

## อำนาจกับการบริหารองค์การ

# Power on Administration Organization

ประพิศ โบราณมูล

การบริหารองค์การต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์การขนาดเล็ก ขนาดกลาง หรือขนาดใหญ่ นั้นผู้บริหารองค์การนั้น ๆ จะต้องนำความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่มีอยู่มาใช้ในการบริหารองค์การที่ตนเองรับผิดชอบเพื่อให้องค์การได้รับการพัฒนา รวมทั้งประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ความมุ่งหมาย หรือเป้าประสงค์ขององค์การ แต่การบริหารองค์การนอกจากผู้บริหารจะใช้ความรู้ ความสามารถของตนเองที่อยู่แล้ว ยังต้องใช้อำนาจที่ได้รับมอบจากองค์การในการนำไปบังคับใช้กับบุคลากรที่อยู่ในองค์การนั้น ๆ ด้วย

### 1. อำนาจ

อำนาจกล่าวได้ว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญของผู้บริหารในการขับเคลื่อนองค์การไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการได้มาซึ่งอำนาจของผู้บริหารนั้น French and Raven(อังกูณ เสรริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์) ได้เสนอว่าแหล่งที่มาของอำนาจมาจากฐาน 5 ฐาน ดังนี้

1. ฐานอำนาจจากการให้รางวัล(Reward Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากการที่ผู้นำสามารถให้หรือเพิ่มรางวัลแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยการช่วยเหลือหรือให้ผลประโยชน์แก่บุคคลที่ให้ความร่วมมือแก่ตน เมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาแล้ว จะได้สิ่งตอบแทนเป็นรางวัล จัดเป็นอำนาจประเภทที่เกิดจากพระคุณ

2. ฐานอำนาจจากการบังคับหรือลงโทษ(Coercive Power) เป็นอำนาจที่มีพื้นฐานมาจากการสร้างความกลัว ผู้นำสามารถที่จะลงโทษบุคคลที่ขัดคำสั่ง หรือไม่ร่วมมือกับตน จัดเป็นอำนาจประเภทที่เกิดจากพระเดช

3. ฐานอำนาจตามกฎหมาย(Legitimate Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากสถานภาพหรือตำแหน่งของหัวหน้า เป็นอำนาจที่มีพื้นฐานมาจากกฎ ระเบียบ และเป็นอำนาจที่มีระดับสูงต่ำตามตำแหน่งหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา บางทีเรียกว่าอำนาจหน้าที่ (Authority)

4. ฐานอำนาจจากการอ้างอิง(Referent Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากการที่บุคคลสามารถอ้างอิงถึงผู้มีอำนาจ โดยอาศัยความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจแล้วทำให้ตนเองมีอำนาจไปด้วยหรือเกิดจากการประพฤติเลียนแบบบุคคลที่มีลักษณะน่ายกย่องชมเชย

5. ฐานอำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ(Expert Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญพิเศษที่เหนือผู้อื่นหรือเกิดจากการที่บุคคลผู้นั้นมีประสบการณ์มากกว่าผู้อื่น<sup>1</sup>

ดังนั้นในการบริหารองค์การ ผู้บริหารต้องแสวงหาแหล่งอำนาจเพื่อใช้เป็นเครื่องมือและเป็นทรัพยากรที่มีพลังในการผลักดันให้การปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้บรรลุผลทั้งอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ และอำนาจส่วนบุคคล ซึ่งผู้บริหารองค์การสามารถแสวงหาได้จากฐานอำนาจดังกล่าวข้างต้น

## 2. การบริหาร

คำว่า “การบริหาร”(Administration) ใช้ในความหมายกว้าง ๆ เช่น การบริหารราชการ อีกคำหนึ่งคือ “การจัดการ” (Management) ใช้แทนกันได้กับคำว่า การบริหาร ส่วนมากหมายถึง การจัดการทางธุรกิจมากกว่าโดยมีหลายท่านได้ระบุดังนี้

Peter F Drucker(อ้างใน ภาวิตา ธราศรีสุทธิ) เสนอว่าการบริหารคือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น นอกจากนี้ Herbert A. Simon(อ้างใน ภาวิตา ธราศรีสุทธิ) กล่าวว่าคือ กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน<sup>2</sup>

การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็น ผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว (Simon)

การบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Sergiovanni)

การบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่รวมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน (Barnard)

การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายๆอย่างที่คุณคล่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบและให้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม<sup>3</sup>

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะ ทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts) (ที่มา : <http://www.kunkroo.com/admin1.html>) ปัจจัยสำคัญการบริหารที่สำคัญมี 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4Ms ได้แก่ 1. คน (Man) 2. เงิน (Money) 3. วัสดุสิ่งของ(Materials) และ 4. การจัดการ (Management)

การบริหาร มักจะใช้กับการบริหารกิจการสาธารณะหรือการบริหารราชการ ส่วนคำว่า การจัดการใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน เราจึงเรียกผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับบริหารในหน่วยงานราชการว่า "ผู้บริหาร" ในขณะที่บริษัท ห้างร้าน ใช้เรียกตำแหน่งเป็น "ผู้จัดการ" เนื่องจากการศึกษาเป็นกิจการที่มุ่งประโยชน์สาธารณะและจัดเป็นส่วนงานของทางราชการ จึงใช้เรียกชื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวว่า "ผู้บริหารการศึกษา" หากปฏิบัติงานเป็นหัวหน้าในสถานศึกษา เรียกว่า "ผู้บริหารสถานศึกษา"

วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะได้สรุปสาระสำคัญ ของการบริหารไว้ ดังนี้

- 4.1 การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
- 4.2 ร่วมมือกันทำกิจกรรม
- 4.3 เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน
- 4.4 โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม<sup>4</sup>

### 3. การใช้อำนาจในการบริหารองค์การ

การใช้อำนาจของผู้บริหารแม้จะมีอำนาจตามกฎหมาย แต่ก็ไม่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้โดยง่าย ทั้งนี้จะต้องคิดถึงผลเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นก่อน กล่าวคือเป็นอุปสรรคต่อการปกครอง เพื่อความสงบเรียบร้อย การควบคุมด้วยคุณธรรม การบรรลุถึงความเป็นประชาธิปไตย ในขณะที่ต้องช่วยให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบาย และบรรลุวัตถุประสงค์ แม้ว่าอำนาจจะเป็นสิทธิอันชอบธรรมของผู้บริหาร แต่ผู้บริหารควรใช้อย่างระมัดระวัง ควรยึดความถูกต้อง กฎหมาย ศีลธรรม ประเพณี และเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวด้วย ซึ่ง เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ กล่าวว่า อำนาจทางการบริหาร เป็นอำนาจที่ผู้บริหารสามารถหลอมรวมเอาอำนาจทั้งที่เป็นอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่และอำนาจส่วนบุคคลเข้าด้วยกันอย่างมีศิลปะเนื่องจากอำนาจเป็นสาเหตุหนึ่งของความขัดแย้ง และอำนาจก็เป็นวิธีการที่ใช้ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาในองค์กร จำเป็นจะต้องรู้จักสมดุลของอำนาจ พยายามใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารมากกว่า การใช้อำนาจ ซึ่งโดยปกติแล้วอำนาจมีอยู่ 2 อย่าง คือ

1. อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่(**Formal Authority**) เป็นอำนาจที่ติดมากับตำแหน่ง เป็นอำนาจเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น และผู้บริหารใช้อำนาจนี้ตาม กฎ ระเบียบหรือคำสั่งต่าง ๆ ตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชา เป็นอำนาจจากข้างบนลงมาข้างล่าง

2. อำนาจเฉพาะตัวของบุคคล(**Functional Authority**) เป็นอำนาจเฉพาะของบุคคล ซึ่งเกิดจากการทำงานหรือการสร้างขึ้นมาเอง เป็นอำนาจจากข้างล่างขึ้นไปข้างบน มีพื้นฐานมาจากทั้งทางกายภาพและทางจิตวิทยา พื้นฐานทางกายภาพ เช่น สายเลือด ตระกูล รูปร่าง ท่าทาง เป็นต้น พื้นฐานทางจิตวิทยา ได้แก่ บารมี การยกย่องชมเชย การถูกเอาเป็นแบบอย่าง เสน่ห์ของบุคคล การเป็นตัวอย่างที่ดี ความสามารถในการจูงใจ เป็นต้น<sup>5</sup>

ดังนั้น ประสิทธิภาพของผู้บริหารจึงอยู่ที่ความสามารถในการใช้อำนาจจากฐานต่าง ๆ ที่ตนมีอยู่ให้เหมาะสมกับกลุ่มคนและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องด้วย

### 4. สรุป

เมื่อผู้บริหารใช้อำนาจจากฐานต่าง ๆ แล้วก็จะเกิดปฏิกิริยาต่อการใช้อำนาจ คือ เกิดการผูกพันและยอมรับต่อเป้าหมายของผู้บริหารอย่างกระตือรือร้น เกิดการยินยอมตามเป้าหมายนั้นแต่ไม่กระตือรือร้น และเกิดการต่อต้าน เช่น การใช้อำนาจตามกฎหมาย ถ้าผู้บริหารใช้คำสั่งที่สุภาพและเหมาะสมก็จะเกิดความผูกพันและยอมรับอย่างกระตือรือร้น แต่ถ้าคำสั่งดังกล่าวมองว่าชอบธรรมก็จะเกิดการยินยอมตามเป้าหมาย แม้จะไม่กระตือรือร้นก็ตาม แต่ถ้าคำสั่งดังกล่าวไม่เหมาะสมก็จะเกิดการต่อต้าน ความสามารถที่จะทำให้บุคคลอื่นกระทำบางสิ่งบางอย่างตามที่ต้องการให้กระทำ จึงเป็นศิลปะที่สำคัญของผู้บริหาร ด้วยเหตุนี้การเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ จึงอยู่ที่ความสามารถในการใช้อำนาจของผู้บริหารแต่ละคนเพื่อให้บุคคลในองค์กรทุ่มเทความพยายามเพื่อเป้าหมายขององค์กรนั่นเอง

การใช้อำนาจของผู้บริหารซึ่งเป็นผู้นำองค์การเป็นสิ่งที่มีความสำคัญจำเป็นต่อการบริหารงานภายในองค์การเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นผู้บริหารต้องแสวงและพัฒนาฐานอำนาจและเลือกใช้อำนาจให้ถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ หรือควบคุมสถานการณ์ให้สอดคล้องกับอำนาจที่ตนมีอยู่รู้จักเลือกใช้อำนาจในส่วนอำนาจตามตำแหน่ง และอำนาจที่เกิดจากคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งในการบริหารองค์การในแต่ละองค์การมีความเหมือนและความแตกต่างกัน ดังนั้นผู้บริหารต้องเลือกใช้อำนาจที่ตนมีอยู่อย่างเหมาะสมและถูกต้องด้วย.

### อ้างอิง

1. เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2522). พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, หน้า 8-9.
2. ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ, วิบูลย์ โตวณะบุตร(2542). หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 2.
3. สมศักดิ์ คงเที่ยง.(2542). หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : มิตรภาพการพิมพ์ และสตีวดีโอ, หน้า 1.
4. วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะ(2523). หลักและระบบบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
5. เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2540). ความขัดแย้ง การบริหารเพื่อสร้างสรรค์. กรุงเทพมหานคร : ต้นอ่อนแกรมมี, หน้า 174.