินงาน การจัดการภายใต้เงื่อนไขจึงแบ่งออกเป็น 2 มิติ คือการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก และการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความเข้มข้นที่ผู้นำเฝ้าติดตาม (Monitor) การทำงานของผู้ตาม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก (Manage by Exception: Active or MBE:A)

การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุกจัดอยู่ในมิติการแลกเปลี่ยนเชิงลบ (Negative Transaction (Antonakis & House, 2002, p. 10) ที่มีลักษณะคล้ายผู้นำแบบมุ่งโครงสร้างงาน (Initiating Structure) ในภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม อันเป็นพฤติกรรมที่ผู้นำกำหนดบทบาทของตนกับผู้ตาม ที่เน้นการบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างชัดเจน โดยกำหนดโครงสร้างงาน กระบวนการ และวิธีการทำงานอย่างละเอียด มีค่านิยมคาดหวังให้ผู้ตามรักษามาตรฐานการปฏิบัติงาน เน้นการทำงานให้ดูล่วงหน้า ระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงควบคุมการทำงาน ทั้งนี้เพื่อประสิทธิผลหรือความสำเร็จในงาน (Task Orientation) และเมื่อนำมาประยุกต์ใช้กับมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก พฤติกรรมของผู้นำจึงมีมุ่งใช้วิธีการทำงานแบบเดิม แต่จะเข้าไปควบคุมและขจัดสิ่งต่างๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน ภาวะผู้นำการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก จึงมีเป้าหมายคล้ายกับภาวะผู้นำการให้รางวัลตามสถานการณ์ เพราะต่างมุ่งเน้นถึงผลลัพธ์การทำงานเช่นเดียวกัน หากแต่ภาวะผู้นำการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก จะแสดงพฤติกรรมติดตาม ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของผู้ตามอย่างใกล้ชิด รวมถึงค้นหาข้อผิดพลาดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น เพื่อแก้ไขมิให้ผู้ตามมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายที่วางไว้ และให้แน่ใจว่างานที่ทำงานนั้นเกิดประสิทธิผล

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก อาจมีความสัมพันธ์เชิงลบหรือเชิงบวกในระดับที่ไม่เข้มข้น (Weak Positive) กับประสิทธิผลและความพึงพอใจของ

ผู้ตาม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยเฉพาะสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงสูง ผู้นำย่อมต้องแสดงพฤติกรรมการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก เพื่อให้แน่ใจว่าจะได้ผลลัพธ์ดังความประสงค์ (Avolio & Bass, 1995)

สำหรับตัวชี้วัดของมิตีการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก ที่มักนำมาใช้ในการศึกษา ได้แก่ (Bass, 1990, 1994, 1997, 1998, 2000; Tichy & Devanna, 1990; Covey, 1992; Yammarino, 1994; Bass & Avolio, 1994; Lowe, Kroeck, & Sivasubramaniam, 1996; Yammarino, Spanngler, & Dubinsky, 1998; Bass & Steidlmeier, 1999; Hughes, Ginnett, & Curphy, 1999; Tejada, Scandura, & Pallai, 2001; Huysamen, 2002; Antonakis & House, 2002; Antonakis, Avolio, & Sivasubramaniam, 2003; Handford & Coetsee, 2003; Schermerhorn, Hunt, & Osborn, 2005; Epitropaki & Martin, 2005; Yukl, 1990;)

ตารางที่ 2-6 ตัวชี้วัดมิตีการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การป้องกันปัญหา	1.1 นิเทศงาน 1.2 วางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ 1.3 มีมาตรการใหม่ๆ มาใช้ เมื่อมีสิ่งผิดพลาด
2. ใช้กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ในการทำงาน	2.1 กำหนดมาตรฐานการทำงาน 2.2 บังคับใช้กฎระเบียบอย่างเคร่งครัด
3. การติดตาม ตรวจสอบ	3.1 ให้ความสนใจกับข้อผิดพลาดต่างๆ 3.2 ติดตามความผิดพลาดที่เกิดขึ้น 3.3 ใส่ใจกับการแก้ไขปัญหาทุกขั้นตอน 3.4 ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบผลการทำงาน

**การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ (Manage by Exception: Passive or MBE: P)**

เป็นพฤติกรรมที่ผู้นำแลกเปลี่ยนใช้ลงโทษผู้ตามเมื่อพบว่า ผู้ตามมีผลการทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับจึงมีลักษณะแตกต่างจากการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุกตรงที่ ผู้นำจะแสดงพฤติกรรมต่อเมื่อมีความผิดพลาด หรือเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้ตามแล้วเท่านั้น ซึ่งเป็นการสะท้อนกลับของข้อมูลเชิงลบ (Negative Feedback) ตามทฤษฎี Cybernetics Bass (1985, p. 137) อธิบายว่า การสะท้อนกลับ คือ สัญลักษณ์ของระบบที่ป้อนข้อมูลไปยังผู้ตาม

หรือผู้ปฏิบัติงาน โดยผู้นำจะใช้ข้อมูลเหล่านี้ผ่านกลไกเชิงอำนาจการให้คุณให้โทษ เพื่อระงับ หรือหยุดยั้ง มิให้ผู้ตามมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนจากบรรทัดฐานวัฒนธรรมองค์กร ภาวะผู้นำรูปแบบนี้จึงมีแนวโน้มใช้วิธีการดำเนิน ดิเคียน ลงโทษโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า เพื่อให้เกิดการแก้ไขปรับปรุง บรรยากาศการทำงานจึงเคร่งเครียด ขาดความยืดหยุ่น ผู้นำจะมุ่งให้ผู้ตามปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด หากเกิดปัญหาความผิดพลาดเล็กน้อย ผู้นำการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับอาจปล่อยปละละเลยหากเห็นว่า ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานะของตน แต่รอจนกระทั่งปัญหาเกิดความรุนแรงจึงเข้าไปจัดการแก้ไข และค้นหาว่าเกิดจากความผิดพลาดของผู้ใด พฤติกรรมของผู้นำจะคล้ายกับคอยจับผิดมากกว่าการพิจารณาถึงสาเหตุเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไข การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับจึงมักส่งผลกระทบต่อผลผลิต ความพยายาม และความพึงพอใจของผู้ตาม เนื่องจากมีข้อสั่งใจที่ดีในการทำงาน

จากการทบทวนวรรณกรรม สามารถแสดงถึงตัวชี้วัดของมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ (Bass, 1985, 1990, 1994, 1995, 1998, 2000; Tichy & Devanna, 1990; Covey, 1992; Bass & Avolio, 1994; Yammarino, 1994; Avolio, Bass, & Jung, 1995; Lowe, Kroeck, & Sivasubramaniam, 1996; Yammarino, Spanngler, & Dubinsky, 1998; Hughes, Ginnett, & Curphy, 1999; Bass & Steidlmeier, 1999; Tejada, Scandura, & Pallai, 2001; Huysamen, 2002; Antonakis & House, 2002; Zenger & Folkman, 2002; Antonakis, Avolio, & Sivasubramaniam, 2003; Campbell, 2004; Epitropaki & Martin, 2005; Yukl, 2006) ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2-7 ตัวชี้วัดมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การบริหารงานแบบวางเฉย	1.1 ไม่เข้าแทรกแซงจนกว่าจะเกิดปัญหา 1.2 ไม่บอกกล่าวต่อผู้ตามเมื่อกระทำผิด 1.3 ต้องได้รับรายงานเกี่ยวกับปัญหา จึงเข้าไปแก้ไข
2. ใช้มาตรการลงโทษ	2.1 ตักเตือน ทำโทษ ตัดเงินเดือน 2.2 มีพฤติกรรมจับผิดหรือคาดคั้นให้ผู้ตามรับผิด
3. มุ่งรักษาวิธีการหรือสถานภาพเดิม	3.1 ไม่สนใจการเปลี่ยนแปลงใดๆ 3.2 ใช้วิธีการทำงานแบบเดิมๆ

กลุ่มที่ 3 ตัวแปรภาวะผู้นำไร้การนำ ประกอบด้วย 1 มิติ คือ

#### มิตินำไร้การนำ (Laissez-faire)

ตามความหมายของ Bradford and Lippitt (1945) การไร้การนำ จัดเป็นพฤติกรรมที่ผู้นำหลีกเลี่ยงการเข้าไปมีอิทธิพลกับผู้ใต้บังคับบัญชาของตน และหนึ่งงาน แม้การศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำไร้การนำจะไม่ได้ได้รับความนิยมในปัจจุบัน แต่ Bass and Avolio (1990b) ยืนยันว่า แบบของผู้นำในลักษณะนี้ยังมีอยู่ในสังคม โดยเฉพาะในสมัยประธานาธิบดีเรแกน และเพื่อให้การอธิบายภาวะผู้นำครอบคลุมถึงพฤติกรรมทั้งหมดที่เคยศึกษามา ทั้งจึงนำภาวะผู้นำไร้การนำ มาเป็นปัจจัยหนึ่งในกรอบแนวคิดภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ โดยอธิบายว่า ภาวะผู้นำไร้การนำมีลักษณะของผู้นำที่ขาดการนำ และแบบภาวะผู้นำไร้การนำนี้มีผลเชิงลบต่อการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในด้านความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิผลขององค์กร

เนื่องจากผู้นำไร้การนำ จะมอบอำนาจให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการใดๆ เต็มที่ โดยไม่มีกฎเกณฑ์หรือหลักการควบคุมงาน หลีกเลี่ยงการตัดสินใจ ไม่พยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะหรือให้ความคิดเห็นในการดำเนินงาน ผู้นำจะทำหน้าที่เพียงส่งผ่านข้อมูลข่าวสารขององค์กรมายังผู้ตามเท่านั้น ฉะนั้น แม้ผู้ตามจะรู้สึกว่ามีอิสระในการทำงาน แต่ผู้ตามเหล่านี้มักรู้สึกไม่มั่นคง ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ผลสำเร็จของงานน้อยและมีคุณภาพต่ำ

จะเห็นได้ว่า ภาวะผู้นำไร้การนำไม่ได้ใช้การนำ (Leading) ใดๆ หรือเป็นผู้นำเทียม (Pseudo-Leader) ด้วยศูนย์กลางขององค์กรอยู่ที่ความหลากหลาย และบทบาทผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคน หากผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้เชี่ยวชาญ มีศักยภาพ ความสามารถ และเต็มใจรับผิดชอบต่อผลการงานเองก็จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กร ทว่าปัญหาต่างๆ จะเกิดขึ้นอย่างทบทวีคูณ หากผู้ตามมีพฤติกรรมแบบตามสบายเช่นกัน

ผู้นำไร้การนำ ถือเป็นผู้ที่ปล่อยให้องค์กรดำเนินไปตามสภาพ ผู้นำจะไม่เข้าไปทำหน้าที่ใดๆ ในองค์กร จนกว่าจะได้รับการร้องขอจากผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ตาม คุณสมบัติเช่นนี้ส่งผลให้นักวิชาการบางคนกล่าวว่า ผู้นำรูปแบบนี้ไม่มีภาวะผู้นำ (Non-Leadership)

ตัวชี้วัดมิตินำไร้การนำ แม้ว่าจะไม่ปรากฏให้เห็นมากนักจากการทบทวนวรรณกรรม แต่ยังพอจำแนกให้เห็นถึงคุณลักษณะหรือพฤติกรรม ดังนี้ (Bass, 1990; 1995, 1998, 2000; Tearle, 1992; Bass & Avolio, 1994; Yammarino, 1994; Atwater & Bass, 1994; Bass & Steidlmeier, 1999; Antonakis & House, 2002; Antonakis, Avolio, & Sivasubramaniam, 2003; Avolio, 2004; Schermerhorn, Hunt, & Osborn, 2005 )



## ตารางที่ 2-8 ตัวชี้วัดมิติการไร้การนำ

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. สนับสนุน ประคับประคองเมื่อร้องขอ	1.1 การให้ความช่วยเหลือเมื่อมีการเรียกร้องจากผู้ตาม 1.2 รื้ออในการจัดการกับปัญหาที่เร่งด่วน
2. ไม่แสดงบทบาทอำนาจ หน้าที่	2.1 หลีกเลี่ยงการตัดสินใจ 2.2 ไม่เข้าไปดำเนินการใดๆ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น 2.3 ไม่มีการวางแผนหรือคิดหาหนทางดำเนินการดำเนินงาน 2.4 ไม่อยู่หรือหลบเลี่ยงเผชิญหน้าเมื่อเกิดปัญหาในองค์กร

## แนวคิดประสิทธิผลขององค์กร

ประสิทธิผลขององค์กร ถือเป็นปัจจัยบ่งชี้ประการหนึ่งถึงความสำเร็จของภาวะผู้นำ เนื่องจาก เป็นเรื่องเกี่ยวกับการประเมินความรับผิดชอบของผู้นำในการบริหารทรัพยากร ให้เกิดประโยชน์หรือคุณค่าสูงสุดต่อองค์กร (Jones, 2002, p. 21)

## 1. ความหมายประสิทธิผลขององค์กร

ประสิทธิผลนับว่าเป็นหัวข้อหรือประเด็นหนึ่งในการศึกษาทฤษฎีขององค์กร ที่ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตาม การศึกษาเรื่องประสิทธิผลขององค์กรที่ผ่านมามีความหลากหลาย ขาดความแน่นอน เนื่องจากนักวิชาการทั้งหลายต่างพากันนิยาม เสนอแนวคิด และระเบียบวิธีการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป ทำให้การประเมินประสิทธิผลขององค์กรมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะไม่สามารถพัฒนาไปถึงขั้นสร้างการยอมรับในทฤษฎี (Theory) หรือตัวแบบ (Models) ประเมินประสิทธิผลขององค์กรอย่างเป็นสากล (Bedeian, 1984, p. 142)

ด้วยความแตกต่างของแนวความคิดดังกล่าว การระบุถึงความหมายประสิทธิผลขององค์กรจึงค่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อน เพราะแต่ละสาขาวิชาส่วนมีฐานคติในศาสตร์ของตนเอง เช่น นักการเงินหรือเศรษฐศาสตร์ มองประสิทธิผลในความหมายเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือกำไร ขณะที่นักการผลิตจะมุ่งความสนใจด้านปริมาณและคุณภาพของสินค้าและบริการ ส่วนนักวิทยาศาสตร์ อาจตีความถึงการประดิษฐ์สิ่งใหม่ให้กับองค์กร เป็นต้น (Steers, 1977, p. 1) หรือแม้ในสาขาวิชาเดียวกันประสิทธิผลขององค์กรก็อาจมีความหมายไม่เหมือนกัน ดังที่ Hodge and Anthony (1991, p. 270) กล่าวว่า หากพิจารณามุมมองทางประวัติศาสตร์ของกลุ่มนักคิดทฤษฎีองค์กร ขอมพบได้ว่านักคิดเหล่านี้ต่างกำหนดนิยามประสิทธิผลองค์กรตามแนวทางของตน อาทิ Frederick W. Taylor

ผู้เสนอการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ อธิบายว่า ประสิทธิภาพคือการบรรลุผลผลิตสูงสุดโดยใช้ต้นทุนหรือทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุดหรือน้อยที่สุด การสร้างทักษะและความชำนาญในงาน ส่วน Henri Fayol ผู้คิดค้นหลักการบริหาร เชื่อว่าประสิทธิภาพขององค์กร คือการระบุอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ระเบียบวินัยภายในองค์กร เอกภาพของสายการบังคับบัญชาและการสั่งการ ความสามัคคี ความเสมอภาค ขณะที่ Elton W. Mayo บิดาการบริหารงานแบบมนุษยสัมพันธ์ให้ความเห็นว่าประสิทธิภาพของผลิตภาพ เป็นผลมาจากความพึงพอใจของพนักงานด้านการสนองตอบความต้องการทางด้านร่างกายและอารมณ์ เป็นต้น Hodge and Anthony จึงสรุปว่า ความหลากหลายในนิยามประสิทธิภาพขององค์กร เกิดจากไม่มีข้อตกลงหรือฉันทามติร่วมกันของนักวิชาการเกี่ยวกับการให้ความหมายว่า อะไรคือประสิทธิภาพขององค์กร

อนึ่ง จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า การนิยามประสิทธิภาพขององค์กรที่ปรากฏให้เห็นนั้น มักสอดคล้องกับแนวทางที่ใช้ในการศึกษาประสิทธิภาพองค์กร อาทิ แนวทางด้านเป้าหมาย มักนิยามประสิทธิภาพขององค์กรคือ เป้าหมายสุดท้ายที่องค์กรต้องการให้เกิดการบรรลุ (Barnard, 1938; Etzioni, 1964; England, 1967; Price, 1968; Reddins, 1970; Shetty, 1979) แนวทางเชิงระบบ อธิบายว่า เป็นความสามารถขององค์กรในการจัดการทรัพยากร การรักษาไว้ซึ่งระบบภายในขององค์กร และการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับสภาพแวดล้อมที่อยู่ภายนอกองค์กร (Yuchtman & Seashore, 1967; Shein, 1970; Gross, 1972; Child, 1975; Robbins, 2003) แนวทางกระบวนการภายใน มองว่า ประสิทธิภาพขององค์กรคือองค์กรที่มีสุขภาพดี (Healthy Organization) หรืออีกนัยหนึ่งคือ ความสามารถในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กรให้เกิดความไว้วางใจ เชื่อใจ มีการทำงานที่ราบรื่น และคล่องตัว (Parsons, 1964; Cameron, 1980; Georgopoulos & Tannenbaum, 1957; Daft, 2005) ส่วนแนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน หมายถึง ระดับความสามารถในการสนองตอบความต้องการของสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อความอยู่รอดขององค์กร (Pfeffer & Salanik, 1968; Robbins, 2003; Hall & Tolbert, 2005)

ตามนิยามความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพขององค์กรประกอบด้วย ชุดนิยามหลัก 2 ชุด คือ ชุดที่มีความหมายเกี่ยวกับ “ความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายต่างๆ ที่กำหนดไว้” การวัดประสิทธิภาพขององค์กรจึงพิจารณาจากผลลัพธ์สุดท้าย เนื่องจากการเกิดขึ้นและการดำรงอยู่ขององค์กร ล้วนมีจุดมุ่งหมายให้เกิดความสำเร็จในเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ และ “ความสามารถขององค์กรในการดำรงสถานภาพไว้ซึ่งความอยู่รอดและการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม” สำหรับนิยามชุดหลัง พิจารณาองค์กรในฐานะระบบสังคมที่มีปฏิสัมพันธ์กับส่วนต่างๆ การดำรงอยู่ขององค์กร ล้วนขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์จากสภาพแวดล้อมทั้งภายใน

และภายนอก นิยามชุดนี้จึงครอบคลุมการศึกษาประสิทธิผลสามแนวทางหลัง ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละแนวทางจะมุ่งให้ความสำคัญกับส่วนใดของระบบขององค์กรนั่นเอง

อนึ่ง เพื่อให้คณาจารย์นิพนธ์ครอบคลุมชุดความหมายประสิทธิผลขององค์กร ผู้วิจัยจึงสรุปนิยามประสิทธิผลขององค์กร ว่าหมายถึง ระดับความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมาย การธำรงรักษา และพัฒนาคุณค่าระบบภายในขององค์กร รวมถึงการสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีกับสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร

## 2. แนวทางการศึกษาประสิทธิผลขององค์กร

จากการนำเสนอความหมายประสิทธิผลขององค์กรดังกล่าวข้างต้น ทำให้กล่าวได้ว่า ความแตกต่างของคำจำกัดความ เป็นผลมาจากการใช้เกณฑ์การประเมินที่แตกต่างกัน Cameron and Whetten (1983, p. 2) กล่าวถึงเรื่องนี้ในหนังสือชื่อ Organizational Effectiveness: A Comparison of Multiple Models ว่า ในเชิงทฤษฎีนั้น ธรรมชาติขององค์กรมักตั้งอยู่บนฐานความคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร กล่าวคือ ทุกทฤษฎีขององค์กรมีแนวคิดพื้นฐานจากปัจจัยต่างๆ ที่เป็นเกณฑ์ชี้วัดประสิทธิผลขององค์กร ดังนั้นแนวทางการศึกษาความมีประสิทธิภาพจึงต้องให้ความสนใจกับเกณฑ์ (Criterion) ที่ใช้ในการประเมิน

ในระยะแรกของการศึกษา รูปแบบการวัดประสิทธิผลขององค์กรมักใช้เพียงเกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งเพียงเกณฑ์เดียว แนวความคิดประเภทนี้จึงถูกเรียกว่า การวัดประสิทธิผลเชิงเดี่ยว (Univariate Effectiveness Measure) เพื่อแสวงหาเกณฑ์ที่เหมาะสมที่สุด (Ultimate Criterion) ในการประเมินความสำเร็จขององค์กร ของการรวบรวมวรรณกรรม Campbell (1977, pp. 36-39) พบว่า เกณฑ์หรือตัวแปรที่มักนำมาเป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลขององค์กร มีจำนวนถึง 30 ตัวแปร ตัวแปรเหล่านี้จะถูกใช้เป็นดัชนีปรมาณ เพื่อศึกษาเชื่อมโยงกับตัวแปรอิสระ ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพโดยรวมขององค์กร (Overall Effectiveness) 2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) 3) คุณภาพ (Quality) 4) กำไร (Profit) 5) ผลผลิตหรือความสามารถในการผลิต (Productivity) 6) อุบัติเหตุ (Accidents) 7) การเติบโต (Growth) 8) อัตราการขาดงาน (Absenteeism) 9) อัตราการออกจากงาน (Turnover) 10) ความพึงพอใจในการทำงาน (Job Satisfaction) 11) การจูงใจในการทำงาน (Motivation) 12) ขวัญกำลังใจในการทำงาน (Moral) 13) การควบคุมในองค์กร (Control) 14) ความขัดแย้ง/ความผูกพัน (Conflict/Cohesion) 15) ความยืดหยุ่นในการทำงาน/การปรับตัว (Flexibility/Adaptability) 16) การวางแผนและการกำหนดเป้าหมาย (Planning and Goal Setting) 17) ความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมาย (Goal Consensus) 18) เป้าหมายขององค์กรระดับนานาชาติ (Internationalization of Organizational Goals) 19) ความสอดคล้องระหว่างบทบาทและปทัสถานขององค์กร (Roles and Norm Congruence) 20) ทักษะด้านงานการจัดการ (Managerial Task Skills) 21) ทักษะด้านการ

จัดการความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Managerial Interpersonal Skills) 22) การจัดการสารสนเทศและการสื่อสาร (Information Management and Communication) 23) ความพร้อม (Readiness) 24) การใช้สภาพแวดล้อมให้เกิดประโยชน์ (Utilization of Environment) 25) การประเมินองค์การจากภายนอก (Evaluation by External Entities) 26) เสถียรภาพขององค์การ (Stability) 27) ค่านิยมของทรัพยากรมนุษย์ (Value of Human Resources) 28) การมีส่วนร่วมและการใช้อิทธิพลร่วมกัน (Participation and Shared Influence) 29) การเน้นการฝึกอบรม และการพัฒนา (Training and Development Emphasis) 30) การเน้นความสำเร็จขององค์การ (Achievement Emphasis)

อนึ่ง การใช้ตัวแปรหรือเกณฑ์เพียงตัวเดียวเพื่อวัดประสิทธิผล ได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ กล่าวคือ เกณฑ์แต่ละเกณฑ์ยังไม่สามารถยอมรับได้กว้างขวางเพียงพอ ที่จะวัดประสิทธิผลขององค์การทั้งหมดได้ ขณะเดียวกันแม้จะนำเกณฑ์เหล่านี้มาใช้ร่วมกัน ก็ยังไม่อาจอธิบายได้ว่าการวัดนั้นมีความถูกต้อง เนื่องจากแต่ละเกณฑ์ก็มีมุมมองหรือแนวคิดแตกต่างกันไป การนำมาจัดเป็นหมวดหมู่อาจยังทำให้เกิดความสับสนมากขึ้น อีกทั้งยังส่งผลต่อวิธีการวัด หรือแม้แต่ปัญหาความต่อเนื่องของคุณลักษณะตัวแปร มีความใกล้เคียงกันมากจนแทบแยกกันไม่ออก เช่น เกณฑ์บางเกณฑ์อาจเป็นได้ทั้งเป้าหมาย (Ends) และวิธีการ (Means) การเลือกใช้ความหมายใดเป็นเกณฑ์วัดประสิทธิผลขององค์การ จึงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคุณค่า (Value Judgment) ของแต่ละบุคคล

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้การวัดประสิทธิผลขององค์การลำพังเพียงเกณฑ์เดียวจึงไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งจึงเสนอให้ใช้เกณฑ์หลายเกณฑ์ เป็นเครื่องมือวัดประสิทธิผล (Multivariate Effectiveness Measures) ด้วยการสร้างตัวแบบ (Model) จากฐานคติหรือสมมติฐาน (Hypothesis) ที่กำหนดขึ้น แล้วนำไปทดสอบเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับประสิทธิผลขององค์การ จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ตัวแบบที่นิยมนำมาใช้วัดประสิทธิผลขององค์การ มีจำนวนทั้งสิ้น 4 แนวทาง (Approaches) ได้แก่

### 2.1 แนวทางการบรรลุเป้าหมาย (The Goal Attainment Approach)

จัดเป็นแนวทางแรกในการศึกษาประสิทธิผลขององค์การ อันมีนิยามว่า ประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ฐานคติเกี่ยวกับแนวทางนี้จึงเป็นการพิจารณาองค์การ ในฐานะหน่วยงานถูกจัดตั้งขึ้นอันมีเหตุผลและมีเป้าหมายแน่นอน ดังนั้น ระดับการบรรลุเป้าหมาย จึงวัดจากผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง (Actual Performance) แล้วนำไปเปรียบเทียบกับเป้าหมายระดับปฏิบัติการ (Operative Goal) ที่กำหนดไว้ (Bedeian & Zammato, 1991, p. 63) เป้าหมายเชิงปฏิบัติการนี้ ถูกเชื่อมโยงจากเป้าหมายของหน่วยงานที่ได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการ (Official Goal) (Hall & Tolbert, 2005, p. 226) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง

คือ การประเมินประสิทธิผลการบรรลุเป้าหมาย เป็นการวัดผลสำเร็จขั้นสุดท้ายของการปฏิบัติงาน (Ends) ซึ่งเหมาะสมกับองค์การที่มีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจน เพียงพอจะสร้างความเข้าใจ และเห็นพ้องร่วมกันของฝ่ายต่างๆ

อนึ่ง แนวทางการประเมินผลในแง่การบรรลุเป้าหมาย แม้เป็นที่นิยมอย่างแพร่หลาย แต่ก็มีข้อบกพร่องหลายประการ อาทิเช่น ความเที่ยงตรงและความน่าเชื่อถือ (Valid and Reliable) ของเกณฑ์ในการวัด เนื่องจากทุกองค์การ โดยเฉพาะองค์การขนาดใหญ่ มักมุ่งทำงานเพื่อเป้าหมายหลายประการ ทำให้แต่ละองค์การมีเป้าหมายจำนวนมาก ทั้งเป้าหมายระยะสั้น ระยะยาวที่ต้องการบรรลุ และเป้าหมายเหล่านี้ก็ยังคงเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้กำหนด

(Robbins, 2003) เกี่ยวกับประเด็นนี้ Etzioni (1964) กล่าวว่า การวัดประสิทธิผลจะกระทำได้อย่างลำบากขึ้น เนื่องจากไม่ทราบว่เป้าหมายที่กำหนดคนนั้นเป็นเป้าหมายใดสำคัญกว่ากัน สอดคล้องกับการศึกษาของ Perrow (1961) เกี่ยวกับประสิทธิผลในองค์การที่มีเป้าหมายต่างกัน คือ โรงพยายาล มหาวิทยาลัย และองค์กรธุรกิจ ผลการศึกษาพบว่า การประเมินประสิทธิผลขององค์การด้วยแนวทางเชิงเป้าหมาย สามารถใช้ได้กับองค์กรธุรกิจเนื่องจากมีเป้าหมายหลักชัดเจนคือ ผลกำไร ขณะที่สองหน่วยงานหลัง มีกระบวนการซับซ้อนประกอบด้วย เป้าหมายและภาวะผู้นำหลายระดับ ผู้ปฏิบัติงานจึงมักทักท้วงเอาว่า บทบาทภาวะผู้นำกระทำนั้นคือเป้าหมายขององค์การ เขาจึงสรุปว่าแนวทางเชิงเป้าหมายแม้จะใช้ได้ดีกับบางองค์การ แต่ก็มีอาจใช้ได้กับทุกองค์การ โดยเฉพาะองค์การที่ไม่ทำการตกลงร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายก่อนดำเนินงาน

การใช้เกณฑ์เป้าหมายยังอาจก่อให้เกิดปัญหาทางปฏิบัติ ด้วยการกำหนดเป้าหมายนั้นมักเป็นความคิดที่มีสถานะเชิงอุดมคติ (Ideal State) แต่การปฏิบัติงานในองค์การเป็นสถานะความเป็นจริง (Real State) อันมีข้อจำกัดต่างๆ ทำให้บ่อยครั้งองค์การไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ตามที่คาดหวังอย่างสมบูรณ์ อีกทั้งบางเป้าหมายก็ขัดแย้งกันเอง เนื่องจากผลสำเร็จระดับปฏิบัติการอาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายระดับสูงขององค์การเสมอไป (Daft, 2004) เช่น การทำให้องค์การมีกำไร (เป้าหมายระดับปฏิบัติการ) อาจไม่ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ (เป้าหมายระดับสูง) เนื่องจากต้องใช้ต้นทุนค่าใช้จ่าย อันเป็นสาเหตุให้ผลกำไรลดลง เป็นต้น

#### การนำแนวทางการบรรลุเป้าหมายไปใช้ในการบริหาร

แม้การประเมินประสิทธิผลขององค์การด้วยเกณฑ์ด้านเป้าหมาย จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างประสิทธิภาพทางการบริหารแก่องค์การส่วนรวม แต่การมุ่งเป้าหมายสุดท้ายประการเดียวอาจเกิดปัญหาการใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่า การขาดความเอาใจใส่ต่อกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ ซึ่งกรณีนี้มักมีผลต่อขวัญ กำลังใจ และความไม่พึงพอใจของพนักงาน ฉะนั้น หากผู้บริหารองค์การจะนำแนวทางนี้ไปใช้ให้เกิดประสิทธิผล ต้องตระหนักถึงสมมติฐานสำคัญ 5 ประการคือ

- 1) องค์กรจะต้องมีเป้าหมายหรือผลลัพธ์สูงสุด (Ultimate Goal) ที่ต้องการบรรลุ
- 2) เป้าหมายต้องถูกระบุให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน
- 3) เป้าหมายต้องมีจำนวนพอเหมาะต่อการบริหารจัดการ
- 4) เป้าหมายดังกล่าวต้องได้รับการยอมรับหรือเห็นชอบร่วมกันทุกฝ่าย
- และ 5) เป้าหมายต้องสามารถวัด (Measurable) เพื่อติดตามความก้าวหน้าได้

## 2.2 แนวทางเชิงระบบ (The System Approach)

แนวทางประสิทธิผลเชิงระบบ เป็นแนวทางที่พยายามแก้ไขข้อบกพร่องบางประการของแนวทางประสิทธิผลเชิงเป้าหมาย ด้วยการเพิ่มความสนใจกับเกณฑ์ด้านวิธีการ (Means) ที่จะทำให้องค์การอยู่รอดในระยะยาว (Long-term) ไปพร้อมกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งแนวทางเชิงระบบจะไม่ทุ่มเทจุดสนใจไปที่ผลสำเร็จขั้นสุดท้ายประการเดียว หากให้ความสนใจในกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ อันมีผลต่อความสำเร็จตามเป้าหมายนั้นด้วย แนวทางการประเมินประสิทธิผลขององค์กรเชิงเป้าหมายและเชิงระบบจึงไม่แตกต่างกันมากนัก แท้จริงเป็นการมองเป้าหมายขององค์กรในฐานะที่มีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมมากขึ้นนั่นเอง เกี่ยวกับประเด็นนี้ Robbins (2003, p. 62) ยืนยันว่า ทั้งแนวทางเชิงเป้าหมายและเชิงระบบ ต่างมีฐานคิดมุ่งเป้าหมาย (Goal Oriented) เพียงแต่แนวทางแรกใช้เกณฑ์เป้าหมายสุดท้าย (End Goals) เพื่อประเมินประสิทธิผลขององค์กร ส่วนแนวทางหลังใช้กระบวนการหรือวิถีทาง (Means Goals) เป็นมาตรฐานวัด

พื้นฐานความคิดที่สำคัญของแนวทางนี้มาจากทฤษฎีระบบ (System Theory) ที่เปรียบองค์การได้กับระบบหนึ่งในสังคม ซึ่งประกอบด้วยส่วนย่อยต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กัน หากส่วนใดส่วนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือต้องไป ข่มกระทบต่อองค์การทั้งหมด (Robbins, 2003, p. 58) จากสมมติฐานดังกล่าว ทำให้นักวิชาการในยุคแรก (ค.ศ.1960) พิจารณาองค์การในฐานะระบบปิด (Closed System) ที่เป็นหน่วยงานอิสระและไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอื่นภายนอก การจัดโครงสร้างขององค์การเป็นไปเพื่อประสิทธิภาพการบริหารงาน ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคลที่อยู่ภายใน ความสำเร็จขององค์การเป็นความสัมพันธ์ของกระบวนการภายใน (Internal Process Approach) ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1970 นักวิชาการเริ่มตระหนักว่าการดำรงอยู่ขององค์การ ไม่เป็นเพียงทำให้กระบวนการภายในมีประสิทธิภาพและสร้างมนุษย์สัมพันธ์เท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับสิ่งที่พหุศาสตร์และมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก องค์การจึงเป็นระบบเปิด (Open System) ที่ต้องนำเข้าทรัพยากรให้ออกมาเป็นผลผลิต แนวทางการศึกษาประสิทธิผลในช่วงเวลานี้จึงมุ่งแนวทางเชิงระบบทรัพยากร (System Resource Approach) แบ่งได้เป็น 2 แนวทางย่อย คือ

### 2.2.1 แนวทางกระบวนการภายใน (Internal Process Approach)

เนื่องจากการพิจารณาองค์การเป็นระบบปิด ประสิทธิภาพขององค์การตามแนวทางระบบภายในจึงหมายถึง ความสามารถในการผสมผสานส่วนย่อยขององค์การทั้งหมดเข้าด้วยกัน เพื่อมิให้การทำงานแต่ละส่วนเกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างเป้าหมายของบุคคลและเป้าหมายขององค์การ (Schein, 1992, p. 118) กล่าวอีกนัยหนึ่ง การประเมินประสิทธิภาพขององค์การจะต้องคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมาย และความสามารถในการธำรงรักษาซึ่งความเป็นอยู่ขององค์การไปพร้อมกัน (Parsons, 1964; Caplow, 1964)

ภายใต้แนวคิดนี้ มาตรการวัดประสิทธิภาพตามแนวทางกระบวนการภายในประกอบด้วยเกณฑ์สำคัญ 2 เกณฑ์คือ 1) เกณฑ์ประสิทธิภาพ (Efficiency) ที่การบรรลุเป้าหมาย วัดจากการเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัยนำเข้า (Output/Input) การแปรสภาพกับปัจจัยนำเข้า (Transformation/Input) และการแปรสภาพกับผลผลิต (Transformation/Output) 2) เกณฑ์สุขภาพที่ดีขององค์การ (Healthy Organization) ได้แก่ ระบบการทำงานที่ราบรื่น มีการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารทั้งแนวตั้งและแนวนอน การให้คุณค่าความสำคัญต่อพนักงานในฐานะทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างความสุข ความพึงพอใจในการทำงานตามแนวคิดที่ว่าด้วยมนุษยสัมพันธ์ (Blake & Mouton, 1964; Bennis, 1966; Mahoney & Weitzel, 1969; Steers, 1977; Cameron, 1980; Daft, 2006)

สำหรับนักวิชาการสำคัญตามแนวทางกระบวนการภายใน ได้แก่ Georgopoulos and Tannenbuam (1957) นำแนวทางกระบวนการภายในมาใช้ในการศึกษาองค์การขนาดใหญ่ โดยมีสมมติฐานว่า องค์การสามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้ด้วยวิถีทาง (Means) แปรสภาพทรัพยากรให้กลายเป็นผลผลิต ประสิทธิภาพขององค์การ จึงหมายถึง การไม่ทำให้ทรัพยากรและวิธีการสูญเสียศักยภาพการปฏิบัติ และไม่สร้างความขัดแย้งให้กับสมาชิก เขาจึงนำเกณฑ์ความสามารถในการผลิต (Productivity) เกณฑ์ความยืดหยุ่น (Flexibility) และเกณฑ์ปราศจากความตึงเครียดหรือความขัดแย้ง (Tension or Conflict) ระหว่างสมาชิกหรือกลุ่มย่อยต่างๆ ภายในองค์การ มาใช้ประเมินประสิทธิภาพขององค์การ จากการศึกษา พบว่า ทั้ง 3 เกณฑ์ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับประสิทธิภาพขององค์การ

#### การนำแนวทางกระบวนการภายในไปใช้ในการบริหาร

ด้วยขอบเขตการประเมินประสิทธิภาพตามแนวทางกระบวนการภายใน เกี่ยวข้องกับปัจจัยของระบบการบริหารภายในองค์การอย่างครบถ้วน ทั้งประสิทธิภาพด้านการผลิต การแปรสภาพ และการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์การกับบุคลากร วิธีการนี้จึงควรนำมาใช้เมื่อผู้นำต้องการความสำเร็จในงานพร้อมกับสร้างความพอใจแก่พนักงาน เนื่องจากประสิทธิภาพของ

องค์การและความพอใจของพนักงาน ล้วนเป็นเครื่องมือในการดำรงอยู่ขององค์การต่อไปในระยะยาว ข้อดีอีกประการหนึ่งของวิธีการดังกล่าวคือ การช่วยให้ผู้บริหารประเมินความก้าวหน้าของกิจกรรมที่กำลังมุ่งสู่เป้าหมายได้ทุกขั้นตอน หรือกรณีเกิดปัญหา หรือข้อขัดแย้งใด ผู้บริหารย่อมแก้ไขได้ทันเวลาที่ อย่างไรก็ตาม การวัดด้วยวิธีการนี้อาจก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อผู้บริหารเช่นกัน เนื่องจากกระทำได้ยากกว่าการวัดที่เป้าหมายสุดท้าย Cameron (1980) จึงเสนอว่า การประเมินประสิทธิผลด้วยกระบวนการภายในจะเหมาะสม ต่อเมื่อถูกเชื่อมโยงเข้ากับผลผลิตหรือเป้าหมายขององค์การ

### 2.2.2 แนวทางเชิงระบบทรัพยากร (The System Resource Approach)

ฐานคติของแนวทางระบบทรัพยากร มององค์การในฐานะระบบที่ซับซ้อน ประกอบด้วยความสัมพันธ์ของพฤติกรรมทั้งภายในและภายนอกองค์การ หน้าที่ของผู้บริหาร คือ การสนองตอบข้อเรียกร้อง อันเกิดจากสมรรถนะการได้แก่วัดล้อมองค์การอยู่ ประสิทธิภาพขององค์การ จึงวัดจากปัจจัยนำเข้า (Input) ที่จำเป็นในการผลิต และความสามารถแปลงสภาพ (Transformation) ปัจจัยนำเข้าให้เป็นปัจจัยนำออกหรือผลผลิต (Output) ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อความอยู่รอดขององค์การ (Lawrence & Lorsch, 1967; Katz & Kahn, 1978; Gibson, Ivancevich, & Donnelly, 1994)

Yuchtman and Seashore(1967) เป็นสองบุคคลแรก ที่นำแนวทางประสิทธิผลเชิงระบบ มาพัฒนาจนกลายมาเป็นแนวทางประสิทธิผลเชิงระบบทรัพยากร แนวความคิดของเขาคือว่า นักวิชาการแนวทางประสิทธิผลเชิงระบบที่เห็นว่า ประสิทธิภาพขององค์การ ไม่อาจพิจารณาเพียงเกณฑ์ผลสำเร็จขั้นสุดท้ายเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงเกณฑ์ลำดับถัดลงไป (Penultimate Criteria) เช่น เกณฑ์กระบวนการดำเนินงานที่เชื่อมโยงระบบต่างๆ เข้าด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการหรือนำเข้าทรัพยากรจากภายนอก เพื่อเปลี่ยนสภาพให้เป็นผลผลิตหรือบริการ เป้าหมายแนวทางเชิงระบบทรัพยากรจึงอยู่ที่ตำแหน่งการต่อรอง (Bargaining Position) หรือความสามารถในการได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายากจากสภาพแวดล้อม ที่เกิดจากการเปรียบเทียบระหว่างองค์การในรูปการแข่งขัน (Competition) กล่าวคือ องค์การที่มีประสิทธิผลย่อมสามารถจัดหาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อม (Exploit the Environment) มิให้เกิดภาวะขาดแคลนในอนาคตกว่าองค์การอื่น เพื่อเสถียรภาพและคงอยู่ขององค์การ ซึ่งจะทำได้อย่างชัดเจนเมื่อแข่งขันในทรัพยากรอย่างเดียวกัน

แนวทางระบบทรัพยากรจึงมีจุดเด่น เพราะไม่มุ่งความสนใจไปยังผลสำเร็จสุดท้าย ซึ่งเป็นการวัดเป้าหมายระยะสั้น (Short Term) เท่านั้น แต่ยังคงพิจารณากระบวนการต่างๆ ขององค์การทั้งระบบ เช่น การจัดหา การครอบครองและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร การชำระไว้



ซึ่งกิจกรรมที่เป็นงานประจำภายในองค์กร ด้วยการทดแทนและปรับปรุงส่วนต่างๆ ให้พร้อมปฏิบัติงาน ตลอดจนถึงปฏิสัมพันธ์และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอก ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรด้วย

#### การนำแนวทางเชิงระบบทรัพยากรไปใช้ในการบริหาร

ด้วยเกณฑ์การวัดประสิทธิผลเชิงระบบทรัพยากร ครอบคลุมถึงมิติที่เป็นเครื่องมือ อันทำให้้องค์กรสามารถอยู่รอดต่อไปในระยะยาว เช่น ตำแหน่งการต่อรอง การนำเข้าทรัพยากร อย่างเพียงพอ การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ การติดต่อสื่อสาร การสนองตอบต่อสภาพแวดล้อม เป็นต้น ทำให้แนวทางนี้มีประโยชน์ต่อองค์กรที่ไม่สามารถใช้เกณฑ์การประเมิน ด้วยวิธีการบรรลุมเป้าหมายระยะสั้น (Short Term Goals) หรือประสิทธิภาพภายในองค์กร โดยเฉพาะ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือองค์กรสวัสดิการสังคม มีเป้าหมายเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ความสำเร็จขององค์กรจึงอยู่ที่ ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากรที่หายากและมีค่า เช่น มหาวิทยาลัยย่อมต้องการอาจารย์ผู้สอนที่มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ เพื่อดึงดูดใจให้นักศึกษาเข้ามาเรียนจำนวนมาก ในภาคลักษณะเช่นนี้ นักศึกษาที่เข้ารับการศึกษามักมีผลการเรียนดี มหาวิทยาลัยมีชื่อเสียงมากขึ้น หรือแม้แต่ อบต. ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารราชการ ที่มุ่งให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน แต่ส่วนใหญ่มักกลับเผชิญปัญหาความขาดแคลนทรัพยากรการบริหาร การวัดประสิทธิผลของ อบต. ในปัจจุบัน จึงมักใช้เกณฑ์ความสามารถจัดหาระดมทรัพยากร มาร่วมประเมินด้วย เพื่อให้การจัดการบริการสาธารณะเป็นไปตามภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ดังนั้น หากนำแนวทางเชิงระบบทรัพยากรมาใช้ ผู้บริหารเข้าใจและรับรู้สภาพความเป็นจริงของสภาพแวดล้อมภายนอกดีพอ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า องค์กรจะสามารถจัดหาทรัพยากรเพื่อใช้บริหารจัดการ ขณะเดียวกันก็เกิดผลผลิตหรือบริการ โดยไม่ขาดตอน คุณค่าอีกประการหนึ่งของแนวทางระบบทรัพยากร คือ ทำให้ผู้บริหารเห็นถึงกิจกรรมการปฏิบัติงานขององค์กรอย่างครบถ้วน ซึ่งจะมีส่วนช่วยขยายขอบเขต การวิเคราะห์และการตัดสินใจให้การบริหารงานสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

อนึ่ง แม้แนวทางเชิงระบบทรัพยากร จะมุ่งเน้นความสำเร็จเกี่ยวกับศักยภาพขององค์กรในการแสวงหาทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อมต่างๆ แต่แนวทางนี้ก็กลับละเลยที่จะเสนอว่าควรใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างไร ให้เกิดความคุ้มค่าและความพึงพอใจต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เนื่องจากความอยู่รอดขององค์กร จะต้องคำนึงถึงความสามารถในการสร้างและธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรให้ได้มากกว่าที่ใช้ไป รวมถึงการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของส่วนต่างๆ ที่แวดล้อมองค์กร

### 2.3 แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทนหรือแนวทางกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

#### (The Strategic Constituencies or The Stakeholder Approach)

แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน จัดเป็นการศึกษาประสิทธิผลขององค์กรแนวใหม่ ซึ่งได้รับความนิยมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ.1970 ตามฐานคติจากแนวคิด “กิจกรรมทางการเมือง” (Political Arena) กล่าวคือ ประสิทธิผลขององค์กร วัดได้จาก ความสามารถในการสร้างความพึงพอใจต่อเป้าหมายของกลุ่มตัวแทนต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยทั่วไปแล้วกลุ่มตัวแทนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะมีส่วนร่วมในองค์กร หากตระหนักแล้วว่า สิ่งซึ่งตนได้รับมีคุณค่ามากพอต่อการลงทุนหรือการปฏิบัติงาน แนวทางนี้จึงพิจารณา องค์กรในฐานะระบบภายใต้สภาพแวดล้อม ที่ประกอบด้วยความร่วมมือของกลุ่มอิทธิพล (Dominant Coalition) อันมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร ความอยู่รอดขององค์กรจึงขึ้นอยู่กับความควบคุมหรือสนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ เหล่านี้โดยตรง (Pfeffer & Salancik, 1968; Goodman, Penning, & Associates, 1977; Georgiou, 1973; Cameron, 1980; Hall & Tolbert, 2005)

จากสมมติฐานดังกล่าว แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน จึงเป็นการผสมผสานแนวทางวัดประสิทธิผลสองแนวทางแรกที่น่าเสนอก่อนหน้านี้ โดยแก้ไขจุดด้อยของแนวทางการบรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ การมุ่งผลลัพธ์ขององค์กรจากเป้าหมายของผู้บริหารประการเดียว ไม่เพียงพอต่อการประเมิน เนื่องจากองค์กรจัดเป็นระบบหนึ่งทีประกอบด้วยกลุ่มบุคคลต่างๆ เช่น เจ้าของผู้บริหาร ลูกจ้าง พนักงาน ลูกค้า ผู้ให้บริการ หรือรัฐบาล ฯลฯ เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ด้วยเหตุผลที่ต่างกัน จึงเป็นหน้าที่ขององค์กร ในการสนองตอบต่อความคาดหวังและความต้องการของกลุ่มตัวแทนเหล่านี้

พร้อมกับเพิ่มมุมมองแนวทางเชิงระบบทรัพยากร ให้มีความซับซ้อนมากไปกว่าสนใจเพียงการครองและการจัดหาทรัพยากร ด้วยการเชื่อมโยงกลุ่มตัวแทนทั้งภายในและภายนอกเข้าด้วยกัน ในฐานะแหล่งทรัพยากรที่มีคุณค่าและความสำคัญต่อองค์กร ฐานคติเช่นนี้ทำให้แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน มีขอบเขตในการประเมินประสิทธิผลกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะทำให้การกำหนดเป้าหมายขององค์กรมีความหลากหลาย เป็นที่ยอมรับจากกลุ่มต่างๆ

Friedlander and Pickle (1968) นักวิชาการรุ่นแรกที่ค้นพบว่า ความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กร มีความสัมพันธ์กับการสนับสนุนและพึ่งพาอาศัยกัน (Interdependent) ระหว่างระบบย่อยต่างๆ ในองค์กรและระบบสิ่งแวดล้อมภายนอก โดยใช้เกณฑ์ต่างกันประเมินเป้าหมายของกลุ่มตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม เช่น 1) เกณฑ์ความสามารถในการทำกำไรขององค์กร ใช้วัดกับเจ้าของกิจการ (Owner) 2) เกณฑ์การสร้าง ความพึงพอใจให้กับสมาชิก ใช้วัดกับพนักงาน (Employee) ด้านสภาพการทำงาน รางวัลทางการเงิน ความไว้วางใจต่อฝ่ายบริหาร ความ

คิดเห็นต่อการอำนวยความสะดวก การพัฒนาตนเอง 3) เกณฑ์คุณค่าขององค์การที่มีต่อสังคม ใช้วัดตัวแปร ด้านชุมชน (Community) รัฐบาล (Government) ลูกค้า (Customer) คู่ค้า (Suppliers) และผู้ให้สินเชื่อ (Creditor) เป็นต้น การศึกษาครั้งนี้ แม้จะสำรวจในองค์การขนาดเล็ก ที่มีความยุ่งยากต่อการสนองความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียในเวลาเดียวกัน แต่ประโยชน์ที่ได้รับ ทำให้เห็นว่า การวัดประสิทธิผลขององค์การโดยใช้ตัวแปรหลากหลาย ย่อมสอดคล้องกับความเป็นจริงมากกว่าการใช้ตัวแปรเพียงตัวเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อต้องการค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ

การประเมินประสิทธิผลด้วยแนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน จึงเป็นเรื่องการประเมินองค์การในมุมกว้าง และเชื่อว่าประสิทธิผลเป็นเรื่องสลับซับซ้อน ซึ่งต้องให้ความสนใจทั้งปัจจัยนำเข้า กระบวนการผลิต ไปพร้อมกับปัจจัยด้านความพึงพอใจของผู้ได้รับผลประโยชน์จากองค์การ Cameron (1980) ยืนยันว่า วิธีการวัดประสิทธิผลตามแนวทางนี้ จะมีคุณประโยชน์อย่างมาก หากผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียภายนอก เป็นผู้มิอิทธิพลเชิงอำนาจต่อองค์การ

#### การนำแนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทนไปใช้ในการบริหาร

แม้แนวทางกลยุทธ์ตัวแทน จะเกิดประสิทธิผลสูง หากนำไปใช้กับองค์การที่สามารถควบคุม และตอบสนองความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ อันเป็นแหล่งทรัพยากรการบริหารงานของตนเองได้อย่างสมบูรณ์ แต่ในความเป็นจริงไม่มีองค์การใดจะทำเช่นนั้นได้ เพราะองค์การทุกแห่งล้วนเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่แข่งขันกันสูง ทว่า เป้าหมายของกลุ่มตัวแทนที่ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างและขัดแย้งกันตลอดเวลา หน้าที่ของผู้บริหารจึงต้องประนีประนอมระหว่างความต้องการแต่ละฝ่าย ด้วยการประเมินลำดับคุณค่าหรืออิทธิพลของกลุ่ม เพื่อทราบว่าเป้าหมายใดสำคัญและต้องการบรรลุมากที่สุด จากนั้นจึงจัดสรรสิ่งจูงใจให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญดังกล่าว ประสิทธิผลขององค์การ จึงถูกประเมินจากระดับความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ (Outcome) ตามเป้าหมายต่างๆ ที่ถูกกำหนดไว้

ข้อดีของแนวทางกลยุทธ์ตัวแทน จึงอยู่ที่การให้ความสนใจต่อสภาพแวดล้อมทุกส่วน ซึ่งมีผลต่อการดำรงอยู่ขององค์การ อย่างไรก็ตาม แนวทางนี้ก็ยังมีจุดอ่อนบางประการ เนื่องจากเป้าหมายของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียมีความหลากหลาย การตัดสินใจเลือกให้ความสำคัญกับกลุ่มใดจึงเป็นเรื่องการตัดสินใจเชิงค่านิยม (Value Judgment) ซึ่งอาจไม่ตรงกับความเป็นจริง ขณะเดียวกัน หากเลือกให้ความสำคัญกับกลุ่มที่มีอำนาจควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นขององค์การ ก็อาจถูกโต้แย้งว่าไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ดังนั้น การเลือกใช้แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทนจึงต้องกระทำอย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะหากนำมาใช้ประเมินประสิทธิผลกับองค์การที่มีความซับซ้อน และประกอบด้วยกลุ่มผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียที่แตกต่างกันหลากหลายกลุ่ม

## 2.4 แนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม (The Competing-Value Approach)

แนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม นับเป็นแนวทางศึกษาประสิทธิผลขององค์การล่าสุดที่ถูกนำเสนอในช่วงปี ค.ศ. 1990 โดยมีสมมติฐานว่า เกณฑ์ที่ใช้ประเมินประสิทธิผลขององค์การนั้นไม่มีเกณฑ์ใดที่ดีที่สุด ขึ้นอยู่กับว่า “ใคร” เป็นผู้ประเมินผล และผู้ประเมินผลสนใจใน “ค่านิยม” ใด ค่านิยมที่แข่งขันกันจึงเป็นเรื่องความต้องการ ความพอใจของบุคคล หรือกลุ่มตัวแทนแต่ละกลุ่ม ซึ่งอาจแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง และเป็นผลให้เป้าหมายมีความหลากหลายต่างกันด้วย Robbins (2003) จึงให้ความคิดเห็นต่อประเด็นนี้ว่า การที่ทักทว่าองค์การสามารถประสานหรือจัดการกับเป้าหมายที่ขัดแย้งกันได้อย่างสมบูรณ์นั้นเป็นไปได้ยาก ดังนั้น การประเมินประสิทธิผลขององค์การ จึงถูกสร้างขึ้นจากการแข่งขันให้คุณค่าต่อเกณฑ์ที่ใช้ประเมิน และคุณค่านั้นต้องสอดคล้องกับวัฏจักรหรือช่วงชีวิตขององค์การแต่ละชั้น เนื่องจาก แต่ละช่วงชีวิตขององค์การมีความต้องการแตกต่างกัน

Quinn and Rohrbaugh (1983) เป็นนักวิชาการสองคนแรก ที่บูรณาการแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม เพื่อใช้วัดประสิทธิผลขององค์การ โดยมีเกณฑ์ชีวิตอันประกอบด้วย 2 มิติหลัก (Robbins, 2003, p. 696) คือ 1) จุดมุ่งเน้น (focus) เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายในกับภายนอกขององค์การ (Internal versus External) ที่สภาพแวดล้อมภายใน เป็นเรื่องการสร้างความเป็นอยู่ และการพัฒนาบุคลากร ส่วนสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการให้คุณค่ากับสภาพแวดล้อมรอบขององค์การ (People versus Organization) และ 2) โครงสร้างขององค์การ (Organization Structure) ที่มีความยืดหยุ่นกับมีลักษณะคงที่ (Flexibility versus Stability) แล้วจึงนำมาจัดความสัมพันธ์ในตาราง โดยให้แนวนอนเป็นมิติด้านจุดมุ่งเน้นและแนวตั้งเป็นมิติด้าน โครงสร้าง ทั้งสองมิติหลักนี้แบ่งเป็น 4 รูปแบบการวัดประสิทธิผลขององค์การได้ 4 รูปแบบ คือ 1) ตัวแบบระบบเปิด (Open System Model) 2) ตัวแบบเป้าหมายเชิงเหตุผล (Rational Goal Model) 3) ตัวแบบด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Model) 4) ตัวแบบกระบวนการภายในขององค์การ (Internal Process Model) ซึ่งภายใน 4 รูปแบบดังกล่าว Quinn and Rohrbaugh ระบุเกณฑ์หรือตัวชี้วัดเพื่อประเมินประสิทธิผลออกเป็น 2 เป้าหมาย คือ เป้าหมายพื้นฐาน (Primary Goals) และเป้าหมายรอง (Sub Goals) ที่ต่อมา Robbins(1990) ได้พัฒนาทั้งสองเป้าหมายให้เป็นอีกหนึ่งมิติ แล้วเรียกเป้าหมายพื้นฐานว่า เกณฑ์มุ่งจุดหมายที่เป็นผลลัพธ์และเป็นเป้าหมายระยะสั้น กับ การมุ่งวิถีทางกระบวนการภายในและเป็นเป้าหมายระยะยาว (Ends versus Means) ทำให้เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินตามแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยมมี 3 มิติด้วยกันคือ 1) มิติด้านสภาพแวดล้อมที่มุ่งคน- องค์การ 2) มิติด้านโครงสร้างองค์การแบบคงที่-ยืดหยุ่น 3) มิติด้านจุดมุ่งหมาย-วิถีทาง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

มิติด้าน โครงสร้างองค์กร ยืดหยุ่น



ภาพที่ 2-1 แสดงตัวแบบประสิทธิผลขององค์กรตามแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม

### 1. ตัวแบบระบบเปิด (Open System Model)

ตัวแบบระบบเปิด สะท้อนให้เห็นถึง การผสมผสานระหว่างค่านิยมด้านจุดมุ่งเน้นของสภาพแวดล้อมภายนอก (External Focus) และ โครงสร้างแบบยืดหยุ่น (Flexibility Structure) ซึ่งเหมาะกับองค์กรที่เพิ่งเริ่มก่อตั้ง จุดมุ่งหมายที่เป็นผลลัพธ์ขององค์กร (Ends) คือ 1) การเจริญเติบโต (Growth) และ 2) การจัดหาทรัพยากร (Resource Acquisition) โดยมุ่งกระบวนการทำงานที่มี 1) ความยืดหยุ่น (Flexibility) 2) ความพร้อม (Readiness) และ 3) การประเมินผลจากภายนอกในลักษณะที่เป็นบวก (Positive External Evaluation) เพื่อเอื้อต่อการบรรลุผลลัพธ์สุดท้ายหรือเป้าหมายหลัก ค่านิยมที่มีอิทธิพล (Dominant Value) ต่อตัวแบบนี้ คือ การสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้ทรัพยากรและทำให้องค์กรเจริญเติบโต ตัวแบบระบบเปิดจึงคล้ายกับประสิทธิผลองค์กรตามแนวทางเชิงระบบทรัพยากร (The System Resource Approach)

### 2. ตัวแบบด้านเป้าหมายเชิงเหตุผล (Rational Goal Model)

เป็นตัวแบบที่ผสมผสานระหว่าง ค่านิยมด้านองค์กรหรือสภาพแวดล้อมภายนอก (External Focus) กับโครงสร้างแบบการคงที่ (Structural Stability) โดยมีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่ 1) ผลผลิตภาพ (Productivity) 2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และ 3) ผลกำไร (Profit) ส่วนเป้าหมาย

ด้านกระบวนการ ก็จะใช้เครื่องมือที่มีความเป็นเหตุเป็นผลทางการบริหาร ในด้าน 1) การวางแผน (Planning) และ 2) การกำหนดเป้าหมาย (Goal Setting) เพื่อให้เป้าหมายพื้นฐานหรือผลลัพธ์สุดท้าย บรรลุผลสำเร็จ ตัวแบบนี้อาจเปรียบได้กับแนวทางประสิทธิผลการบรรลุเป้าหมาย (The Goal Attainment Approach) ซึ่งการแข่งขันด้านคุณค่าตามเกณฑ์เป้าหมายเชิงเหตุผล เหมาะกับช่วงระยะเวลาที่องค์กรต้องการสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน จึงจำเป็นต้องจัดรูปแบบโครงสร้างที่เป็นแบบแผน มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอน

### 3. ตัวแบบกระบวนการภายในองค์กร (Internal Process Model)

ตัวแบบนี้สะท้อนถึงค่านิยมภายใน (Internal Focus) และความคงที่ของโครงสร้างองค์กร (Structural Stability) ดังนั้น การวัดเป้าหมายจึงเป็นการประเมินเกี่ยวกับ 1) การสร้างเสถียรภาพ (Stability) และ 2) การสร้างดุลยภาพ (Equilibrium) ขององค์กรไปพร้อมกัน ส่วนการดำรงอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าวได้นั้น องค์กรต้องมุ่งความสนใจที่ประสิทธิผลของกระบวนการด้าน 1) การจัดการสารสนเทศ (Information Management) 2) การตัดสินใจ (Decision Making) และ 3) การสื่อสาร (Communication) ไปยังจุดต่างๆ ภายในองค์กรอย่างทั่วถึง เพียงพอ ตัวแบบนี้ จึงมักนำมาใช้ในช่วงระยะเวลาเดียวกับตัวแบบด้านเป้าหมายเชิงเหตุผล

### 4. ตัวแบบด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Model)

เป็นตัวแบบที่สะท้อนค่านิยมภายใน (Internal Focus) และการมีโครงสร้างแบบยืดหยุ่น (Flexible Structure) สำหรับค่านิยมที่สำคัญของฝ่ายบริหารตามตัวแบบมนุษยสัมพันธ์ มักเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) เช่น การฝึกอบรม (Training) การสร้างทักษะในการทำงาน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารต้องสร้างกระบวนการทำงานที่ประกอบด้วย 1) ความผูกพัน (Cohesion) 2)ขวัญในการทำงาน (Morale) 3) ความไว้วางใจ (Trust) การใช้ตัวแบบมนุษยสัมพันธ์ องค์กรจะให้ความสำคัญแก่พนักงาน มากกว่าสภาพแวดล้อมภายนอก เช่นเดียวกับ ตัวแบบกระบวนการภายใน ซึ่งเหมาะกับช่วงเวลาที่องค์กรกำลังขยายตัว และต้องการความร่วมมือแรงร่วมใจจากสมาชิกเป็นสำคัญ

การประเมินประสิทธิผลองค์กรตามแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม จึงมีจุดเด่นที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ตัวแบบที่ใช้ในแนวทางนี้ล้วนเกิดจากการบูรณาการแนวคิดประสิทธิผลขององค์กรทุกแนวทางเข้าด้วยกัน ประการต่อมา ตัวแบบทั้ง 4 รูปแบบสะท้อนถึงค่านิยมของผู้บริหารว่าจะให้ความสำคัญกับคุณค่าต่อมิติหรือเกณฑ์ใดเป็นหลัก เพราะตัวแบบแต่ละแบบที่ถูกเลือกใช้นั้นย่อมบ่งชี้ถึงเป้าหมายที่ผู้บริหารต้องการให้เกิดขึ้นในองค์กร

### การนำแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยมไปใช้ในการบริหาร

ด้วยจุดเด่นของแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม ที่เป็นการผสมผสานมาตรวัดหรือเกณฑ์ต่างๆ ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรเข้าไว้ด้วยกัน จึงเป็นผลทำให้ผู้บริหารสามารถนำแนวทางจากตัวแบบเหล่านี้ มาพิจารณาเลือกใช้ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงขององค์กร อย่างไรก็ตาม แนวทางการแข่งขันด้านค่านิยมยังคงมีข้อจำกัดบางประการต่อการนำไปใช้ เนื่องจากแม้จะได้การยอมรับว่าเป็นแนวทางที่สร้างขึ้นเพื่อแก้ไขข้อเสียบางประการของแนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทน ที่ประกอบด้วยเกณฑ์การวัดประสิทธิผลหลากหลาย แต่การนำเสนอเกณฑ์ทั้ง 3 มิติตามแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม กลับเป็นเพียงการชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารควรใช้มาตรวัดใดเพื่อสร้างและประเมินประสิทธิผลขององค์กร หากมีได้จำนวนมากให้เห็นอย่างชัดเจนว่า เกณฑ์ใดเป็นเกณฑ์สำคัญที่สุด และควรใช้เกณฑ์ใดประเมินความพึงพอใจของกลุ่มตัวแทนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้การใช้วงจรชีวิตขององค์กรเพื่อกำหนดการเลือกใช้ตัวแบบ ก็อาจส่งผลต่อความยุ่งยากในการตัดสินใจว่า องค์การที่กำลังประเมินนั้นอยู่ในขั้นตอนใดในวงจรชีวิต เพราะหากผู้บริหารประเมินลำดับขั้นความเจริญเติบโตขององค์กรไม่ถูกต้อง ก็ย่อมทำให้เกิดความผิดพลาดทั้งการใช้เกณฑ์และผลการวัด

### สรุปแนวทางการศึกษาประสิทธิผลขององค์กร

เนื่องจากการศึกษาเรื่องประสิทธิผลขององค์กร มีพัฒนาการ โดยลำดับจากแนวทางที่มุ่งความสนใจในแต่ละส่วนขององค์กร มาเป็นการพิจารณาองค์การที่มีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น แนวทางหรือตัวแบบที่ใช้ศึกษาประสิทธิผลขององค์กรจึงมีความหลากหลาย แต่ละตัวแบบก็มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของแต่ละบุคคลเลือกนำมาใช้ เพราะทุกแนวทางต่างมีอคติในการให้ความสำคัญด้วยส่วนต่างๆ ขององค์กร (Robey, 1994, p. 59) เช่น

1. แนวทางการบรรลุเป้าหมาย ถือเป็นแนวทางแรกของการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร ที่มีนิยามว่า ประสิทธิผลขององค์กรขึ้นอยู่กับความสามารถในการบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ฐานคิดของแนวทางนี้ คือการพิจารณาองค์การในฐานะหน่วยงานที่มีเป้าหมายแน่นอน ระดับการบรรลุผลตามเป้าหมาย จึงวัดจากผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงแล้วนำไปเปรียบเทียบกับเป้าหมายระดับปฏิบัติการที่กำหนดไว้ การวัดประสิทธิผลเชิงเป้าหมาย จึงเหมาะสมกับองค์การที่มีเป้าหมายชัดเจนแน่นอน และมุ่งความสนใจกับผลลัพธ์สุดท้ายที่เป็นผลผลิตหรือบริการ

2. แนวทางเชิงระบบ แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่า องค์การเป็นระบบทางสังคม ประกอบด้วยส่วนต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องตลอดเวลา หากส่วนใดส่วนหนึ่งเกิดขัดข้องย่อมส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นทั้งหมด ประสิทธิผลขององค์กร จึงวัดได้จากปัจจัยนำเข้าที่จำเป็นในการ

ผลิต และความสามารถขององค์กรในการแปรสภาพปัจจัยนำเข้า ให้กลายเป็นปัจจัยนำออก ตลอดจน การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสภาพแวดล้อมต่างๆ แนวทางระบบ แบ่งออกเป็น

- แนวทางกระบวนการภายใน ที่มุ่งให้ความสำคัญกับการรักษาความสัมพันธ์ของมนุษย์ซึ่งจัดเป็นสภาพแวดล้อมภายในขององค์กร

- แนวทางเชิงระบบทรัพยากร มุ่งเน้นความสามารถขององค์กรในการจัดหาทรัพยากรจากสภาพแวดล้อม แนวทางนี้จึงให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วย

3. แนวทางกลยุทธ์ตัวแทน มององค์กรในฐานะระบบภายใต้สภาพแวดล้อม ซึ่งเผชิญกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีอิทธิพลและความคุมทรัพยากรขององค์กร การอยู่รอดขององค์กร จึงเป็นการแสดงถึงระดับความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ และการกระทำที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ แนวทางกลยุทธ์ตัวแทน จึงมีประเมินการรักษาไว้ซึ่งความพึงพอใจที่หลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4. แนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม เป็นแนวทางศึกษาล่าสุดอันมีแนวคิดกว้าง เกณฑ์ที่ใช้ประเมินประสิทธิผลขององค์กร เป็นเรื่องการแข่งขันด้านคุณค่าหรือค่านิยม ค่านิยมที่แข่งขันจึงขึ้นอยู่กับความพึงพอใจในการเลือกที่ต่างกัน ซึ่งต้องสอดคล้องกันวัฏจักรหรือช่วงชีวิตขององค์กรแต่ละชั้น เนื่องจากแต่ละช่วงองค์กรมีความต้องการแตกต่างกัน แนวทางนี้จึงมุ่งนำเสนอตัวแบบที่คำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างค่านิยมกับวัฏจักรขององค์กร

### 3. มิติประสิทธิผลขององค์กร

ด้วยคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้น แม้ทุกแนวทางมีส่วนช่วยในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับองค์กรได้ หากแต่ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะนำไปใช้ประเมินประสิทธิผลขององค์กรอย่างถูกต้อง เพราะแต่ละองค์กรล้วนมีภารกิจ เป้าหมาย และส่วนย่อยต่างๆ ที่ซับซ้อน อีกทั้งยังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง และการแข่งขันภายในสภาพแวดล้อม การใช้ตัวบ่งชี้เพื่อวัดประสิทธิผลขององค์กรจึงไม่อาจใช้เพียงแนวทางเดียว แต่ต้องอาศัยการบูรณาการตัวแบบต่างๆ เข้าด้วยกัน ดังที่ Cameron (1980, p. 70) เคยกล่าวไว้ว่า ไม่มีตัวแบบหรือแนวทางใดสามารถนำมาใช้กับทุกองค์กรอย่างเหมาะสม

ทำนองเดียวกับการวิจัยครั้งนี้ การประเมินประสิทธิผลของ อบต. ให้ครอบคลุมควรรนำเกณฑ์จากแนวทางต่างๆ มาผสมผสานกัน โดยคำนึงถึงฐานคิดของแต่ละแนวทาง ผู้วิจัยจึงนำแนวทางการบรรลุเป้าหมาย แนวทางกระบวนการภายใน และแนวทางระบบทรัพยากร เป็นดัชนีบ่งชี้ประสิทธิผลของ อบต. อันมีเหตุผลสนับสนุน 2 ประการคือ

ประการแรก อบต. จัดเป็นองค์กรที่มีเป้าหมายที่ชัดเจน การวัดประสิทธิผลของ อบต. จึงสามารถกระทำโดย การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตาม



แนวทางการบรรลุเป้าหมาย อนึ่ง ผู้วิจัยตระหนักดีว่า การวัดระดับผลสำเร็จของ อบต. ไม่อาจพิจารณาระดับการบรรลุผล (Achievement) เพียงประการเดียว แต่ต้องประเมินระบบการดำเนินงาน ทั้งด้านการแสวงหาปัจจัยนำเข้า กระบวนการปฏิบัติงาน รวมถึงความพึงพอใจของพนักงานร่วมด้วย

ประการที่สอง สืบเนื่องมาจาก ฐานคติเบื้องหลังของแนวทางประเมินประสิทธิผลขององค์กร สำหรับแนวทางที่ถูกเลือกนำมาใช้ พบว่า มีความสอดคล้องกับประเด็นการวิจัย ทั้งในเชิงเนื้อหาและกระบวนการ อันจะส่งผลต่อความเที่ยงตรงและความน่าเชื่อถือของข้อมูล ขณะที่สองแนวทางหลัง คือ แนวทางกลยุทธ์กลุ่มตัวแทนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัดประสิทธิผลเกิดจากความสามารในการเอาชนะใจกลุ่มตัวแทน ด้วยการสร้างผลลัพธ์ให้แก่องค์กรประเมินคุณค่าหรือความสำคัญของกลุ่มเหล่านั้นไว้ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งอิทธิพลของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละองค์กรย่อมไม่เหมือนกัน ทั้งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ ดังนั้น การนำเกณฑ์ที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นไปใช้ประเมินประสิทธิผลของ อบต. ย่อมไม่สอดคล้องกับฐานคติดังกล่าว เช่นเดียวกับ การประเมินประสิทธิผลขององค์กรตามแนวทางการแข่งขันด้านค่านิยม ที่การเลือกใช้ค่านิยมใดเป็นเกณฑ์การวัด ต้องพิจารณาจากวัฏจักรหรือช่วงชีวิตขององค์กรแต่ละชั้น ทว่าในความเป็นจริงแล้ว อบต. แต่ละแห่งมีการเจริญเติบโตไม่เท่ากัน จึงมีอาจนำค่านิยมใดค่านิยมหนึ่งไปตรวจสอบอบต. ที่มีพัฒนาการแตกต่างกันได้

พร้อมกันนั้น ผู้วิจัยได้นำเกณฑ์การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดขึ้นจากหน่วยงานต่างๆ มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางเพื่อกำหนดตัวแปรสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2548 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) เกณฑ์การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี พ.ศ. 2549 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549) เกณฑ์ตามโครงการรางวัลสถาบันพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี พ.ศ. 2549 (สถาบันพระปกเกล้า, 2549) และเกณฑ์ตัวชี้วัดมาตรฐานการปฏิบัติงานราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและวิทยาการระดับจังหวัด (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549)

จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งหมด ผู้วิจัยจึงได้กำหนดตัวแปรด้านประสิทธิผลของอบต. ออกเป็น 5 มิติ เพื่อประเมินว่า อบต. สามารถบรรลุตัวแปรเหล่านี้ได้มากน้อยเพียงใด ดังนี้

### มิตินิการจัดหาและการจัดสรรทรัพยากร

เนื่องจาก อบต. เป็นระบบเปิด (Open System) ที่ต้องนำเข้าทรัพยากรต่างๆ จากภายนอก มาแปรสภาพให้เป็นบริการสาธารณะกลับคืนสู่ประชาชน แต่เนื่องจากทรัพยากรเป็นสิ่งที่ยาก ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อมของ อบต. ก็มีความเป็นพลวัต (Dynamic) สูง การที่องค์กรจะเผชิญ กับความเสี่ยงต่างๆ เหล่านี้ได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาทรัพยากรจาก แหล่งต่างๆ มาใช้ในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการ (Bedeian, 1984, p. 3)

กรณี อบต. สามารถใช้ศักยภาพการเป็นนิติบุคคลขององค์กร และศักยภาพของผู้บริหาร หรือนายก อบต. ในการแสวงหาหรือระดมทรัพยากรการบริหารจากภายในและภายนอกชุมชน ดัง กำหนดในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่กำหนดแนวทางกว้างๆ ให้ อบต. สามารถดำเนินนิติกรรม นอกเหนือจากการมีรายได้และเงินอุดหนุน เกี่ยวกับประเด็นนี้ ภิญญู นิลจันทร์ (2546, หน้า 29) เสนอว่า ศักยภาพในการจัดหาทรัพยากรจะมีมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำที่จะ สร้างเครือข่ายกับชุมชน หน่วยงาน หรือองค์กร สอดคล้องกับ Kaufman (1999) ที่ระบุว่า การ บริหารจัดการขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดใหม่ คือ การบริหารจัดการที่ต้องสร้าง เครือข่ายความร่วมมือ กับองค์กรปกครองระดับเดียวกัน และระดับเหนือกว่า

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการจัดหาทรัพยากร จะต้องควบคู่กันไปกับการจัดสรรและ แ่่งปันทรัพยากร ให้เกิดผลผลิตตามที่องค์กรต้องการได้ด้วย การศึกษามิติเกี่ยวกับการจัดหาและ จัดสรรทรัพยากรของ อบต. จึงพิจารณาจากตัวชี้วัดที่พบจากการทบทวนวรรณกรรม (Campbell, 1977; Cameron & Whetten, 1983; Bedeian, 1984; Steer, Ungson, & Mowday, 1985; Bedeian & Zammuto, 1991; Hodge & Anthony, 1991; Kenneth & Signhapakdi, 1995; Vanitwaranakhun, 1998; Jones, 2002; Daft, 2004; พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และสุภวัฒน์นาร วงศ์ธนวุธ, 2543; จุมพล หนิมพานิช และคณะ, 2544; อุดม ทุมโฆสิต, 2548) ได้แก่

ตารางที่ 2-9 ตัวชี้วัดมิติการจัดการและการจัดสรรทรัพยากร

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การจัดหาทรัพยากร	1.1 ภายในองค์กร <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1.1 การจัดเก็บรายได้</li> <li>1.1.2 การขอเงินอุดหนุนเพิ่มเติม</li> <li>1.1.3 การลงทุนในกิจการต่าง ๆ</li> </ul> 1.2 ภายนอกองค์กร <ul style="list-style-type: none"> <li>1.2.1 การร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ</li> <li>1.2.2 การร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่น</li> <li>1.2.3 การร่วมมือระหว่างองค์กรธุรกิจเอกชน</li> <li>1.2.4 การร่วมมือและสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรประชาชน</li> </ul>
2. การจัดสรรทรัพยากร	2.1 สอดคล้องกับปัญหา/ความต้องการของประชาชน <ul style="list-style-type: none"> <li>2.2 ความครอบคลุมพื้นที่</li> <li>2.3 การสนองตอบต่อกลุ่มเป้าหมาย</li> <li>2.4 ความเท่าเทียมและเสมอภาคแก่ประชาชนทุกคน</li> </ul>

### มิติการบริหารจัดการ

ถือเป็นกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร (Internal Process) ที่ถูกนำมาใช้พิจารณาถึงความสำเร็จและประสิทธิผลขององค์กร โดยเฉพาะหลังจากที่ Kaplan and Norton (1992) เสนอบทความเกี่ยวกับ Balanced Scorecard ในวารสาร Harvard Business Review ทำให้ตัวแปรด้านระบบการบริหารจัดการหรือกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร ได้รับความนิยมนจนกระทั่งปัจจุบัน

อนึ่ง ระบบการบริหารจัดการมิใช่เป็นเรื่องใหม่ประการใด เนื่องจากถูกนำมาใช้ตั้งแต่เริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การและการจัดการแล้ว กล่าวคือ การบริหารจัดการเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการอย่างหนึ่ง ที่มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยมีทรัพยากรทางการบริหารเป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจกรรม ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) วิธีการดำเนินงาน (Method) หรือเรียกว่า 4 M's ซึ่ง

มุมมองด้านระบบการบริหารจัดการ จะช่วยให้องค์กรทราบว่าทรัพยากรทางการบริหาร เพื่อสร้างความเป็นเลิศแก่องค์กร

Reeves and Bednar (1994) ยังได้เสนอว่า การวัดระบบบริหารจัดการที่มีความเหมาะสมกับทุกองค์กร และมีความเป็นรูปธรรมมากที่สุด ควรกระทำโดยเปรียบเทียบระบบบริหารจัดการด้านต่างๆ ล่วงหน้าว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ โดยเฉพาะ องค์กรที่มีกฎระเบียบ หลักเกณฑ์เป็นแนวทางให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม เช่น ระบบราชการ ทั้งนี้ โชมิด บันเป็งมรัชฎ์ (2534) ระบุว่า เครื่องมือหลักในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจของ อบต. ควรประกอบด้วยระบบการวางแผน ระบบการคลัง งบประมาณ ระบบการบริหาร และระเบียบกฎหมาย เช่นเดียวกับ พิรสิทธิ์ คำวนะศิลป์ และศุภวัฒน์ นก วังศรีนวด (2543) ที่วิจัยเรื่อง การพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์กรบริหารส่วนตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เห็นว่า อบต. จะมีศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดีต้องเกิดจาก การวางแผน การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารวัสดุครุภัณฑ์ การบริหารระบบสารสนเทศ การเตรียมชุมชน ที่เอื้อต่อการทำงานของผู้บริหารหรือ นายก อบต.

จากกรมองผ่านแนวคิดการบริหารจัดการภายในองค์กร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กรบริหารส่วนตำบล ขึ้นอยู่กับระบบสนับสนุนการบริหารจัดการที่ประกอบไปด้วย การวางแผน งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ บนความสามารถขององค์กรในทิศทางที่เอื้อต่อความต้องการของประชาชน ดังมีตัวชี้วัดที่พบจากการทบทวนเอกสารงานวิชาการด้านการบริหารงาน ดังนี้ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, 1994; Fay, Price, & Niehaus, 1994; Kenneth & Signhapakdi, 1995; Vanitwaranakhun, 1998; Jones, 2002; Nonthanathron, 2002; Robbins, 2004; Kreitner & Kinicki, 2006; วรพิทย์ มีมาก, 2532; กิ่งพร ทองใบ, 2533; สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และอังฉริยา ชูวงศ์เลิศ, 2540; อลงกต วรกี, 2540; สถาบัน พัฒนบริหารศาสตร์, 2541; ภิญโญ นิลจันทร์, 2544; จุมพล หนิมพานิช และคณะ, 2544; อุดม ทุมโฆสิต, 2548)

## ตารางที่ 2-10 ตัวชี้วัดมิติการบริหารจัดการ

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การจัดทำแผนพัฒนาตำบล	1.1 การจัดทำแผนพัฒนาตำบลและแผนดำเนินงาน 1.2 การแปลงแผนไปสู่แนวทางปฏิบัติ
2. การเงินการคลัง	2.1 การจัดทำงบประมาณ 2.2 การจัดทำบัญชีและรายงานการเงิน 2.3 การจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับกาารรับเงิน เบิกจ่าย ฝากเงิน เก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน
3. บุคลากร	3.1 การจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี 3.2 การจัดทำทะเบียนประวัติ 3.3 การบรรจุแต่งตั้ง 3.4 การโอนย้าย 3.5 การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนระดับ 3.5 การพัฒนา
4. วัสดุอุปกรณ์	4.1 การจัดหา จัดซื้อ จัดจ้าง 4.2 การเก็บรักษา 4.3 การเบิกจ่าย
5. สารสนเทศและความรู้	5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลภายในเป็นไปอย่างมีระบบ สะดวกต่อการนำมาใช้ 5.2 การถ่ายทอดความรู้ที่มีประโยชน์ต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย 5.3 ข้อมูลและระบบสารสนเทศมีความถูกต้อง 5.4 นำข้อมูลสารสนเทศไปใช้วางแผนปฏิบัติงาน 5.5 การถ่ายทอดความรู้/ ข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

## มิติผลลัพธ์การดำเนินการ

ถือเป็นอีกหนึ่งตัวแปรที่มีพื้นฐานแนวคิดจากทฤษฎีระบบ (System Theory) ซึ่งผลการดำเนินงานเหล่านี้ถือเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญขององค์กร (Katz & Kahn, 1966, p. 14) กล่าวคือ ไม่ว่าจะ

องค์การที่ถือกำเนิดขึ้นมีจะขนาดเล็กหรือใหญ่ประการใดก็ตาม ล้วนมุ่งกระทำการเพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายทั้งสิ้น การประเมินผลลัพธ์การดำเนินการ จึงเป็นการประเมินระดับการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การนั้น

อนึ่ง แม้การวัดผลผลิตโดยศึกษาจากเป้าหมายขององค์การ จะแสดงถึงเหตุผลของการดำรงอยู่และผลลัพธ์ที่ต้องการขององค์การ แต่การนำใช้เกณฑ์เป้าหมายเพียงเกณฑ์เดียว อาจทำให้ขาดความสมบูรณ์ในวิธีการ (Methodological Shortcoming) และไม่เป็นกลางเท่าที่ควร (Etzioni, 1964) ดังนั้น นักวิชาการในระยะเวลาต่อมา รวมถึงเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เช่น MBNQA (Malcolm Baldrige National Quality Award) ABEA (Australian Business Excellence Award) EQA (European Quality Award) SQA (Singapore Quality Award) JQA (Japan Quality Award) และ TQA (Thailand Quality Award) (อ้างใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) จึงเสนอให้ใช้หลายเกณฑ์มาพิจารณาร่วมด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น พบว่า ปัจจุบันหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับคุณภาพการให้บริการ เพื่อยกระดับการบริหารการจัดการของหน่วยงานให้สูงขึ้น และสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน รวมถึงความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในการบริหารจัดการ สำหรับองค์การราชการ นับตั้งแต่มีการนำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นหลักการบริหารราชการ ได้ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน เพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานราชการ ให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ จึงได้มีการจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และเกณฑ์ดังกล่าวได้ระบุดังหมวดที่เป็นผลลัพธ์การดำเนินการดำเนิน อันประกอบด้วย ความสำเร็จตามพันธกิจ คุณภาพการบริการ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยได้นำเกณฑ์ดังกล่าว มาประยุกต์ใช้ในมิติผลลัพธ์การดำเนินการ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

**ความสำเร็จตามพันธกิจ** จัดเป็นการประเมินประสิทธิผลขององค์การตามแนวทางการบรรลุเป้าหมาย (The Goal Attainment Approach) ที่นิยามว่า ประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ฉะนั้น แต่ละองค์การต้องกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจน แล้วจึงดูว่าองค์การสามารถสร้างผลผลิต (Output) ให้บรรลุตามเป้าหมายได้หรือไม่ ระดับการบรรลุเป้าหมายจึงวัดจาก ผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ระบุไว้ อย่างเป็นทางการ ความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น Rapp and Patitucci (1977, p. 4) อธิบายว่า หน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การทำงานได้บรรลุเป้าหมายที่ประชาชนและชุมชนต้องการ การประเมินความสำเร็จตามพันธกิจของ อบต. จึงมุ่งการ

สร้างผลงาน ที่สนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน สามารถวัดได้จาก ผลการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ และแผนการดำเนินงานที่องค์กรบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้ ใน แต่ละปีงบประมาณ

**คุณภาพการบริการ** เนื่องจากปัจจุบันที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับคุณภาพการให้บริการ เพื่อสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน ดังนั้นทุกองค์กรจึง มุ่งแสวงหาเกณฑ์ประเมินคุณภาพการให้บริการ เพื่อยกระดับการบริหารการจัดการของหน่วยงาน ให้สูงขึ้น Reeves and Bednar (1994) เสนอว่า การวัดคุณภาพของการปฏิบัติงานขององค์กร สามารถกระทำ 3 แนวทาง คือ 1) การวัดความเป็นเลิศของสินค้าหรือบริการ เป็นการวัด กระบวนการปฏิบัติงานขององค์กร ที่สามารถผลิตสินค้าหรือบริการที่ดีที่สุดของตลาด 2) การ ประเมินคุณค่า โดยประเมินจากการรับรู้ของผู้บริโภค ว่าสินค้าหรือบริการดังกล่าวมีคุณภาพหรือ ประโยชน์มากน้อยเพียงใด และ 3) การประเมินวัดเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ ล่วงหน้า

สำหรับ อบต.เป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อการจัดบริการสาธารณะ ขณะเดียวกัน ก็ให้อำนาจแก่ประชาชนตรวจสอบการทำงานตามที่กำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ข้อมเป็นผล ทำให้ อบต. ต้องจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพตรงตามลักษณะการวัดคุณภาพดังกล่าว เพื่อการ บริการที่เป็นเลิศ (Best Practices) หรืออย่างน้อยต้อง ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ (Standard Practices) ที่กำหนดไว้ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระทรวงมหาดไทย, 2548) นอกจากนี้ คุณภาพของบริการ ยังอาจขึ้นอยู่กับ คุณค่าทางจิตใจ (McCullough, 1983, p. 397) ที่ผู้ใช้บริการตระหนักถึงประโยชน์ หรือคุณค่าจากบริการที่ได้รับอีกด้วย

**ประสิทธิภาพ** การวัดความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กรใดก็ตาม นอกจากจะ พิจารณาที่ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้แล้ว ดัชนีชี้วัดสำคัญอีกประการ หนึ่งคือ การวัดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการขององค์กร เนื่องจาก บ่อยครั้งที่ความสำเร็จ ของพันธกิจ อบต. อาจไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานแต่อย่างใด ทั้งที่การทำงาน เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น จำเป็นต้องใช้ ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด (Rapp & Patitucci, 1977)

นอกจากนั้น Rogers (1990) ยังกล่าวถึง กลไกการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งหลายว่า จะต้องมียกลไกรองรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง อุทัย หิรัญโต (2526) เห็น ด้วยว่า ประสิทธิภาพในงานราชการจะหมายถึง ความพึงพอใจในผลปฏิบัติงาน และประโยชน์ ที่มีต่อส่วนรวม ดังนั้น การประเมินประสิทธิภาพการทำงานจึงสามารถประเมินได้ทั้งประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากร อันมีหลายแนวทางด้วยกัน อาทิ 1) การวัดอัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัย

นำเข้า (Output/Input) โดยใช้ปริมาณงานที่ทำได้เป็นตัววัดผลผลิต 2) การวัดอัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัยนำเข้า (Output/Input) โดยใช้ข้อมูลประสิทธิผลเป็นตัววัดผลผลิต 3) การวัดอัตราการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากร 4) การวัดจากการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพ โดยเปรียบเทียบระหว่างผลิตภาพที่ผลิตได้กับปีฐาน และ 5) การวัดแบบผสมผสาน (Hatry et.al, 1992 อ้างถึงใน อุดม ทุมโนสิต, 2548, หน้า 27-34) และการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการปฏิบัติงาน เนื่องด้วย อบต. เป็นหน่วยงานราชการที่จะต้องปฏิบัติงานภายใต้การตรวจสอบของประชาชน รัฐบาลส่วนกลาง และหน่วยงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อป้องกันมิให้มีการใดๆ ในอันจะส่งผลกระทบต่อประชาชน ทำให้ อบต. ต้องปฏิบัติงานตามแนวทางที่สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย การวัดประสิทธิภาพในกระบวนการปฏิบัติงาน จึงเป็นการพิจารณาว่า กระบวนการทำงานแต่ละขั้นตอนสามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง ตรงตามระเบียบ และเงื่อนไขในการให้บริการแก่ประชาชน รวมถึงไม่มีข้อบกพร่องอื่น ข้อทักท้วงจากหน่วยงานตรวจสอบ คุณผลเพื่อการบรรลุถึงคุณภาพการให้บริการและเป้าหมายตามพันธกิจ การประเมินประสิทธิภาพจึงมีประโยชน์ต่อนายก อบต. ในฐานะผู้บริหารสูงสุดใช้ติดตามกระบวนการดำเนินงาน รวมถึงการใช้การจัดสรร และการแบ่งปันทรัพยากรให้เกิดผลผลิตตามที่องค์กรต้องการ

จากการทบทวนวรรณกรรม ปรากฏตัวชี้วัดเกี่ยวกับผลการดำเนินการ ดังนี้ (Campbell, 1977; Scott, 1977; Steers, 1977; Cameron & Whetten, 1983; Bedeian & Zammuto, 1991; Fay, Price, & Niehaus, 1994; Gibson, Ivancevich, & Donnelly, 1994; Kenneth & Singhapakdi, 1995; Russ-Eft & Preskill, 2001; Jones, 2002; Nonthanathron, 2002; Daft, 2005; กิ่งพร ทองใบ, 2532; อลงกต วรกี, 2540; จุมพล หนิมพานิช และคณะ, 2544; สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547; ทวีศักดิ์ สุททวาทิน, 2549)



ตารางที่ 2-11 ตัวชี้วัดมิติด้านผลลัพธ์การดำเนินการ

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. ผลผลิตตามพันธกิจ	1.1 ผลการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ 1.2 ผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล
2. คุณภาพการบริการ	2.1 ความเสมอภาค 2.2 ความสะดวก รวดเร็ว 2.3 ความทั่วถึง เป็นธรรม 2.4 ตรงตามมาตรฐาน 2.5 ความกตัญญู 2.6 ความต่อเนื่องในการให้บริการ
3. ประสิทธิภาพ	3.1 ด้านเวลา 3.1.1 ระยะเวลาดำเนินการ 3.1.2 การส่งมอบบริการ 3.2 ค่าใช้จ่าย 3.2.1 ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร 3.2.2 ความประหยัด 3.3. การปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย

**มิติดำเนินงานที่พอใจในงาน**

อบต. จัดได้ว่าเป็นองค์กรทางการเมืองที่กำลังเกิดขึ้น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจจากรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมุ่งให้ชุมชนใช้ศักยภาพทางบริหารจัดการ และพัฒนากิจการท้องถิ่นด้วยตนเอง บทบาทหน้าที่สำคัญของ อบต. จึงเกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐและภารกิจตามที่ระบุในกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนส่วนรวม

การดำเนินงานของ อบต. โดยทั่วไป แม้มีพันธกิจในการตอบสนองต่อเป้าหมายของหลายฝ่าย อาทิ ชุมชนท้องถิ่น รัฐบาล และสังคม หากแต่ความสำเร็จของ อบต. ย่อมขาดมิได้ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน หรือพนักงานที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการดำเนินงานขององค์กร ฉะนั้นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของทุกองค์กร คือ การแสวงหาวิธีการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของ

พนักงาน ทั้งนี้ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน มักขึ้นอยู่กับผู้บริหารและสิ่งจูงใจที่มีอยู่ในองค์การนั่นเอง

ความพึงพอใจในงานของพนักงาน จึงจัดเป็นส่วนหนึ่งในแนวคิดพฤติกรรมขององค์การ ที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ Hoppock (1935) ถือเป็นบุคคลแรกที่ศึกษาความพึงพอใจในงาน เขาอธิบายว่า ความพึงพอใจในงานเปรียบเสมือนความรู้สึกของพนักงานที่มีต่อสภาพการทำงาน และปัจจัยต่างๆ ทั้งในด้านกายภาพและจิตใจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การสนองตอบของพนักงานที่มีต่อสภาพการทำงาน นั่นเอง ซึ่งต่อมามีการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในงานของพนักงาน ก็ได้รับความนิยมนักวิชาการ นักวิจัย และนักปฏิบัติการจนถึงปัจจุบัน

โดยแนวทางการศึกษาความพึงพอใจสามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางแรก ความพึงพอใจในงานเกิดจากความรู้สึกหรือเจตคติของพนักงานต่อเนื้อหาของงาน (Hoppock, 1935; Tannenbaum, 1961; Spector, 2003; Muchinsky, 2003) ส่วนแนวทางที่สอง เริ่มจาก Locke (1976) รวมถึง Sherman (1988) ที่อธิบายว่า เป็นความพึงพอใจหรือความรู้สึกเชิงบวก ที่เป็นผลมาจากการประเมินตัวงานหรือประสบการณ์ในการทำงานของพนักงาน ความพึงพอใจในงานจึงเป็นเรื่องของการประเมินผลตอบแทนหรือรางวัลที่บุคคลได้รับจากการทำงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความพึงพอใจในงาน เกี่ยวข้องกับปฏิกิริยาตอบสนองต่อการรับรู้ของปัจเจกบุคคลที่มีต่อสิ่งที่ได้รับจากการทำงาน อย่างไรก็ตาม การศึกษาตามแนวทางทั้งสองดังกล่าว หากพิจารณาจุดรวมจะพบว่า ต่างก็เป็นเรื่องการสนองตอบของพนักงานที่มีต่องานและสภาพการทำงาน เพียงแต่แนวทางการศึกษาหนึ่งมุ่งเน้นที่ทัศนคติ ส่วนอีกแนวทางหนึ่งมุ่งประเมินการรับรู้ ซึ่งทั้งสองแนวทางแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน (Weiss, Nicholas, & Daus, 1999; Brief & Weiss, 2002)

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบหรือมิติความพึงพอใจในงานของพนักงาน พบว่ามีทั้งการศึกษาในระดับภาพรวมและรายด้าน แต่การศึกษาตามรายด้าน จะให้รายละเอียดในการนำมาแก้ไข ปรับปรุง หรือพัฒนาแต่ละด้านอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้น จึงมีนักวิชาการจำนวนมาก (Herzberg, 1959; Smith, Kendall, & Hulin, 1969; Seashore & Tober, 1975; Locke, 1976) พยายามจำแนกตัวแปรเพื่อนำมาใช้ในการศึกษาความพึงพอใจในงาน อาทิ ลักษณะงาน นโยบายและกฎระเบียบ ตำแหน่ง ค่าจ้าง เงินเดือนและสวัสดิการ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในการทำงาน โอกาสก้าวหน้าในงาน การพัฒนาและการฝึกอบรม เป็นต้น โดยองค์ประกอบเหล่านี้ มีปัจจัยสาเหตุที่มีจากหลายแหล่งด้วยกัน อย่างไรก็ตาม Dubrin (1995, pp. 24-25) เสนอว่า แหล่งที่มาสำคัญประการหนึ่งของระดับความพึงพอใจในงาน ก็คือ ภาวะผู้นำของ

ผู้บริหารในองค์กรนั่นเอง เนื่องจากผู้บริหารสามารถใช้ภาวะผู้นำจากอำนาจในการสร้างความรู้สึกรู้สึกหรือการรับรู้เชิงบวกต่อพนักงาน ด้วยการการให้ความช่วยเหลือ การควบคุมทรัพยากร การเพิ่มรายได้ให้กับพนักงาน และในเวลาเดียวกันก็สามารถสร้างความรู้สึกรู้สึกหรือการรับรู้ในเชิงลบ ด้วยการเป็นอุปสรรคและสร้างความตึงเครียดต่อการทำงานของพนักงาน

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับทฤษฎีความพึงพอใจในงาน ผู้วิจัยเห็นว่า ทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg (1959) มีความเหมาะสมต่อการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจาก ทฤษฎีสองปัจจัยเป็นการประเมินความรู้สึกของพนักงานที่มีต่องานและปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน รวมทั้งเป็นทฤษฎีที่แยกปัจจัยที่ใช้วัดความพึงพอใจออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งง่ายต่อการทำความเข้าใจถึงเจตคติของผู้ถูกประเมิน สำหรับตัวชี้วัดที่ปรากฏในวรรณกรรมและผลงานวิจัยต่างๆ (Bedeian & Zammuto, 1991; Robey, 1994; Robbins, 1994; Kenneth & Singhapakdi, 1995; Vanitwanakhun, 1998; Jones, 2002; Robbins, 2003; Benjawattanapol, 2006; Daft, 2005; วรพิทย์ มีมาก, 2532) ได้แก่

#### ตารางที่ 2-12 ตัวชี้วัดมิติความพึงพอใจในงาน

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. ความพึงพอใจในตัวตน	1.1 ความมั่นคงในงาน 1.2 โอกาสก้าวหน้า 1.3 ลักษณะของงาน 1.4 ความสำเร็จของงาน
2. ความพึงพอใจในผลตอบแทน	2.1 เงินเดือน ค่าจ้าง หรือผลตอบแทนอื่นที่เป็นตัวเงิน 2.2 สวัสดิการ 2.3 การยอมรับ ยกย่องชมเชย การประกาศเกียรติคุณ
3. ความพึงพอใจต่อผู้บริหาร	3.1 คุณลักษณะ พฤติกรรม
4. ความพึงพอใจต่อองค์กร	4.1 นโยบายและระเบียบปฏิบัติ
5. ความพึงพอใจในการเรียนรู้และพัฒนา	5.1 การศึกษา การอบรม การสัมมนา 5.2 การได้รับมอบหมายงานใหม่ๆ

#### มิติการพัฒนาองค์กร

องค์กรที่ประสบความสำเร็จหรือบรรลุประสิทธิผลในปัจจุบัน ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ถึงความสามารถในการปรับตัวและการพัฒนา ตามกระบวนทัศน์การบริหารจัดการสมัยใหม่ สำหรับ

อบต. จัดเป็นองค์กรที่ได้รับผลกระทบจากความเป็นพลวัตของสภาวะแวดล้อมภายนอกในระดับสูง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาและรูปแบบให้ อบต. สามารถรองรับการกระจายอำนาจมากขึ้น การบริหารจัดการ อบต. ให้บังเกิดผลสำเร็จ จึงไม่อาจกระทำเพียงการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น แต่ อบต. ต้องมุ่งมั่นที่จะแสวงหาแนวทางในการเพิ่มศักยภาพให้ทุกกระบวนการดำเนินงาน เพื่อความก้าวหน้าขององค์กรในการพัฒนาท้องถิ่น ที่สอดคล้อง ตรงความต้องการ และสร้างความพึงพอใจต่อประชาชน

สำหรับแนวคิดการพัฒนาองค์กร แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาองค์กรเพื่อรักษาเสถียรภาพ และการพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือกับภาวะทวนเป็นพลวัต (Robbins, 2000, pp. 255-256)

สำหรับแนวคิดแรก การพัฒนาเพื่อรักษาเสถียรภาพ (The Calm- Waters Metaphor โดย Lewin, 1952) เปรียบเสมือนมีปัจจัยที่เข้ามากระทบต่อองค์กร ทำให้องค์กรสูญเสียภาวะสมดุล และต้องมีการเปลี่ยนแปลง พัฒนาการ เพื่อปรับตัวเข้าสู่ภาวะดุลยภาพ การพัฒนาองค์กรตามแนวคิดนี้ จึงไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นบ่อย แต่มีลักษณะเหมือนกระแสน้ำที่ไหลอย่างราบเรียบ นานๆ ครั้ง จึงกระทบเกาะแก่งและเกิดคลื่นขึ้น

ต่างจากแนวคิดที่สอง มองว่า ภายใต้อิทธิพลกระแสโลกภิวัตน์ทำให้ปัจจัยแวดล้อมขององค์กรไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่และมีความเสี่ยงเกิดขึ้น ได้ตลอดเวลา ดังกระแสน้ำที่มีเกาะแก่งตลอดสาย ไม่มีภาวะไหลนิ่งราบเรียบให้เห็น เปรียบเสมือนการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์กรในปัจจุบัน ที่มีเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นปัจจัยผลักดันให้องค์กรต้องปรับตัว และมีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติการ การพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือกับภาวะทวนเป็นพลวัต จึงมีความต่อเนื่องตลอดเวลาไม่มีการจบสิ้น เมื่อเปลี่ยนแปลงและพัฒนาแล้วก็ต้องเปลี่ยนแปลง พัฒนาต่อไปเรื่อยๆ (Constant Change and Development) ทำให้องค์กรสามารถเรียนรู้และพัฒนาอย่างไม่มีการสิ้นสุด

ตัวแปรด้านการพัฒนา จึงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่หลักประกันความสำเร็จขององค์กรอย่างยั่งยืน ซึ่งเกี่ยวข้องกับพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรตลอดเวลา ตามแนวคิดการพัฒนาองค์กรเพื่อรองรับความเป็นพลวัต (The White-Waters Rapid Metaphor) ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงสร้าง กระบวนการปฏิบัติงาน เช่น การใช้เทคโนโลยี การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้างทีมงาน การใช้ระบบการประเมินผลงานและระบบการให้รางวัล

การวิจัยครั้งนี้ จึงกำหนดตัวชี้วัดของมิติการพัฒนาองค์กร จากการทบทวนวรรณกรรม ข้างต้นประกอบกับการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) มาเป็นแนวทางการวิจัย ได้แก่ การจัดกระบวนการภายในภายในองค์กร การประเมินผลองค์กร และการนำองค์กร (Campbell, 1977; Steers, 1977; McGrath, 1983; Robbins,

1990; Gibson, Ivancevich, & Donnelly, 1994; Chamnannarong, 2004; Uverholt, Kroeger, & Prager 1994; Daft, 2005; วรพิทย์ มีมาก, 2532; สำนักงานนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, 2538; อุดม ทุม โฆสิต, 2548, 2550; ทวีศักดิ์ สุททวาทิน, 2549) พบว่า มีตัวชี้วัด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2-13 ตัวชี้วัดมิติการพัฒนาองค์กร

ตัวชี้วัด	คุณลักษณะ
1. การเตรียมพร้อมในการเปลี่ยนแปลง	1.1 โครงสร้าง 1.2 กระบวนการทำงาน 1.3 เทคโนโลยี 1.4 สาธารณเทศ 1.5 บุคลากร
2. การนำองค์กร	2.1 การเป็นแบบอย่างที่ดีแก่องค์กรอื่น 2.2 การใช้หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี 2.3 ความสร้างกระบวนการรับผิดชอบต่อสังคม 2.4 การดำเนินงานอย่างมีจริยธรรม 2.5 การสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน
3. การประเมินผล	3.1 การประเมินผลภายในองค์กร 3.1.1 การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน 3.1.2 การประเมินผลการดำเนินงานของส่วนต่างๆ 3.2 การประเมินผลภายนอกองค์กร 3.2.1 การประเมินความพึงพอใจของประชาชนหรือผู้ใช้บริการ 3.2.2 การประเมินผลการดำเนินงานและการจัดบริการสาธารณะจากหน่วยงานอื่น

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภายใต้เหตุผลเชิงทฤษฎีภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและประสิทธิผลขององค์การ เมื่อนำมาศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างแนวความคิดทั้งสอง พบว่า มีหลักฐานเชิงประจักษ์จำนวนมากที่สนับสนุนว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์การ ในลักษณะลำดับชั้น (Hierarchy) ดังที่ Bass (1998) เสนอไว้ กล่าวคือ ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์การในระดับสูงกว่าภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน ส่วนภาวะผู้นำไร้การนำมีความสัมพันธ์เชิงลบกับประสิทธิผลขององค์การ โดยมีผลงานวิจัยหลายชิ้นสนับสนุน (Bass, Avolio, Jung, & Berson, 2003, p. 207) อย่างไรก็ตาม การศึกษาในช่วงแรกตั้งแต่ปี ค.ศ.1985-1992 Bass ยังมิได้นำเสนอมิติด้านภาวะผู้นำไร้การนำ ผลงานวิจัยในช่วงเวลาดังกล่าว จึงมุ่งศึกษาภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยนกับประสิทธิผลขององค์การเท่านั้น เช่น ผลงานเชิงประจักษ์ครั้งแรกของ Bass (1985) เน้นมิติการเอื้อบริม การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญาเป็นองค์ประกอบของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ส่วนการให้รางวัลตามสถานการณ์ การจัดการภายใต้เงื่อนไข เป็นตัวแปรเพื่อศึกษาภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน ผลการศึกษาพบว่า ทั้งภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงาน และประสิทธิผลขององค์การ โดยภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีระดับความสัมพันธ์ที่สูงกว่า สอดคล้องกับการศึกษาของ Singer (1985) Avolio, Einstein, and Waldman (1988) Deluga (1988) Seltzer and Bass (1990) Deluga and Sourza (1991) Beatty and Lee (1992)

อย่างไรก็ตาม เมื่อ Bass (1998) และ Avolio (1999) นำมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก มาใช้อธิบายภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน ทั้งสองพบว่า แม้การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุกจะมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์การ แต่ก็เป็นการสัมพันธ์ที่ไม่แนบสนิท บางกรณีก็ไม่พบความสัมพันธ์ดังกล่าว หรือมีความสัมพันธ์เชิงลบ ดังเช่นผลงานวิจัยของ Lowe, Kroeck, and Sivasubramaniam (1996) Dumdum, Lowe, and Avolio (2002) ที่ทำการรวบรวมผลงานวิจัยต่างๆ เกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพด้วยการวิเคราะห์เชิงซับซ้อน (Meta-Analysis) ครั้งแรก (ค.ศ.1996) เขารวบรวมงานวิจัยต่างๆ เกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและการมีบริมที่พิมพ์เผยแพร่ในวารสารชื่อ The Leadership Quarterly ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985-1995 โดยมุ่งศึกษาตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ การมีบริม การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา การให้รางวัลตามสถานการณ์ และการจัดการภายใต้เงื่อนไข ที่ถูกวัดโดยเครื่องมือ Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน กับประสิทธิผลในระดับปัจเจกบุคคลและระดับองค์การ และใช้ตัวแปรควบคุม 3 ตัวแปร คือ ประเภทขององค์การ (ภาครัฐ-ภาคเอกชน) ชนิดของตัวชี้วัดประสิทธิผล (ประกอบด้วย เกณฑ์ด้านภาวะวิสัยที่เป็นผลสำเร็จของ

องค์การ เช่น รายงานผล และเกณฑ์ด้านอัตวิสัย ที่เป็นการรับรู้ของผู้ตาม) และระดับของผู้นำ (ระดับสูง-ระดับล่าง) ต่อมาในปี ค.ศ.2002 Lowe et al. (Dumdum, Lowe, & Avolio, 2002) ได้ขยายงานที่เดิมเคยศึกษาไว้ ครั้งล่าสุดนี้ เขารวบรวมผลงานภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพทั้งหมดที่ได้รับ และไม่ได้รับการเผยแพร่ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1995-2002 รวมทั้งเพิ่มตัวแปรควบคุมด้านความพึงพอใจของผู้ตามต่อผู้นำ-ต่องาน

ผลการศึกษาของ Lowe et al. ในปี ค.ศ. 1996 และปี ค.ศ. 2002 พบว่า ไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวคือ ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน และภาวะผู้นำไร้การนำ ซึ่ง Lowe et al. เรียกว่า ภาวะผู้นำไร้การแลกเปลี่ยน (Non-Transactional Leadership) มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การตามลำดับเช่นเดียวกับผลงานวิจัยทั้งหลายที่ผ่านมา โดยการศึกษาครั้งหลังพบว่า การมีบารมี เป็นมิติที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลสูงสุด รองลงมาคือ การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา ส่วนการสร้างแรงกดดัน มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์การถัดมาจากการให้รางวัลตามสถานการณ์ ในระดับที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ( $r = 0.55$  และ  $0.56$  ตามลำดับ) สำหรับมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ และการไร้การนำ มีความสัมพันธ์เชิงลบกับประสิทธิผลขององค์การและความพึงพอใจของผู้ตามต่อผู้นำและงาน ขณะที่มิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์การในภาครัฐ สูงกว่าภาคเอกชน ( $0.13$  และ  $0.04$ ) เมื่อนำมาหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดประสิทธิผลขององค์การ พบว่า การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์การด้านอัตวิสัยในเชิงบวก ( $0.10$ ) แต่ไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับตัวชี้วัดภาวะวิสัย ( $0.00$ ) กรณีเช่นนี้ Bass and Avolio เสนอว่า หากสถานการณ์ที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยง การใช้มิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก อาจมีความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้นำแน่ใจได้ว่า องค์การมีโอกาสประสบความสำเร็จตามความคาดหมาย ด้วยการกำหนดมาตรฐานการทำงานล่วงหน้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อผิดพลาดใดๆ อันอาจส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน

สำหรับมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับและการไร้การนำ พบว่า เป็นตัวแปรที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิผลใดๆ ต่อองค์การ จากการศึกษาของ Lowe et al. ทั้งสองครั้งต่างยืนยันว่า ตัวแปรทั้งสอง มีความสัมพันธ์เชิงลบต่อความพึงพอใจของพนักงาน และต่อประสิทธิผลขององค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม เมื่อนำมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ ไปหาความสัมพันธ์กับตัวชี้วัดประสิทธิผลด้านอัตวิสัยและภาวะวิสัย พบว่า การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับตัวชี้วัดด้านอัตวิสัย ขณะที่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับตัวชี้วัดด้านภาวะวิสัย ( $r = 0.10$  และ  $-0.07$ ) จากผลการศึกษา สามารถอธิบายได้ว่า ในบางสถานการณ์พนักงานมีจำนวนมากและต้องการควบคุมดูแลอย่างสูง จำเป็นต้องนำมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับไปใช้

เพื่อสร้างผลผลิต แต่มีติดกันว่ามักก่อให้เกิดความเครียด วิตกกังวล และการต่อต้านจากผู้ตามได้ (Bass, 1998)

อนึ่ง องค์ความรู้เกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพกับประสิทธิผลขององค์การ ยังคงพัฒนาต่อไปอย่างต่อเนื่อง ด้วยการวิจัยเพื่อทดสอบรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ผลการศึกษาของ Selter and Bass (1990) ในผู้จัดการกับผู้ตามรายบุคคล พบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพสามารถกระทำผ่านผู้ตามแต่ละคน เพื่อสร้างความพึงพอใจจากผู้ตามได้โดยตรง เช่นเดียวกับ การศึกษาของ Dubinsky, Yammarino, Jolson, and Spangler (1995) ในบริษัทขนส่งตรงทางอากาศประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า การรับรู้ในภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพของพนักงานส่งผลต่อ ผลการปฏิบัติงาน การใช้ความพยายามที่สูงขึ้น ทั้งยังลดความขัดแย้งในบทบาท ความตึงเครียดในการ ทำงาน เป็นต้น สอดคล้องกับการศึกษาของ Duluga and Sourza (1991) กับตำรวจที่ถูกแต่งตั้งให้ไปประจำการในหน่วยลาดตระเวนชายฝั่งตะวันออกประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อทดสอบอิทธิพลระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับการมีอิทธิพลต่อผู้ตาม ระดับสูงกว่าภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน

Yammarino and Dubinsky (1994) เป็นคู่แรกที่ใช้ระดับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยนในมิติการให้รางวัลตามสถานการณ์ กับผู้ตามที่เป็นปัจเจกบุคคล คู่ความสัมพันธ์ และกลุ่ม (Individual, Dyad, and Group) โดยนำมาทดสอบกับหัวหน้ากับพนักงานขายผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ ผลการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน ตามการรับรู้ของผู้ตามแต่ละคนที่มีต่อผู้นำ ต่อมา Yammarino, Spangler, and Dubinsky (1998) ทำการศึกษาซ้ำในประเด็นดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง แต่ครั้งนี้พวกเขาใช้ผู้บริหารระดับสูงเป็นประชากรกลุ่มตัวอย่าง คู่กับผู้ตามที่เป็นพนักงานฝ่ายขาย ผลการศึกษาล่าสุดนี้ไม่พบความแตกต่างจากผลการศึกษาครั้งแรก กล่าวคือ ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำการให้รางวัลตามสถานการณ์ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับผลลัพธ์ที่เป็นความพึงพอใจ ความผูกพันต่อองค์การ และผลการปฏิบัติงานในระดับปัจเจกบุคคล Yammarino et al. (1994, 1998) จึงสรุปว่า พนักงานขายมีคุณลักษณะสำคัญบางประการคือ มีระบบทำงานที่เป็นอิสระ ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบุคคลใด ดังเช่นคุณสมบัติการทำงานอื่นที่ความสำเร็จต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากทีมหรือกลุ่ม เพราะพฤติกรรมของพนักงานขาย จะถูกควบคุมด้วยจำนวนและผลตอบแทน นอกจากนั้นพนักงานขายบางคนยังมองพนักงานที่เป็นเพื่อนร่วมงานเป็นคู่แข่งของตน พฤติกรรมดังกล่าว ย่อมทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับผู้บังคับบัญชา มีแนวโน้มเป็นไปอย่างเป็นทางการมากขึ้น Yammarino et al. จึงเสนอว่าการขาดความสัมพันธ์ระหว่างคู่ หรือใน



ระดับกลุ่ม ย่อมเป็นผลเสียต่อการกระตุ้นให้พนักงานทำงานเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือองค์การ ทั้งยังส่งผลร้ายต่อองค์การที่ต้องอาศัยการพึ่งพาซึ่งกันและกันสูง

อย่างไรก็ตาม แม้ไม่มีงานวิจัยใดยืนยันว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์ในระดับกลุ่มขององค์การ แต่ผลงานของ Epitropaki and Martin (2005) ชี้ให้เห็นว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยนมีผลต่อความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ โดยภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีผลเชิงบวกมากกว่าภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน สอดคล้องกับ Sosik, Avolio, and Kahai (1997) พบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับสมรรถนะของกลุ่ม ซึ่งสามารถนำไปทำนายประสิทธิผลของกลุ่มได้ นอกจากนี้ เมื่อนำมิติการมีบารมีอันเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ มาทดสอบหาความเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรด้านองค์การกับประสิทธิผล จะพบว่า โครงสร้างขององค์การที่ยืดหยุ่น การรวมตัวของกลุ่ม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีบารมี และภาวะผู้นำบารมีมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อผลลัพธ์ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และระดับกลุ่ม เช่นกัน (Pillai & Meindl, 1998)

การศึกษาภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ยังถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในองค์การภาครัฐ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า มีผลงานวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพในโรงพยาบาล (Allen, Bycio, Mackett, & Allen, 1995; วรางคณา เทียนภักดี, 2547; Spinelli, 2005) กรมราชทัณฑ์ (จักรกฤษณ์ บัวแสง, 2548) การศึกษา (Goodman, 2004; อังกาบ เจริญฤทธิ์, 2548) การพัฒนาชุมชน (สุนีย์ นวจินดาพันธ์, 2548) ทหาร (ภูษิต ทองงาม, 2548) ผลการศึกษาต่างพบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์การ ความพึงพอใจของพนักงาน และการใช้ความพยายามที่สูงขึ้น ในขณะที่การจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรับ และภาวะผู้นำไร้การนำ มีความสัมพันธ์เชิงลบกับตัวแปรตามดังกล่าว

ขึ้นไปกว่านั้น งานวิจัยหลายชิ้น เช่น Lowe, Kroeck, and Sivasubramaniam (1996) ศึกษาการวิจัยเชิงประจักษ์ในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ทั้งที่ได้รับการตีพิมพ์และไม่ได้รับการตีพิมพ์ Alwater and Wright (1996) ศึกษาองค์การภาครัฐจำนวน 10 แห่ง เปรียบเทียบกับองค์กรเอกชนจำนวน 35 แห่งในนิวยอร์ก ยืนยันว่า ผู้บริหารขององค์การภาครัฐมักมีพฤติกรรมภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมากกว่าภาคเอกชน เนื่องจาก สภาวะแวดล้อมขององค์การภาครัฐ เต็มไปด้วยระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ มักส่งผลให้เกิดความตึงเครียดและความไม่พึงพอใจต่อข้าราชการ ในการศึกษาของ Lowe et al. ยังสะท้อนให้เห็นว่า นอกจากผู้บริหารภาครัฐจะใช้มิติภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพแล้ว ผู้จัดการภาครัฐมักถูกพันนาการด้วยกฎและระเบียบที่นำมาใช้ควบคุมพนักงาน จึงเป็นผลให้ มีพฤติกรรมด้านการจัดการภายใต้เงื่อนไขสูงกว่าภาคเอกชน Alwater and Wright สรุปว่า ภายใต้เงื่อนไขระบบการทำงานแบบราชการ ผู้จัดการภาครัฐมีแนวโน้มใช้มิติการสร้างแรงจูงใจมากกว่า

ผู้นำภาคเอกชน ดังนั้น การทำให้ข้าราชการรู้สึกผูกพันต่อองค์กร จำเป็นต้องนำทุกมิติของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมาใช้ เช่น การมีบาร์มี การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา และการสร้างแรงคลใจ

เมื่อไม่นานมานี้ นักวิชาการทั้งหลายต่างสนับสนุนแนวคิดภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพว่า เป็นแนวทางใหม่ของการศึกษาภาวะผู้นำ เนื่องจาก ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญที่สุด ซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิผลขององค์การเชิงการพัฒนาและการเจริญเติบโต โดยเฉพาะภายใต้สภาวะปัจจุบัน องค์การทั้งหลายต่างเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกตลอดเวลา ความไม่แน่นอนดังกล่าว Fry (2003) เชื่อว่า ผู้นำต้องกระทำตนเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ (Spiritual Leadership) เพื่อสร้างแรงจูงใจภายใน (Intrinsic Motivation) ให้สมาชิกมีความผูกพันต่อองค์กร ด้วยการแสดงวิสัยทัศน์ การส่งเสริมจริยธรรม การคำนึงถึงผู้อื่นรวมถึงการส่งเสริมให้ผู้ตามคาดหวังไปสู่ความต้องการระดับสูง หรือการคำนึงถึงประโยชน์ขององค์กร Fry ได้หยิบยกตัวอย่างเกี่ยวกับประสิทธิผลของระบบราชการในอดีตว่า การให้รางวัลหรือแรงจูงใจภายนอก (Extrinsic Motivation) มิได้ช่วยให้เกิดจิตวิญญาณร่วมกันของข้าราชการ เขาจึงเสนอว่า ผู้นำจิตวิญญาณนอกจากจะจำเป็นต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงสูงแล้ว ยังมีส่วนช่วยให้การเรียนรู้ขององค์กรประสบความสำเร็จด้วย เพราะการเป็นองค์กรการเรียนรู้ต้องอาศัยแรงจูงใจภายใน ผ่านวิสัยทัศน์ ความหวังความศรัทธา การเห็นแก่ประโยชน์ของผู้อื่น ไปพร้อมกับการสร้างเป้าหมายและการดำเนินงาน

ดังนั้น Fry, Vitucci, and Ceditlo (2005) จึงนำข้อเสนอเหล่านี้ไปพิสูจน์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นทหารบกสังกัด Ft. Hood เท็กซัส ผลการศึกษาสนับสนุนงานที่ Fry เคยเสนอไว้เมื่อปี ค.ศ.2003 คือ พบความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างผู้นำจิตวิญญาณที่เป็นส่วนหนึ่งของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ กับตัวแปรการดำรงอยู่ของจิตวิญญาณผู้ตาม โดยเฉพาะการสร้างค่านิยมร่วมจากกลยุทธ์องค์กร การมอบอำนาจให้ทีมงาน และยกระดับความต้องการของปัจเจกบุคคลให้สูงขึ้น ตัวแปรด้านความผูกพันและผลิตภาพขององค์กร ขณะเดียวกันก็เพิ่มแนวคิดเกี่ยวกับการมีสุขภาพและการกินคืออยู่ดีของมนุษย์ในการศึกษารั้งนี้ว่า เป็นส่วนหนึ่งที่จะพัฒนาจิตวิญญาณการทำงาน รวมทั้งยังขยายผลการศึกษาให้สามารถนำไปใช้เป็นตัวแบบและเครื่องมือวัดในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป หรือฝึกอบรมพัฒนาทหารให้มีแรงจูงใจภายในเพิ่มขึ้น

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพกับองค์กรการเรียนรู้ ยังปรากฏในเอกสารการวิจัยอีก 2 ชิ้น คือ การศึกษาของ Chamnannarongsak (2004) ในโรงพยาบาลภาครัฐและเอกชนของประเทศไทย พบว่า โรงพยาบาลภาครัฐและภาคเอกชนจะเป็นองค์กรการเรียนรู้ได้ ส่วนหนึ่งย่อมต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้นำที่มีภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ และภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน

เช่นเดียวกับ การส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ภายในองค์กร ส่วน Jung, Chow, and Wu (2003) ทำการวิจัยบริษัทอิเล็กทรอนิกส์และการสื่อสาร จำนวน 32 แห่งในประเทศไต้หวัน พบว่า แบบภาวะผู้นำของผู้จัดการระดับสูง มีผลกระทบอย่างมากต่อความริเริ่ม และศักยภาพในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่แก่องค์กร ทั้งยังส่งผลทางอ้อมต่อการสร้างวัฒนธรรมองค์กร เนื่องจากผู้นำเปลี่ยนสภาพ จะใช้การมอบอำนาจ การกระตุ้นให้พนักงานมีโอกาสอภิปรายความคิดเห็นอย่างอิสระ พร้อมกับสนับสนุนให้เสนอแนวคิด วิธีการใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับการศึกษาของ Elkin and Kelle (2003) ในองค์กรการวิจัยและพัฒนา พบว่า ผู้นำเปลี่ยนสภาพนอกเหนือใช้วิธีการกระตุ้นทางปัญญาแล้ว ยังใช้วิธีการสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกเห็นความสำคัญของทีม และร่วมแรงร่วมใจคิดค้นสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ทั้งนี้โดยอาศัยความสัมพันธ์ในรูปทรงแลกเปลี่ยน อาทิ การให้รางวัลตามสถานการณ์ และการใช้กฎเกณฑ์เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงาน

จากความเชื่อมโยงระหว่างแนวคิดภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ กับประสิทธิผลขององค์กร ในผลงานเชิงประจักษ์ทั้งหลาย ทำให้นักวิจัยตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา เสนอตัวแปรแทรกกลาง (Moderate Variable) เพื่อทดสอบความเป็นสากลของสองแนวคิดดังกล่าว Berson and Avolio (2004) ศึกษาแบบภาวะผู้นำและรูปแบบการสื่อสารของผู้นำซีอีโอในบริษัทการสื่อสาร ประเทศอิสราเอล ในประเด็นการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ขององค์กร พบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพจะเป็นผู้ตระหนักในเป้าหมายในฐานะผู้ค้นหา (Prospector) โอกาสใหม่ให้กับองค์กร อีกทั้งยังเป็นผู้ใช้รูปแบบการสื่อสารแบบเปิด เพื่อรับฟังความคิดเห็นและคำวิพากษ์วิจารณ์ของผู้อื่น มากกว่าพยายามรักษาไว้ซึ่งเป้าหมายเดิมๆ ที่มุ่งเน้นให้องค์การเกิดความมั่นคง ดังพฤติกรรมภาวะผู้นำแลกเปลี่ยนซึ่งแบบของผู้นำและทักษะในการสื่อสารของผู้นำเปลี่ยนสภาพ จะส่งผลให้ผู้ตามตระหนักรู้เกี่ยวกับเป้าหมายขององค์กรเพิ่มขึ้น Berson and Avolio จึงเสนอว่า หากต้องการให้การปฏิบัติความเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ประสบความสำเร็จ พึงกระทำผ่านแบบภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ เพราะผู้นำจะใช้องค์ประกอบทั้งสี่มิติของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ จูงใจให้ผู้ตามตระหนักในผลสัมฤทธิ์ขององค์กร

จุดเน้นสำคัญอีกประการหนึ่งของภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพคือ การเปลี่ยนแปลงสถานภาพเดิมๆ ขององค์กรและทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ในองค์กร ดังนั้น Zhu, Chew, and Spangler (2005) จึงทดสอบตัวแปรที่ผสมผสานระหว่างภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพกับผลลัพธ์ขององค์กร โดยมีตัวแปรการเพิ่มทุนมนุษย์ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human-Capital-Enhancing Human Resource Management) เช่น การจัดคนเข้าทำงาน การฝึกอบรม การประเมินค่าผลงาน และระบบตอบแทนเป็นตัวแปรแทรกกลาง กับ ซีอีโอ ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ จำนวน 170 บริษัท ในประเทศสิงคโปร์ ผลการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับผลลัพธ์ขององค์กร

และมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการเพิ่มทุนมนุษย์ ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ จึงเน้นให้ผู้ นำเปลี่ยนสภาพนำมติดการเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคลมาใช้ เนื่องจากในกระบวนการเพิ่มทุนมนุษย์ ผู้ นำเปลี่ยนสภาพจะต้องรับฟัง และให้ความสนใจเกี่ยวกับความต้องการความสำเร็จและการพัฒนาของ พนักงานแต่ละคน

Whittington, Goodwin, and Murray (2004) ศึกษาผู้นำและผู้ตาม จำนวน 209 คู่จำนวน 12 องค์กร ที่มีประเภทกิจการแตกต่างกันทั้งภาครัฐและเอกชน โดยนำสถานการณ์ขององค์กร ประกอบด้วย โครงสร้างของงานที่หลากหลาย และเป้าหมายที่ยาก มาเป็นตัวแปรแทรกกลาง เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ของคู่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำเปลี่ยนสภาพและผู้ตาม กับผลลัพธ์ขององค์กร ด้านผลการปฏิบัติงาน ความผูกพันต่อองค์กร และพฤติกรรมการเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองใน องค์กร ผลการทดสอบสรุปว่า หากองค์กรมีโครงสร้างงานที่หลากหลาย ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ ปฏิสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรจะเป็นไปในเชิงบวก เช่นเดียวกับ เป้าหมายที่มีความยาก ลำบากในการประสบความสำเร็จ จะส่งผลต่อการเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างปฏิสัมพันธ์ของผู้นำ เปลี่ยนสภาพและผู้ตามกับความผูกพัน และผลการปฏิบัติงาน

จากผลงานวิจัยที่นำเสนอข้างต้น แสดงให้เห็นว่า พฤติภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีความ เหมาะสมกับสถานการณ์ขององค์กรทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ โดยเฉพาะเมื่อองค์กรต้อง เผชิญกับความยุ่งยาก ซับซ้อน หรือการแข่งขันสูง ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพจะสามารถจัดการกับภาวะ ดังกล่าวได้ดีกว่าภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน McColl-Kennedy and Anderson (2002) จึงศึกษาภาวะผู้นำ เปลี่ยนสภาพของซีอีโอและผู้จัดการ ผ่านการรับรู้ของพนักงานชาย จำนวน 139 คน ในบริษัทฯ ประเทศออสเตรเลีย ผลการศึกษาพบความสัมพันธ์กับผลงานวิจัยอื่นที่ผ่านมา กล่าวคือ หาก ผู้บริหารใช้แบบภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพระดับสูง ย่อมส่งผลเชิงบวกแก่ผู้ตามโดยตรงในการเพิ่มการ มองโลกในแง่ดี ส่วนผลทางอ้อมนั้นทำให้ผลการปฏิบัติงานสูงขึ้น ตรงกันข้ามหากการรับรู้ว่า ผู้บริหารมีพฤติกรรมภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพระดับต่ำ ย่อมส่งผลต่อความพึงพอใจของพนักงาน เช่นกัน

บรรดาผลงานวิจัยที่ถูกนำเสนอมาทั้งหมดข้างต้น พอสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมี ความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์กร และมีความเป็นสากลที่สามารถนำไปใช้กับทุกองค์กร ทุกประเทศได้เป็นอย่างดี สำหรับประเทศไทยนั้น มีการนำแนวคิดภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมาใช้ เป็นกรอบหรือตัวแบบในการศึกษาวิจัย โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามการ ศึกษาภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมักถูกจำกัดอยู่ในขอบเขตพื้นที่โรงพยาบาล การนำมาใช้ในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีจำนวนน้อย และเป็นการวิจัยระดับวิทยานิพนธ์ เช่นเดียวกับ ไม่พบว่ามี

การเผยแพร่ผลงานการวิจัย เรื่องภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับคุณฉันทินพินธ์ ในต่างประเทศเลย

จากผลการศึกษา ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และ อบต. ไม่ปรากฏว่ามีความแตกต่างใดๆ จากผลงานวิจัยต่างประเทศ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพกับประสิทธิผลขององค์การและผลการปฏิบัติงาน เช่น การศึกษาภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพในเทศบาลตำบลธรรมศาลา พบว่า ภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพนายกเทศมนตรี ถือเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จภายในองค์การ จนกระทั่งได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี (พนิดา ศรีประทุม, 2547) เป็นต้น

อนึ่ง การปฏิสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ ผู้วิจัยเห็นว่ายังมีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ การศึกษารัฐมนตรี (พนิดา ศรีประทุม, 2547; สมเกียรติ ทรัพย์สวนแดง, 2548; น้ำผึ้ง โพธิ์ทอง, 2549) เป็นการศึกษาเฉพาะมิติเกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพที่มิติ คือ การมีอิทธิพลต่ออุดมการณ์ การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา และการสร้างแรงคลใจ ทำให้ไม่สามารถพิจารณาพฤติกรรมของผู้บริหารท้องถิ่น ในการบริหารงานอย่างสมบูรณ์ ตามตัวแบบทฤษฎีภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ส่วนการศึกษาอีกจำนวนหนึ่ง (นิรัตน์ สังข์จีน, 2548; สุธิดา สมานพันธ์, 2548) แม้สามารถแก้ไขปัญหข้อจำกัดที่เกิดขึ้นกับการศึกษาในชุดแรก แต่เมื่อนำตัวแปรด้านประสิทธิผลขององค์การมาใช้ในการศึกษา ผู้วิจัยกลับให้ความสนใจตัวชี้วัดด้านการจัดเก็บภาษี สิ่งแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพ และการบริหารงบประมาณ เท่านั้น ทั้งที่ความเป็นจริง การวัดประสิทธิผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องพิจารณาเกณฑ์อื่นประกอบด้วย

อย่างไรก็ดี มีผลการศึกษาบางชิ้นเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ที่มีได้ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพโดยตรง แต่ด้วยคุณลักษณะของตัวแปรหรือบริบทในการวิจัย พบว่า มีความสอดคล้องกับประเด็นการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงนำมาอภิปรายร่วมด้วย โดยแบ่งเป็นผลงานวิจัยภาวะผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 ฉบับ คือ การศึกษาภาวะผู้นำในการบริหารงานของสภาตำบล (ไชยา พรหมมา, 2538) และ องค์การบริหารส่วนตำบล (โสภณ เมืองจันทร์, 2539) พบว่า ภาวะผู้นำตามความรับรู้ของคณะกรรมการสภาตำบล และสมาชิก อบต. มีลักษณะใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ผู้นำมักเป็นบุคคลที่มีบารมีหรืออิทธิพลต่ออุดมการณ์สูงกว่ามิติอื่น เช่น เป็นผู้เสียสละ เป็นที่ยอมรับนับถือ กล้าตัดสินใจ ซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบสูง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รองลงมาคือ เป็นผู้เอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคล และการสร้างแรงคลใจ เช่น การมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายอำนาจ สนับสนุนการมีส่วนร่วม รับฟังความคิดเห็นของผู้ตาม และใช้กลุ่มในการตัดสินใจ

สอดคล้องกับการศึกษาของ กิจจา รองประสิทธิ์ (2546) เรื่องวิธีการเข้าสู่การเป็นผู้นำและการใช้อำนาจของนายกเทศมนตรี ผลการศึกษาพบว่า นายกเทศมนตรีตำบลปากอ่าว มีวิธีการเข้าสู่การเป็นผู้นำโดยใช้ฐานบารมี ด้วยการแสดงความรู้ความสามารถ มนุษยสัมพันธ์ รวมถึงเข้าไปสัมผัสกับชาวบ้านอย่างสม่ำเสมอ จนทำให้ได้รับความศรัทธา เชื่อมั่น และส่งผลต่อการเข้าสู่ตำแหน่งในที่สุด ส่วนรูปแบบที่นายกเทศมนตรีใช้บริหารงาน มักมุ่งที่ความสำเร็จของผลงาน ดังนั้นจึงมีแนวโน้มในการใช้อำนาจตามกฎหมายในงานปกติ ซึ่งเป็นมิติการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก แต่หากเป็นเวลาเร่งด่วนมักใช้อำนาจบังคับ ส่วนนอกเวลางานจะใช้รูปแบบการให้รางวัล ซึ่งเป็นมิติการให้รางวัลตามสถานการณ์ เพื่อจูงใจให้ผู้ตามปฏิบัติตามความต้องการ

ส่วนผลงานอีก 2 ฉบับ จัดเป็นการศึกษาภาวะผู้นำที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผล และความสำเร็จขององค์การจนได้รับรางวัลจากสถาบันที่เกียรตินิยม ได้แก่ สุวิทย์ ทินนโชติ, อรสา อยู่โพธิ์, เสริมศักดิ์ ศรียาภย์, ภาวินี หาญสมภพ และคณิศร รัชกุลชุน (2546) พบว่า องค์การที่ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาตินั้น เนื่องจาก ผู้นำระดับสูงสุดขององค์การเป็นผู้จุดประกาย กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ และทิศทางมาให้ผู้บริหารระดับรองลงไปดำเนินการต่อ นอกจากนี้ยังเป็นผู้มีบุคลิกภาพโดดเด่นในการจูงใจ ให้ผู้ตามรู้สึกถึงการมีส่วนร่วมและจัดก้ามนักต่อองค์การ ส่วนการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมตามกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นผลจากการตื่นตัวและความสามารถในการกำหนดแนวทางเพื่อเผชิญกับปัญหาต่างๆ ของผู้นำ ซึ่งคุณสมบัติในการนำพาให้องค์การยืนหยัดได้ในสภาวะการณเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ โดดเด่นกับผลการศึกษาของ กฤต รัตนมณีวงศ์ (2544) พบว่า ภายใต้สภาวะของการเปลี่ยนแปลงอย่างสูง ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นผู้มีบุคลิกภาพน่าเชื่อถือ มีวิสัยทัศน์ กล้าคิดกล้าตัดสินใจ ขณะเดียวกันต้องมีบทบาทด้านคน เช่น เป็นแบบอย่าง สามารถชี้นำ ให้กำลังใจ รู้จักใช้ศักยภาพของผู้ตามให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ และพร้อมยอมรับการเปลี่ยนแปลง มีบทบาทด้านงาน ได้แก่ มีความรู้ความสามารถในการทำงาน สามารถอธิบายให้ผู้ได้บังคับบัญชาเข้าใจ รวมถึงการโน้มน้าวให้ผู้ตามร่วมมือร่วมใจทำงานเพื่อบรรลุผลสำเร็จขององค์การ และมีบทบาทด้านการพัฒนา เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการส่งเสริมความก้าวหน้าขององค์การ เป็นต้น ซึ่งคุณลักษณะที่กล่าวมานี้คล้ายคลึงกับมิติของผู้นำตามทฤษฎีภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพทั้งสิ้น (ภาคผนวก ก)

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น สามารถสรุปถึงทิศทางความสัมพันธ์ภายในมิติภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพ ภาวะผู้นำแลกเปลี่ยน และภาวะผู้นำไร้การนำ ระหว่างมิติภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพกับประสิทธิผลขององค์การได้ ดังแผนภาพที่ 2-2



ภาพที่ 2-2 แสดงทิศทางความสัมพันธ์ภายในมิติภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพและระหว่างประสิทธิผลขององค์การ