

บทที่ ๘

บุคลิกภาพทางการบริหารของผู้บริหารงานเทศบาล

ในบทนี้เป็นการเสนอบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลที่ได้จากการทดสอบคั้งที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๑ ในตอนแรก เป็นการพิจารณาบุคลิกภาพทางการบริหารแบบรวม ๆ ทั่วไป แล้วแยกแยะดู ความแตกต่างที่เกิดขึ้นจากระดับการศึกษา อาชีพเดิม และอายุว่าบุคลิกภาพ ทางการบริหารที่พบในตอนแรกนั้นผันแปรไปตามลักษณะคั้งกล่าวนี้มากน้อยเพียง ใด ต่อจากนั้นเป็นการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์หรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจาก การจับคู่ของบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลที่มี บุคลิกภาพทางการบริหารต่างชนิดกัน มาทำงานร่วมกัน ทำให้เกิดรูปแบบ การทำงานในลักษณะต่าง ๆ ขัดแย้งกันมากบ้างน้อยบ้าง แล้วแต่การจับคู่ ของบุคลิกภาพทางการบริหาร คั้งรูปแบบที่ได้เสนอไว้ในบทที่ ๓

นายกเทศมนตรี "ผู้นิยมอำนาจ" และปลัดเทศบาล "ผู้เคร่งกระเปียบ"

จากการทดสอบบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรี จำนวน ๖๕ คน และปลัดเทศบาล จำนวน ๔๕ คน โดยใช้แบบทดสอบบุคลิกภาพทาง การบริหารของศาสตราจารย์ Reddin พบว่า ร้อยละ ๒๑ ของกลุ่มตัวอย่างของนายกเทศมนตรีมีลักษณะแบบ "นิยมอำนาจ" ลักษณะอื่น ๆ ที่เป็น อันดับรองลงมาคือ ร้อยละ ๑๔ ของนายกเทศมนตรีเป็น "ผู้หลีกเลี่ยง" และ ร้อยละ ๑๓ เป็น "ผู้เคร่งกระเปียบ" ในส่วนปลัดเทศบาลนั้นพบว่า ร้อยละ ๒๐ มีบุคลิกภาพทางการบริหารแบบ "ผู้เคร่งกระเปียบ" ลักษณะที่ปรากฏ

รองลงมาคือเป็น "นักเผด็จการมีศิลป์" ร้อยละ ๑๔ และเป็น "นักพัฒนา" ร้อยละ ๑๒ ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด (ดูตารางที่ ๔)

ลักษณะของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลดังกล่าวสอดคล้องกับลักษณะบุคลิกภาพทางการเมืองที่ Harold D. Lasswell ได้แบ่งไว้ อย่างคร่าว ๆ ๒ พวก คือ "พวกอยากตั้ง" (agitator) เป็นพวกที่มีความสนใจหรือมีอารมณ์ไปกับการรับใช้สังคมหรือรับใช้มหาชน เป็นพวกที่ไม่ค่อยมีระเบียบวินัยในการปฏิบัติงานนัก มีพฤติกรรมคึกคักไปกับประเด็นปัญหาหรือมติติต่าง ๆ ทางการเมือง ส่วนอีกพวกหนึ่งมีลักษณะตรงกันข้ามกับพวก "อยากตั้ง" จัดว่าเป็น "นักบริหาร" ๑

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑
Harold D. Lasswell, Psychopathology and Politics
(New York: The Viking Press, 1960), pp. 78, 151.

ตารางที่ ๔

บุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลทั่วประเทศ

ประเภท	บุคลิกภาพทางการบริหาร	นายกเทศมนตรี		ปลัดเทศบาล	
		N	ร้อยละ	N	ร้อยละ
-	๑. ผู้หลักหน้	๑๐	๑๔.๘๘	๑๐	๑๑.๓๓
	๒. ผู้นิยมอำนาจ	๑๕	๒๑.๓๔	๑๐	๑๑.๓๓
	๓. ผู้เคร่งครัดระเบียบ	๘	๑๓.๐๕	๑๓	๑๕.๐๐
+	๔. นักบุญ	๕	๗.๒๕	๑๕	๑๖.๖๖
	๕. นักประนีประนอม	๗	๑๐.๐๐	๘	๙.๐๙
	๖. นักแก้การมีศิลป์	๘	๑๑.๑๑	๑๒	๑๓.๖๓
	๗. นักพัฒนา	๘	๑๑.๑๑	๑๑	๑๒.๖๖
	๘. นักบริหาร	๖	๘.๓๓	๘	๙.๐๙
	รวม	๖๘	๑๐๐	๘๕	๑๐๐

ในลักษณะที่เป็น "ผู้นิยมอำนาจ" (autocrat) นายกเทศมนตรี
จะมีลักษณะ "วางกาม" ชอบคัดสรรใจปัญหาต่าง ๆ ควบคุมตนเอง จัดปัญหา
ความขัดแย้งควบคุมอำนาจ ต้องการลงมือปฏิบัติงานและอยากคุมผลงานในเรื่องต่างๆ
อย่างทันทีทันใด และมีการติดต่อสื่อสารในค่านลงทางเดียว (downward
communication) โดยปกติแล้วปฏิบัติงานโดยไม่ชอบการปรึกษาหารือ
ผู้ใด ^๒

ลักษณะของ "ผู้นิยมอำนาจ" เป็นลักษณะของการแสดงพฤติกรรม
แบบ "อุทิศตนให้งาน" แต่กระทำไม่เหมาะสมหรือให้ความสำคัญแก่บุคคลอื่น
น้อยไป มองเห็นว่าตนเองมีความสามารถมากกว่าผู้อื่น ปกติแล้วลักษณะแบบนี้
จะทำให้ลูกน้องเกิดความเกรงกลัว ไม่นิยมหรือนับถือด้วยความจริงใจ ^๓ ทำให้
ลูกน้องบางคนกลายเป็น "พวกหลีกหนี" หรือแบ่งเป็นพวก ผู้บริหารประเภทนี้
ถือว่าการใช้อำนาจข่มขู่บังคับเป็นการกระตุ้นให้คนทำงานได้ดีขึ้น แต่ในกรณีนี้
ลูกน้องจะทำงานให้ได้อย่างดีก็เฉพาะงานที่ได้รับมอบหมายโดยตรงเท่านั้น ^๔

สรุปแล้ว ผู้บริหารแบบนิยมอำนาจเป็นพวกที่เชื่อว่าโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว
คนไม่ชอบทำงานหรือชอบหลีกเลี่ยงงาน ดังนั้นต้องมีการบังคับ นำ หรือ
ลงโทษ ถือว่าต้องทำให้คนอื่นทำงาน เพราะคนไม่ชอบรับผิดชอบ ปรารถนา
ความสบายเป็นหลักใหญ่ จากความคิดความเชื่อในทำนองนี้ บางที่ทำให้

^๒ William J. Reddin, Managerial Effectiveness

(Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, Ltd., 1970), p.224.

^๓ Ibid.

^๔ Ibid., p. 225.

ผู้บริหารประเภทนี้ใช้อำนาจเกินตำแหน่ง คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานไว้มากกว่าความสามารถของเทคโนโลยีี่จะทำได้ และหย่อนในทางมนุษยสัมพันธ์^๕ ทำให้เกิดความขัดแย้งกับผู้บริหารอื่นได้ง่าย

ส่วนปลัดเทศบาล ซึ่งมีบุคลิกภาพทางการบริหารเด่นทาง "เครื่องระเบียบ" หรือเป็น "bureaucrat" นั้น ศาสตราจารย์ Reddin กล่าวว่าเป็นพวกที่ยึดถือกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และระเบียบวิธีการทำงานเดิมเป็นหลัก มีความมั่นคงเชื่อถือได้ มีความพิถีพิถันในรายละเอียด เป็นคนมีเหตุมีผล บังคับตนเองได้ และมีความเที่ยงธรรม^๖

การเป็นผู้เคร่งระเบียบเป็นการบริหารงานแบบแยกตนเองออกจากผู้อื่น แต่ปฏิบัติงานได้เหมาะสมเข้ากับสถานการณ์ ผู้เคร่งระเบียบจะไม่ประเมินการทำงานและมีมนุษยสัมพันธ์ที่มากเกินไป ปกติจะได้รับความสำเร็จก็เพราะปฏิบัติตามกฎและข้อบังคับของหน่วยงาน เข้ายุ่งเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัวของบุคคลอื่นน้อยมาก^๗

"ผู้เคร่งระเบียบ" เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ เพราะสนใจในรายละเอียดและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด หรือบางทีก็ชอบสร้างกฎเกณฑ์หรือระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมา แต่ในขณะที่ปฏิบัติตามกฎอย่างเคร่งครัดที่ว่่านี

^๕ Ibid., pp. 224-226.

^๖ Ibid., p. 213. โปรตคูการพรรณนาพฤติกรรมอย่างพิสดารของนักบริหารแบบ "เคร่งระเบียบ" ใน Anthony Downs, Inside Bureaucracy (Boston: Little, Brown and Company, 1966).

^๗ Reddin, op.cit., p. 213.

ผู้บริหารประเภทนี้มักมีความคิดใหม่ ๆ หรือความคิดสร้างสรรค์น้อย ไม่ค่อยมี
เครื่องกระตุ้นให้ลูกน้องทำงานมากไปกว่าการไ้ระเบียบ ๘ ความแตกต่าง
ระหว่างนักบริหารแบบเคร่งระเบียบกับนักบริหารประเภทผู้นิยมอำนาจนั้นมี
มากในข้อที่ว่าอีกฝ่ายหนึ่งมักใจหรือยึดถือระเบียบในการทำงาน ส่วนอีกฝ่าย
หนึ่งเป็นผู้ที่สนใจในการคิดค้นงานใหม่ แต่ไม่สนใจในรายละเอียดปลีกย่อย
ในการทำงาน ในแง่นี้หากทำงานอยู่ด้วยกัน ความขัดแย้งที่จะบังเกิดขึ้นก็
อยู่ในลักษณะที่ว่าฝ่ายผู้นิยมอำนาจนั้นมองเห็นความสำคัญหรือความสามารถ
ของบุคคลอื่นน้อยไป และผู้เคร่งระเบียบยึดถือกฎเกณฑ์ระเบียบแบบแผนใน
การปฏิบัติงานมากเกินไป

อายุกับบุคลิกภาพทางการบริหาร

ในการแบ่งนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลออกตามระดับอายุ โดย
แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ๔๐ ปีลงมาและสูงกว่า ๔๐ ปี พบว่านายกเทศมนตรี
มีแนวโน้มที่มีอายุสูงมากกว่าปลัดเทศบาล คือนายกเทศมนตรีร้อยละ ๔๕.๕
มีอายุสูงกว่า ๔๐ ปี ส่วนปลัดเทศบาลมีเพียงร้อยละ ๖๓.๕ เท่านั้น (ดูตาราง
ที่ ๕)

จากการจำแนกบุคลิกภาพทางการบริหารตามระดับอายุดังกล่าว
ลักษณะ "นิยมอำนาจ" ยังเป็นลักษณะเด่นของนายกเทศมนตรีทั้งแก่และหนุ่ม
และลักษณะ "ผู้เคร่งระเบียบ" ก็ยังเป็นลักษณะเด่นของปลัดเทศบาลทั้งแก่
และหนุ่ม เช่นเดียวกัน หากเราพิจารณาตามจำนวนที่ได้จากการทดสอบแล้ว

ตารางที่ ๕

บุคลากรทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลแยกตามระดับอายุ

ประเภท	บุคลากรทางการบริหาร	นายกเทศมนตรี				ปลัดเทศบาล			
		ไม่เกิน ๕๐ ปี		สูงกว่า ๕๐ ปี		ไม่เกิน ๕๐ ปี		สูงกว่า ๕๐ ปี	
		N	ร้อยละ	N	ร้อยละ	N	ร้อยละ	N	ร้อยละ
-	ผู้หลักหน้	๑	๑๐	๓	๑๑.๘๓	๖	๓๙.๓๖	๑๐	๑๘.๕๑
	ผู้นิยมอำนาจ	๔	๔๐	๑๓	๒๒.๐๔	๓	๙.๖๘	๘	๑๔.๘๒
	ผู้เคร่งกระเบียบ	๑	๑๐	๙	๑๕.๒๖	๓	๑๙.๓๕	๑๒	๒๒.๒๓
+	นักบุญ	๐	๐	๘	๑๓.๕๖	๓	๙.๖๘	๘	๑๔.๘๒
	นักประนีประนอม	๒	๒๐	๘	๑๓.๕๖	๔	๑๒.๙๑	๕	๙.๒๖
	นักเผด็จการมีศิลป์	๑	๑๐	๓	๑๑.๘๓	๕	๑๖.๑๓	๖	๑๑.๑๒
	นักพัฒนา	๐	๐	๖	๑๐.๑๓	๓	๙.๖๘	๕	๙.๒๖
	นักบริหาร	๑	๑๐	๙	๑๕.๒๖	๒	๖.๔๖	๖	๑๑.๑๒
	รวม	๑๐	๑๐๐	๕๙	๑๐๐	๓๑	๑๐๐	๕๔	๑๐๐

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จะเห็นว่า ร้อยละ ๔๐ ของนายกเทศมนตรีที่มีอายุ ๔๐ ปีลงมาเป็น "ผู้นิยม
อำนาจ" และมีจำนวนร้อยละ ๒๒ สำหรับนายกเทศมนตรีที่มีอายุสูงกว่า
๔๐ ปี ส่วนปลัดเทศบาลนั้นร้อยละ ๒๒ ของผู้มีอายุ ๔๐ ปีลงมาและพวกที่มี
อายุมากกว่า ๔๐ ปี ต่างก็มีบุคลิกภาพเป็น "ผู้เคร่งระเบียบ" เป็นที่น่า
สังเกตอีกประการหนึ่งว่า การแบ่งประเภทบุคลิกภาพทางการบริหารของ
นายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลตามระดับอายุ ทำให้บุคลิกภาพประเภท
อื่น ๆ มีจำนวนใกล้เคียงกันมากขึ้น อย่างไรก็ตามเราพอสรุปได้ว่า แม้จะ
พิจารณาในทางอายุมากน้อยเป็นเกณฑ์ก็ไม่ทำให้ลักษณะเด่นทางบุคลิกภาพทาง
การบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลแตกต่างไปจากเดิมมากนัก
รายละเอียดโปรดดูจากภาพที่ ๔ และ ๕.

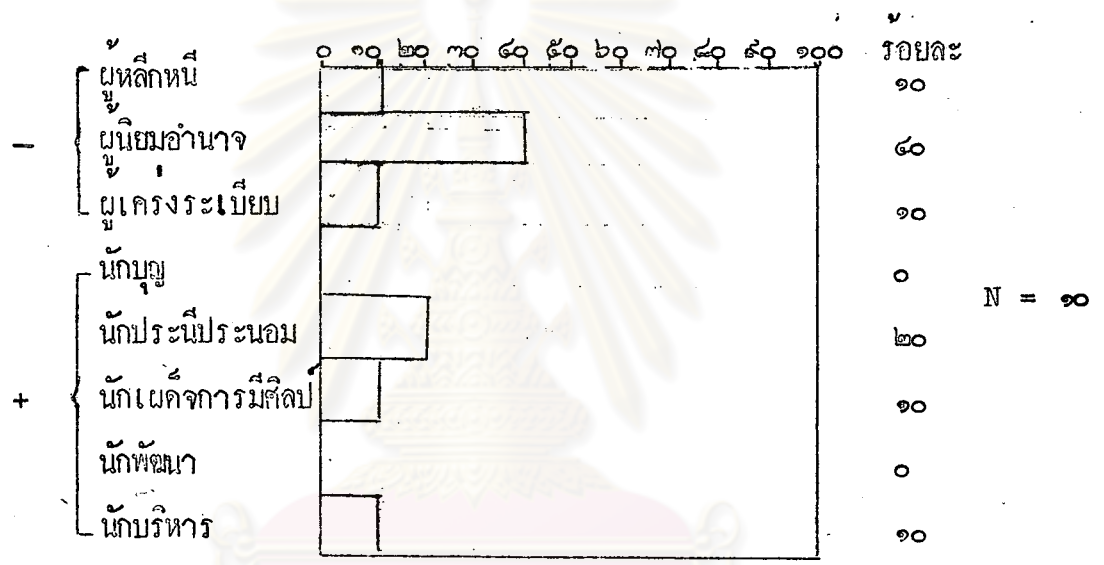
ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ ๔

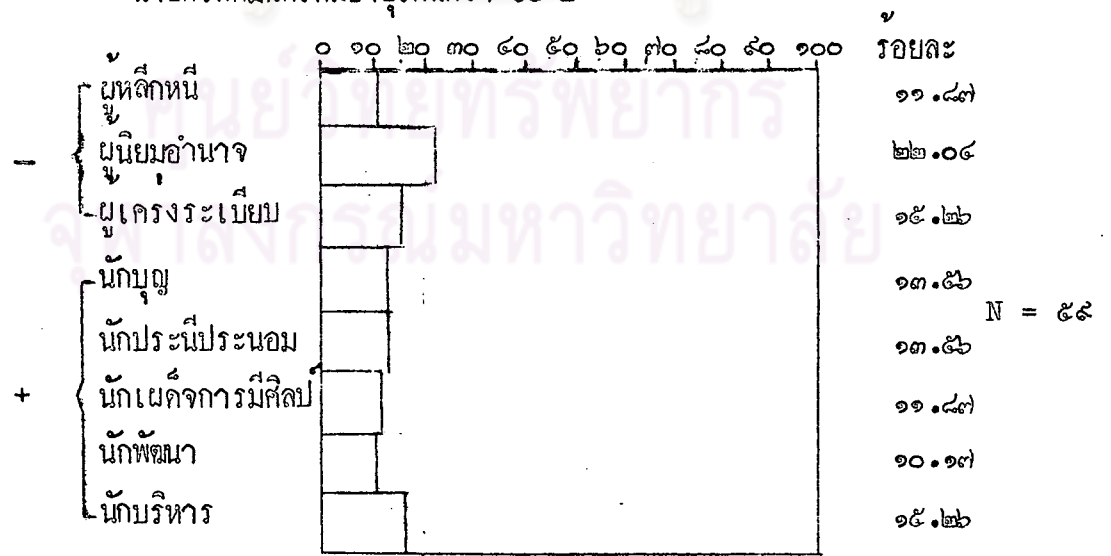
อัตราส่วนบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีแยกตามอายุ

บุคลิกภาพทางการบริหาร

นายกเทศมนตรีที่มีอายุไม่เกิน ๕๐ ปี

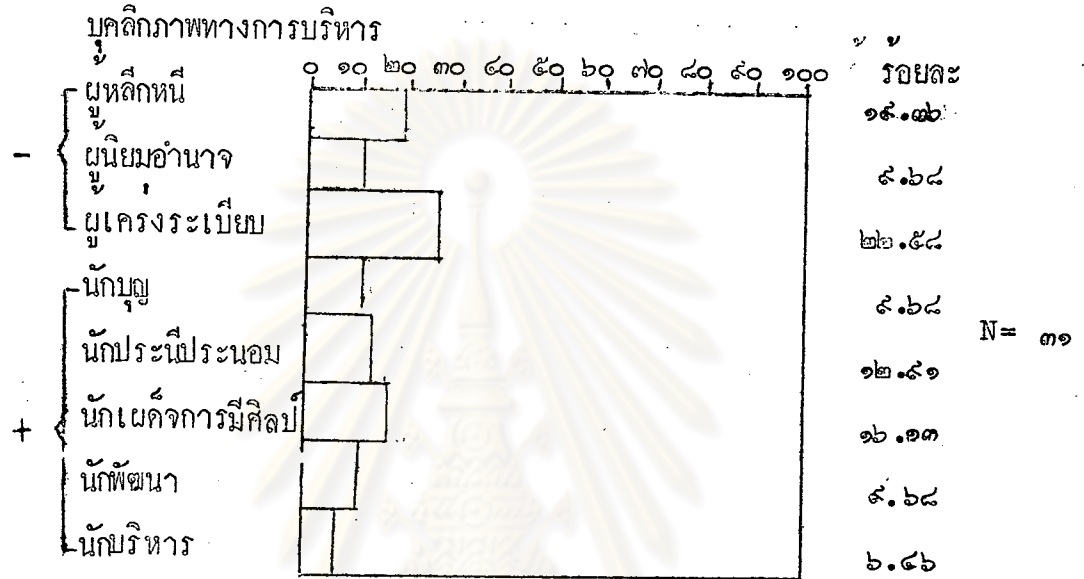


นายกเทศมนตรีที่มีอายุเกินกว่า ๕๐ ปี

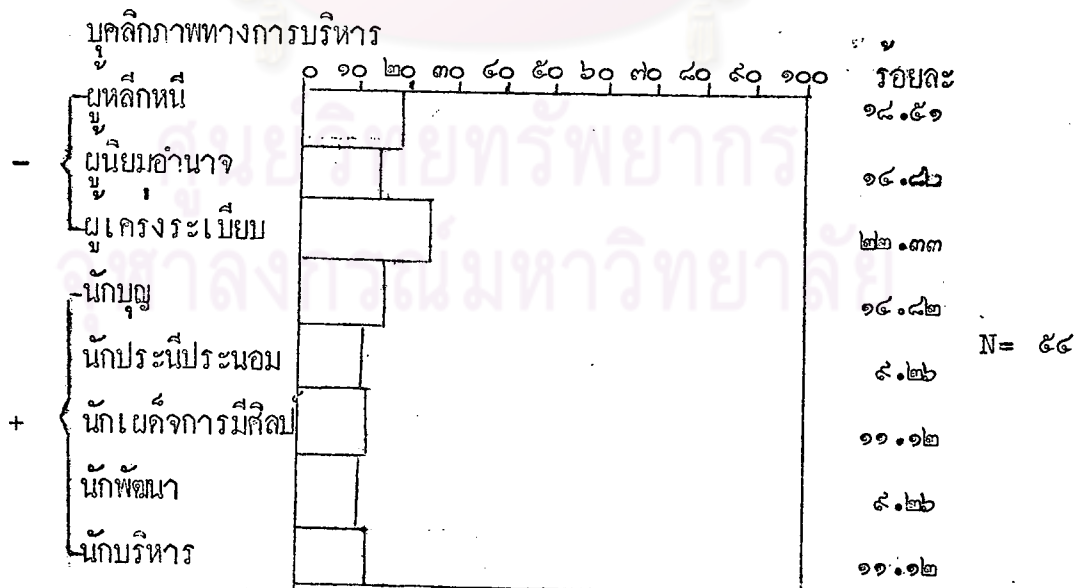


ภาพที่ ๕

อัตราส่วนบุคลิกภาพทางการบริหารของปลัดเทศบาลแยกตามอายุ
อายุไม่เกิน ๕๐ ปี



อายุสูงกว่า ๕๐ ปี



อาชีพเดิมกับบุคลิกภาพทางการบริหาร

Anthony Downs กล่าวไว้ในการศึกษาพฤติกรรมขององค์กรแบบราชการ (bureaus) ว่า อายุขององค์กรจะมีความสัมพันธ์กับสัดส่วนของประเภทของเจ้าหน้าที่ในองค์กรแบบราชการ องค์กรที่มีอายุน้อยจะมีเจ้าหน้าที่องค์กรประเภทคั้งไคล้ในอุดมการ (zealots) เป็นจำนวนมาก เพราะองค์กรกำลังขยายตัวเป็นโอกาสของพวกนี้ที่จะได้ทำงานที่เป็นงานท้าทายที่ตนถนัด แต่เมื่อองค์กรมีอายุมากขึ้น อัตราส่วนของเจ้าหน้าที่องค์กรประเภทนี้จะลดลง พวกอนุรักษ (conservers) จะมีมากขึ้น และในเมื่อองค์กรหยุดขยายตัว ถ้าพวกคั้งไคล้ในอุดมการไม่สามารถหนีไปหางานใหม่ได้ ก็จะเปลี่ยนไปเป็นพวกอนุรักษ^๕ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การทำงานอยู่ในองค์กรเป็นเวลานานมีแนวโน้มที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะเปลี่ยนไปเป็นพวกอนุรักษ

ในลักษณะนี้จึงเป็นที่น่าคิดว่าอาชีพเดิมของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลน่าจะเป็นตัวกำหนดแบบของบุคลิกภาพทางการบริหารได้อีกอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะพิจารณาในแง่ที่ว่าผู้บริหารเทศบาลเคยเป็นข้าราชการหรือประกอบธุรกิจส่วนตัวมาก่อน แต่เนื่องจากตำแหน่งปลัดเทศบาลนั้นเป็นตำแหน่งที่ผ่านอาชีพราชการตำแหน่งอื่น ๆ มาก่อน อย่างน้อยก็เคยดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลมาแล้ว ดังนั้นในกรณีนี้จึงไม่สามารถนำอาชีพของปลัดเทศบาลมาเปรียบเทียบกับนายกเทศมนตรีได้

^๕

Downs, op.cit., Chapter 2.

จากการทดสอบ (ดูตารางที่ ๖) ร้อยละ ๑๗ ของนายกเทศมนตรีที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เคยรับราชการมาแล้ว ในจำนวนนี้ลักษณะเด่นทางบุคลิกภาพการบริหารยังคงเดิม คือร้อยละ ๓๓ เป็นผู้นิยมอำนาจ ลักษณะรองลงมาคือ ผู้เคร่งระเบียบ คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๑๖ ของกลุ่มตัวอย่างที่เคยรับราชการมาแล้วทั้งหมด ($N = ๑๒$)

ในส่วนของนายกเทศมนตรีที่มีอาชีพทางธุรกิจส่วนตัวมาก่อนเข้าดำรงตำแหน่งนั้น ร้อยละ ๒๔ ($N = ๑๔$) เป็น ผู้นิยมอำนาจ และร้อยละ ๑๗ เป็น นักประนีประนอม

ในลักษณะเช่นนี้จะเห็นว่า อาชีพเดิมของนายกเทศมนตรี เป็นตัวกำหนดบุคลิกภาพทางการบริหารอีกอย่างหนึ่งด้วย แม้เราจะพบว่าเมื่อเราแยกบุคลิกภาพทางการบริหารตามอาชีพเดิมแล้ว ยังมีลักษณะเด่นทางนิยมนำมาจอยู่ก็ตาม แต่สำหรับผู้ที่เคยรับราชการมาแล้วจะมีแนวโน้มที่จะเป็น "ผู้เคร่งระเบียบ" ซึ่งลักษณะเช่นนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับสมมุติฐานของ Anthony Downs เกี่ยวกับแนวโน้มของเจ้าหน้าที่ในองค์กรตั้งที่ใดกล่าวมาแล้วในตอนต้น ส่วนนายกเทศมนตรีผู้ที่เคยประกอบธุรกิจส่วนตัวก่อนการมาดำรงตำแหน่งนั้น แนวโน้มของบุคลิกภาพทางการบริหารจะเป็นแบบ "นักพัฒนา" และ "นักประนีประนอม" ในลักษณะเช่นนี้หากจะพิจารณาในความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาลอันเกิดขึ้นจากบุคลิกภาพทางการบริหารแล้ว นายกเทศมนตรีผู้ที่เคยรับราชการมาแล้วจะมีแนวโน้มในการขัดแย้งมากกว่า ผู้ที่ไม่เคยรับราชการมาก่อน

ตารางที่ ๖

บุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรี
แยกตามอาชีพเดิม

ประเภท	บุคลิกภาพทางการบริหาร	นายกเทศมนตรี			
		เคยรับราชการ		ธุรกิจส่วนตัว	
		N	ร้อยละ	N	ร้อยละ
-	ผู้หลักหน้า	๐	๐	๔	๓.๐๒
	ผู้นิยมอำนาจ	๔	๓๓.๓๔	๑๔	๒๔.๕๓
	ผู้เคร่งระเบียบ	๒	๑๖.๖๗	๖	๑๐.๕๓
+	นักบุญ	๑	๘.๓๔	๓	๑๒.๒๘
	นักประนีประนอม	๑	๘.๓๔	๑๐	๑๓.๕๕
	นักเนื้องการมีศิลป์	๑	๘.๓๔	๕	๘.๓๘
	นักพัฒนา	๐	๐	๑๑	๑๘.๓๐
	นักบริหาร	๑	๘.๓๔	๘	๑๔.๐๘
	รวม	๑๒	๑๐๐	๕๓	๑๐๐

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระดับการศึกษากับบุคลิกภาพทางการบริหาร

ในการจำแนกผู้บริหารงานเทศบาลตามระดับการศึกษาพบว่าร้อยละ ๔๕ ของนายกเทศมนตรี มีระดับการศึกษาไม่เกินอนุปริญญา ส่วนอีกพวกหนึ่งที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าอนุปริญญาที่มีจำนวนใกล้เคียงกัน การทดสอบบุคลิกภาพทางการบริหารพบว่า ทั้งสองพวกยังมีลักษณะเด่นเป็น "ผู้นิยมอำนาจ" คือมีจำนวนร้อยละ ๒๒ และ ๒๑ ตามลำดับ ส่วนลักษณะอื่น ๆ นั้นมีลักษณะกระจายในจำนวนร้อยละที่ใกล้เคียงกัน

สำหรับตำแหน่งปลัดเทศบาล ที่มีการศึกษาไม่สูงกว่าอนุปริญญา จำนวน ๔๖ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๙ ของปลัดเทศบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่างนั้น ยังมีลักษณะเด่นทาง "ผู้เคร่งกระเปียบ" (ร้อยละ ๒๓) ส่วนปลัดเทศบาลที่มีการศึกษาสูงกว่าอนุปริญญานั้น ปรากฏว่ามีลักษณะบุคลิกภาพทางการบริหารกระจายไปตามลักษณะต่าง ๆ ใกล้เคียงกัน ไม่มีลักษณะใดเด่นหรือค้อยเป็นพิเศษ

จากการพิจารณาระดับการศึกษา จะมีอิทธิพลต่อบุคลิกภาพทางการบริหารเพียงใดนั้น เป็นที่ประจักษ์ว่าระดับการศึกษาไม่ใช่ตัวแปร (variable) ที่เป็นตัวกำหนดที่สำคัญของบุคลิกภาพทางการบริหาร แต่ในการศึกษาเรื่องนี้เป็นที่น่าสังเกตอยู่ว่า ทั้งนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลที่มีการศึกษาสูงขึ้นจะมีการกระจายไปเป็นบุคลิกภาพประเภทอื่น ๆ นอกเหนือจากการเป็น "ผู้นิยมอำนาจ" และ "ผู้เคร่งกระเปียบ" มากขึ้น (ดูภาพที่ ๖ และ ๗ ประกอบ)

ตารางที่ ๗

บุคลากรทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและ
ปลัดเทศบาลแยกตามระดับการศึกษา

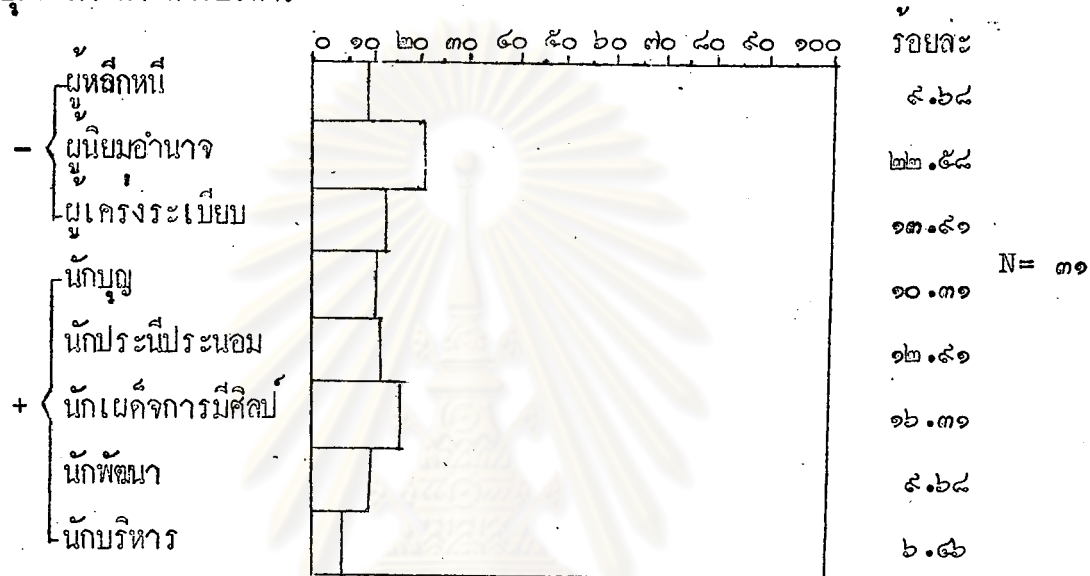
ประเภท	บุคลากรทางการบริหาร	นายกเทศมนตรี				ปลัดเทศบาล			
		อนุปริญญาลงมา		สูงกว่าอนุปริญญา		อนุปริญญาลงมา		สูงกว่าอนุปริญญา	
		N	ร้อยละ	N	ร้อยละ	N	ร้อยละ	N	ร้อยละ
-	ผู้หลักหน้	๓	๕.๖๙	๕	๑๓.๑๖	๘	๑๓.๕๐	๓	๑๓.๕๕
	ผู้นิยมอำนาจ	๓	๕.๖๙	๘	๒๑.๐๖	๓	๑๕.๒๒	๖	๑๕.๓๙
	ผู้เคร่งระเบียบ	๕	๑๒.๘๑	๕	๑๐.๕๓	๑๑	๒๓.๘๒	๕	๑๒.๘๒
+	นักบุญ	๕	๑๐.๓๑	๓	๓.๕๐	๖	๑๓.๐๕	๖	๑๕.๓๙
	นักประนีประนอม	๕	๑๒.๘๑	๕	๑๓.๑๖	๕	๑๐.๘๓	๕	๑๐.๒๖
	นักเผด็จการมีศิลป์	๕	๑๒.๘๑	๕	๑๓.๑๖	๖	๑๓.๐๕	๕	๑๒.๘๒
	นักพัฒนา	๓	๕.๖๙	๖	๑๕.๓๙	๕	๑๐.๘๓	๖	๑๕.๓๙
	นักบริหาร	๒	๖.๒๖	๓	๗.๕๓	๕	๑๐.๘๓	๖	๑๕.๓๙
	รวม	๓๑	๑๐๐	๓๘	๑๐๐	๕๖	๑๐๐	๓๙	๑๐๐

ภาพที่ ๖

อัตราส่วนบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีแยกตามระดับการศึกษา

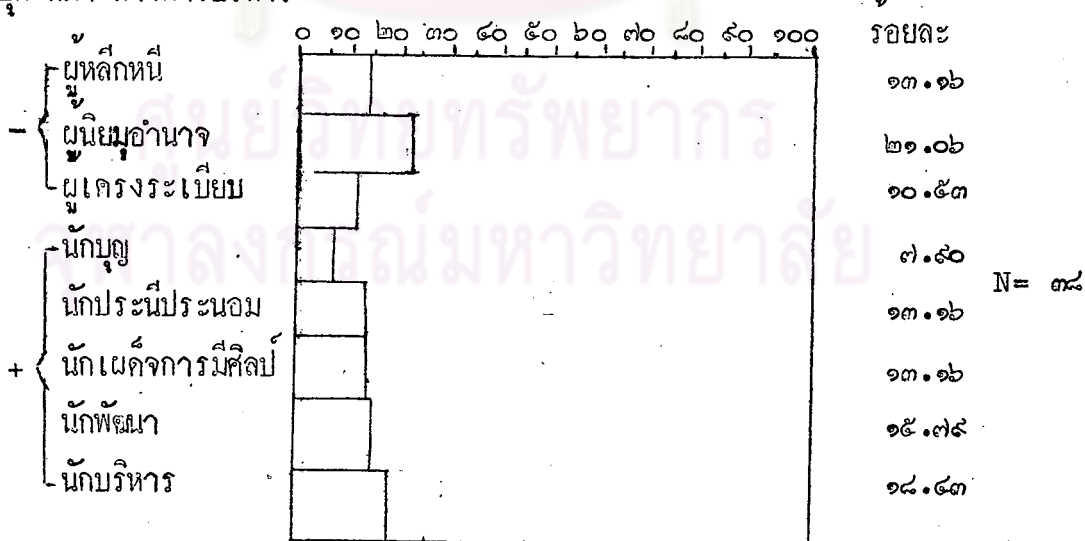
อุปวิญญาและต่ำกว่า

บุคลิกภาพทางการบริหาร



สูงกว่าอุปวิญญา

บุคลิกภาพทางการบริหาร

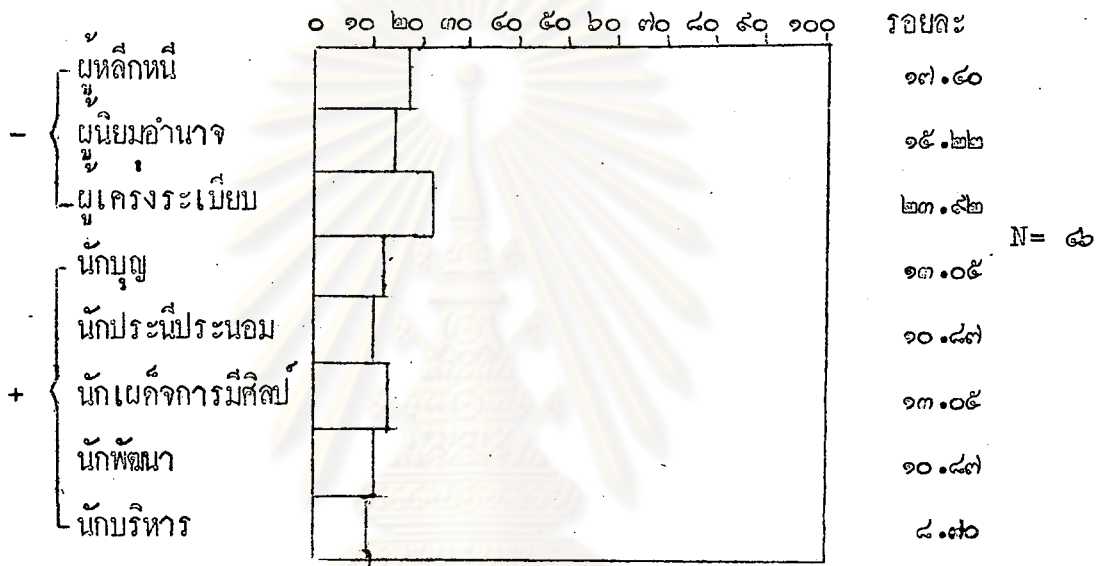


ภาพที่ ๗

อัตราส่วนบุคลากรภาพทางการบริหารของปลัดเทศบาล แยกตามระดับการศึกษา

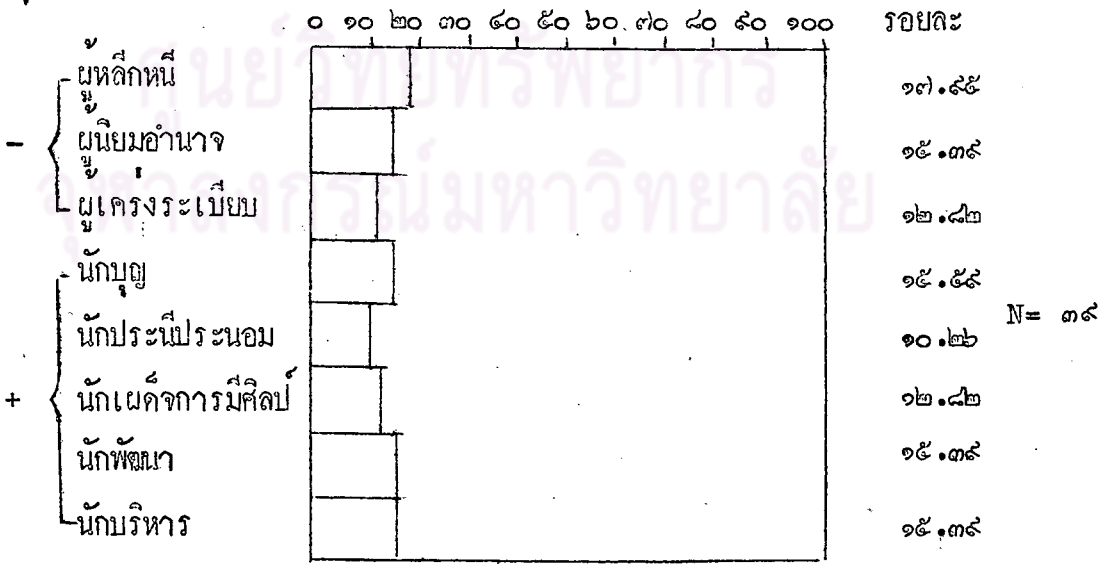
อนุปริญญาและต่ำกว่า

บุคลากรภาพทางการบริหาร



สูงกว่าอนุปริญญา

บุคลากรภาพทางการบริหาร



สภาพความสัมพันธ์ระหว่างบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัด

เทศบาล

เพื่อประกอบการพิจารณาความขัดแย้งระหว่างบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล ให้เห็นเด่นชัดขึ้น ในตอนนี้จะพิจารณาถึงจำนวนของบุคลิกภาพทางการบริหารที่ต่างชนิดกัน แต่บริหารงานอยู่ในที่ทำงานเดียวกัน

ในการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวนนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลที่ตอบแบบทดสอบกลับมาทั้งสิ้น มีจำนวน ๔๑ เทศบาล หากถือเกณฑ์ว่าบุคลิกภาพทางการบริหารแบบ "ผู้หลักหนึ่" "ผู้นิยมอำนาจ" และ "ผู้เคร่งระเบียบ" เป็นบุคลิกภาพ "เชิงลบ" คือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งทางบุคลิกภาพกับผูรรวมงานใ้กาย แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ผู้บริหารเหล่านี้ขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานแต่ประการใด และถือเกณฑ์ว่า "นักบุญ" "นักประนีประนอม" "นักเผชิญการมีศิลป์" "นักพัฒนา" และ "นักบริหาร" เป็นบุคลิกภาพทางการบริหาร "เชิงบวก" แล้ว อาจแบ่งจำนวนตามความสัมพันธ์ทางบุคลิกภาพได้ ดังตารางที่ ๔

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ ๕

สภาพความสัมพันธ์ทางบุคลิกภาพการบริหาร
ของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล

สภาพความสัมพันธ์ทางบุคลิกภาพการบริหาร		จำนวนเทศบาล	
นายกเทศมนตรี	ปลัดเทศบาล	N	ร้อยละ
+	+	๑๐	๒๔.๓๙
-	-	๑๙	๔๖.๓๔
-	+	๕	๑๒.๑๙
+	-	๗	๑๗.๐๗
รวม		๔๑	๑๐๐

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการทดสอบบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและ ปลัดเทศบาลจำนวน ๔๑ เทศบาล (จำนวนที่ส่งแบบทดสอบกลับมาทั้งคู่) พบว่ารูปแบบในการปฏิบัติคนในเทศบาลจำนวนดังกล่าว ร้อยละ ๓๔ (N = ๑๔) เป็นแบบ "แบ่งแยก" ร้อยละ ๒๖ (N = ๑๑) เป็นแบบ "อุทิศเพื่องาน" ส่วนรูปแบบการปฏิบัติงานแบบ "สัมพันธ์ภาพ" และแบบ "บูรณาภาพ" คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๒๔ (N = ๑๐) และ ๑๔ (N = ๖) ตามลำดับ (โปรดดูตารางที่ ๕)

ตารางที่ ๕

รูปแบบการปฏิบัติงานในเทศบาลที่เกิด
จากผู้บริหารต่างบุคลิกภาพกัน

ผู้บริหาร ๑	ผู้บริหาร ๒	รูปแบบการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
ผู้หลักหน้	ผู้เครงระเบียบ	แบ่งแยก	๑๔	๓๔.๑๕
ผู้นิยมอำนาจ	ผู้เผด็จการมีศิลป์	อุทิศคนเพื่องาน	๑๑	๒๖.๘๒
นักบุญ	นักพัฒนา	สัมพันธ์กัน	๑๐	๒๔.๓๙
นักประนีประนอม	นักบริหาร	บูรณาภาพ	๖	๑๔.๖๓
			๔๑	๙๙.๙๙

ในแง่ดังกล่าวพบว่า รอยละ ๘๖ ของเทศบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง (N = ๑๘) มีความสัมพันธ์แบบลบ-ลบ ส่วนลักษณะรองลงมาเป็นความสัมพันธ์แบบบวก-บวก รอยละ ๒๔ หรือจำนวน ๑๐ เทศบาล ในลักษณะเช่นนี้จะเห็นได้ว่า หากถือการแบ่งบุคลิกภาพทางการบริหารออกตามประเภทที่จะสร้างความขัดแย้งไ้มาก (ลบ) และเกิดความขัดแย้งน้อย (บวก) แล้ว อัตราความขัดแย้งที่เกิดจากบุคลิกภาพที่จะสร้างความขัดแย้งให้มากอยู่ในเกณฑ์สูงมาก คือสูงกว่าลักษณะ "บวก-ลบ" และ "ลบ-บวก" รวมกันเสียอีก ดังนั้นในลำดับต่อไปจะได้พิจารณาถึง "บรรยากาศ" ในการบริหารงานอันเกิดจากความแตกต่างของบุคลิกภาพทางการบริหารในแง่มุมต่าง ๆ ให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น

รูปแบบการปฏิบัติงาน

ดังที่ได้กล่าวถึงรูปแบบของการวิเคราะห์มาแล้วในบทที่ ๑ ศาสตราจารย์ Reddin^{๑๐} ได้กำหนดรูปแบบ รูปแบบการปฏิบัติงานอันเกิดจากความสัมพันธ์หรือการปฏิบัติงานร่วมกันของผู้บริหารที่ต่างบุคลิกภาพกันไว้ ๔ แบบ คือ (๑) ถ้าผู้บริหารเป็นแบบ "หลีกหนี" กับ "ผู้เคร่งกระเปียบ" ทำงานด้วยกัน จะทำให้เกิดรูปแบบในการปฏิบัติงานแบบ "แย่งแยก" (๒) ถ้าผู้บริหารเป็นแบบ "นักบุญ" และ "นักพัฒนา" ทำงานร่วมกัน จะทำให้รูปแบบในการปฏิบัติงานแบบ "สัมพันธ์ภาพ" (๓) ถ้า "นักประนีประนอม" กับ "นักบริหาร" ทำงานด้วยกันรูปแบบการปฏิบัติงานจะเป็นแบบ "บูรณาการ" และ (๔) ถ้า "ผู้นิยมอำนาจ" ทำงานร่วมกัน "ผู้เผด็จการมีศิลป์" ก็จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นแบบ "อุทิศเพื่องาน"

๑๐

Reddin, *op.cit.*, pp. 205-234.

จากความสัมพันธ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ลักษณะเด่นของรูปแบบบริหารงานเทศบาลเป็นแบบ "แบ่งแยก" ซึ่งแสดงถึงความชัดเจนในการบริหารงาน หรือในการปฏิบัติงานอันเกิดขึ้นมาจากการมีบุคลิกภาพที่แตกต่างกัน

ในรูปแบบการปฏิบัติงานแบบแบ่งแยกนั้น ผู้บริหารมักจะยึดถือกระบวนการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และระเบียบแบบแผน เป็นหลักในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด การทำงานก็จะเป็นความถูกต้อง เพียงตรงตามกฎเกณฑ์เป็นสำคัญอีกประการหนึ่ง ผู้บริหารจะมีสภาพการปฏิบัติงานแบบนักอนุรักษ์นิยมด้วย^{๑๑} ผู้บริหารที่มีรูปแบบการปฏิบัติงานเช่นนี้จะเป็นบุคคลที่ไม่ค่อยมั่นคงนัก แทนที่จะยอมเสี่ยงเข้าประจัญกับสถานการณ์กลับหลีกเลี่ยงมาทำงานตามกฎ ตามระเบียบ เป็นการป้องกันความผิดพลาด ซึ่งอีกฝ่ายหนึ่งจะโจมตีได้ง่าย การเลือกปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ก็เพราะทำให้เกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด ดังนั้น ผู้บริหารในรูปแบบการบริหารงานเช่นนี้จะปฏิบัติงานโดย (๑) เป็นระเบียบ และ (๒) คู่ว่าเรื่องนี้หรือเรื่องทำนองนี้เคยปฏิบัติกันมาอย่างไร การปฏิบัติงานเช่นนี้อาจเหมาะสมในบางครั้ง แต่ไม่เกิดผลดีทุกครั้งไป ^{๑๒}

ความไม่เป็นกันเอง

ผู้บริหารในรูปแบบการปฏิบัติงานเช่นนี้มักจะไม่มีความเป็นกันเอง ทั้งระหว่างผู้บริหารด้วยกัน และกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วย แต่ผู้อยู่ใต้บังคับ

๑๑

Ibid., pp. 205-206.

๑๒

Ibid., p. 206.

บัญชาจะรู้สึกว่าเป็นหัวหน้าที่ให้ความยุติธรรมและปฏิบัติงานไปตามอำนาจหน้าที่ ผลเสียอย่างหนึ่งของการมีรูปแบบการปฏิบัติงานแบบแบ่งแยก จะทำให้สภาพการบริหารงานเน้นความอาวุโสมากกว่าความสามารถของบุคคล ทั้งนี้เกิดจากความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานอย่างเป็นกันเองนั่นเอง ๑๓

การบริหารในสภาวะเปลี่ยนแปลง

ในสภาวะการเปลี่ยนแปลง (change) ในการปฏิบัติงาน สมรรถภาพของผู้บริหารในรูปแบบการปฏิบัติงานแบบนี้จะลดลง เพราะขาดกฎเกณฑ์ที่จะยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารในบรรยากาศการทำงานเช่นนี้ ต้องการกฎเกณฑ์เฉพาะกรณี ไม่ต้องการหลักเกณฑ์กว้างซึ่งต้องประยุกต์ไปใช้ ๑๔

การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่

ผู้บริหารแบบแบ่งแยกมีความสำคัญกว่าตัวเองไม่ต้องเชื่อฟังใคร และไม่จำเป็นที่ใครจะต้องเชื่อฟังเขา ต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎเกณฑ์เป็นหลัก อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งตายตัวที่ทุกคนต้องยึดถือ ไม่ต้องการให้ผู้อยู่ใต้มบังคับบัญชามาตั้งคำถามหรือขอสงสัยในคำสั่งเป็นเด็ดขาด ถือว่าตัวเองเป็นผู้ที่จัดเจนในขอบเขตของงานและอำนาจหน้าที่เป็นอย่างดี ในกรณีนี้ผู้บริหารประเภทนี้จะคุ้นเคยเสมือนว่าเป็น "ผู้นิยมอำนาจ"

๑๓

Ibid., p. 207.

๑๔

Ibid.

๑๕

Ibid., p. 208.

สรุป

จากการทดสอบบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและ ปลัดเทศบาลพบว่า ลักษณะเด่นของนายกเทศมนตรีคือ "ผู้นิยมอำนาจ" และ ปลัดเทศบาลเป็น "ผู้เคร่งระเบียบ" จากการแยกพิจารณาตามลักษณะตัวแปรประเภทต่าง ๆ เช่น อายุ อาชีพเดิม และระดับการศึกษาลักษณะดังกล่าว ยังเป็นลักษณะเด่นของผู้บริหารงานเทศบาล

การพิจารณาความขัดแย้งที่เกิดจากบุคลิกภาพทางการบริหารที่ต่างกัน พบว่าความสัมพันธ์ทางบุคลิกภาพของผู้บริหารเทศบาลมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิด ความขัดแย้งกันได้ง่าย คือมีลักษณะเด่นในความสัมพันธ์ทางบุคลิกภาพเป็นแบบ "ลบ-ลบ" ในลักษณะเช่นนี้ เมื่อนำบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลที่ไคว้คบุคลิกภาพทั้งคู่มาวิเคราะห์แล้วพบว่า การบริหาร งานของเทศบาลส่วนมากเป็นแบบแบ่งแยก เกรงระเบียบในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการถูกโจมตีจากอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดความระแวงและง่ายต่อการเกิดความขัดแย้งจากการปฏิบัติงาน. สำหรับความพยายามที่จะแก้ไข ปัญหาดังกล่าวจะได้นำเสนอในบทถัดไป.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย