

บททั่วไป

ในสังคมของมนุษย์ ซึ่งเราถือว่าเป็นสังคมใหญ่และประเสริฐกว่าสังคมใด ๆ ที่เราให้ความสนใจกันอยู่นั้น บางครั้งสังคมที่เปรียบเสมือนเกราะหุ้มห่อตัวเราอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับการกระทำของผู้คนในสังคมนั้นเอง มนุษย์เราให้ความสนใจในเรื่องของการบริหารมาช้านานแล้วตั้งแต่เกิด เมื่อเราเกิดขึ้นมาและสามารถมองเห็นสิ่งใดเป็นครั้งแรกได้นั้น เราก็ก่อนที่จะมีการบริหารกันแล้ว เช่น การร้องไห้หรือการยกแขนยกขา เหล่านี้เป็นต้น นั่นคือความเข้าใจของคนในค้ำของการบริหาร เพื่อให้ร่างกายเจริญเติบโตขึ้นมา แต่ในทางตรงกันข้าม การบริหารในทางวิชาการนั้นย่อมจะไม่ได้เจริญเติบโตขึ้น แต่ในทางตรงกันข้าม การบริหารในทางวิชาการนั้นย่อมจะไม่ได้หมายถึงสิ่งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่การบริหารในที่นี้กลับเป็นการบริหารในเชิงของการปฏิบัติงาน เพื่อให้สังคมได้อยู่รอดและมีระเบียบวินัย ทุกคนยอมรับและสามารถทำให้งานในหน้าที่นั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหาร ในทางวิชาการนั้น คำนี้มาจากภาษาอังกฤษว่า administration หรือในบางตำราเขาก็ใช้ว่า management ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานหรือการบริหารงาน ซึ่งในประเทศไทยจะเป็นคำใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นมาได้ประมาณ 20 กว่าปีมานี้ก็ตาม แต่เราก็มีการใช้กันอย่างแพร่หลายพอเป็นที่เข้าใจทั่วไปได้ โดยทั่วไปการบริหารงานก็คือ การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาร่วมกันทำงานโดยมีจุดประสงค์อย่างเดียวกัน การบริหารเราถือได้ว่าเป็นทั้ง ศิลปะ และศาสตร์ โดยเราต้องยอมรับว่าการบริหารจะดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถหรือการนำเทคนิคต่าง ๆ มาใช้ควบคู่ไปกับการศึกษาค้นคว้าอันเกิดจากประสบการณ์

การบริหารถือเป็นศิลปะ (Art) และศาสตร์ (Science) นั้น ทอมมีเหตุผลสนับสนุนความเชื่อกันนี้คือ (สมบุญ บรรณภาพ, 2521 : 2)

- วิชาบริหารมีฐานะเป็นศาสตร์ เพราะวิชาการบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบแบบแผนไว้เป็นอย่างดีแล้ว มีการศึกษาค้นคว้าหาหลักเกณฑ์และทฤษฎี

ที่พึงเชื่อถือได้สำหรับนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหาร และลักษณะของวิชาการบริหารนี้ เมื่อยอมรับกันว่าเป็นศาสตร์ (Science) ก็ควรมีฐานะเป็นแขนงหนึ่งของสังคมศาสตร์ ประยุกต์ (Applied Social Sciences) ไม่ใช่เป็นสังคมศาสตร์บริสุทธิ์ (Pure Social Sciences)

- วิชาการบริหารมีฐานะเป็นศิลป เพราะเมื่อนักบริหารจะนำเอาความรู้จากวิชาการบริหารไปปฏิบัติให้เกิดผลนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยไม่เพียงแค่อัทธิวิชาเท่านั้น จำเป็นต้องอาศัยทักษะ (Skill) หรือความชำนาญพิเศษ ซึ่งจะต้องมีประสบการณ์อย่างกว้างขวาง จึงจะบริหารงานได้เป็นอย่างดี นั่นคือสามารถในการดัดแปลงแก้ไข วิชาการบริหารให้เกิดประโยชน์ได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมนั่นเอง ด้วยเหตุนี้จึงเชื่อกันว่า วิชาการบริหารมีลักษณะเป็นศิลปด้วยอย่างหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ศิลปและศาสตร์ ไม่อาจแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด ในทางตรงกันข้ามต้องช่วยเหลือและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ก้าวหน้าไปเท่าใด ก็ย่อมช่วยให้ศัลยแพทย์ทำการผ่าตัดได้ง่ายขึ้นและดีขึ้นเช่นกัน ดังนั้นผู้บริหารถ้าขาดทฤษฎีความรู้เรื่องการบริหารเสียแล้ว ก็จะทำงานโดยปล่อยให้ขึ้นอยู่กับโชคหรือโชสามัญสำนึกตามแบบที่ตนเคยประสบมาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ถ้าหากมีความรู้ในทางบริหารอยู่บ้าง ก็จะช่วยให้เขาทำงานได้ง่ายขึ้นโดยสามารถกะแผนงานที่จะต้องทำได้ล่วงหน้าได้ถูกต้อง และสามารถที่จะนำเอาหลักเกณฑ์นำมาปรับปรุงใช้ได้

หลักการบริหารเบื้องต้นที่ควรทราบได้แก่ หลักการของ Frederick W. Taylor และของ Henri Fayol ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ยอมรับกันทั่วไปในหมู่นักบริหาร

Frederick W. Taylor เป็นนักการศึกษาชาวอเมริกัน ได้เขียนหนังสือชื่อ "ทฤษฎีการจักการแบบวิทยาศาสตร์" (Scientific Management) เมื่อ ค.ศ. 1911 พอจะสรุปได้ดังนี้ คือ

1. สิ่งที่สำคัญเสียมากที่สุดของประเทศ เนื่องมาจากการทำงานโดยไม่มีประสิทธิภาพของมนุษย์มากกว่าอย่างอื่น

2. การทำงานของมนุษย์โดยไม่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นผลมาจากการจัดการไม่เป็นมากกว่าความโง่เขลา เขาบัญญัติ

3. การจัดการที่จำเป็นจะต้องศึกษาอย่างมีระเบียบวินัยวิธี และสามารถนำหลักการไปปรับใช้กับการบริหารได้ทุกเรื่อง

ส่วน **Henri Fayol** ได้กล่าวถึงหลักของการปกครองบังคับบัญชา วัตถุประสงค์การแบ่งงานโดยลูกจ้าง ระหว่างหัวหน้างานกับผู้อยู่ภายใต้บังคับบัญชา หลักการแบ่งงาน หลักความเคลื่อนไหว ซึ่งมีความสัมพันธ์กับระยะเวลา และหลักอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานจัดงานแบบวิทยาศาสตร์ ซึ่งสามารถที่จะสรุปหลักเกณฑ์ออกมาได้ดังต่อไปนี้

1. การบริหารทุกเรื่อง ก่อนเริ่มงานต้องทำความเข้าใจและอธิบายวัตถุประสงค์กันให้ชัดเจน
2. งานจะเป็นอย่างไรนั้น ให้ใช้หลักสามัญสำนึกพิจารณาก่อนอื่น
3. การให้คำปรึกษาแนะนำต่อผู้อื่นนั้นจะต้องสมบูรณ์ และถูกต้อง
4. ต้องรักษาระเบียบวินัย ในการทำงานให้เคร่งครัด
5. อาศัยหลักความยุติธรรมเป็นหลักในการพิจารณาต่าง ๆ
6. การทำงานขึ้นควรจดผลงานไว้เป็นหลักฐาน
7. ปฏิบัติการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียของคนหมู่มากต้องแจ้งให้ทราบทั่วกัน
8. งานทุกชิ้นควรให้เสร็จทันเวลา จะผลัดหรือเลื่อนไปจะต้องมีเหตุผล
9. ผลของงานจะต้องได้มาตรฐานขั้นต่ำที่วางไว้เป็นอย่างน้อย
10. การคำนวณงานแต่ละเรื่อง สามารถยึดเป็นมาตรฐานสำหรับอนาคตได้

11. มาตรฐานขั้นต่ำต้องกำหนดไว้ในงานทุกเรื่อง เพื่อฝึกสอนคนอื่นต่อไป
12. ผู้ที่ทำงานดีเกิน ต้องปูนบำเหน็จความดีความชอบทันที

ความหมายของคำว่า "การบริหาร"

ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารไว้แตกต่างกันมาก ในแต่ละความหมาย มีความถูกต้องและเข้าใจกันทั้งนั้น แต่ในที่นี้เราหมายถึง "กิจกรรมที่มีคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาร่วมกันดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้งานนั้นบรรลุถึงวัตถุประสงค์"

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้คำจำกัดความ การบริหาร หมายถึง "การดูแลรักษา การปกครอง และการรักษาตามกฎหมาย"

สมพงษ์ เกษมสิน กล่าวว่า การบริหารหมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลปะ เพื่อนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการวิชาให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2513 : 14)

Carter V. Good กล่าวว่า การบริหารคือ "เทคนิค และวิธีการทุกประการที่ได้นำเอามาใช้ในการดำเนินการองค์การนักศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบาย"

Herbert A. Simon กล่าวว่า การบริหารคือ กิจกรรมของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

Luther Gulick กล่าวว่า การบริหารคือ การทำให้งานลุล่วงไปสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ในทัศนะของผู้เขียนเองมีความเห็นว่า การบริหารคือ การดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน (work) โดยมี คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ (4 M's) และบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

กระบวนการบริหารงาน

การบริหารงานในองค์การต่าง ๆ จะต้องมีขั้นตอนก่อนหลังในการบริหาร นักบริหารได้สังเกตเห็นความสำคัญของสิ่งนี้จึงได้เขียนมีทฤษฎีว่า การดำเนินงานอะไรก็ตามควรจะมีที่ขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญอย่างไร **Luther Gulick** ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร หรือ ขั้นตอนในการบริหารว่ามี 7 ขั้นตอน เรียกว่า **POSDCORB** คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การจัดบุคลากร (Staffing)
4. การวินิจฉัยสั่งการ (Directing)
5. การประสานงาน (Co-ordinating)
6. การรายงาน (Reporting)
7. การจัดทำงบประมาณ (Budgeting)

การวางแผน (Planning) คือ การวางแผนอันเป็นการคาดการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย แผนงานมีที่กำหนดขึ้นจะมีประสิทธิภาพที่ดีเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ของผู้บริหารที่ดี ที่สำคัญของการวางแผน คือ การมีความคิดริเริ่ม เวลาที่ใช้คิด กำหนดวัตถุประสงค์

การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดรูปโครงสร้าง หรือ เคาะโครงสร้าง ของการบริหาร ในการศึกษาวางแผนพิจารณาไปถึงการปฏิบัติงานและวิธีการจัดการด้วย โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน กำหนดหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานย่อย ลักษณะและวิธีการติดต่องานให้เกิดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

การจัดบุคลากร (Staffing) คือ การจัดบุคลากร หรือ เจ้าหน้าที่ ที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ หรือ เป็นการจัดการบริหารงานบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ

การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) คือ การดำเนินงานโดยนับตั้งแต่การตัดสินใจ การตกลงใจ กำหนดกฎเกณฑ์ทั้งเฉพาะและทั่วไป รวมทั้งการให้คำแนะนำที่แจ่มชัด ตลอดจนการปฏิบัติตนเป็นหัวหน้าผู้นำของโครงการ และสามารถที่จะติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามคำสั่งนั้น ๆ

การประสานงาน (Co-ordinating) คือ ความพยายามต่าง ๆ ที่ต้องการจะประสานหรือผนึกความพยายาม เพื่อให้งานของหน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินไปโดยสอดคล้องกัน และในทิศทางอันเดียวกันสู่จุดหมายปลายทางที่ได้ตั้งใจไว้ โดยปราศจากการขัดแย้ง

การรายงาน (Reporting) คือ การกำหนดให้มีการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบว่า สิ่งใดได้ปฏิบัติไปแล้วและเป็นผลดีหรือผลเสียประการใดบ้าง และกิจกรรมกำลังดำเนินอยู่เป็นอย่างไร พร้อมทั้งการทำบันทึก และการตรวจสอบ

การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) คือ การจัดทำประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการในการใช้จ่ายเงิน การบัญชี และการควบคุมดูแล การใช้จ่ายเงินหรือตรวจสอบบัญชีโดยรอบคอบและมีความรัดกุม ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณเป็นแผนงาน

หลักการบริหารมีอยู่ 2 ระบบหรือ 2 ประเภท (จุมพล สวัสดิยากร, 2520 :

8 - 10)

1. ระบบที่ถือประสิทธิภาพโดยมุ่งยึดผลงาน ค่าไร หรือ ศึกษาถึงเรื่ององค์การเป็นหลัก มีวิธีการบริหารโดยใช้หลัก POSCORBD ซึ่งเกิดขึ้นจากผลของการปฏิบัติอุตสาหกรรม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการบริหารงานให้ก้าวทันตามความเจริญของอุตสาหกรรม และวิทยาศาสตร์

2. ระบบที่ถือตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงานเป็นใหญ่ที่เรียกว่า **People Centered** อย่างไรก็ตามในค่านการบริหารนั้น จะต้องมิบุคคลผู้หนึ่งที่เรียกว่า ผู้บริหาร (**Administrator**) ซึ่งบุคคลจำพวกนี้อาจจะเป็นผู้บริหารโดยการทำงานที่กระทำ หรือ

เป็น ผู้บริหารโดยการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจ โดยมอบอำนาจบังคับบัญชามาให้พร้อมกับ ความรับผิดชอบ ในการบริหารนั้นผู้บริหารจะต้องมีอำนาจ (authority) ในการบริหาร ถ้าผู้บริหารไม่มีอำนาจแล้ว การดำเนินงานต่าง ๆ ย่อมจะต้องมีอุปสรรคและไม่สามารถ จะนำไปทำงานนั้น ๆ คำเนินไปสู่เป้าหมายที่ได้วางเอาไว้ได้ ทั้งได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ผู้บริหารจำเป็นจะต้องมีอำนาจในการบริหาร ถ้าการบริหารปราศจากอำนาจที่กล่าว แล้วเรารู้ได้ว่า การบริหารงานนั้น ๆ ย่อมจะไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์

แหล่งที่มาของอำนาจในการบริหาร (Sources of Administrative authority)

อำนาจในการบริหารถือเป็นเครื่องมืออำญาสิทธิที่จะชี้บังคับการดำเนินงาน ในองค์การ อำนาจเกิดจาก

1. ศักดิ์กฎหมายเป็นเครื่องกำหนด ซึ่งเป็นอำนาจเด็ดขาดที่มีมาควบคู่ กับตำแหน่งงานนั้น ๆ เช่น ตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก เป็นต้น

2. ศักดิ์บุคคลเป็นเครื่องกำหนด อำนาจเช่นนี้มีลักษณะคล้ายกับประการที่ 1 แต่แตกต่างกันอยู่ว่า อำนาจที่ออกมาเป็นบริษัท หรือ ร้านค้า จะเป็นตัวกำหนดขอบเขตของอำนาจ เช่น ผู้จัดการใหญ่ ผู้จัดการฝ่าย เป็นต้น ซึ่งแต่ละตำแหน่งมีอำนาจในขอบเขตของ ตนเองอยู่แล้ว

นั่นคือ อำนาจต่าง ๆ ที่ผู้บริหารได้มานั้น ล้วนเป็นอำนาจภายนอกซึ่งมี ลักษณะให้ผู้อยู่ใต้อำนาจจำต้องนำ ซึ่งมีลักษณะที่เรียกว่า การให้พระเดช ในทาง กลับกัน ก็มีการให้พระคุณ ควบคู่กันไปด้วย เมื่อผู้บริหารได้อำนาจมาแล้วย่อมจะต้อง กระทำหรือนำอำนาจที่ได้มานั้นไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน ถ้าใช้อำนาจ อย่างถูกต้องก็ทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น แต่ถ้านำไปใช้ในทางที่ผิดย่อมจะส่งผล สะท้อนกลับมาสู่ผู้บริหารได้เหมือนกัน การบริหารงานในบางครั้งก็เกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย โดยเฉพาะในวงราชการ ซึ่งเป็นผลมาจากการหลงอำนาจของผู้บริหารนั่นเอง

สาเหตุของการหวงอำนาจนั้นมีมาจาก

1. ความกลัวของผู้บริหาร เองว่าบุคคลอื่นที่จะจับได้ว่าตัวผู้บริหาร เองไม่มี ความรู้ความสามารถเพียงพอ
2. เป็นเพราะต้องการให้งานนั้น ๆ สำเร็จอย่างรวดเร็ว จึงทำเสียเอง
3. เกิดจากการขาดความไว้วางใจต่อบุคคลอื่นที่จะมอบหมายงานให้ทำ
4. เกิดจากกลัวว่าผลงานที่ไปทำนั้นจะมีเกียรติค้ำชูได้บังคับบัญชาเอง
5. เกิดจากความเกรงใจผู้ที่อยู่บังคับบัญชา

เมื่อกล่าวถึงการโอนมาของอำนาจของผู้บริหารแล้ว ก็ควรจะกล่าวถึงเรื่อง สำคัญอีก 2 เรื่อง พร้อม ๆ กันไปด้วยคือ

1. การมอบอำนาจ (delegation of authority)
2. การกระจายอำนาจ (decentralization of authority.)

1. การมอบอำนาจ (Delegation)

การมอบอำนาจ หมายถึงการที่หัวหน้าหรือผู้มีอำนาจได้มอบหมายงาน บางอย่างให้แก่ผู้ที่อยู่บังคับบัญชาทำการแทนตน โดยมอบอำนาจบางอย่างให้ไปช่วย การมอบอำนาจนั้นมี 3 ลักษณะ คือ

- 1.1 การมอบหมายงานให้คนอื่นรับงานและหน้าที่ไปทำ
- 1.2 การมอบอำนาจที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย ให้สำเร็จให้แก่ผู้รับงานและหน้าที่ไปช่วย
- 1.3 การมอบความรับผิดชอบบางส่วนให้ผู้รับงานไปปฏิบัติด้วยพร้อม ๆ กับงาน คือให้รับผิดชอบในระดัมน้อยกว่า มิใช่ให้ทำงานนั้นไปโดยหัวหน้ายังรับผิดชอบ อย่างเต็มที่เช่นเดิม

การมอบอำนาจทั้ง 3 ประการ มีความสำคัญต่อการทำงานมาก เพราะการให้ใครทำงานโดยมิได้ให้เขามีอำนาจบางอย่าง เขาอาจทำงานนั้นไม่สำเร็จ ในทางตรงกันข้าม ถ้าเขาทำโดยไม่ต้องรับผิดชอบ เขาก็อาจจะทำอะไรขาดความรอบคอบขาดความระมัดระวัง แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าหัวหน้านั้นผิดโดยสิ้นเชิง เมื่อมอบอำนาจให้เขาไปแล้ว แต่หัวหน้ายังจะต้องรับผิดชอบอยู่นั่นเอง คือ รับผิดชอบร่วมกันกับผู้รับงานไปปฏิบัติ

2. การกระจายอำนาจ (Decentralization)

การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจในการตัดสินใจสั่งการให้ถึงตัวผู้ปฏิบัติงานหรือให้ถึงบุคลากรที่อยู่ไกลผู้ปฏิบัติงานที่สุด การกระจายอำนาจเป็นลักษณะหนึ่งของการมอบอำนาจ องค์การที่มีสาขาหรือหน่วยงานย่อยกระจาย ควรใช้วิธีการกระจายอำนาจเพราะผู้ปฏิบัติอยู่ห่างไกล ถ้าจะให้รอคำสั่งทุก ๆ เรื่อง งานอาจล่าช้าได้

การมอบอำนาจ (delegation) ต่างจากการกระจายอำนาจ (decentralization) ตรงที่ว่า การกระจายอำนาจนั้น มีการมอบอำนาจในการตัดสินใจสั่งการส่วนใหญ่ให้ไปหมด แต่ส่วนการมอบอำนาจ เป็นการมอบอำนาจเฉพาะเรื่องงานเป็นคราว ๆ ไป

ภาวะผู้นำ

คงได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การบริหารงานอะไรก็ตามจะต้องมีองค์ประกอบของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มาทำงานร่วมกันโดยมีจุดมุ่งหมายอันหนึ่งอันเดียวกัน และเรา จะเห็นได้ว่าบุคคลที่มาอยู่ร่วมกัน 2 คนนั้นย่อมจะต้องมีคน ๆ หนึ่ง เป็นที่ยอมรับของ คนอีกคนหนึ่งเสมอ นั่นก็คือ การยอมรับหรือยกย่องให้บุคคลหนึ่งเป็นผู้นำของตนเอง

ผู้นำหรือผู้บริหารนั้น อาจจะเป็นคน ๆ เดียวกันหรือคนละคนก็ได้ แต่ก็มีลักษณะที่ต่างกันอยู่เล็กน้อย คือ

ผู้นำที่มักจะเป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในหน่วยงาน เพราะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลเหนือจิตใจบุคคลากรอื่น ๆ จำนวนมากในขณะที่เดียวกันก็ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในตำแหน่งนั้นสูง ๆ

ส่วนผู้บริหารนั้นในฐานะที่ดำรงตำแหน่งบริหาร ทำให้ต้องศึกษามากก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอะไรลงไป ผู้บริหารมุ่งที่จะรักษาความมั่นคงของหน่วยงาน ที่มีหน้าที่วางโครงการกำหนดกฎเกณฑ์ และระเบียบข้อปฏิบัติต่าง ๆ

ความหมายของคำว่า ผู้นำ

การที่จะให้ความหมายของผู้นำ นั้นนับเป็นเรื่องที่ยากพอสมควร ทั้งนี้เพราะขอบเขตของผู้นำนั้นกว้างขวางมาก จะให้นิยามโดยครอบคลุมตลอดนั้นลำบาก และความเห็นไม่ตรงกันในการให้นิยามก็นำความยุ่งยากมาสู่อีกประการหนึ่ง เช่น บางท่านไม่กระจ่างระหว่างผู้นำกับผู้ครองตำแหน่ง บางท่านพยายามแยกการเป็นผู้นำกับการเป็นผู้บริหาร ออกจากกัน เจมส์ ลิปแฮม (James M. Lipham) เป็นผู้หนึ่งที่พยายามชี้ให้เห็นว่า ผู้นำ (Leader) แสดงบทบาทของผู้นำในการเปลี่ยนแปลง แต่ผู้บริหาร (Administrator) แสดงบทบาทของผู้นำที่ทำให้หน่วยงานดำรงอยู่ได้โดยไม่ล้ม (เฮริมศักดิ์ วิชาอาภรณ์, 2522 : 4)

คำว่า ผู้นำย่อมมีความแตกต่างกันอยู่กับ ภาวะผู้นำ กังทอลไปนี่คือ

ผู้นำ (Leader) หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นหรือได้รับการยกย่องขึ้นเป็นหัวหน้าผู้ตัดสินใจ (Decision - maker) เพราะมีความสามารถในการปกครอง บังคับบัญชา และจะนำไปบังคับบัญชาหรือมุ่งชนไปในทางที่ดีหรือชั่วก็ได้

ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การที่ผู้นำใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ ซึ่งมีต่อผู้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก (Directing) โดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน (process of communication) ในอันที่จะบรรลุเป้าหมาย หรือภาวะผู้นำคือ ความสามารถของบุคคลที่จะชักจูงผู้อื่นให้ร่วมมือร่วมใจกับตนดำเนินการไปสู่ จุดมุ่งหมายของตนเองได้

เนื่องจากค่านิยมของผู้นำ หรือ ภาวะผู้นำ มีความแตกต่างกัน จึงมีผู้ให้ค่านิยม การเป็นผู้นำในรูปของพฤติกรรม ทั้งนี้เนื่องจากผู้นำต้องแสดงพฤติกรรมที่แตกต่างกันใน สถานการณ์ที่ไม่เหมือนกัน R.T. Morris และ M. Seeman ได้แยกพิจารณาการให้ค่านิยม การเป็นผู้นำออกเป็น 4 กลุ่มคือ (เสริมศักดิ์ วิชาสารณ์, 2522 : 5)

1. สถานะ (Status) กลุ่มนี้ถือว่าการเป็นผู้นำเหมือนกับความสำเร็จหรือ ความหนึ่งของผู้นำ
2. การยกย่องนับถือ (Esteem) กลุ่มนี้ถือว่าผู้นำเป็นที่รวมของความสนใจ เป็นตัวแทนของกลุ่ม การยกย่องนับถือนี้จะช่วยเป็นเครื่องชี้ถึงความสำเร็จในการเลือก ผู้นำทางสังคมด้วย
3. พฤติกรรม (Behavior) ทามแนวคิดของกลุ่มต่างกันใน ผู้นำคือบุคคล ที่แสดงพฤติกรรมของกรนำ เนื่องจากบุคคลที่มีตำแหน่งต่างกัน ย่อมมีพฤติกรรมของกรนำ ไม่เหมือนกัน
4. อิทธิพล (Influence) การเป็นผู้นำคือ การมีอิทธิพลเหนือคนอื่น และชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตามเพื่อบรรลุจุดประสงค์ในทางที่ดี

Kalsh M. Stogdill ผู้บุกเบิกแนวคิดการศึกษารูปการเป็นผู้นำ หลังจาก ได้วิเคราะห์งานเขียนของวิจัย เกี่ยวกับกรเป็นผู้นำมากกว่าหนึ่งร้อยเรื่อง โดยเฉพาะ งานเขียนชื่อ "Personal Factors Associated with Leadership : A Survey of the Literature" ผลงานชิ้นนี้ ถูกอ้างโดยนักเขียนภายหลัง เกี่ยวกับการเป็นผู้นำ อยู่เสมอหลังจากใดก็ตามที่กล่าวถึงเรื่องนี้ เขาได้เขียนหนังสือชื่อ Handbook of Leadership : A Survey of Theory and Research ซึ่งเป็นผลงานการวิเคราะห์งานเขียนและ วิจัยเกี่ยวกับการเป็นผู้นำ Stogdill ได้สรุปเป็นข้อ ๆ คือ (เสริมศักดิ์ วิชาสารณ์, 2522. : 6 - 7)

1. การเป็นผู้นำ คือ ศูนย์กลางของกระบวนการกลุ่ม (Group process) การเป็นผู้นำแสดงแนวคิดนี้เรียกว่า เป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการของกลุ่ม เป็นผู้นำอย่างแท้จริง

เป็นศูนย์กลางของความร่วมมือ เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทั้งหลาย เป็นผู้ที่มีตำแหน่งสูงในกลุ่มนั้น และเป็นผู้นำที่กำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่าง ๆ

2. การเป็นผู้นำ คือ บุคลิกภาพและผลของมัน ตามแนวคิดนี้ถือว่า ผู้นำเป็นผลของบุคลิกภาพ ผู้นำจะต้องมีบุคลิกภาพ และลักษณะพิเศษแตกต่างจากคนอื่น เป็นที่นายยกย่องนับถือ นำให้ความร่วมมือ

3. การเป็นผู้นำ คือ ศิลปะของการทำให้เกิดความยินยอมตามแนวคิดของกลุ่มนี้ถือว่า การเป็นผู้นำเป็นศิลปะของผู้นำ ที่จะทำให้ผู้ตามยินยอมให้ความร่วมมือ เชื่อฟังยกย่อง และมีความจงรักภักดี และเป็นศิลปะที่จะทำให้ผู้อื่นกระทำในสิ่งที่ผู้นำต้องการ

4. การเป็นผู้นำ คือ การใช้อิทธิพล (Exercise of influence) ตามแนวคิดนี้ถือว่า การเป็นผู้นำก็คือ การมีอิทธิพลเหนือคนอื่นและให้คนอื่นปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย การมีอิทธิพลเหนือคนอื่นในที่นี้ไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจบังคับ หรือข่มขู่

5. การเป็นผู้นำ คือ การกระทำหรือพฤติกรรม กลุ่มนี้พยายามนิยามการเป็นผู้นำ ในรูปของการกระทำหรือพฤติกรรม เช่น ถือว่าการเป็นผู้นำก็คือพฤติกรรมของบุคคล ขณะที่นำกิจกรรมกลุ่มประสานงานการทำงานของกลุ่ม ซึ่งอาจเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน การยกย่องหรือคำทักทายชมเชย การแสดงความสนใจในสวัสดิการของสมาชิก เป็นต้น

6. การเป็นผู้นำ คือ รูปแบบของการเกลี้ยกล่อม (Persuasion) แนวคิดนี้เชื่อว่า การเป็นผู้นำ เป็นศิลปะในการเกลี้ยกล่อมบุคคล ให้ร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจ เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ เป็นการเกลี้ยกล่อมให้คนอื่นทำตามมิใช่การข่มขู่ บังคับ หรือใช้อำนาจ

7. การเป็นผู้นำ คือ ความสัมพันธ์ของพลังอำนาจ (Power relation) กลุ่มนี้ให้แนวคิดว่าการเป็นผู้นำก็คือ ความแตกต่างของพลังอำนาจระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ผู้นำยอมให้พลังอำนาจทางหนึ่งทางใด ให้ผู้ตามปฏิบัติตาม

8. การเป็นผู้นำ คือ เครื่องมือเพื่อการบรรลุจุดประสงค์ แนวคิดของกลุ่มนี้ เชื่อว่า การเป็นผู้นำเป็นเครื่องมือที่มีค่าอย่างยิ่งหนึ่งในการทำให้กลุ่มได้บรรลุจุดมุ่งหมาย และทำให้สมาชิกมีความพึงพอใจ ผู้นำจะต้องจัดสถานการณ์ในการทำงานโดยประหยัดหรือ ทั้งการลงทุน และเวลา และหาวิธีการที่จะสนองความต้องการของสมาชิก

9. การเป็นผู้นำ คือ ผลของปฏิสัมพันธ์ (Interaction) การเป็นผู้นำ มีสาเหตุ หรือการควบคุมแต่เป็นผลของการกระทำของกลุ่ม การเป็นผู้นำเป็นกระบวนการ ที่บุคคลกระตุ้นซึ่งกันและกัน มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน การเป็นผู้นำจึงเป็นผลของปฏิสัมพันธ์ ของสมาชิกของกลุ่ม

10. การเป็นผู้นำ คือ ความแตกต่างของบทบาท ในสังคมใด ๆ สมาชิก แต่ละคนมีบทบาทที่ต่างกันผู้บังคับบัญชา จะต้องแสดงบทบาทของผู้นำ ซึ่งแตกต่างจากบทบาท ของผู้ตาม ตามแนวคิดนี้เน้นให้เห็นว่าผู้นำจะต้องมีบทบาทอย่างไรบ้าง

11. การเป็นผู้นำ คือ การมีความริเริ่มในการทำงาน การเป็นผู้นำมิใช่การมี ตำแหน่งหน้าที่โดยไม่กระทำหรือรับ แต่การเป็นผู้นำ เป็นกระบวนการที่ต้องการความ ริเริ่ม และหาทางบำรุงรักษากิจกรรมที่ปฏิบัติการกิจที่สำคัญของผู้นำ ตามแนวคิดนี้ก็ คือ ต้องมีความริเริ่มทั้งความคิด และการกระทำ ช่วยบำรุงรักษาโครงสร้างของหน่วยงาน ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ เพื่อที่จะบรรลุจุดประสงค์ที่วางไว้

เท่าที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเรายังไม่อาจสรุปได้ว่า เป็นการให้ความหมายของผู้นำ ที่สมบูรณ์ด้วยเหตุว่าบางคนยังมีแนวความคิดว่าการเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องของกระบวนการไม่ใช่ เป็นแบบพฤติกรรม การเป็นผู้นำเป็นเรื่องของสังคมมนุษย์เป็นผู้มีจิตวิญญาณ ดังนั้น ผู้นำในหมู่ ของมนุษย์จึงมีนิยามแตกต่างกันออกไป แล้วแต่ความเข้าใจของแต่ละบุคคล

ภาพทัศน์ของผู้นำ (Images of the Leader)

ดังที่กล่าวมาแล้วเอาไว้อย่างแล้วว่าผู้นำนั้นมีอยู่ในทุกกาละและสถานที่ แม้กระทั่ง ในระบอบประเทศ ระบอบท้องถิ่น หรือในส่วนของสังคมย่อยที่สุดของครอบครัวก็ย่อมมีผู้นำ การมอง ภาพทัศน์ของผู้นำนั้นสามารถมองได้ 4 ลักษณะด้วยกันคือ (อภิธรรมย์ พ นคร, 2521, : 50-53)

1. ผู้นำในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านประสิทธิภาพ (The Efficiency Expert)

ผู้นำในระบบการทำงานโดยมองเห็นสภาพผู้ทำงานเป็นเสมือนเครื่องจักรที่จะทำงานในการผลิตสิ่งของหรือผลิตผลใด ๆ หน้าที่ของผู้นำคือ พยายามใช้หลักวิชาสอดคล้องการทำงานของคนมนุษย์ให้เหมาะแก่ความสามารถของเขา เพราะถือว่ามนุษย์จักได้ว่าเป็นเครื่องมือที่เฉลียวฉลาด

2. ผู้นำในฐานะวิศวกรจัดองค์การ (The Organizational Engineer)

ภาพพจน์ของผู้นำในระยะ ค.ศ. 1920 - 1950 ส่วนมากปรากฏในฐานะ "วิศวกรจัดองค์การ" ที่มีความสามารถในการสร้างรูปแบบขององค์การที่มีเหตุผล ความเป็นผู้นำในภาพพจน์นี้คำนึงถึง การควบคุมอำนาจ การประสานงาน และความรับผิดชอบของสายงาน และอย่างอื่นอย่างการสั่งงาน การขยายอำนาจ การจัดแผนก การรวมอำนาจ การกระจายอำนาจและอื่น ๆ หน้าที่ของผู้นำก็คือ การจัดองค์การโดยให้มีรายละเอียดเหมาะสมแก่สภาวะการและการทำงาน ผู้นำในลักษณะนี้จะต้องเป็นผู้นำที่มีสภาพความพร้อม และมีสายตามองการณ์ไกล เพื่อพร้อมที่จะเป็นผู้นำแห่งสถาบัน

3. ผู้นำในฐานะวิศวกรจัดสังคม (The Social Engineer)

ในยุคนี้เป็นยุคภายหลังจากระยะมรสุมเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา (1930) ภายหลังจากที่ Mayo และ Henderson ได้ศึกษาสภาพความเข้าใจในการจ้างงานของกรรมกรภายในโรงงานอุตสาหกรรม และพบว่าสภาพการทำงานของคนมนุษย์นั้นสัมพันธ์กับสภาพของจิตใจและสังคมเป็นอย่างมาก

4. ผู้นำในฐานะนายแพทย์ (The Clinician)

ในยุคสุดท้ายเกี่ยวกับภาพพจน์แห่งความเป็นผู้นำก็คือ การคำนึงถึงสภาพอารมณ์ ความไม่มีความสุขของพฤติกรรมมนุษย์ที่มีต่อกันมากยิ่งขึ้น ในลักษณะที่ผู้นำจำเป็นจะต้องเข้าใจสภาพปฏิกิริยาของมนุษย์ ที่มีต่อกันมากยิ่งขึ้น เขาจะต้องมีสมรรถภาพพอที่จะเข้าใจในความน่าเบื่อ ความไม่พอใจของสมาชิกในองค์การ การแก่งแย่งอำนาจ การดิ้นรนดิ้นรนของสมาชิก

ในการเตรียมพร้อมที่จะเป็นผู้นำในรูปแบบนี้จะต้องได้รับการเตรียมตัว เพื่อพบปัญหาที่อันยากลำบากและพฤติกรรม อันเกี่ยวแก่จิตวิทยามาก ผู้นำที่ได้รับการฝึกฝน ดีแล้ว ความมีที่จะสามารถกระตุ้นและส่งเสริมพฤติกรรมทั้งของแต่ละคนและกลุ่มได้

แบบของผู้นำ

การพิจารณาถึงแบบของผู้นำ เราสามารถจะมีพิจารณาได้ 3 วิธี คือ

1. ศึกษาพิจารณาจากการได้มาซึ่งอำนาจ การพิจารณาจากแหล่งที่มา อำนาจนั้นสามารถจะสรุปออกได้ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1.1 หัวหน้าหรือผู้นำ ซึ่งได้ฐานะและตำแหน่งโดยกฎหมาย (Legal Leader) ผู้นำแบบนี้ได้อำนาจมาโดยกฎหมายแต่งตั้ง เป็นไปตามวิธีการขั้นตอนของการบริหาร การปกครอง และผู้นำก็สามารถจะใช้อำนาจต่าง ๆ ที่มีอยู่ได้ตามตัวบทกฎหมาย ให้อำนาจไว้

1.2 หัวหน้าหรือผู้นำ ซึ่งได้ฐานะมาโดยลักษณะพิเศษของบุคคล (Charismatic Leader) เราถือว่ามีความสำคัญมาก โดยมีบุคลิกภาพของตนเองเป็น เครื่องสนับสนุน ก่อให้เกิดความศรัทธา ความเชื่อฟัง และการปฏิบัติตามด้วยดี

1.3 หัวหน้าหรือผู้นำแบบสัญลักษณ์ (Symbolic Leader) หัวหน้า หรือผู้นำแบบนี้ เป็นที่ยกย่องเชิดชูของบุคคล และสังคมเป็นกรณีพิเศษ ถือเป็นสัญลักษณ์ เช่น องค์พระประมุขของชาติ

2. การศึกษาค้นคว้าถึงวิธีการใช้อำนาจของผู้นำ แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท

2.1 ผู้นำประเภทที่ใช้อำนาจเด็ดขาด (Autocratic Leader) หรือ ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำประเภทนี้จะเห็นได้ว่าทั่ว ๆ ไปว่านิยมการใช้อำนาจความเด็ดขาด ในการปกครองบังคับบัญชา จะหาการคัดค้านตกลงใจใด ๆ ด้วยหัวใจของตนเองไม่ชอบด้วยคำว่ามีลักษณะเป็นการปกครองแบบให้ระบอบ แต่ความจริงแล้วหัวหน้าแบบนี้จะมีอำนาจที่แท้จริงเท่านั้น

2.2 ผู้นำประเภทที่ให้สิทธิเสรีแก่ผู้อยู่ในปกครองเต็มที่ (Laisser Faire Leader) หรือผู้นำแบบตามสบาย ผู้นำประเภทนี้จะมีการมอบอำนาจเต็มและเสรีภาพอย่างกว้างขวางในการวินิจฉัยสั่งการ การวางนโยบายการกำหนดวัตถุประสงค์ ตลอดจนการแบ่งงาน โดยที่ตนไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับเลยโดยจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุน

2.3 ผู้นำประเภทที่เป็นนักประชาธิปไตย (Democratic Leader) ผู้นำประเภทนี้ส่วนมากแล้วจะดำเนินในรูปของสายกลาง คือ ระหว่างแบบเผด็จการและแบบตามสบาย การกำหนดและวางนโยบาย ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการทำงานรวมถึงโครงการต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มีที่มาจากบุคคลากรทุกคนร่วมกันทั้งสิ้น ซึ่งมีส่วนร่วมออกความเห็นเสนอแนะ ส่วนการตัดสินใจนั้นจะใช้เสียงข้างมาก (Majority) มาเป็นเครื่องวินิจฉัย

ยังมีผู้นำอีกประเภทหนึ่งที่แตกต่างออกไปจากผู้นำทั้ง 3 ประเภททั้งที่กล่าวมาแล้ว ผู้นำประเภทนี้จัดเป็นถึงประชาธิปไตย โดยยึดตัวผู้นำเป็นหลัก ผู้นำประเภทนี้เมื่อเวลาที่มีความต้องการที่จะทำอะไร ก็จะประกาศหรือเปิดเผยความคิดเห็นของตนออกมา แล้วจึงเลือกบุคคลากรที่เกี่ยวข้องมาตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการ (Committee) เพื่อทำการพิจารณาเรื่องนั้นของตน ความจริงแล้วการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาก็เพื่อที่จะให้รับรองความประสงค์ของคณนั้นเอง ซึ่งถ้าเรามาพิจารณาแล้วว่าการเป็นผู้นำแบบนี้เป็นลักษณะของประชาธิปไตย โดยอาศัยคณะกรรมการให้มาเป็นเครื่องมือในการพิจารณาเท่านั้นเอง ในทางตรงกันข้าม ผู้นำก็ไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะถือว่าเป็นเรื่องของคณะกรรมการไปแล้ว

นอกเหนือจากการพิจารณาถึงการใช้อำนาจของผู้นำแล้ว เราสามารถจะมาพิจารณาถึงพฤติกรรมที่ผู้นำได้แสดงออกในการบริหารหน่วยงาน ซึ่งนักการศึกษา Getzels และ Guba ได้แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

2.1.1 ผู้นำที่ยึดถือสถาบันเป็นหลัก (The Nomothetic Leader) หมายถึงผู้นำที่ถือเอาวัตถุประสงค์ ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมไปถึงผลประโยชน์ของสถาบันหรือหน่วยงานเป็นสำคัญที่สุดซึ่งในบางครั้งแม้จะต้องเป็นการทำลายน้ำใจคน หรือทำให้ผู้ใดเดือดร้อนก็ไม่ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ โดยยึดถือสถาบันหรือหน่วยงานย่อมมาก่อนบุคคลากรเสมอ

2.1.2 ผู้นำที่ยึดถือบุคคลเป็นหลัก (The Idiographic Leader)

หมายถึง ผู้นำที่อาศัยความคิดเห็นการตัดสินใจของตนเองเป็นแนวทางในการตัดสินใจ โดยส่วนมากมีการพิจารณาตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นราย ๆ ไป ไม่ว่าจะทำการใดจะคำนึงถึงความเหมาะสม ความต้องการ ความสุข ของบุคคลที่เกี่ยวข้องก่อนอื่น หากมีอะไรขัดข้องระเบียบอยู่บ้างก็ไม่ขัดข้อง เป็นต้น

2.1.3 ผู้นำที่ยึดถือการประสานประโยชน์ (The Transactional Leader) หมายถึง ผู้นำที่มีการพิจารณาทั้งประโยชน์ของสถาบันหรือของหน่วยงานและประโยชน์ของบุคคล ทั้ง 2 อย่างในเวลาพร้อมกัน โดยมีการพิจารณาไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสียหายมากเกินไป ถือว่าเป็นผู้นำที่รู้จักประนีประนอม ในเรื่องทุกเรื่อง โดยคำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานก็ได้ ประโยชน์ของบุคคลก็ได้พร้อม ๆ กันไป

ส่วน North Strange และ Chap Man ได้แบ่งผู้นำออกเป็น 2 ชนิด คือ

2.1.1 ผู้นำแบบทางการ (Formal Leader) หมายถึง ผู้นำชนิดที่ได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกของกลุ่มทั้งบุคคลก็ยอมรับนับถือด้วย เช่น ประธานบริษัท ผู้จัดการ เป็นต้น และโดยอำนาจที่ได้มานั้นถือว่าเป็นทางการซึ่งติดมากับตำแหน่งนั้น ๆ

2.1.2 ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ (Informal Leader) หมายถึง ผู้นำที่ถูกกำหนดตัวให้ปฏิบัติการเป็นผู้นำของกลุ่มโดยไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นทางการ แต่เกิดจากผลความต้องการของสมาชิกที่ต้องการให้บุคคลที่เหมาะสมกับสถานการณ์มาเป็นผู้นำ

3. การศึกษาพิจารณาจากบทบาทที่ผู้นำแสดงออก จากการพิจารณาถึงบทบาทของผู้นำที่แสดงออกนั้น สามารถจะจำแนกออกได้เป็น 3 อย่าง คือ

3.1 ผู้นำแบบบิดามารดาปกครองบุตร (Parental Leader) หมายถึง ผู้นำประเภทที่จะปฏิบัติคนเสมือนบิดามารดาปกครองบุตร มุ่งหมายให้ผู้ดำเนินการให้ผู้ที่บังคับบัญชาเชื่อฟังตน เหมือนลูกหลาน โดยต้องการให้ทุกคนเชื่อฟังตนเพียงผู้เดียว และในทำนองเดียวกันก็ต้องการให้ผู้อื่นจงรักภักดี และช่วยปกป้องคุ้มครองลูกน้องของตน

3.2 ผู้นำแบบใช้กลวิธีเพื่อคุมบังเหียนการบริหาร (Manipulator)

หมายถึงผู้นำที่จะพยายามสร้างสมและใช้อำนาจโดยอาศัยความรอบรู้ และตำแหน่งของคนให้เข้ากับสถานการณ์ โดยที่เขาคนอื่นมาเชิดบังหน้าแสดงบทบาทเพื่อประโยชน์ของคนฝ่ายเดียว

3.3 ผู้นำแบบเชี่ยวชาญ (Expert) หมายถึงผู้นำที่ไม่ใช่หัวหน้างานอย่างแท้จริง

โดยไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาผู้อื่น แต่มีหน้าที่คอยให้คำแนะนำ เป็นผู้ที่มีความรอบรู้ หรือเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่ได้รับการศึกษาอบรมมาโดยเฉพาะ ผู้นำแบบนี้จะช่วยเหลือผู้อื่นให้ทำงานสำเร็จด้วยดีได้

จุมพล สวัสดิ์วิทยากร แบ่งพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้นำตามระบบบริหารงานในสังคมไทยไว้ดังนี้ คือ (จุมพล สวัสดิ์วิทยากร, 2512 : 4 - 8)

3.3.1 ระบบพ่อปกครองลูก (Paternal Approach) ความสามารถประดุจทิศาปาพะขององค์การจะดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของหัวหน้าองค์การ ความระบบนี้พฤติกรรมที่แสดงออกให้เห็นว่าเป็นระบบสั่งการ ความคิดริเริ่มมาจากเบื้องสูง พฤติกรรมการบริหารงานจึงมีลักษณะรับคำสั่งมากกว่าเสนอความคิดเห็น

3.3.2 ระบบกฎหมาย ระเบียบ กฎ ข้อบังคับ (Legal Approach) พฤติกรรมที่ปรากฏ คือการปฏิบัติงานทุกอย่างต้องพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน ความคับทกฎหมาย ยึดหยุ่นไม่ได้ การปฏิบัติงานก็ล่าช้า

3.3.3 ระบบทหาร (Military Approach) พฤติกรรมที่เห็นคือ ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นความลับไปเสียหมด มีการสร้างอาณาจักรแห่งความกลัวในรูปต่าง ๆ ใครจะดื้อกล้าเข้าไปไม่ได้

3.3.4 ระบบจริยธรรม (Mores) ได้แก่การนำคำสอนของศาสนา ศีลธรรม จารีต วัฒนธรรม ประเพณี มาปรับใช้เป็นระบบบริหารงาน พฤติกรรมที่แสดงออกให้เห็นชัด การปฏิบัติงานในองค์การเดินไปในแบบกันเอง

ข้อได้เปรียบของผู้นำที่มุ่งสูงสุ่มเป็นสำคัญนั้นยังมีข้อดีอีกมากมายที่งานยุ่งยาก มีปัญหาซับซ้อน มีคนอยู่รอบตัว มีงานมาก มีคนมาพึ่งพาอาศัย มีสิ่งที่จะต้องรับผิดชอบมีผู้มาต่าง ๆ มาพึ่งพาอาศัยใช้เวลามาก ๆ วิธี แบบการใช้กลวิธีที่มุ่งหวังคือผู้

ประเภทของผู้นำ

การแบ่งประเภทของผู้นำ (Types of Leadership) นับเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากอยู่ไม่น้อย เพราะประเภทของผู้นำย่อมมีความแตกต่างกันไป บางคนแบ่งประเภทผู้นำตามลักษณะขององค์การ บางคนแบ่งผู้นำตามวิธีนำของเขา บางคนแบ่งผู้นำตามระดับของตำแหน่งในองค์การ หรือประเภทการงานในประเทศ ลักษณะของผู้นำย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้าง หรือ สถานการณ์ของสังคม ในที่นี้จะกล่าวถึงการแบ่งประเภทของผู้นำโดยยึดเกณฑ์บางอย่างดังกล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับผู้นำมากยิ่งขึ้น

Plato ได้แบ่งผู้นำตามลักษณะหน้าที่การงานในประเทศ ในรูปของผู้นำของรัฐ ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. รัฐบุรุษนักปราชญ์ มีหน้าที่ปกครองประเทศด้วยเหตุผลและความยุติธรรม
2. ผู้บัญชาการทหาร รับผิดชอบในการป้องกันประเทศ
3. นักธุรกิจ มีหน้าที่จัดหาสินค้ามาสนองความต้องการของประชาชน

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวถึงการแบ่งประเภทของผู้นำ ตามแนวความคิดของ Edwin B. Flippo ว่าน่าจะแยกพิจารณาเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2517, : 205)

1. ผู้นำนิเสธ หมายถึง ผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารไปในทางที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือ ผู้ร่วมงานเกรงกลัว จำต้องปฏิบัติตามที่ผู้นำปรารถนา โดยอาศัยอำนาจหน้าที่เป็นเครื่องมือ ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็นเผด็จการ หรือ รวบอำนาจมากที่สุด
2. ผู้นำปฏิฐาน หมายถึง ผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารไปในทางที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ร่วมแสดงความคิดเห็นและน้อมนำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นชอบในเหตุผลของการที่จะปฏิบัติงาน หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย ให้เสรีภาพแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงาน มากกว่าผู้นำประเภทแรก การใช้ อำนาจเป็นไปในลักษณะที่มุ่งจะก่อให้เกิดความเลื่อมใสและศรัทธาในการปฏิบัติงาน โดยอาศัย อำนาจนามธรรม (Power) มากกว่าการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority)

ทองอินทร์ วงศ์โสธร ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภทของผู้นำว่า ประเภทของผู้นำอาจแบ่งอีกแนวหนึ่งได้เป็นผู้นำโดยตำแหน่ง (Status Leadership) และผู้นำโดยสถานการณ์ (Situational Leadership หรือ Emergent Leadership) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2523 : 18)

1. ผู้นำโดยตำแหน่ง หมายถึง ภาวะผู้นำเกิดขึ้นโดยตำแหน่งเมื่อบุคคลใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดแล้ว ภาวะผู้นำตามตำแหน่งย่อมเกิดขึ้นในตัวผู้นั้นโดยปริยาย ภาวะผู้นำประเภทนี้เรามักประสบอยู่เสมอ ตัวอย่างเช่น ในห้องเรียน เราจะเห็นครูเป็นผู้นำ ครูมีตำแหน่งครู มีหน้าที่ในการนำนักเรียนให้เจริญงอกงามทั้งทางด้านสติปัญญา ร่างกาย และจิตใจ ภาวะผู้นำที่เกิดขึ้นในห้องเรียนดังกล่าวนี้จึงถือได้ว่าเป็นภาวะผู้นำตามตำแหน่ง ในทำนองเดียวกัน ครูใหญ่มีหน้าที่นำองค์กรที่เรียกว่าโรงเรียนไปสู่จุดหมายปลายทาง ในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำ เมื่อผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุม ลูกบ้านก็ต้องมาประชุม ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานในการประชุม ลูกบ้านเป็นสมาชิกของกลุ่ม

2. ผู้นำโดยสถานการณ์ หมายถึง ภาวะผู้นำที่เกิดขึ้น เนื่องจากเหตุการณ์ หรือ สถานการณ์บางอย่างเป็นตัวก่อให้เกิดบุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องมีภาวะผู้นำเกิดขึ้นในกลุ่มของตน ภาวะผู้นำไม่ได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะในบุคคลที่มีตำแหน่งเท่านั้น แต่ภาวะผู้นำอาจเกิดขึ้นได้ในทุกสถานการณ์ที่มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยที่คนหนึ่งใช้อิทธิพลต่ออีกคนหนึ่ง หรือ หลายคนเพื่อให้กลุ่มทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ คนที่ทำหน้าที่ชักจูง หรือ ชี้นำกลุ่มจึงเป็นผู้นำกลุ่ม ภาวะผู้นำประเภทนี้เป็นภาวะที่เกิดขึ้นได้บ่อย เช่น ตอนพักกลางวัน ครูคนหนึ่งอาจชวนเพื่อนครูอีกคนหนึ่ง หรือ หลายคนไปรับประทานอาหารกลางวันข้างนอกในวันเสาร์-อาทิตย์ ชาวบ้านอาจจะมาชวนครูไปหาปลาเช่นนี้ ภาวะผู้นำย่อมเกิดขึ้นได้ โดยที่ชาวบ้านไม่มีตำแหน่งใด ๆ และไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้ไปหรือไม่ ดังนั้นผู้นำตามลักษณะนี้เรียกว่าได้ว่าเป็นผู้นำตามสถานการณ์ทั้งสิ้น

องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อแบบของผู้นำ

การเป็นผู้นำจะต้องมีองค์ประกอบ LFS คือ ผู้นำ (Leader) ผู้ตาม (Follower) และสถานการณ์ (Situation) (เชิญ นิธิวิเศษ, 2523 : 28)

ในการศึกษาการเป็นผู้นำนั้น มักพบปัญหาที่เกิดขึ้นประการหนึ่ง คือ ช่องว่างระหว่างสิ่งที่ผู้นำกระทำกับสิ่งที่ผู้นำควรกระทำ การเป็นผู้นำนั้นไม่สามารถจะยึดเอาแบบใดแบบหนึ่งตายตัว จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงตามสภาพ แบบของผู้นำจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้พฤติกรรมจริง ๆ กับพฤติกรรมที่พึงปรารถนามีความสอดคล้องกัน

องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อแบบของการเป็นผู้นำ หรือ ผู้บริหารควรให้ความสนใจ มี 9 ประการ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่และตำแหน่ง
2. สถานการณ์แวดล้อม
3. ขนาดของกลุ่ม
4. อายุ เพศ ประสบการณ์และคุณวุฒิของผู้นำ
5. ระยะเวลา
6. ลักษณะของผู้นำ
7. ลักษณะของบุคลากร
8. คุณลักษณะของงานที่ปฏิบัติ
9. คุณลักษณะขององค์การ

1. อำนาจหน้าที่และตำแหน่ง

ในการบริหารนั้น ผู้บริหารย่อมแสดงพฤติกรรมผู้นำตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนครองอยู่ อำนาจหน้าที่และตำแหน่งจะเป็นตัวการที่สำคัญอันหนึ่ง ในการกำหนดพฤติกรรมผู้นำ ผู้บริหารที่ไม่แสดงบทบาทหน้าที่ตามกำหนดไว้ ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อความเจริญก้าวหน้าขององค์การและพลอยทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในองค์การลดน้อยลงไปด้วย

2. สถานการณ์แวดล้อม

สิ่งแวดล้อมภายนอกเช่น ระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม องค์ประกอบทางเทคโนโลยีย่อมมีอิทธิพลต่อสถานการณ์ของการเป็นผู้นำ เช่น เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลก็ย่อม

มีผลต่อการจัดการศึกษา ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษา
ดังนั้น จึงย่อมเห็นได้ชัดว่าสิ่งแวดล้อมภายนอกเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่เป็นตัวการกำหนดแบบของ
การเป็นผู้นำ สถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ค่านิยมทางสังคมเป็นสิ่งที่ผู้นำควรให้
ความสนใจอย่างยิ่ง

นอกจากนั้นแล้ว Sanford ยังได้กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์แวดล้อม และ Hemphill ก็ได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ
และสรุปได้ว่า พฤติกรรมผู้นำมีความสัมพันธ์กับสถานการณ์แวดล้อมเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็น
ความจริง เพราะผู้นำจะต้องปรับปรุงตนเองให้เข้ากับสภาวะและสถานการณ์แวดล้อมอยู่เสมอ
ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ผู้นำในทางทหาร ก็ย่อมมีแบบลักษณะแตกต่างไปจากผู้นำ
ทางวิชาการ หรือ ผู้นำในทางการค้า

3. ขนาดของกลุ่ม

Hemphill ได้ศึกษาและสรุปไว้ว่า ขนาดของกลุ่มผู้ร่วมงานก็มีผลต่อ
พฤติกรรมของผู้นำ คือ กลุ่มผู้ร่วมงานที่มีขนาดใหญ่ จะทำให้พฤติกรรมของผู้บริหารโน้มน้าว
ไปในทางที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ร่วมงานน้อยลง และจะนำกฎระเบียบ ข้อบังคับ
มาใช้ในการดำเนินงานมากขึ้น ส่วนกลุ่มผู้ร่วมงาน ที่มีขนาดเล็กพฤติกรรมผู้บริหารจะ
โน้มน้าวไปในทางที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ร่วมงานมากขึ้น มีความเห็นใจผู้ร่วมงาน
และจะนำกฎระเบียบข้อบังคับ มาใช้ในการดำเนินงานน้อยลง

4. อายุ เพศ ประสบการณ์ และคุณวุฒิของผู้นำ

เมื่อ พ.ศ. 2515 วิจิตร ชีรกุล ได้ศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่าง
พฤติกรรมผู้นำ กับอายุ เพศ ประสบการณ์ และคุณวุฒิของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา-
สายสามัญในกรุงเทพมหานครผลการวิจัยพอสรุปได้ว่า

1. ครูใหญ่ชายมีพฤติกรรมผู้นำด้านสัมพันธ์ภาพ ดีกว่าครูใหญ่หญิง
ครูใหญ่หญิงมีพฤติกรรมผู้นำด้านกิจสัมพันธ์ ดีกว่าครูใหญ่ชาย

2. ครูใหญ่ที่ได้รับการศึกษาสูง หรือมีวุฒิปริญญาโท มีพฤติกรรมผู้นำ ทั้งสองด้านดีกว่าครูใหญ่ที่มีการศึกษาน้อยกว่า

3. ครูใหญ่ที่เลือกเรียนวิชาเอกหรือวิชาโทด้านวิชาการศึกษา อักษรศาสตร์ และวิชากฎหมาย ในระดับปริญญาตรี มีแนวโน้มที่จะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพมากกว่าผู้ที่เรียนในสาขาวิชาอื่น

4. ครูใหญ่ที่เรียนสูงกว่าระดับปริญญาตรีในสาขาการบริการและการนิเทศ การศึกษา จะเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพในการทำงานดีกว่าครูใหญ่ที่มีแค่มีการศึกษาต่อในสาขานี้

ประสบการณ์ในการบริหารมีผลต่อพฤติกรรมผู้นำของครูใหญ่ เช่นเดียวกับ ครูใหญ่ที่มีประสบการณ์ระหว่าง 1 - 9 ปี มีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมผู้นำทั้งสองด้านดีกว่า ครูใหญ่ที่มีประสบการณ์มากกว่านั้น

5. ครูใหญ่ที่มีประสบการณ์ด้านนิเทศการศึกษา การบริหารการศึกษา และ มัชฌมศึกษา มีแนวโน้มที่จะเป็นผู้นำที่ดีกว่าผู้ที่ไม่เคยผ่านประสบการณ์เหล่านี้

แสดงให้เห็นว่า อายุ เพศ ประสบการณ์ และคุณวุฒิ ของผู้บริหาร มีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกด้วย

5. ระยะเวลา

Wolf ได้ทำการวิจัยเพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมของผู้บริหาร และให้ข้อ สังเกตไว้ว่า การดำรงตำแหน่งผู้บริหารไปนาน ๆ นั้น พฤติกรรมทางค่านิจสัมพันธ์จะลดลง ทั้งนี้การกำหนดควาระของการดำรงตำแหน่งจึงเป็นสิ่งถูกต้อง

6. ลักษณะของตัวผู้นำ จากการสรุปงานวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับการเป็นผู้นำ ของ Stogdill ทั้งในปี ค.ศ. 1948 และ 1970 มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ลักษณะ ของผู้นำที่ดีมีดังนี้ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2522 : 23)

6.1 ลักษณะทางกาย ผู้นำเป็นผู้ที่แข็งแรง มีร่างกายเป็นสง่า

6.2 ภูมิหลังทางสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่มีการศึกษาและมีสถานะทางสังคมดี

6.3 สติปัญญา ผู้นำเป็นผู้ที่มีสติปัญญาสูง มีการตัดสินใจดี และมีทักษะในการสื่อความหมายและการพูด

6.4 บุคลิกภาพ ผู้นำเป็นผู้ที่มีความตื่นตัวอยู่เสมอ ควบคุมอารมณ์ได้ มีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ มีจริยธรรม มีความเชื่อมั่นในตนเอง

6.5 ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับงาน ผู้นำเป็นผู้ที่มีความปรารถนาจะทำดีที่สุด ปรารถนาที่จะรับผิดชอบ ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค มุ่งทำงาน

6.6 ลักษณะทางสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่ปรารถนาจะร่วมมือกับคนอื่น มีเกียรติ และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกและคนอื่น ๆ เข้าสังคมได้เก่ง มีความเฉลียวฉลาดในการสังคม

จึงเห็นได้ว่าลักษณะของผู้นำจะเป็นตัวกำหนดแบบของการเป็นผู้นำด้วยอย่างหนึ่ง ดังนั้นแบบของการเป็นผู้นำก็ควรที่จะให้สอดคล้องกับลักษณะของตัวผู้นำเองด้วย

7. ลักษณะของผู้ตาม ลักษณะของผู้ตามก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าลักษณะของผู้นำ ในหลายกรณีลักษณะของผู้นำควรจะสอดคล้องกับลักษณะของผู้ตามในที่นี้มีไคท์หมายความว่าการที่ผู้นำของกลุ่มจะต้องมีลักษณะเหมือนกันกับกลุ่ม แต่เราก็จะต้องระวังว่าคนที่มีความแตกต่างไปจากกลุ่มมาก ๆ ก็มักจะไม่ถูกเลือกให้เป็นผู้นำของกลุ่ม ผู้ทรงศีลอาจไม่เหมาะที่จะเป็นผู้นำของคนเลวที่ก้าวร้าว กุ๊กกั บ่าเดื่อน ผู้ทรงศีลอาจไม่เหมาะที่จะเป็นผู้นำของทรชน ทรราช อาจเหมาะที่จะนำทรชนกระมัง (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2522 : 47)

R. Presthus ได้แยกแบบพฤติกรรมของบุคคลที่ทำให้สอดคล้องกับความคาดหวังของหน่วยงานไว้ 3 แบบ ดังนี้

1. พวกไค้บันโค (Upward - mobiles) บุคคลประเภทนี้มักจะเป็นสมาชิกที่ประสบความสำเร็จมากที่สุด และจะกลายเป็นผู้นำในภายหลัง พวกไค้บันโคจะมีความรู้สึกเป็นมิตรต่อผู้บังคับบัญชา และก็เชื่อว่าผู้บังคับบัญชาก็จะเป็นมิตรกับตน และมีความเห็นอกเห็นใจ ไม่ค่อยจะมีความลำบากในการตัดสินใจในสถานการณ์ที่ขัดแย้ง เพราะยอมรับเอาค่านิยมของหน่วยงานเป็นเครื่องชี้แนวทางในการปฏิบัติงาน เป็นคนที่เข้ากับคนได้ง่าย มีความเมตตาต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ตัดสินใจเพื่อหน่วยงานโดยส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

มีความสุขกับการ เป็นสมาชิกของหน่วยงาน มีความสำเร็จ มักจะไต่ตำแหน่งหรือเงินเดือน เป็นรางวัลตอบแทน

2. พวกไม่โยย (Indifferents) ขณะที่พวกไต่บันไดชอบแข่งขันชิงชัย เพื่อหน่วยงาน แต่พวกไม่โยยจะปฏิเสธไม่ยอมแข่งขันเพื่อหน่วยงาน บุคคลประเภทนี้มีภูมิหลัง อย่างใดอย่างหนึ่งในสองลักษณะนี้ อย่างแรก เข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วยความหวังที่สูง แต่เมื่อ ไม่สมหวังก็หันหลังให้หน่วยงาน อย่างหลัง มาจากครอบครัวที่ถูกสอนว่าอย่าหวังอะไรให้มากนัก พวกไม่โยยก็มีปฏิบัติตนตามความต้องการของหน่วยงาน โดยทำงานตรงเวลา กดดันงานตรงเวลา มักจะไปสร้างความสนใจพิเศษนอกหน่วยงาน หรือชอบหางานอิสระนอกหน่วยงาน บุคคล ประเภทนี้มีความวิตกกังวลต่ำ เพราะปฏิเสธที่จะชิงชัยเพื่อหน่วยงาน เมื่อหน่วยงานมีปัญหา ก็เห็นว่า เป็นเรื่องของหัวหน้า แยกงานออกจากการดำรงชีวิตส่วนอื่น ๆ มาทำงานเพื่อแลก กับเงินเดือนเท่านั้น บุคคลประเภทนี้อาจเป็นผู้นำได้โดยบังเอิญ แต่จะไม่ประสบความสำเร็จนัก

3. พวกปากอย่างหนึ่งใจอย่างหนึ่ง (Ambivalents) พวกนี้เป็นพวกที่จะ พยายามหาอำนาจแต่ไม่สำเร็จ ไม่ค่อยเห็นด้วยกับผู้มีบังคับบัญชา ปรับคนให้สอดคล้องกับอำนาจ หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาได้ยาก ไม่ชอบแสดงบทบาทตามความคาดหวังของหน่วยงาน คนประเภทนี้ ถือเอาความสัมพันธ์ส่วนตัวเหนือผลประโยชน์ของหน่วยงาน เมื่อเผชิญข้อขัดแย้งก็จะเลือกเอา สิ่งที่ตนเองได้ประโยชน์มากกว่าที่จะคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม จะทำงานก็ต่อเมื่อเห็นว่า ตนเองจะได้ประโยชน์เท่านั้น หรืออ้างว่าทำงานเพื่อส่วนรวม แต่ตนเองหวังประโยชน์ตอบแทน จากสิ่งที่ทำ ซึ่งเป็นภาระงานของส่วนรวมบังหน้า คนประเภทนี้แม้จะมีน้อยแต่ก็สร้างปัญหา ให้กับหน่วยงานอย่างมาก

นอกจากการจำแนกบุคคลตามแนวคิดของ Presthus แล้ว ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y ของ McGregor ยังเป็นเครื่องช่วยได้อย่างดี การใช้อำนาจข่มขู่ การบังคับ โดยกฎเกณฑ์จะกระทำได้อาศัยความสอดคล้องกับทฤษฎี X คนที่มีความรับผิดชอบตามทฤษฎี X เราคงจะให้เสรีภาพมาก ๆ ได้

นอกจากนี้ สมศักดิ์ คงเที่ยง ใ้วิเคราะห์ลักษณะผู้ตามของบุคลากรในมหาวิทยาลัย รวมค่าแห่งไว้ ซึ่งลักษณะเหล่านี้อาจมีอยู่ในองค์กรอื่น ๆ โดยทั่วไปในสังคมไทยด้วย ผู้ตาม ความแนวคิดนี้มี 12 ประเภทด้วยกัน ดังนี้ (สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2523 : 6 - 8)

1. ผู้ตามแบบร่วมงานทำงานเป็นทีม เป็นลักษณะของผู้ตามที่ยึดหลักประชาธิปไตย เป็นผู้ตามที่สนใจในการบริหารงานแบบร่วมมือร่วมใจทำงานต่าง ๆ ที่มีการตัดสินใจร่วมกัน ร่วมปรึกษาหารือกัน ยึดหลักกฎหมายและระเบียบแบบแผนประเพณี ไม่ทำตามอำเภอใจ มีการยอมรับภาวะผู้นำ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้

2. ผู้ตามแบบยึดหลักการ ผู้ตามในแบบนี้ได้แก่ ผู้ตามที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา โดยถือผลงานและยึดถือหลักการเป็นหลัก ไม่หวั่นไหวไปตามลักษณะสภาวะผู้นำ หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งนี้ ด้วยความเชื่อมั่นในความรู้ ความสามารถ ความซื่อตรงและความรับผิดชอบของตนเอง ในฐานะที่เป็นผู้ตาม ผู้ตามประเภทนี้แทนที่จะได้รับการสนับสนุนจากสังคม กลับปรากฏว่ามีแต่คนคอยห้ามปราม คักเตือนมิให้กระทำเช่นนั้น เพราะเกรงจะเกิดอันตรายต่อตนเอง

3. ผู้ตามแบบบัวตึ๊ด ผู้ตามในแบบนี้มักเป็นผู้ตามที่ค่อนข้างฉลาดและรู้จักรักษาตัวรอด กล่าวคือ รู้จักที่จะปรับตัวให้สอดคล้องกับแบบภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา แต่อย่างไรก็ตาม จะเป็นผู้ที่อุทิศเวลาให้แก่งาน ไม่เห็นแก่ความเหน็ดเหนื่อย หรือหวังแต่ผลประโยชน์แต่เพียงอย่างเดียว ไม่หุงวิศคคโอง ทำงานได้โดยดี มีประสิทธิภาพ

4. ผู้ตามแบบไม่มีอุดมคติ เป็นผู้ตามที่ทำงานไปวัน ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากอาจจะทำงานมานานแล้ว ไม่ค่อยมีความเจริญก้าวหน้า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะไม่มีอุดมการณ์ และไม่มีความผูกพันและความตั้งใจในการทำงานมาก่อน หรือบางที่ตอนแรกก็มีความตั้งใจดี แต่ถูกผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความเป็นธรรม นาน ๆ เข้าก็เฉื่อยชาไป และความเฉื่อยชานี้ก็เป็นสาเหตุให้ไม่ก้าวหน้าในหน้าที่การงานก็ได้

5. ผู้ตามแบบรับใช้ผู้บังคับบัญชา มีผู้ตามจำนวนไม่น้อยที่เห็นผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาเป็นเจ้านาย สามารถบันดาลความดีความชอบให้ตนได้ เมื่อผู้ตามมีความรู้สึกเช่นนั้น ก็จะพยายามหาทางเพื่อเสนอตัวรับใช้เจ้านายนั้นจนสุดใจ คนอื่น

จะเป็นอย่างไรไม่สนใจ ขอแค่เพียงว่าให้ตนเองมีความเจริญก้าวหน้า หรือได้รับผลตามที่ต้องการ จุดประสงค์หรือเป้าหมายของการดำเนินงานของส่วนรวมเป็นอย่างไรไม่รับรู้ เฉพาะภาระหน้าที่ที่ผู้บังคับบัญชาสั่ง หรือเจ้านายต้องการปรารถนาเช่นนั้น

6. ผู้ตามแบบรับใช้ผลประโยชน์ของตนเอง เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าบุคคลต่าง ๆ ที่ปฏิบัติราชการมีผลประโยชน์อันพึงได้ด้วยกันทุกคน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะและสถานะในหน้าที่การงานของแต่ละบุคคล แต่ทว่ายังมีบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม บางพวกที่พยายามแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองในทางที่ไม่เหมาะไม่ควร อาจพยายามทำในสิ่งที่ผิดให้ถูกต้องขึ้นมา บางประเภทก็พยายามทำงานให้ราชการส่วนรวมแค่น้อย แต่พยายามวิ่งเต้นทำงานอย่างอื่น ๆ เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์มากที่สุด

7. ผู้ตามที่ชอบประจบ เป็นคุณลักษณะของผู้ตามที่คอยเอาอกเอาใจ เจ้านายผู้บังคับบัญชาด้วยถ้อยคำต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเมตตาสงสาร ซึ่งผลที่ได้รับจากการที่ผู้บังคับบัญชา หรือเจ้านายให้ความเมตตาสงสารอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการประจบของผู้ตาม หรือผู้ใ้บังคับบัญชานั้น มีอยู่มากมายพอสมควร ยิ่งผู้บังคับบัญชาหรือเจ้านายชอบให้คนมีลูกจายกยอสรรเสริญตนเองแล้ว ผู้ตามประเภทนี้จะประสบผลสำเร็จในสิ่งที่หวังอย่างมากทีเดียว

8. ผู้ตามที่ชอบสอพลอ ลักษณะของผู้ตามประเภทนี้ เป็นแบบที่เรียกว่า อุกซุนพลอยพริก หรือ นายว่าชี้อ้าพลอย โดยเฉพาะลักษณะของผู้ที่ชอบสอพลอ คือ การคล้อยตามไปในทางที่ไม่ถูกไม่ควร หรือ เพียงเพื่อให้ตนได้รับความชอบ พยายามสนับสนุนผู้บังคับบัญชาให้ทำผิดทำถูกเรื่อยไป ไม่คึกค้าน และลักษณะเฉพาะอีกประการหนึ่ง คือ พยายามหิวณมผู้อื่นเพื่อให้ตนไค้ดี ผู้ตามชนิดนี้มักจะได้ไค้ดี ถ้ามีผู้บังคับบัญชาที่ชอบเอาแค้ใจตนเอง ถือความคิดของตนเองเป็นใหญ่ ไม่ชอบให้ผู้อื่นมาช้ค้ใจ และสำคัญว่าตนเองเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถที่จะดำเนินการทุกสิ่งทุกอย่างไค้ด้วยความคิดของตนเอง เมื่อมีผู้ตามประเภทที่ชอบห้าค้นเป็นอุกซุนพลอยพริกเข้าค้ด้วยแล้ว การดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรบริหารจึงดำเนินการไปตามแนวที่ผู้บังคับบัญชาค้ต้องการ

9. ผู้ตามที่ชอบใช้เงิน ผู้ตามบางคนที่พยายามใช้เงินซื้อทุกสิ่งทุกอย่างที่เขาต้องการ เป็นต้นว่า หาเงินให้ผู้บังคับบัญชาในรูปแบบต่าง ๆ กัน หรือหาของใช้ไม่สอยต่าง ๆ มาให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการช่วยเหลือสนับสนุนในการเลี้ยงสมักรพรรคพวก เพื่อเป็นการเสริมสร้างขารมึให้กับผู้บังคับบัญชา เมื่อได้ใกล้ชิดกับผู้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชาเกิดเห็นดีเห็นงาม และมีนิสัยชอบได้รับลาภสักการะ หรือผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ อยู่แล้ว ผู้ตามประเภทนี้ ก็จะได้รับในสิ่งที่ตนเองต้องการ

10. ผู้ตามแบบรักพวกพ้อง การรักกันฉันท์พี่น้องเพื่อนฝูงของลูกพี่ลูกน้องนั้นเป็นการดี ถ้าหากว่าอยู่ในขอบข่ายของความพอดี แต่บางครั้ง ความรักเพื่อนฝูงลูกพี่ลูกน้องมีมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินงานการบริหารต่าง ๆ ที่มีลักษณะงานที่เลือกอำนวยความสะดวกให้ผู้รักพรรคพวกเพื่อนฝูงควยแล้ว ยิ่งทำให้ผู้ตามหรือผู้นำที่มีความรักพรรคพวกเดียวกันได้รับผลประโยชน์ร่วมกันเป็นอย่างดี

11. ผู้ตามที่มีความสันโดษ ลักษณะของผู้ตามที่รักความสันโดษในที่นี้ นั้นหมายถึง ผู้ตามที่มีความคิดว่าพอใจในสิ่งที่ตนได้รับอยู่ในขณะนี้ ไม่พยายามจะปรับปรุงฐานะในตำแหน่งต่าง ๆ ของตนเองให้ดีขึ้น หากมีผู้ตามประเภทนี้อยู่เป็นจำนวนมาก การดำเนินงานต่าง ๆ ก็ย่อมจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร

12. ผู้ตามที่มีความทะเยอทะยาน ผู้ตามที่มีความทะเยอทะยานนั้น มีอยู่สองประเภทด้วยกัน คือ ความทะเยอทะยานในทางที่ถูกที่ควร คำนี้ถึงศักยภาพของคนคิดอ่านหาทางเจริญก้าวหน้าไปตามลำดับขั้นตอน อีกประการหนึ่งนั้นเป็นผู้ตามที่มีความทะเยอทะยานโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรม พยายามทำทุกอย่างเพื่อให้ตัวเองได้ดี ซึ่งผู้ตามประเภทนี้จะมีกลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การบังคับข่มขู่ทำลายผู้อื่น เพื่อให้ตัวเองได้ดี เป็นต้น

8. คุณลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ในบางสถานการณ์ลักษณะของงานที่จะต้องปฏิบัติเป็นตัวกำหนดว่า ใครควรจะแสดงบทบาทของผู้นำ งานแต่ละอย่างต้องการคนที่มีลักษณะทางกาย ทางปัญญา และความสามารถในการจัดการต่างกัน เช่น หัวหน้าทีมฟุตบอลที่ดี ไม่จำเป็นจะต้องมีความสามารถเป็นหัวหน้าทีมบาสเกตบอล ในขณะเดียวกัน

หัวหน้าทีมบาสเกตบอลชั้นเยี่ยม ก็ไม่สามารถเป็นผู้แทนนักเรียนได้ ในการบริหารโดยทั่ว ๆ ไป เรามักจะเลือกคนที่มีความสามารถในวิชาชีพเป็นผู้นำแล้วเราก็นึกหวัง เราเลือก ศัลยแพทย์ฝีมือดี ให้เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาล นอกจากเราจะได้ผู้นำที่หย่อนคุณภาพ เรายังเสียแพทย์ผ่าตัดฝีมือดีไปด้วย เราเลือกเอาครูชั้นเยี่ยมเป็นผู้บริหารโรงเรียน นอกจากเราจะได้ครูที่สอนดีไปคนหนึ่งแล้ว เรายังได้ผู้บริหารที่เลวอีกก็ได้

คุณลักษณะของงานบางอย่างต้องการผู้นำที่รอบคอบเป็นพิเศษ งานบางอย่าง ต้องการความสามารถเฉพาะตัว การนำนักเรียนไปแข่งขันกีฬา กับการนำนักเรียนไปเวียนเทียน ที่วัด ย่อมต้องการครูที่มีลักษณะต่างกัน การต้อนรับแขกผู้มาเยี่ยมโรงเรียน กับการนำ เด็กไปพัฒนาโบราณสถาน ก็อาจต้องการผู้นำที่มีคุณสมบัติต่างกัน งานวิชาการที่ต้องทำ คัดต่อกันหลายชั่วโมง จะให้คนที่นั่งเก้าอี้ไม่ติดมาทำคงไม่ได้ งานฝ่ายปกครองที่ต้องตัดสินใจ เค็ดชากยอมเอาคนโลเลขึ้นมามีอำนาจไม่ได้ งานการเงินที่ต้องการความรอบคอบยอมเอาคน ซื่อมาทำไม่ได้ งานอาคารสถานที่ที่ต้องการคนที่มีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ งานธุรการ ซึ่งบริการคนทั้งหลายก็ไม่เหมาะกับคนที่หลงอำนาจ นอกจากคุณลักษณะของงานแล้ว ความ รับผิดชอบของงานที่ท่าก็เป็นตัวกำหนดแบบของผู้นำด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ลักษณะของงานนอกจากจะเป็นเครื่องกำหนดว่า ใครควรจะทำแล้ว ยังกำหนดว่าจะทำด้วยวิธีใดอีกด้วย

9. คุณลักษณะขององค์การ คุณลักษณะขององค์การก็เป็นตัวกำหนดแบบของการ เป็นผู้นำ มีสิ่งที่ควรพิจารณาจากคุณลักษณะขององค์การ ดังนี้

1. ปรัชญาขององค์การ แนวปรัชญาของแต่ละหน่วยงานจะมีบทบาท มากในการกำหนดว่าจะต้องนำในแบบใด

2. ขนาดขององค์การ องค์การที่มีขนาดต่างกันย่อมอาศัยแบบของ การนำคนละอย่าง องค์การขนาดเล็กคงจะนำแบบหนึ่ง องค์การขนาดใหญ่คงจะต้อง นำอีกแบบหนึ่ง

3. อายุขององค์การ Bernard Berelson และ Gary A. Stei
โคตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับอายุขององค์การไว้ว่า แนวทางการเป็นผู้นำจะเปลี่ยนไป
ตามความเจริญขององค์การนั้น ๆ ในระยะแรกผู้นำควรมีคุณสมบัติเฉพาะตัวที่ น่าเชื่อถือ
น่าเลื่อมใสศรัทธา เห็นแล้วอยากเคารพ มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอน ควรจะเป็นผู้นำโดยเสน่ห์
(Charismatic Leader) เมื่อองค์การตั้งมั่นคงแล้วต้องกระจายอำนาจ มอบหมายหน้าที่
และความรับผิดชอบให้ปฏิบัติ มีสายงาน มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ผู้นำจะต้อง
มีทักษะในการบริหาร กลายเป็นผู้นำแบบราชการ

4. แบบขององค์การ องค์การอาจแยกออกได้หลายแบบ เช่น
องค์การรูปนัย องค์การอรูปนัย องค์การแต่ละอย่างก็ต่องานต่างกัน สถานศึกษาเป็น
องค์การรูปนัยและมีระบบปิด ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ๆ 4 ประการ คือ

- ก. งานที่ต้องปฏิบัติ
- ข. ตำแหน่งที่กำหนด
- ค. ความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่
- ง. การแบ่งหน่วยบริหารออกเป็นส่วน ๆ เช่น คณะวิชาภาควิชา

เป็นต้น

5. บรรยากาศขององค์การ (Organizational Climate)
บรรยากาศขององค์การในที่นี้ หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการเน้นความสำเร็จของงาน
กับการเน้นการสนองความต้องการของสมาชิก นั่นก็คือ การผสมผสานกันระหว่างงาน
ที่ทำงานกับความต้องการของสมาชิก บรรยากาศขององค์การอาจวัดได้โดย ocdq
(Organizational Climate Description Questionnaire ของ Halpin
บรรยากาศขององค์การที่ต่างกันก็คือ ต้องการพฤติกรรมของผู้นำที่ต่างกัน

เท่าที่กล่าวมาแล้วเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าคุณลักษณะขององค์การ
ก็เป็นส่วนสำคัญยิ่งที่กำหนดแบบของผู้นำ

ลักษณะของผู้นำ

แม้ว่านักการศึกษาส่วนมาก จะมีความเห็นตรงกันว่า ลักษณะของผู้นำกับลักษณะของผู้บริหารควรจะเหมือนกัน Chester I. Barnard ได้ลงความเห็นเอาไว้ว่าคุณลักษณะพิเศษของผู้นำนั้น จะขาดเสียมิได้ในหลัก 5 ประการ คือ (คร. วิทยุ โทร. สาขร, 2523 : 351 - 352)

1. ความมีชีวิตชีวาและทนทาน (Vitality and endurance) หมายถึง ความคล่องแคล่วว่องไว มีความตื่นตัวอยู่เสมอ พร้อมอยู่เสมอที่จะรับกับสถานการณ์ทุกชนิด มีการปรับตัวได้ เปลี่ยนแปลงได้และมีความร่าเริง แจ่มใสอยู่เสมอ มีความทนทานคือ สามารถทำงานต่อเนื่องกันได้โดยไม่ต้องหยุดพักตลอดเวลานาน ๆ

2. ความสามารถในการตัดสินใจ (Decisiveness) หมายถึง การรู้จักตัดสินใจได้ถูกต้อง ตัดสินใจได้เร็ว ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของความเชื่อมั่นในตนเอง สามารถที่จะช่วยให้แก้ปัญหาต่าง ๆ โดยทันหวังดี

3. ความสามารถในการจูงใจคน (Persuasiveness) หมายถึง ความสามารถในการสนทนา ความเป็นนักพูด สามารถแสดงปาฐกถาในสถานที่สาธารณะ รวมไปถึงความสามารถในการเขียนบทความ การวางตัวให้ผู้อื่นเลื่อมใส นอกจากนี้ยังต้องเป็นคนที่สามารถใช้ภาษาได้ดี ผู้อื่นเข้าใจได้ดี

4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง สภาพทางอารมณ์ของบุคคลที่มีความรู้สึกเสียใจ ไม่พอใจ เมื่อไม่ได้ทำในสิ่งอันควรทำ เป็นความรู้สึกด้วยตนเองว่า สิ่งใดควรสิ่งใดถูกในเชิงศีลธรรมและคุณธรรม ตามสภาพของสังคม ผู้นำที่ดีย่อมยินดีรับผิดชอบเมื่อผิดพลาดและเต็มใจรับคำตำหนิ

5. ความฉลาดไหวพริบ (Intellectual Capacity) หมายถึง ความมีความเฉียบแหลม เต็มไปด้วยความรู้ ทันโลก ทันเหตุการณ์ และมีความสามารถในการวินิจฉัยสั่งการ มีความคิดริเริ่ม

นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นักการบริหารงานบางท่านยังได้
เห็นถึง ความสำคัญของการพัฒนาตัวเองของผู้บริหารว่า ควรจะเป็นลักษณะของผู้นำอีกอย่างหนึ่ง
ที่จะขาดเสียมิได้ เพราะถ้าผู้บริหารเองไม่มีการพัฒนาตนเองแล้ว การที่จะดำเนินงาน
ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือจะให้มีความดี 5 ประการ ที่กล่าวมาข้อมเป็นไปไม่ได้เลย
นายเจมส์ นิสวิเศษ ได้กล่าวไว้ในวารสารอนุสารไม้สัก บานา (เจมส์ นิสวิเศษ,
2523 : 34 - 35) ผู้นำทุกระดับชั้น จะต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ซึ่งเป็นภาวะจำยอม
ของผู้นำอย่างหนึ่งที่ควรพัฒนา

- โดยหาโอกาสศึกษาด้วยตนเอง (Self - education) โดยเฉพาะ
การบริหารงานจิตวิทยา เกี่ยวกับพฤติกรรม ความแตกต่างและความต้องการของมนุษย์
ตลอดจนหลักมนุษยสัมพันธ์และภาษากายประเทศ เพื่อใช้เป็นสื่อสารข้อมูล

- ปรับปรุงตนเอง (Self - improvement) โดยสำรวจและพิจารณา
ตนเองมีข้อบกพร่องอย่างไร และพยายามปรับแก้ไขให้ดีขึ้น ปรับปรุงบุคลิกภาพของตน
ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกลุ่ม และต้องเป็นผู้รักษาระเบียบวินัยของกลุ่มด้วยความเคร่งครัด

- ฝึกอบรมตนเอง (Self - training) โดยฝึกปฏิบัติงานตามแบบ
อย่างจากหัวหน้าที่ ทำงานโดยถือหลักและเหตุผล อย่างเรียบง่ายเบา ง่ายหาความ
ยุติธรรม อย่างความโกรธง่าย อย่างทำตัวให้เด่นกว่างาน จงพยายามทำงานให้เด่นกว่าตัว
เป็นต้น

นอกจากนี้ สุพจน์ เฑษสกุลธร ได้ให้ความเห็นขององค์ประกอบของ
นักบริหาร ที่ที่เขาไว้ควรว่า

- เป็นผู้มีเหตุผล
- เป็นผู้มีความเข้าใจในผู้อื่น
- เป็นผู้มีความมนุษยสัมพันธ์ที่ดี
- ถ้ารักก็สนใจและถ้อยคำรับฟัง
- มีความรอบรู้และเฉลียวฉลาด

- มีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดไปตามเหตุการณ์ที่เปลี่ยนไป เป็นต้น หรืออิทธิพลในการตัดสินใจนั้นมีผลในทางปฏิบัติ ซึ่งมีวิธีการอยู่หลายวิธี เช่น การใช้แรงจูงใจ การสร้างนิสัยให้เป็นคนรู้จักรับผิดชอบงานในหน้าที่ การสนองตอบความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจะเป็นการลงโทษ หรือให้รางวัล ในลักษณะต่าง ๆ

บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ

ผู้นำมีบทบาทและหน้าที่หลายอย่าง ผู้นำแต่ละคนจะแสดงบทบาทหน้าที่ให้เหมาะกับกลุ่มที่ตนนำอยู่ ผู้นำในกลุ่มคนที่ชอบเผด็จการอาจมีบทบาทหน้าที่อย่างหนึ่ง ในขณะที่ผู้นำในกลุ่มคนที่ชอบประชาธิปไตย เน้นที่บทบาทหน้าที่อย่างอื่น อย่างไรก็ตามไม่ว่าลักษณะของกลุ่มจะเป็นอย่างไร ผู้นำทั้งหลายอาจมีบทบาทหน้าที่ที่คงกันอยู่บ้าง Krech, Crutchfield และ Ballachey ได้สรุปว่า ในองค์การหนึ่ง ๆ ผู้นำอาจมีบทบาทหน้าที่ 14 ประการ คือ

1. ผู้นำในฐานะผู้บริหาร บทบาทที่เห็นได้ชัดที่สุดสำหรับผู้นำก็คือทำหน้าที่เป็นตัวประสานงานระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ ผู้นำประเภทนี้จะเป็นผู้คุมนโยบายและกำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่มเพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างครบถ้วน

โดยปกติผู้นำประเภทนี้มักไม่ทำงานเอง แต่จะมอบให้ผู้อื่นทำไปทำ แต่ถ้ามีงานบางอย่างที่ผู้นำไม่แน่ใจว่าจะมอบให้ใครทำก็ ผู้นำมักลงมือทำการทำเช่นนี้มักก่อความลำบากใจให้แก่ผู้ร่วมปฏิบัติงานด้วย เพราะการกระทำเช่นนี้เป็นการไปลดความภาคภูมิใจของลูกน้องที่จะรับผิดชอบงานนั้น และเป็นการสะกิดกันโอกาสในการแสดงความสามารถของลูกน้อง

2. ผู้นำในฐานะผู้วางแผน ผู้นำมักมีบทบาทเป็นผู้วางแผนอยู่เสมอโดยการเป็นผู้นำในการตัดสินใจกำหนดทางเลือกและวิธีปฏิบัติของกลุ่ม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ผู้นำมักคอยควบคุมดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

เรื่องของแผนนี้ ผู้ที่รู้มากกว่าคนอื่น ๆ คือ ผู้นำ ผู้นำเป็นผู้เดียวที่ทราบแผนทั้งหมดขององค์กร คนอื่นในองค์กรมักไม่รู้เรื่องเฉพาะส่วนตน ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติเท่านั้น

3. ผู้นำในฐานะผู้กำหนดนโยบาย งานที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้นำ คือ การกำหนดนโยบายและจุดหมายปลายทาง (goal) ของกลุ่ม นโยบายและจุดหมายปลายทางของกลุ่มมักได้มาจาก 3 แหล่งด้วยกัน คือ

3.1 มาจาก "เบื้องบน" หรือเจ้านายที่มีตำแหน่งสูง

3.2 มาจาก "เบื้องล่าง" คือ ได้มาจากคำแนะนำ หรือมติของบุคคลที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา

3.3 มาจาก "ผู้นำ" ของกลุ่มนั้น

4. ผู้นำในฐานะผู้ชำนาญการ โดยทั่วไปผู้นำมักได้รับการยอมรับว่าเป็นแหล่งความรู้ และประสบการณ์สำหรับลูกจ้าง ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ผู้บังคับบัญชามักจะหวังพึ่ง ผู้นำในการแก้ปัญหาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาเกี่ยวกับความรู้ และความชำนาญในการปฏิบัติงาน ผู้นำจึงมีหน้าที่คล้ายผู้ชำนาญการในหน่วยงานที่ตนปกครองดูแลไปโดยปริยาย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้นำจะมีความรอบรู้ไปหมดทุกอย่างย่อมเป็นไปไม่ได้ ในกรณีนี้ ผู้นำอาจอาศัยผู้ช่วยและที่ปรึกษาต่าง ๆ คอยให้คำปรึกษาแก่ผู้นำอีกทอดหนึ่ง

5. ผู้นำในฐานะตัวแทนกลุ่มเพื่อติดต่อกับภายนอก เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มหรือขององค์กร ที่มีจำนวนสมาชิกเป็นอันมาก ไม่สามารถติดต่อกับภายนอกโดยตรงได้ ผู้นำจึงมักต้องทำหน้าที่นี้แทน ผู้นำเคยมีสภาพเหมือนเป็นเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้กับกลุ่ม นอกจากจะติดต่อกับภายนอกแล้ว ผู้นำยังต้องติดต่อกับบุคคลภายนอกที่มีฐานะกับองค์กรอีกด้วย

6. ผู้นำในฐานะผู้ควบคุมความสัมพันธ์ภายใน ผู้นำเป็นผู้ที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับรายละเอียดต่าง ๆ ของกลุ่มและควบคุมดูแลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ผู้นำที่ดีควรพยายามสร้างความสัมพันธ์ภายในระหว่างสมาชิกแต่จะคนไม่ควรทำตัวให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้นำและผู้ตาม

7. ผู้นำในฐานะผู้ให้คุณให้โทษ บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอให้คุณให้โทษแก่บุคคลอื่น หรือมีอำนาจให้คุณให้โทษ จะกลายเป็นผู้ทรงอำนาจสำคัญและกลายเป็นผู้นำในที่สุด คุณและโทษที่ว่านี้อาจจะเป็นการขึ้นเงินเคียน ตัดเงินเคียน หรือการมอบหมายงานให้มากให้น้อยหรือให้งานที่ยาก ๆ หรือง่าย ๆ ทำก็ได้ ทั้งนี้

8. ผู้นำในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย การปฏิบัติงานที่ระดมด้วยสมาชิกผู้ร่วมงานหลาย ๆ คนย่อมมีโอกาสที่จะมีความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างกัน การระงับเหตุกรณีพิพาทระหว่างกันย่อมหนีไม่พ้น ที่ผู้นำจะต้องยื่นมือเข้าไปไกล่เกลี่ย เพื่อให้เกิดความสงบและเข้าใจกันดีในที่สุด

9. ผู้นำในฐานะที่เป็นบุคคลตัวอย่าง ในบางครั้งผู้นำอาจต้องทำตัวให้เป็นตัวอย่าง แต่สมาชิกของกลุ่มว่าควรประพฤติตนอย่างไร เช่น ผู้นำทางทหารอาจต้องนำทหารที่อยู่ในบังคับบัญชาของตนเข้าสู่รบ หรือพระต้องเป็นตัวอย่างในการประพฤติตามหลักศีลธรรมอันดีงามของสังคม

10. ผู้นำในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม หน่วยงานทั้งหลายย่อมเป็นที่รวมของคนหมู่มาก ซึ่งต่างจิตต่างใจกัน การจะให้ต่างใจไว้ซึ่งความสามัคคีกลมเกลียวกันของกลุ่มเป็นเรื่องสำคัญมาก กลุ่มจึงจำเป็นต้องมีคน ๆ หนึ่งหรือบางคนที่เหมาะสมได้รับการยกย่องจากบุคคลทั้งหลายของกลุ่มว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มหรือหน่วยงานนั้น ๆ สมาชิกของกลุ่มมีความมั่นใจว่าเขาจะไม่เป็นพิษเป็นภัยต่อกลุ่มอย่างเด็ดขาด บุคคลนั้นก็คือนำนั้นเอง

11. ผู้นำในฐานะตัวแทนรับผิดชอบ ไม่แปลกที่กลุ่มคนบางกลุ่มหรือองค์การมีผู้นำคนหนึ่งหรือหลายคนอาสาเข้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และการกระทำบางอย่างของบุคคลบางคนในกลุ่ม หรือรับผิดชอบต่อกิจการทั้งหมด ที่คนกลุ่มนั้นกระทำลงไป โดยเหตุนี้บางทีในโอกาสต่อมา บุคลากรในกลุ่มจะมอบหมายให้ผู้นำอำนาจตัดสินใจการกระทำใด ๆ แทนคนใดเพื่อป้องกันความผิดพลาด ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้นำของตนต้องพลอยรับผิดชอบไม่ได้กระทำผิดกับพวกเขา

12. ผู้นำในฐานะผู้มีอุดมคติ ในบางครั้งผู้นำอาจมีความจำเป็นต้องทำตนกลายเป็นศาสดาของกลุ่ม เป็นผู้กำหนดค่านิยม ความเชื่อและปทัสถาน สำหรับสมาชิกแต่ละคน อุดมคติดังกล่าวในตอนแรกอาจเป็นเพียงคำพูดที่ใคร ๆ พากันนิยมและปฏิบัติตาม จนกระทั่งกลายเป็นอุดมคติทางการ (Official Ideology) ของกลุ่มไป ผู้นำประเภทนี้มักเป็นนักพูด และนักคิดที่สมาชิกทุกคนในกลุ่มให้ความเชื่อถือ

13. ผู้นำในฐานะบิคาผู้กรุณา ผู้นำประเภทนี้วางตัวเป็นผู้ใหญ่ มีอาวุโสที่สุดในกลุ่มและมีบุคลิกที่น่าเชื่อถือ ในฐานะเป็นบิคาของกลุ่ม ซึ่งจะคุกคามใครก็ตาม การคุกคามนั้นไม่มีใครโกรธ เพราะทุกคนรู้ว่าเบื้องหลังการคุกคามนั้น เขามีความรัก ความหวังดี อยู่ด้วยเสมอ และเขาจะเป็นที่พึ่งทางใจให้แก่ทุกคนเมื่อมีความทุกข์ได้เสมอ

14. ผู้นำในฐานะเป็นผู้รับความผิดแทน ผู้นำที่รับผิดชอบและเป็นบิคาของกลุ่มยอมหวังไว้ว่า เมื่อใดมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้นำเองจะถูกลงโทษแทนสมาชิกในกลุ่มคนทุกประเภทต่างก็ไม่ต้องการรับผิดชอบ เมื่อมีความผิดเกิดขึ้น แต่จะพากันปิดทอกไปยังสมาชิกคนอื่น การปิดทอกเช่นนี้อาจทำให้คนที่ถูกปิดทอกกลายเป็นผู้นำขึ้นมาในภายหลังได้เหมือนกัน เมื่อเหตุการณ์ร้ายผ่านไป ผู้คนจะพากันเห็นใจผู้นำคนนั้น เพราะเขายอมรับเคราะห์กรรมที่เกิดขึ้นแทนพวกตนแต่เพียงผู้เดียว

บทบาทและหน้าที่ของผู้นำทั้ง 14 ประการ ที่นำมาเสนอให้ที่นี้เป็นเป็นบทบาทและหน้าที่ของผู้นำโดยทั่วไป ส่วนบทบาทและหน้าที่ของผู้นำทางการศึกษานั้น ย่อมมีรายละเอียดเพิ่มเติมที่เกินของตนเอง หากจะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้นำของหัวหน้าสถานศึกษาโดยวิเคราะห์ตามภารกิจการบริหารการศึกษาแล้ว อาจมีรายละเอียด ดังนี้ (เสริมศักดิ์ วิชาสารณ์, 2521 : 55 - 59)

1. โปรแกรมการเรียนการสอน
2. งานบริการบุคลากรคณาจารย์สอน
3. งานบริการบุคลากรคณาจารย์เรียน
4. การเงินและอาคารสถานที่
5. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

1. ครูใหญ่กับโปรแกรมการเรียนการสอน

ครูใหญ่จำเป็นต้องเป็นผู้นำทางด้านการเรียนการสอน การปรับปรุงโปรแกรมการเรียนการสอน จึงเป็นเรื่องสำคัญ ในการปรับปรุงการเรียนการสอนนั้น ควรจะทำเป็นขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ประเมินผลโปรแกรมที่มีอยู่เดิม ในขั้นนี้ครูใหญ่ต้องคำนึงถึง

- ก. ข้อกำหนดทางวัฒนธรรม
- ข. เป้าประสงค์ของชุมชน
- ค. จุดประสงค์เฉพาะของโรงเรียน
- ง. ความต้องการของผู้เรียน

ในขั้นที่ 1 นี้ ครูใหญ่จะต้องพิจารณาว่า จุดประสงค์ของโรงเรียนสังคม กับความต้องการของนักเรียนสอดคล้องกันหรือไม่ ถ้าไม่สอดคล้องกันต้องกลับมาพิจารณาใหม่ แต่ถ้าหากสอดคล้องกันก็ดำเนินการในขั้นที่ 2 ต่อไป

ขั้นที่ 2 การวางแผนเพื่อการปรับปรุงโปรแกรม ในขั้นนี้ครูใหญ่ต้องคำนึงถึง

- ก. เรื่องหรือสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลง
- ข. ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและการวิจัยเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง
- ค. การประสานพลังกันเพื่อการเปลี่ยนแปลงระหว่างนักเรียน ชุมชนและคณะครู

ในขั้นที่ 2 นี้ ครูใหญ่จะต้องพิจารณาว่า การวางแผนเพื่อการปรับปรุงนี้ดีพอแล้วหรือยัง ถ้ายังไม่ดีพอ ก็ต้องกลับมาวางแผนเพื่อปรับปรุงใหม่ ถ้าดีแล้วก็ดำเนินการต่อไปในขั้นที่ 3

ขั้นที่ 3 การนำโปรแกรมที่ปรับปรุงแล้วไปใช้ ในขั้นนี้ครูใหญ่ต้อง
คำนึงถึง

ก. ความร่วมมือและการสนับสนุนของคณะครู
ข. ทรัพยากรและเครื่องช่วยทดลองจนวัสดุอุปกรณ์ในการ
ปรับปรุงนี้ มีพอเพียงหรือไม่

ค. ใ้ให้ข้อมูลเพื่อปรับปรุงแก่ชุมชนและได้รับการ
สนับสนุนมากน้อยเพียงใด

ในขั้นที่ 3 นี้ ครูใหญ่จะต้องพิจารณาว่า โปรแกรมที่ปรับปรุง
แล้วนี้ สามารถจะนำไปใช้จริง ๆ ได้หรือไม่ ถ้ายังไม่มีทางเป็นไปได้ก็จะต้องกลับมา
ปรับปรุงใหม่ ถ้าเชื่อว่าจะสามารถเป็นไปได้ก็ดำเนินการต่อไปในขั้นที่ 4

ขั้นที่ 4 การประเมินผลโปรแกรมใหม่ ในขั้นนี้ ครูใหญ่ต้องคำนึงถึง
ผลที่เกิดจากโปรแกรมใหม่โดยกระบวนการทดสอบ โดยอาศัย

- ก. การทดสอบแบบอิงกลุ่ม
- ข. การทดสอบแบบอิงเกณฑ์
- ค. การทดสอบอื่น ๆ

ในขั้นที่ 4 นี้ ถ้าผลของโปรแกรมใหม่ออกมาเป็นที่พอใจ
ก็สามารถนำโปรแกรมใหม่นี้ไปใช้ต่อไปได้

2. ครูใหญ่ควรมีบุคลากรค้ำคูณผู้สอน

ครูใหญ่สามารถแสดงบทบาทของผู้นำเกี่ยวกับบุคลากรค้ำคูณผู้สอนตาม
ขั้นตอน ที่เสนอแนะดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การจัดหาครูใหม่ ในขั้นนี้ครูใหญ่จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับ

- ก. การกำหนดคุณสมบัติของครูใหม่
- ข. เกณฑ์และกระบวนการคัดเลือก

ให้คุ้นเคยกับ

ขั้นที่ 2 ประมุขนิเทศครูใหม่ ในขั้นนี้ครูใหญ่ควรจะแนะนำครูใหม่

- ก. ครูเก่า
- ข. ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
- ค. นักเรียน ซึ่งได้แก่ลักษณะทางสังคม ภูมิหลัง และอื่น ๆ

ขั้นที่ 3 การมอบหมายงานให้ปฏิบัติ ในขั้นนี้ครูใหญ่ควรจะได้ให้ครูไม่ว่าจะเป็นครูใหม่หรือครูเก่าทราบเกี่ยวกับ

- ก. บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของงาน
- ข. การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่การงานใหม่
- ค. ลำดับขั้นของการบังคับบัญชา

ขั้นที่ 4 การพัฒนาครูอาจารย์ ครูใหญ่จำเป็นต้องหาทางปรับปรุงส่งเสริม พัฒนาคณะครูอาจารย์ ในขั้นนี้ ครูใหญ่อาจทำได้โดย

- ก. ไปดูครูสอนและให้โอกาสครูไปดูผู้อื่นสอนบ้าง
- ข. ให้คำปรึกษาเป็นการส่วนตัว
- ค. การให้โอกาสไปเยี่ยมเยียนโรงเรียนอื่น
- ง. การให้เข้าร่วมสมาคมวิชาชีพ
- จ. การอบรมครูประจำการ

ขั้นที่ 5 การประเมินผลคณะครู ในขั้นนี้ ครูใหญ่ต้องเข้าใจว่า

- ก. จะประเมินผลเมื่อไร
- ข. จะประเมินผลเพื่ออะไร
- ค. จะประเมินผลในเรื่องอะไร
- ง. จะประเมินผลด้วยวิธีการอย่างไร

บทบาทของครูใหญ่เกี่ยวกับบุคลากรด้านผู้สอนนี้ ครูใหญ่อาจไม่จำเป็นต้องกระทำทุกขั้นตอน กระทำเฉพาะในสิ่งที่จำเป็นเท่านั้น

3. ครูใหญ่กับนักเรียน

งานของครูใหญ่เกี่ยวกับนักเรียนนั้นมีเรื่องสำคัญ ๆ ที่ครูใหญ่จะต้องศึกษาและพิจารณาดังนี้

1. ความสอดคล้องของค่านิยมระหว่างนักเรียนกับคณะครู
2. การให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน
3. การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร
4. การให้นักเรียนมีส่วนปกครองกันเอง
5. การจัดบริการต่าง ๆ ให้แก่นักเรียน
6. วินัยและการลงโทษ
7. เสรีภาพของนักเรียน

4. ครูใหญ่กับการเงินและอาคารสถานที่

ภารกิจของครูใหญ่ในค่านี มีสิ่งสำคัญที่ครูใหญ่จะต้องพิจารณา เช่น

1. การหางบประมาณ
2. การควบคุมการใช้จ่าย
3. การซื้อและการจ้าง
4. การวางแผนการก่อสร้างอาคารใหม่และการใช้สถานที่ให้เป็น

ประโยชน์

5. การบำรุงรักษาอาคารสถานที่

5. ครูใหญ่กับชุมชน

งานของครูใหญ่ในค่านี มีที่สำคัญ ๆ เช่น

1. การวิเคราะห์สังคม วิเคราะห์ถึงลักษณะของชุมชน ความต้องการและค่านิยมของชุมชนนั้น

2. การสื่อสารกับชุมชน ครูใหญ่จำเป็นต้องเป็นผู้นำในการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ให้ข้อมูลของโรงเรียนแก่ชุมชน

3. การหาทางให้ชุมชนสนับสนุนโรงเรียน

จะเป็นผู้นำได้อย่างไร

ผู้นำ เป็นคำที่คนมีความทะเยอทะยานใคร่เป็นความหมายของผู้นำได้ กล่าวเอาไว้แล้วตั้งแต่ต้น คราวนี้เราจะมามองถึงว่าการจะเป็นผู้นำนั้น จะเป็นอย่างไรบ้างท่านมีความเข้าใจว่า ผู้นำนั้นเป็นใครโดยชาติกำเนิด สร้างขึ้นมาไม่ได้ จึงไม่น่าจะเป็นคำกล่าวที่ถูกต้องเสมอไป ศิลปะการเป็นผู้นำสอนกันได้ ฝึกกันได้ และสามารถเรียนรู้ได้ คุณสมบัติที่จะทำให้คนเป็นผู้นำ (นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, 2523 : 28 - 31) ประกอบไปด้วย

1. ความเชื่อมั่นในตนเอง ความเชื่อมั่นในตนเองนั้น จะต้องสร้างขึ้นตามลำดับ มิใช่ความถือหรือยึดมั่นในตนเองเป็นหลักเสมอไป การสะสมความสามารถ ประสบการณ์และทักษะที่ได้รับการเรียนรู้ และฝึกฝนมาทีละเล็กละน้อย จะเป็นฐานทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง เกิดความกล้า

ทำไมอาจารย์ใหญ่บางคนเมื่ออยู่ในโรงเรียนแล้วแสดงออกต่อครูในโรงเรียนอย่างไม่เคอะเขิน ไม่ว่าจะเป็นที่ประชุมครู หรือในห้องทำงาน ทั้งนี้เป็นเพราะองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ตำแหน่งความสามารถอาวุโสและประสบการณ์ ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง แต่พอมาอยู่รวมกันในหมู่อาจารย์ใหญ่ ไม่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าเราจะมีความรู้ ความสามารถหรือประสบการณ์ที่เหนือกว่า ทำให้ขาดความเชื่อมั่นในตนเองจึงเกิดอาการไม่กล้า อาย และเคอะเขิน ขึ้นมาได้

2. ความเป็นผู้มีพลัง ผู้นำจะต้องมีพลังสูงและมีความตั้งใจในสิ่งซึ่งเขาขอร้องให้ผู้อื่นทำบังคับบัญชาและกระทำการมากกว่าผู้ถูกใช้ ทำงานหนักกว่า กล้าเผชิญอันตรายมากกว่ารับภาระในกิจการงานหนักกว่าคนอื่นในหน่วยงาน

3. กาลเวลา กาลเวลาของผู้นำในที่นี้ จะเป็นคำที่ผสมผสานในความหมายหลายประการ ตั้งแต่ความตื่นตัวอยู่เสมอ จินตนาการและการมองการไกลไปข้างหน้า ผู้นำที่ดีมักคำนึงถึงระยะเวลาตั้งแต่ปัจจุบันและมองการไกลและผลที่จะเกิดในอนาคต การคาดกาลเป็นจึงต้องเป็นคุณสมบัติอันหนึ่งของผู้นำ ดังนั้น นักบริหารจะต้องตื่นตัวในปัจจุบัน

อยู่เสมอ ใฝ่หาความรู้ ความสามารถ แนวความคิดและวิธีการปฏิบัติใหม่ โดยคำนึงถึงพื้นฐานการทำงานในอดีตและคาดเหตุการณ์ในอนาคตว่า ถ้าปฏิบัติตามแนวคิดในสภาพปัจจุบันนี้ แล้วจะสอดคล้องกับสภาพการณ์ในอนาคตอย่างไร

4. ความชัดเจน ผู้นำจะต้องมีความสามารถที่จะให้เหตุผลกับคนใค้อย่างชัดเจนสมเหตุสมผล มีทางให้คนเลือกตัดสินใจและถ่ายทอดความคิดของตนออกมาใค้อย่างชัดเจน

5. ความมั่นคง เราหมายถึง ความมั่นคงในความคิดที่ตนมีอุดมการณ์และเห็นว่าถูกต้อง ความกล้าหาญที่จะยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องไม่เอนเอียงหรือหวั่นไหวเปลี่ยนใจเมื่อถูกสิ่งล่อ สามารถปลุกฝังความคิดของตนให้กับผู้อื่นให้เชื่อตามได้ถึงแม้จะต้องใช้เวลานานในการปลุกฝังความคิดอันนั้น ผู้นำก็จะรอให้เกิดผลได้ ผู้นำที่มีคุณสมบัติข้อนี้มักจะต้องออกทนกล้าพูดความจริงเผชิญกับความจริง

6. ความกล้าหาญ ผู้นำจะต้องกล้าเสี่ยง กล้าทดลอง กล้าทำถึงแม้ว่าบางครั้งผลที่ออกมาจะเป็นความล้มเหลว

7. ความผูกพัน ผู้นำจะเข้าร่วมทุกข้อมรสุมสุขกับลูกน้อง เมื่อเขามีความทุกข์เราก็ช่วยบักเป่าแก๊ส เมื่อเขาคับข้องใจเราก็ช่วยปลอบ ความผูกพันต่อผู้อื่นนั้น เป็นส่วนหนึ่งในลักษณะของผู้นำที่จะปรากฏให้เห็นชัดในการสร้างความเชื่อถือและเคารพรัก

8. ความเป็นผู้มีศีลธรรม ถือว่าเป็นจรรยาบรรณของผู้นำ คุณภาพของผู้นำจะปรากฏชัดขึ้นถ้าคุณสมบัตินั้นเขาเป็นผู้มีศีลธรรม มิใช่เป็นเพียงว่า มือถือสาปปากถือศีล พฤติกรรมที่เขาแสดงออกมาจะต้องไม่เป็นการเสแสร้ง ผู้นำบางคนพูดหรือแสดงออกในทางที่เอาอกเอาใจคน แต่ซ่อนเร้นความไม่จริงใจเอาไว้ เมื่อนานไปผู้ใค้บังคับบัญชาจับได้เขาก็จะสิ้นศรัทธา

9. ศรัทธา ผู้นำจะต้องมีความเชื่อถือและศรัทธาในบุคคลและเป้าหมายที่ตนกำลังนำอยู่เหนือสิ่งอื่นใด ศรัทธาเป็นแรงจูงใจที่สำคัญสำคัญ ผู้ให้และผู้รับ การที่เรามีศรัทธาในคนของเราก็จะเป็นแรงกระตุ้นให้เขาทำงาน ในระบบราชการไทยเรามัก

จะไม่ค่อยจะไวใจและให้อำนาจต่อผู้ใ้มีบังคับบัญชา นั้น เป็นการถ่ายศรัทธาประการหนึ่ง ในทางตรงกันข้าม ผู้ใ้มีบังคับบัญชา บางครั้งก็ไม่พยายามสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นในตนเอง เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาไวใจ ปัญหาที่ผู้นำและผู้ตามจะต้องร่วมมือกันช่วยแก้

ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นแนวทางบางประการที่จะค้นหาทางฝึกฝนความเป็นผู้นำให้เกิดคุณลักษณะและคุณสมบัติของผู้นำ นั้นคือ จะต้องเริ่มต้นจากครอบครัว โดยบิดามารดาจะต้องเป็นผู้ปลูกฝังเด็กตั้งแต่เยาว์วัย การฝึกและปลูกฝังจะต้องดำเนินมาเป็นลำดับขั้น คำสอนสั่งอย่างเดียวกันไม่เป็นการเพียงพอจะต้องมีการกระตุ้นแนะนำ เป็นต้น

ส่วน Marsha Sinetar ที่ปรึกษาคณะจิตวิทยาของ Sinetar and Associates มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้เขียนเอาไว้ในหนังสือวารสารการพัฒนาบุคคล เมื่อเดือน มีนาคม ปี ค.ศ. 1981 โดยกล่าวว่า

การพัฒนาความเป็นผู้นำ

(Developing Leadership Potential)

"หัวใจของการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพอยู่ที่ ความเป็นผู้นำที่ทรงประสิทธิภาพ" นั้นคือ สิ่งที่เรา ศึกษากัน กระนั้นองค์กรส่วนใหญ่ก็ยังส่งเสริมคุณลักษณะและคุณสมบัติ ดังกล่าวกันอย่างสะเปะสะปะ จนก่อให้เกิดความบกพร่องในทางปฏิบัติ เนื่องจากความไม่จริงจังนั่นเอง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การพิจารณาคัดเลือกความเป็นผู้นำนั้น มักจะเกี่ยวข้องกับ ความเหมาะสมส่วนบุคคล คุณลักษณะทางร่างกายระดับพละกำลัง ความสามารถ เป็นต้น และแนวทางอันควรปฏิบัติในแต่ละสภาพในฐานะ "ผู้นำ"

แม้ว่า ผู้คนส่วนใหญ่มักจะคิดว่าตนเข้าใจแล้ว ผู้นำควรจะมีปฏิบัติตนอย่างไร แต่น้อยคนนักจะจริงจังว่า ความเป็นผู้นำคืออะไร จึงทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลในระดับผู้นำ เนื่องจากผู้นำนั้นมีอาจประสบความสำเร็จในการบริหารงานเท่าที่ควร

เรียกว่ายังเข้าใจสถานะแห่งตนไม่พอเพียง หรือบางครั้งก็สำคัญตนผิดอะไรทำนองนั้น ยิ่งผู้นำที่ศึกษามาน้อยยิ่งอาการหนัก เนื่องจากมีอาจพัฒนาตนไปในครรลองที่เหมาะสมได้

อย่างไรถึงจะเรียกว่าความเป็นผู้นำ

(A Definition of Leadership)

ความเป็นผู้นำนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับลักษณะเด่นในตัวบุคคลประการเดียว แต่ขึ้นอยู่กับ การรู้จักตัวเอง และปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้วย โดยเป็นผู้ที่เปิดกว้างต่อ ความนึกคิดในสังคม เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติงาน และสัมพันธ์ภาพอันดี กับเพื่อนร่วมงาน อาจกล่าวได้ว่า ความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับโครงสร้างค่านิยมคุณลักษณะและการ รู้จักปรับตนให้เข้ากับสถานการณ์นั่นเอง จากนั้น จึงจะสามารถทำงานให้ลุล่วงไปตามเป้าหมาย ได้ โดยระลึกอยู่เสมอว่า ตำแหน่งผู้นำนั้นมีใช้ตำแหน่งที่นิ่งไว้เฉย ๆ แล้วสวรรค์จะ ประทานให้หรือโตมาเองแต่กำเนิด หรือคิดว่าไม่แก่ตายเสียก่อนก็คงจะได้เป็นผู้นำกับเขาแน่ ๆ

ทักษะและคุณลักษณะของการเป็นผู้นำ

(Leadership Skills and Traits)

ปลายปี 197๙ ได้มีการประชุมที่ SACRAMENTO แคลิฟอร์เนีย ตามคำร้องขอ ของกระทรวงศึกษาธิการแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย (The California State Department of Education) เหล่านักสังคมสงเคราะห์และนักการศึกษา ได้สรุปลักษณะเด่นของผู้นำ ที่ดีไว้ ดังนี้

- เป็นที่ยอมรับนับถือของผู้คน (เพื่อนร่วมงานผู้บังคับบัญชา)
- เป็นผู้ที่กล้าเสี่ยง และมีความเป็นอิสระอยู่ในตัว
- เป็นผู้ที่มีพลัง ชัยชนะในเชิง กระตือรือร้น ไม่ทอดถอยง่าย
- เป็นคนทันโลก ทันต่อเหตุการณ์และทันคน
- ใช้อำนาจเป็น
- มีความเชื่อมั่นในตัวเอง

- มีความรับผิดชอบ
- มีความคิดริเริ่ม รู้เห็นอะไรใหม่ ๆ อยู่เสมอ
- มีวาทะศิลป์
- มีระเบียบวินัย
- รู้จักปรับตัว มีความยืดหยุ่นทางความคิด

พฤติกรรมของผู้นำ

(Leadership Behavior)

อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. ทักษะด้านปัญญาและความรอบรู้
 - 1.1 ระบุความไม่ถูกต้องออกมาให้แน่ชัด แล้วเสนอแนะการแก้ปัญหาให้ประจักษ์แก่ผู้อื่น
 - 1.2 ดำเนินการตามความคิดของผู้ที่เห็นการณ์ไกล ไม่มองอะไรแค้นเดียว
 - 1.3 วางแผนและดำเนินการตามแผนนั้น
 - 1.4 มีโครงการสำหรับอนาคต ติดตามผลงาน
2. ทักษะเฉพาะตัวของผู้นำ
 - 2.1 พิจารณาตัดสินใจให้เหมาะสมกับทิศทางลมหรือจากการชี้แนะและดำเนินการปฏิบัติให้สอดคล้องต่อกัน
 - 2.2 สู้กับอุปสรรคประคามี
 - 2.3 มีความสามารถในอันที่จะรับมือกับความกดดันต่าง ๆ นานา
 - 2.4 มีความสามารถที่จะยอมรับความเคสือบคลุม ดำรงและต่อต้าน

3. ทักษะในการอยู่ร่วมกับผู้อื่น

ของผู้อื่น

3.1 รับฟัง ทั้งข้อสังเกตและทัศนคติในทักษะและความสามารถ

3.2 ปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างผู้มีมนุษยสัมพันธ์ อีกทั้งทำให้เขาเกิดความ
เชื่อมั่นในตัวเรา และปลูกฝังความมั่นใจในตัวเองให้กับเขาด้วย

3.3 ทั้งข้อสังเกตและแยกแยะความรู้สึก ที่มีได้มีการระบุให้แจ้งชัด
กำหนดเป้าหมายให้แน่นอน ทัศนคติในปัญหา ความคิดและความสนใจของกลุ่ม

3.4 มีความสามารถในการกำหนดโครงสร้างในการปฏิบัติต่อกัน
อย่างมีระบบ เพื่อจุดประสงค์ที่แน่ชัด

3.5 ทิศทางผลงาน

3.6 ให้การสนับสนุนช่วยเหลือสมาชิกของกลุ่ม มีความรับผิดชอบทัศนคติปัญหา
อย่างรู้ซึ่งถึงสาเหตุ

3.7 รวมกลุ่ม ชี้แนะและมอบหมายกิจกรรม ในอันที่จะก่อให้เกิด
ความรับผิดชอบร่วมกัน อีกทั้งความรู้สึกที่ดีต่อกัน

ความเป็นผู้นำสอนกันใครหรือไม่

(Can Leadership Be Taught ?)

ปรากฏประจักษ์พยานหลักฐานเป็นที่แน่ชัดว่า ความเป็นผู้นำเป็นสิ่งที่สอนกันได้
เนื่องมาจากความเป็นผู้นำคือ วิวัฒนาการและผลของการรวมตัวกันของทักษะ ประสบการณ์
ความรู้และความเข้าใจ ซึ่งมีได้มาจากการส่งผู้นำของกลุ่มไปร่วมสัมมนาเรื่องความเป็นผู้นำ
เพียงวันเดียว แล้วจะเล็งผลเลิศให้เขาประสบความสำเร็จในชีวิตการทำงานได้ตั้งใจหมาย

การจะได้นำซึ่งความเป็นผู้นำที่คั้นนั้น อยู่ที่ความสามารถในการพัฒนาบุคคล
ให้รับรู้ในความเป็นมนุษย์ รู้จักตัวเอง รู้สถานการณ์ และแก้ปัญหาให้ผู้อื่นได้อย่างที่ถูก

กาละเทศะ จะเห็นได้ว่า คนทั่วไปจะมีปฏิกริยาตอบสนองต่อผู้นำที่สามารถเสริมสร้างบรรยากาศแห่งความเชื่อมั่นพื้นฐาน การยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน ตลอดจนการให้การสนับสนุนคำจูน เขาจะไม่ลดละไม่แก้อผู้นำที่เขารู้สึก "ผูกพัน" คุ้มเหนื่อยเหลือเกิน

หลักเกณฑ์การฝึกฝนความเป็นผู้นำ

(Leadership Training Criteria).

การกำหนดโปรแกรมสำหรับพัฒนาการด้านความเป็นผู้นำที่ดี ควรมีพื้นฐานทั้งทางด้านการศึกษาและพฤติกรรม โดยยึดหลักเกณฑ์ ต่อไปนี้

- การก่อให้เกิดบรรยากาศ ซึ่งเพื่อนร่วมงาน หรือบุคคลในกลุ่มรู้สึกเป็นอิสระในการอภิปรายและแสดงออก
- ใ้บรรยากาศพัฒนาไปสู่ความสนใจร่วมกัน ในการแก้ปัญหาและการยอมรับนับถือซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิก ตลอดจนการช่วยเหลือเกื้อกูลกันอย่างเต็มที่
- ประเมินความต้องการขั้นต้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาโปรแกรม ซึ่งจะตอบสนองจุดประสงค์และความสนใจของมวลสมาชิก
- คำเนิการชี้แนะเป้าหมายไปที่ละเอียดละน้อย โดยผ่านทางกรอภิปราย คุยอัยศาสตร์ไมตรีอันดี การปฏิบัติ และการสำรวจพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด
- เชื่อมโยงโปรแกรมให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นจริงในการทำงาน
- ใ้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ในลักษณะที่เหมาะสมและเพิ่มพูนสถานะและทัศนคติของความเป็นมนุษย์ที่พึงสำนึก
- สรรค์สร้างประสบการณ์อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย จากหลักการของจิตวิทยาและปรัชญา หรือแนวความคิดทางการบริหาร
- ใช้วิธีปรึกษาหารือในการเพิ่มพูนและพัฒนาโปรแกรม เพื่อพัฒนาความเป็นตัวของตัวเองในตัวบุคคล

การคัดเลือกและฝึกฝนผู้นำ

(Selection and Training of Leaders)

พฤติกรรมแห่งความเป็นผู้นำ เกิดจากความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองนั้นและ ความเชื่อมั่นในตัวเองก็มาจาก ประสบการณ์และการพัฒนาตัวเองของคน ซึ่งการพัฒนา โปรแกรมเพื่อการปลูกฝังการรู้จักตัวเอง และความเข้าใจในหลักมนุษยสัมพันธ์ จะช่วย ได้มาก

การคัดเลือกผู้นำ ด้วยการตัดสินใจจากการเป็นผู้มีคุณลักษณะความเป็นผู้นำสูง เป็นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งได้จากระบวนการทางค่านิยมและการและความก้าวหน้า ซึ่งจะไม่เห็นจริงเห็นจังในทันที ดังนั้น ผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการอยู่ร่วมกับผู้อื่น จึงเป็น กุญแจที่นำไปสู่ข้อปดิกย่อยอันหนึ่งในกระบวนการคัดเลือก ซึ่งอาจมีการเพิ่มเติมทักษะและ รวมทั้งคุณลักษณะอื่นตามโปรแกรมที่วางไว้

ก่อนที่จะได้กล่าวถึง ระบบการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนต่อไปนั้น ผู้เขียน ใคร่กล่าวถึง ระบบการบริหารการศึกษาของไทยเอาไว้ก่อน เพราะว่า การบริหาร การศึกษาไทย เป็นพื้นฐานที่จะให้ทราบไปถึงระบบต่าง ๆ ของการบริหารงานบุคคลในวง การศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน เป็นต้น

ระบบการบริหารการศึกษาไทย

ปัจจุบันมีส่วนราชการที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษา ทั้งทางตรงและทางอ้อม หลายแห่ง เช่น สำนักงานกฤษฎมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย งานจัดการศึกษาเป็นงานใหญ่ที่รัฐจะต้องรับผิดชอบในการจัด การจัดการศึกษารัฐได้จัด ไว้ในรูปแบบของการบริหารการศึกษา โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดคั้งแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2520) ได้กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของรัฐไว้ในหมวด 2

ว่าด้วยแนวนโยบายการศึกษาของรัฐ เช่น รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษา โดยถือว่า การศึกษามีความสำคัญในอันดับสูงยิ่งแห่งกิจการของรัฐ การจัดระบบการศึกษาเป็นหน้าที่ ของรัฐโดยเฉพาะ การจัดการศึกษาทั้งปวงย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ เป็นต้น

ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ได้ กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของรัฐไว้หลายประการ (สำนักงานคณะกรรมการ- การศึกษาแห่งชาติ, 2520-2524 : 1-2) เช่น ปรับปรุงการบริหารการศึกษาให้มีเอกภาพ ในค่านโยบายในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงระบบการศึกษาให้ มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยจัดระบบการศึกษาให้เหมาะสม กับสภาพของท้องถิ่น มีความคล่องตัวและยืดหยุ่นมากขึ้น ให้การศึกษาในโรงเรียนมีการ ประสานสัมพันธ์กันและเหมาะสมกับสภาพตลาดแรงงาน เป็นต้น

ดังนั้น ระบบบริหารการศึกษาไทยนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบราชการ ซึ่งมีเหตุผลสนับสนุน ดังนี้ (สงวน สุทธิเลิศอรุณ, 2523 : 60 - 62)

1. แนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 60 ของกฎหมาย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันว่า การจัดระบบการศึกษอาบรมเป็นหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ สถานศึกษา ทั้งปวงย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ

2. แนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 10 ของแผนการศึกษา แห่งชาติฉบับปัจจุบันว่า การศึกษามีความสำคัญในอันดับสูงยิ่งแห่งกิจการของรัฐ การจัด การศึกษาทั้งปวงย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ

3. แนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา แห่งชาติฉบับที่ 4 ได้เน้นว่าจะปรับปรุงการบริหารการศึกษาให้มีเอกภาพในค่านโยบาย ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

4. รัฐได้ให้การสนับสนุนงบประมาณทางการศึกษามาโดยตลอด และได้กำหนด ไว้ในหมวด 7 ว่าด้วย การระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษาข้อ 55 ว่า รัฐพึงเพิ่มงบ

ประมาณทางการศึกษาสำหรับการศึกษาทุกระดับ และเน้นความสำคัญของการศึกษาภาค
บังคับ และการศึกษานอกโรงเรียนเป็นพิเศษ

5. การบริหารการศึกษา ในหมวดที่ 4 ว่าด้วยการบริหารการศึกษาข้อ 41
ว่าให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานทั้งของรัฐ ของท้องถิ่นและของเอกชน และของต่างประเทศ
ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในประเทศไทย ซึ่งอยู่
ในความควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษา
แห่งชาติ ที่เกี่ยวกับการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และให้กระทรวงศึกษาธิการ
มีหน้าที่ตรวจตราและใช้มาตรการอันสมควร ให้ส่วนราชการและหน่วยงานดังกล่าวปฏิบัติ
ตามนโยบายที่กำหนดนี้

6. วิธีการบริหารการศึกษา รัฐให้อาศัยกลไกของรัฐ 2 ประการ คือ

6.1 การจัดระบบบริหารการศึกษาเป็นไปตามกฎหมายระเบียบบริหาร
ราชการแผ่นดิน ซึ่งแบ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและ
ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

6.2 ส่วนราชการของรัฐ ซึ่งมีบทบาทในการบริหารการศึกษา จะมี
ข้าราชการประจำแสดงบทบาทในการดำเนินการบริหารการศึกษา โดยอาศัยกฎหมาย
ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายของรัฐเป็นหลัก

ระบบบริหารศึกษานับว่าเป็นเรื่องที่ยุ่งยากซับซ้อน ระบบการบริหารการศึกษา
ในปัจจุบันจากทัศนคติของ สวงวน สุทธิเลิศอรุณ ได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. แบบของการบริหารการศึกษา
2. ระบบบริหารราชการแผ่นดิน
3. ส่วนราชการที่บริหารการศึกษา

แบบของการบริหารการศึกษา

ในระบบการบริหารการศึกษาไทยในปัจจุบัน มีรูปแบบของการบริหารออกเป็น
2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. รูปแบบของการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยจัดระบบบริหารการศึกษาให้กระจายอำนาจในรูปของการบริหารออกไปให้ท้องถิ่นให้มากที่สุด ท้องถิ่นในที่นี้ หมายถึง องค์การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับนิคมและควบคุมดูแลอย่างแท้จริง ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ให้อิสระในการกำหนดหลักสูตร การใช้แบบเรียน การวัดและประเมินผลการศึกษา รวมไปถึงอิสระในการดำเนินการภายในโรงเรียน โดยไม่ชักค้อระเบียบข้อบังคับ แผนนโยบายของรัฐและกฎหมาย

2. รูปแบบของการรวมอำนาจ (Centralization) โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดหลักสูตร กำหนดแบบเรียน วัดและประเมินผลการศึกษา การบริการต่าง ๆ รัฐจะดำเนินการให้โดยผ่านส่วนราชการที่สังกัด ส่วนการดำเนินการภายในโรงเรียนต้องอยู่ในขอบเขตอันจำกัด เป็นต้น

ระบบบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยในอดีต จัดระบบบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง (Centralization) คือ ที่นครหลวงตลอดมา จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2475 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ จึงได้เริ่มการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ออกไปให้แก่ท้องถิ่น

ปัจจุบันนี้ ระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทยใช้วิธีผสม คือ บางอย่างยังอยู่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง คือ ที่กรุงเทพมหานคร บางอย่างกระจายอำนาจไปให้แก่ท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวแทน ซึ่งมีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน คือ

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

ราชการส่วนกลางแบ่งส่วนราชการออกเป็นประเภทต่าง ๆ 4 ประเภท คือ

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวง
3. ทบวง
4. กรม

ส่วนราชการ 1, 2, 3 และ 4 มีฐานะเป็นนิติบุคคล การจัดตั้งหรือยุบส่วนราชการตั้งกล่าวข้างต้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ การแบ่งส่วนราชการภายในของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

1.1 การจัดระเบียบราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม โดยให้สำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นกระทรวง และส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกรม

ปัจจุบันสำนักนายกรัฐมนตรีมีส่วนราชการมีในสังกัด ดังนี้

1. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
2. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
3. สำนักงบประมาณ
4. สำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ

และประพฤตินโยบายในการปฏิบัติราชการ

5. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

6. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
7. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
8. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
9. สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ
10. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
11. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
12. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
13. สำนักงานพลังงานแห่งชาติ
14. สำนักงานสถิติแห่งชาติ
15. สำนักงานส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ
16. กรมประชาสัมพันธ์
17. กรมประมง
18. กรมวิเทศสหการ

นอกจากนี้ยังมีส่วนราชการซึ่งมีฐานะเป็นกรม แต่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง คือ

1. ราชบัณฑิตยสถาน อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
2. สำนักพระราชวัง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
3. สำนักพระราชพิธี อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
4. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
5. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา อยู่ในบังคับบัญชาของประธานรัฐสภา

1.2 การจัดระเบียบราชการในกระทรวง ในกระทรวงหนึ่ง ๆ
ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

ปัจจุบันมีกระทรวงและส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงดังต่อไปนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวงกลาโหม
3. กระทรวงการคลัง
4. กระทรวงการต่างประเทศ
5. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
6. กระทรวงคมนาคม
7. กระทรวงพาณิชย์
8. กระทรวงมหาดไทย
9. กระทรวงยุติธรรม
10. กระทรวงศึกษาธิการ
11. กระทรวงสาธารณสุข
12. กระทรวงอุตสาหกรรม
13. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
14. ทบวงมหาวิทยาลัย

ในกระทรวงหนึ่ง ๆ นั้น จะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวง โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการเป็นผู้ช่วย นอกจากนั้น ให้มีปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบควบคุมข้าราชการประจำในกระทรวงนั้น ๆ โดยมีรองปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนด้วย

1.3 การจัดระเบียบราชการในทบวง ในทบวงหนึ่งให้จัดระเบียบ
ราชการในทบวง ดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. กรม

โดยในปัจจุบันความเข้าใจของคำว่า ทบวงนั้นมีความหมาย
เช่นเดียวกับกระทรวง โดยมีฐานะเทียบเท่ากระทรวงหนึ่ง ในทบวงจะมีรัฐมนตรีว่าการทบวง
ทำหน้าที่บริหารราชการ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ในขณะที่เดียวกันก็เป็น
ผู้บังคับบัญชาข้าราชการ โดยมีปลัดกระทรวงบังคับบัญชาข้าราชการประจำ ในปัจจุบัน
ทบวงของประเทศไทยมีอยู่ 1 ทบวง คือ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยไม่มีตำแหน่ง
รัฐมนตรีช่วยว่าการ มาช่วยทำการแทนรัฐมนตรีว่าการ

1.4 การจัดระเบียบราชการในกรม ในกรมหนึ่ง ๆ ให้จัดระเบียบ
ราชการ ดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขาธิการกรม
2. กอง
3. แผนก

กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวง
หรือทบวง หรือตามพระราชพระราชนัดดาแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่า
ด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

กรมมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ
ของกรม โดยมีรองอธิบดีและผู้ช่วยอธิบดี ทำหน้าที่แทนได้ โดยจะมีอำนาจหน้าที่ตาม
อธิบดีกำหนด

ส่วนกองและแผนก ก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่ใดกำหนดไว้ โดยมีผู้อำนวยการกอง
หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนภูมิภาคคือ

1. การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจการปกครองจากส่วนกลางให้แก่ผู้แทนของราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค มิใช่เป็นการกระจายอำนาจการปกครอง

2. ข้าราชการในส่วนภูมิภาคยังคงอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาของส่วนกลาง ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของส่วนกลาง ในตำแหน่งบุคคล การแต่งตั้ง โอน ย้าย ถอดถอนอยู่ในอำนาจของส่วนกลางทั้งสิ้น

3. การวินิจฉัยสั่งการของข้าราชการส่วนภูมิภาคคงทำได้เฉพาะบางเรื่อง อย่างไรก็ตามส่วนกลางยังมีอำนาจเหนือที่จะวินิจฉัยสั่งการแก้หรืออุปถัมภ์เสียได้ นั่นคืออำนาจในการตัดสินใจ คือ ผู้บังคับบัญชาในส่วนกลาง

ราชการส่วนภูมิภาค แบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ

1. จังหวัด
2. อำเภอ

3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 (พ.ศ.2515) ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารส่วนท้องถิ่น ดังนี้คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. องค์การบริหารส่วนตำบล
5. กรุงเทพมหานคร
6. เมืองพัทยา

ส่วนราชการที่บริหารการศึกษา

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี บริหารงานโดยองค์คณะบุคคล เรียกว่า คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีได้เป็นข้าราชการประจำอย่างน้อยสี่คน และให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการและรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเลือกกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ และให้กรรมการที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในวาระคราวละสี่ปี

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2521 ดังนี้

1. เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี
2. เสนอผลงานการปฏิบัติตามแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่ใหม่ เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดแนวนโยบายการศึกษาของรัฐบาล
3. พิจารณากำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและขอเสนอของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

4. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการศึกษา
ตามที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

5. จัดให้มีการประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
แห่งชาติ กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทั้งในด้านการจัดทำโครงการพัฒนาแผนงาน
และในด้านการปฏิบัติงานตามแผน

6. กำกับและติดตามการดำเนินงานการศึกษาให้เป็นไปตามแผนการศึกษา
แห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เป็น
ครั้งคราว

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน
มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ดังนี้

1. สืบรวจการศึกษาวิเคราะห์และวิจัยสภาวะทางการศึกษาทั้งการศึกษา
ในระบบโรงเรียนและการศึกษานอกโรงเรียนเพื่อเสนอแนะจุดมุ่งหมาย นโยบายการศึกษา
วางแผนการศึกษาและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

2. พิจารณาและประสานโครงการพัฒนาและแผนงานการศึกษาทุกระดับ
และประเภทของกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดและหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนา
การศึกษาแห่งชาติ

3. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการศึกษาแห่งชาติ
และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้คำแนะนำในการปรับปรุงการดำเนินงานเกี่ยวกับ
การศึกษาแก่กระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วน
จังหวัด และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น

4. พิจารณาและจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับงบประมาณการศึกษาประจำปี
ของกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น โดยประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

5. คำเนิงานอันจำเป็นร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอื่น ในการนำทรัพยากร มาอุดหนุนการศึกษา รวมทั้งการขอความช่วยเหลือและกู้ยืมเงินหรือทรัพย์สินอื่น เพื่อใช้ ในการศึกษา ตามโครงการพัฒนาการศึกษา

6. วิจัยและส่งเสริมการวิจัยการศึกษาทุกระดับและประเภทและสาขาวิชา อื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เพื่อเสนอวิธีการแก้ไขปัญหา ปรับปรุงและพัฒนาการศึกษา ให้ก้าวหน้า

7. พิจารณาและกำหนดหลักการเกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษา และมาตรฐาน หัวใจของการศึกษา ให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ

8. ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน และให้บริการเกี่ยวกับการศึกษาแก่ หน่วยงานอื่น ๆ

9. ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

10. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

การจัดส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้แบ่งส่วนราชการ ไว้ดังนี้ คือ

1. สำนักงานเลขาธิการกรม
2. กองแผนการศึกษา
3. กองวิจัยการศึกษา
4. กองสถิติ และวิเคราะห์ภาวะการศึกษา
5. กองส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา

2. ทบวงมหาวิทยาลัย

ทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับ การศึกษา ในระดับอุดมศึกษาของรัฐและของเอกชน นอกจากสถาบันวิชาเฉพาะที่อยู่ ในอำนาจหน้าที่กระทรวงอื่น ทบวงมหาวิทยาลัย มีส่วนราชการ ดังนี้

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดทบวง
3. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
5. มหาวิทยาลัยขอนแก่น
6. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
7. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. มหาวิทยาลัยมหิดล
9. มหาวิทยาลัยรามคำแหง
10. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
11. มหาวิทยาลัยศิลปากร
12. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
13. สถาบันเทคโนโลยีการเกษตร
14. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า
15. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
16. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

3. กระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงตามกฎหมาย กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

กระทรวงศึกษาธิการ จัดแบ่งส่วนราชการไว้ดังนี้ (สงวน สุทธิเลิศอรุณ,
2523 : 94 - 98)

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานราชการของรัฐมนตรี หรือตามที่
รัฐมนตรีมอบหมาย

2. สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักงานปลัดกระทรวงมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษา
ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะกรม ซึ่งแบ่งงานราชการออกเป็นงาน
ราชการบริหารส่วนกลาง และงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค และมีหน้าที่เกี่ยวกับงาน
บริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในฐานะกระทรวง โดยกระทรวงศึกษาธิการ
จะกำกับดูแลการบริหารการศึกษาของกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการหรือตาม
ที่กฎหมายกำหนด สำนักงานปลัดกระทรวงได้แบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วน
ราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2522 ไว้เป็นราชการบริหารส่วนกลาง
ได้แก่ กองกลาง กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง กองนิติการ กองแผนงาน กองการ
สัมพันธ์ต่างประเทศกองตรวจและรายงาน สำนักงานศึกษาธิการเขต และสถาบันพัฒนา
ผู้บริหารการศึกษา และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

3. กรมการฝึกครู

กรมการฝึกหัดครู มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ การดำเนินการผลิตครู
ให้แก่โรงเรียน และสถานการศึกษาทั่วอาาชาจักร อบรมครูที่ชาควิทยฐานะทางครูให้มีวุฒิครู
ส่งเสริมการอบรมครูประจำการเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ และคุณภาพในการเรียนการสอน
ให้สูงขึ้น และทำการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับการฝึกหัดครู

กรมการฝึกหัดครู แบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วน
ราชการกรมการฝึกหัดครู พ.ศ.2522 เป็นกองต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการกรม

กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง กองแผนงาน กองส่งเสริมวิทยฐานะครู กองพัฒนาอาคารสถานที่ และหน่วยศึกษาเทศก์

การผลิตครู เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 บริหารงานโดยองค์คณะบุคคล เรียกว่า "สภาการฝึกหัด" กรมการฝึกหัดครูค้ำเนินกิจการของสภาการฝึกหัดครู ปัจจุบันมีวิทยาลัยครูในสังกัด 36 แห่ง ผลิตครูระดับ ป.กศ.สูง และ ค.บ. (หลักสูตร 2 ปีและ 4 ปี) และให้การศึกษาระบบครูประจำการ

4. กรมการศาสนา

กรมการศาสนา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ กิจการศาสนาโดยแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการศาสนา พ.ศ. 2522 ไว้ดังนี้ คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองแผนงาน กองพุทธศาสนาสถาน กองศาสนศึกษา กองศาสนูปถัมภ์ สำนักงานเลขาธิการมหาเถรสมาคม และสำนักงานศาสนสมบัติ

5. กรมพลศึกษา

กรมพลศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการพลศึกษา ลูกเสือและยุวกาชาด กรมพลศึกษาแบ่งส่วนราชการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 30 (พ.ศ. 2512) ดังนี้คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองส่งเสริมพลศึกษาและสุขภาพ กองอนุชาด กองลูกเสือ กองกีฬา กองกรีฑาสถานและกองลารวัตรนักเรียน

6. กรมวิชาการ

กรมวิชาการ มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ หลักสูตรและแบบเรียน กรมวิชาการแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ พ.ศ. 2522 ดังนี้ คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองวิจัยทางการศึกษา ศูนย์แนะแนวทางการศึกษาและอาชีพ ศูนย์พัฒนาหนังสือ ศูนย์พัฒนาหลักสูตรและสำนักงานทดสอบทางการศึกษา

7. กรมศิลปากร

กรมศิลปากร มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ การทำนุบำรุงและส่งเสริมศิลปของชาติ กรมศิลปากรแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร

พ.ศ. 2518 ทั้งนี้ คือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองศิลปศึกษา กองทัศนศิลป์
กองสถาปัตยกรรม กองวรรณคดีและประวัติศาสตร์ กองหอสมุดแห่งชาติ กองพิพิธภัณฑ์
แห่งชาติ กองโบราณคดีและกองการสังคีต

8. กรมสามัญศึกษา

กรมสามัญศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ การจัดการจัดการ
ศึกษาวิชาสามัญในระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษาแบ่งส่วนราชการ
ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ คือ สำนักงาน
เลขาธิการกรม กองการเจ้าหน้าที่ กองการประถมศึกษา กองการมัธยมศึกษา กองการ
ศึกษาพิเศษ กองคลัง กองแผนงาน กองพัสดุและอุปกรณ์การศึกษา กองออกแบบและ
ก่อสร้าง และหน่วยศึกษานิเทศก์

9. กรมอาชีวศึกษา

กรมอาชีวศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ การจัดการศึกษา
สายอาชีพ ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี กรมอาชีวศึกษาแบ่งส่วนราชการตามประกาศของคณะ-
ปฏิวัติ ฉบับที่ 272 (พ.ศ.2515) ทั้งนี้ คือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองการเจ้าหน้าที่
กองคลัง กองแผนงาน กองบริการเครื่องจักรกล กองออกแบบและก่อสร้าง กองโรงเรียน
กองวิทยาลัยและหน่วยศึกษานิเทศก์

10. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน แบ่งส่วนราชการตาม
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 273 (พ.ศ.2515) ทั้งนี้ คือ สำนักงานเลขาธิการกรม
กองสถานศึกษาเอกชน กองทะเบียน กองส่งเสริมและอุดหนุน และกองควบคุมและติดตาม
ผลการปฏิบัติงาน

11. กรมการศึกษานอกโรงเรียน

กรมการศึกษานอกโรงเรียน มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการ

จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน กรมการศึกษานอกโรงเรียนแบ่งส่วนราชการพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ คือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองปฏิบัติการ กองแผนงานและวิจัย กองพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน ศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษาและศูนย์วิจัยเพื่อการศึกษา

12. สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมเผยแพร่ ประสานงาน และพัฒนาวัฒนธรรมของชาติ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ แบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ คือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองวิจัยและวางแผน กองส่งเสริมวัฒนธรรม และกองวัฒนธรรมสัมพันธ์

13. วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา

วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและวิจัยผลิตครูอาชีวศึกษาระดับปริญญาตรี ให้การศึกษาค้นคว้าวิจัย ทั้งระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ระดับปริญญาตรี และระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง ทำการวิจัย ส่งเสริมการศึกษาทางค้นคว้าวิจัย และให้บริการทางวิชาการแก่สังคม

วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา แบ่งส่วนราชการตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2519 ทั้งนี้ คือ สำนักงานอธิการบดี คณะศิลปศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ คณะเกษตรศาสตร์ คณะวิศวกรรมเทคโนโลยี คณะบริหารธุรกิจ คณะคหกรรมศาสตร์ คณะศิลปกรรม คณะนาฏศิลป์และดุริยางค์ สำนักบริการวิชาการและทดสอบ และสถาบันวิจัยการเกษตร

วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา บริหารงานโดยองค์คณะบุคคล เรียกว่า "สภาวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา"

14. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2522 ให้โอนการศึกษาประชาชนจากสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทยมาขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 โดยให้บริหารงานในรูปองค์คณะบุคคลเรียกว่า "คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ" ให้มีสำนักงานดำเนินการเรียกว่า "สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ" มีเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบงานในสำนักงานนี้ สำนักงานมีฐานะเทียบเท่ากรมในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการฝึกหัดครู อธิบดีกรมวิชาการ อธิบดีกรมสามัญศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เลขาธิการ ก.ค. ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณหรือผู้แทน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวน 6 คน ข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 12 คน เป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ

กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และกรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจะเป็นกรรมการได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการประถมแห่งชาติ คือ กำหนดนโยบายและวางแผนที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

การกำหนดมาตรฐานการศึกษา การจัดสรรเงินงบประมาณ และให้ความเห็นชอบในการนำเสนอ แต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อรัฐมนตรี และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

การบริหารระดับจังหวัด ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ทุกจังหวัดประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการศึกษาธิการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 6 คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้งจำนวน 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในจังหวัดจำนวน 3 คน เป็นกรรมการและผู้อำนวยการการประถมศึกษาของจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการซึ่งเลือกตั้งจากครู กรรมการซึ่งเลือกตั้งจากกรรมการประถมแห่งชาติ ซึ่งเลือกจากประชาชนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดมีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมแห่งชาติ

การบริหารระดับอำเภอ ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ทุกอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทน ข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียน ภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน เป็นกรรมการและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

กระทรวงศึกษาธิการ ได้แบ่งท้องที่การบริหารการศึกษาออกเป็น เขตต่าง ๆ ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งท้องที่ของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2520 จำนวน 13 เขต ดังนี้

1. เขตการศึกษา กรุงเทพมหานคร มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ กรุงเทพมหานคร และมีเขตภายในท้องที่กรุงเทพมหานคร และมีเขตภายในท้องที่ กรุงเทพมหานคร

2. เขตการศึกษา 1 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัด นครปฐม มีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดสมุทรสาคร

3. เขตการศึกษา 2 มีสำนักงานตั้งอยู่ ๗ จังหวัดยะลา และมีเขตภายในท้องที่ 4 จังหวัด คือ จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานีและจังหวัดสตูล

4. เขตการศึกษา 3 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัดสงขลา และมีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดสงขลา จังหวัดชุมพร จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุงและจังหวัดสุราษฎร์ธานี

5. เขตการศึกษา 4 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัดภูเก็ต และมีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงาและจังหวัดระนอง

6. เขตการศึกษา 5 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัดราชบุรีและมีเขตภายในท้องที่ 6 จังหวัด คือ จังหวัดราชบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสุพรรณบุรี

7. เขตการศึกษา 6 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัดลพบุรีและมีเขตภายในท้องที่ 7 จังหวัด คือ จังหวัดลพบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทองและจังหวัดอุทัยธานี

8. เขตการศึกษา 7 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ๗ จังหวัดพิษณุโลกและมีเขตภายในท้องที่ 8 จังหวัด คือ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดกำแพงเพชร

จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดสุโขทัย
และจังหวัดอุตรดิตถ์

9. เขตการศึกษา 8 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ณ จังหวัดเชียงใหม่
และมีเขตภายในท้องที่ 8 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน
จังหวัดแพร่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูนและจังหวัดพะเยา

10. เขตการศึกษา 9 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ณ จังหวัด
อุตรธานีและมีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดอุตรธานี จังหวัดขอนแก่น จังหวัด
เลย จังหวัดสกลนครและจังหวัดหนองคาย

11. เขตการศึกษา 10 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ณ จังหวัด
อุบลราชธานีและมีเขตภายในท้องที่ 6 จังหวัด คือ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดกาฬสินธุ์
จังหวัดนครพนม จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดยโสธรและจังหวัดร้อยเอ็ด

12. เขตการศึกษา 11 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ณ จังหวัด
นครราชสีมาและมีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชัยภูมิ
จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดสุรินทร์

13. เขตการศึกษา 12 มีสำนักงานศึกษาธิการเขตตั้งอยู่ ณ จังหวัด
ฉะเชิงเทราและมีเขตภายในท้องที่ 7 จังหวัด คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดจันทบุรี
จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดนครนายก จังหวัดปราจีนบุรีและจังหวัดระยอง

4. กระทรวงมหาดไทย

ตามปกติกระทรวงมหาดไทยมิได้มีบทบาทในการจัดและบริหารการศึกษา
โดยตรงแต่จะมีบทบาทในการประสานงานและส่งเสริมการศึกษาในส่วนที่เกี่วข้องกับ
การบริหารการศึกษาของราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล
กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา