

บทที่ 2แนวความคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง2.1 แนวคิดเกี่ยวกับตำแหน่งและบทบาทนายอำเภอ

ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยซึ่งแบ่งเป็น 3 ส่วนคือ การบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการจัดระเบียบเป็น 3 ส่วนดังกล่าว การบริหารราชการส่วนภูมิภาคถือว่ามีความสำคัญ เพราะประกอบไปด้วยส่วนราชการระดับจังหวัด และอำเภอซึ่งถือเป็นส่วนราชการที่มีข้าราชการในระดับที่ใกล้ชิดกับประชาชนที่สุดประจำอยู่โดยเฉพาะส่วนราชการในระดับอำเภอซึ่งนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง อาจเรียกได้ว่าเป็นจุดกระทบระหว่างราชการกับประชาชน เป็นส่วนที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างชัดเจนมาก เพราะต้องปฏิบัติงานในระดับพื้นที่เกี่ยวกับการให้บริการในทุก ๆ ด้าน ตลอดจนการดูแลทุกข์สุขของราษฎร หน่วยงานอำเภอดังกล่าวมีนายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา การบริหารงานของอำเภอจะมีประสิทธิภาพแค่ไหนเพียงไร นายอำเภอย่อมจะเป็นตัวจักรที่สำคัญ เพราะ นายอำเภอจะเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการทุกแผนกการ ในขณะที่เดียวกันนายอำเภอก็ต้องมีอำนาจหน้าที่ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎรควบคู่ไปด้วย แต่หากจะมองกันในสภาพความเป็นจริงแล้ว นายอำเภอจะถูกทะเลาะและ/หรือถูกมองข้ามจากราชการส่วนกลาง บางครั้งไม่ได้ให้ความสำคัญ ซึ่งเท่ากับเป็นการทำงานโดยไม่มีมองผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เพราะขาดการประสานและเชื่อมต่อกับประชาชนโดยตรง เชื่อมที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่นซึ่งได้แก่ นายอำเภอนั่นเอง

ตำแหน่งนายอำเภอ เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่และบทบาทมากมายทั้งทางพฤตินัยและนิตินัย ดังนี้

2.1.1 ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 65

ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอไว้ดังนี้

1. บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของราชการ
ถ้ากฎหมายใดมิได้บัญญัติว่าการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่
ของนายอำเภอที่จะต้องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย
2. บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรมมอบ
หมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
3. บริหารราชการตามคำแนะนำ และคำชี้แจงของผู้ว่าราชการ
จังหวัดและผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และ
ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง
ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี
4. การควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอำเภอตาม
กฎหมาย

นอกจากนี้ในมาตรา 62 ยังได้กำหนดให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับ
บัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ บรรดาอำนาจ
หน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรมการอำเภอให้โอนไปเป็นอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ

2.1.2 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 83
ถึง มาตรา 132 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอไว้ดังนี้

ก. การปกครองท้องที่

1. ตรวจตราและจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้าน โดยมีอำนาจหน้าที่
เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. เป็นที่ปรึกษาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
3. เรียกประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล
4. รับผิดชอบรักษาสถานที่ที่ว่าการอำเภอ หนังสือ บัญชี ตลอดจน
บริเวณที่ว่าการอำเภอให้เรียบร้อย

5. ต้องให้ราษฎรที่มีกิจธุระพบได้ทุกเมื่อและให้การช่วยเหลือตามสมควร
6. หมั่นตรวจท้องที่ในเขตของตน และท้องที่อื่นที่ติดต่อ
7. จัดทำหนังสือสำคัญที่ต้องทำตามกฎหมาย กรณีที่กฎหมายและข้อบังคับไม่ได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอื่น
8. จัดทำทะเบียนต่าง ๆ

ข. การป้องกันอันตรายของราษฎรและรักษาความสงบในท้องที่

1. จัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ชุมชน
2. ตรวจตราตักเตือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้มีสัญญาณดับไฟ หรือระงับเหตุอันตรายอย่างอื่น ๆ หรือจับโจรผู้ร้าย
3. ดูแลบ้านเรือนที่ปลูกสร้าง
4. ดูแลการตัดคัตขาดแคลนข้าว , อาหารของราษฎร

ค. การที่เกี่ยวกับความแพ่งและอาญา

ง. การป้องกันโรคภัย

1. ระวางไม้ให้โรคแพร่ไปชุมชน
2. ระวางไม้บดย่อยให้เกิดความโรคร้อนอันจะเป็นเหตุให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บ
3. ป้องกันโรคภัยติดต่อ

จ. บำรุงการท้าว ค่าขาย ป่าไม้และทางไปมาต่อกัน

1. ต้องตรวจให้รู้ทำเลที่ท้าวหาเลี้ยงชีพของราษฎร
2. บำรุงผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎร
3. รักษาผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎร
4. ตรวจตราปกป้องรักษาห้วย คลองและลำน้ำต่าง ๆ
5. ตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขาย
6. ตรวจตรารักษาป่าไม้
7. ตรวจตรารักษาที่อันเป็นสาธารณะประโยชน์
8. ตรวจตราอุคหนุน ปกป้องรักษาวัด หรือกุศลสถานอย่างอื่น

ฉ. บำรุงการศึกษา

1. จัดให้มีสถานที่เล่าเรียนให้พ่อแม่เด็กในอำเภอ
2. จัดแจกตักเตือนให้ผู้ปกครองส่งบุตรหลานไปเรียน

ช. การเก็บภาษีอากร

1. บรรดาภาษีอากร ซึ่งมีได้มีกฎหมายหรือข้อบังคับให้พนักงานอื่นเก็บ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ
2. เสนอความเห็นการผ่อนผันกรณีเกิดอุบัตเหตุ หรือเวลาอัตคัดขัดสน
3. รักษาเงินภาษีอากรและนำส่งคลัง

ซ. หน้าที่เบ็ดเสร็จ

1. ต้องช่วยราชการของอำเภออื่นที่ใกล้เคียงถ้ารู้เหตุการณ์ซึ่งเห็นว่าควรช่วยเหลือ
2. หน้าที่ของนายอำเภอนอกจากที่กล่าวไว้ใน พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ยังต้องทำตามความซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอย่างอื่น ๆ อีก

2.1.3 ในฐานะผู้บังคับทุกข์ บำรุงสุข

ประเทศไทยได้จัดระเบียบราชการแผ่นดินออกเป็น ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้จัดระเบียบบริหารราชการออกเป็น 2 รูป คือ จังหวัดและอำเภอ

ฉะนั้น ในระบบการปกครองของประเทศไทยจึงถือได้ว่าอำเภอเป็นหน่วยบริการขั้นต้น มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานของรัฐในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้น โดยมีนายอำเภอซึ่งสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบบริหารราชการของอำเภอและเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ในส่วนกลางส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลืออำเภอในกิจการทั้งปวง โดยมีกฎหมายและระเบียบแบบแผนกำหนดไว้ เรื่องนี้ นายดำรง สุนทรสารทูล อดีตอธิบดีกรมการปกครองได้ให้คำขวัญผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอว่า "...เป็นตำแหน่งที่มีขอบเขตความรับผิดชอบและภาระหน้าที่กว้างขวาง ข้าพเจ้าใคร่ขอให้ท่านทั้งหลายพึงระลึกว่า นายอำเภอผู้นั้นมิใช่เป็น

แต่เฉพาะตัวแทนของกรรมการปกครอง หรือกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่นายอำเภอจะต้องเป็นตัวแทนรับผิดชอบแผนการต่าง ๆ ของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่ส่งมาประจำอยู่อำเภอด้วย และสิ่งสำคัญที่สุดคือ ความรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะว่า ท่านเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคนแรกที่จะรับเอาทุกข์ สุข ของราษฎรในพื้นที่มาบ่ามัดแก้ไข ... " 1

ดังนั้น คำกล่าวที่ว่า " บ่ามัดทุกข์ บ่ารุงสุข " ดูจะเป็นคำที่ข้าราชการฝ่ายปกครองทุกคนจะต้องได้ยินอย่างคุ้นเคยและจะต้องทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ว่า ทำอย่างไรจึงจะเป็นการ " บ่ามัดทุกข์ " ทำอย่างไรจึงจะเป็นการ " บ่ารุงสุข " ทุกข์และสุขนี้หมายถึง ทุกข์ของประชาชนที่อยู่ปกครองของตนเอง ซึ่งในที่สุดก็จะพบว่า การทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี คือ เป้าหมายสำคัญของ " บ่ามัดทุกข์ บ่ารุงสุข " แก่ประชาชน ซึ่งนายอำเภอในฐานะผู้ปกครองและสังกัดกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวข้างต้น ก็จะกลายเป็นผู้บ่ามัดทุกข์บ่ารุง สุข โดยมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากขอบเขตของความรับผิดชอบของนายอำเภอ ดังนี้ คือ

ก. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบความนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีระเบียบ

แบบแผน

1. ทางด้านการเมืองการปกครอง

1.1 นโยบาย นายอำเภอจะต้องยึดนโยบายในระดับต่าง ๆ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

1.1.1 นโยบายของรัฐบาล มุ่งปรับปรุงบริหารราชการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลให้สามารถปฏิบัติราชการ และให้บริการแก่ประชาชนโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง และดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ยังมีข้าราชการบางส่วนไม่เอาใจใส่ให้บริการแก่ประชาชนและไม่ให้ความสำคัญ รวมทั้งจัดข้าราชการบางคนที่ดีจัดระเบียบคนเป็นราษฎรให้หมดสิ้นไปด้วย นอกจาก

1 คารัง สุนทรสารทูล, คำขวัญให้แก่นักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ 16 หนังสือ
อนุสรณ์นักเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ 16

นี้จะกระจายอำนาจการบริหารไปสู่หน่วยงานในท้องถิ่นให้มากขึ้นและให้ประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นให้มากที่สุด

1.1.2 นโยบายของกระทรวงมหาดไทย ยึดมั่นว่านายอำเภอ คือ ผู้บริหารงานซึ่งรับผิดชอบในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชนในแต่ละท้องที่การปกครองอย่างแท้จริง และมุ่งส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่มีบทบาทในการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นมีความก้าวหน้าและเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยสนับสนุนงบประมาณและกำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นได้มีอำนาจในการจัดหารายได้ให้เหมาะสมกับบทบาทที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ส่วนราชการใดที่เกี่ยวข้องกับบริการประชาชนให้พิจารณาปรับปรุงระบบงานที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้นโดยคำนึงถึงหลักความเป็นธรรม และหลักการให้บริการสาธารณะต่อประชาชน

1.1.3 นโยบายกรมการปกครอง ในด้านนี้มีอยู่ 3 ประการ

1. การพัฒนาระบบบริหารราชการและการปกครองส่วนภูมิภาค ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะให้นายอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนในท้องที่การปกครองอย่างแท้จริง มีอำนาจและเฉพาะงานของกรมการปกครองหรือกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น และจะพิจารณาปรับปรุงระบบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการต่อประชาชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพและสวัสดิการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบสูงขึ้น

2. การพัฒนาและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในการติดต่อประสานงานกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น กรมการปกครองจะยึดหลักการกระจายอำนาจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้มีบทบาทในการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยให้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีแผนพัฒนาของตนเอง นอกจากนี้จะปรับปรุงรายได้ท้องถิ่นและเงินอุดหนุนให้เป็นธรรมแก่องค์การส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง และจะเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอิสระด้านการคลังพอสมควร

3. การพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะดำเนินการบริหารงานเลือกตั้งสมาชิกสภาต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์และยุติธรรม นอกจากนี้จะสนับสนุนและเปิดโอกาส

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาบ้านเมือง ให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตยแก่ข้าราชการและประชาชน และให้ประชาชนมีบทบาทการปฏิบัติในแนวทางประชาธิปไตยให้มากยิ่งขึ้น

1.2 **อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย** สำหรับภาระหน้าที่ของนายอำเภอในด้าน การเมืองและการปกครองตามกฎหมาย พอจะสรุปลักษณะใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1.2.1 **ด้านการเมือง** นายอำเภอมีหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งใน ด้านนโยบาย เช่น การเลือกตั้ง ต้องให้บริสุทธิ์ ยุติธรรม เป็นกลาง เป็นต้น และในด้านการ ดำเนินงาน เช่น การวางแผน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน และการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ให้เป็นไปภายในกรอบของพระราชบัญญัตินั้น ๆ อันได้แก่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524, พระราชบัญญัติการ เลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ. 2482, พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482, พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495

1.2.2 **ด้านการปกครอง** นายอำเภอมีภาระหน้าที่เสมือนตัวแทนของ ส่วนกลางที่คอยกำกับดูแลการปกครองในส่วนภูมิภาคตั้งแต่ระดับอำเภอลงไป ให้อยู่ในกรอบของ กฎหมายเพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ได้แก่ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. 2534, พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, การบริหารราชการส่วน ตำบล ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515 กฎหมายเกี่ยวกับการทะเบียนต่าง ๆ พ.ร.บ. ควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2517 และการควบคุมดูแลแผนกการต่าง ๆ ของส่วนราชการ อื่นซึ่งอยู่ในอำนาจ รวมทั้งหน้าที่ของนายอำเภอในการควบคุมเกี่ยวกับการเก็บรักษา, การนำเงิน ส่งคลัง, การใช้จ่ายเงินและการตรวจสอบการเงิน ²

2. ทางด้านเศรษฐกิจ

2.1 **นโยบาย** นายอำเภอมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี อดออมโดยยึดนโยบายในระดับต่าง ๆ เป็นแนวปฏิบัติดังนี้ คือ

² กรมการปกครอง, หน้าที่ทางการเงินบางประการของนายอำเภอ, (พระนคร: โรงพิมพ์ ส่วนท้องถิ่น, 2509): หน้า 74 - 95

2.1.1 นโยบายของรัฐบาล มุ่งแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของเกษตรกร และปัญหาค่าความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชากรในเมืองและชนบท เพื่อยกระดับรายได้ที่อยู่ ต่อกินดีขึ้น รวมทั้งกระจายรายได้ให้ทัดเทียมกับประชากรในกลุ่มอาชีพอื่น โดยรัฐบาลจะดำเนิน นโยบายเกษตรที่สำคัญ และเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในชนบทเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในชนบทและยกฐานะ ทางเศรษฐกิจหมู่บ้านชนบทอย่างเป็นขั้นต้นทั่วประเทศ โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนในชนบทมี บังคับพื้นฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้ปัญหาค่าครองชีพและปัญหาปากท้องของประชาชน เป็นปัญหาที่เร่งด่วน ที่รัฐบาลจะดำเนินการรักษาไว้ซึ่งระดับราคาสินค้าที่จำเป็นในการอุปโภค บริโภคที่อยู่ในระดับเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคด้วย

2.1.2 นโยบายของกระทรวงมหาดไทย มุ่งเสริมสร้างให้ประชาชนมี อาชีพที่สุจริตและมีหลักประกันอันมั่นคงในการดำรงชีพ ท้าทายกินเลี้ยงตนเองและครอบครัว รวมทั้งมุ่งให้ประชาชนมีงานทำโดยเน้นการพัฒนาด้านแรงงานของประชาชนด้วย

2.1.3 นโยบายของกรมการปกครอง คือ " การส่งเสริมอาชีพและ ความเป็นอยู่ของประชาชน " โดยถือว่างานส่งเสริมอาชีพเป็นงานสำคัญเพราะเป็นการเพิ่มราย ไรด์ของประชาชนให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยพยายามส่งเสริมอาชีพในลักษณะที่ไม่ซ้ำซ้อนกับ หน่วยงานอื่นและพิจารณาใช้ที่ดินสาธารณะประจำตำบล หมู่บ้าน และที่ดินสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งโดย สภาพหมดความจำเป็นที่จะต้องกันไว้ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันในด้านส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งส่งเสริม ผลผลิตที่สูงขึ้น โดยคำนึงถึงคุณภาพ ราคา และตลาดของผลผลิตนั้น ๆ ควบคู่กันไปด้วย และส่งเสริมให้องค์การปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ มีบทบาทในการส่งเสริมอาชีพตลอดจนยกระดับ ความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีสาธารณูปการที่จำเป็นในการ ประกอบอาชีพ และให้ความช่วยเหลือภูมิภาค และท้องถิ่นในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และ อนุรักษ์สภาวะแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอีกด้วย

2.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบแบบแผน กฎหมายซึ่งเน้นถึงการส่งเสริมอาชีพทั้งในด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม โดย มุ่งให้ฝ่ายปกครองพัฒนาและส่งเสริมอาชีพของประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ พระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 141 พ.ศ. 2515 ที่ว่า

ด้วยกลุ่มเกษตรกร ตลอดจนการส่งเสริมทาสวนครัวและเลี้ยงสัตว์เพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี และแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไปด้วย

สำหรับภาระหน้าที่ของนายอำเภอทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากส่งเสริมอาชีพแล้วยังมีงานอื่น ๆ อีก กล่าวคือ การจดทะเบียนพาณิชย์โดยมีนายอำเภอมีฐานะเป็นนายทะเบียนพาณิชย์ รับจดทะเบียนผู้ประกอบการพาณิชย์กิจการท้องถิ่น (ยกเว้นบางอำเภอ) และเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด รวมทั้งมาตรการแก้ไขและป้องกันภาวะขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง นอกจากนี้ยังรับฝากงานของกระทรวงอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการพิจารณาขออนุญาตตั้งโรงงานและคูแถมลภาวะ และประการสำคัญเกี่ยวกับการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามผู้บุกรุกทำลายป่าไม้ธรรมชาติ

3. ทางด้านสังคม

3.1 นโยบาย ในการปฏิบัติงานด้านนี้นายอำเภอต้องยึดนโยบายในระดับต่างๆ เป็นแนวปฏิบัติดังนี้

3.1.1 นโยบายของรัฐบาล มุ่งการบริการสังคมให้ดีขึ้นทั่วประเทศ จะเร่งรัดการให้บริการทางสาธารณสุขแก่ประชาชนในรูปแบบผสมผสาน ทั้งงานด้านการป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการส่งเสริมสุขภาพอนามัยตามลำดับ โดยมุ่งเน้นหนักแก่ประชาชนในชนบท ในด้านการศึกษา เน้นการพัฒนาการศึกษาในชนบทเพื่อการอาชีพเป็นสำคัญ รวมทั้งสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยส่งเสริมความเข้าใจและความยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงาม ตลอดจนทุนบำรุงศาสนาทุกศาสนาให้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน นอกจากนี้ มุ่งป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังและดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพลี้ภัย ตามหลักมนุษยธรรมควบคู่กับหลักอธิปไตยความมั่นคงและความปลอดภัยของชาติ

3.1.2 นโยบายของกระทรวงมหาดไทย ให้สวัสดิการต่อประชาชน ผู้ไร้ความสามารถ ผู้ขาดที่พึ่ง ขาดแหล่งทำมาหากิน และประสบภัยอันตรายต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการโดยเร็วมีประสิทธิภาพ และเตรียมพร้อมล่วงหน้าเสมอ

3.1.3 นโยบายของกรมการปกครอง ได้แก่ การส่งเสริมการศึกษา ท้องถิ่น วัฒนธรรมและพัฒนาความเจริญทางสังคม โดยมุ่งปรับปรุงการศึกษาท้องถิ่น และส่งเสริมให้มีบริการสวัสดิการด้านสังคมในท้องถิ่น รวมทั้งพยายามสกัดกั้นยาเสพติดให้โทษมิให้แพร่หลายไปสู่

เยาวชนในทุกวิถีทาง นอกจากนั้น ยังสนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานวางแผนครอบครัว ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน นอกจากนโยบายนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นที่ระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนและการศึกษา ได้แก่ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 นอกจากนั้นนายอำเภอยังรับฝากงานของกรมประชาสงเคราะห์ ในการช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ และมีระเบียบของกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการพักการลงโทษ ซึ่งนายอำเภอมีหน้าที่ดูแลสอดส่องความประพฤติของผู้พักการลงโทษว่าเป็นไปตามเงื่อนไขหรือไม่ประการใดอีกด้วย

4. ทางด้านการรักษาความมั่นคงและรักษาความสงบเรียบร้อย

4.1 นโยบายน จากที่กล่าวมาแล้ววัตถุประสงค์ประการหนึ่งที่สำคัญว่ายุคใดสมัยใด คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เพราะมีผลกระทบต่อความสุขหรือความทุกข์ของประชาชนโดยตรง ฉะนั้น ภาระหน้าที่ของนายอำเภอในด้านนี้จึงนับว่ามีความสำคัญมาก และในการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอต้องยึดนโยบายนทุกระดับไว้เป็นแนวปฏิบัติ คือ

4.1.1 นโยบายนของรัฐบาล มุ่งเสริมสร้างกำลังที่เข้าในการป้องกันประเทศให้เข้มแข็งและอยู่ในสภาพที่จะป้องกันราชอาณาจักรทั้งกำลังทหาร กำลังตำรวจ อาสารักษาดินแดน และราษฎรอาสาในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งมุ่งดำเนินการให้ราษฎรโดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกล ส่อแหลมหรือถูกคุกคามที่มีความสามารถป้องกันตนเองได้ โดยจัดตั้งและฝึกอบรมราษฎรตามโครงการต่าง ๆ และการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองให้บรรลุเป้าหมายด้านปริมาณและคุณภาพโดยเร็ว

4.1.2 นโยบายนของกระทรวงมหาดไทย มุ่งเน้นยังสถานการณืชายแดนทั่วไปซึ่งอยู่ในสภาวะที่จะต้องให้ความสนใจเป็นอันมาก ฉะนั้น จึงต้องเตรียมตัวไว้ให้พร้อม และสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที่ โดยปรึกษาหารือและประสานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทหารในภาคพื้นของท้องที่จังหวัดนั้น ๆ ทั้งในด้านการปฏิบัติจิตวิทยา การเน้นหนักด้านการเมืองและมวลชน และการป้องกันตนเอง รวมทั้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงฝึกฝนอบรมเจ้าหน้าที่

ผู้ปฏิบัติงานให้ทราบถึงนโยบายยุทธวิธี ความประพฤติกและการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับภูมิประเทศ วัฒนธรรม และมีวินัยอันดี นอกจากนี้ ส่งเสริมและปรับปรุงให้สวัสดิการแก่ครอบครัวข้าราชการ พลเรือน ตำรวจ อาสาสมัครซึ่งได้เสียสละชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศ

4.1.3 นโยบายของกรมการปกครอง ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน มุ่งเน้นหนักทางสถานการณ์ชายแดนทั่วไปเป็นพิเศษ และปรับปรุงกิจการ อาสารักษาดินแดน ทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอ ให้เป็นกองกำลังอาสาสมัครที่มีสมรรถภาพเข้มแข็ง มีจิตความสามารถสูง สามารถปฏิบัติภารกิจในการรักษาความมั่นคง และความสงบเรียบร้อย ในท้องถิ่นอย่างได้ผล รวมทั้งจัดให้มีการบำรุงขวัญกำลังใจ และให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัว ผู้ปฏิบัติงานอยู่ในแนวหน้า รวมทั้งครอบครัวของผู้เสียชีวิต เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง นอกจากนั้น ยังมุ่งปรับปรุงงานข่าว และระบบการสื่อสารให้มีสมรรถภาพสูงขึ้นรวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในภูมิภาคทุกแห่งว่า จะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยความสุข มีความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งความสามัคคีระหว่างชนชาติทุกหมู่เหล่า

4.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน โดยทั่วไปเน้นหนักทางด้านความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น และการป้องกันอันตรายของราษฎร รวมทั้งการที่เกี่ยวกับ ความแพ่งและความอาญาและการควบคุมสอบสวนคดีอาญา ตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 เพื่อให้ การสอบสวนคดีอาญานิติภาคเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และเป็นผลดีแก่ราชการและ ประชาชน นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้าย ซึ่งเน้น หนักในด้านการรักษาความมั่นคง เช่น โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง โครงการลูกเสือ ชาวบ้าน เป็นต้น

จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ ได้ครอบคลุมทั้ง ในด้านการเมืองและการปกครอง การเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยาและในด้านความมั่นคง และความ สงบเรียบร้อย ซึ่งโดยแท้จริงแล้วขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบทั้ง 4 ด้านของนายอำเภอ นั้น กระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่ การครองชีพ และวิถีการดำเนินชีวิตของราษฎร เช่น ในด้านการ เมือง การปกครอง นายอำเภอต้องมุ่งในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน โดยให้ความสะดวก

ในการบริการแก่ประชาชน การให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมกระบวนการพัฒนา ตลอดจนช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมในการเลือกตั้งระดับต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้นำที่มีความสามารถและมีความตั้งใจในการทำงานเพื่อประชาชน ในด้านเศรษฐกิจ นายอำเภอต้องมุ่งรักษาระดับราคาสินค้าที่จำเป็นในการอุปโภคและบริโภคให้เหมาะสม และยังคงต้องมุ่งส่งเสริมอาชีพและความเป็นอยู่ของราษฎร เพื่อให้ได้รับความจำเป็นพื้นฐาน ตลอดจนการแก้ไขภาวะต่าง ๆ ที่กระทบต่อการครองชีพของราษฎร เช่น การขาดแคลนน้ำฝน การทำลายป่าไม้และทรัพยากรของชาติ เป็นต้น ในด้านสังคมนายอำเภอมีภาระหน้าที่นับตั้งแต่การในสวัสดิการแก่ประชาชนผู้ไร้ความสามารถ ขาดที่พึ่ง การสกัดกั้นยาเสพติดให้โทษ การวางแผนครอบครัว รวมถึงการหาแนวทางเพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ในด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยนายอำเภอมีหน้าที่ในการปราบปรามโจรผู้ร้ายผู้ก่อการร้าย และเสริมสร้างสมรรถภาพของประชาชนในการป้องกันตนเอง ตลอดจนให้ความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในการที่จะดำรงชีพอยู่ด้วยความสงบสุข และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอได้ครอบคลุมไปอย่างกว้างขวาง เพื่อในบรรด่วัตถุประสงค์ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่ประชาชนนั่นเอง อย่างไรก็ตามหน้าที่และความรับผิดชอบตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีและระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นเพียงส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบของนายอำเภอเท่านั้น ภาระหน้าที่อีกส่วนหนึ่งของนายอำเภอมาจากความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมไทย

๔. ความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมไทย

นอกจากนายอำเภอจะมีอำนาจหน้าที่ตามนโยบาย กฎหมาย มติของคณะรัฐมนตรี ระเบียบแบบแผนของทางราชการแล้ว นายอำเภอยังมีความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมไทยอีกด้วย

เมื่อกล่าวถึงขนบธรรมเนียมประเพณี เรามักคิดว่าเป็นเรื่องพิธีกรรมต่าง ๆ ที่เคยปฏิบัติมาแต่โบราณ เช่น การบวชนาค ทอดกฐิน เป็นต้น แต่โดยสรุปแล้วหมายถึงความเป็นไปอันเนื่องด้วยการกระทำ หรือดำเนินการอย่างใด ๆ เมื่อประเพณีซ้ำ ๆ อย่างนั้น ๆ อยู่บ่อย ๆ จนเป็นความเคยชินก็เกิดเป็นนิสัย สำหรับนิสัยนี้แยกออกได้เป็น 2 ประการ คือ ถ้าเป็นพื้นติดตัวมาแต่กำเนิดเราเรียกว่า นิสัยสันดานหรืออุปนิสัย ถ้าเป็นสิ่งที่เกิดภายหลังด้วยการเอาเยี่ยงอย่าง

จากคนอื่นซึ่งอยู่แวดล้อมของตน และประพจน์เหมือน ๆ กัน ส่วนใหญ่ในหมู่คณะก็เรียกว่า นิสัยสังคม หรือประเพณีนั่นเอง³

สำหรับประเพณีการปกครองของไทยแต่โบราณ ยอมรับว่าข้าราชการเป็นบุคคลที่สำคัญ และมีอิทธิพลอยู่เหนือประชาชน และอิทธิพลต่าง ๆ ก็ยังคงถ่ายทอดสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ประเพณีอันหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลมาก คือ ระบบเจ้าขุนมูลนาย ระบบนี้มีการแบ่งชั้นระหว่างเจ้านายกับทาส บรรดาข้าทาสทั้งหลายจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับขามของผู้เป็นนายอย่างเด็ดขาด อิทธิพลของประเพณีอันนี้ยังคงมีอยู่ในวงการบริหารของไทย ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ คงถือข้าราชการเสมือนเจ้านาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองราษฎรส่วนใหญ่นับแต่สมัยที่ความเชื่อถือมาจนเป็นประเพณี⁴

โดยที่ประชาชนให้การยอมรับนับถือต่อนายอำเภอ ทำให้นายอำเภอนอกจากจะมีบทบาทในการบังคับทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ตามนโยบายหรือกฎหมายที่ทาแล้ว ยังต้องปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมิได้มีกฎหมายหรือบทบัญญัติใดที่กำหนดให้นายอำเภอต้องปฏิบัติกล่าวคือ

1. งานสังคมต่าง ๆ ในท้องที่

ในส่วนภูมิภาค ปรากฏว่าโดยทั่วไปประชาชนมีงานพิธีต่าง ๆ ตามประเพณีมากมาย เช่น งานบวชนาค ขึ้นบ้านใหม่ งานแต่งงาน งานศพ หรืองานสังคมอื่น ๆ นายอำเภอ มักจะได้รับเชิญจากบุคคลทุกระดับต่าง ๆ ในท้องที่ ให้ไปเป็นประธานหรือแขกผู้มีเกียรติอยู่เสมอ ซึ่งการที่นายอำเภอเข้าไปมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคมต่าง ๆ นั้นทำให้นักประชาชนมีความรู้สึกอบอุ่นใจที่นายอำเภอให้เกียรติและให้ความสำคัญ และจะมีผลไปถึงการปฏิบัติงานของนายอำเภออันจะได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งในโอกาสต่อไป

³ สมพงษ์ เกษมสิน, แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร และกรณีแวดล้อม, (สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2521): หน้า 65

⁴ ทรงวุฒิ งามมีศรี, นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล, วิทยานิพนธ์ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2500: หน้า 46

ในเรื่องนี้ ได้มีผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการยอมรับของนายอำเภอ เกี่ยวกับความรู้สึกว่า เมื่อมีงานสังคมต่าง ๆ นายอำเภอมักจะได้รับเชิญไปร่วมงานเสมอ ปรากฏว่านายอำเภอ ร้อยละ 97.38 ยอมรับว่าตนเองมักได้รับเชิญไปเป็นประธานของงาน หรือแขกผู้มีเกียรติของงานสังคมต่าง ๆ ในระดับอำเภออยู่เสมอ⁵

2. งานเทศกาลและงานรัฐพิธี

โดยปกติแล้ว นายอำเภอมักมีบทบาทในการจัดงานประเพณีตามเทศกาลหรืองานประจำปีโดยทั่ว ๆ ไป ยกเว้นงานเขตเทศบาล ซึ่งได้แก่ งานสงฆ์ทำบุญปีเก่าต้อนรับปีใหม่ งานสงกรานต์ งานทอดกฐิน งานทอดผ้าป่า งานลอยกระทง ซึ่งงานต่างๆ ดังกล่าวนี้เป็นงานที่ราษฎรในท้องถิ่นทั่วไป เชื้อถือและปฏิบัติต่อกันจนเป็นประเพณี ดังนั้น การที่นายอำเภอเข้าไปมีส่วนร่วม และเป็นผู้ดำเนินการจัดประเพณีดังกล่าว ย่อมสร้างความรู้สึกรักที่ราษฎรเห็นว่านายอำเภอเป็นพวกเดียวกับพวกเขาและไม่รังเกียจที่จะร่วมงานประเพณีร่วมกับพวกเขา นอกเหนือไปจากงานประเพณีทั่วไปแล้ว งานราชพิธี รัฐพิธี ซึ่งถือว่าเป็นงานประเพณีของชาติ เช่น งานวันปิยมหาราช งานเฉลิมพระชนมพรรษา นายอำเภอมักจะทำหน้าที่เป็นผู้บรรยายข้าราชการตลอดจนพ่อค้าประชาชนทุกฝ่ายกระทำพิธีในงานดังกล่าวด้วย ซึ่งก่อให้เกิดความเลื่อมใสศรัทธาในหมู่ประชาชนและบรรดาข้าราชการหน่วยงานอื่น ตลอดจนผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งมีผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอในทางที่ดีอีกด้วย

ในเรื่องนี้ ได้มีผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการยอมรับบทบาทของนายอำเภอในฐานะที่เป็นผู้นำของทุกหน่วยงาน ในเมื่อมีงานเทศกาลประจำปี หรืองานรื่นเริงของอำเภอ ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่จำนวนร้อยละ 93.21 ยอมรับถึงบทบาทความเป็นผู้นำในเมื่อมีงานเทศกาลประจำปี หรืองานรื่นเริงของอำเภอ⁶

นอกจากนายอำเภอจะมีบทบาทในงานสังคมต่าง ๆ และงานเทศกาล รวมทั้งงานรัฐพิธีแล้ว นายอำเภอต้องปฏิบัติในฐานะผู้นำของอำเภอในเรื่องอื่น ๆ อีก ทั้ง ๆ ที่ไม่มี

⁵ ปิยะ ธรรมรัตน์, ภาวะผู้นำของนายอำเภอกับการประสานงานอำเภอ, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522: หน้า 120

⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 39

กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอปฏิบัติโดยตรง เช่น งานพัฒนาท้องถิ่น งานจัดหาทุน สิ่งของ หรือทำกิจการบางอย่าง และงานต้อนรับของอำเภอ

จึงพอสรุปได้ว่า ความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีของนายอำเภอที่มีผู้นับถือที่นายอำเภอได้ปฏิบัติ ทั้งๆ ที่มีได้มีกฎหมายหรือระเบียบการกำหนดให้นายอำเภอปฏิบัติ แต่นายอำเภอก็ได้ปฏิบัติสืบต่อเนื่องกันมาโดยไม่ขาดสาย จนกระทั่งประชาชนมีความเชื่ออย่างฝังใจว่า สิ่งดังกล่าวเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของนายอำเภอที่ต้องปฏิบัติ และมีผลไปถึงการยอมรับว่านายอำเภอมีฐานะ เป็นผู้นำของทุกส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในท้องที่อำเภอนั้นด้วย

โดยที่นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ทาให้นายอำเภอเป็นผู้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุก ๆ คน ทั้งที่เป็นข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และโดยเฉพาะประชาชน อาจกล่าวได้ว่า นายอำเภอได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับตั้งแต่ประชาชนเกิดจนกระทั่งตาย ทาให้ประชาชนมีความเชื่อว่านายอำเภอเป็นที่ " บำบัดทุกข์ " และตัวนายอำเภอเองก็สำนึกอยู่เสมอเช่นกันว่า เป็นผู้บำบัดทุกข์ให้แก่ประชาชน

2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

สืบเนื่องจากรศคของระบบการปกครองแบบราชาธิปไตย (Absolute Monarchy) ซึ่งฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทย เป็นเวลานาน โดยเฉพาะระบบศักดินา การยอมรับคนที่เป็นนาหน้าในวงการว่าเป็น เจ้านายคน ดังที่เคยได้ยินคำอวยพรของพ่อแม่ญาติผู้ใหญ่ในสมัยก่อนอยู่เสมอว่า " ขอให้เป็นเจ้าเป็นนายคน " ⁷ ผลที่เกิดตามมาคือ คนที่เป็นเจ้าคนนายคนจะมีนิสัยไม่เป็นผู้บริการประชาชนหรือรับใช้ประชาชน ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากตัวเองชอบให้คนอื่นรับใช้ ผลสะท้อนจากลักษณะดังกล่าวคือ การทำอะไรต้องมีพิธีคอง เกิดธรรมเนียมประจวบสอพลอ ธรรมเนียมฝักชีโรยหน้า การบริหารราชการจึงไม่มีแก่นสาร⁸

นายอำเภอที่เป็นข้าราชการในสวนภูมิภาคสังกัดกระทรวงมหาดไทย ที่มีบทบาทภาระหน้าที่ใกล้ชิดประชาชนในตำบลหมู่บ้านมากที่สุด แนวความคิดโดยสรุปของกระทรวงมหาดไทยที่ได้มอบหมายให้นายอำเภอปฏิบัติคือ " บำบัดทุกข์ บำรุงสุข " แก่ราษฎรโดยมีกฎหมาย

⁷ อูทัย หิรัญรัต, ชนชั้นข้าราชการ (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2527): หน้า 88

⁸ เรื่องเดียวกัน

ระเบียบบังคับซึ่งเป็นเรื่องทางนิติบัญญัติและในพหุคูณยังปรากฏภาระหน้าที่ของนายอำเภออีกมากมายหลายประการ ซึ่งหากจะมองภาพที่พฤติการณ์ของนายอำเภอแล้ว จะเห็นได้ว่านายอำเภอจะต้องเป็นทั้งนักรัฐศาสตร์และนักนิติศาสตร์ ในขณะเดียวกันคือ มีทั้งการประนีประนอมพุดจากัน พร้อมทั้งการใช้กฎหมายอย่างเที่ยงตรงและเป็นธรรม

จากภาระหน้าที่และบทบาทที่ข้าราชการในตำแหน่งนายอำเภอได้รับมอบหมาย ให้นำปฏิบัติชี้ให้เห็นว่า นายอำเภอจะต้องมีบทบาทในฐานะ " ผู้นำ " ในการบริหารราชการและปฏิบัติราชการของอำเภอ

" ผู้นำ " ตามความคิดของคนทั่วไปมักจะเข้าใจกันว่าการเป็นผู้นำของนายอำเภอ ได้แก่ การแสดงออกในรูปของการสั่งการหรือความสามารถที่จะบังคับบัญชาให้ผู้อื่นกระทำในสิ่งที่ตนปรารถนา กรณีจะบันดาลให้คนกระทำ กิดขึ้นคือการใช้อำนาจบังคับและผู้นำนั้นย่อมมีสิทธิการทำการใด ๆ ได้ ฉะนั้น การเป็นผู้นำคือ ผู้ใช้อำนาจในแง่ของความสามารถที่จะเป็นใหญ่เหนือบุคคลอื่น แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ความหมายของผู้นำที่ในที่นี่หมายถึงนายอำเภอได้เปลี่ยนไปว่าความเป็นผู้นำคือ กิจกรรมในการสร้างอิทธิพลของบุคคลอื่นให้ร่วมมือประสานงานกันทำงาน⁹

ผู้นำหรือภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กรณีผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ดำรงตำแหน่งในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก ใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้¹⁰

ในทางปฏิบัติผู้นำคือ หัวหน้าของหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงาน โดยเฉพาะผู้นำในทางการบริหารแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่า ผู้นำขององค์การหรือหน่วยงาน คือ ผู้ที่บริหารงานของกลุ่ม โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอมและการประสานงาน สำหรับการศึกษาของกลุ่มพฤติกรรมจะเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ พฤติกรรมของผู้นำจึงเป็นไปได้ดีโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ (Authority) และอำนาจบารมี (Power) และเป็นไปในลักษณะแบบพิธีการ (Formal) และ

9 อุตัย หิรัญรัต, การบริหารศาสตร์, (กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2531): หน้า 139

10 สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523): หน้า 220

ไม่เป็นพิธีการ (Informal)¹¹

ผู้นำได้แก่ ผู้ที่นำคนานุเคราะห์งาน หรือนองศ์การให้ปฏิบัติงานไปด้วยดี เต็มใจและเต็มความสามารถ¹²

ผู้นำหรือภาวะผู้นำเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหนึ่งบุคคลใด มีอิทธิพลต่อทัศนคติ ความเชื่อหรือเจตจำนงอย่างยิงต่อพฤติกรรมของบุคคลหนึ่ง บุคคลใด¹³

Ralph M. Stogdill ได้ทำการวิจัยความเป็นผู้นำและได้ให้ความหมายของความ เป็นผู้นำว่า เป็นกระบวนการของการสั่งการและการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกของ กลุ่ม¹⁴ ซึ่งจากคำนิยามนี้จะเห็นว่า

1. ผู้นำจะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น ผู้ตามหรือผู้บังคับบัญชา
2. กระบวนการของความเป็นผู้นำจะเกี่ยวข้องกับการจัดสรรอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างผู้นำและสมาชิกของกลุ่ม
3. ผู้นำสามารถใช้อิทธิพลกับผู้ตามหรือผู้บังคับบัญชา

George R. Terry ได้ให้ความหมายของการเป็นผู้นำไว้ว่า เป็นกิจกรรมของการ สอดแทรกอิทธิพลต่อคนอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งจุดมุ่งหมายของกลุ่ม¹⁵

Robert Tannenbaum Irving, R. Weschler และ Fred Massarik ได้ให้ ความหมายของการเป็นผู้นำว่า เป็นการใช้อิทธิพลระหว่างบุคคลในสถานการณ์หนึ่ง ๆ โดยตรง ครอบคลุมขบวนการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง¹⁶

11 เรื่องเดียวกัน

12 ผุสสดี สัตยมาณะ, การบริหารรัฐกิจ, (กรุงเทพฯ : พิธีพิมพ์, 2521): หน้า 84

13 อรุณ รักรธรรม, การพัฒนาองค์การ: แนวความคิดและการประยุกต์ใช้ในระบบสังคมไทย, (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534): หน้า 195

14 สมยศ นาวิการ, การบริหาร, (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2522): หน้า 405

15 ไทพอยน์ เจริญพันธุ์วงศ์, พฤติกรรมองค์การและการบริหาร, (กรุงเทพฯ : โอ.เอส. พรินติ้งเฮาส์, 2530): หน้า 67

16 เรื่องเดียวกัน

Harold Koomtz และ Cyril O'Donnell ได้ให้ความหมายว่า การเป็นผู้ดำเนินการนั้น เป็นการนำอิทธิพลต่อบุคคลให้คล้อยตามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน¹⁷

จากหลาย ๆ ทิศนะของความหมายของผู้ดำเนินการ พอสรุปได้ว่า การเป็นผู้ดำเนินการเป็นขบวนการของการสอดแทรกอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มในสถานการณ์หนึ่งสถานการณ์ใด ซึ่งจะมีความสัมพันธ์ของปัจจัย 3 ประการคือ ตัวผู้ดำเนินการ ผู้ตาม และ สถานการณ์

ดังที่กล่าวมาแล้วเป็นตามความหมายของผู้ดำเนินการหรือสถานะผู้ดำเนินการ ได้มีนักวิชาการ นักบริหารจำนวนมากได้กำหนดคุณลักษณะของผู้ดำเนินการไว้จากความเชื่อที่เคยได้กล่าวกันไว้ว่า ผู้ดำเนินการต้องมีลักษณะที่เกิดขึ้นมาเองโดยกำเนิด หรือผู้ดำเนินการเป็นบุคคลที่ถือกำเนิดมาเพื่อความเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น จึงจะเป็นผู้ดำเนินการที่ดีได้ ความเชื่อดังกล่าวได้หมดไปเพราะถือว่าทุกคนที่เกิดมามีลักษณะความเป็นผู้ดำเนินการในตัวเอง เพียงแต่ว่าถ้าหากได้รับการฝึกฝนเพิ่มเติม ได้รับการสนับสนุนให้ทำหน้าที่ก็จะสามารถเป็นผู้ดำเนินการที่ดีได้¹⁸

Alvin W. Gouldner ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะความเป็นผู้ดำเนินการไว้ว่า ผู้ดำเนินการจะต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ผู้ดำเนินการคือบุคคลที่กระทำทุกอย่าง เพื่อให้เกิดความสำเร็จขึ้นตามเป้าหมายของงานที่ได้กำหนดเอาไว้
2. ผู้ดำเนินการคือบุคคลที่จะต้องช่วยผู้อื่นได้ เข้ามาร่วมมือ ประสานงานกัน
3. ผู้ดำเนินการคือบุคคลที่มีสถานภาพ เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่นในฐานะที่เป็นหัวหน้าที่ทุกคนจะเข้ามาร่วมกันทำกิจกรรมเดียวกัน¹⁹

Daniel Katz and Robert L. Kahn ได้ให้นิยามลักษณะความเป็นผู้ดำเนินการไว้ว่า "ผู้ดำเนินการ คือ ผู้กระทำกิจการที่มีอิทธิพลทุกอย่างที่มีต่อองค์การหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด"²⁰

17 เรื่องเดียวกัน

18 เจริญผล สุวรรณชาติ, ทฤษฎีการบริหาร, (กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2519): หน้า 193

19 เรื่องเดียวกัน

20 เรื่องเดียวกัน หน้า 195

ลักษณะเช่นว่าเป็นลักษณะของผู้นำที่ถือว่าตนเองเป็นทุกอย่างขององค์การแต่ในนิยามไม่ได้หมายถึงผู้นำที่รวบอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว ลักษณะที่ปรากฏขึ้นในด้าน 2 แ่งคือ

1. ลักษณะของผู้นำที่มีลักษณะยึดถือหลักทางการวิทยาศาสตร์ คือ เมื่อผู้นำเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทุกอย่างต่อองค์การแล้ว ก็จำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในการควบคุมการทำงานในองค์การ ผู้นำจึงกลายเป็นผู้ที่จะสามารถจะทำการนิเทศงานได้

2. ลักษณะผู้นำที่เป็นแบบ คือ การปฏิบัติงานร่วมกันเป็นที่ตั้ง หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นลักษณะของผู้นำแบบปฏิบัติงาน ลักษณะเช่นนี้ถือว่าการปฏิบัติงานในองค์การผู้นำมิใช่เป็นผู้ชี้แจงงานแต่เพียงอย่างเดียว แต่ผู้นำจะต้องลงมือปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นด้วย

Auren Uris ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ How to be Leader ว่าลักษณะผู้นำที่ดีจะประกอบขึ้นด้วยพฤติกรรม 2 ลักษณะ²¹ คือ

1. เป็นผู้นำที่พิจารณาความต้องการของผู้ร่วมงานแต่ละบุคคล
2. เป็นผู้นำที่มีความสามารถในการทำงาน เป็นหมู่คณะ ร่วมกับบุคคลอื่นได้เป็นอย่างดีเสมือนว่าจะเป็นไปในเรื่องการพูดจา อภิปราย หรือการเข้ามีส่วนสัมพันธ์กันกับผู้อื่น

Stephen J. Knezevich ได้กล่าวถึงลักษณะของผู้นำไว้ว่าความเป็นผู้นำเป็นผู้ที่จะต้องจัดให้มีลักษณะที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่กำหนดให้ในงานแต่ละชนิดแต่ละอย่างตามสถานภาพ ตามตำแหน่งแต่ละชั้นหรือตามหน้าที่ที่เป็นที่ยอมรับานองค์การที่มีแบบแผนและมีระบบ และหน้าที่หรือบทบาทของผู้นำได้ปรากฏอยู่ในองค์การจนองค์การนั้นยอมรับว่า เป็นผู้นำที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งผู้นำขององค์การ²²

Rensis Likert ได้ให้ลักษณะสำคัญของความเป็นผู้นำไว้ว่าเป็นกระบวนการอันใดขององค์การที่ประกันความเป็นได้ที่บังเกิดขึ้นที่มีผลกระทำให้เกิดการปะทะสัมพันธ์และความสัมพันธ์ทั้งหมดในองค์การ ซึ่งผู้ร่วมงานแต่ละคนจะแสดงภูมิหลัง คุณค่า และการคาดหวัง ที่ทำให้เกิดประสพการณ์ที่จะได้มา ก็คือผู้นำให้บุคคลมีคุณค่าสูงขึ้น และมีความสำคัญมากขึ้น กระบวนการที่จะทำ

21 เรื่องเดียวกัน หน้า 198

22 เรื่องเดียวกัน หน้า 199

ทำให้เกิดสิ่งเหล่านี้ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นได้จากบุคคลที่เป็นผู้มีความสามารถที่จะนำผู้ร่วมงานแต่ละคนได้ประสมสิ่งที่ตนคาดหวัง ผู้ที่มีความสามารถในลักษณะนี้เรียกว่า " ผู้นำ " 23

John E. Hamphill ได้อธิบายการกระทำของผู้นำไว้ว่า การนำคือการที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำ ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างแนวคิดใหม่ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง ที่แสดงความสัมพันธ์เหมือนกับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และพฤติกรรมของความเป็นผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์โครงการใหม่, หรือวิธีการใหม่, ที่ทำให้เกิดหรือจับจุดมุ่งหมายขององค์การ หรือวัตถุประสงค์ขององค์การ²⁴

จากลักษณะของผู้นำตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นแนวคิดของนักบริหารและนักวิชาการตะวันตก ซึ่งมีมุมมองลักษณะของผู้นำตามแนวสังคมตะวันตก ซึ่งหากจะนำมาเทียบกับลักษณะของสังคมและพฤติกรรมของไทยก็เห็นว่ามีส่วนบางอย่างที่ไม่อาจนำมาใช้ได้ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากความแตกต่างในเรื่องลักษณะสังคม วัฒนธรรม การปกครองและลักษณะแห่งประเพณีนิยมของไทย แต่อย่างไรก็ตามเราก็อาจสรุปลักษณะของความเป็นผู้นำในสังคมแบบไทยได้โดยอาศัยทฤษฎีและลักษณะของการเป็นผู้นำดังกล่าวได้ดังนี้²⁵

1. ผู้นำเป็นผู้ที่สามารถรู้ถึงบทบาทของตนเอง รู้เกี่ยวกับหน้าที่การงานของตนเอง และรู้ถึงชนิดของงานที่ตนจะเข้าไปมีส่วนร่วม
2. เนื่องจากลักษณะของสังคมในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเทคโนโลยี และในด้านนวัตกรรมเป็นอันมาก ผู้นำจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อยู่เสมอ สิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้การเป็นผู้นำได้รับการยกย่อง และเชื่อถือจากผู้ร่วมงาน ซึ่งทำให้การบริหารงานเป็นไปด้วยดีและประสบผลสำเร็จ จุดอ่อนของสังคมการบริหารของเราก็คือ ผู้นำจำนวนหนึ่งที่ไม่ยอมติดตามการเคลื่อนไหวของการเปลี่ยนแปลงในทุกกรณี จึงทำให้ผู้ร่วมงานที่มีการติดตามความเคลื่อนไหวของวิทยาการเกิดความเบื่อหน่ายต่อการปฏิบัติงาน และไม่มี ความเชื่อถือของผู้นำของตน

23 เรื่องเดียวกัน หน้า 200

24 เรื่องเดียวกัน หน้า 200 - 201

25 เรื่องเดียวกัน หน้า 204 - 206

3. ความเป็นผู้นำนั้นไม่ได้หมายความว่าแค่การรู้จักสั่งให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติตามตามแนวคิดของตนเองเท่านั้น ผู้นำที่ดีในสังคมของเรา จะต้องยอมรับว่า ความคิดเห็นของตนเอง แต่เพียงผู้เดียว เป็นแต่เพียงส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานกับกลุ่มหรือกับสังคม ผู้นำจะต้องยอมรับเสมอว่าความคิดเห็นของผู้อื่นที่ปฏิบัติงานร่วมกันนั้นก็ เป็นความคิดเห็นที่ดีและสมควรที่จะต้องยกย่อง และเมื่อได้มีการปรึกษาหารือกันแล้วก็จำเป็นต้องนำเอามาซึ่งานเมื่อความคิดเห็นนั้นคนส่วนใหญ่ยอมรับกันแล้ว แต่ในจุดนี้จะต้องระวังด้วยว่า การใช้พลังหมู่เพื่อผลักดันผู้นำให้ปฏิบัติตามตัวอย่างหนึ่งอย่างใดที่ขัดกับตัวบทกฎหมายของบ้านเมืองหรือของสังคม หรือขัดกับความเชื่อของสังคมหรือวัฒนธรรมของสังคมแล้ว การยอมรับความคิดเห็นตามเสียงส่วนใหญ่นั้นก็จำเป็นการที่นำมถูกต้องนัก

4. เนื่องจากสังคมของเรามีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วด้วย ดังนั้น การที่ผู้นำจะหยุดเฉยโดยไม่มีการเคลื่อนไหว หรือคิดค้นที่จะทำสิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นนั้น ย่อมเป็นการทำให้องค์กรนั้นหยุดอยู่กับที่และไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านความเจริญ การที่ผู้นำของเราจะเป็นนักคิด หรือค้นคว้าสิ่งใหม่ ๆ เช่น โครงการใหม่ ๆ งานใหม่ ๆ ย่อมทำให้้องค์กรเจริญก้าวหน้า เพราะปัจจุบันมนุษย์เป็นผู้ที่ไม่ชอบอยู่กับที่ ชอบการคิดค้น ชอบการเปลี่ยนแปลง ผู้นำของเราก็ควรจะเป็นผู้ที่มีความคิดในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ไม่ว่าจะทำตามสิ่งที่เคยปฏิบัติกันมาเท่านั้น ลักษณะของผู้นำชนิดนี้ในสังคมของเราก็มียังมีอยู่เป็นจำนวนมากไม่น้อย

5. สังคมของเราก็คงเช่นกัน ที่มีความเชื่อถือในเรื่องประเพณีนิยม และอนุรักษนิยมอย่างแน่นแฟ้น การที่ผู้นำจะตัดสินใจในการเลือกสรรตัวบุคคลเพื่อเข้ามาปฏิบัติงาน ยังต้องอาศัยความเกี่ยวข้องกับลักษณะของการสืบสายของพวกพ้อง ถ้ายทอดและตกทอดกันมา การที่ผู้นำของเราจะได้รับการคัดเลือก หรือมีการเลือกบุคคลที่ปฏิบัติงานร่วมกัน โดยการคัดเลือกจากความสามารถเฉพาะอย่างก็บุคคลนั้น ๆ มีอยู่ ย่อมจะทำให้ลักษณะแห่งความเป็นผู้นำของสังคมเราได้รับความเชื่อถือและยอมรับจากบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายมากยิ่งขึ้น

6. ผู้นำในสังคมของเราควรจะเป็นผู้ที่มีวิจารณญาณสูง สามารถมีการวินิจฉัยสั่งการ ที่ถูกต้องแม่นยำ และรวดเร็ว ทั้งนี้จะต้องอาศัยการวางแผนที่ดี และวางแผนงานล่วงหน้าอยู่เสมอ แผนงานแต่ละแผนไม่ว่าจะวางไว้สำหรับการปฏิบัติในช่วงระยะเวลา 1 ปี แต่แผนงานจะต้องทำไว้ล่วงหน้าอย่างน้อย 5 ปี เมื่อเราทราบแผนงานแล้ว แน่แน่นอนเหลือเกินว่า เราจะได้กำหนดนโยบายในการทำงานไว้อย่างถูกต้อง การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าดัง เช่นที่เป็นอยู่ควรจะได้หมดสิ้นไปในสังคมปัจจุบัน

7. เนื่องจากในสังคมปัจจุบันของเรากำลังประสบปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่ง คือ การที่มีจำนวนประชากรสูงมาก เมื่อสังคมประกอบขึ้นด้วยประชากรจำนวนมากย่อมมีความผิดพลาดทางด้านมนุษย์สัมพันธ์ ซึ่งก็เป็นเรื่องธรรมดา แต่สิ่งนี้ไม่ได้เป็นเรื่องธรรมดาของลักษณะความเป็นผู้นำ เพราะผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่เข้าใจถึงลักษณะของสุขวิทยา จิตวิทยาสังคม จิตวิทยามวลชน และจิตวิทยาพัฒนาการ สิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องช่วยให้ผู้นำปฏิบัติงานของตนได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

8. ความสำคัญของลักษณะของการปกครองในสังคมของเราในปัจจุบัน ย่อมมีผลสะท้อนต่อลักษณะของความเป็นผู้นำของเราได้เช่นเดียวกัน ลักษณะการปกครองของเราถือว่าเป็นการปกครองในลักษณะสังคมประชาธิปไตยที่กำลังพยายามให้มีรูปร่างลักษณะแห่งประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ จะต้องประกอบขึ้นด้วย ความเคารพนับถือในแนวความคิดของบุคคลอื่นที่แสดงออกมาด้วยบริสุทธิ์ใจ และกระทำเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมที่ถูกต้องตามด้วยทฤษฎีหมายของบ้านเมืองหรือสังคม รวมทั้งแนวคิดที่จะต้องมีความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน มีการประสานงานและแบ่งปันส่วนตามสิทธิของแต่ละบุคคลที่พึงจะได้รับ ลักษณะของสังคมแบบประชาธิปไตยเช่นนี้ จึงควรจะได้นำเอามาใช้กับลักษณะของความเป็นผู้นำในสังคมของเราด้วย

9. ความเป็นผู้นำในสังคมของเรา ก็คือการระลုံးมอช่วยต่อกัน ซึ่งลักษณะแบบนี้อาจกล่าวได้ว่าไม่มีในสังคมแบบไหน ลักษณะแบบนี้น่าจะได้อมาจากการที่สังคมของเราได้รับอิทธิพลจากพุทธศาสนา ซึ่งสอนให้ทุกคนเป็นผู้ที่มีเมตตากรุณาต่อเพื่อนมนุษย์ จนทำให้สังคมของเราเป็นสังคมแบบระลုံးมอช่วยกัน ลักษณะเช่นนี้ ผู้นำของเราจะต้องมีความรู้สึกที่มีลักษณะเช่นนี้ด้วย ซึ่งอาจจะไม่ถูกต้องนักในหลักการของทางตะวันตก แต่เนื่องจากลักษณะของสังคมของเรามีลักษณะเป็นเช่นนี้ ก็จำเป็นจะต้องยอมรับการระลုံးมอช่วยเข้ามาเป็นลักษณะหนึ่งของการเป็นผู้นำของเรา

10. ผู้นำในสังคมไทย จะต้องเป็นนักประนีประนอมที่เก่งและสามารถ เพราะสังคมไทยนี้อยู่กันอย่างพื่ออย่างน้อง ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีความผูกพันกัน ดังนั้นการคิดรับปัญหาหรือการแก้ปัญหาจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของการสร้างความพึงพอใจทุกฝ่าย

Edwin B. Flippo ได้เสนอว่าผู้นำสามารถที่จะจำแนกได้ 2 ประเภท²⁶ คือ

1. ผู้นำประเภทนิเสธ (Negative Leadership) คือผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารไปในทางที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานเกิดความเกรงกลัว จึงต้องปฏิบัติตามที่ผู้นำปรารถนา โดยอาศัยอำนาจหน้าที่เป็นเครื่องมือ ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็นเผด็จการหรือรวบอำนาจมากที่สุด

2. ผู้นำประเภทปฏิฐาน (Positive Leadership) คือผู้นำที่ใช้วิธีการในการบริหารไปในทางที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมแสดงความคิดเห็น และเชื่อมั่นว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นชอบในเหตุผลของการที่จะปฏิบัติงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย ให้เสรีภาพแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการแสดงความคิดเห็น ในการปฏิบัติราชการ การใช้อำนาจเป็นไปในลักษณะที่มุ่งจะก่อให้เกิดความเลื่อมใสและศรัทธาในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยอำนาจบาบริเป็นเครื่องมือมากกว่าการใช้อำนาจหน้าที่

จากความหมายของผู้นำ ได้มีนักวิชาการพยายามที่จะศึกษาและกำหนดแบบของผู้นำ (Patterns of Leadership or Style of Leadership) ซึ่งจะช่วยให้เห็นพฤติกรรมของผู้นำ หรือลักษณะการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี การศึกษาและกำหนดแบบของผู้นำกระทำได้หลายทางได้แก่

1. ศึกษาการได้มาซึ่งอำนาจของผู้นำ
2. ศึกษาการใช้อำนาจของผู้นำ
3. ศึกษาบทบาทที่ผู้นำแสดงออก²⁷

จาก 3 แนวทาง การศึกษาแบบของผู้นำจึงได้มีนักวิชาการแบ่งหรือกำหนดแบบของผู้นำไว้ดังนี้คือ

1. ศึกษาการได้มาซึ่งอำนาจของผู้นำ

การศึกษาที่มาแห่งอำนาจ (Authority) ซึ่งอาจได้มาจากกฎหมาย กฎระเบียบ หรือขนบธรรมเนียม ในการปฏิบัติราชการ ซึ่งมีส่วนส่งเสริมภาวะการเป็นผู้นำ และฐานะของผู้นำให้สูงส่งยิ่งขึ้น อาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภท²⁸ คือ

²⁷ อุทัย เลาหวิเชียร, ประทาน คงฤทธิศึกษากร บรรณาธิการ, การบริหารรัฐกิจ (บทความทางวิชาการ), (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์) : หน้า 60 - 66

²⁸ มุสสดี สัตยมานะ, การบริหารรัฐกิจ : หน้า 85

1. ผู้นำแบบใช้พระเดช (Legal Leadership) คือ ผู้นำที่ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาจากกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ในวงราชการผู้นำแบบนี้ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในกระทรวง ทบวง กรม เช่น อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก เป็นต้น

2. ผู้นำแบบใช้พระคุณ (Charismatic Leadership) คือ ผู้นำที่ได้มาซึ่งอำนาจอันเกิดขึ้นจากบุคลิกภาพอันเป็นคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคลผู้นั้น มีชื่ออำนาจหน้าที่ที่เกิดจากตำแหน่งหน้าที่ ผู้นำแบบนี้สามารถใช้อำนาจพิเศษซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนตัวครองใจคนทำให้คนทั้งหลายเชื่อฟัง ปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ

3. ผู้นำแบบพ่อพระ (Symbolic Leadership) ผู้นำแบบนี้อยู่กึ่งกลางระหว่างผู้นำแบบ 1 และแบบ 2 กล่าวคือในบางครั้งที่ผู้นำนั้นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็จริงอยู่แต่ก็มีได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการปกครองบังคับบัญชาหรือสั่งการ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำตามที่ตนปรารถนา หากแต่การที่บุคคลทั้งหลายปฏิบัติตามนั้น เกิดจากแรงศรัทธาหรือสัญลักษณ์ส่วนตัวของผู้นั้นมากกว่า

2. ศึกษาการใช้อำนาจของผู้นำ

การศึกษาแบบนี้เป็นการศึกษาในเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) สามารถแบ่งแบบของผู้นำออกได้เป็น 3 แบบ คือ

1. ผู้นำแบบเผด็จการ (Autocratic Leadership) หมายถึง ผู้นำที่เน้นถึงการบังคับบัญชาและการออกคำสั่ง (Commanding and Order Giving) เป็นสำคัญ ผู้นำชนิดนี้มักจะทำการตัดสินใจด้วยตนเองเป็นส่วนมาก และจะไม่ค่อยมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามากนัก สถานภาพของผู้นำชนิดนี้จะ เป็นในลักษณะที่ว่าเป็นเจ้านาย (Boss) อย่างเด่นชัด ในการบังคับบัญชาหรือควบคุมงานของผู้นำชนิดนี้ ผู้นำดังกล่าวจะกระทำโดยมีการใช้ อำนาจ เป็นอย่างมาก และจะสร้างบรรยากาศของความเกรงกลัวต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเสมอ ผู้นำตามลักษณะนี้มักจะมีอยู่โดยทั่วไปในประเทศที่ยังไม่เจริญ ซึ่งอุตสาหกรรมต่าง ๆ อยู่ในลักษณะเริ่มต้น และคนงานมีโอกาสนาน้อย ดังจะเห็นได้จากนักอุตสาหกรรมในยุคต้นของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในเขตยุโรปและอเมริกา เป็นต้น

2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership) ผู้นำชนิดนี้จะมีลักษณะตรงกันข้ามกับผู้นำชนิดแรก ผู้นำแบบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

มากกว่า และจะไม่เน้นถึงการใช้อำนาจหน้าที่ หรือก่อให้เกิดความเกรงกลัวในตัวผู้บังคับบัญชา หากแต่จะเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีโอกาสแสดงความคิดเห็นและพูดคุยด้วย ในการปฏิบัติ งานบริหารของผู้บังคับบัญชานี้มักจะเป็นไปบนฐานองที่ว่่าสิ่งต่างๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคน ดังนั้น การแก้ไขปัญหาค่าง ๆ จึงเป็นเรื่องที่จะให้ผู้ถือโอกาสทุกฝ่ายเข้ามาร่วมพิจารณา ซึ่งอาจจะกระทำ โดยมีการประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการ เป็นต้น ผู้บังคับบัญชานี้พยายามส่งเสริมให้คนงานออกความคิดเห็นได้ และมีโอกาสร่วมตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ไปด้วย

3. ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-faire or Free-rein Leadership)

ผู้บังคับบัญชานี้จะแตกต่างจากผู้บังคับบัญชาแบบประชาธิปไตยที่ว่่า จะมีการปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีอิสระเสรี เต็มที่หรือปล่อยให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีอำนาจกระทำการใด ๆ ตามใจชอบได้ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะถูกมอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาตัดสินใจกันเอง เต็มที่ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจจะได้รับสิทธิ ว่่าจัดทำเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ด้วยตนเองหรืออาจจะให้จัดทำแผนงานต่าง ๆ ได้ตามใจชอบ บางทีจึงเรียกผู้บังคับบัญชานี้ว่า "บุรุษไปรษณีย์"²⁹

การศึกษาแบบของผู้นำโดยการศึกษาการใช้อำนาจสามารถแสดงแบบและคุณลักษณะ ด้ด้ดังรูปที่ 1

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University

²⁹ สร้อยตระกูล (ตีวยานนท์) อรรถมานะ, สาธาณบริหารศาสตร์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533): หน้า 233

ผู้นำแบบเผด็จการ	ผู้นำแบบประชาธิปไตย	ผู้นำแบบเสรีนิยม
-ผู้นำจะเป็นผู้กำหนดนโยบายทุกอย่าง	-นโยบายต่างๆ จะกำหนดขึ้นโดยมีการปรึกษาและตัดสินใจโดยกลุ่ม	-กลุ่มหรือแต่ละคนจะมีเสรีภาพในการตัดสินใจ
-เทคนิควิธีทำงานและกิจกรรมจะถูกสั่งการโดยผู้นำ	-กิจกรรมจะถูกกำหนดขึ้นจากการปรึกษาของกลุ่ม โดยผู้นำจะให้แนวทางเลือก	-ผู้นำจะจัดหาวัตถุดิบให้และยังจะคอยให้ข้อมูลเพิ่มเติมเมื่อต้องการ
-ผู้นำจะคอยสั่งงานแต่ละอย่างและจะคอยกำกับผู้ทำงานแต่ละคน	-สมาชิกในกลุ่มจะมีโอกาสเลือกผู้ทำงานร่วม และการแบ่งงานภายในกลุ่มจะทำโดยวิธีตกลงกันเอง	-ผู้นำจะไม่เข้ายุ่งเกี่ยวใด ๆ
-ในการตี หรือขมขานของกลุ่ม ผู้นำจะใช้วิธีว่ากล่าวตัวบุคคลโดยตรง และจะพยายามวางตัวเป็นทางการ	-ในการตีหรือขมขาน ผู้นำจะหลีกเลี่ยงไม่ว่ากล่าวตัวบุคคล	-ผู้นำจะไม่พยายามพูดถึงกิจกรรมของสมาชิก และจะไม่พยายามกำกับกลุ่มแต่อย่างใดเลย

รูปที่ 1 แสดงแบบ และคุณลักษณะของผู้นำ (ศึกษาจากการใช้อำนาจ)

3. ศึกษารูปแบบที่ผู้นำแสดงออก

การศึกษาแบบนี้เป็นการศึกษาพฤติกรรมการทำงานของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 แบบ³⁰ คือ

1. ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (Regulative Leaders) การศึกษาภาวะผู้นำแบบนี้จะประจักษ์ว่า การปฏิบัติของผู้นำแบบนี้มักถือระเบียบแบบแผนเป็นสำคัญ ไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติของผู้นำแบบนี้มีลักษณะทั่วไปคล้ายกับผู้นำประเภทอัตโนมัติ การวินิจฉัยสั่งการ มักจะใช้ระเบียบแบบแผนหรือตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้นำที่ใช้วิธีปฏิบัติงานแบบนี้ต้องการความเป็นระเบียบเป็นสำคัญ จะทำอะไรก็ระมัดระวังและยึดระเบียบไว้ก่อน และมักจะยกเหตุผลทางระเบียบการนี้ขึ้นเป็นข้ออ้างในการทำงาน มากกว่าที่จะยกตัวเองขึ้นเป็นจุดเด่นอย่างแบบอัตโนมัติ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำหรือหัวหน้างานกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปในลักษณะเจ้านายกับลูกน้อง ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องระวังตัวแจ การติดต่อสื่อสารมักเป็นในรูปการติดต่อสื่อสารทางเดียว (One-way Communication)

2. ผู้นำแบบขงการ (Directive Leaders) ผู้นำแบบนี้ชอบปฏิบัติงานแบบมีอำนาจ คล้ายกันแบบอัตโนมัติที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้นำแบบนี้ทราบแต่วิธีสั่งงานอย่างเดียว แต่ไม่รู้จักรวิธีสอนแนะนำการทำงาน จากหลักมนุษยสัมพันธ์ คือทำงานแบบสั่งการอย่างเดียวเพื่อแสดงว่ามีอำนาจ บรรยากาศของการทำงานเต็มไปด้วยความกลัวและหวาดเกรง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินไปในรูปพิธีการเสียเป็นส่วนใหญ่

3. ผู้นำแบบจูงใจ (Persuasive Leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ นิยมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา เพื่อแสดงความคิดเห็นเพื่อหาทางบรรเทาความต่อต้าน ทั้งเป็นการชี้ชวนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาขจัดอุปสรรค การติดต่อระหว่างกันก็เป็นไปในรูปของการติดต่อสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชามักเป็นไปในรูปของกลุ่มที่มีสามัคคีธรรมสูง ผลสำเร็จของงานเป็นผลของส่วนรวม

4. ผู้นำแบบร่วมใจ (Participative Leaders) การปฏิบัติของผู้นำแบบนี้ส่วนใหญ่อาศัยกับการใช้อำนาจแบบประชาธิปไตยและแบบจูงใจ คือ นิยมการปรึกษาหารือและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยยึดถือหลักการประนีประนอมและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในฐานะผู้ร่วมงาน ขอบอช้คำว่า " เรา " แทนตัว อันเป็นสัญลักษณ์ของหมู่คณะ กลุ่ม หรือองค์การ ความแตกต่างระหว่างผู้นำแบบจูงใจกับแบบร่วมใจอยู่ที่ แบบ 3 ต้องใช้ศิลปะการจูงใจในเมื่อประสงค์จะให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใด และในกลุ่มผู้ร่วมปฏิบัติงานนั้นอาจมีผู้ไม่ให้ความร่วมมือด้วยก็ได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องโน้มน้าหรือจูงใจให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นด้วย หรือคล้อยตามความเห็นที่ผู้นำประสงค์จะให้ปฏิบัติตาม ส่วนผู้นำแบบร่วมใจนั้นมักนิยมมาใช้วิธีการก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการแสดงความคิดเห็น และการปฏิบัติตามเมื่อเห็นด้วยกับแนวปฏิบัติหรือข้อตกลงนั้นแล้ว

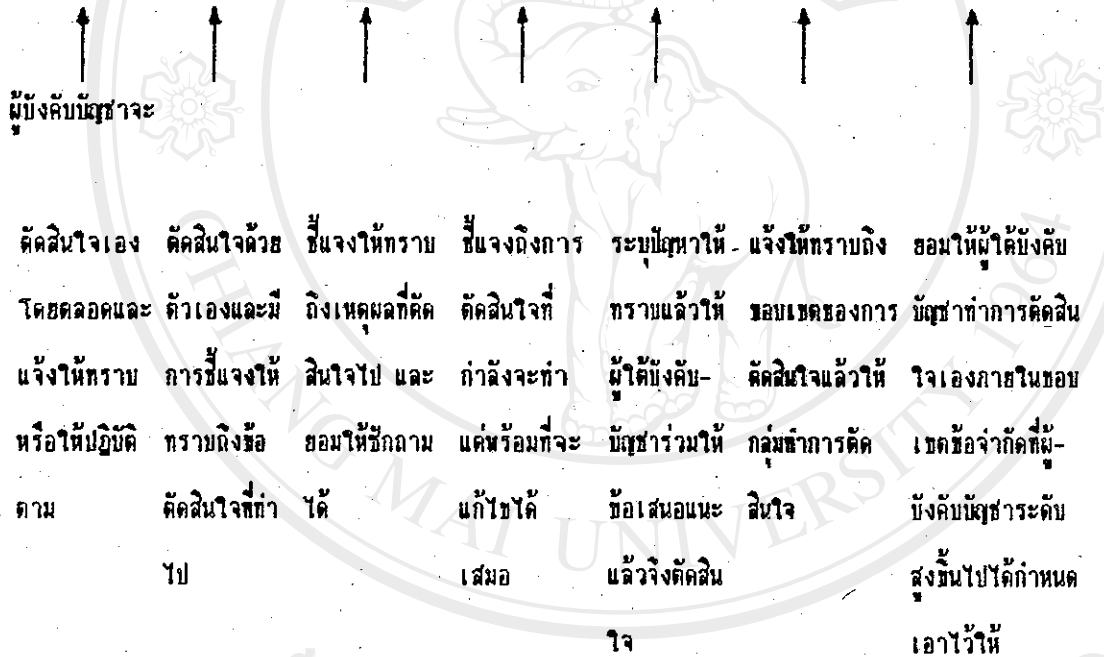
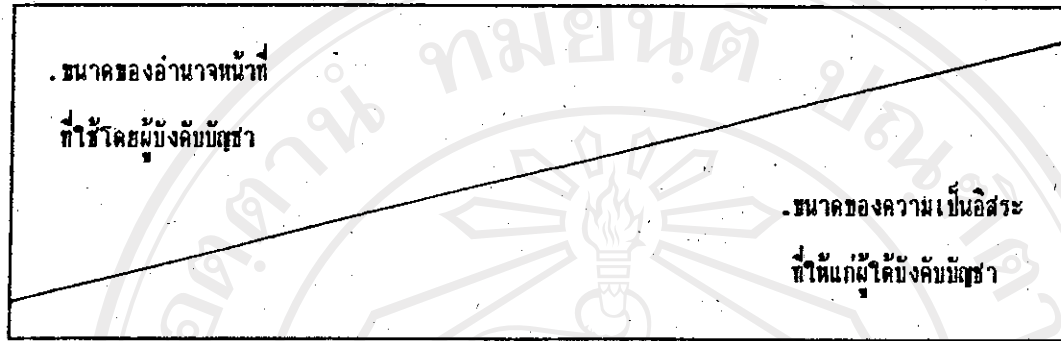
จากการแบ่งผู้นำเป็นแบบต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ยังได้มีการศึกษาแบบของผู้นำโดยการเน้นและแยกแยะพฤติกรรม ได้แก่

Robert Tannenbaum ได้เสนอแนะการแบ่งลักษณะของผู้นำออกเป็นประเภทต่างๆ ตามลักษณะขนาดของการใช้อำนาจหน้าที่³¹ ซึ่งปรากฏดังรูปที่ 2

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University

All rights reserved
³¹ ชงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2533) : หน้า 412

ผู้นำแบบเผด็จการที่ให้ ← ผู้นำแบบประชาธิปไตยที่ให้
 ความสำคัญต่องานเป็นหลัก → ความสำคัญต่อคนงานเป็นหลัก

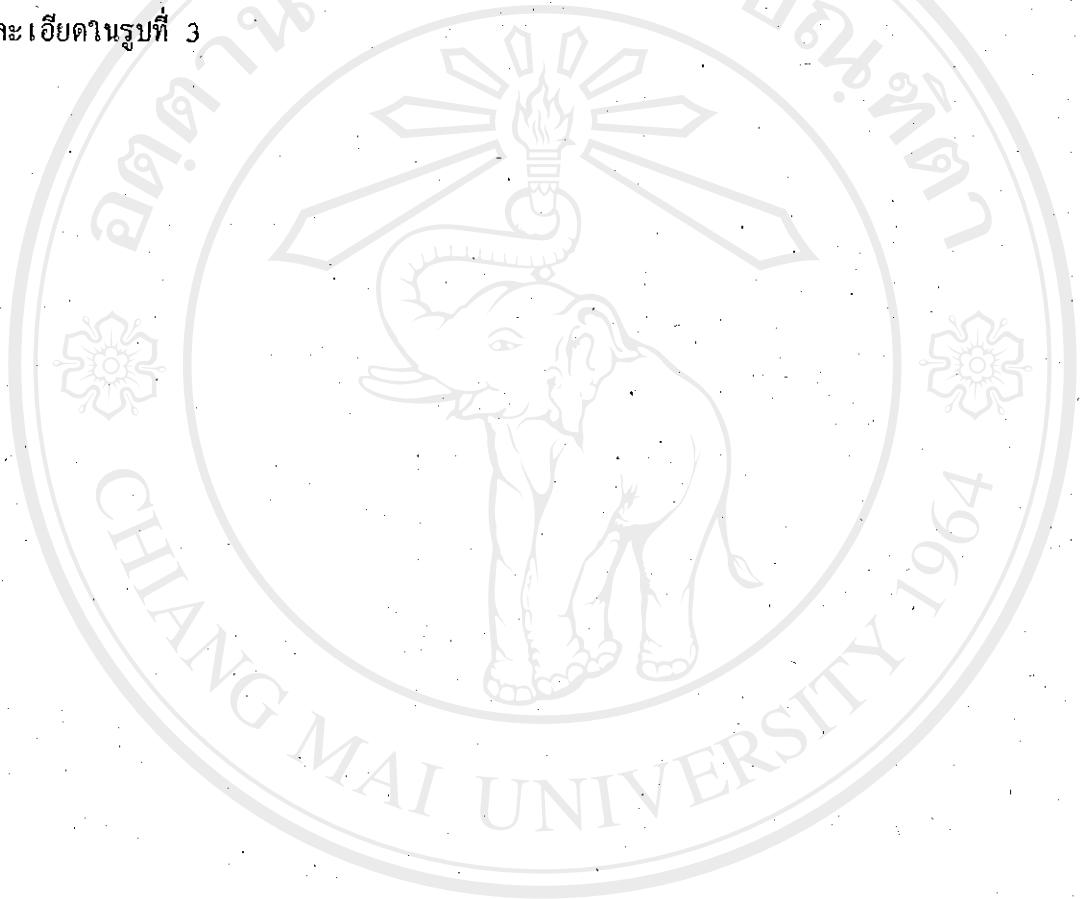


ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 Copyright © by Chiang Mai University
 All rights reserved

รูปที่ 2 แสดงแบบของผู้นำ ตามพฤติกรรมการใช้อำนาจจากมากไปน้อย

ตามการศึกษาของมหาวิทยาลัยมิชิแกนโดย Rensis Likert และคณะได้ศึกษาและแยกแยะพฤติกรรม ของผู้นำออกเป็น 2 ประเภทคือ พฤติกรรมมุ่งงาน (Job - Centered Behavior) และ พฤติกรรมมุ่งพนักงาน (Employee - Centered Behavior)³²

ตามการศึกษาของมหาวิทยาลัยรัฐโอไฮโอได้ทำการศึกษาและมีข้อสรุปว่า พฤติกรรมผู้นำสามารถแยกได้เป็นประเภทใดประเภทหนึ่งใน 2 ประเภท คือ พฤติกรรมมุ่งสร้างโครงสร้าง (Initiating Structure) และพฤติกรรมมุ่งสร้างน้ำใจ (Consideration)³³ ซึ่งปรากฏรายละเอียดในรูปที่ 3



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright © by Chiang Mai University

All rights reserved

32 เรื่องเดียวกัน หน้า 414

33 เรื่องเดียวกัน

พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสร้างน้ำใจ	พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสร้างโครงสร้าง
<ul style="list-style-type: none"> - เป็นกันเอง - ให้ความสำคัญแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา - ยอมรับในผู้ใต้บังคับบัญชา - เปิดตัวสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชา - คอยช่วยเหลือสนับสนุน - รักษาประโยชน์ของผู้ใต้บังคับบัญชา 	<ul style="list-style-type: none"> - วางแผน - ประสานงาน - สั่งการ - แก้ไขปัญหา - ระบุขอบเขตและบทบาทของผู้ใต้บังคับบัญชา - สร้างความกดดันต่อลูกน้อง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รูปที่ 3 แสดงส่วนประกอบของผู้นำ 2 แบบ (ตามการศึกษาของมหาวิทยาลัยรัฐโอไฮโอ)

Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved

ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำที่มีประสิทธิภาพตามสถานการณ์ที่เรียกว่า Fiedler's Contingency Theory) ซึ่งเสนอโดย Fred E. Fiedler ใช้วิธีแบ่งของผู้นำออกเป็นช่วงระยะโดยเริ่มจาก แบบผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นไปบนลักษณะเดียวกับผู้นำแบบมุ่งพนักงาน (มุ่งคน) แล้วค่อย ๆ เคลื่อนไปสู่แบบผู้นำที่มุ่งงาน Fiedler เชื่อว่าแท้จริงแล้วผู้นำแต่ละแบบที่เห็นว่าแตกต่างกันจะมีประสิทธิภาพเท่ากัน ขึ้นอยู่แต่เพียงว่าผู้นำคนนั้น ๆ กำลังทำงานอยู่ในสถานการณ์ที่เป็นอยู่อย่างไร และสถานการณ์ที่ผู้นำทำงานอยู่นั้น สามารถแยกออกได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. สถานการณ์ของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกในกลุ่ม (Leader - member Relations) หมายถึง ขนาดของผู้นำบังคับบัญชาในการยอมรับ และมีความเชื่อถือในตัวผู้นำ
2. โครงสร้างเกี่ยวกับงาน (Task Structure) หมายถึง ขนาดของการจัดระเบียบหรือขอบเขตงานว่ามีการกระทำมากน้อยเพียงใด
3. อำนาจตามตำแหน่ง (Position Power) หมายถึงขนาดของการมีอำนาจของผู้นำในอันที่จะให้ หรือควมไม่ให้รางวัลและการลงโทษ³⁴

ทฤษฎีความเป็นผู้นำ (Major Approaches to Leadership) ได้มีการศึกษาเพื่อหาข้อสรุปเป็นทฤษฎีซึ่งจะมีกรอบของแนวความคิดอยู่ 3 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นผู้นำ (Trait Theories)

เป็นการศึกษาในระยะแรก ๆ (ปี 1940 และ 1950) เน้นคุณลักษณะของผู้นำ ได้มีการค้นหาคุณลักษณะของผู้นำทั้งนี้ประสบความสำเร็จ และประสบความสำเร็จล้มเหลว วิธีการศึกษาค้นคว้า วิจัย เริ่มต้นด้วยการค้นคว้าหา เพื่อจะบอกหรือพิสูจน์ ว่าได้ถึงลักษณะทางชีววิทยา บุคลิกภาพ อารมณ์ ทางกาย สติปัญญาและลักษณะส่วนตัวอื่นของผู้นำที่ประสบความสำเร็จ

Ralph Stogdill ได้จำแนกคุณลักษณะของผู้นำออกเป็น 6 ประเภท³⁵ คือ

1. คุณลักษณะทางกาย (Physical Characteristics) ได้แก่ อายุ ลักษณะท่าทาง ส่วนสูง และน้ำหนัก ได้มีการศึกษาในสิ่งเหล่านี้ซึ่งจากการศึกษาค้นคว้าได้พบว่ามี

³⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 417

³⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, องค์การและการจัดการ, (เนนทบุรี, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2533)

ลักษณะขัดแย้งกันกล่าวคือ หลายคนคิดว่า Supervisor ที่มีประสิทธิภาพในโรงงานเหล็กกล้าควรจะเป็นบุคคลที่มีรูปร่างผู้มีลักษณะกายา อย่างไรก็ตามการศึกษาค้นคว้าข้างขึ้น เห็นว่าแม้ว่า บัจจัยบางบัจจัยดังกล่าว เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ แต่เป็นไปไม่ได้ว่า บัจจัยเกี่ยวกับสถานการณอื่น ๆ อาจจะมีผลกระทบต่อการตัดสินใจของผู้นำและควมมีประสิทธิภาพของผู้นำที่ตามมา ดังนั้นสมมติฐานที่ว่า ลักษณะทางกายาไปสู่ความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะเป็นข้อความที่มีน้ำหนักเบาบาง (tenuous statement)

2. ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) การศึกษาเป็นจำนวนมากได้ตรวจสอบภูมิหลังทางเศรษฐกิจสังคม (Socioeconomic Background) ของผู้นำได้เน้นบัจจัยดังต่อไปนี้เช่น การศึกษา สถานภาพทางสังคม และการเขยิบฐานะทางสังคม

โดยทั่วไปผลจากการศึกษาสรุปได้ว่า

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง คือ ข้อดีหรือข้อที่มีประโยชน์ในการบรรลุหรือได้มาซึ่งสถานภาพความเป็นผู้นำ

2. บุคคลจากชั้นทางเศรษฐกิจสังคมที่ต่ำกว่าสามารถมาสู่ตำแหน่งในโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบันมากกว่าเมื่อ 50 ปีที่ผ่านมา

3. ผู้นำต่าง ๆ มีแนวโน้มที่ได้รับการศึกษาดีขึ้นในปัจจุบันมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา

จากผลการศึกษาดังกล่าว เป็นการยอมรับว่าคุณลักษณะภูมิหลังทางสังคมเช่น การศึกษาเป็นคุณลักษณะหนึ่งที่ผู้นำจะต้องมีและเหมือนกับกรณีคุณลักษณะทางกาย ตำแหน่งความเป็นผู้นำ นอกจากขึ้นอยู่กับบัจจัยทางภูมิหลังทางสังคมดังกล่าวข้างต้นแล้วอาจจะขึ้นอยู่กับบัจจัยอื่นด้วย

3. สติปัญญาความรู้ความสามารถ (Intelligence) การศึกษาเป็นจำนวนมากที่ได้ตรวจสอบถึงความสัมพันธ์ระหว่างสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ กับสถานภาพความเป็นผู้นำ แสดงหรือชี้ให้เห็นว่า ผู้นำมักจะมีลักษณะต่อไปนี้คือ พุคเก่ง ตัดสินใจดี ความรู้ดี อย่างไรก็ตามแม้การศึกษาค้นพบจะเป็นเช่นนั้นเสมอ แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังคงมีจุดอ่อนอยู่จะต้องมีบัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วยเสมอ กล่าวคือ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับบัจจัยหรือคุณลักษณะดังกล่าวแต่อย่างเดียว

4. บุคลิกภาพ (Personality) การศึกษาค้นคว้าวิจัยได้มีการพิจารณาตรวจสอบบัจจัยทางด้านบุคลิกภาพได้เสนอแนะว่า ผู้นำที่มีประสิทธิภาพมักจะมีคุณลักษณะของบุคลิกภาพ

ดังนั้นจึงมีความเชื่อมั่นในตนเอง ระวังระไว เป็นต้น แม้ว่าการค้นพบเหล่านี้จะไม่แน่นอนในบางกลุ่ม แต่ก็ชี้ให้เห็นว่าคุณลักษณะของบุคลิกภาพต้องได้รับการพิจารณาแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ

5. ลักษณะที่เกี่ยวกับงาน (Task-related Characteristics) การศึกษาค้นคว้าวิจัยได้ตรวจสอบลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดผลลัพธ์ในแง่ดีที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่เสนอแนะว่า ผู้นำตามคุณลักษณะแบบนี้จะมีความต้องการความสำเร็จและความรับผิดชอบสูง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นต้น

6. ลักษณะต่าง ๆ ทางสังคม (Social Characteristics) ผลจากการศึกษาได้เสนอแนะว่า ผู้นำตามคุณลักษณะแบบนี้ เป็นผู้ที่ต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างกระตือรือร้น เป็นผู้ที่ชอบการติดต่อ พบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น และให้ความร่วมมือกับบุคคลต่าง ๆ ดี ซึ่งผู้นำคนใดก็ตามที่มีคุณลักษณะดังกล่าวมักจะมีส่วนที่ทาให้ความเป็นปึกแผ่นของกลุ่มเหนียวแน่น

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมความเป็นผู้นำ

มีการศึกษารายชื่อนักพฤติกรรมศาสตร์ให้ความสนใจต่อพฤติกรรมของผู้นำตามความเป็นจริง มีความเชื่อว่า ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะเข้าแบบ หรือสไตล์พิเศษ ที่จะนำผู้ร่วมงานไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและขวัญ แบบความเป็นผู้นำที่ได้เน้นปัจจัย 2 ปัจจัย คือ แบบของผู้นำที่มุ่งงาน (Task Orientation) กับผู้นำที่มุ่งคน³⁶ (Employee Orientation) การเน้นงานเป็นการเน้นที่ผู้นำกำหนดว่า ผู้ร่วมงานจะต้องทำงานตามที่ได้มีการมอบหมายการจัดการระเบียบงาน การตัดสินใจ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่ถือหลักประสิทธิภาพหรือมุ่งถึงผลงานและกำไรเป็นหลัก หรือที่เรียกว่า ระบบประสิทธิภาพหรือมุ่งงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งระบบนี้คำนึงถึงตัวผู้ปฏิบัติงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนอีกแนวความคิดหนึ่งเป็นแบบของผู้นำที่เน้นหรือมุ่งตัวบุคคลเป็นหลัก หรือความสัมพันธ์ของบุคคลเป็นใหญ่ เรียกว่า ระบบความสัมพันธ์ ระบบมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น จุดใหญ่ของระบบนี้มุ่งศึกษาถึงการเพิ่มผลผลิตขององค์การ โดยศึกษาถึงตัวบุคคล นอกจากการจัดการจัดระบบองค์การและแนวความคิดนี้เชื่อว่าผลงานจะผลิตได้สูงขึ้น ถ้าได้ใช้ระบบมนุษยสัมพันธ์

การศึกษาของกลุ่ม Ohio State University โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบตัวกำหนดพฤติกรรมผู้นำ และเพื่อที่จะกำหนดผลกระทบของแบบความเป็นผู้นำที่มีต่อความพึงพอใจและการปฏิบัติงานของกลุ่ม ในการศึกษาได้ใช้มิติความเป็นผู้นำ 2 มิติ คือ

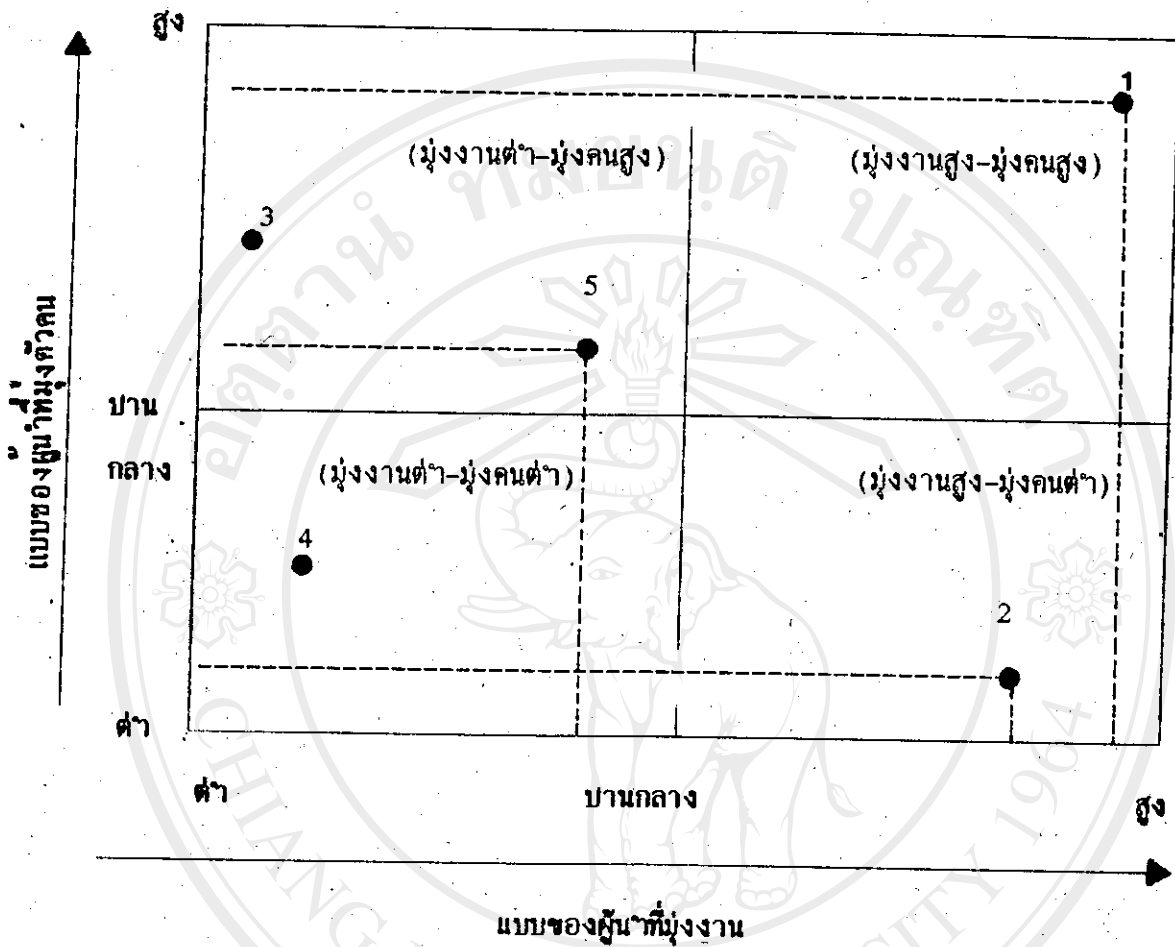
1. มิติที่มุ่งงาน (Initiative Structure or Task Oriented Leadership Style) ซึ่งเกี่ยวข้องกับแบบพฤติกรรมที่ผู้นำจัดระเบียบและได้ให้คำจำกัดความการมอบหมายงาน การจัดชายหรือสายใยการติดต่อสื่อสารและการประเมินการปฏิบัติงานของกลุ่มกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นแบบพฤติกรรมของความเป็นผู้นำที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวเขา กับผู้ร่วมงานที่จะเสริมสร้างให้เกิดรูปแบบการจ้องการที่เหมาะสม ลู่ทางการติดต่อทำความเข้าใจกันระหว่างบุคคลในหน่วยงาน ตลอดจนวิธีและกระบวนการปฏิบัติงาน

2. มิติที่มุ่งตัวคน (Consideration or Employee Oriented Leadership Style) เป็นแบบพฤติกรรมของความเป็นผู้นำที่แสดงหรือเกี่ยวข้องกับความรัก การยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน (Mutual Respect) มิตรภาพ การสนับสนุน และความสนใจในสวัสดิการของผู้ร่วมงาน³⁷

จากการศึกษาโดยใช้มิติ 2 มิติ ดังกล่าวทำให้แบบของผู้นำขึ้น 5 แบบ คือ

1. เป็นผู้นำที่มีแบบของความเป็นผู้นำขณะมุ่งงานสูงก็มุ่งคนสูงด้วย คือ เห็นความสำคัญของงานสูงมากเท่า ๆ กับเห็นความสำคัญของคน (หมายเลข 1)
2. เป็นแบบของความเป็นผู้นำที่มุ่งงานสูงขณะมุ่งคนต่ำคือ เห็นความสำคัญของงานสำคัญกว่าคน (หมายเลข 2)
3. เป็นแบบของความเป็นผู้นำที่มุ่งงานต่ำขณะมุ่งคนสูง คือ เห็นความสำคัญของงานน้อยกว่าเห็นความสำคัญของคน (หมายเลข 3)
4. เป็นแบบของความเป็นผู้นำที่มุ่งงานต่ำขณะเดียวกันมุ่งคนต่ำด้วย คือ เห็นความสำคัญของคนและงานน้อยมาก (หมายเลข 4)
5. เป็นแบบของความเป็นผู้นำที่มุ่งงานปานกลางขณะเดียวกันก็มุ่งคนปานกลาง คือ เห็นความสำคัญของงานปานกลางพอ ๆ หรือเท่า ๆ กับเห็นความสำคัญของคน (หมายเลข 5)

37 เรื่องเดียวกันหน้า 101



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright © by Chiang Mai University

All rights reserved

รูปที่ 4 ภาพแสดงหน้าที่ทั้ง 5 แบบ

3. ทฤษฎีความเป็นผู้นำ ตามสถานการณ์ (Situational Theories)

เริ่มตั้งแต่ปลายปี 1960 ได้มีการแก้ไขและพัฒนาแนวความคิดทฤษฎีในด้านการศึกษาความเป็นผู้นำ โดยมุ่งเน้นทฤษฎีของความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน มีการเสนอแนะว่าวิธีที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการเป็นผู้นำคือ วิธีหรือกระบวนการที่ยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงที่สามารถปรับทำให้เข้ากับสถานการณ์

ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่า จะมีลักษณะหรือปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อความมีประสิทธิภาพหรือความสำเร็จในความเป็นผู้นำ ฉะนั้นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดสำหรับงานของผู้นำคือ การพิจารณา การวินิจฉัย และการประเมินผลลักษณะหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นผู้นำ การตรวจสอบลักษณะปัจจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ด้วยความรอบคอบ ถือเป็นกระบวนการที่สำคัญสำหรับผู้นำ ลักษณะปัจจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของความเป็นผู้นำมี 4 ประการ³⁸ คือ

1. ลักษณะของผู้บริหาร (Managerial Characteristics) พฤติกรรมของผู้นำในสภาพแวดล้อมที่กำหนดให้มักจะขึ้นอยู่กับลักษณะต่างๆ ของบุคลลักษณะหรือปัจจัยต่าง ๆ ของบุคคล ลักษณะหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญซึ่งรวมถึง

1.1 บุคลิกภาพ (Personality Characteristics) หมายถึง ผู้นำมีความเชื่อมั่นมากเท่าไรในความสามารถของเขาที่จะเป็นผู้นำ เขามีสติปัญญาความรู้ความสามารถที่จะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพหรือไม่

1.2 ความต้องการและแรงจูงใจ (Needs and Motives) ความต้องการพิเศษอะไรที่จะกระตุ้นหรือจูงใจ โดยทั่วไปเรามักจะคิดถึงว่าผู้นำต้องการอำนาจและการควบคุม แต่ความต้องการและแรงจูงใจส่วนตัวอื่น ๆ อะไรที่เขาต้องการ

1.3 ประสบการณ์และกำลังเสริมในอดีต (Past Experience and Reinforcement) มีผู้บริหารบางคนชอบสั่งงานไม่ให้ผู้ร่วมงานเข้ามีส่วนร่วมในงาน แต่ผู้บริหารบางคนเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามีส่วนร่วมในงาน ไม่ใช่คอยสั่งงานอย่างเดียว ประสบการณ์และกำลังเสริมในอดีตจะคอยหรือบงการ แบบความเป็นผู้นำของผู้บริหารในปัจจุบัน

2. ปัจจัยหรือลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงาน (Subordinate Factors or Characteristics) ก่อนที่ผู้นำจะตัดสินใจว่าจะใช้แบบพฤติกรรมใด เขาควรจะพิจารณาลักษณะและแบบพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เช่นเดียวกับผู้บริหารมีลักษณะหรือปัจจัยภายในที่อาจจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพวกเขาเอง ปัจจัยหรือลักษณะเหล่านี้รวมเอา

2.1 บุคลิกภาพ เช่น ผู้ร่วมงานที่มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงจะยอมรับผู้นำที่มุ่งงานเป็นหลักหรือไม่ ระดับความรู้ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชามีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับผู้นำอย่างไร

2.2 ความต้องการและแรงจูงใจ เหมือนกับความต้องการและแรงจูงใจที่จะกระตุ้นหรือจูงใจผู้นำ ความต้องการของผู้ใต้บังคับบัญชาจะคอยบอกเรา คนงานจะมีปฏิกิริยาต่อความพยายามที่จะมีอิทธิพลของผู้นำอย่างไร

2.3 ประสบการณ์และกำลังใจเสริมในอดีต ประสบการณ์และกำลังใจเสริมในอดีตของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานอาจจะมีผลกระทบต่อกระบวนการเป็นผู้นำ

3. ปัจจัยหรือลักษณะของกลุ่ม (Group Factors) ลักษณะเฉพาะของกลุ่มอาจจะมีผลกระทบต่อความสามารถของผู้บริหารในการที่จะเป็นผู้นำสมาชิกของกลุ่ม ลักษณะของกลุ่มที่สำคัญรวมเอา

3.1 ขั้นการพัฒนาของกลุ่ม (Group Development) การพัฒนาของกลุ่มอยู่ ณ ขั้นใดที่สามารถมีอิทธิพลต่อแบบความ เป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ

3.2 โครงสร้างของกลุ่ม (Group Structure) แบบความ เป็นผู้นำหรือพฤติกรรม การบริหารอะไรที่สามารถนำมาช่วยยกระดับบรรทัดฐานการปฏิบัติงานของกลุ่ม สิ่งเหล่านี้สำคัญที่ผู้บริหารทุกคนต้องเผชิญ

3.3 งานของกลุ่ม (Group Task) ลักษณะของงานมีผลกระทบที่สำคัญต่อความสำเร็จในการใช้อิทธิพลของผู้นำ ตัวอย่างกลุ่มที่ทำงานที่งานมีลักษณะที่เข้ามาซับซ้อนแบบงานกิจวัตรประจำวัน อาจต้องการแบบการ เป็นผู้นำที่ต่างไปจากกลุ่มที่ทำงานที่งานมีลักษณะ เป็นงานกิจวัตรประจำวัน

4. ปัจจัยหรือลักษณะขององค์การ (Organizational Factors) ลักษณะหรือปัจจัยที่สำคัญ แต่เป็นที่เข้าใจกันน้อยที่สุดในสถานการณ์ความเป็นผู้นำก็คือ แบบหรือชนิดขององค์การซึ่งการพิจารณาถึงลักษณะขององค์การจะพิจารณาในเรื่องต่อไปนี้

4.1 ฐานอำนาจ (Power Base) อะไรคือแหล่งที่มาของฐานอำนาจของผู้นำฐานอำนาจประกอบไปด้วย อำนาจที่เกิดจากการอ้างอิง อำนาจที่เกิดความเชี่ยวชาญ อำนาจบังคับ อำนาจการให้ผลตอบแทนหรือรางวัล และอำนาจอันชอบธรรมหรือไม่ การขาดฐานอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจอันชอบธรรม อำนาจบังคับ อำนาจการให้ผลตอบแทน อาจไปจำกัดความสามารถของผู้นำที่จะใช้อิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงาน

4.2 กฎและระเบียบปฏิบัติ (Rules and Procedures) องค์การที่แตกต่างกัน ความแตกต่างอาจสืบเนื่องมาจาก กฎ นโยบาย มาตรฐาน และระเบียบปฏิบัติ องค์การส่วนใหญ่ได้พัฒนาระบบนโยบายที่อาจคอยบอกชี้ว่าแบบพฤติกรรมของผู้นำที่ใ้้องการ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือกฎระเบียบปฏิบัติขององค์การบางประการอาจเป็นเครื่องจำกัดแบบพฤติกรรมของผู้นำ

4.3 วิชาชีพ (Professionalism) ถ้าหากงานที่ทำนั้นเป็นงานอาชีพชั้นสูง เช่น งานทางวิชาการหรืองานค้นคว้า วิจัย ผู้ร่วมงานอาจมีความรู้สูง ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจเป็นเครื่องจำกัดความสามารถของผู้นำที่จะใช้อิทธิพลกับพวกเขา กล่าวนัยหนึ่งแบบพฤติกรรมของผู้นำที่มีต่อผู้ร่วมงาน กลุ่มนี้จะต้องเป็นอีกแบบหนึ่ง ที่ต่างไปจากผู้ร่วมงานที่มีความรู้ต่ำ

4.4 เวลา (Time) ถ้าการตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องกระทำโดยรีบด่วน (Immediate Decision) หรือมีระดับความตึงเครียดสูง (High Level of Tension and Stress) การมีส่วนร่วมของสมาชิกของกลุ่มเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ในสถานการณ์เช่นนั้น แบบพฤติกรรมความเป็นผู้นำก็เป็นแบบหนึ่ง

William Reddin ซึ่งเป็นผู้เสนอทฤษฎีการบริหารแบบ 3-D ครอบคลุมตาข่ายการบริหารของ Robert R.Blake และ Jone S.Mouton และทฤษฎีความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ของ Fred E.Fiedler เข้าด้วยกัน ทำให้ได้ผู้นำ 4 แบบ ตามทฤษฎี 3 มิติ คือ

1. ผู้นำแบบปลีกตัว ผู้นำประเภทนี้จะให้ความสำคัญกับงานและคนน้อยจะปลีกตัวไปทั้งจากคนและงาน

010m
352.0073
0446 ม

2. ผู้นำแบบอุทิศตน ผู้นำประเภทนี้จะมีพฤติกรรมทางด้านการบริหารที่ให้ความสำคัญกับงานมาก แต่ให้ความสำคัญกับคนน้อย พฤติกรรมของเขาจะอุทิศให้กับงาน

3. ผู้นำแบบสัมพันธ์ ผู้นำประเภทนี้จะมีพฤติกรรมทางด้านการบริหารที่ให้ความสำคัญกับคนมาก แต่ให้ความสำคัญกับงานน้อย พฤติกรรมของเขาจะมุ่งอยู่ที่การสร้างความสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงานกับบัญชา

4. ผู้นำแบบประสาน ผู้นำประเภทนี้จะให้ความสำคัญทั้งงาน และคนมาก³⁹ จากทฤษฎีการบริหารแบบ 3-D ของ Reddin 1 ได้นำองค์ประกอบ คือ เรื่องประสิทธิภาพเข้ามาร่วมพิจารณาโดยยึดแบบของผู้นำ 4 แบบ เป็นแบบของผู้นำเบื้องต้น ซึ่งจะทำให้ได้แบบของผู้นำเพิ่มขึ้นอีก 8 แบบ คือ มีประสิทธิภาพ 4 แบบ และมีประสิทธิภาพน้อยอีก 4 แบบ ดังนี้

1. แบบของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ

1.1 ผู้ทำงานตามระเบียบ ผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับงานและคนน้อย แต่เขาจะบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะถูกมองว่าให้ความสำคัญกับกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงานที่วางไว้อย่างเคร่งครัด

1.2 ผู้เผด็จการที่มีศิลป์ เป็นผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับงานมาก แต่ให้ความสำคัญกับคนน้อย แต่จะบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะถูกมองว่าเป็นผู้นำที่รู้ว่าจะสั่งการอย่างไรที่ไม่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา เกิดความไม่พอใจ

1.3 นักพัฒนา ผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับคนมาก แต่ให้ความสำคัญกับงานน้อย พฤติกรรมของเขาจะมีความเหมาะสม ถูกมองว่ามีความเชื่อมั่นกับผู้ปฏิบัติงานและมุ่งอยู่ที่การพัฒนาผู้ปฏิบัติงานของเขาให้มีความสามารถ

1.4 นักบริหาร ผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับงานและคนมาก พฤติกรรมของเขาจะมีความเหมาะสมถูกมองว่าเป็นผู้จูงใจที่ดีที่กำหนดมาตรฐานไว้ก่อนข้างสูงและให้ความสำคัญกับการบริหารแบบทีมงาน

³⁹ สมยศ นาวิการ, การบริหารตามสถานการณ์, (กรุงเทพฯ: พูลสวัสดิ์การพิมพ์, 2523) :

เลขหมู่

เลขทะเบียน

118474

สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

2. แบบของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพน้อย

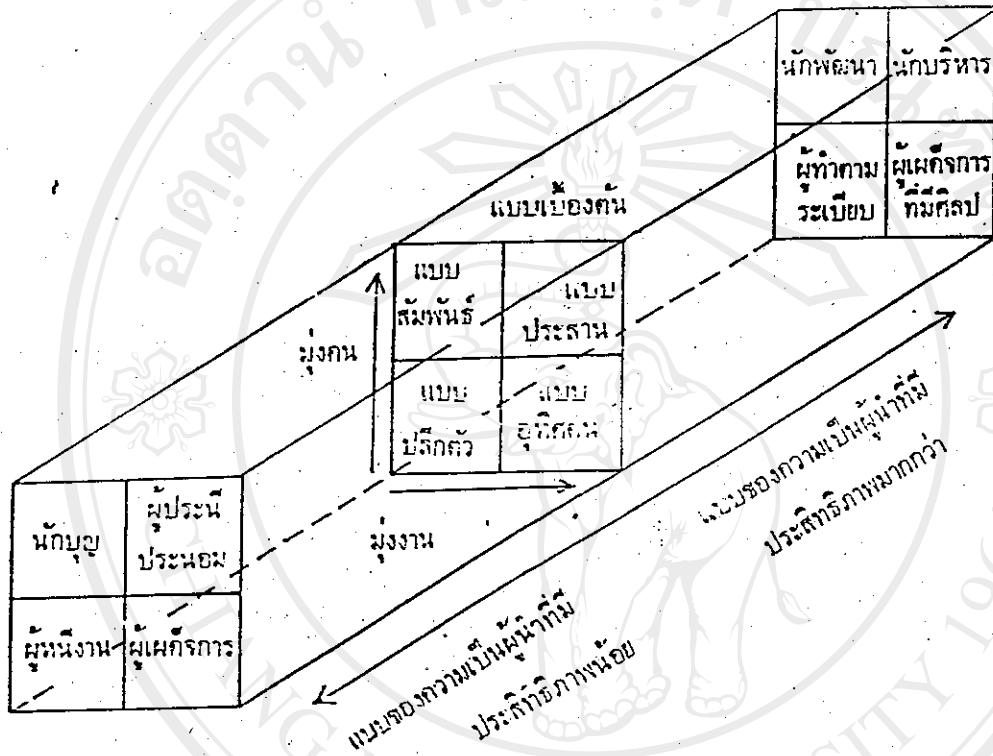
2.1 ผู้หนึ่งงาน ผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับงานและคนน้อย จะถูกมองว่าจัด
ขวางการทำงานของคนอื่นด้วยการไม่ให้ความร่วมมือ

2.2 ผู้เผด็จการ ให้ความสำคัญกับงานมากแต่ให้ความสำคัญกับคนน้อย ถูก
มองว่าไม่มีความเชื่อมั่นในบุคคลอื่น แต่ให้ความสำคัญกับงานแต่เพียงอย่างเดียว

2.3 นักบุญ ให้ความสำคัญกับคนมาก แต่ให้ความสำคัญกับงานน้อย ถูกมอง
ว่าให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาแต่เพียงอย่างเดียว

2.4 ผู้ประนีประนอม ให้ความสำคัญกับงานและคนมาก ถูกมองว่าเป็น
นักตัดสินใจที่ไม่ดีและพยายามจะลดความกดดัน และปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ มากกว่าการให้ความสำคัญกับระยะยาว⁴⁰

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved



รูปที่ 5 รูปจำลองความเป็นผู้นำแบบ 3-D

จากความหมายและแบบของผู้นำตลอดจนทฤษฎีที่เกี่ยวกับผู้นำซึ่งที่กล่าวมาแล้ว ถือได้ว่าเป็นการศึกษาในเชิงทฤษฎี แนวความคิดครอบคลุมภาพที่ควรจะเป็นของผู้นำ ซึ่งในที่นี้หมายความว่าถึงนายอำเภอ บางครั้งเรียกเป็นนักปกครอง นอกจากนี้ยังได้มีนักวิชาการ นักบริหาร และผู้ที่มีความสนใจได้ศึกษาและเสนอแบบ หรือคุณลักษณะไว้อีกมากมาย

พระยาสุนทรพิพิธ ได้เขียนไว้ในหนังสือวิญญูณแห่งนักปกครอง ได้หยิบยกธรรมซึ่งผู้ปกครองควรมีคือ พรหมวิหาร 4 ได้แก่ เมตตา ความใคร่ปรารถนาให้ผู้อื่นเป็นสุข กรุณา ความสงสารคิดช่วยให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ มุทิตา ความพลอยยินดี เมื่อผู้อื่นได้ดี และอุเบกขา ความวางเฉยเมื่อผู้อื่นถึงแก่วิบัติ นอกจากนี้ยังมีคุณสมบัติที่ผู้ปกครองพึงมี ได้แก่ ความเป็นที่หวังพึ่งได้ อธิบายว่าผู้น้อยยอมหวังพึ่งผู้ใหญ่ เมื่อเป็นที่หวังพึ่งไม่ได้ก็ขาดความมั่นใจ เรียกว่า ขาดร่มโพธิ์ร่มไทร เป็นที่ยึดเหนี่ยว ก่อให้เกิดความระส่ำระสาย ประการต่อไปคือ มีความเป็นธรรมท้าวหน้า อธิบายได้ว่าเหมือนฝนตกทั่วฟ้า การปกครองจะต้องสอดส่องดูแลทั่วถึง และในประการสุดท้ายคือ การรักษาหลักการ ซึ่งอธิบายว่า เป็นผู้นำต้องเป็นทั้งหลักคน และหลักงาน ซึ่งจะทำการทางามีหลักการเป็นไปตามอารมณ⁴¹

เอนก สิทธิประศาสน์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง นายอำเภอ: ผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขของประชาชน ซึ่งได้สรุปว่า นายอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบดูแลปฏิบัติหน้าที่ในเขตอำเภอนั้น มีหน้าที่ และความรับผิดชอบมากมาย ต้องปฏิบัติงานทุกอย่างที่รัฐพึงมีต่อประชาชน ตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบแบบแผน และความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมไทย รวมทั้งจะต้องปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่มิได้มีกฎหมายบัญญัติว่า การปฏิบัติราชการตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย นอกจากนั้นยังต้องเป็นศูนย์ประสานงานของส่วนราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม ในระดับอำเภออีกด้วย⁴²

⁴¹ พระยาสุนทรพิพิธ, วิญญูณแห่งนักปกครอง, (กรุงเทพฯ: องค์การคำครุสภา, 2521)

⁴² เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอ: ผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขของประชาชน, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2523)

Ordway Tead เขียนไว้ในหนังสือ The Art of Leadership ว่าเมื่อใดบุคคลกำลังถูกอิทธิพลจูงใจให้ร่วมมือกันทำงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เมื่อนั้นย่อมหมายถึงว่า ผู้นำกำลังปฏิบัติหน้าที่ของเขาอยู่ ฉะนั้นหน้าที่อันสำคัญที่สุดของผู้นำ คือ การใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น แต่ความเป็นผู้นำมิใช่เรื่องการสะกดจิต การประจบสอพลอ หรือการหลอกลวง ความเป็นผู้นำเป็นเรื่องของการทำให้ผู้ตามเห็นว่าต้องทำงานร่วมกันโดยช่วยกันให้เขารู้จักตัวเอง และมองเห็นว่าการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเขา และ Ordway Tead ได้รวบรวมคุณสมบัติสำคัญ ๆ ที่คิดว่าผู้นำควรต้องมี คือ⁴³

1. พลังกาย และพลังประสาท
2. รู้จุดมุ่งหมายและแนวทางที่จะนำประเทศ
3. ความกระตือรือร้น
4. ความเป็นมิตรและความรัก
5. ความน่าเชื่อถือ
6. ความกล้าตัดสินใจ
7. สติปัญญาความรอบรู้
8. เป็นครูที่ดี
9. ศรัทธาและความเชื่อมั่น

Patricia C. Haskell เขียนถึงหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า⁴⁴

1. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความสนใจจดจ่อต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. ทำให้การติดต่อสื่อสารภายในองค์การชัดเจน ปราศจากข้อสงสัย
3. ปฏิบัติต่อข้อข้องใจหรือการร้องทุกข์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเห็นใจและเป็นธรรม
4. รักษาขวัญและกำลังใจของผู้ร่วมงานให้สูงอยู่เสมอและทำให้เขารู้สึกว่ามีส่วนร่วมเป็น เจ้าขององค์การ

⁴³ ณรงค์ ลินสวัสดิ์, ผู้นำการเมือง, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิทย์วัฒนาพานิช, 2523)

⁴⁴ อุทัย ทิธีบุตร, การบริหารศาสตร์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2531): หน้า 140

หน้าที่อันพึงปฏิบัติของผู้นำ คือ จะต้องแสดงบทบาทเคลื่อนไหวไปพร้อมกับผู้ตามหรือท่ามกลางผู้ตาม แม้ว่าจุดประสงค์หลักของการนำ คือ การจูงใจและการสั่งงานต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม นอกจากนี้ผู้นำจะต้องทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผนงาน เป็นผู้แทนของกลุ่มในการติดต่อกับบุคคลนอก และเป็นผู้ยอมรับผิดอันผลเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องให้ผู้ตามยอมรับและสนับสนุนด้วย

L.F.Urwick เขียนไว้ในหนังสือชื่อ " Leadership in the 20th Century " ว่าผู้นำมีภารกิจเบื้องต้น 4 ประการ⁴⁵ คือ

1. เป็นผู้แทนขององค์การ ผู้นำจะต้องทำให้เกิดมรณภาพขึ้นในจิตใจผู้ตามในลักษณะที่ว่าเมื่อเอ่ยชื่อองค์การก็ต้องคิดถึงเขา
2. เป็นผู้ชักนำความมีชีวิตชีวาเข้าสู่กลุ่มและสร้างบรรยากาศแห่งความคิดเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
3. เป็นผู้บริหารงานขององค์การหมายถึง การคาดคะเน การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยความสะดวก การประสานงานและการควบคุมงาน ตลอดจนการรักษาวินัยของกลุ่ม

4. สร้างความกระฉ่างแจ่มแจ้งของเหตุผลในการบริหารงานขององค์การแก่ทุกคน
 อาษา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึงคุณสมบัติและวิธีทางปฏิบัติของผู้นำไว้คือ⁴⁶

1. มีความเฉลียวฉลาด
2. มีความเชื่อมั่นในตนเอง
3. มีความเด็ดเดี่ยวในการบริหารงาน
4. มีกำลังใจสูง
5. มีความสามารถที่จะศึกษา เรียนรู้งานเร็ว
6. มีความรู้หลายด้าน
7. มีความกระตือรือร้น

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน

⁴⁶ อาษา เมฆสวรรค์, ประมุขศิลป์, หลักบริหาร, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510):

8. มีความสุภาพ เป็นมิตร เมตตา และความเห็นอกเห็นใจ
9. มีศีลสัจย์ มั่นคง และเที่ยงธรรม
10. มีความสามารถที่จะแนะนำและสอนผู้อื่นได้
11. มีศรัทธาต่องานและผู้ร่วมงาน

สุรัฐ ศิลปอนันต์ กล่าวถึงคุณลักษณะของบุคคลผู้ที่จะเป็นผู้นำที่ดี มี 8 ด้านคือ⁴⁷

1. ความสามารถในการสื่อสาร เกี่ยวกับความชัดเจนของความคิดเห็นของท่าน
ความสามารถในการทำให้ผู้อื่นเข้าใจเหตุผล ข้อเขียน หรือกิริยาท่าทาง
2. ความเชื่อมั่นในตนเอง เวลาเผชิญหน้ากับคนแปลกหน้า หรือสถานที่ใหม่ ๆ
3. มนุษยสัมพันธ์ ต้องมีความประพฤติดี ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้
4. นิสัยการทำงาน ต้องเป็นคนริเริ่มกระทำงานจนสำเร็จ
5. ความสามารถในการจัดการ
6. ความยืดหยุ่น
7. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
8. ภาวะผู้นำ

พลตรีบัญชา แก้วเกตุทอง ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้นำไว้ 14 ประการคือ⁴⁸

1. ความรู้ (Knowledge) ความรู้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะความรู้ในกิจการที่ตนต้องรับผิดชอบตามตำแหน่งหน้าที่ ผู้นำจะต้องมีความรู้ ความสามารถดีจึงจะสามารถควบคุม กำกับดูแล ให้คำแนะนำ ตลอดจนตรวจสอบได้ นอกจากนี้จะต้องมีความรู้ตามตำแหน่งหน้าที่แล้ว จะต้องมีความรอบรู้อย่างกว้างขวางแม้จะไม่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการประสานงานกับผู้อื่น และอาจจะต้องปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ผู้นำที่ดีโดยความรู้และไม่มี ความรอบรู้มักจะไม่ได้รับความเชื่อถือ ความเคารพ และความศรัทธาจากผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน ความรู้และความรอบรู้เป็นปัจจัยอันสำคัญในการประมาณการณ์ การนำชุดลยพินิจและการตัดสินใจ ความไม่รอบรู้ในข้อเท็จจริง ความไม่รอบรู้ในภาวะแวดล้อมที่จำเป็น เป็นมูลเหตุให้

⁴⁷ สุรัฐ ศิลปอนันต์, นักบริหาร (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เจริญผล, 2520) : หน้า 21 - 22

⁴⁸ พลตรีบัญชา แก้วเกตุทอง, ผู้นำการบริหาร, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เรือนแก้ว, 2523):

ตัดสินใจผิดพลาด ไม่สามารถตกลงใจได้ถูกต้องและเป็นโรกาสาให้เกิดความลังเล บุคคลชั้นนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาเวลาว่างสนทนาในเรื่องราวต่าง ๆ

2. ความกล้า (Courage) ความกล้าคือ อารมณ์ทางใจที่สามารถควบคุมตนเองได้ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์อย่างไร เช่น กำลังประสบอันตรายก็สามารถควบคุมอารมณ์ไม่ให้เกิดตระหนกหวาดกลัวและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนกล้าที่จะเผชิญกับความจริง กล้าที่จะรับผิดชอบอย่างไม่หวั่นไหว หรือกล้าที่รับโทษ รับคำตำหนิ บุคคลชั้นนี้จะต้องสำรวจตนเองว่า ตนเองนั้นมียุทธศาสตร์แห่งความกล้าอยู่หรือไม่ ถ้าพบว่ามียุทธศาสตร์จะต้องรีบแก้ไขโดยการฝึกตนเองให้ปราศจากอารมณ์แห่งความกลัวถ้าไม่สามารถขจัดอารมณ์แห่งความกลัวของตนได้แล้วก็ไม่สมควรจะเป็นผู้นำต่อไปอีก เพราะถ้ายังเป็นผู้นำต่อไปอีก เมื่อมีสถานการณ์ที่จำเป็นต้องใช้ความกล้าจะไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จะทำให้หน่วยที่ตนรับผิดชอบต้องประสบความเสียหายทั้งตนเองก็จะเสื่อมเสียเกียรติ มีแต่ความอับยศและขาดความศรัทธา

3. ความริเริ่ม (Initiative) ความริเริ่มหมายถึง การหาหนทางพัฒนางานที่ตนรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า โดยเฉพาะถ้าจะพูดถึงประเทศชาติ ก็เพื่อให้ประเทศชาติมีความมั่นคง ประชาชนมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตมีสุขภาพอนามัยดี ดำรงชีวิตด้วยความปลอดภัย รวมทั้งการหาหนทางแก้ไขข้อบกพร่องความเสื่อมทรมาทั้งหมดสิ้น ความริเริ่มมิได้หมายถึงเพียงนำเอาสิ่งใหม่ที่ไม่เคยมีผู้ใดดำเนินการหรือปฏิบัติมาก่อน มาดำเนินการ แต่หมายรวมถึง นำเอาสิ่งที่ดีที่ผู้อื่นเขาปฏิบัติอย่างได้ผลมาแล้ว มาพัฒนาหน่วยงานหรือประเทศชาติของเราได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และกาลเวลา การนำเอาสิ่งที่ดีที่ผู้อื่นได้ดำเนินการมาแล้ว และเป็นผลดีมาดำเนินการ บางครั้งอาจไม่เกิดผลดี ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยหรือยังไม่เหมาะสมกับกาลสมัย

4. ความเด็ดขาด (Decisiveness) ความเด็ดขาด คือ ความสามารถในการตกลงใจได้ถูกต้อง โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง มีความมั่นคงแน่นอนปราศจากการลังเลและตกลงใจทันที เหตุการณ์ อย่าเอาความหมายของความเด็ดขาดไปปนกับการเอะอะโผงผาง ความมูทะลุ ความดี้อร้อน ไม่ใช้ความเด็ดขาด สิ่งเหล่านี้เป็นกิเลส เป็นโทษจริต และโมหจริต ความเด็ดขาดจะเกิดขึ้นได้จาก

- มีความรู้ในกิจการนั้น ๆ อย่างแท้จริง
- มีความรอบรู้

- มีการศึกษาอย่างต่อ่งแท้ วิเคราะห์ วิจัยและหาหนทางปฏิบัติโดยใช้ดุลยพินิจ และตัดสินใจอย่างถูกต้อง
- ยึดถือความจริง
- ปราศจากอคติ
- มีประสบการณ์มากพอควร

การตัดสินใจที่ผิดพลาดแล้ว ไม่ยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลง ไม่รู้ความเด็ดขาด แต่เป็นความตื้อตึง ดังกล่าวแล้วว่า การตัดสินใจคือขั้นสุดท้ายของการใช้ดุลยพินิจก่อนตกลงใจปฏิบัติ ฉะนั้น ถ้าปรากฏว่าผิดพลาดหรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลง อาจเปลี่ยนการตัดสินใจเสียใหม่ได้ แต่การตกลงใจลงมือกระทำแล้ว จะต้องไม่เปลี่ยนแปลงเว้นแต่จะจำเป็นอย่างยิ่ง บางกรณีอาจเปลี่ยนใหม่ได้

ผู้นำที่มีความเด็ดขาดได้นั้นจะต้องตื่นตัวอยู่เสมอและต้องแสวงหาข้อตกลงใจอยู่ตลอดเวลาเพราะถ้าไม่เช่นนั้น การตกลงใจจะมีโอกาสผิดพลาดได้ ฉะนั้นความเด็ดขาดนี้จะไม่เปลี่ยนแปลงข้อตกลงใจ ข้อตกลงใจนั้นจะต้องถูกต้องและทันกับเหตุการณ์จึงจะถือว่าเป็นความเด็ดขาดของคนชั้นนำ

5. ความแนบเนียน (Tact) ความหมายของความแนบเนียน เป็นความหมายที่กว้างยากที่จะให้คำจำกัดความ การรู้จักกาลเทศะ การรู้จักอ่อนหนักเป็นเบา วิธีการที่ผ่อนคลายนการหาถึงเครียด อุบายในการแก้ปัญหาบางประการให้สำเร็จลุล่วงสมเจตนา ตลอดจนวิธีการในการหาสิ่งที่ยากให้กลายเป็นง่าย อุบายในการจูงใจคนให้คล้อยตามรวมทั้งอุบายในการจัดปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนให้บรรลุลผล ความแนบเนียนนอกจากจะเป็นลักษณะทางสติปัญญา ยังเกี่ยวข้องกับอุปนิสัยและอารมณ์อีกด้วย ผู้ที่มีความแนบเนียนนอกจากจะมีสติปัญญาคืบแล้วจะต้องมีอารมณ์เยือกเย็น

6. สำนึกในความยุติธรรม (Sense of Justice) คือการปราศจากอคติ 4 ประการ คือ จันทาคติ เพราะรักใคร่พอใจ โมหะคติ เพราะหลงผิด โรษาคติ เพราะโกรธ ภยาคติ เพราะเกรงกลัว หากผู้นำคนใดปฏิบัติหน้าที่โดยมีอคติทั้ง 4 ย่อมจะทำให้เกิดการผิดพลาดได้ง่าย และถ้าปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยอคติทั้ง 4 ก็จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสื่อมศรัทธาและเกลียดชังผู้บังคับบัญชาที่ปราศจากความยุติธรรมโอกาสจะพบกับความพินาศย่อยยับได้ง่าย ทั้งอาจทำงานส่วนรวมต้องประสบความเสียหาย การเห็นแก่พวก เห็นแก่ญาติ ถือเป็นจันทาคติ ทำให้ผู้ที่ตั้งใจทำงานผู้ที่มีประสิทธิภาพเกิดความท้อแท้ การปราศจากความยุติธรรมเป็นสาเหตุสกัดกั้นความ

เจริญก้าวหน้าของหน่วยงาน อาจทำให้สังคมปั่นป่วน จนในที่สุดทำให้ประเทศชาติด้อยพัฒนาเพราะความไม่ยุติธรรม แต่มีเหตุที่ทำให้เกิดการผิดพลาด เพราะเรื่องง่าย รู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่ผู้นำต้องระมัดระวังคำบอกกล่าว คารายงาน โดยเฉพาะบุคคลที่ใกล้ชิด ต้องศึกษาถึงลักษณะอุปนิสัยของผู้ได้บังคับบัญชา ความยุติธรรมเป็นความละเอียดอ่อน ถ้ารู้เท่าไม่ถึงการณ์อาจเสียความยุติธรรมโดยไม่เจตนาได้ง่าย ฉะนั้น บุคคลชั้นนำจะต้องระมัดระวังอย่างมาก เพราะถ้าหากว่าความไม่ยุติธรรมเกิดขึ้นแล้ว แม้จะไม่เจตนาก็ตาม ความเสื่อมสรีทฐาและความไม่วางใจก็จะเกิดขึ้นทันที

7. ความเชื่อถือได้ (Dependability) คนเราจะเป็นที่เชื่อถือแก่บุคคลอื่นนั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลชั้นนำ ฉะนั้นบุคคลชั้นนำจะต้องมีลักษณะที่ดี มีคุณสมบัติดี มีความรู้ความสามารถ และที่สำคัญจะต้องมีความกล้าหาญ ความจริงใจ กล้ารับผิดชอบ มีช่คอยรับแต่ชอบ

8. ความอดทน (Physical Endurance) ความอดทน คือ ภูมิจึงจะนำไปสู่ความสำเร็จงานกิจการทั้งปวง งานบางอย่างมีความยากลำบากซึ่งต้องใช้ความอดทนและอดกลั้น

9. ลักษณะท่าทางดี (Good Posture and Good Bearing) เกี่ยวกับลักษณะของผู้นำ บุคลิกลักษณะที่น่านิยม (Pleasing Appearance) เป็นลักษณะที่เป็นไปโดยธรรมชาติหรือเป็นมาโดยกำเนิดของบุคคลนั้น อาจมีการปรับปรุงได้บ้าง แต่ลักษณะท่าทางดีที่เกี่ยวกับคุณสมบัติเป็นลักษณะที่สามารถฝึกได้ ปรับปรุงได้ อาทิเช่น ลักษณะท่าทางขณะพูด การวางตัวอันเหมาะสมในการสังคม ลักษณะท่าทางมิได้หมายถึงรูปร่าง หน้าตาอันเป็นรูปธรรม นามธรรม แต่หมายถึงอาการกิริยาที่ปรากฏแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งรวมถึงความประพฤติ การพูด การใช้ภาษา ท่วงทีวาจา การวางตัวอันเหมาะสมในสังคม ลักษณะดังกล่าวนี้ฝึกได้ ปรับปรุงแก้ไขได้ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าหน่วยหรือบุคคลชั้นนำ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิลักษณะท่าทางที่น่าศรัทธา ที่น่าเชื่อถือ ลักษณะท่าทางไม่เพียงแต่เป็นการแสดงให้เห็นอาการกิริยาอันน่าเชื่อถือและน่าเคารพของบุคคลชั้นนำเท่านั้น ยังเป็นการแสดงถึงความมั่นใจและสมรรถภาพของบุคคลชั้นนำอีกด้วย

10. ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) บุคคลชั้นหัวหน้าหรือชั้นนำย่อมมีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องให้การปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบบรรลุผลสำเร็จอย่างดีที่สุดและบางโอกาสจำต้องทำงานแข่งกับเวลา ฉะนั้นจะต้องเร่งรัดกดดันให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่

โดยไม่ทอดทิ้งโดยไม่เฉยชา เจ้าหน้าที่ก็จะพลอยเฉยชาไปด้วย บุคคลระดับหัวหน้าจะต้องมุ่งมั่นต่อภารกิจโดยปราศจากการท้อแท้ เบื่อหน่าย ทั้งจะต้องกระทำด้วยอารมณ์แจ่มใสเบิกบาน

11. ความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness) คนที่เห็นแก่ตัวก็คือคนที่ถือประโยชน์ส่วนตนมีความสำคัญโดยไม่คำนึงถึงผู้อื่น คนเห็นแก่ตัวจะไม่ยอมเสียสละยิ่งไปกว่านั้นมักจะชอบเอาเปรียบคนอื่น ชอบแต่ได้ แต่ไม่ยอมเสีย เป็นคนใจแคบ ไม่เอื้อเฟื้อ บุคคลประเภทนี้ ถ้าดำรงตำแหน่งสำคัญก็จะมุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมและขาดความยุติธรรม

บุคคลชั้นนำหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วย ถ้าเป็นคนเห็นแก่ตัวแล้วจะเป็นบุคคลที่ไม่อาจสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวมได้อย่างแท้จริง และในที่สุดอาจประพาศชีวิต เช่น นักรบผู้บังหลวง เป็นต้น

12. ความซื่อสัตย์ (Integrity) ความซื่อสัตย์หมายถึง ความสุจริต คือไม่หลอกลวงทั้งตนเองและผู้อื่น อันประกอบด้วย กายกรรม วาจากรรมและมโนกรรม คือ กายสุจริต วาจาสุจริต และใจสุจริต ความซื่อสัตย์นับว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญที่สุดของบุคคลระดับหัวหน้าหรือบุคคลชั้นนำ ผู้นำคนใดปราศจากความซื่อสัตย์ ไม่เพียงแต่ไม่สามารถสร้างความเจริญให้แก่หน่วยงานหรือแก่สังคม แต่ยังเป็นพหูโทษอีกด้วย ทั้งนี้เพราะผู้นำที่ปราศจากความซื่อสัตย์จะเป็นผู้มอดค คือปราศจากความยุติธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ไม่มีความจริงใจ ในที่สุดจะไม่ได้รับความเชื่อถือขาดศรัทธา ไร้วางใจไม่ได้

13. ความภักดี (Loyalty) ส่วนมากเรามักเข้าใจความหมายของคำว่า ภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์ ความจริงแล้วความภักดีมีความหมายกว้างขวาง นอกจากจะหมายถึงภักดีต่อองค์พระประมุขแล้ว ยังหมายถึงชาติ ศาสนา ตลอดจนหน่วยงานที่ตนสังกัดอีกด้วย ความภักดีก่อให้เกิดการเสียสละ ทั้งยังเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวที่สำคัญที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่น มุ่งประโยชน์ของชาติ บ้านเมืองเหนืออื่นใด ความภักดีก่อให้เกิดวิริยะ เสียสละ ฉะนั้นผู้นำจะต้องภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และจะต้องแสดงความภักดีเป็นตัวอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาอีกด้วย สิ่งใดที่จะแสดงออกซึ่งความภักดีแล้ว ผู้นำต้องกระตือรือร้นและต้องกระทำด้วยความจริงใจและเต็มใจ

14. การตัดสินใจ (Judgement) ก่อนตกลงใจปฏิบัติภารกิจใด ๆ ก็ตาม หรือก่อนจะออกคำสั่งจะต้องตัดสินใจอย่างถูกต้องเสียก่อน การตัดสินใจที่ถูกต้องย่อมเกิดจากการได้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและละเอียดพอ แล้วจึงนำข้อมูล ข้อเท็จจริง ข่าวสารที่ได้มานั้นมาวินิจฉัยเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบด้วยความรู้ ความรอบรู้ สติและปัญญา

Wendell French ได้กำหนดพฤติกรรมของผู้นำที่ตัว 22 ประการด้วยกันคือ⁴⁹

1. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่สามารถสร้างความสำเร็จให้กับองค์กรอย่างมีมาตรฐานที่ถือว่าเป็นมาตรฐานที่สูง และประกอบด้วยการทำงานเพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายที่กำหนดไว้ในระดับที่สูงอีกเช่นกัน สำหรับจุดหมายนั้นจะต้องเป็นจุดหมายที่แสดงให้เห็นว่า เป็นจุดหมายที่ตั้งขึ้นเพื่อการบุกเบิกสิ่งใหม่
2. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักใช้และส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานรู้จักใช้ เครื่องมือทางเทคนิค วิทยาที่ทำการให้ประสบความสำเร็จตามจุดหมาย
3. ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่ให้ความไว้วางใจและความไว้วางใจในการกระทำทุกประการต่อผู้ร่วมงาน
4. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ยอมรับและส่งเสริมให้มีการประสานงานซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาวิธีการในการทำงาน เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายที่ได้บุกเบิกสิ่งใหม่ ๆ กับองค์กร
5. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ยอมรับในความเชื่อของผู้ร่วมงานที่มีความเชื่อในการกระทำหรือความเชื่ออื่น ๆ ทั้งนี้ ความเชื่อเหล่านั้นจะต้องมีเครื่องพิสูจน์ที่สามารถยืนยันได้ว่าเป็นวิธีการที่ถูกต้องที่สุด
6. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ให้การส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานมีการประสานงานกันเพื่อทำกิจกรรมทุก ๆ อย่าง แต่กิจกรรมนั้นไม่ได้ขัดต่อการทำงานในระบบสังคมประชาธิปไตย
7. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานได้มีการประสานงานกัน ซึ่งเป็นการประสานกันตามตัวกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ในสังคมหรือองค์กรนั้น
8. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักความแตกต่างของแต่ละบุคคล เข้าใจถึงความสนใจและความต้องการของบุคคล และบุคลิกภาพของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่มีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลที่ปฏิบัติงานร่วมกันนั้นได้มีพฤติกรรมที่กำลังจะเปลี่ยนแปลงไปหรือได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงบ้างแล้ว บุคคลประเภทนี้ผู้นำที่ดีจะต้องให้ความสนใจและใช้เวลาอยู่ใกล้ชิดกับเขาให้มากกว่าบุคคลประเภทอื่น ๆ

9. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่คอยช่วยเหลือให้การผสมผสานกันระหว่างผู้ร่วมงาน ซึ่งจะมี ความต้องการที่แตกต่างกันออกไป ผู้นำจะต้องดึงเข้ามาเพื่อกล่อมเกล่าให้เป็นเนื้อหนึ่งเนื้อเดียวกัน โดยวางจุดมุ่งหมายเอาไว้ว่า เพื่อเป็นการบุกเบิกไม่ว่าจะเป็นทางด้านแนวคิดหรือในแนวการ กระทำ

10. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่สามารถจะวางแผนการทำงานได้ทั้งในแบบระยะสั้นหรือระยะ ยาวและสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นมาได้

11. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำตัวเองให้เข้ากับเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ และเป็นผู้ที่ ผู้ร่วมงานสามารถจะเข้ามาหาได้โดยไม่มีข้อจำกัด และเป็นเพื่อนที่ดีของผู้ร่วมงาน

12. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่สามารถจะวัดหรือมองเห็นความสามารถของผู้ร่วมงานได้ อย่างใกล้เคียงมากที่สุดเท่าที่จะมากได้

13. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีทัศนคติในการที่อยากจะช่วยผู้ร่วมงานให้รอดพ้นจากข้อขัดข้อง ต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงความสำเร็จของแต่ละคน

14. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่สามารถกระทำตัวเองให้เป็นผู้ตามที่ดีได้ด้วย

15. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ให้ความสำคัญในการกระทำของผู้ร่วมงานเพื่อเป็นศึกษาข้อ บกพร่องของการกระทำ มากกว่าที่จะใช้ความคิดนั้นเป็นโอกาสในการลงโทษผู้ร่วมงาน

16. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ให้ความสำคัญกับผู้ร่วมงานในลักษณะของบุคคลมากกว่าที่จะให้ ความสนใจบุคคลในลักษณะผู้ใต้บังคับบัญชา

17. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ทราบว่าการที่ทำงานร่วมกันกับผู้ร่วมงานนั้น จะต้องอาศัย การสนับสนุนทางด้านอารมณ์ และจะต้องระวังในเรื่องของอารมณ์ที่แสดงออกมาในทางลบ

18. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่คอยให้ความช่วยเหลือกับผู้ร่วมงานในการที่จะต้องปรับจิตใจ ในการเปลี่ยนแปลงเทคนิควิทยา ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

19. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่รับรู้และจดจำในสิ่งที่ผู้ร่วมงานได้ปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

20. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ไม่ยอมให้ความสนใจเป็นพิเศษและในสิทธิพิเศษกับบุคคลใด ใด มากจนเกินไป

21. ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่ยืนยันตนเองเสมอว่าเป็นผู้ที่ เป็นหัวหน้าของกลุ่ม

22. ผู้คนที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีการติดต่อสัมพันธ์และให้ข่าวสารเพื่อเป็นการโฆษณาผลงานของตนเองและของกลุ่ม เพื่อให้ผู้อื่นหรือผู้ร่วมงานได้มองเห็นภาพจน์ของการทำงานภายในกลุ่มของตน

Herbert H. Casson ได้เสนอลักษณะของผู้คนที่ดีว่าควรประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้⁵⁰

1. ตัดสินใจได้รวดเร็วและแม่นยำ
2. สามารถพึ่งตนเองได้
3. ปฏิบัติงานได้อย่างมีน้ำใจ
4. เป็นนักสู้ที่กล้าเผชิญต่อเหตุการณ์
5. เป็นผู้ตัดสินใจและลงมือปฏิบัติงานโดยฉับพลัน
6. ถือการผิดพลาดเป็นบทเรียนและแก้ไข
7. เป็นผู้ผ่านการผูกไมตรีกับหัวหน้างานคนอื่น ๆ
8. ไม่หวั่นไหวต่อภัยอันตราย
9. สร้างบริวารและผู้ร่วมงานด้วยหลักการที่ดี
10. เป็นตัวแทนผู้ตั้งบังคับบัญชา
11. ให้รางวัลตอบแทนในการปฏิบัติงาน
12. มีอุดมการณ์ก้าวไกลและทรงคุณค่า

อรุณ รักธรรม ได้ให้ลักษณะของผู้คนที่ดีโดยเน้นว่าจะต้องมีลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังนี้⁵¹

ลักษณะของผู้คนที่ดี มี 17 ลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. จะต้องมีความรู้ที่พอประมาณ (Knowledge)
2. ต้องมีความคิดริเริ่ม (Initiative)
3. ต้องเป็นบุคคลที่กล้าหาญ (Courage)
4. มีความเด็ดขาด (Decisiveness)
5. มีความแนบเนียน (Tact)

⁵⁰ เสถียร เหลืองอร่าม, มนุษยสัมพันธ์ในองค์การ, (กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยรามคำแหง) :

⁵¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 110

6. มีความยุติธรรม (Justice)
7. มีท่าทางดี (Pleasing)
8. มีความอดทน (Endurance)
9. มีความกระตือรือร้น (Enthusiasm)
10. มีความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness)
11. มีความตื่นตัวอยู่เสมอ (Alertness)
12. มีความซึ้งใจดีพอสมควร (Judgment)
13. มีความสงบเสงี่ยม (Humility)
14. มีความเห็นอกเห็นใจลูกน้อง (Humanity)
15. มีความจงรักภักดี (Loyalty)
16. มีการสังคมดี (Sociality)
17. มีการบังคับใจตัวเองได้ (Self - Control)

สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ลักษณะของผู้บริหารที่ดีไว้ทั้งสิ้น 27 ประการ คือ⁵²

1. ต้องซื่อตรงถึงนายบ่าว อำนาจหน้าที่ และกิจการงานในหน่วยงานของตน
2. ต้องมีแผนในการดำเนินงาน และหมั่นเอาใจใส่ปรับปรุงอยู่เสมอ
3. ต้องหมั่นศึกษาหาความรู้ ปรับปรุงตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ
4. ต้องจัดให้มีระบบการติดต่อกับผู้ตั้งค้ำบัญชาที่มีประสิทธิภาพ
5. ต้องรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงาน
6. ต้องมีความซื่อสัตย์
7. ต้องติดตามงานอยู่เสมอ
8. ต้องรู้จักพิจารณาลำดับความสำคัญของงานด่วนต้องรีบทำก่อน
9. ต้องเป็นผู้มีพรหมวิหารสี่
10. ต้องมีความยุติธรรม

⁵² สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารบุคคลแผนใหม่, (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร

11. ต้องเป็นคนตรงต่อเวลา
12. ต้องหมั่นอบรมผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความสามารถในการทำงาน
13. ต้องเป็นคนมีความริเริ่ม และสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีความคิดริเริ่มด้วย
14. ต้องกระตุ้นและสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น และหาทางปรับปรุงงานของหน่วยงานของตนอยู่เสมอ
15. ต้องเป็นคนใจกว้างและมีวิจหนักแน่นต่อสภาพการณ์และคำพูดที่ขัดแย้งหรือที่ใหม่ เป็นมิตร
16. อย่าเป็นคนหูเบา ต้องฟังความเห็นทุกด้านก่อนแล้วจึงสั่งการหรือปฏิบัติการ แต่อย่าเมินต่อข่าวลือหรือคำบอกเล่า
17. ต้องเป็นผู้กล้ายอมรับผิด
18. ต้องให้ความสนใจและเอาใจใส่ในความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชา
19. ต้องขยันขันแข็งในการงาน อุทิศเวลาให้แก่หน้าที่การงาน
20. จงยกย่องชมเชยผู้กระทำดี และควรทำต่อหน้าผู้อื่นเมื่อมีโอกาส
21. จงดู หรือ "เล่นงาน" ผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเจียม ๆ อย่าให้ใครได้ยิน
22. ต้องแสดงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่าความก้าวหน้าของเขาขึ้นอยู่กับผลแห่งการปฏิบัติงานของเขา มากกว่าสิ่งอื่นใด
23. ต้องให้เกียรติผู้ที่เสนอความคิดเห็นหรือวิธีการไว้ อย่าอ้างเอาความคิดเห็น หรือวิธีการที่ผู้อื่นเสนอว่าเป็นของตน
24. อย่าเป็นคนโหดหรือเบียดเบียนบ่อย ๆ
25. ต้องเป็นผู้สั่งและอำนวยความสะดวกที่ดี
26. จงเป็น "ผู้นำ" ของผู้ใต้บังคับบัญชา มีใจผู้ถือแสร้งอยู่เบื้องหลัง
27. ต้องประพฤติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

Robert G. Wall และ Hugh Hawkins ได้กล่าวถึงหน้าที่อันสำคัญของผู้นำ คือ 53

1. เป็นนักบริหารที่ดี (Good Executive)
2. เป็นผู้วางนโยบาย (Policy Maker)

3. เป็นผู้วางแผน (Planner)
4. เป็นผู้เชี่ยวชาญ (Expert)
5. เป็นผู้แทนของกลุ่มในการติดต่อภายนอก (External Group Representative)
6. เป็นผู้รักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา (Control of Internal Relationship)
7. เป็นผู้ให้คุณและให้โทษ (Purveyor Rewards and Punishments)
8. เป็นผู้อนุญาโตตุลาการ (Arbitrator)
9. เป็นสัญลักษณ์ของสมาชิก (Group Symbol)
10. เป็นแบบอย่างที่ดี (Exemplar)
11. เป็นนักอุดมคติ (Ideologist)
12. เป็นผู้ยอมรับผิดในการปฏิบัติงานขององค์กร (Scapegoat)

อรุณ รักธรรม ได้มองผู้นำอีกด้านหนึ่งโดยมองถึงกรณีผู้นำที่ทำงานไม่สำเร็จเท่าที่ควรจะเป็นโดยชี้ข้อจำกัดบางประการไว้ คือ⁵⁴

1. การวินิจฉัยสั่งการจ้องการบริหารและพฤติกรรมโครงสร้างขององค์กร วิทยาการเฉพาะอย่าง หรือการขาดทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา
 2. บุคลิกลักษณะ ความชำนาญของผู้นำ เช่น ลักษณะผู้นำบางประเภทมีความจำเป็นต้องมีลักษณะพิเศษบางประการ
 3. การขาดความสามารถบางอย่างของผู้นำที่เหมาะสมกับสถานการณ์เฉพาะอย่าง การไม่ยึดหยุ่นของผู้นำบางประเภท อาจจะทำให้ทำงานยากในองค์กรที่กำลังต้องการเปลี่ยนแปลงสูง
 4. ผู้นำที่มุ่งควบคุมผลได้ผลเสียขององค์กรที่เป็นประโยชน์ของผู้ใต้บังคับบัญชาน
- องค์กร เช่น อัตราค่าจ้าง เป็นต้น

⁵⁴ อรุณ รักธรรม, การพัฒนาองค์กร : แนวความคิดและการประยุกต์ใช้ในระบบสังคมไทย, (ไม่ทราบสำนักพิมพ์, 2534): หน้า 198

5. ลักษณะของสถานการณ์ เช่น ผู้นำควรมีอำนาจมากแค่ไหน ความสำคัญของการวินิจฉัยสั่งการที่กำหนดค่าที่ รวมถึงคุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

6. ลักษณะของความแตกต่างของพฤติกรรมของผู้นำในองค์การประเภทต่าง ๆ
 ประการ ประพิน และ ทองใบ วงษ์เชษฐา ได้สรุปและรวบรวมสิ่งที่ผู้นำที่ดีต้องปฏิบัติ รวม 12 ประการ⁵⁵ ดังนี้

1. รู้จักหน้าที่ตน
2. รับผิดชอบผลการปฏิบัติงานของหน่วยตน
3. ท้าความคุ้นเคยและดูแลสวัสดิภาพของผู้ใต้บังคับบัญชา
4. ำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้ในสิ่งที่ควรรู้
5. กระทบตนเป็นตัวอย่าง
6. คำสั่งที่ออกไปต้องปฏิบัติได้
7. ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้สำเร็จตามความมุ่งหมาย
8. ำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
9. ตัดสินใจไม่ผิดพลาดและถูกกาลเทศะ
10. ปลุกฝังความรับผิดชอบต่อให้เกิดแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา
11. ชื่อสัตย์ต่อผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา
12. ตรวจสอบตัวเองและฝึกฝนตัวเองให้ดีขึ้น

ผู้นำซึ่งในที่นี้ หมายถึง นายอำเภอถือ เป็นนักปกครองที่ต้องปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีความหมายถึงผู้ที่จะต้องคุ้มครองดูแลรักษาและควบคุม นักปราชญ์ Plato กล่าวว่า " นักปกครองที่ดีคือผู้รู้เหนือคนอื่น ๆ ถึงสิ่งทีควรกระทำและควรจะกระทำอย่างไร เพื่อให้เกิด

⁵⁵ ประการ ประพิน, ทองใบ วงษ์เชษฐา, วิทยาการมหาดไทย, (เชียงใหม่ : ช้างเผือก การพิมพ์, 2529) : หน้า 26

ประโยชน์แก่บวงชน "56 นอกจากนี้ Aristotle ได้กล่าวถึงนักปกครองว่า " การปกครองโดยกฎหมายไม่ใช่เป็นกำลังแห่งอำนาจของคณะผู้ปกครอง การปกครองที่ดีก็คือการทำให้ผู้อยู่ในปกครองมีเสรีภาพที่แท้จริง เพราะสังคมที่จะต้องพึ่งมีสิทธิ มีฐานะเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายซึ่งนักปกครองต้องพยายามให้บรรลุถึง"57

จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของนักปกครองที่ดี คือ การสร้างสรรค์ความสุขให้แก่ชนจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และการที่จะให้ความคุ้มครองแก่ชีวิตทรัพย์สินและสิทธิเสรีภาพของบุคคลในสวนรวม นักประชาธิปไตยถือว่า นักปกครองที่ดีก็คือผู้รับใช้และรักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่นั้นที่ตนรับผิดชอบนั้นให้ดีที่สุด

การจะเป็นนักปกครองที่ดีได้นั้น จะต้องมิตธรรมซึ่งเรียกว่า ธรรมของผู้ปกครอง เป็นหลัก ธรรมของพระพุทธศาสนา พระมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ จะทรงถือปฏิบัติข้อธรรม 3 หมวด คือ ทศพิธราชธรรม ราชสังคหวัตถุ และจักรวรรดิวัตร อันเป็นธรรมที่พระมหากษัตริย์พึงมีพึงปฏิบัติเป็นราชจริยานวัตร ในเนื้อหาของข้อธรรมทั้ง 3 หมวดแล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจไปชี้แก่บุคคลทั่วไปที่มีหน้าที่ในการ "ปกครอง" เพราะการปกครองไม่ว่าระบอบใดย่อมมีจุดหมายมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมอันหมู่ผู้ถูกปกครองทั้งสิ้น ดังนั้น จึงจะยกธรรมทั้ง 3 หมวดมาเสนอไว้⁵⁸

ก. ทศพิธราชธรรม

1. ทาน คือการให้ทาน ได้แก่การที่พระราชทานเป็นกำหนดเฉพาะบุคคลเป็นการให้เพื่ออุชาหรือเพื่อสงเคราะห์
2. ศีล ได้แก่การรักษา มารยาท การสำรวมกาย วาจา ใจ ให้สะอาดตั้งงาม
3. บริจาค ได้แก่การให้ เพื่อเป็นสาธารณะประโยชน์ เป็นการสละสิ่งของ แทนเพื่อข่มความโลภ ความตระหนี่ของตน

56 หลวงนฤกิจบริหาร, การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517): หน้า 255

57 เรื่องเดียวกันหน้า 256

58 พุสสดี สัตยมานะ, การบริหารรัฐกิจ : หน้า 93

4. อาชวะ ได้แก่ ความมีอัธยาศัยโดยตรง ตั้งอยู่ในสุจริตธรรม ไกลจากมารยาสาโดย
5. มัทวะ ได้แก่ การมีอัธยาศัยอันงามละมุนละไม อ่อนโยน รับฟังคำแนะนำ ตักเตือน
6. ทปะ ได้แก่ ความมีบาเพ็ญเพียรเอาชนะบาปกรรมทำลายจิตใจความชั่วร้าย
7. อโรคะ ได้แก่ การไม่กลัวโรคราโดยวิสัย ความไม่โรครกาจัดโรชวิธารให้เบาบาง โดยปรารณาความไม่มีภัย ไม่มีเวรในสรรพสัตว์
8. อวิหิงสา ได้แก่ ความไม่เบียดเบียนตนและผู้อื่น ปรารณาให้สัตว์หันเสียซึ่งความทุกข์และสิ่งไม่ปรารณาทั้งปวง
9. จันติ ได้แก่ ความอดกลั้นทนทานต่อกำลังกิเลส และทุกข์มิให้เป็นอันทพาลแก่ธรรมปฏิบัติ
10. อวิโรธนะ ได้แก่ การไม่คิดจากความเที่ยงตรงโดยดำรงอยู่ในยุติธรรม ไม่ประพฤดิให้ล่วงละเมิดยุติธรรม

ข. จักรวรรคิวัตร

1. การสั่งสอนตักเตือนพระราชบุตร บุตรี พระสนมกำนัล นางใน (ครอบครัว) ให้ตั้งอยู่ในกุศลสมาทาน (ถือศีลทานุญ) และพระราชทานเงินทอง เสื้อผ้า ยศฐานันดรตามควรทั้งทรงคุ้มครองป้องกันสรรพอันตรายแก่เขาเหล่านั้น

อนึ่ง สำหรับพวกพลกาย เสนออำมาตย์ราชเสวก คือข้าราชการน้อยใหญ่ทั้งหลายนั้นก็ควรทรงอนุเคราะห์พระราชทานลาภยศ ตามคุณงามความดีและตำแหน่งหน้าที่เช่นเดียวกันกับทั้ง เบี้ยเลี้ยงและรางวัลให้เป็นไปตามกำหนดเวลา

2. การผูกสัมพันธ์ และแสดงไมตรีกับประเทศน้อยใหญ่ ด้วยการให้เป็นของมีค่า พาหนะช้างม้า และแก้วแหวนเงินทอง เป็นมงคลบรรณาการ

3. การพระราชทานยานพาหนะ อันควรแก่อิสริยยศ แก่พระราชวังศานุวงศ์ อันจะทำให้เกิดความชื่นบานโรสมนัส และพึงใจในพระราชอัธยาศัย

4. การถือฤกษ์แก่ฤกษ์พิธี พราหมณ์ด้วยเครื่องยศ และไทยธรรม มีข้าว น้ำ ฝ้านุ่งหม เป็นต้น และอนุเคราะห์ฤกษ์พิธีด้วยพระราชทานพืช ข้าวปลูก แอกาถ และโค กระบือ เครื่องอุทมนต์การนา เป็นต้น

5. การทรงอนุเคราะห์แก่ประชาชนชาวนิคมนนทเหมือนอย่างนั้น (ข้อ 4) ทั่วให้เลี้ยงชีพเป็นสุขตามวิสัย

6. การทรงสักการะสมณะพราหมณ์อาจารย์ ผู้ดำรงในสามัญคุณ พรหมัญคุณ จัดบำเพ็ญให้ระงับและลอยเสียจากสันดานด้วยพระราชทานสมณะบริวาร พราหมณ์บริวารถือฤกษ์แก่

ธรรมปฏิบัติ

7. การทรงจัดให้สัตว์เป็นและนก ลิ่นความสดุ้งหวาดเสียวเที่ยวมาโดย ผาสุกสำราญด้วยการพระราชทานอภัย ห้ามไม่ให้ใครเบียดเบียนกระทำอันตราย

8. การห้ามไม่ให้ชนทั้งหลายกระทำบาปกรรม ความไม่เป็นธรรม ชักน้าวให้ ตั้งอยู่รอดทางธรรม

9. ชนิดจัดสนับมีทรัพย์พอจะเลี้ยงชีพโดยสัมมาอาชีพได้ ก็พระราชทาน ทรัพย์เจือจางให้เลี้ยงชีพ ไม่ต้องแสวงหาโดยทางทุจริต

10. การเสด็จเยี่ยมเยียนเข้าไปใกล้สมณะพราหมณ์อาจารย์ ผู้สถิตในสามัญคุณ พรหมัญคุณ ครัสถาถึงบาปกุศล อุกุศลให้ทราบประจักษ์ชัด

11. การทรงตั้งวิโรติ ห้ามจิตไม่ให้เกิดอธรรม ราคะตาคฤชณา ในอคมะเสียดสถาน (ที่ไม่ควร)

12. การทรงประหมาวินิจฉัย เจตนาห้ามจิตไม่ให้ปรารถนาลาภที่ไม่ควรจะได้

ค. ราชสังคหวัตถุ

1. สัสเมธ ความเป็นผู้ฉลาดบริหารในการพิจารณาถึงโลกผล ผลิตผล อัน เกิดขึ้นแผ่นดินแล้วผอนผันเก็บเอาแต่ส่วนแห่งสิ่งนั้น ๆ มิใช่เก็บรับเอาหมดสิ้น (หมายถึงการบำรุง บ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจ)

2. บุริสเมธิ ความเป็นผู้ฉลาดในตน รู้จักดูคน สามารถพิจารณาเลือกสรร แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งฐานะหน้าที่เหมาะสม รู้จักใช้คน และบริหารสามารถ รู้ถึงการปฏิบัติชอบ

ของบุคคลแล้วบุบมาเห็นจรวางวัลตามควรแก่ความชอบนั้น ๆ

3. กู้ยืมมาปาส คำเนินการบริหารให้เป็นที่ถูกประสงค์ต้องจอบระชาราชญร์
โดยการสงเคราะห์ในการประกอบอาชีพของเขา ไม่ว่าจะเป็ในทางเกษตรกรรม พาณิชยกรรม
หรืออุตสาหกรรมสถานใด (มีความฉลาดปรีชาในการแก้ปัญหาสังคม รวมทั้งสังคมสงเคราะห์รูป
ต่าง ๆ)

4. วาจาปย ความเป็นบุคคลมีวาจาไพเราะ เจริจาเอนพันตามวัย ตาม
เหตุการ์ณตามฐานะและความเป็นธรรม

ได้มีการกล่าวถึงตลอดจนการศึกษาและกำหนดเป็นหลักการทฤษฎี เกี่ยวกับผู้ันารวมตลอดถึง
ความเป็นนักปกครองที่ดี ซึ่งโดยนัยแล้วเรากล่าวถึงข้าราชการที่เรียกว่า นายอำเภอ ดังนั้นจึง
ควรจะได้พิจารณาว่าได้มีการกล่าวถึงลักษณะนายอำเภอที่ดีไว้บ้างอย่างไร

สมเด็จพระปราชญ์คารงราชานูภาพ ได้ทรงหยิบยกอัยยาศัยที่สำคัญของข้าราชการหัวเมืองที่
จะหาให้ได้ดีมีเกียรติยศได้แก่

1. ความซื่อตรง จันเนกเป็น 3 ประการ คือ

1.1 ความซื่อตรงต่อราชการ

1.2 ความซื่อตรงต่อหน้าที่

1.3 ความซื่อตรงต่อตำแหน่ง

2. ความอดุสาหะ จันเนกเป็น 3 ประการ คือ

2.1 ความอดุสาหะแสวงหาความรู้

2.2 ความอดุสาหะการทางาน

2.3 ความอดุสาหะระวังการงาน

3. ความอารี จันเนกเป็น 3 ประการ คือ

3.1 ความอารีต่อผู้าหญ

3.2 ความอารีต่อผู้เสมอกัน

3.3 ความอารีต่อผู้น้อย⁵⁹

⁵⁹ เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอ : ผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขประชาชน : หน้า 84

พระยาสุนทรทิวศ กล่าวว่่านักปกครองที่ควรประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 3 ประการคือ⁶⁰

1. มีจิตสูง การมีจิตสูงนับได้ว่่าเป็นคุณลักษณะของนักปกครองที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง นักปกครองผู้จะได้ชื่อว่่ามีจิตสูงจะต้องประกอบด้วย คุณลักษณะที่สำคัญดังนี้ คือ

- มีศีลธรรมครองใจ
- มีจศรธาต่อหน้าที
- ถือหน้าทีเป็นเกียรติ เป็นชีวิต

2. ศิลปในการปฏิบัติ ผู้ปกครองหรือนักปกครองที่ตั้น จะต้องมีศิลปในการปฏิบัติงานในหน้าที ทั้งนี้ เพื่อให้ได้งานและน้ำใจคน คำว่่าศิลปในการปฏิบัตินี้อาจจแนกได้ 2 ส่วนคือ

2.1 แนวปฏิบัติ ในการปฏิบัติหน้าทีของผู้ปกครองหรือนักปกครองที่ตั้น จักต้องมีแนวปฏิบัติที่ดี ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการ กล่าวคือ

- นโยบาย
- กฎหมาย
- ระ เียบแบบแผน
- ความคิด

2.2 วิธีปฏิบัติ ศิลปในการปฏิบัติของผู้ปกครองหรือนักปกครองที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ จะต้องรู้จักวิธีปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานในหน้าทีบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายโดยมีประสิทธิภาพ วิธีปฏิบัติดังกล่าวมีความปฏิบัติที่สำคัญ ดังนี้

- ใช้วิชาความรู้
- ถือหลักการและหลักความเป็นธรรม
- พิศระห้เหตุผล คุณโทษประโยชน์ได้เสีย
- มีการตัดสินใจและมีความรับผิดชอบ
- ทาความเข้าใจคิต่อผู้ร่วมงาน
- มีความคิดริ เริ่มของตนเอง

3. ความประพฤติเป็นแบบพิมพ์ โดยทั่วไปยอมรับว่าบุคคลแม้จะมีความรู้สึกเพียงไร แต่ถ้าความประพฤติไม่ดีแล้ว ก็อาจพาให้เข้าไปสู่หายนะได้ ฉะนั้น นักปกครองที่ดีจะประพฤติปฏิบัติ เป็นแบบอย่างที่ดี

เอนก สิทธิประศาสน์ ได้เสนอคุณลักษณะของนายอำเภอที่ดีไว้ คือ

1. มีความรู้ความสามารถ รู้จัดเจนงานหน้าที่ วิชาการสมัยใหม่ และสถานการณ์ ภายในภายนอกประเทศปัจจุบันทันด่วน รู้науวิชาการประยุกต์ในการปฏิบัติ คิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีไหวพริบปฏิภาณแก้ไขเหตุการณ์ได้ดีมีมนุษยสัมพันธ์
2. ความประพฤติและอุปนิสัยดี ไม่เป็นที่รังเกียจของประชาชน ไม่เสียหายเรื่อง สุรา นารี พาสี กีฬาบัตร ซื่อสัตย์สุจริต รอบอ้อมอารี สุภาพเรียบร้อย ฯลฯ
3. มีความเป็นผู้นำ มีศิลปะจูงใจคนให้ทำงานให้สำเร็จ
4. มีบุคลิกลักษณะ รู้จักปรับปรุงรูปร่างหน้าตา การแต่งกาย กิริยามารยาท การพูด การฟัง ให้ประชาชนเลื่อมใสศรัทธา
5. สุขภาพอนามัยสมบูรณ์แข็งแรง สามารถตรากตรำงานทั้งในและนอกได้⁶¹

จากลักษณะคุณสมบัติ แนวความคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอไว้ถือเป็นภาพลักษณ์ (Image) ของนายอำเภอหรือผู้นำหรือผู้ปกครองที่พึงประสงค์ของส่วนราชการ เพื่อจะให้ได้สามารถตอบสนองนโยบายของกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลที่จะบังคับทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ราษฎรทุกท้องที่ ถึงแม้บางครั้งจะมองว่าเป็นอุดมคติ(Ideal) ก็ตาม และดังที่กล่าวก็เป็นมุมมองทางฝ่ายราชการ หรือในระบบ โดยนักวิชาการ นักบริหาร ตลอดจนนักปกครองอาวุโสที่มีประสบการณ์ แต่ในการศึกษาเรื่องนี้ได้เปลี่ยนมุมมองอีกด้านหนึ่งในมุมมองของผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยดูว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคาดหวังบทบาทของนายอำเภอหรือผู้นำ หรือผู้ปกครองอย่างไร

Victor H. Vroom ได้เสนอทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจูงใจ คือ ทฤษฎีการคาดหวัง (Expectancy Theory) ไว้ว่าบุคคลจะพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่และทางเลือกทางหนึ่ง

⁶¹ สุเมธ แสงนิมนวล, เส้นทางสู่ตำแหน่งนายอำเภอ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, 2530) : หน้า 35

ซึ่งเขาเชื่อว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทน หรือรางวัลที่เขาต้องการมากที่สุด ทฤษฎีนี้ทำนายว่าบุคคลแต่ละคนจะเลือกทางเลือกที่มีผลตอบแทนสูงที่สุด ทฤษฎีภาคคาดหวังของ Vroom (Vroom's Expectancy Theory) มีข้อสังเกตและข้อสรุป คือ บุคคลใดจะได้รับการจูงใจที่จะใช้ความพยายามในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือให้สำเร็จต่อเป้าหมาย ก็ต่อเมื่อเชื่อว่าความสามารถของตนเองว่า ความพยายามในการปฏิบัติงานจะมีผลในทางดีและผลการปฏิบัติงานจะช่วยให้ได้ผลตอบแทนตามที่ต้องการ หรือที่พึงปรารถนา หรืออาจสรุปได้ว่า การที่จะเริ่มนำวิจิตาจาที่คนทำงานขึ้นอยู่กับความคาดหวัง (Expectancy) ที่คนเชื่อว่า ความพยายามของคนจะสัมฤทธิ์ผลออกมาเป็นระดับผลงาน ดังนั้นบุคคลจะทำงานให้สำเร็จหรือไม่ประการใดย่อมขึ้นอยู่กับจิตภาพและความเชื่อของเขาว่าเขาต้องการหรือไม่ต้องการอะไรและจะใช้กลยุทธ์อะไรในอันที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่เขาเลือกทางเดินเอาไว้

ตามทัศนะของ David Nadler และ Edward Lawler ทฤษฎีความคาดหวังจะอยู่บนพื้นฐานของข้อสมมติฐาน 4 ข้อ เกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมภายในองค์กร คือ

1. พฤติกรรมจะถูกกำหนดโดยแรงกดดันภายในบุคคลและสภาพแวดล้อม คนจะมีความต้องการและความคาดหวังไม่เหมือนกันที่มีอิทธิพลต่อการตอบสนองของพวกเขาต่อสภาพแวดล้อมของงาน สภาพแวดล้อมของงานที่ไม่เหมือนกันจะทำให้คนมีพฤติกรรมแตกต่างกัน

2. บุคคลจะทำการตัดสินใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของพวกเขาภายในองค์กร การตัดสินใจเหล่านี้อาจจะเป็นเรื่องของ (1) พฤติกรรมในฐานะที่เป็นสมาชิก-การมาทำงาน การอยู่ในสถานทำงาน หรือ (2) พฤติกรรมของการใช้กำลังความพยายาม-จะทำงานหนักมากน้อยแค่ไหน

3. บุคคลจะมีความต้องการและเป้าหมายไม่เหมือนกัน บุคคลต่าง ๆ จะมีความพอใจผลลัพธ์ไม่เหมือนกัน การทำความเข้าใจความต้องการของพวกเขาจะนำไปสู่ความเข้าใจเกี่ยวกับว่าจะจริงจังเพื่อให้ผลตอบแทนพวกเขาอย่างไรจึงจะดีที่สุด

4. บุคคลจะทำการตัดสินใจเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เป็นทางเลือก โดยอยู่บนพื้นฐานของความคาดหวังของพวกเขาว่าพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการมากน้อยแค่ไหน คนมีแนวโน้มจะมีพฤติกรรมในแนวทางที่พวกเขาเชื่อว่าจะได้รับผลตอบแทนและหลีกเลี่ยง

พฤติกรรมที่พวกเขา มองเห็นว่าจะก่อให้เกิดผลที่ติดตามมาที่ไม่ต้องการ⁶²

ปัจจัยหลักของทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom มี 4 ประการ คือ

1. ความคาดหวังหรือความคาดหวัง คือ ความเชื่อเกี่ยวกับความน่าจะเป็นที่พฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ความมากน้อยของความเชื่อจะอยู่ภายในช่วงระหว่าง 0 (ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งเลย) และ 1 (มีความแน่ใจว่าการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ)
 2. ความพอใจ คือ ความรุนแรงของความต้องการของพนักงานสำหรับผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งความพอใจอาจเป็นบวกหรือลบได้ภายในสถานการณ์ของการทำงาน เราอาจจะคาดหมายได้ว่าผลลัพธ์ เช่น ผลตอบแทน การเลื่อนตำแหน่ง และการยกย่อง โดยผู้บังคับบัญชาจะให้ความพอใจในทางบวก ผลลัพธ์ เช่น ความขัดแย้งกับเพื่อนร่วมงานหรือการตำหนิจากผู้บังคับบัญชา จะให้ความพอใจในทางลบ ในทางทฤษฎีแล้วผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องให้ความพอใจ เพราะว่าผลลัพธ์ดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับความต้องการของบุคคล
 3. ผลลัพธ์ คือ ผลที่ติดตามของพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง และอาจจะแยกประเภทเป็นผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งและผลลัพธ์ระดับที่สอง ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งจะหมายถึงผลการปฏิบัติงานที่สืบเนื่องมาจากการใช้กำลังความพยายามของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผลลัพธ์ระดับที่สองจะเป็นผลที่ติดตามมาภายหลังผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง เช่น ผลตอบแทนเพิ่มขึ้น หรือการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น
- สื่อกลาง จะหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งและระดับที่สองตามทฤษฎีของ Vroom นั้น สื่อกลางหรือความคาดหมายแบบที่สองจะอยู่ภายในช่วงระหว่าง + 1.0 และ - 1.0 ถ้าหากว่าผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง (สมมติว่าผลการปฏิบัติงานที่ดี) มักจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของผลตอบแทน แล้วสื่อกลางจะมีค่าเท่ากับ + 1.0 ถ้าหากว่าไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ ระหว่างผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งและผลลัพธ์ระดับที่สองแล้ว สื่อกลางจะมีค่าเท่ากับ 0

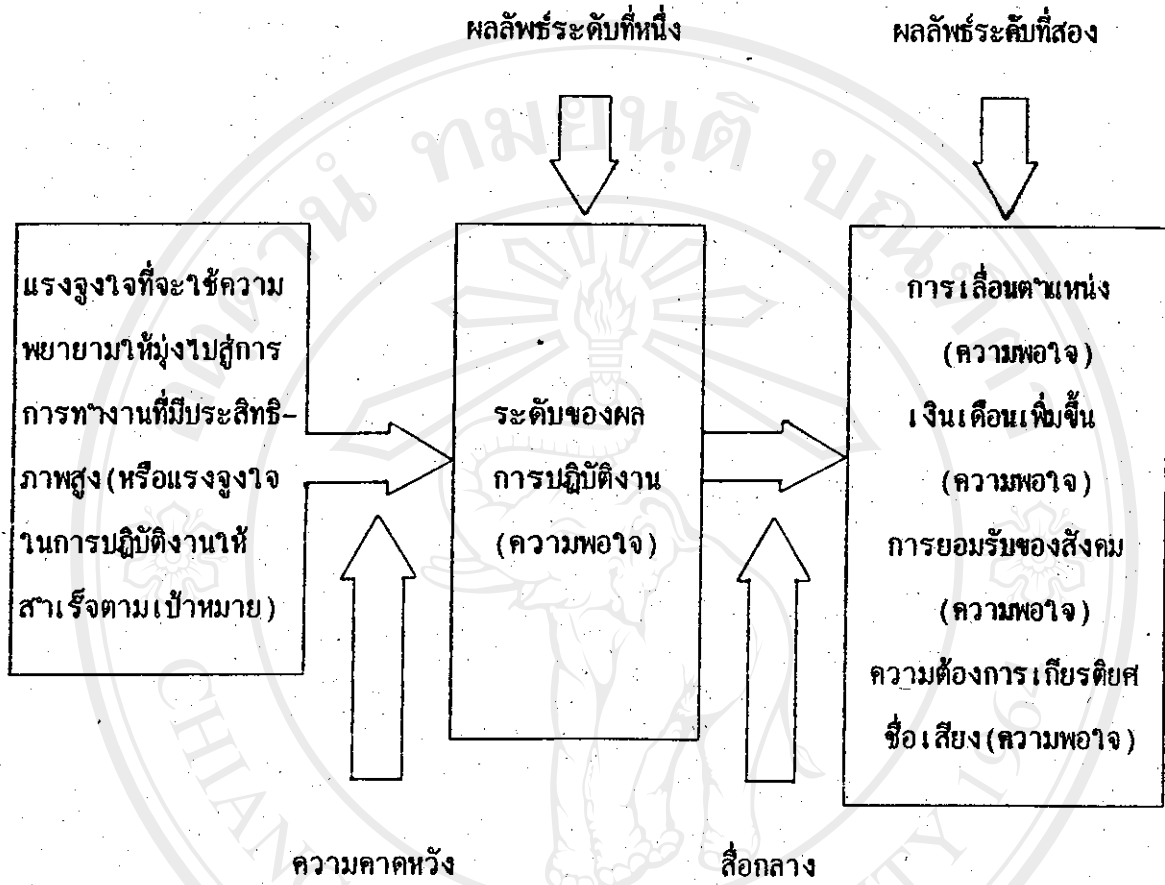
Vroom ชี้ให้เห็นว่าความคาดหวังและความพอใจ จะเป็นสิ่งที่กำหนดกำลังความพยายามหรือแรงจูงใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ถ้าหากว่าความพอใจและ/หรือความคาดหวัง เท่ากับศูนย์แล้วแรงจูงใจจะเท่ากับศูนย์ด้วย หากพนักงานคนใดคนหนึ่งต้องการการเลื่อนตำแหน่ง เป็นอย่างมาก (ความพอใจสูง) แต่ไม่มีความเชื่อว่าเขามีความสามารถหรือทักษะสำหรับการปฏิบัติ งานที่มอบหมายให้ (ความคาดหวังต่ำ) หรือถ้าหากว่าพนักงานมีความเชื่อว่า เขาสามารถปฏิบัติงาน ดังกล่าวนี้ได้ดีแล้ว (ความคาดหวังสูง) แต่ผลที่ติดตามมาไม่มีคุณค่าสำหรับเขา (ความพอใจต่ำ) แรงจูงใจของการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจะมีน้อยมาก⁶³

ตามทัศนะของ Vroom การกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมจะขึ้นอยู่กับกระบวนการของการความคิดดังต่อไปนี้ ซึ่งกระบวนการของการความคิดดังกล่าวนี้อาจจะเป็นจิตสำนึกหรือจิตใต้สำนึกก็ได้

1. ผลลัพธ์ระดับที่สองที่แตกต่างกันมีความสำคัญมากน้อยแค่ไหน เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การเพิ่มเงินเดือน (ความพอใจ)
2. ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง (ผลการปฏิบัติงานที่ดี) จะนำไปสู่การเลื่อนตำแหน่งหรือการเพิ่มเงินเดือนหรือไม่ (สื่อกลาง)
3. การรำลึกถึงความพยายามจะประสบความสำเร็จทางด้านผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือไม่ (ความคาดหวัง)

จากทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom สามารถแสดงได้ดังรูปที่ 6

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved



รูปที่ 6 ทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom

จะเห็นได้ว่าความคาดหวังเป็นความรู้สึกของบุคคลถึงพฤติกรรมหรือตำแหน่งที่เหมาะสมของตนเองหรืออาจเป็นความรู้สึกถึงความเหมาะสมในบทบาทของผู้อื่น หรือนัยหนึ่งความคาดหวังของบุคคลเป็นความรู้สึกของบุคคลต่อตนเองอย่างหนึ่งว่าตนเองควรจะประพฤติปฏิบัติอย่างไร ในสถานการณ์ต่าง ๆ หรือต่องานที่ตนเองรับผิดชอบอยู่ ความคิดดังกล่าวนี้ยังรวมไปถึงการคิดถึงบุคคลอื่น เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา⁶⁴

Jacob W. Getzels ได้ให้ข้อคิดไว้ว่า พฤติกรรมของคนในองค์กรนั้นเป็นผลมาจากบุคลิกภาพและความคาดหวัง (Personality and Expectations) หน้าที่และบทบาทที่ระบุไว้กับตำแหน่งก็มีส่วนสำคัญมาจากความคาดหวัง บทบาทที่อยู่กับตำแหน่ง บางครั้งก็กลายเป็นข้อจำกัดในการแสดงพฤติกรรมของบุคคล จากสมมติฐานตามธรรมชาติของคนตามทฤษฎี X แล้ว ข้อจำกัดและความคาดหวังในบทบาทยิ่งมีมากขึ้น⁶⁵

สิ่งสำคัญที่สุดประการหนึ่งของผู้นำคือบุคลิกภาพของผู้นำนั่นเอง รูปแบบบุคลิกภาพอาจจะไม่ใช่เป็นสิ่งที่ผู้นำคิดว่าควรจะเป็น แต่เป็นสิ่งที่บุคคลอื่นโดยเฉพาะผู้ตามสังเกตเห็นจากพฤติกรรมการณ์ของผู้นำ ซึ่งจะ เป็นสถานการณ์ที่สร้างความลำบากใจให้กับผู้นำที่จะทำความเข้าใจความมุ่งหวัง หรือคาดหวังของผู้ตาม ดังนั้น ผู้นำจะต้องเรียนรู้พฤติกรรมของผู้ตาม พร้อมกับทำความเข้าใจในพฤติกรรมตนเองด้วย

ในสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ผู้ทำหน้าที่นายอำเภอซึ่งเป็นทั้งผู้นำและผู้ปกครองก็จะเป็นที่คาดหวังของปัจจัยแวดล้อมได้แก่ ประชาชน (ผู้ตาม) ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและองค์กร ซึ่งไม่เพียงแต่ด้านบุคลิกภาพด้านเดียวยังรวมถึงความต้องการของงาน และทุกสิ่งทุกอย่างที่จะนำไปสู่อุดมการณ์ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข อีกด้วย

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University

64. พงษ์พรชัย เจริญพันธุ์วงศ์, พฤติกรรมองค์กรและการบริหาร : หน้า 109

65. เรื่องเดียวกัน หน้า 110