

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้มุ่งศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทฤษฎีของพนักงานครู ในโรงเรียนสังกัดเทศบาลเมืองสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย จึงเสนอเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. การจัดการศึกษาในท้องถิ่น
  - 1.1 ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.2 สถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย
  - 1.3 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เทศบาลเมืองสวรรคโลก
  - 2.1 ประวัติเทศบาลเมืองสวรรคโลก
  - 2.2 ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองสวรรคโลก
3. แนวคิดเกี่ยวกับผู้บริหารสถานศึกษา
  - 3.1 ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษา
  - 3.2 บทบาทหน้าที่และภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษา
  - 3.3 มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา
4. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา
  - 4.1 การสังเคราะห์คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา
    - 4.1.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ
    - 4.1.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำ
    - 4.1.3 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางการบริหาร
    - 4.1.4 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางวิชาการ
    - 4.1.5 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 5.1 งานวิจัยในประเทศ

## การจัดการศึกษาในท้องถิ่น

### 1. ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในการฝึกฝนและให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองแก่ประชาชน โดยทำให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เกิดสำนึก และเห็นความสำคัญ และคุ้นเคยกับการใช้สิทธิทางการเมือง หน้าที่พลเมืองอันจะนำไปสู่ความศรัทธาและความเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นเป็นการเมืองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น องค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนนั้นๆ หรือที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ที่สุดและนอกจากนั้น ในความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลางจะพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลกลางได้มอบหมายถ่ายโอนภารกิจหลายประการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ การเปลี่ยนแปลงบทบาทของราชการส่วนกลางและมีส่วนภูมิภาค ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติกลับกลายเป็นทำหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและเทคนิคให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถือเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเองและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น โดยหลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งก็จะดำเนินการตามนโยบายของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น (สนิท จรอนันต์. 2548, หน้า 5)

นอกจากนี้ เจตนารมณ์ดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หลายมาตรา กล่าวคือ หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 ภายใต้บังคับ มาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชน ในท้องถิ่น มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับ

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า รัฐได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยคาดหวังว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินภารกิจที่รัฐได้มีการกระจายอำนาจให้ ซึ่งรวมถึงการบริหารและการจัดการศึกษาด้วย ปัจจุบันนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยมีอยู่ 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา

## 2. สถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

### 2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

#### 1. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ทั้ง 2 ฝ่ายมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

#### 2. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัดและอำนาจหน้าที่ในเขตสภาตำบล อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546)

#### 3. รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นจำนวนมากในการดำเนินงาน พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546) ได้กำหนดแหล่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดังนี้

- (1) ภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- (2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- (3) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (5) รายได้จากการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (6) พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- (7) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

- (8) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (9) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (10) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

#### 4. ขนาดและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขนาดองค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งเป็น 3 ชั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล คือ ขนาดใหญ่ จำนวน 19 แห่ง ขนาดกลาง จำนวน 38 แห่ง และขนาดเล็ก 18 แห่ง

## 2.2 เทศบาล

ปัจจุบันเทศบาลมีจำนวนทั้งสิ้น 1,618 แห่ง เป็นเทศบาลนคร 22 แห่ง เทศบาลเมือง 140 แห่ง เทศบาลตำบล 1,456 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)

### 1. โครงสร้างเทศบาล

เทศบาลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ มีฝ่ายนิติบัญญัติ และมีฝ่ายบริหาร ซึ่งวิธีการได้มาขององค์กรเทศบาลมีลักษณะเช่นเดียวกันกับการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรตามระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา

### 2. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาล มีฐานะเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546) กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาล ตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ลักษณะคือ หน้าที่ที่ต้องทำ และหน้าที่ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำได้ โดยพิจารณาจากความจำเป็นของราษฎรในแต่ละเทศบาล

### 3. รายได้ของเทศบาล

การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่างๆ เช่น บริการสาธารณะได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียาได้เป็นของตนเอง

ในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่าจะมีรายได้กี่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษีรวมทั้งการแบ่งสรรรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล ส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดอีกด้วย

เมื่อเทศบาลมีรายได้แล้ว ก็จำเป็นจะต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายในรูปแบบของเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลเสียก่อน และการตรวจสอบบัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546) ได้กำหนดแหล่งรายได้ของเทศบาล ดังนี้

- 1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- 4) รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- 5) พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้
- 6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ
- 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 9) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

การกู้เงินตาม (6) เทศบาลจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

### 4. ขนาดและบุคคลากรของเทศบาล

ขนาดเทศบาลแบ่งเป็น 3 ชั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ จำนวน 48 แห่ง ขนาดกลาง 431 แห่ง และขนาดเล็ก 1,139 แห่ง

## 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) ปัจจุบัน มีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,620 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)

### 1. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนอยู่ในตำแหน่งวาระ 4 ปี

### 2. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

### 3. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากแหล่งต่อไปนี้

1) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นพนัน อากรังนกอีแร่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล อากรปะทานบัตร ใบอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และ ค่าธรรมเนียม และจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด

### 2) เงินอุดหนุนรัฐบาล

3) รายได้จากทรัพย์สินและรายได้อื่นๆ ได้แก่ รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ และ

4) เงินกู้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้ กู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล การกู้ดังกล่าวกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

#### 4. ขนาดและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล

ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 3 ชั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล เป็นขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

### 2.4 กรุงเทพมหานคร (กทม.)

#### 1. โครงสร้างกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครแบ่งโครงสร้างองค์การออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารโดยทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีลักษณะคล้ายรูปแบบการปกครองประเทศตามระบอบประธานาธิบดี ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจยุบสภาและสภาไม่มีอำนาจลงมติให้ฝ่ายบริหารพ้นจากตำแหน่งได้ การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยนายกรัฐมนตรี ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546)

#### 2. อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542) กำหนดให้รวมหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

#### 3. รายได้ของกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542) กำหนดให้กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

- 1) รายได้จากทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร
- 2) รายได้จากสาธารณูปโภคของกรุงเทพมหานคร
- 3) รายได้จากการพาณิชย์ของรายกรุงเทพมหานคร การทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

- 4) ภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ ให้เป็นของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ
- 5) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้
- 6) ค่าบริการเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- 7) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- 8) เงินกู้ จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร
- 9) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นและเงินสมทบจากรัฐบาล
- 10) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- 11) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร
- 12) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 13) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน
- 14) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดินหรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหากำไรในกรุงเทพมหานครตามที่จะมีกฎหมายกำหนด
- 15) รายได้จากการเก็บภาษีทรัพย์สินหรือค่าธรรมเนียมพิเศษตามที่จะมีกฎหมายกำหนด
- 16) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

## 2.5 เมืองพัทยา

### 1. โครงสร้างเมืองพัทยา

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะทางกฎหมายเทียบเท่าเทศบาลนคร และเป็นนิติบุคคล โครงสร้างองค์กรแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี



## 2. อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

เมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

## 3. รายได้ของเมืองพัทยา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 กำหนดให้เมืองพัทยามีรายได้จากแหล่งดังต่อไปนี้

- 1) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตหรือค่าปรับใด ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- 2) รายได้จากทรัพย์สินของเมืองพัทยา
- 3) รายได้จากสาธารณูปโภคของเมืองพัทยา
- 4) รายได้จากการพาณิชย์ของเมืองพัทยา
- 5) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกันและตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว
- 6) เงินกู้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว ถ้าเป็นเงินกู้จากต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังด้วย
- 7) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 8) เงินช่วยเหลือ จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือ องค์การระหว่างประเทศ ถ้ากรณีเงินช่วยเหลือดังกล่าว มีเงื่อนไขหรือข้อผูกพันใดๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลังร่วมกันก่อน ถ้ากรณีไม่มีเงื่อนไขหรือข้อผูกพันใดๆ ให้รายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ
- 9) เงินช่วยเหลือและค่าตอบแทน
- 10) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 11) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเมืองพัทยา

จากที่ได้ศึกษาสถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย สรุปได้ว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยมีอยู่ทั้งหมด 5 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ซึ่งถือว่ามีความสำคัญในการที่จะร่วมกันในการจัดการศึกษาและพัฒนาคนในชาติให้เจริญรุ่งเรืองสืบไป

### 3. การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือการบริหารและการจัดการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติที่อนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ล้วนบัญญัติรับรองบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หรือการบริหาร และการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ทั้งสิ้น กล่าวคือ

1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการในองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการทุกองค์กรทั้ง 4 องค์กร คือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และ คณะกรรมการการอุดมศึกษา ในส่วนของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับ เขตพื้นที่ การศึกษา และสถานศึกษาก็ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ นอกจากนี้ ในบทบัญญัติมาตรา 41 ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ว่ามีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ทั้งนี้ตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น มาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานงาน และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้กลไกดังกล่าวจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาตามนัยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ได้แต่งตั้ง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และ คณะทำงานคณะต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนการถ่ายโอนสถานศึกษา การถ่ายโอนข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ การสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการ

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญและความชอบธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ

1) บทบาทในฐานะรัฐบาลท้องถิ่นหรือตัวแทนส่วนกลาง กล่าวคือ เป็นการกระจายอำนาจที่รัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางดำเนินการเองหรือแบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนภูมิภาคดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำหรือดำเนินการแทนการจัดการศึกษาในระบบ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถือเป็นบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐ ต้องดำเนินการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอย่างน้อยสิบสองปีหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง รัฐจะต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีสำหรับบริการคนไทยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องการการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาชน

2) บทบาทในฐานะตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งต้องผูกพันกับนโยบายที่ได้แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง ประชาชนจึงเป็นผู้กำหนดนโยบายของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

3) บทบาทในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ กล่าวคือ เป็นเจ้าของพื้นที่เขตการปกครอง ซึ่งดำเนินการใดๆ ในเขตพื้นที่การปกครองดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งในอดีตรัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นผู้ดำเนินการเอง เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ขึ้นรับผิดชอบ รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะที่รัฐบาลกลางดำเนินการหรือที่แบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนภูมิภาคไปดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนภายในเขตพื้นที่การปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ กิจกรรมใดๆ ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในฐานะรัฐบาลท้องถิ่น ตัวแทนประชาชนในท้องถิ่นและในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการบริหารและจัดการศึกษาเองยังมีข้อจำกัดที่สำคัญทั้งผู้รับโอนหรือหน่วยงาน/องค์กรที่รับโอนและภารกิจที่ถ่ายโอน กล่าวคือ

ก. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอน สถานภาพปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยรับโอนมีความแตกต่างกันมากทั้งศักยภาพระดับพัฒนากร ขนาดและประสิทธิภาพ

(1) ด้านศักยภาพซึ่งรวมถึงความพร้อมในด้านต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ บุคลากร รายได้หรือฐานะการคลังท้องถิ่น และการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ยังไม่มีศักยภาพ หรือความพร้อมด้านบุคลากร รายได้และการบริหารจัดการ เป็นต้น ด้านบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท มีบุคลากรรวมกันทั้งสิ้น 162,316 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบุคลากรหรือข้าราชการครูซึ่งบางส่วนจะต้องถูกโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นจำนวน 465,412 คน สังกัดหน่วยงานระดับกรม 3 หน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ก่อนที่จะรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) ด้านระบบพัฒนาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับต่ำและปานกลาง มีเพียงส่วนน้อยที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ซึ่งเอื้อต่อการจัดการศึกษา ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ด้านขนาด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแบ่งออกเป็นขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ซึ่งมากกว่าร้อยละ 80 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรขนาดเล็กยังไม่มีความพร้อมด้านบุคลากร รายได้หรือฐานะทางการคลัง

(4) ด้านประสิทธิภาพเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เนื่องจากประสิทธิภาพที่มีและหรือเคยรับผิดชอบการจัดการศึกษาจะเป็นตัวบ่งชี้ความพร้อมในเรื่องนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งบริการและจัดการศึกษาอยู่ในปัจจุบันอย่างครบวงจร ยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไม่ให้เป็นหน้าที่ที่ต้องจัดทำได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยมีประสิทธิภาพแต่ขาดความต่อเนื่อง องค์การบริหารส่วนตำบล

## ข. การกิจที่ถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการ

ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบแนวทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะกำหนดภารกิจด้านการศึกษาที่โอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติความเป็นไปได้จะต้องใช้เวลานาน โดยเฉพาะที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท รับผิดชอบจัดการศึกษาในระบบ ถึงแม้ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติจะกำหนดเงื่อนไขการดำเนินการเรื่องนี้ไว้ชัดเจน แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอนมีสถานภาพแตกต่างกัน ซึ่งเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินการในเรื่องนี้

ความเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในระยะเวลาอันใกล้นี้ น่าจะปรับและหรือทบทวนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยกำหนดขั้นตอนการโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหาร และจัดการศึกษาในรูปของสหการ โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดมีลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ มีผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัด มอบหมายเป็นประธาน กรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร และจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเป็นหน่วยในการบริหาร และจัดการศึกษาในรูปของสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 175 เขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศสำหรับระยะเวลาการดำเนินการในขั้นตอนที่ 1 ให้เป็นไปตามความเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 2 ภายหลังจากการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 แล้วเสร็จให้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามขั้นตอนที่ 1 บริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตจังหวัดเป็นเขตในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เพียงองค์กรเดียวภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดดังกล่าว โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นที่ปรึกษา

เหตุผลสำคัญที่เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบของสหการ ทั้งในขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ในระยะเริ่มแรก เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วกำหนดให้จัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการบริหารและจัดการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ แต่ประเภทต้องทำโดยเอกเทศภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด ในขั้นตอนที่ 2 ก็เพื่อความ เป็นเอกภาพในการบริหารและจัดการศึกษาในระดับจังหวัดและที่สำคัญการเตรียมความพร้อมในด้านนี้มีข้อจำกัดน้อยกว่าการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรดำเนินการ โดยเอกเทศเนื่องจากภารกิจด้านการศึกษามีความสำคัญต่อประเทศในทุกด้าน ดังนั้นองค์กรและหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นหน่วยงานและหรือองค์กรที่มีศักยภาพและมีขนาดใหญ่ที่จะทำให้บุคลากรทางการศึกษา ได้มีความมั่นใจต่อสถานภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการครูจำนวน 465,412 คน (ข้อมูล พ.ศ. 2547) ซึ่งสังกัดสถานศึกษาทั่วประเทศ ที่จะถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา

## เทศบาลเมืองสวรรคโลก

### 1. ประวัติเทศบาลเมืองสวรรคโลก

รัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองสวรรคโลก เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2479 ขณะนั้นเมืองสวรรคโลกยังมีฐานะเป็น จังหวัดสวรรคโลก สำนักงานเทศบาลได้เปิดทำการเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2480 โดยอาศัยห้องประชุมของสภาจังหวัดสวรรคโลกเป็นที่ทำการ ซึ่งเป็นอาคารไม้ 2 ชั้น อยู่ข้างศาลากลางจังหวัดสวรรคโลก (สถานที่ตั้งศาลากลางของจังหวัดสวรรคโลก ปัจจุบันเป็นที่ทำการอัยการ จังหวัดสวรรคโลก) รัฐบาลได้แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลชุดเริ่มการ 22 คน สมาชิกสภาเทศบาลได้ลงมติให้ขุนวิสุทธิ์ ประศาสน์ เป็นนายกเทศมนตรี นายสิงโต พุกกะเวส กับนายไต้ โกเมศ เป็นเทศมนตรี

เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2482 จังหวัดสวรรคโลกถูกยุบไปตั้งอยู่ที่อำเภอสุโขทัยธานี ขณะนั้นขุนเพ่งจินานุเคราะห์ (นายเพ่ง ลิมปะพันธุ์) เป็นนายกเทศมนตรี จึงย้ายที่ทำการไปที่ ศาลากลางเก่า จังหวัดสวรรคโลก (8 ปี) ต่อมา พ.ศ. 2490 ศาลากลางเก่าชำรุดจึงได้ไปตั้ง สำนักงานใหม่ที่ตลาดเหนือหลังที่ว่าการอำเภอสวรรคโลก (19 ปี) ต่อมาเห็นว่าบริเวณดังกล่าวเป็น ย่านการค้า มีตลาดสด อาคารพาณิชย์ จราจรและประชาชนพลุกพล่านไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่ ทำการ จึงสร้างขึ้นใหม่ที่หน้าศาลจังหวัดสวรรคโลก เป็นอาคารตึก 2 ชั้นและได้เปิดเป็นสำนักงาน เทศบาลเมืองสวรรคโลก เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2509 มาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

นับตั้งแต่ นายบริดี พนมยงค์ ได้เป็นผู้ริเริ่มให้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นมาในประเทศไทย นั้น กล่าวได้ว่า เทศบาลเมืองสวรรคโลก ได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลแห่งแรก ในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย ฉะนั้นถ้าเป็นความอาวูโสแบบคณะสงฆ์แล้ว เทศบาลเมืองสวรรคโลกถือว่าอาวูโสที่สุด สมควรที่จะ ได้รับการแต่งตั้งเป็นพระอุปถัมภ์หรือเจ้าอาวาส ผู้ใดที่เกิดมาเป็นชาวสวรรคโลกแล้วควร ภาควุฒิใจ

### 1.1 ตราประจำเทศบาล

ตราประจำเทศบาลเป็นรูปเทวดาดีดพิณประทับอยู่บนลูกโลกมีความหมายว่า สวรรคโลก คือ โลกแห่งสวรรค์ เป็นเมืองเทวดา นางฟ้านางสวรรค์ มีความสุขสนุกสนานประชาชน ยิ้มแย้มแจ่มใส มีแต่ความรื่นเริงบันเทิงใจกันถ้วนหน้า บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองพลเมืองล้วนแต่เป็น คนดีสมกับได้ชื่อว่า เมืองสวรรคโลก

### 1.2 ธงประจำเทศบาล

ธงประจำเทศบาลมีสองสี คือ สีแดงกับสีขาว

สีแดง หมายถึง ประชาชนเมืองสวรรคโลก มีความรักชาติ รักแผ่นดิน มีเลือด นักรู้ เป็นเมืองนักรบที่กล้าหาญมาแต่โบราณ

สีขาว หมายถึง เมืองสวรรคโลก เป็นเมืองพระพุทธศาสนา ประชาชนมีความ เลื่อมใสในบวรพุทธศาสนา มีจิตใจบริสุทธิ์ สะอาด ประดุจผ้าขาว ที่กลางผืนธงมีตราประจำ เทศบาลด้วย

### 1.3 คำขวัญของเทศบาล

พระพุทธเรืองฤทธิ์ พิพิธภัณฑลัค่า สินค้าพืชไร่ดัง เครื่องสังคโลกดี

## 2. ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองสวรรคโลก

### 2.1 ลักษณะที่ตั้ง

เทศบาลเมืองสวรรคโลก ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลเมืองสวรรคโลก อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย อยู่ในเขตภาคเหนือตอนล่าง ห่างจากจังหวัดสุโขทัย 38 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 478 กิโลเมตร ปัจจุบันมีพื้นที่ทั้งหมด 6.457 ตารางกิโลเมตร

### 2.2 อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลในเมืองและตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลในเมืองและตำบลวังไม้ขอน อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลในเมือง อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลวังไม้ขอนและตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย

### 2.3 ประชากร

เทศบาลเมืองสวรรคโลกมีประชากรรวมทั้งสิ้น 18,584 คน แบ่งเป็นชาย 8,887 คน หญิง 9,697 คน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 3,112 คนต่อตารางกิโลเมตร จำนวนบ้าน 5,735 หลังคาเรือน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2548)

### 2.4 การคมนาคม

ในเขตเทศบาลเมืองสวรรคโลก มีทั้งทางรถยนต์ ทางรถไฟ และทางอากาศ ที่ใช้ติดต่อกับอำเภอและจังหวัดใกล้เคียง รวมทั้งเชื่อมโยงกับภาคอื่นๆ ดังนี้

#### ก. ทางรถยนต์

- ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 101 สวรรคโลก – สุโขทัย ระยะทาง 38 กิโลเมตร
- ทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1180 สวรรคโลก – ศรีนคร ระยะทาง 18 กิโลเมตร
- ทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1048 สวรรคโลก – พงษ์เสถียมระยะทาง 30 กิโลเมตร
- ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 101 สวรรคโลก – ศรีสัชนาลัย ระยะทาง 30 กิโลเมตร



#### ข. ทางรถไฟ

- สวรรคโลก – กรุงเทพฯ ไปกลับวันละ 2 เที่ยว

#### ค. ทางอากาศ

สนามบินตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ห่างจากเขตเทศบาลไปทางทิศใต้ตามถนนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำยม (สวรรคโลก – สุโขทัย) ประมาณ 15 กิโลเมตร เปิดบริการโดยบริษัท บางกอกแอร์เวย์ มีเที่ยวบินการเดินทาง ดังนี้

- สุโขทัย – กรุงเทพมหานคร ไปกลับวันละ 3 เที่ยวบิน
- สุโขทัย – เชียงใหม่ ไปกลับวันละ 2 เที่ยวบิน
- สุโขทัย – เสียมราฐ ไปกลับวันละ 1 เที่ยวบิน

### 2.5 โครงสร้างทางเศรษฐกิจ/รายได้ประชากร

ในเขตเทศบาลเมืองสวรรคโลก ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและเกษตรกรรม ได้แก่ ทำนา ทำไร่ และทำสวน รายได้ประชากรเฉลี่ยต่อครัวเรือน/ปี อยู่ระหว่าง 20,000 ถึง 30,000 บาท

### 2.6 การท่องเที่ยว

ในเขตเทศบาลเมืองสวรรคโลกมีสถานที่ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสวรรคนายก วัดสว่างอารมณ์วรวิหาร และวัดสวรรคาราม เป็นต้น

### 2.7 ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ

2.7.1 ประเพณีสงกรานต์ และเทศกาลอาหารสวรรคโลก กำหนดจัดในเดือนเมษายนของทุกปี กิจกรรมที่สำคัญ คือ ทำบุญตักบาตร รดน้ำดำหัวผู้ใหญ่สูงอายุ ขบวนแห่วันสงกรานต์ มหกรรมอาหารมีชู้มอาหารรสชาติดี การแสดงดนตรีนาฏศิลป์บนเวที คอนเสิร์ตและมหรสพครบครัน

2.7.2 ประเพณีลอยกระทง เดือนพฤศจิกายนของทุกปี ณ ลำน้ำยมกิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การลอยกระทง และการแสดงมหรสพต่างๆ

2.7.3 ประเพณีการแข่งขันเรือยาว เดือนพฤศจิกายน กำหนดตรงกับวันลอยกระทงของทุกปี ณ ลำน้ำยม กิจกรรมที่สำคัญ คือ การแข่งขันเรือยาวในเวลากลางวัน และการแสดงมหรสพต่างๆในเวลากลางคืน

จากการศึกษาประวัติ และข้อมูลด้านต่างๆ ของเทศบาลเมืองสวรรคโลกก็อาจสรุปได้ว่าเทศบาลเมืองสวรรคโลกเป็นเมืองที่เก่าแก่และน่าอยู่อีกเมืองหนึ่งมีประเพณีและวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเองและเป็นเทศบาลเมืองอีกแห่งหนึ่ง ที่มีการดำเนินการด้านต่างๆ รวมทั้งในด้านการจัดการศึกษา มาอย่างต่อเนื่อง โดยถือได้ว่าเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ช่วยในการ

## แนวคิดเกี่ยวกับผู้บริหารสถานศึกษา

### 1. ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 92) ได้ให้ความหมาย ผู้บริหารสถานศึกษา หมายความว่า บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา ภายในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอื่น ที่จัดการศึกษาปฐมวัย ขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษา ต่ำกว่าปริญญา ทั้งของรัฐและเอกชน

ธีระ รุญเจริญ (2546, หน้า 1) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้บริหารมืออาชีพในการนำโรงเรียนให้บรรลุความสำเร็จตามภารกิจและบทบาทของโรงเรียนโดยอาศัยความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะที่เอื้อโดยเฉพาะและอาศัยกระบวนการบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลและทุกฝ่ายทุกสถาบันทุกองค์กร ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา

สมศักดิ์ เจริญพานิชเสรี ( 2546, หน้า 9) ผู้บริหารสถานศึกษา นับเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะเป็นบุคคลที่ชี้วัดทิศทางและนโยบายทางการศึกษาเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จได้ หากผู้บริหารมีความสามารถสูงตลอดจนมีวิสัยทัศน์กว้างไกลมีคุณธรรม มีภาวะผู้นำ มีความรับผิดชอบและทุ่มเทชีวิตให้กับงานการพัฒนาองค์กรด้วยความจริงใจ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2548, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของ ผู้บริหารสถานศึกษา ไว้ว่า หมายถึงบุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาและสถาบันอื่น ที่จัดการศึกษาปฐมวัย ขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษา ต่ำกว่าระดับปริญญา ทั้งของรัฐและ

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ได้รับมอบหมาย หรือได้รับการแต่งตั้ง และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถให้อำนาจในการอำนวยการในงานต่างๆ ของสถานศึกษาเพื่อให้งานนั้นบรรลุตามความมุ่งหมาย ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษารองผู้อำนวยการสถานศึกษา และรักษาการในตำแหน่ง

### 2. บทบาทหน้าที่และภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 72-73) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย ดังนี้

#### 1. การวิเคราะห์นโยบายและสังเคราะห์งาน

##### 1.1 วิเคราะห์นโยบายสู่การปฏิบัติงานในสถานศึกษา

1.2 กำหนดวิธีการ และควบคุมการปฏิบัติงาน การสั่งการ การประสานงาน การควบคุม และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานในสถานศึกษา

## 2. การบริหารงานในสถานศึกษา

2.1 การบริหารสถานศึกษาตามระเบียบข้อบังคับคำสั่งของกรม กระทรวง รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และรัฐบาล

### 2.2 บริหารบุคคลในสถานศึกษา

## 3. การกำกับดูแลในสถานศึกษา

### 3.1 กำกับดูแลการจัดการศึกษาในสถานศึกษา

### 3.2 กำกับดูแลการจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตรและได้มาตรฐาน

### 3.3 กำกับดูแลนักเรียนให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนด

### 3.4 กำกับดูแลการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา

### 3.5 กำกับดูแลการบริหารงบประมาณ และการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

รักษามูลประโยชน์ของทางราชการ

## 4. การเป็นผู้นำ

### 4.1 เป็นผู้นำในการพัฒนาสถานศึกษา

### 4.2 เป็นผู้นำเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์กับบุคคลทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา

### 4.3 เป็นผู้นำในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน สถานศึกษา

## 5. การส่งเสริมและสนับสนุน

### 5.1 ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา การค้นคว้า และวิจัย

### 5.2 ส่งเสริม สนับสนุนการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนาการเรียน

การสอน

### 5.3 ส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของสังคม

5.4 ส่งเสริมสนับสนุนการจัดสวัสดิการแก่บุคลากรในสถานศึกษา ส่งเสริมสนับสนุน การพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษา

6. การรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อ กรม ต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน

## 7. เสนอแนะข้อคิดเห็นในการปรับปรุงพัฒนางาน ระเบียบ ข้อบังคับต่อกรมต้นสังกัด

## 8. ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

คณะทำงานส่งเสริมการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ (2547, หน้า 81 อ้างอิงใน ชัยสิทธิ์ พรหมรักษา, 2552, หน้า 29-31) ได้จัดทำขอบข่าย และภารกิจการบริหาร และจัดการสถานศึกษาไว้ 4 ด้าน ดังนี้

1. การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้
  - 1.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
  - 1.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
  - 1.3 การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
  - 1.4 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
  - 1.5 การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
  - 1.6 การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้
  - 1.7 การนิเทศการศึกษา
  - 1.8 การแนะแนวการศึกษา
  - 1.9 การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
  - 1.10 การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
  - 1.11 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
  - 1.12 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา
2. การบริหารงบประมาณ ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้
  - 2.1 การจัดทำและเสนองบประมาณ
  - 2.2 การจัดสรรงบประมาณ
  - 2.3 การตรวจสอบติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน และผลของการดำเนินการ
3. การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้
  - 3.1 การวางแผนอัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง
  - 3.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
  - 3.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
  - 3.4 วินัยและการรักษาวินัย
  - 3.5 การออกจากราชการ

4. การบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้
  - 4.1 การดำเนินงานธุรการ
  - 4.2 งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
  - 4.3 งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
  - 4.4 การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
  - 4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
  - 4.6 งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
  - 4.7 การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
  - 4.8 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
  - 4.9 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
  - 4.10 การรับนักเรียน
  - 4.11 การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
  - 4.12 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
  - 4.13 งานส่งเสริมกิจการนักเรียน
  - 4.14 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
  - 4.15 การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
  - 4.16 งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
  - 4.17 การจัดระบบการควบคุมในหน่วยงาน
  - 4.18 งานบริการสาธารณะ
  - 4.19 งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

สรุปได้ว่า บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษามีดังนี้คือ เป็นหัวหน้าของสถานศึกษาที่ทำหน้าที่บริหารงานทั้ง 4 งาน ภายในสถานศึกษา ได้แก่ งานบริหารวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารงบประมาณและงานบริหารทั่วไป และยังคงต้องเป็นผู้นำในการดำเนินงานด้านต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

### 3. มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา

ครุสภา (2548) ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งพอประมวลได้ดังนี้ (ธีระ รุญเจริญ, 2550, หน้า 127-129)

#### 1. มาตรฐานความรู้และประสบการณ์วิชาชีพ

อย่างต่ำปริญญาตรีทางการบริหารการศึกษา

### 1.1 ความรู้

- 1) หลักการและกระบวนการบริหาร
- 2) นโยบายและการวางแผนการศึกษา
- 3) การบริหารด้าน
  - (1) วิชาการ
  - (2) ธุรการ การเงิน พัสดุ
  - (3) กิจการนักเรียน
- 4) การประกันคุณภาพ
- 5) การจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 6) การประชาสัมพันธ์และความสัมพันธ์กับชุมชน
- 7) คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาต้องผ่านการฝึกอบรม

หลักสูตรบริหารการศึกษาคู่สมการรับรอง

### 1.2 ประสบการณ์วิชาชีพ

- 1) สอนมาแล้วอย่างต่ำ 5 ปี
- 2) มีตำแหน่งบริหารภายในสถานศึกษาอย่างต่ำ 2 ปี

## 2. มาตรฐานการปฏิบัติงาน

- 2.1 ปฏิบัติกิจกรรมวิชาการเพื่อพัฒนาการบริหาร
- 2.2 ตัดสินใจโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อบุคลากรผู้เรียน ชุมชน
- 2.3 มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงาน
- 2.4 พัฒนาแผนงานที่ปฏิบัติได้จริง
- 2.5 พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหาร
- 2.6 เน้นผลการปฏิบัติที่ถาวร
- 2.7 รายงานการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ
- 2.8 เป็นแบบอย่างการปฏิบัติที่ดี
- 2.9 ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์
- 2.10 แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา
- 2.11 เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ
- 2.12 สร้างโอกาสการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

### 3. จรรยาบรรณวิชาชีพ

มีวินัยในตนเอง พัฒนาตนเอง บุคลิกภาพ วิสัยทัศน์

1. ตนเอง คือ มีวินัยในตนเอง พัฒนาตนเอง บุคลิกภาพ วิสัยทัศน์
2. วิชาชีพ คือ รัก ศรัทธา ซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบ สมาชิกที่ดี
3. ผู้รับบริการ คือ รัก เมตตา เอาใจใส่ ช่วยเหลือ ส่งเสริม ให้กำลังใจ ส่งเสริมการเรียนรู้ ทักษะนิสัยแก่ศิษย์ และการรับบริการ : เป็นแบบอย่างทุกด้าน ไม่เป็นปรปักษ์ในการพัฒนาทั้ง 4 ด้าน ของศิษย์และผู้รับบริการด้วยความจริงใจและเสมอภาค
4. ผู้ร่วมประกอบวิชาชีพ คือ ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ยึดมั่นในระบบคุณธรรม มีความสามัคคี
5. สังคม คือ ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ยึดมั่นในระบบคุณธรรม มีความสามัคคี

#### คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา

พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ (2540, หน้า 45) กล่าวว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์หมายถึง คุณลักษณะเฉพาะ หรือลักษณะประจำตัวของบุคคลที่พึงมี ได้แก่ คุณลักษณะทางด้านปัญญา ความรู้ ความสามารถ ศีลธรรม จริยธรรมอันดีงาม รวมถึงลักษณะทางด้านพฤติกรรมสุขภาพ ร่างกาย

กระทรวงศึกษาธิการ (2542, หน้า 17) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นลักษณะที่ต้องการให้มีหรือเกิดขึ้นในตัวบุคคล ได้แก่ เป็นพลเมืองดีของชาติ มีความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม มีความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นคนดี มีปัญญา หรือเป็นคนเก่งและมีความสุขอยู่บนพื้นฐานของความเป็นไทย

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึง ลักษณะเอกลักษณะ หรือคุณสมบัติประจำตัวที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นที่ต้องการ หรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น ความสามารถทางสติปัญญา ความรู้สึนึกคิดทางจิตใจ อารมณ์ คุณธรรม หรือก่อให้เกิดคุณลักษณะด้านความสามารถในเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2543, หน้า 89-90) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง ในเรื่องคุณลักษณะที่สำคัญ และที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมืออาชีพ เพื่อจัดทำสาระสำคัญเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหาร ซึ่งผลการสำรวจและการรับฟังความคิดเห็นผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

1. ความซื่อสัตย์
2. ความยุติธรรม
3. ความรับผิดชอบต่อตำแหน่งหน้าที่
4. ความเป็นผู้นำ
5. ความสามารถในการจัดการ
6. ความมีมนุษยสัมพันธ์
7. ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน
8. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
9. รักษามาตรฐานวิชาชีพและพัฒนาประสิทธิภาพของวิชาชีพ
10. ขวนขวายหาความรู้อยู่เสมอ
11. มีนิสัยในการทำงาน
12. มีความสามารถในการสื่อสาร
13. ยึดสวัสดิการของผู้เรียนเป็นหลัก
14. มีความเชื่อมั่นในตนเอง
15. มีความจงรักภักดีต่อองค์กร
16. มีความสามารถทางวิชาการ
17. ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ
18. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล
19. งดเว้นอบายมุข
20. มีความยืดหยุ่น

คุทัย บุญประเสริฐ (2546, หน้า 23-32) ได้เสนอลักษณะสำคัญๆ ที่ควรจะปรากฏให้เห็นในตัวบุคคลที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา คือ

1. ความสามารถในการเชิงวิชาการที่เป็นที่ยอมรับของคนในวงการบริหารสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไปกับงานการศึกษาของสถานศึกษา
2. ความเป็นคนซื่อสัตย์ สุจริต และยุติธรรม
3. การเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ เห็นการณ์ไกล มองอนาคตขององค์กรและวางแผนสำหรับ ข้างหน้าเป็นหลัก
4. ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการปฏิรูปการศึกษา
5. ความสามารถในการบริหารจัดการ



6. ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องหลักสูตร ศาสตร์การสอน รูปแบบการเรียนการสอนและความก้าวหน้าทางวิทยาการที่เกี่ยวกับการเรียนรู้

7. ความรู้และความสามารถทางด้านเทคโนโลยีระดับเพียงพอ

8. ความสามารถในการแสวงหาทุน แหล่งทุน และการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

9. การเป็นผู้มีจิตสำนึกที่ดีต่อการอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมไทย

วีระ ประเสริฐศิลป์ (2546, หน้า 5-9) ได้นำเสนอไว้ว่า สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำหลักสูตร “ผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ” โดยกำหนดคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพไว้ 6 ประการ คือ

1. การเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรมในเรื่องต่อไปนี้

1.1 คุณธรรม จริยธรรมสำหรับผู้บริหารมืออาชีพ

1.2 การบริหารบุคคลตามแนวคิดของศาสนา

1.3 การบริหารจัดการภูมิปัญญาไทย เพื่อการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม

2. การเป็นผู้นำการจัดระบบในเรื่องต่อไปนี้

2.1 การพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้

2.2 การจัดและใช้ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร

2.3 การจัดระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

2.4 การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ

3. การเป็นผู้นำด้านวิชาการในเรื่องต่อไปนี้

3.1 การพัฒนาหลักสูตรเพื่อความเป็นเลิศ

3.2 การพัฒนารูปแบบกระบวนการเรียนรู้

3.3 การพัฒนาครูตามแนวปฏิบัติการศึกษา

3.4 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ

3.5 การประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

4. การเป็นผู้นำด้านการบริหารจัดการ ในเรื่องต่อไปนี้

4.1 การวางแผนกลยุทธ์

4.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

4.3 ผู้บริหารที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

4.4 การบริหารความขัดแย้ง

- 4.5 การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
- 4.6 เทคนิคการบริหารจัดการแนวใหม่
5. การเป็นผู้นำด้านสังคมและชุมชน ในเรื่องต่อไปนี้
  - 5.1 การบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อชุมชนและสังคม
  - 5.2 การบริหารในบริบทที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม
6. การเป็นผู้นำการพัฒนาตนเองในเชิงบริหารในเรื่องการพัฒนาตนเองเพื่อเป็นผู้บริหารมืออาชีพ

สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 74 อ้างอิงใน เอนก ไชโย, 2552, หน้า 20) กำหนดคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์ ควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ มีคุณธรรม จริยธรรม และเจตคติที่ดีในการบริหารและจัดการศึกษา ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในการครองตน ครองคน ครองงาน และยึดมั่นในจรรยาบรรณวิชาชีพ
2. เป็นผู้ที่ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสร้างสรรค์ ได้แก่ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีภาวะผู้นำ ผู้ตามที่ดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีวุฒิภาวะทางอารมณ์มีความคิดที่เป็นประชาธิปไตย และมีการทำงานเป็นทีม
3. เป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการบริหารการศึกษา ได้แก่ ความรู้ทั่วไปในการบริหารจัดการ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และความรู้เฉพาะตำแหน่ง ตามภารกิจของสถานศึกษา
4. เป็นผู้มีความวิสัยทัศน์ในการบริหารและจัดการศึกษา ได้แก่ การวิเคราะห์ สภาพปัจจุบัน และสร้างความมุ่งหวังในอนาคต มีความริเริ่มสร้างสรรค์และแนวทางพัฒนาการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2542) ได้ประมวลคุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อการจัดการและบริหารการศึกษาตามแนว พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ดังนี้ (ธีระ รุญเจริญ, 2550, หน้า 131-133)

1. ด้านสติปัญญา
  - 1) มีความรู้ทางวิชาการ
  - 2) มีความรู้วิชาเฉพาะ
  - 3) มีความรู้วิชาชีพ
  - 4) มีความรู้เรื่องการบริหารแบบประชาธิปไตย
  - 5) รู้กฎเกณฑ์และวินัยของสังคม

- 6) มีปฏิภาณไหวพริบดี
  - 7) ทนต่อเหตุการณ์
  - 8) เป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
  - 9) เป็นผู้มีการตัดสินใจปัญหาที่ดี
  - 10) เป็นผู้มีความวิสัยทัศน์
  - 11) มีความสามารถในการสื่อสาร
  - 12) มีความพร้อมและความเข้าใจต่อเหตุการณ์
  - 13) เป็นผู้บริหารจัดการที่ดี
  - 14) รู้จักมอบอำนาจและความรับผิดชอบแก่ผู้ที่เหมาะสม
  - 15) มีความเข้าใจในศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
  - 16) เป็นผู้ตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ
  - 17) เป็นนักอุดมคติหรือเป็นผู้มีอุดมการณ์
2. คุณลักษณะทางกาย
- 1) เป็นผู้มีความสุขภาพแข็งแรง
  - 2) ร่างกายสง่าผ่าเผย
  - 3) เป็นผู้มีความอดทน
  - 4) เป็นผู้มีพลัง สามารถทำงานได้นานโดยไม่รู้สึกเหน็ดเหนื่อย
  - 5) มีความเด็ดขาด เด็ดเดี่ยว มั่นคง อดทน
3. คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ
- 1) ความทะเยอทะยาน
  - 2) ความเชื่อมั่นในตนเอง
  - 3) ความซื่อสัตย์
  - 4) ความมานะ
  - 5) ความมีจินตนาการ
  - 6) ความตื่นตัวอยู่เสมอ
  - 7) มีจริยธรรม
  - 8) มีน้ำใจเยือกเย็น
  - 9) ความเป็นผู้บรรลุวุฒิภาวะทางอารมณ์
  - 10) มีความรับผิดชอบ

- 11) ความคล่องแคล่ว ว่องไว และตื่นตัวอยู่เสมอ
- 12) รู้จักสร้างและระวังรักษาบุคลิกลักษณะของตนอยู่เสมอ

#### 4. คุณลักษณะด้านการงาน

- 1) ปฏิบัติกิจกรรมทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษา
- 2) ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยคำนึงถึงผลที่เกิดขึ้น กับการพัฒนาบุคลากร

ผู้เรียน และชุมชน

- 3) มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงานให้ศึกษาปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพ
- 4) พัฒนาแผนงานขององค์กรให้สามารถปฏิบัติได้จนเกิดผลดี
- 5) พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นลำดับ
- 6) ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
- 7) รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ
- 8) ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์
- 9) แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา
- 10) เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ
- 11) สร้างโอกาสการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

#### 5. คุณลักษณะทางสังคม

- 1) เป็นผู้มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น
- 2) เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือ
- 3) เป็นผู้มีความรู้ทางสังคมดี
- 4) สามารถที่จะร่วมงานกับผู้อื่น
- 5) มีน้ำใจและถ่อมตน
- 6) มีความแนบเนียน
- 7) มีความยุติธรรม
- 8) ให้ผู้น้อยพบปะได้ง่าย
- 9) กินง่าย อยู่ง่าย ไม่ถือตัว เข้ากับคนทุกชั้นได้
- 10) ชมนคนเป็น และขยันหม
- 11) ละเว้นการประพฤติชั่ว
- 12) เป็นผู้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม
- 13) เป็นสัญลักษณ์ขององค์กร

14) สร้างบริหารและร่วมงานด้วยหลักการที่ดี

15) ความเป็นผู้ใหญ่มีใจกว้าง

ธีระ รุญเจริญ (2550, หน้า 128-131) ได้เสนอลักษณะนักบริหาร การศึกษามีอาชีพที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ในการบริหาร และการจัดการศึกษาตามแนวทางหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ลักษณะดังกล่าวประกอบด้วย

1. ลักษณะพื้นฐานธรรมชาติเดิมเป็นทุน
  2. การศึกษา
  3. บุคลิกภาพ
  4. คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ
  5. ความสามารถ/ทักษะ
  6. ความรู้ลึกและรู้รอบ
  7. การมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการบริหาร
- ซึ่งพอประมวลสรุปได้ดังนี้
1. พื้นฐานเดิมเป็นทุน : ผู้นำตามธรรมชาติ
    - (1) ความถนัด (Attitude) ในการเป็นผู้นำ
    - (2) ลักษณะนิสัยในการร่วมมือกิจกรรมกับผู้อื่น
      - ร่วมทำงาน - เข้าใจธรรมชาติของมนุษย์
  2. การศึกษา : ปริญญาตรีทางการบริหารการศึกษาขึ้นไป ครอบคลุมเนื้อหาสาระ
    - (1) การบริหารและการจัดการการศึกษา
    - (2) จิตวิทยาการทำงานกับผู้อื่น
    - (3) พื้นฐานการศึกษาค้นคว้า วิจัย
    - (4) บริบททางการบริหารการศึกษา
      - ระเบียบ กฎหมาย
      - สังคมวิทยา
      - ปรัชญา
      - เศรษฐกิจ
      - การปกครอง

## 3. บุคลิกภาพน่าเชื่อถือ

- (1) น้ำเสียงการพูดน่าฟัง เข้าใจง่าย
- (2) อารมณ์มั่นคง (Emotional Quotient: EQ)
- (3) เข้มแข็งแต่ถ่อมตน
- (4) กิริยามารยาทเป็นที่ยอมรับของสังคม
- (5) การแต่งกายสอดคล้องกับกาลเทศะ

## 4. คุณธรรมจริยธรรม

- (1) มีวิสัยทัศน์กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง
- (2) ยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง
  - โปร่งใส
  - ยุติธรรม
- (3) ซื่อสัตย์ไม่คอรัปชั่น
- (4) อุดหนุน อดทน
- (5) รับทั้งผิดและชอบ
- (6) เสียสละ
- (7) เป็นคนดีของสังคม

## 5. ความสามารถชำนาญในการ :

- (1) บริหารและจัดการศึกษาตามหลักวิชาและการปฏิบัติ
- (2) นำองค์กรไปสู่เป้าหมาย โดยยึดองค์คณะบุคคลมีส่วนร่วม
- (3) ส่งเสริมการทำงานเป็นกลุ่มเป็นทีม
- (4) ประสานงานเพื่อผลงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ
- (5) ปรับเปลี่ยนเทคนิค เพื่อสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

## 6. ความรู้ลึกและรู้รอบ

- (1) การบริหาร/จัดการ
- (2) การจัดการศึกษา
- (3) ระเบียบ กฎหมาย
- (4) บริบททางสังคม
- (5) การวิจัย
- (6) จิตวิทยาการบริหาร

7. การมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา เพื่อ :

- (1) เป็นหลักประกันการบริหารที่มีประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล
- (2) จัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
- (3) เป็นหลักประกันคุณภาพ
- (4) ยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ
- (5) นำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุงตนเองต่อเนื่อง
- (6) มุ่งมั่นปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึง ลักษณะเอกลักษณะ หรือคุณสมบัติประจำตัวที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นที่ต้องการ หรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น ความสามารถทางสติปัญญา ความรู้สึกรู้คิดทางจิตใจ อารมณ์ คุณธรรม หรือก่อให้เกิดคุณลักษณะด้านความสามารถในเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

1. การสังเคราะห์คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร ตำรา วารสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อกำหนดเป็นกรอบที่ใช้ในการศึกษา โดยใช้แนวคิดของหน่วยงานและนักวิชาการ คือ สมหวัง พิริยานุวัฒน์ อุทัย บุญประเสริฐ วีระ ประเสริฐศิลป์ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตาราง 1 แสดงการสังเคราะห์คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาค้นคว้า

นักวิชาการผู้ให้แนวคิด	สมหวัง พิริยานุวัฒน์	อุทัย บุญประเสริฐ	วีระ ประเสริฐศิลป์	วีระ บุญเจริญ	สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา						
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ	✓	-	-	✓	✓	✓
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำ	✓	✓	✓	✓	✓	✓
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางการบริหาร	✓	✓	✓	✓	✓	✓
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางวิชาการ	✓	✓	✓	✓	-	✓
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม	✓	✓	✓	✓	✓	✓

จากตารางสามารถสรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เลือกศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางการบริหาร คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านทักษะทางวิชาการ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม (โดยกำหนดเกณฑ์ในการเลือกคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาคือ มีความถี่ 4 ขึ้นไป)

### 1.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ

กวี วงศ์พุ่ม (2542, หน้า 39) ได้ให้ความหมายของบุคลิกภาพไว้ว่า บุคลิกภาพ หมายถึง ลักษณะส่วนรวมของบุคคลที่เป็นลักษณะเฉพาะของคนๆ นั้น เช่น รูปร่าง หน้าตา การแต่งกายคำพูด ความรู้สึกนึกคิด การรับรู้ ค่านิยม ความเชื่อถือและความรู้ทักษะต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อการปรับตัวของบุคคล

พรนพ พุกกะพันธุ์ (2544, หน้า 87) กล่าวว่า บุคลิกภาพหมายถึง ลักษณะส่วนรวมอันเป็นของจำเพาะของแต่ละบุคคลทั้งลักษณะภายใน และภายนอก ซึ่งแสดงออกทางท่าทางความรู้สึกนึกคิด ความเฉลียวฉลาด ตลอดจนกิจกรรมารยาท ลักษณะนิสัย และอุปนิสัยขององค์ประกอบของบุคลิกภาพ

ได้มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของบุคลิกภาพ เช่น

กวี วงศ์พุ่ม (2542, หน้า 40) ได้กล่าวว่าองค์ประกอบของบุคลิกภาพประกอบด้วย

1. ลักษณะทางกาย หมายถึง รูปร่างหน้าตา สัดส่วน ผิวพรรณ ขนาดน้ำหนัก โครงสร้างของร่างกายและสุขภาพ
2. ลักษณะทางสังคม หมายถึง ท่าที่การปฏิบัติต่อสังคม และสิ่งแวดล้อมรวมทั้งที่คนอื่นมีความรู้สึกต่อบุคคลซึ่งเกิดจากคุณลักษณะต่างๆ ของบุคคลนั้น
3. ลักษณะทางอารมณ์ หมายถึง ความสามารถในการควบคุมความรู้สึก และการกระทำต่าง ๆ ของบุคคล
4. ลักษณะทางจิตใจ หมายถึง ความคล่องแคล่ว รื่นเริง ความจำความคิดอ่านและการตัดสินใจอุปนิสัย ค่านิยมและเจตคติที่มีต่อคนอื่น
5. ลักษณะทางสติปัญญา หมายถึง ความสามารถที่จะเรียนรู้ และรับรู้อัตราความเร็วที่จะเห็นความสัมพันธ์ต่าง ๆ และความเข้าใจเหตุการณ์ สภาพการณ์ต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม

พรนพ พุกกะพันธุ์ (2544, หน้า 89-90) ได้แบ่งองค์ประกอบของบุคลิกภาพออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่



1. บุคลิกภาพภายใน (Internal personality) ได้แก่ การสร้างความเชื่อมั่นในตนเองมีความกระตือรือร้น มีความรอบรู้ มีความคิดริเริ่ม มีความจริงใจ มีความรู้กาลเทศะ มีปฏิภาณไหวพริบ มีความรับผิดชอบ ความจำดี มีอารมณ์ขัน และควมมีคุณธรรม

2. บุคลิกภาพภายนอก (External personality) ได้แก่ รูปร่างหน้าตา การแต่งกาย การปรากฏตัว กริยาท่าทาง การสบสายตา การใช้น้ำเสียง การใช้ถ้อยคำภาษา มีศิลปะการพูด เมื่อมีการพัฒนาบุคลิกภาพภายในดีแล้ว จะทำให้พฤติกรรม ท่าทีการแสดงออกในด้านต่างๆ ของคนเรางดงาม เหมาะสม ทำให้ได้รับความชื่นชม การยอมรับและศรัทธาจากบุคคลอื่นได้เป็นอย่างดี

กวี วงศ์พุ่ม (2542, หน้า 44) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารที่ดีนั้นควรมีลักษณะบุคลิกภาพดีดังนี้

ก. ต้องมีความสามารถในการเข้าสังคม  
ข. ต้องเป็นบุคคลที่ตระหนักอยู่เสมอว่าตนเองมีคุณค่าและมีความสำคัญต่อองค์การ

ค. ต้องมีความมั่นคงทางอารมณ์

ง. ต้องมีความเชื่อมั่นในตนเอง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 7 - 9) ได้กำหนดถึงบุคลิกภาพสำคัญของผู้บริหารที่พึงมี ดังนี้

ก. ด้านร่างกาย ควรมีลักษณะร่างกายแข็งแรง มีสุขภาพทางร่างกาย และจิตใจที่ดีมีรูปร่างหน้าตา ท่าทางมีชีวิตชีวา ร่าเริงแจ่มใส มีการใช้วาจา การพูดสื่อความหมาย และรู้จักการวางตนที่ดี เหมาะสมที่จะเอื้อต่อการปฏิบัติงาน และสามารถร่วมกิจกรรมกับผู้ร่วมงานคนอื่นๆ ได้เป็นอย่างดีและต่อเนื่อง

ข. ด้านอารมณ์ความรู้สึกต้องมีความรับผิดชอบต่อความเชื่อมั่นในตนเอง และมีอุดมการณ์ มีความเสียสละ มีความมั่นคงทางอารมณ์ มีพลังอดทน กล้าคิดกล้าทำ มีความเมตตา ยุติธรรมมีอารมณ์ขัน มีวินัย มีความเห็นอกเห็นใจ และที่สำคัญ คือ มีความไวต่อการรับรู้ความรู้สึกของผู้อื่น

ค. ด้านสังคม มีความสามารถในการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความสามารถในการเข้าสังคม มีใจกว้าง บริการช่วยเหลือ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีหัวใจเป็นประชาธิปไตย มีค่านิยมในการทำงานอย่างเป็นระบบ

ง. ด้านสติปัญญา มีความสามารถในการเรียนรู้ และรับรู้ได้อย่างรวดเร็ว เข้าใจ และรู้จักเห็นความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ สถานการณ์ต่างๆ มีความพยายามไม่ท้อแท้ต่อการศึกษาหาความรู้ และขยันมุ่งมั่นศึกษาหาความรู้จากการอ่าน การฟัง การเขียน สนใจวิชาการใหม่ๆ ทำให้เกิดความรู้ ความก้าวหน้า ทันท่วงที ทันท่วงที ทันท่วงทีได้ กล้าคิดกล้าตัดสินใจในทางที่ถูกต้อง มีไหวพริบและรู้เท่าทันผู้อื่น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่แสดงออกให้เป็นที่ประจักษ์รู้จักการวางแผนในหน่วยงานอย่างดีและสามารถเลือกยุทธศาสตร์การทำงานที่เหมาะสมตลอดจนสามารถนำความเปลี่ยนแปลงหรือนวัตกรรมใหม่ๆ มาสู่หน่วยงานได้

กล่าวโดยสรุป คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ หมายถึง ลักษณะส่วนรวมอันเป็นของจำเพาะของแต่ละบุคคลทั้งลักษณะภายในและภายนอก ซึ่งแสดงออกทางท่าทางความรู้สึกนึกคิด ความเฉลียวฉลาด ตลอดจนกิริยามารยาท ลักษณะนิสัยและอุปนิสัยที่ดี ที่เป็นที่ต้องการหรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น เป็นผู้ที่มีกิริยามารยาทสุภาพเรียบร้อย รู้จักวางตัวให้เหมาะสมกับกาลเทศะ เป็นต้น

## 1.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำ

ติน ปรัชญพฤทธิ (2543, หน้า 614) ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำหมายถึงการที่บุคคลหนึ่ง (ผู้นำ) พยายามที่จะใช้กำลังสมอง กำลังกายและกำลังใจเพื่อจูงใจหรือดลใจให้ผู้ตามกระทำการใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตนและเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมและการจูงใจหรือดลใจเช่นนั้นจะต้องไม่เป็นการบังคับตลอดจนต้องได้รับความยินยอมจากผู้ตามด้วย

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544, หน้า 11) ได้กล่าวไว้ว่า ภาวะผู้นำเป็นพฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่ม ให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน และเป็นความสัมพันธ์โดยที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตามซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกันโดยสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

จักรพรรดิ วัฒนา (2538, หน้า 18) ได้กล่าวว่าผู้บริหารที่ดีควรมีคุณลักษณะด้านภาวะผู้นำ ดังต่อไปนี้

1. มีความสามารถในการตัดสินใจ โดยใช้ข้อมูลและเหตุผลที่เหมาะสม
2. เป็นผู้มีความรับผิดชอบ โดยเป็นคนมีคุณธรรม มีความรู้ ความสามารถเป็นที่ยอมรับ
3. มีมนุษยสัมพันธ์สูง รู้จักคนมาก สามารถติดต่อสมาคมกับคนอื่นได้ดี
4. มีความสามารถจูงใจให้คนทำงาน และทำให้ผู้ร่วมงานพอใจ
5. มีความสามารถในการสร้างทีมงาน พัฒนาทีมงานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ
6. มีความสามารถในการติดต่อ สื่อสารกับหน่วยงานและบุคคล

7. มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา สร้างน้ำใจ และความยุติธรรม ให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน

8. มีความสามารถในการกระจายอำนาจ และมอบหมายงานให้ผู้อื่นปฏิบัติ

9. มีรูปแบบการเป็นผู้นำของตนเอง สามารถแสดงบทบาทตามสถานการณ์ ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

ตุลา มหาพสุธานนท์ (2545, หน้า 195-196) ได้สรุปลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ ซึ่งจำเป็นสำหรับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลดังนี้

1. ความเฉลียวฉลาด หมายถึง ความหลักแหลมในการวิเคราะห์ปัญหาหรือ วิเคราะห์สัมพันธภาพที่ยุ่งยากซับซ้อนระหว่างบุคคล รวมตลอดถึงความสามารถในการรับรู้ ติดต่อสื่อสารและจูงใจผู้อื่นด้วย ผู้นำมีแนวโน้มที่จะฉลาดกว่าผู้อื่นโดยเฉลี่ย

2. การบรรลุวุฒิภาวะทางสังคม ผู้นำมักสนใจในเรื่องต่างๆไปอย่างกว้างขวาง และต้องมีความมั่นคงทางอารมณ์ไม่หวั่นไหวง่าย เขาต้องทนต่อภาวะคับข้องใจได้สูง ไม่มีทัศนคติ ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสังคม มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความเคารพในตนเองพอสมควร และมีกิจกรรม ต่างๆให้กระทำมากมายด้วย

3. มีการจูงใจภายในและมีแรงขับเคลื่อนความสำเร็จ ผู้นำทั่วไปมักมีแรงขับเคลื่อน การจูงใจโดย มุ่งสู่ความสำเร็จในระดับสูงขึ้นไปตามลำดับเขามักจะตอบสนองแรงจูงใจภายในโดย มุ่งทำงานที่ได้รับรางวัล ประเภทความพอใจในสิ่งซึ่งจับต้องไม่ได้มากกว่าแทนที่จะได้มาซึ่งรางวัล อันเป็นสิ่งภายนอกที่จับต้องได้

4. มีทัศนคติด้านมนุษยสัมพันธ์ ผู้นำที่ประสบผลสำเร็จและเป็นที่ยอมรับกันนั้น มักจะทำงานได้สำเร็จ โดยอาศัยพึ่งบุคคลอื่นอันได้แก่ ผู้ตามหรือผู้ร่วมงาน ดังนั้นเขาต้องสร้าง ความสัมพันธ์ ความเข้าใจอันดี ตลอดจนการสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งต้องอาศัยทักษะทางด้านของ มนุษยสัมพันธ์แทบทั้งสิ้น ผู้บริหารจึงต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะทางด้านนี้ให้สูงขึ้นตลอดเวลา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2547, หน้า 108) ได้กำหนดให้ผู้นำที่ดีมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. เป็นกันเอง เป็นคนใจกว้าง ไม่ถือตัว กล้าได้กล้าเสีย

2. มีความยุติธรรม เป็นคนตรงไปตรงมา เสมอต้นเสมอปลาย มีความเป็นอยู่ อย่างง่ายแต่มีระเบียบวินัย

3. แนะนำชี้แจง สอนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานให้ดีอยู่เสมอ จ้าจี้จ้ำไซแต่ไม่ จุกจิกจู้จี้เพื่อก่อ สรุปแล้วก็คือเป็นคนสอนเก่ง ถ่ายทอดวิธีทำงานเก่งนั่นเอง

4. ไม่แล้งน้ำใจ เป็นคนเห็นอกเห็นใจผู้ใต้บังคับบัญชา ดูแลทุกข์สุขของผู้ใต้บังคับบัญชา
5. เห็นคุณค่าของคน เป็นคนมองโลกในแง่ดี ในแง่สวยสดงดงาม รู้จักควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ดี
6. มีเหตุผลสูงใจ พุดเก่ง มีวาทศิลป์ดี ไม่สั่งการใดๆ โดยพลการ มักจะประชุมปรึกษาหารือ ผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ
7. ไม่พยายามโกรธง่าย เป็นคนมองโลกในแง่ดี รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเราเข้าใจคนอื่นยิ้มแย้มแจ่มใสอยู่เสมอ
8. ไม่โทษผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นคนที่มีความรับผิดชอบสูงเวลามีปัญหาเกิดขึ้นจะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาไม่เป็นคนสร้างปัญหา ปกป้องผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่เอาตัวรอดแต่เพียงผู้เดียว
9. มีความสามารถในการทำงานเป็นที่มั่งคั่ง มีศิลปะในการจูงใจให้คนทำงานสูงมีระเบียบวินัย

กล่าวโดยสรุป คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำ หมายถึง ลักษณะหรือพฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันและเป็นความสัมพันธ์โดยที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตามซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งเป็นลักษณะที่ดีที่เป็นที่ต้องการหรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น กล้าตัดสินใจอย่างมีเหตุผล มีจิตใจเข้มแข็งและเชื่อมั่นในตนเอง เป็นต้น

### 1.3 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางการบริหาร

การบริหารหมายถึง การดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ และประสานงาน ที่ดีในหน่วยงานทุกระดับ ตั้งแต่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างจนถึงผู้สั่งการระดับสูงสุด ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ขององค์การ โดยอาศัยความรู้ ความสามารถ หลักทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (ยงยุทธ เกษสาคร, 2545, หน้า 28)

การบริหาร หมายถึง กระบวนการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการและการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ (สมยศ นาวิกาน, 2544, หน้า 18)

สรุปได้ว่า การบริหารคือ กระบวนการในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดภายในองค์การและสามารถที่จะดำเนินงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์การวิโรจน์ สารวัตนะ (2545, หน้า 5) กล่าวถึงผู้บริหารว่าต้องมีทักษะในการบริหารที่สำคัญ 3 ทักษะ คือ

1. ทักษะทางเทคนิค (Technical Skills) หมายถึง ความสามารถในการใช้เครื่องมือหรือวิธีการเฉพาะ
2. ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation Skills) หมายถึง ความสามารถที่จะทำงานกับคนอื่นได้ดี
3. ทักษะเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Skills) หมายถึง ความสามารถในการมององค์การโดยภาพรวมกับความสัมพันธ์กับภายนอก ความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ขององค์การซึ่งส่งผลต่อกันและความรู้ที่จะสามารถที่จะวินิจฉัยและประเมินปัญหาต่างๆ

สมคิด แดงโม (2546, หน้า 76) กล่าวถึงผู้บริหารว่าผู้บริหารต้องมีทั้งศาสตร์และศิลป์ ซึ่งเป็นทักษะในการบริหาร ผู้บริหารที่ดีต้องมีทักษะพื้นฐาน 3 ประการ ดังนี้

1. ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical Skills) หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติ ความชำนาญในการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือ วิธีการและเทคนิคต่างๆ สำหรับปฏิบัติงานประเภทใดประเภทหนึ่งโดยเฉพาะ
2. ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation Skills) หมายถึง ความสามารถในการติดต่อกับผู้อื่น มีความชำนาญ ในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี สามารถจูงใจผู้อื่น และสามารถสร้างความรู้สึที่ดี และสร้างความจงรักภักดีต่อองค์การเพื่อให้เกิดขึ้นกับผู้ที่บังคับบัญชา ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์มีความจำเป็นสำหรับผู้บริหารทุกระดับ
3. ทักษะด้านความคิด (Conceptual Skill) หรือความคิดรวบยอด มีความสามารถในการเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ได้รวดเร็ว เข้าใจขอบข่ายของงานอย่างแท้จริง เมื่อประสบปัญหา สามารถแก้ไข ตัดสินใจอย่างรวดเร็วและถูกต้อง มีความชำนาญในการวางแผน สั่งการ ควบคุม และสามารถสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ

สุเมธ แสงนิมมพล (2540, หน้า 45-47) ได้กล่าวถึงผู้นำผู้บริหารยุคใหม่ไว้ ดังนี้ ผู้บริหาร คือ บุคคลที่สามารถในการปกครอง บังคับบัญชา หรือผู้ได้รับแต่งตั้ง ยกย่อง มอบหมายให้เป็นหัวหน้า หรือผู้ตัดสินใจแทนกลุ่ม และเป็นผู้นำในการดำเนินการให้กลุ่ม ที่มาอยู่ได้ร่วมกันทำงานให้สำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ การบริหารจะต้องบริหารใน 3 ประการ คือ บริหารตน บริหารคน และบริหารงานใน 3 ประการนี้ ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีทักษะอยู่ 3 ด้าน

1. ทักษะทางด้านความคิด (Conceptual Skill)
2. ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation Skills)
3. ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical Skills)

นอกจากทักษะทางด้าน 3 ประการนี้แล้ว ยังต้องเพิ่มคุณสมบัติขึ้นไปอีก 4 ประการคือ

1. คิดกว้าง คือ รู้จักคิดพิจารณา ตัดสินใน วางแผน มอบหมายงาน ประสานงานอย่างเป็นระบบเรียกว่า ระบบความคิด นั่นคือ คิดอย่างมีจินตนาการซึ่งก่อให้เกิดพลังแห่งจินตนาการหรือพลังความคิดอันยิ่งใหญ่ได้

2. มองไกล คือ การเป็นผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) คือ การมองไกลไปข้างหน้า คาดการณ์ล่วงหน้า

3. ใฝ่สูง คือ ผู้บริหารต้องมีพลังแห่งความอยาก หมายความว่า อยากเป็น อยากได้ อยากไป อยากพัฒนา โดยเฉพาะยกระดับความรู้ของตัวเอง ซึ่งถ้าไม่คิดแล้วจะเกิดความเฉยชาไม่กระตือรือร้น คิดไม่เป็นก็มาเยือน ทำให้กลายเป็นผู้บริหารแบบยุคเก่า

4. มุ่งความสำเร็จ คือ การตั้งเป้าหมายแห่งการสำเร็จไว้ก่อน มีการวางแผน ดำเนินการตามแผน ลงมือทำและทำให้เสร็จ

กล่าวโดยสรุป คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางการบริหาร หมายถึง ความสามารถในการดำเนินการต่าง ๆ การวางแผน การจัดองค์กรเพื่อให้เกิดความร่วมมือและประสานงานที่ดีในหน่วยงานทุกระดับ ตั้งแต่ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างจนถึงผู้สั่งการระดับสูงสุด ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ขององค์การ โดยอาศัยความรู้ ความสามารถ หลักทฤษฎีต่างๆ เพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นลักษณะที่ดีที่เป็นที่ต้องการหรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น สามารถคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ คิดอย่างมีระบบ คิดอย่างมีหลักการและเหตุผล เป็นต้น

#### 1.4 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางวิชาการ

ฉันทนา จันทรบรรจง (2542, หน้า 166) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารเกี่ยวกับด้านวิชาการว่าผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับงาน ซึ่งตนรับผิดชอบ สามารถรวบรวมความคิดรวบยอดของผู้ร่วมงานมาสรุปและสามารถแนะนำ ให้ผู้ร่วมงานทำงานได้อย่างกระตือรือร้น ร่วมมือ และมีความรู้สึกร่วมกันมีความสำคัญต่องาน

วินิจฉัย เกตุขำ (2543, หน้า 1) ได้ให้ความหมายของคุณลักษณะของผู้บริหารเกี่ยวกับด้านวิชาการไว้ว่า การมีความรู้เกี่ยวกับการเรียนการสอนในโรงเรียนหรือสถานศึกษา เพื่อให้การเรียนการสอนเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ

จากข้อความข้างต้นพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาทในการบริหารงานวิชาการโดยอาศัยคุณลักษณะที่มีในตัวด้านความรู้ในการวางแผนจัดองค์การ การอำนวยการ การควบคุมดูแลเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตร อุปกรณ์การสอน การวัดผลประเมินผล การปรับปรุง การเรียนการสอนและนำเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้เป็นผู้นำทางวิชาการและปรับปรุงการบริหารงานวิชาการอย่างมีประสิทธิภาพและมีหน่วยงานและนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาด้านวิชาการไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 112) กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาด้านวิชาการว่า ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ความเข้าใจขอบข่ายเนื้อหา และหลักการการบริหารงานวิชาการ อย่างลึกซึ้งในขอบข่ายงานวิชาการดังต่อไปนี้ 1) หลักสูตรและการบริหารหลักสูตร 2) การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน 3) การนิเทศภายใน 4) การวัดและประเมินผล 5) การประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 43) กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารที่จะต้องปฏิบัติภารกิจในการเป็นผู้นำทางวิชาการในสถานศึกษาไว้ดังนี้

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนาการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ทางวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและ

องค์กรอื่น

12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุติธรรม หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

สรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านทักษะทางวิชาการ หมายถึง ความสามารถในการเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับงานซึ่งตนรับผิดชอบ สามารถรวบรวมความคิดรวบยอดของผู้ร่วมงานมาสรุปและสามารถแนะนำให้ผู้ร่วมงานทำงานได้อย่างกระตือรือร้น ร่วมมือ และมีความรู้สึกว่าคุณมีความสำคัญต่องาน ซึ่งเป็นลักษณะที่ดีที่เป็นการต้องการหรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น การมีความรู้เกี่ยวกับการเรียนการสอนในโรงเรียน หรือสถานศึกษา เพื่อให้การเรียนการสอนเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

### 1.5 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม

จิรภา สงวนสุข (2540, หน้า 25) ได้กล่าวว่า คุณธรรม จริยธรรมเป็นสิ่งที่งดงามที่มีอยู่ในจิตใจของคนทั่วไป คนที่มีคุณธรรมจริยธรรมจะเป็นคนที่มีจิตใจดีวาจาดีการแสดงออกทางกายดี กระทำแต่ความดีโดยไม่มีใครบังคับแต่เกิดจากจิตสำนึกในใจ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของคำว่า คุณธรรม จริยธรรม ไว้ว่า คุณธรรม หมายถึง ความจริงที่เป็นคุณ หรือเป็นประโยชน์ต่อความสำเร็จสุขในชีวิต ซึ่งผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จทั้งหลาย ล้วนเพียงประสงค์การสร้างคุณประโยชน์ให้แก่ชีวิตเสมอมา เช่น การพูดจา พูดแต่ความจริงและมีประโยชน์ พูดด้วยความไพเราะ มีเมตตาต่อผู้ฟังอย่างจริงจัง ถูกกาลเทศะ เป็นต้น ส่วนจริยธรรมนั้น หมายถึง คุณสมบัติที่ทำให้งดงาม ได้แก่ ความละเอียดรอบคอบ ความอดกลั้น มีความสุภาพ มีความอ่อนโยน มีความสำรวม เป็นต้น คุณสมบัติบางประการที่ทำให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จ คือ มีความมั่งคั่งอยู่ในจิตใจ วาจา และพฤติกรรมจึงเป็นที่ยอมรับนับถือ และเป็นที่รักของผู้ร่วมงานและบุคคลทั้งหลาย ได้รับความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลจากผู้อื่นโดยง่ายและด้วยความเต็มใจ เพราะความสงบเสงี่ยม ความสุภาพอ่อนโยนนั่น เป็นเสมือนแม่เหล็กที่ดึงดูดให้ผู้คนสนใจ และสามารถโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้อ่อนเข้าหากันได้

จิรภา สงวนสุข (2540, หน้า 28) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารควรดำรงตนด้วยจริยธรรมดังต่อไปนี้

- ก. การมีความละเอียดใจในการทำ ความซื่อสัตย์ ทำความทุจริตทั้งปวง และความเกรงกลัวต่อการทำชั่ว
- ข. การมีความอดทนอดกลั้นต่อความยากลำบากต่าง ๆ
- ค. มีสติสัมปชัญญะเต็มเปี่ยมอยู่ตลอดเวลา
- ง. รู้จักทำคุณประโยชน์ให้แก่ผู้อื่น



จ. มีความพอใจในงาน มีความผูกเพียร เอาใจใส่ในงาน ไม่ทอดทิ้งงาน และหมั่นตรึกตรองพิจารณาหาเหตุผล

ข. มีความเมตตา ปรารถนาจะให้ผู้อื่นเป็นสุข มีความกรุณาสงสารคิดหาทางให้ผู้อื่นพ้นจากความทุกข์ มีมุทิตา ปลาบปลื้มยินดีในความสำเร็จก้าวหน้าของบุคคลอื่นและมีอุเบกขา

ช. มีคุณธรรมที่เป็นเครื่องผูกน้ำใจผู้อื่นและบุคคลทั่ว ๆ ไป ได้แก่ การมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ผู้อื่น มีวาจาสุภาพอ่อนโยนประพฤติตนเป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น และเป็นผู้ปฏิบัติตนเหมาะสมกับฐานะหน้าที่ของตน

ซ. หมั่นศึกษาหาความรู้รอบตัว ให้มีความรอบรู้เท่าทันเหตุการณ์ และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน้าที่การงาน

ด. ประพฤติตนให้ห่างจากอบายมุข ไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2541, หน้า 32) กล่าวว่า ธรรมพิเศษสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา ครู อาจารย์ ผู้ที่ทำหน้าที่ให้การสั่งสอน ให้การศึกษาแก่ผู้อื่น โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องมีคุณลักษณะพิเศษเพิ่มเติมจากธรรมในการครองตน การครองคน และการครองงานเรียกว่า กัลยาณมิตร 7 ประการ ดังนี้

1. ปิโย น่ารัก คือ เข้าถึงจิตใจสร้างความรู้สึกสนิทสนม เป็นกันเองชวนให้คบค้าสมาคม ชวนให้ผู้อื่นอยากเข้าไปไต่ถาม

2. ครุ นำเคารพ คือ มีความประพฤติสมควรแก่ฐานะ ทำให้เกิดความรู้สึกอับอายใจเป็นที่พึงได้และปลอดภัย

3. ภาวะนियो นำเจริญใจ คือ มีความรู้จริง ทรงภูมิปัญญาแท้จริงและเป็นผู้ฝึกฝนปรับปรุงตนอยู่เสมอ เป็นที่น่ายกย่องเอาอย่างทำให้ศิษย์เอย่อย่าง และรำลึกถึงด้วยความซาบซึ้งมั่นใจ และภาคภูมิใจ

4. วัตตาคะ รู้จักพูดให้ได้ผล คือ รู้จักชี้แจงให้เข้าใจ รู้ว่าเมื่อไรควรพูดอะไร อย่างไร คอยให้คำแนะนำ และว่ากล่าวตักเตือนเป็นที่ปรึกษาที่ดี

5. วัจะนักรชะโม อุดหนุนต่อถ้อยคำ คือ พร้อมที่จะรับฟังคำปรึกษา ชักถามแม้จุกจิกตลอดจนคำกล่าวล่วงเกิน และคำตักเตือน วิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ อุดหนุนฟังได้ไม่เบื่อหน่ายและไม่เสียอารมณ์

6. คัมภีร์วิญจะกะถัง กัตตา แถลงเรื่องล้าลึกได้ คือ กล่าวชี้แจงเรื่องต่างๆ ที่ยุ่งยาก ลึกซึ้งให้เข้าใจได้และสอนศิษย์ให้ได้เรียนรู้เรื่องราวที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นไป

7. ใน วัฏฐานเนนियोชะเย ไม่ชักนำใน อฐานะ คือ ไม่ชักจูงไปในทางที่เสื่อมเสีย หรือเรื่องเหลวไหลไม่สมควร

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) (2541, หน้า 12-24) ได้เสนอคุณธรรมของนักบริหารไว้ว่า วิธีบริหารงานที่ดี คือ ธรรมาธิปไตยที่ใช้ทั้งพระเดชและพระคุณ ซึ่งต้องทำให้ได้ทั้งน้ำใจคนและผลของงาน นักบริหารแบบธรรมมาธิปไตยยึดธรรมเป็นหลักในการบริหารซึ่งเรียกว่า “พละ 4 ประการ” ดังนี้

1. ปัญญาพละ คือ กำลังแห่งความรู้เรื่องตน เรื่องคน เรื่องงาน
2. วิริยพละ คือ กำลังแห่งความขยัน ที่ปลุกใจตนเองและคนอื่นตลอดเวลา
3. อนุวัชชพละ คือ กำลังแห่งความสุจริต ที่ปราศจากรู้อ้วแห่งชีวิตอันเกิดจากอบายมุข
4. สังคหพละ คือ กำลังแห่งมนุษยสัมพันธ์ ที่ประสานใจคน ร่วมงานด้วยความโอบอ้อมอารี วชิไพบเราะสงเคราะห์ประชาชนและวางตนพอดี

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 11-13) ได้กล่าวไว้ว่าคุณธรรม จริยธรรม ที่จะเป็นเครื่องเกื้อหนุนผู้บริหารโรงเรียน มีดังนี้

- ก. ความรับผิดชอบ
- ข. ความอดทน อดกลั้น
- ค. ความมุ่งมั่น ความเพียร
- ง. ความเสียสละ
- จ. ความเที่ยงธรรม
- ฉ. การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

กล่าวโดยสรุป คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม หมายถึง ลักษณะหรือพฤติกรรมที่ดีงาม ที่มีอยู่ในจิตใจและแสดงออกอย่างมีคุณค่า ถูกต้องตามหลักความดีงาม โดยเป็นคนที่มีความดี วาจาดี การแสดงออกทางกายดี และกระทำแต่ความดีโดยไม่มีใครบังคับ แต่เกิดจากจิตสำนึกในใจ ซึ่งเป็นลักษณะที่ดีที่เป็นที่ต้องการหรือต้องประสงค์ของผู้อื่นนั่นเอง เช่น เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ สุจริต และเสียสละเพื่องานในหน้าที่เป็นต้น

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมาน พงษ์จำนง (2547) ได้ศึกษาคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา มีอาชีพตามทัศนคติของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดชัยภูมิผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพ ตามทัศนคติของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดชัยภูมิมีความสำคัญอยู่ในระดับมากที่สุดมี 5 ด้านโดยสามารถเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ คือ ด้านคุณธรรมจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ด้านบุคลิกภาพ ด้านความรู้ความสามารถ ด้านทักษะทางการบริหาร และด้านวิสัยทัศน์ ส่วนด้านประสพการณ์และผลสำเร็จในการปฏิบัติงานมีความสำคัญอยู่ในระดับมาก

2. เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่า คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพที่ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดชัยภูมิ ให้ความสำคัญเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ย 3 อันดับแรกมีดังนี้

2.1 ด้านคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ได้แก่ 1) มีความยุติธรรมปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเป็นธรรมและเสมอภาค 2) เป็นแบบอย่างในการครองตน ครองคน และครองงานและมีความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละเพื่องานในหน้าที่ 3) มีความรับผิดชอบต่อผลงาน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

2.2 ด้านบุคลิกภาพ ได้แก่ 1) มีอารมณ์มั่นคง หนักแน่น ไม่หวั่นไหวต่อปัญหาและอุปสรรค 2) เป็นแบบอย่างในเรื่องของความอดทนและสู้งาน 3) พุดจาสุภาพ ชัดเจน น้ำเสียงน่าฟัง

2.3 ด้านความรู้ ความสามารถ ได้แก่ 1) มีความรู้ความเข้าใจ ในขอบข่ายการบริหารงานโรงเรียน สามารถกำหนดลักษณะงาน และมอบหมายงานให้บุคลากรได้อย่างเหมาะสม 2) มีความรู้ความสามารถในหลักวิชาการเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ 3) มีความรู้ความเข้าใจใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และสามารถนำไปบริหารจัดการศึกษาได้อย่างถูกต้อง

2.4 ด้านทักษะทางการบริหาร ได้แก่ 1) สามารถวิเคราะห์ปัญหา และแก้ปัญหาทั้งปัญหาเฉพาะหน้า และปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนได้อย่างลุล่วงและเหมาะสม 2) สามารถมีการประสานงานสร้างความสัมพันธ์อันดีและสร้างความร่วมมือระหว่างบุคลากร ผู้ปกครองและชุมชน 3) บริหารแบบมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานและบริหารจัดการ

2.5 ด้านวิสัยทัศน์ ได้แก่ 1) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 2) สนับสนุน ส่งเสริมผลักดันบุคลากรและแสวงหาวิธีการใหม่ๆ เพื่อการปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ 3) กำหนดเป้าหมายและสร้างภาพลักษณ์ของหน่วยงานในอนาคตได้อย่างชัดเจนและมีความเป็นไปได้

2.6 ด้านประสิทธิผลและผลสำเร็จในการปฏิบัติงาน ได้แก่ 1) บริหารโรงเรียนโดยมุ่งประโยชน์ขององค์การเป็นหลัก 2) สร้างบุคลากรให้เป็นผู้นำและกระจายอำนาจหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมให้และจัดสภาพแวดล้อมของโรงเรียนและอาคารสถานที่เกิดความสวยงาม ร่วมรื่น สะอาดเป็นระเบียบเรียบร้อยตามหลัก 5 ส. 3) บริหารโรงเรียนมีผลงานดีเด่นและเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง ชุมชน และบุคคลทั่วไป

3. ผลการเปรียบเทียบคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ ตามทัศนะของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดชัยภูมิ จำแนกตามประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งและวุฒิทางการศึกษา พบว่า ไม่แตกต่างกันทั้งโดยรวม และรายด้าน

ธีรนุช ธีรทีป (2548) ได้ศึกษา คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทฤษฎีของครุฑต้นแบบผลการวิจัยพบว่า

1. ครุฑต้นแบบที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิง ร้อยละ 62.58 อายุ 41-50 ปี ร้อยละ 61.92 มีประสบการณ์ในการทำงานมากกว่า 20 ปี ร้อยละ 74.17 และการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 64.24

2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทฤษฎีของครุฑต้นแบบที่เป็นกลุ่มตัวอย่างโดยภาพรวม และรายด้านอยู่ในระดับพึงประสงค์มากที่สุด โดยมีคุณลักษณะด้านคุณธรรมจริยธรรมมากที่สุดอันดับที่ 1 ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านบุคลิกภาพ ด้านวิชาการและด้านการบริหารตามลำดับ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรมพึงประสงค์มากที่สุดเป็น 3 อันดับแรก คือ รับผิดชอบในงานที่กระทำส่งเสริมพัฒนาความก้าวหน้าของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความยุติธรรม เสียสละเวลาเพื่อส่วนรวม คุณลักษณะที่พึงประสงค์ และด้านมนุษยสัมพันธ์ พึงประสงค์มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ใช้เหตุและผลในการตัดสินใจ สร้างบรรยากาศเป็นมิตรที่ดีต่อกัน และมีความสามัคคีกลมเกลียวกับหมู่คณะให้เกียรติ และยกย่องผู้กระทำความดีงามให้ปรากฏ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพพึงประสงค์มากที่สุด 3 อันดับแรกคือ มีความกระตือรือร้นในการทำงาน มีความใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นและมีจิตใจมั่นคง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านวิชาการพึงประสงค์มากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ มีการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ ติดตามข่าวความก้าวหน้าและ ความเคลื่อนไหวทางด้านวิชาการ มีความรู้ทันสมัยอยู่เสมอ และมีความรู้ในเรื่องการพัฒนาหลักสูตร คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านการบริหารพึงประสงค์มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ การมีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถมองอนาคตออก มีความเด็ดขาดในการตัดสินใจในเหตุสถานการณ์ที่จำเป็น ยึดหลักการบริหารงาน ตามแนวทางของการบริหารแบบประชาธิปไตย และดึงจุดเด่นของแต่ละคนออกมาใช้ในสถานการณ์ที่เหมาะสม

3. ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ครูต้นแบบที่มีเพศ อายุ และประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ในภาพรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนครูต้นแบบที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วชิราพันธ์ แดงทิพย์ (2548) ได้ศึกษาคุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์ของครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนอำเภอไพศาลี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 พบว่า

1. คุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์ของครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนอำเภอไพศาลี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ด้านผู้นำ ด้านวิชาการ และด้านการตัดสินใจ ตลอดจนภาพรวมสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก

2. การเปรียบเทียบ คุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์ของครูผู้สอนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียน อำเภอไพศาลี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 3 ด้านผู้นำ ด้านวิชาการ และด้านการตัดสินใจ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ชมพูนุช นิยมแยม (2549) ได้ศึกษาคุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ตามทฤษฎีของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า ส่วนใหญ่แล้วมีทฤษฎีต่อคุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์มากที่สุด อันดับแรกได้แก่ ด้านคุณธรรมจริยธรรม คือ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อเพื่อนร่วมงานอย่างเสมอภาคกัน รองลงมาได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ คือ มีความรับผิดชอบ ตัดสินใจอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์ ด้านทักษะการบริหาร คือ มีความคิดสร้างสรรค์ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล ด้านมนุษยสัมพันธ์ คือ สร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรให้เกิดขึ้นในองค์กร ยอมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ร่วมงานตามลำดับ และอันดับสุดท้าย ได้แก่ ด้านวิชาการ คือ มีความรู้ด้านการบริหารองค์การ มีความรู้ด้านระบบงานในองค์การ

ณรงค์ ศิลปาภรณ์ (2549) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระบุรี เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 พบว่า โดยรวมมีเกณฑ์อยู่ในระดับมาก โดยคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพึงประสงค์สูงสุดคือ คุณลักษณะด้านคุณธรรมจริยธรรม

2. การเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อจำแนกตามวุฒิการศึกษาและสถานภาพการเป็นตัวแทนคณะกรรมการสถานศึกษา

3. การเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1 ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเมื่อจำแนกตามเพศและอายุ

มงคล มีทอง (2549) ได้ศึกษาคุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ตามทัศนะของครู และนักเรียนในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานใน 4 ด้าน พบว่า ด้านคุณธรรม ด้านวิชาการ ด้านมนุษยสัมพันธ์ และด้านบุคลิกภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกด้าน คุณลักษณะผู้บริหารตามทัศนะของครูผู้สอน และด้านวิชาการ เป็นคุณลักษณะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด

เอนก ไชยโย (2549) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ส่วนตัวด้านบุคลิกภาพ ได้แก่ ผู้บริหารควรมีการแต่งกายสะอาด สุภาพ เหมาะสมกับกาลเทศะ มีความกระตือรือร้นและมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง มีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์และแข็งแรงอยู่เสมอ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ผู้บริหารควรมีใจกว้าง รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นอย่างเข้าใจและมีเหตุผลมีพฤติกรรมที่จริงใจน่าเชื่อถือและแสดงอัธยาศัยไมตรีที่ดีต่อผู้ร่วมงานและ บุคคลอื่น ๆ มองคนในแง่ดี และรู้จักให้เกียรติ รู้จักการยกย่องชมเชยผู้อื่นตามความเหมาะสม ด้านคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต และมีจิตสำนึกใฝ่ดี มีความเสียสละ ไม่เห็นแก่ตัวและไม่เอาเปรียบผู้ร่วมงาน ด้านความเป็นผู้นำ ผู้บริหารควรมีความเป็นประชาธิปไตย และ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ส่วนวิชาชีพ ด้านความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ งานวิชาการผู้บริหารควรมีความรู้เกี่ยวกับนโยบายตลอดจนการจัดการศึกษาของรัฐ มีความรู้ความเข้าใจหลักสูตรแกนกลาง หลักสูตรท้องถิ่น เป็นอย่างดี งานบริหารบุคคล ผู้บริหารควรมีการครองตน ครองคน ครองงาน เป็นแบบอย่างที่ดี มี

มงคล คำเมือง (2550) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคาดหวังของข้าราชการครูและผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า

1. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ เมื่อพิจารณารายชื่อ พบว่าข้าราชการครู และผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษา มีความคาดหวังเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมากที่สุดทุกข้อ

2. คุณลักษณะด้านวิชาชีพ ด้านความรู้ เมื่อพิจารณารายชื่อ พบว่าข้าราชการครู และผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษาและมีความคาดหวังเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมาก ทุกข้อ

3. คุณลักษณะด้านทักษะทางการบริหาร เมื่อพิจารณารายชื่อพบว่าข้าราชการครู และผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษาและมีความคาดหวังเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของตัวผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากมีเพียงความสามารถในการใช้ภาษา ในการติดต่อสื่อสารที่มีความคาดหวังอยู่ในระดับมากที่สุด

4. ข้าราชการครูและผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษาจำแนกตามเพศ พบว่า ส่วนใหญ่แล้วไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ มีเพียงการมีสุขภาพ พลานามัย สมบูรณ์แข็งแรง และการมีความรับผิดชอบ และเชื่อมั่นในตนเอง การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีและมีคุณธรรมสูง และการรู้จักควบคุมอารมณ์ ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

5. ข้าราชการครูและผู้มีส่วนร่วมทางการศึกษาจำแนกตามประสบการณ์ (อายุราชการ) และวุฒิการศึกษาพบว่า คุณลักษณะด้านวิชาชีพ (ด้านความรู้) และคุณลักษณะด้านวิชาชีพ (ด้านทักษะทางการบริหาร) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 จึงทำการเปรียบเทียบเชิงซ้อนตามวิธีของเชฟเฟ (Scheffe) ปรากฏว่า จำนวนอายุราชการ (ประสบการณ์) ที่แตกต่างกันมีผลทำ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ เกี่ยวกับเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เสนอมาในข้างต้น พบว่า เป็นงานวิจัยที่ดำเนินการวิจัยอยู่ในช่วงปี พ.ศ. 2547–2550 ซึ่งมีการศึกษาในประเด็นสำคัญ 9 ลักษณะ คือ ด้านคุณธรรมจริยธรรมด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านบุคลิกภาพ ด้านวิชาการ และด้านทักษะการบริหาร ด้านภาวะผู้นำและด้านการตัดสินใจ และด้านวิสัยทัศน์ ด้านการตัดสินใจ โดยมุ่งศึกษาในกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการครู นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและมีข้อค้นพบที่สำคัญ คือ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์สูงสุด คือ ด้านคุณธรรมจริยธรรม และผลการเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า ในภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อจำแนกตามเพศ วุฒิการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน ทั้งโดยรวมและรายด้าน