



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร

จัดทำโดย ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.สุดใจ ดิลกทรรศนนท์
รหัส ๖๒๐๘๔๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร

๑. บทนำ

หลักนิติธรรมตรงกับภาษาอังกฤษว่า The Rule of Law หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งจำกัดอำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย (เอกบุณย วงศ์สวัสดิ์กุล, ๒๕๕๓) ส่วนพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้อธิบายคำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๔) ในขณะที่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กำหนดว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๔๒)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้บัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในหมวดที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” และในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๖) บัญญัติว่า “ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมาย และตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๐) ในทำนองเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตรา ๓ วรรค ๒ และมาตรา ๒๖ คือ ในมาตรา ๓ วรรค ๒ บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” และในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุผลและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๐)

ดังนั้น หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายของประเทศ ซึ่งรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็น

แนวทางในการปฏิบัติ นอกจากนั้น หลักนิติธรรมยังเป็นหลักการสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล หากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ทุกคนปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ความยุติธรรม ตามหลักนิติธรรมแล้ว มั่นใจได้ว่าจะทำให้ กิจการบ้านเมืองพัฒนาเจริญก้าวหน้า และสังคมอยู่อย่างสงบสุข อย่างยั่งยืน นอกจากนั้น หลักนิติธรรม ได้ถูกนำมาใช้ในองค์การภาคเอกชน โดย วิษุฒา คุรุภัณฑ์ (๒๕๕๕) ได้ให้ความเห็นเรื่องหลักนิติธรรมใน ภาคเอกชนว่า การปฏิบัติตามกฎหมาย หัวใจของหลักนิติธรรมคือ การเคารพกฎหมาย ซึ่งในระบบ กฎหมายอังกฤษเรียกว่า Respect to Law ตามหลักธรรมาภิบาล การเคารพกฎหมายก็เป็นสาระแรก สุดและเมื่อหลักนี้นำไปใช้ในภาคเอกชนจนกลายเป็นหลักบรรษัทภิบาลภาค เอกชน จึงหมายถึงการ ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎกติกา มารยาทต่างๆ ไม่ว่าจะผ่านทาง ด้านการเมืองหรือวงการธุรกิจนั้น กำหนดขึ้น หรือองค์กรภาคเอกชนกำหนดขึ้นใช้เองเป็นการภายในด้วย ในจำนวนนี้จึงมีทั้งกฎหมายภาษี อากร กฎหมายแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจนั้นๆ ประเพณีทางการค้า เช่น ประเพณีของธนาคารพาณิชย์ ประเพณีเกี่ยวกับการรักษาความลับของลูกค้า และระเบียบข้อบังคับที่องค์กรกำหนดขึ้นเอง เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการแต่งกาย ระเบียบเกี่ยวกับวันลา ระเบียบในการจัดหา จัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบเกี่ยวกับค่าจ้าง และระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่ง ผู้บังคับบัญชาจะต้องไม่ลำเอียง อคติ หรือสร้างมาตรฐานที่แตกต่างกันในบรรดาผู้ปฏิบัติงาน และต้องไม่ ใช้อำนาจตามอำเภอใจและปราศจากเหตุผลอันสมควร ตลอดจนการไม่ละเมิดกฎหมายที่มีเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยของสังคมเสียเอง

อย่างไรก็ดี การบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนมิได้แต่ในระดับ บ้านเมืองหรือในระดับหน่วยงานของภาครัฐเท่านั้น ในองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็้องค์การรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือแม้กระทั่งองค์กรภาคเอกชน ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาในระดับต่างๆ ที่มีอำนาจ หน้าที่ในองค์กรเหล่านั้น ก็ยังมีบทบาทเป็นผู้ใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายใน อันจะส่งผลเป็นการ ให้คุณให้โทษต่อลูกจ้างหรือพนักงานในองค์กรนั้นๆ ซึ่งถ้ามีการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน กฎเกณฑ์หรือระเบียบขององค์กรอย่างอำเภอใจหรือตามตัวหนังสือที่ระบุไว้ในระเบียบโดยไม่คำนึงถึง หลักนิติธรรม ก็อาจจะส่งผลให้การนำองค์กรเป็นไปอย่างมีอุปสรรค ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชานั้นๆ อาจไม่เป็นที่ยอมรับและอาจนำองค์กรไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด ดังนั้น การใช้บังคับ กฎเกณฑ์หรือ ระเบียบภายในที่ประกอบไปด้วย “นิติธรรม” จึงมีความสำคัญต่อผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาต่อชีวิตความ เป็นอยู่ของพนักงานหรือลูกจ้างในองค์กร รวมทั้งยังมีความสำคัญต่อองค์กรในภาพรวมอีกด้วย จากความสำคัญของภาวะผู้นำดังกล่าว ทำให้ผู้เขียนต้องการศึกษาคุณลักษณะ (Characteristic) ของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร

โดยกลุ่มชนไม่ว่าจะมีขนาดใดก็ตามย่อมมีความต้องการ “ผู้นำ” ในทุกสถานการณ์ ถ้าปราศจากผู้นำแล้ว กลุ่มชนนั้นย่อมขาดการประสานงานซึ่งกันและกัน และไม่สามารถปฏิบัติงานให้ บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการ

ชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland, ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) หรือบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความคิด ความรู้สึกและ/หรือพฤติกรรมของผู้อื่น โดยผลจากความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้จะเป็นตัวชี้วัดผลของ “ภาวะผู้นำ”

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ทำตามทิศทาง การดำเนินงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติงานตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านการสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๘๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒) กล่าวสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำหมายถึง การที่ผู้นำขององค์กรได้ใช้อิทธิพล และอำนาจของตนอย่างเต็มศักยภาพ เพื่อกระตุ้นจูงใจให้ผู้นับตามีพฤติกรรมเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่ผู้นำต้องการ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากความสำคัญของภาวะผู้นำดังกล่าว ภาวะผู้นำโดยทั่วๆ ไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ ในทำนองเดียวกัน การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำองค์กรเช่นกัน เพราะภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร ด้วยสาเหตุดังกล่าว ทำให้ผู้เขียนต้องการศึกษาคุณลักษณะ (Characteristic) ของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติ-ธรรมในองค์กร และนำไปสู่การพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน

๒. แนวคิด ทฤษฎี และสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร ผู้เขียนได้ศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีหัวข้อเรื่องที่ศึกษา ดังนี้

(๒.๑) ทบทวนวรรณกรรมและสรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรม

(๒.๒) แนวคิด/ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำ

(๒.๑) ทบทวนวรรณกรรมและสรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

การทบทวนวรรณกรรมและสรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม ผู้เขียนขอเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

(๒.๑.๑) ความสำคัญของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งดังนี้

(๑) ความสำคัญในระดับกฎหมายสูงสุดของประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๐) กล่าวคือ

“มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐสภา

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

“มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

ดังนั้น “หลักนิติธรรม” ในประเทศไทยจึงมีความสำคัญยิ่ง ดังจะเห็นได้จากกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศยังได้บัญญัติไว้ถึง ๒ มาตรา หลักนิติธรรมทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ จากเดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่กล่าวถึงและรับรองหลักนิติธรรมไว้ โดยมาตรา ๓ วรรค ๒ ได้บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติ-ธรรม” นอกจากนี้ มาตรา ๗๘ (๖) ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๐)

(๒) ความสำคัญในระดับนานาชาติ องค์การสหประชาชาติได้ส่งเสริมให้ประเทศภาคีสมาชิกและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ มีการรองรับหลักนิติธรรม โดยถือหลักนิติธรรมเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สร้างเสริมสันติภาพ รับรองสิทธิมนุษยชน และการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

(The United Nations Sustainable Development Goals) ดังจะเห็นได้จากกฎบัตรสหประชาชาติ (The Charter of the United Nations) ที่รับรองหลักการบางประการที่เป็นองค์ประกอบของหลักนิติธรรมไว้ในหลายข้อบท นอกจากนี้ องค์กรหลักของสหประชาชาติ ทั้งสมัชชาใหญ่ (The United Nations General Assembly) และคณะมนตรีความมั่นคง (The United Nations Security Council) ต่างผลักดันหลักการดังกล่าว เพื่อการผดุงรักษาและส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงแห่งสิทธิเสรีภาพของปวงชน ผ่านการลงมติรับรองหลักนิติธรรมไว้ในมติต่างๆ หลายนมติด้วยกัน เช่น มติที่ A/RES/๖๑/๓๙

มติที่ A/RES/๖๒/๗๐ และมติที่ A/RES/๖๓/๑๒๘ ว่าด้วยการอนุวัติข้อบท ว่าด้วยหลักนิติธรรมในระดับชาติและนานาชาติ มติที่ SC Res.๑๓๒๕ และมติที่ SC Res. ๑๘๒๐ ว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง หรือมติที่ SC Res. ๑๓๒๕ และมติที่ SC Res. ๑๘๒๐ ว่าด้วยเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ เป็นต้น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๙)

ในขณะเดียวกัน เลขาธิการสหประชาชาติได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้ว่า “สำหรับสหประชาชาติ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวข้องกับหลักการของการปกครองที่บุคคลทุกคน ทั้งที่เป็นสาธารณชนหรือปัจเจกชนรวมทั้งรัฐ มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ได้ประกาศใช้ การบังคับใช้กฎหมายต้องเสมอภาค การพิจารณาคดีจะต้องเป็นอิสระสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่นานาชาติยอมรับ ต้องมีมาตรการที่สร้างความเชื่อมั่นในหลักการว่ากฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด บุคคลมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย มีความรับผิดชอบต่อกฎหมาย มีความเป็นธรรมในการใช้กฎหมาย มีการแบ่งแยกอำนาจ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องของส่วนรวม กฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอน ปราศจากการกระทำตามอำเภอใจ กระบวนการต่างๆ ตามกฎหมายต้องมีความโปร่งใส” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๙)

(๒.๑.๒) ความหมายของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมตรงกับภาษาอังกฤษว่า The Rule of Law หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งจำกัดอำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย หรือประมวลหลักของสิทธิขั้นมูลฐานที่แทรกอยู่ในองค์การของรัฐ ที่มีอำนาจและวิธีการอันจะทำให้สิทธิเหล่านั้นมีผลประกอบด้วยหลัก สถาบัน และวิธีการ ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รับรองว่าเป็นกฎอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่อสิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย ซึ่งความหมายของหลักนิติธรรมนั้นมีพัฒนาการที่ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ปัจจุบันคำว่าหลักนิติธรรมได้รวมถึงแนวคิดอื่นๆ เข้าไว้ด้วย เช่น แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นต้น

ส่วนพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้อธิบายคำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (สำนักงาน

ราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๔) ในขณะที่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กำหนดว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๒) ในลำดับถัดไป ผู้เขียนใคร่ขอนำเสนอความหมายของหลักนิติธรรมตามแนวคิดของนักวิชาการต่างประเทศและตามแนวคิดของนักวิชาการไทย ดังนี้

(๒.๑.๒.๑) ความหมายของหลักนิติธรรมตามแนวคิดของนักวิชาการต่างประเทศ

ศาสตราจารย์ไดซี (Dicey, A.V., ๑๙๘๒) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญผู้มีชื่อเสียงของอังกฤษได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม ไว้ว่า มีหลักการภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแบบจารีตประเพณีของอังกฤษที่สำคัญอยู่ ๒ หลัก ได้แก่ (๑) อำนาจอสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) โดยมีระบบรัฐสภาที่มาจากผู้แทนราษฎรเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และ (๒) หลักนิติธรรมที่ทำหน้าที่กำกับควบคุมรัฐบาลที่มาจากผู้แทนของราษฎรอีกทีหนึ่ง ในแง่นี้ ศาสตราจารย์ไดซีเชื่อว่า หลักนิติธรรมจะทำหน้าที่กำกับการใช้อำนาจรัฐต่อประชาชน โดยหลักนิติธรรมมีกำเนิดมาจากกฎหมายจารีตประเพณีหรือคอมมอนลอว์ที่พัฒนาขึ้นมาจากคำพิพากษาของศาล โดยไม่จำเป็นต้องบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญหรือในตัวบทกฎหมาย ในความเห็นของศาสตราจารย์ไดซี หลักนิติธรรมประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ (๑) กฎหมายที่ใช้บังคับจะต้องมีความแน่นอนและชัดเจน เกี่ยวกับว่าการกระทำใดที่ประชาชนควรหรือไม่ควรประพฤติ และกฎหมายจะต้องไม่มีผลย้อนหลังไปลงโทษ (๒) บุคคลต้องไม่อยู่เหนือกฎหมาย และทุกคนต้องมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และ (๓) หลักนิติธรรมต้องมีกำเนิดมาจากคำพิพากษาของศาล

ในขณะที่ นักวิชาการยุคหลังๆ ได้พยายามจำกัดขอบเขตหลักนิติธรรมให้แคบลง อาทิ เรเซล ไคลน์เฟลด์ (Kleinfeld, ๒๐๐๕) ได้แยกแยะองค์ประกอบสำคัญของการพิจารณาว่าสังคมใดปกครองโดยหลักนิติธรรมหรือไม่ โดยให้พิจารณาจากองค์ประกอบ ๕ ประการ ดังนี้ (๑) สังคมนั้นต้องมีรัฐบาลที่ผูกพันโดยกฎหมาย (๒) ประชาชนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย (๓) สังคมนั้นมีความสงบเรียบร้อย (๔) มีการใช้ระบบยุติธรรมที่เปิดเผยและมีประสิทธิภาพ และ (๕) ต้องไม่มีการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐ และเพื่อให้หลักนิติธรรมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่จำเป็นต่อไปนี้จะต้องถูกทำให้ปรากฏ (๑) จะต้องทำให้รัฐบาลและองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นองค์กรของรัฐหรือเอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) โดยเป็นความรับผิดชอบภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย (๒) กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสังคม จะต้องมีความชัดเจน สม่าเสมอ และเป็นธรรม โดยจะต้องใช้บังคับกับคนทุกคนอย่างสม่าเสมอกัน สามารถปกป้องสิทธิและความมั่นคงขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ รวมทั้งสิทธิและความมั่นคงในชีวิต เนื้อตัวร่างกาย และทรัพย์สิน (๓) กระบวนการบัญญัติกฎหมาย (กระบวนการนิติบัญญัติ) และการบังคับใช้กฎหมาย จะต้องเป็นสิ่งที่

ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน อย่างเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ และ (๔) รัฐสามารถประสิทธิประสาทความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ภายในระยะเวลาอันสมควร โดยการประสิทธิประสาทความยุติธรรมนั้น จะต้องกระทำโดยองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และมีจริยธรรม โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจะต้องประกอบด้วย บุคลากรที่มีจำนวนเพียงพอและได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอสำหรับการดำเนินการ (World Justice Project, ๒๐๑๔)

ทางด้านศาสตราจารย์ Craig Paul (๑๙๙๗) และศาสตราจารย์ Summers Robert S. (๑๙๙๓) ได้เสนอแนวคิดหลักนิติธรรมออกเป็น ๒ ประเภท คือ หลักนิติธรรมในเชิงรูปแบบ (Formal) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Thin Conception of the Rule of Law และหลักนิติธรรมในเชิงเนื้อหา (Substantive) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Thick Conception of the Rule of Law โดยศาสตราจารย์ Craig Paul อธิบายความแตกต่างของประเภทหลักนิติธรรมทั้งสองว่า หลักนิติธรรมในเชิงรูปแบบนั้นจะให้ความสำคัญกับกระบวนการตรากฎหมายว่า มีความถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ กฎหมายมีความชัดเจนหรือไม่ มีการประกาศใช้กฎหมายอย่างถูกต้องหรือไม่ โดยที่มิได้พิจารณาเนื้อหาของสาระของกฎหมายว่า มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ หลักนิติธรรมในเชิงรูปแบบจึงไม่สนใจว่ากฎหมายนั้นจะดีหรือเลว ในทางตรงกันข้าม หลักนิติธรรมในเชิงเนื้อหาจะพิจารณาเนื้อหาของสาระของกฎหมายว่าดีหรือเลว สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนหรือไม่

ในขณะเดียวกัน ศาสตราจารย์ Raz Joshep (๑๙๙๗) ได้อธิบายแนวคิดหลักนิติธรรมว่า ในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง การปกครองโดยกฎหมายหรือประชาชนเชื่อฟังกฎหมาย แต่ในความหมายอย่างแคบ หากพิจารณาในเชิงนิติปรัชญาหรือปรัชญาการเมืองแล้ว หลักนิติธรรมหมายถึง รัฐบาลปกครองโดยกฎหมายและรัฐบาลย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายด้วย ซึ่งในทรรศนะของ Raz หลักนิติธรรมจะต้องประกอบด้วยหลักที่สำคัญคือ (๑) ทุกกฎหมายต้องใช้บังคับในอนาคตอย่างเปิดเผยและชัดเจน (All law should be prospective, open and clear.) ความหมายข้อนี้คือกฎหมายจะใช้บังคับกับเหตุการณ์หรือบุคคลย้อนหลังไม่ได้ ในบางกรณีอาจมีการใช้กฎหมายย้อนหลังได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักนิติธรรม ประชาชนจะต้องเข้าถึงกฎหมายได้ และความหมายของบทบัญญัติของกฎหมายต้องชัดเจน ไม่กำกวมหรือคลุมเครือ (๒) กฎหมายควรมีความมั่นคงแน่นอน (Law should be relatively stable.) หมายความว่า กฎหมายไม่ควรถูกเปลี่ยนแปลงบ่อยมากนัก (๓) การออกกฎหมายควรมีลักษณะเปิดเผย มั่นคง ชัดเจน และทั่วไป หมายความว่า การออกกฎหมายนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการทั่วไป ไม่ใช่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือมีการเลือกปฏิบัติ (๔) หลักความเป็นอิสระของตุลาการ (๕) กระบวนการพิจารณาคดีเป็นธรรม (๖) การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยองค์กรตุลาการ (๗) ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย และ (๘) องค์กรที่เกี่ยวข้องในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมไม่ควรมีดุลพินิจในการบิดเบือนกฎหมาย

(๒.๑.๒.๒) ความหมายของหลักนิติธรรมตามแนวคิดของนักวิชาการไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ผู้เขียนพบว่า นักวิชาการและนักนิติศาสตร์ไทยได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในลักษณะคล้ายๆ กัน แม้ว่าแต่ละท่านจะแปลคำว่า The Rule of Law แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถประมวลความคิดเห็นของนักวิชาการและนักนิติศาสตร์ไทย ได้ดังต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ (๒๕๕๖) อธิบายว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษ Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน แปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม”

ศาสตราจารย์จิติติ ดิงศภัทย์ (๒๕๕๕) อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมว่าหมายถึง “ไม่ใช่ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติทั้งหลายที่มีอยู่ในตัวกฎหมายหรือข้อบังคับกฎหมายลักษณะต่างๆ ในกฎหมายเหล่านั้นต้องอยู่ในขอบข่ายของกฎนั้นอีกชั้นหนึ่ง ความหมายของ Rule of Law คือ ประมวลหลักของสิทธิขั้นพื้นฐานที่แทรกอยู่ในองค์กรแห่งรัฐ ซึ่งมีอำนาจและวิธีการอันจะทำสิทธิเหล่านั้นมีผลประกอบด้วยหลัก สถาบัน และวิธีการ ซึ่งอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์เอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รองรับกันว่าเป็นกฎอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่อสิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย” และศาสตราจารย์จิติติ ยังเห็นอีกด้วยว่า The Rule of Law นั้นเป็นกฎข้อบังคับเหนือกฎหมายอีกชั้นหนึ่งซึ่งเป็นแนวคิดมาแต่โบราณ

ศาสตราจารย์พิเศษ จริญญา ภักดีธนากุล (๒๕๕๖) ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมไว้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่ได้บัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในหมวดที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติ-ธรรม” และในหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๖) ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ ตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม (๒๕๕๓) กล่าวว่า หลักนิติธรรม หรือ Rule of Law หมายถึง สังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ มีความเสมอภาค หากมีอะไรเกิดขึ้นต้องระงับคดีโดยศาล จะศาล

อะไรก็ขอให้เป็นศาลก็แล้วกัน โดยพิจารณาคติเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลัง ให้โอกาสนำพยานเข้าสืบ อย่างนี้จึงจะเรียกว่า Fair Trial ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติ-ธรรม นอกจากนั้น ศาสตราจารย์ ดร.วิชฌู เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี (๒๕๖๐) ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “หลักนิติธรรมตามหลักรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” เนื่องในวาระศาลรัฐธรรมนูญครบรอบ ๑๙ ปี กล่าวถึงหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่า หลักนิติธรรมได้ปรากฏมาก่อนหน้านี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ใช้ในปัจจุบัน ไม่ได้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ หากจะมีก็คงเป็นเรื่องความเข้มข้นที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบอกเสมอว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เ้ายแรงเพื่อปราบโกง ดังนั้นอาวูชชนิดหนึ่งที่ใช้ปราบโกง คือ หลักนิติธรรมซึ่งในรัฐธรรมนูญได้เพิ่มเติกริความเข้มข้นขึ้น ศาสตราจารย์ ดร.วิชฌู กล่าวเพิ่มเติมว่า “หลักนิติธรรมนี้เองถือเป็นอาวูสสำคัญ ที่เป็นรากแก้วของการสร้างความปรองดอง และจัดระเบียบประเทศที่จะทำให้บ้านเมืองเกิดความสามัคคีปรองดอง เดินต่อไปข้างหน้า และตอนนี้ประเทศกำลังเดินทางสู่ ๓ หลัก คือ การปฏิรูป การเดินตามยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง” นอกจากนั้น ศาสตราจารย์ ดร.วิชฌู ยังกล่าวว่า คำว่า “หลักนิติธรรม” นั้นปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อยู่ ๒ แห่ง คือ ในมาตรา ๓ วรรค ๒ ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กกรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักนิติธรรม และในมาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ว่า กฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องถูกต้องตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ ส่วนในกรณีทีรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุ ต้องตรากฎหมายตามหลักนิติธรรม ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจของผู้ปกครอง ตามหลักนิติบริหารยุติธรรม แม้จะมีแค่ ๒ มาตรการก็ครอบคลุมทั้งหมดแล้ว ทั้งในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ที่ต้องดำเนินการสอดคล้องกับหลักนิติธรรม หากไม่ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมก็จะเป็นความผิดเสมือนการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ ดร.วิชฌู ได้กล่าวอีกว่า ขณะที่ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มี ๓ สถานการณ์ที่สามารถใช้หลักนิติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย คือ (๑) สถานการณ์ทีในกฎหมายระบุถึงหลักนิติธรรมตรงๆ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ได้กับทุกเรื่อง (๒) สถานการณ์ที่รัฐธรรมนูญในหลายมาตราระบุถึงคำว่า ธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ (๓) สถานการณ์ที่รัฐธรรมนูญระบุถึงคำว่า เที่ยงธรรม ยุติธรรม แต่ต้องอาศัยการตีความตามบริบทของกฎหมาย

ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร (๒๕๐๕) ได้อธิบาย The Rule of Law ที่ท่านแปลว่า “นิติธรรมวินัย” ว่าหมายถึง “หลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษย์ชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษย์ชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะรัฐกับเอกชนหรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง” โดยท่านเห็นด้วยว่า คำว่า นิติธรรมวินัย ในปัจจุบันมีความหมายกว้างกว่าในระบบกฎหมายอังกฤษสมัยดั้งเดิม นอกจากนั้น ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร (๒๕๕๒) ยังได้สรุปสาระสำคัญของหลักนิติธรรมว่าอย่างน้อยควรประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังนี้ (๑) ศาลที่จะพิจารณาพิพากษาข้อ

พิพาทระหว่างบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ขัดกัน (๒) ผู้พิพากษาซึ่งมีความเป็นอิสระ ปราศจากอคติ และเป็น
ผู้มีความสามารถที่จะพิจารณาข้อพิพาทนั้นได้ (๓) หลังการนั่งพิจารณาคดีและตัดสินข้อพิพาทภายใน
ระยะเวลาอันสมควร (๔) วิธีการที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา (๕) วิธีพิจารณาคดีของศาลที่เที่ยง
ธรรมและมีเหตุผล และ (๖) กฎหมายที่ศาลใช้วินิจฉัยต้องมีความแน่นอน ชัดเจน มีความพอดี และเป็น
ธรรม

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ (๒๕๓๖) ได้อธิบายคำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การ
ปกครองโดยกฎหมายเป็นใหญ่มีใช้คนเป็นใหญ่ โดยท่านกล่าวว่า “ในประเทศที่ถือหลักการนี้ เมื่อเกิด
ความขัดแย้งระหว่างราษฎรด้วยกัน หรือระหว่างราษฎรกับข้าราชการ หรือแม้กระทั่งราษฎรกับผู้
อำนาจใหญ่โตของบ้านเมือง เกิดปัญหาว่าฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก ควรจะบังคับการให้เป็นอย่างไรแล้ว
กฎหมายหรือเครื่องวัดที่จะนำมาชี้ขาด ปัญหาเหล่านี้ก็คือ ตัวบทกฎหมายของบ้านเมือง ไม่ใช่ชี้ขาด
บังคับบัญชาไปตามอารมณ์หรือตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ ถ้าหลักการนี้ฝังรากฐานลงในประเทศชาติ
บ้านเมืองได้อย่างมั่นคงแล้ว บ้านเมืองนั้นก็จะมีชื่อเสียง ทำให้ผู้มีกำลังมากกว่า ไม่กล้าและไม่อาจข่มเหง
ผู้มีกำลังน้อยกว่า ผู้มีสติปัญญาฉลาดกว่า ไม่กล้าและไม่อาจใช้สติปัญญาของตนเองเอารัดเอาเปรียบผู้มี
สติปัญญาต่อยกว่า สรุปลแล้ว หลักเรื่องนิติธรรมหากจะอธิบายแบบไทยๆ ก็คือ หลักไม่ให้คนข่มเหงและ
เอารัดเอาเปรียบกันโดยถือกฎหมายเป็นหลักเป็นประธานในการปกครองบ้านเมืองนั่นเอง”

ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนดุล กล่าวว่า คำว่า หลักนิติธรรม
ตรงกับภาษาอังกฤษว่า The Rule of Law ซึ่งหมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายซึ่งจำกัดอำนาจ
ในทาง นิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ
บุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย” (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, ๒๕๕๓)

ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน (๒๕๕๕) ได้สรุปหลักนิติธรรมว่า ประกอบด้วย
หลักการที่สำคัญดังนี้ (๑) การยึดหลักความเป็นอิสระของตุลาการ (๒) ประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมาย
เดียวกันอย่างเสมอภาค และได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างทัดเทียมกัน
(๓) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (๔) การปกครองโดยยึดกฎหมายเป็น
ใหญ่ และปฏิบัติตามกฎหมายในฐานะที่เป็นนิติรัฐ ทั้งนี้กฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ยุติธรรม
(๕) ศาลเป็นสถาบันที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน (๖) ฝ่ายบริหารต้องบริหารภายใต้บทบัญญัติแห่ง
กฎหมาย และต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย (๗) ส่งเสริมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
อย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารหรือกลุ่มอิทธิพล เพื่อให้ได้
สมาชิกสภาผู้แทน-ราษฎรที่แท้จริงของประชาชน (๘) ส่งเสริมและสนับสนุนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย
(๙) ส่งเสริมและคุ้มครองหลักแห่งการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (๑๐) ส่งเสริมและพัฒนา
กฎหมายเพื่อสร้างความสงบสุขให้แก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม และ (๑๑) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือ
กฎหมาย

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (๒๕๕๙) อธิบายว่า หากพิจารณาคำนิยามที่ผู้รู้ทางนิติศาสตร์และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยวางหลักไว้ หลักนิติธรรมย่อมมีสาระสำคัญสรุปเป็น ๔ มิติ ดังนี้ (๑) ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ (Substantive Rule of Law) หมายถึง หลักนิติธรรมจะเป็นหลักนิติธรรมได้ ก็ต้องมีมิติด้านสารบัญญัติ (๒) ประการที่สอง องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย (Procedural Rule of Law) หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ (๓) ประการที่สาม องค์ประกอบด้านองค์กร (Institutional Rule of Law) หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และ (๔) ประการที่สี่ องค์ประกอบด้านเป้าหมาย หมายถึง การตราและการใช้กฎหมายต้องมีเป้าหมายที่ดี เพื่อความยุติธรรม

ท่านองคมนตรีอรรถนิติ ดิษฐอำนาจ (๒๕๕๓) กล่าวว่า “หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก กฎหมายที่ออกใช้บังคับต้องออกเพื่อประโยชน์ของประชาชน ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือ ไม่ให้สิทธิคนหนึ่งดีกว่าอีกคนหนึ่ง ในการวินิจฉัยว่าเป็นความยุติธรรมหรือไม่ในแง่ของกฎหมาย นักกฎหมายจะพิจารณาจากคนในสังคมที่มีเหตุมีผลและมีความรู้สึกผิดชอบ ซึ่งไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่า สิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องยุติธรรมหรือไม่ ความยุติธรรมนี้เป็นสาระสำคัญของกฎหมายและเป็นอุดมการณ์ของนักกฎหมาย เป็นความต้องการของมนุษย์และของทุกสังคม”

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๒) อดีตนายกรัฐมนตรี้ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษในการประชุมทางวิชาการเพื่อแนะนำชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการแข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจ” โดยท่านกล่าวว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรมต้องมีดังนี้ (๑) ต้องมีกฎหมายที่เป็นธรรม กฎหมายที่เป็นธรรมกับสังคม กฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกคนในสังคมได้อย่างเป็นธรรม มิใช่เป็นกฎหมายที่ปกป้องประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบันนี้ (๒) การที่จะเป็นกฎหมายที่เป็นธรรมได้นั้น กระบวนการในการออกกฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคม ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีกระบวนการที่โปร่งใส มีเหตุผลที่ชัดเจนที่จะอธิบายว่าทำไมจึงต้องมีกฎหมายฉบับนั้น (๓) จะต้องมีการควบคุมการยุติธรรมที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงอำนาจจากภายนอก รวมทั้งภายในด้วย ขณะเดียวกันก็ต้องมีระบบตรวจสอบ (Accountability) ที่เหมาะสม มิให้สามารถครอบงำกันเองจากภายใน อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างยุติธรรม (๔) บุคลากรในวงการกฎหมายต้องมีจริยธรรมและคุณธรรม อันจะทำให้การตีความการใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ถูกต้อง และ (๕) จะต้องมีส่วนที่อิสระ และไม่รับเงินจากกลุ่มธุรกิจหรือนักการเมืองหรือผู้อื่นใด สื่อจะต้องมีส่วนที่สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ เพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรม

แต่ถ้าสื่อไม่มีอิสระและสื่อเป็นทาสขององค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแล้ว การตรวจสอบก็ย่อมจะไม่มีเกิดขึ้น

ในทำนองเดียวกัน นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๕๘) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๘ เรื่อง “บริบทของประเทศด้วยธรรมาภิบาลในระบอบประชาธิปไตย” โดยท่านกล่าวถึงองค์ประกอบ ๔ ประการที่ขาดไม่ได้ในบริบทหรือบรรทัดฐานใหม่ของการพัฒนาประเทศไทย ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงและทรงพลัง ซึ่งองค์ประกอบที่ ๓ “การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ปกครองโดยหลักนิติธรรม” ท่านกล่าวว่า ไม่ใช่คำนึงถึงแต่ตัวบทกฎหมายแต่ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและความเป็นธรรมด้วย จริงอยู่หลักนิติธรรมต้องอาศัยกฎกติกาที่รัดกุมและมีหลักการ แต่กฎกติกาเหล่านั้นต้องบังคับใช้อย่างตรงไปตรงมา กับทุกๆ คนโดยไม่มีกรณียกเว้น ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลหรือองค์กรในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือแม้กระทั่งรัฐบาลเอง ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย นอกจากนี้ กระบวนการร่างและบังคับใช้กฎหมาย ต้องมีความโปร่งใสและเป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมซึ่งรวมทั้งกระบวนการตุลา-การ ต้องมีอิสระ มีคุณภาพ ไม่ลำเอียง มีความเที่ยงธรรมและไม่ชักช้า ที่สำคัญกฎหมายไม่ควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายทางการเมือง รัฐบาลไม่ควรดำเนินการตามอำเภอใจ จับกุมผู้คนที่คัดค้านนโยบายของตน และริดรอนสิทธิเสรีภาพที่บุคคลเหล่านั้นพึงมีตามกฎหมาย สิทธิมนุษยชนของราษฎรทุกคนควรได้รับการปกป้องอย่างเคร่งครัดและเท่าเทียมกัน ซึ่งการปกครองด้วยหลักนิติธรรมนั้นต่างจากการปกครองด้วยกฎหมาย คือ ต้องมี Rule of Law ไม่ใช่ Rule by Law ตรงนี้มีความละเอียดอ่อนที่สำคัญ

นอกจากนั้น นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๕๘) อดีตนายกรัฐมนตรี ยังกล่าวอีกว่า หากพิจารณาตัวเลขวัดความสมบูรณ์ของหลักนิติธรรมของประเทศทั่วโลก โดย World Justice Project ล่าสุดในปี ๒๕๕๘ พบว่า ๔ อันดับต้น ได้แก่ กลุ่มประเทศนอร์ดิก คือ เดนมาร์ก นอร์เวย์ สวีเดน และฟินแลนด์ ส่วนประเทศไทยได้คะแนนเพียง ๐.๕๒ จากคะแนนเต็ม ๑ นับเป็นลำดับที่ ๕๖ จาก ๑๐๒ ประเทศ และลำดับที่ ๑๑ จากประเทศในภูมิภาค เราต่ำกว่าประเทศฟิลิปปินส์ กรีซ และกานา จะเห็นได้ว่าหนทางสู่การพัฒนาหลักนิติธรรมของเราอยู่อีกยาวไกล และเมื่อการบังคับใช้หลักนิติธรรมอ่อนแอ การฉ้อราษฎร์บังหลวงทุจริตคอร์รัปชันก็เฟื่องฟู ประชาธิปไตยจะผิดเพี้ยนไม่ทำงาน เมื่อนักการเมือง ข้าราชการ ภาคเอกชน ตำรวจ และทหารล้วนใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ เพื่อสร้างความร่ำรวยให้กับตัวเอง และเอื้อประโยชน์ส่วนตัวบนความทุกข์ยากของประชาสังคม ซึ่งหลักยุติธรรมที่ตกต่ำ เสื่อมเสีย จะเซาะกร่อนความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล ดังนั้น หลักนิติธรรมย่อมเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการรับผิดชอบต่อสาธารณะและความโปร่งใสของสถาบันรัฐและบุคคลในสถาบันเหล่านั้น ซึ่งกระบวนการตัดสินใจจะต้องโปร่งใสและเปิดต่อการตรวจสอบ ประชาชนต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทั้งหมดที่เกี่ยวกับนโยบายและโครงการสาธารณะ และทันกับเหตุการณ์ การถ่วงดุลและคานอำนาจเช่นนี้เป็นหัวใจของความรับผิดชอบที่รัฐจะพึงมีต่อสังคม

(๒.๒) แนวคิด/ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำ

การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด/ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำ ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทผู้นำในหลายมิติ ที่สำคัญ ประกอบด้วย (๑) ความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำ และ (๒) คุณลักษณะของผู้นำ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(๒.๒.๑) ความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำ

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผู้นำ (Leader) ผู้เขียนพบว่า นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) ในขณะที่ Bennis & Nanus (๑๙๘๕) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่จะนำกลุ่มให้พ้นจากความทุกข์ยาก ขจัดปัญหา ขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม และฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายของสังคมที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนั้น ผู้นำยังหมายความรวมถึง บุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคง และช่วยเหลือบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม หรือผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ กล้าหาญในการตัดสินใจ มีแรงกระตุ้น มีความกระตือรือร้นสูง และมีความยืดหยุ่น ในขณะที่ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขารู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเรา การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

ผู้นำนอกจากต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า บุคคลที่ก้าวสู่ความเป็น “ผู้นำ” ในสังคมไทย ยังจำเป็นต้องประกอบด้วย คุณสมบัติอื่นๆ อีก หากพิจารณาจะพบว่า ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะมีศรัทธาต่อคนคนนั้น การพูดให้คนอื่นเข้าใจก็เป็นเรื่องสำคัญ การสื่อสารที่ชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมายให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งลักษณะของผู้นำยังต้องมีความสังเกต มีความเชื่อมั่นให้เห็นว่าจะทำอะไรต้องมีหลักการ เพราะเราอยู่ในสุญญากาศไม่ได้ จำเป็นต้องมีกรอบ

อะไรบางอย่างที่เข้ามาคุ้มครองป้องกันสิ่งที่เราหวงแหน เช่น ความเชื่อมั่นในเรื่องของสิทธิมนุษยชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ประการถัดมาก็คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ ในอนาคต ผู้นำจะต้องมีระบบของการคิดและการบริหาร นอกจากนั้น การชวนชวนหาความรู้ใส่ตัวเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญมาก ใครหยุดเมื่อไหร่คนอื่นก็ขึ้นหน้า เมื่อโลกเปลี่ยนไปเรื่อยๆ ความสามารถของคนเราที่จะติดตามเหตุการณ์ให้เท่าทันโลกและทันต่อความคิด ความรู้สึกและสามัญสำนึกของคู่แข่งชั้น คือ สิ่งสำคัญที่สุดในยุคสมัยนี้ บทบาทของผู้นำคือต้อง “นำ” ไม่ใช่ “จัดการ” ต้องกระตุ้นคนให้ทำด้วยความรู้สึกอยากทำ อดีตประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ เคยกล่าวว่า “ผู้นำที่ดี (Good Leader) คือ เราอยากให้คุณทำอะไร เมื่อคุณเริ่มทำในสิ่งนั้นก็เพราะเขาอยากทำดีหรือไม่ดีก็ตาม เพราะเป็นความคิดที่เขาเชื่อมั่นขึ้นมาเอง”

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ยอมทำตามทิศทางการทำงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคนหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านทางสารสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๙๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒)

ภาวะผู้นำโดยทั่วไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและการชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ และการจัดการเกี่ยวกับปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เป็นต้น (House & Aditya, ๑๙๙๗) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง อิทธิพลของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ผู้ซึ่งตั้งใจที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงและผลลัพธ์ที่สะท้อนถึงจุดมุ่งหมายที่มีร่วมกันของทุกฝ่าย (Daft, ๒๐๐๕) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นและสนับสนุนบุคคลที่ต้องการ เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (DuBrin, ๒๐๑๐)

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๐ อ้างถึงใน วาโร เฟ็งสวีสต์, ๒๕๔๙) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำหากมีในบุคคลใดแล้วจะทำให้ผู้อื่นอยากทำตามโดยสมัครใจ ไม่จำเป็นต้องสั่งการ เพราะความเป็นผู้นำไม่ได้มาจากการอุปโลกน์หรือแต่งตั้งตนเอง แต่ต้องเกิดจากการที่มีคนอื่นที่เขารู้สึกว่า เราเป็นผู้นำ ดังนั้น คุณสมบัติของภาวะผู้นำที่ยั่งยืน ได้แก่ ความรู้สึกรับผิดชอบ รู้ควรไม่ควรถ โดยมีความจรรยาบรรณเป็นเครื่องควบคุมผู้นำ ความสามารถทำให้คนอื่นคล้อยตาม

ความสามารถในการสื่อสารให้คนอื่นเข้าใจ แต่ต้องพูดในสิ่งที่เป็นอย่างจริง ความเป็นผู้ยึดมั่นในหลักการ มีระบบการคิดและการบริหารที่มีวิสัยทัศน์ จะต้องคิดแบบที่ละก้าวแต่ต้องคิดครบทั้งกระบวนการ และรู้จักคาดคะเน รู้จักหาความรู้และพึ่งพาความรู้ทางวิชาการอย่างแท้จริง

ในขณะเดียวกัน นายชวน หลีกภัย (๒๕๕๘) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้บรรยายพิเศษ ในหัวข้อ “ประสบการณ์และลักษณะการเป็นผู้นำ” ให้แก่นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า ดังสาระสำคัญต่อไปนี้

(๑) การเป็นผู้นำในการตัดสินใจต่างๆ ไม่มีใครเห็นด้วยร้อยเปอร์เซ็นต์ ในระบอบประชาธิปไตย การได้รับความเห็นด้วยอย่างเป็นเอกฉันท์ยิ่งเป็นไปไม่ได้ แต่ผู้นำก็จำเป็นต้องตัดสินใจที่อิงกับผลประโยชน์ส่วนรวม โดยการตัดสินใจดังกล่าวต้องอยู่บนฐานของข้อมูลตามความเป็นจริงและข้อมูลทางประวัติศาสตร์ เพื่อเป็นหลักในการตัดสินใจ นายชวนเน้นเรื่องความสำคัญของประวัติศาสตร์ เพราะนายชวนอ่านประวัติศาสตร์ย้อนหลังเพื่อนำมาใช้ในการบริหารและตัดสินใจในการบริหารงาน นายชวนยกตัวอย่างที่สำคัญ สมัยที่นายชวนดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีการตัดสินใจซื้อก๊าซจากพม่า และมีคนต่อต้านจำนวนมาก เพราะกลัวจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม แต่ผลการตัดสินใจในวันนั้นก็ออกมาด้วยดี โดยผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงานก็ได้ยืนยันว่า การซื้อก๊าซจากพม่าส่งผลดีต่อประเทศไทยในปัจจุบันอย่างมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ของนายชวน หลีกภัย รวมถึงความท้าทายในการตัดสินใจของผู้นำนั่นเอง

(๒) นายชวน หลีกภัย กล่าวว่า เราไม่สามารถทำให้ทุกคนรอยเสมอกันได้ แต่เราสามารถทำให้ทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน การเคารพกฎหมายอย่างจริงจังจะเป็นกุญแจที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาบ้านเมือง ปัญหาทางการเมืองในปัจจุบัน คือ การไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างที่ควรจะเป็น ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติ แต่การจะแก้ปัญหามองเราต้องแก้ด้วยหลักกฎหมายหรือเรียกว่าหลักนิติธรรม การปกครองที่ทำให้สังคมเป็นสุขคือการปกครองด้วยหลักนิติธรรม บ้านเมืองจะสงบและมีความเป็นธรรมต้องปกครองโดยคนดี ต้องปกครองด้วยหลักกฎหมาย ส่วนการที่ทหารเข้ายึดอำนาจและทำรัฐประหาร ๒ ครั้งหลัง ซึ่งไม่ได้เกิดจากรัฐธรรมนูญบกพร่อง แต่คนชอบกล่าวอ้างว่า “ฝ่ายบริหารทำงานไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญมีปัญหา” หากแต่เกิดจากการไม่เคารพกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม

(๓) คุณสมบัติที่สำคัญอีกประการของการเป็นผู้นำ คือ การเป็นผู้นำที่มีความรู้ แม้ว่าไม่มีความรู้ทางด้านนั้นโดยตรง แต่ผู้นำต้องใฝ่แสวงหาความรู้ และต้องมีการส่งเสริมคนดีให้ได้เป็นผู้นำ ดังพระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ จังหวัดชลบุรี ในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๑๒ ความว่า “ในบ้านเมืองนั้นมีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครที่จะทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปกติสุข

เรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดีให้คนดีปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้”

(๔) นายชวน หลีกภัย ได้กล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับ “คุณลักษณะของความเป็นผู้นำ ๑๐ ประการ” ที่ได้อ่านและรวบรวมมาจากนักวิชาการหลายๆ ท่าน ได้แก่

(๔.๑) ผู้นำต้องมีวิญญานความเป็นผู้นำ เช่นเดียวกับครูต้องมีวิญญานความเป็นครู คือ ความเป็นมืออาชีพนั่นเอง

(๔.๒) ผู้นำสอนกันไม่ได้ แต่อาจเรียนรู้ได้เอง โดยเฉพาะจากประสบการณ์ อย่างน้อยความมีทักษะในการมีความสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ซึ่งนายชวนกล่าวว่าข้อความนี้ก็มีส่วนจริงและมีส่วนไม่จริง คือหมายถึงว่า ไม่ถึงขนาดว่าสอนกันไม่ได้เลย ทุกอย่างมันไม่ต้องนับหนึ่งเสมอไป ทุกอย่างเราสามารถเรียนรู้และต่อยอดได้ด้วยการเรียนรู้เพิ่มเติม

(๔.๓) ผู้นำจงเป็นหัวหน้า แต่อย่าเป็นเจ้านาย

(๔.๔) ผู้นำต้องมีบารมีที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน อย่างน้อยสักช่วงเวลาหนึ่งพอที่จะทำให้คนยอมรับได้ ข้อความนี้ก็มีส่วนจริงอยู่ แต่อย่าไม่เสมอไป ความอยู่ยงนั้นก็คือประสบการณ์นั่นเอง ซึ่งประสบการณ์เป็นสิ่งที่สำคัญ ใครทำงานและไม่กล้าสั่งงานถือว่าไม่มีประสบการณ์ ไม่เจอความบกพร่องของตัวเอง ไม่เจอความผิดพลาดในการทำงาน ลักษณะผู้นำแบบนี้ทำงานด้วยยาก เพราะว่าลึงเลใจไปหมด และไม่กล้าตัดสินใจ

(๔.๕) ผู้นำคือผู้นำทาง ผู้นำต้องไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค หากพบอุปสรรคขวางหน้าก็ต้องหาทางหลีกเลี่ยง เพื่อผ่านพ้นอุปสรรคนั้นไปให้ได้

(๔.๖) ผู้นำมักจะต้องเป็นผู้เดินสายกลาง ไม่ตกขอบทางอารมณ์ด้านใดด้านหนึ่ง เช่น คำกล่าวที่ว่าแข็งแรงแแต่อย่าแข็งกระด้าง หรืออ่อนโยนแต่ไม่อ่อนแอ เป็นต้น

(๔.๗) ผู้นำต้องมีคุณสมบัติ ๒ ประการ กล่าวคือผู้นำต้องมียุทธศาสตร์ (Strategy) และต้องมีคุณลักษณะนิสัย (Character) ถ้าจะมีคุณสมบัติเพียงอย่างเดียว ก็ขอเป็นคุณสมบัติทางด้านคุณลักษณะนิสัย

(๔.๘) ผู้นำแบบทหาร ไม่ต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถามว่า “ทำไม”

(๔.๙) ในระบอบประชาธิปไตย ภาวะผู้นำตรงข้ามกับระบบทหารคือเป็นการโน้มน้าวให้ผู้อื่นคล้อยตาม มิใช่เป็นการใช้อำนาจสั่งการ

(๔.๑๐) ในระบอบประชาธิปไตย ภาวะผู้นำมิใช่การพาเรือให้คนนั่ง แต่ผู้นำเป็นเพียงผู้กำกับหางเสือเรือเท่านั้น และประชาชนเป็นผู้ช่วยพายเรือด้วย

(๕) นอกจากนั้น นายชวน หลีกภัย ยังได้กล่าวอีกว่า ในขณะที่ นายชวน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ยึดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ๖ ประการ เป็นแนวทางในการบริหารประเทศ กล่าวคือ

(๕.๑) หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับ และกติกาต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก ซึ่งถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

(๕.๒) หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ อาทิ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร และความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

(๕.๓) หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ด้วยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส

(๕.๔) หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญๆ

(๕.๕) หลักความรับผิดชอบต่อ ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที

(๕.๖) หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้น ในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า

ในขณะที่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (๒๕๔๘) ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้นำทางการเมืองในงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา หัวข้อ “จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ” ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(๑) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า “จะเห็นได้ว่า การที่จะเป็นผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน ผู้นำต้องกระทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ประพฤติตนในสิ่งที่ดีงามตามจริยธรรมของนักการเมือง ต่อไปนี้ นักการเมืองจะระลึกอยู่เสมอว่า จะทำตัวเป็นศรีธรรมชัย หลีกเลียง หลบหลีกกฎหมาย และส่งตีความแล้วตีความอีก คงจะยาก คำว่า จริยธรรมกำลังเป็นมาตรฐานในการวัดคุณภาพของนักการเมือง และเป็นแนวทางปฏิบัติของนักการเมืองต่อไปในอนาคต”

(๒) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับจริยธรรมของการบริหารภาครัฐว่า: ตามตำราได้แบ่งจริยธรรมออกเป็น ๒ มุมมอง กล่าวคือ

(๒.๑) จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ มักยึดติดการบริหารงานไปตามตัวบทกฎหมาย แต่กฎหมายปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะกำกับพฤติกรรม การบริหารงานให้อยู่ในกรอบของจริยธรรมได้ทุกกรณี เพราะผู้มีอำนาจอาจจะละเว้นไม่ออกกฎหมายลิดรอนสิทธิของกลุ่มตนเอง

(๒.๒) จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรม ครอบคลุมกว้างขวางกว่าจริยธรรมตามหลักนิติรัฐ แต่จุดอ่อน คือ ขาดบทบังคับลงโทษเมื่อมีการละเมิด การบริหารที่มีผลสัมฤทธิ์ที่ดีที่สุด ต้องมีคุณธรรมควบคู่กับจริยธรรม

(๓) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวอีกว่า เมื่อพูดถึงการบริหารต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเกี่ยวโยงกับการบริหารภาครัฐจะไม่เกิดผลสำเร็จถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับจริยธรรม เพราะหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดี ผู้บริหารต้องมีจิตสำนึกในการนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งไม่ดีให้หมดไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบด้วย

(๓.๑) ความซื่อสัตย์ ในการบริหารงาน ความซื่อสัตย์ของผู้บริหารไม่ใช่แค่การปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องถูกต้องตามจริยธรรมและศีลธรรม รวมทั้งควบคุมให้คนรอบตัวให้มีความซื่อสัตย์

(๓.๒) กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่ของผู้บริหารที่แสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมาตรฐานจริยธรรมสูงกว่ากฎหมาย บางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่เมื่อเอามาตรฐานทางจริยธรรมมาจับก็อาจถือว่าผิดได้

(๓.๓) ความเป็นธรรม ในความเป็นธรรมต้องมีความยุติธรรมอยู่ด้วย ผู้บริหารจะต้องไม่ลุแก่อำนาจ ไม่ใช่อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ไม่ใช่ช่องว่างกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ตนเอง ผู้บริหารจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารเพียงมาตรฐานเดียว ไม่ใช่ ๒ มาตรฐาน หรือไม่มีมาตรฐานเลย

(๓.๔) ประสิทธิภาพ ในความจริงอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม โดยส่วนตัวขอเลือกจริยธรรมก่อน เพราะเชื่อว่าสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกับจริยธรรมได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

(๓.๕) ความโปร่งใส ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้รัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ หากหลีกเลี่ยงไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

(๓.๖) ความมั่นคงของรัฐ การใช้จริยธรรมในการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องหาความสมดุลให้ได้

(๓.๗) ค่านิยม มีผลกระทบโดยตรงต่อจริยธรรม ค่านิยมของคนไทยที่ชัดเจนในปัจจุบัน คือ เชื่อว่าความร่ำรวยสามารถสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวย โดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวช่วงท้ายไว้ว่า “นักการเมืองจิ้งจอกนี่อยู่เสมอว่า ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมจะเข้ามากำหนดบทบาทของพวกท่าน ทั้งนักการเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็เช่นกัน” ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า แนวความคิดของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเป็นแนวทางที่ผู้นำทางการเมืองควรจะต้องนำมาเป็นหลักในการปฏิบัติ

ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมนำการเมือง นักการเมืองที่ประชาชนต้องการในอนาคตต้องมีจริยธรรมเท่านั้น จึงจะสามารถนำพาประเทศชาติไปสู่การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และอดีตนายกรัฐมนตรีที่ว่า “ความรับผิดชอบต่อทางจริยธรรมต้องอยู่เหนือความรับผิดชอบต่อทางกฎหมาย” นั้นหมายความว่า ในความรับผิดชอบต่อของนักการเมืองนั้นจะมีการกระทำผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ไม่สำคัญ หากมีการกระทำผิดจริยธรรมแล้วต้องมีสำนึกรับผิดชอบต่อ (ธนาชาติ ธรรมโชติ, ๒๕๕๕)

เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยกลุ่มพัฒนาระบบบริหารร่วมกับกลุ่มบริษัท แพคริม ทาเล้นท์ โซลูชั่น จำกัด (บริษัท PacRim) ได้จัดการสัมมนาเรื่อง “บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยกับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน” ซึ่งผู้เข้าร่วมการสัมมนาในครั้งนี้ประกอบด้วย ผู้บริหารสูงสุดด้านการจัดการความรู้ (Chief Knowledge Officer: CKO.) ส่วนของราชการต่างๆ ที่มาร่วมรับฟังการบรรยาย การถ่ายทอดประสบการณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันเกี่ยวกับบทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยที่จำเป็นต่อการพัฒนาองค์กร และพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดย นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) บรรยายเรื่อง บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และคุณพรทิพย์ อัยยิมพันธ์ ประธานบริหารกลุ่มบริษัทแพคริมฯ จำกัด (บริษัท PacRim) บรรยายเรื่อง ผลการศึกษาวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำยุคใหม่: กรณีตัวอย่างความสำเร็จในบริบทต่างประเทศกับการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๙) กล่าวคือ

(๑) บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน: นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กล่าวถึง ภาวะผู้นำว่า “ผู้นำ” ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมาก ซึ่งในอดีตนั้นเป็นยุคของการรวมศูนย์อำนาจ กล่าวคือ อำนาจอยู่ในมือของข้าราชการ และผู้นำคือ ผู้ควบคุมกำกับบังคับบัญชาในลักษณะของ “คุณพ่อรู้ดี” อีกทั้งยังไม่มีจัดการความรู้ เพราะคิดว่าไม่ใช่สิ่งจำเป็น เนื่องจากผู้นำไม่มีหน้าที่ในการจัดการความรู้ แต่มีหน้าที่ถ่ายทอดคำสั่งและควบคุมกำกับให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบัน ภาวะผู้นำได้เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว สลับซับซ้อนและไม่แน่นอน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร กระแสในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ทำให้โลกในศตวรรษที่ ๒๑ เป็นโลกที่เป็นพลวัตและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่ไร้พรมแดน ด้วยเหตุนี้ เมื่อก้าวถึงบทบาทของผู้นำในปัจจุบันต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เราจึงต้องเปลี่ยนวิธีคิดโดยให้ความสำคัญกับการจัดการความรู้ เพราะข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกิดขึ้นทุกวัน และเราติดตามนำข้อมูลเหล่านั้นมาสร้างความรู้สร้างปัญญาต่อไป

ในการจัดการกับโลกสมัยใหม่เราต้องมีภาวะผู้นำในตัวเองการจัดการความรู้ กล่าวคือ ภาวะผู้นำหรือ Leadership นั้น จะต้องมิในทุกๆระดับ ไม่ใช่เพียงผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

เพื่อปรับตัวเองให้อยู่ในโลกที่เปลี่ยนแปลงได้ การจัดการความรู้ไม่ใช่เพียงการจัดระบบที่เป็น Hardware หรือระบบรวบรวมข้อมูลที่เป็นรูปธรรมเป็นวิชาการเป็นตัวเลขเท่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดในการจัดการความรู้ คือ การจัดการกับสิ่งที่เป็น Software ซึ่งก็คือมนุษย์นั่นเอง เพราะในศตวรรษที่ ๒๑ นี้ ให้ความสำคัญกับเรื่องของการมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human Center)

การสร้างภาวะผู้นำในตนเองให้เกิดขึ้นเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องเริ่มที่การปรับเปลี่ยนวิธีคิด และกระบวนทัศน์ของตนเอง โดยเรียนรู้เชื่อมั่นและศรัทธาในตนเอง Empower ตัวเองว่า เรามีศักยภาพในความเป็นมนุษย์ทั้งทางกาย ทางใจ และทางจิตวิญญาณ สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มศักยภาพ รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีคิดจากเดิม คือ การคิดแบบใช้อำนาจแบบครอบงำ แบบควบคุมกำกับ มองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิต หรือเป็นวัตถุสิ่งของที่เราจะเข้าไปควบคุม กำกับตามที่เรต้องการซึ่งเป็นการคิดแบบแยกส่วน แต่ภาวะผู้นำในองค์กรสมัยใหม่ในการจัดการกับความรู้ นั้น ไม่สามารถคิดแบบแยกส่วนหรือมองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิตได้ หากแต่จะต้องมองคนให้ครบแบบเป็นองค์รวม โดย Covey (๒๐๐๔) ได้กล่าวในหนังสือ The ๘th Habit ว่า เราต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการมองทุกอย่างเป็นสิ่งของ (Thing Paradigm) ที่เน้นการกำกับควบคุมมาเป็นการมองทุกอย่าง เป็น People Centered Paradigm โดยการมองคนเป็นศูนย์กลางแบบบูรณาการ คือ มองคนเป็นมนุษย์ที่เราต้องให้เกียรติ ให้เขามีส่วนร่วมคิดร่วมทำ และได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

นอกจากนั้น นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ ยังได้กล่าวถึง วัฒนธรรมของผู้นำ ๑๒ ประการ ซึ่งในการสร้างภาวะผู้นำในตัวเองนั้น เราจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและกระบวนทัศน์ เพื่อสร้างให้เกิดวัฒนธรรม ๑๒ ประการ ได้แก่ (๑) อย่าบังคับควบคุมผู้ปฏิบัติงาน (๒) ต้องประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง (๓) ทำตัวให้เห็นเด่นชัด (๔) ส่งสัญญาณการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน (๕) สนับสนุนผู้บุกเบิก (๖) เสาะหาเลือดใหม่ และค่อยๆ ถ้ายเลือด (๗) ขจัดความกลัวและอย่าอดทนต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (๘) สร้างความสำเร็จจากความสำเร็จ (๙) สื่อสารกันตลอดเวลา (๑๐) สร้างสะพานเชื่อมระหว่างกลุ่มต่างๆ ในองค์กร (๑๑) ปรับกระบวนกรบริหารให้สนับสนุนวัฒนธรรม และ (๑๒) ต้องดำเนินการต่อเนื่อง

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กล่าวสรุปว่า เมื่อกล่าวถึงผู้นำกับความยั่งยืน สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์และมองคนเป็นมนุษย์ ไม่ใช่สิ่งของที่ต้องคอยควบคุมกำกับ นอกจากนี้ ผู้นำจะต้องเรียนรู้ในการเปลี่ยนวิธีคิด คือ ผู้นำต้อง Empower ตัวเองเพื่อที่จะไป Empower ผู้อื่น โดยการสร้างสภาพแวดล้อมให้อีกต่อการมีส่วนร่วม และการร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งจะทำให้เกิดการมองเห็นภาพร่วมกัน เห็นการเปลี่ยนแปลงด้วยกันและคิดในเชิงรุกร่วมกัน

(๒) ภาวะผู้นำยุคใหม่ (กรณีตัวอย่าง ความสำเร็จในบริบทต่างประเทศกับการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย) : คุณพรทิพย์ อัยยิมานันท์ ประธานบริหารกลุ่มบริษัทแพคริมฯ จำกัด (บริษัท PacRim) ได้กล่าวถึงความสำคัญของภาวะผู้นำต่อความสำเร็จขององค์กร และการสร้างองค์กรที่มีความสำเร็จแบบยั่งยืน (Sustained Superior Performance) และเป็นองค์กรที่ยิ่งใหญ่

ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ ๓ ด้าน ได้แก่ (๑) บุคลากรทุกระดับในองค์กรมีศักยภาพ (๒) ผู้นำองค์กรมีศักยภาพ และ (๓) องค์กรมีศักยภาพในการปฏิบัติงานให้เกิดผล

คุณพรทิพย์ อัยยิมาพันธ์ กล่าวว่า หากเปรียบเทียบองค์กรเป็นเสมือนต้นไม้แล้ว ผู้ที่ปลูกต้นไม้ก็ย่อมที่จะต้องหวังผลผลิตที่จะออกมาจากต้นไม้ นั่น เช่นเดียวกับองค์กรที่มุ่งหวังให้เกิดผลงาน/ผลผลิตให้กับลูกค้าและประชาชน ตัวอย่างเช่น หน่วยงานภาครัฐที่ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลงานเป็นนโยบาย/โครงการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ในทำนองเดียวกัน การที่ต้นไม้จะผลิดอกออกผลได้นั้นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบต่างๆ ทั้งลำต้น กิ่งก้าน ใบไม้ ฯลฯ เช่นเดียวกับองค์กรที่จะต้องประกอบด้วยบุคลากรที่มีความหลากหลายและแตกต่างกัน การที่จะทำให้บุคลากรทุกระดับปฏิบัติหน้าที่ของตนและปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างราบรื่นนั้น จะต้องอาศัยวัฒนธรรมองค์กรเป็นตัวช่วย เพื่อให้บุคลากรในองค์กรมีแนวคิดและแนวทางในการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะช่วยให้เราทำงานได้อย่างสร้างสรรค์ ทั้งนี้ วัฒนธรรมองค์กรนั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละองค์กร โดยขึ้นอยู่กับสิ่งที่องค์กรนั้นๆ มุ่งเน้น เช่น การทำงานเป็นทีม การเสียสละ ความซื่อสัตย์ และความรับผิดชอบ เป็นต้น

นอกจากนั้น คุณพรทิพย์ อัยยิมาพันธ์ ได้กล่าวอีกว่า อีกส่วนหนึ่งของต้นไม้ที่เรา มองไม่เห็น แต่มีความสำคัญมากต่อความแข็งแรงของต้นไม้ก็คือ ราก เช่นเดียวกับแหล่งที่มาของ วัฒนธรรมองค์กรที่ต้องมาจากองค์ประกอบสำคัญ ๒ ด้าน คือ คุณลักษณะ (Characters) และความรู้ ความสามารถ (Competencies) ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดวัฒนธรรมองค์กรที่จะทำให้องค์กรมีความเข้มแข็ง และประสบความสำเร็จ เพราะฉะนั้นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำองค์กรก็คือ ต้องพัฒนา คุณลักษณะและความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์กรอย่างต่อเนื่อง ที่ถือว่าเป็นการพัฒนาองค์กร จากส่วนที่สำคัญที่สุดนั่นคือ การพัฒนาตัวบุคคลโดยการสร้างให้บุคคลมีความน่าไว้วางใจ (Trustworthiness) ส่งผลให้เกิดทีมงานที่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทุกคนทำตามหน้าที่ของตน อย่างดีที่สุด ที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และนำมาซึ่งการบรรลุวิสัยทัศน์ พันธ-กิจ และเป้าหมายขององค์กร

ในขณะที่ Trewatha & Newport (๑๙๘๒) ได้ให้ความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำทางการบริหาร หมายถึง กระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ที่ผู้นำพยายามใช้อิทธิพลต่อ พฤติกรรมของผู้อื่น เพื่อนำพฤติกรรมองค์กรให้เป็นไปในทิศทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่มีพลวัตหรือเปลี่ยนแปลงมากที่สุดปัจจัยหนึ่งขององค์การ เพราะว่าใน บางครั้งความมีภาวะผู้นำสามารถกระตุ้นให้ผู้ตามทำงานให้ได้ผลผลิตสูงสุดในทางกลับกัน บางครั้ง ความขาดภาวะผู้นำจะเป็นตัวทำลายความแข็งแกร่งขององค์การ และอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของ องค์การ

นอกจากคำจำกัดความของภาวะผู้นำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น Kotter (๑๙๙๐) ยังได้กล่าวถึงกิจกรรมที่สำคัญๆ ทั้ง ๓ ด้านที่บ่งบอกถึงลักษณะของภาวะผู้นำ ได้แก่ (๑) การกำหนด

วิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว (๒) การสื่อสารให้พนักงานได้ทราบถึงพันธกิจขององค์การ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์การจะได้รับความร่วมมือจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และ (๓) การจูงใจและชักนำพนักงาน ด้วยการตอบสนองถึงความต้องการคุณค่าและความรู้สึกของพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

จากความหมายของภาวะผู้นำดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนสามารถสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำประกอบด้วยลักษณะ ดังนี้ (๑) ความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นในด้านการกระทำตามที่ผู้นำต้องการ และสามารถจูงใจบุคคลอื่นให้กระทำกิจกรรมที่ช่วยให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (๒) กระบวนการความเป็นผู้นำ จากการใช้อิทธิพลที่จะควบคุมและประสานงานกิจกรรมของสมาชิกกลุ่มให้บรรลุเป้าหมาย (๓) ลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจอย่างหนึ่งของผู้นำ จนได้รับการยอมรับนับถือในพฤติกรรมของผู้นำจากสมาชิกของกลุ่มและกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (๔) อิทธิพลในตัวของผู้นำ ที่นำมาใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ด้วยการชี้แนะผ่านกระบวนการสื่อสาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (๕) การกระทำร่วมกันระหว่างบุคคล โดยมีบุคคลหนึ่งทำหน้าที่การชักนำการกระทำดังกล่าว ทำให้บุคคลอื่นๆ เชื่อมั่นในผลงานของผู้นำ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้จากลักษณะการแสดงออกในการชี้แนะตามทีผู้นำได้แนะนำไว้ (๖) ความคิดริเริ่มและการรักษาสภาพของความเชื่อถือในการปฏิบัติงานร่วมกัน (๗) การที่บุคคลที่มีอิทธิพลมาก จนทำให้เกิดการยอมรับเกี่ยวกับการบริหารงานประจำในองค์การ และ (๘) กระบวนการในการใช้อิทธิพลที่มีต่อการดำเนินงานของกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และมีการจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตลอดจนใช้อิทธิพลให้กลุ่มดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมขององค์การ

(๒.๒.๒) คุณลักษณะของผู้นำ

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำ ผู้เขียนพบว่า ผู้นำมีหลายลักษณะ การที่จะเป็นผู้นำได้นั้นต้องมีคุณสมบัติพิเศษและคุณลักษณะที่แตกต่างจากคนทั่วไป กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหนือกว่าบุคคลอื่น การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ตลอดเวลา และการได้มาซึ่งผู้นำแต่ละคนนั้นก็ย่อมมีความแตกต่างกัน บางคนอาจเกิดจากอำนาจบารมี หรืออาจเกิดจากคุณงามความดี ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับโอกาส สถานการณ์ และความต้องการ หลักเกณฑ์ในการจำแนกคุณลักษณะผู้นำของนักวิชาการแต่ละท่านก็อาจจะแตกต่างกันไป ดังเช่นนักวิชาการต่อไปนี้

DuBrin (๑๙๙๘ & ๒๐๐๗), Daft (๑๙๙๙), & Hughes et al., (๒๐๐๖) กล่าวว่า คนที่เป็นผู้นำนั้นจะต้องมีคุณลักษณะบางประการที่แตกต่างจากบุคคลธรรมดา ลักษณะที่สัมพันธ์กับภาวะผู้นำสามารถจัดประเภทแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ (๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำ

ที่มีประสิทธิผล (๒) แรงจูงใจของภาวะผู้นำ และ (๓) ปัจจัยด้านสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของภาวะผู้นำ กล่าวคือ

(๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล (Personality Traits of Effective Leaders) มีลักษณะดังนี้

- (๑.๑) เป็นบุคคลที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จ และบรรลุผลสำเร็จ
- (๑.๒) เป็นผู้มีบทบาทที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชา
- (๑.๓) การจูงใจผู้อื่นให้ปฏิบัติตาม การติดต่อสื่อสาร และมีอิทธิพลเหนือผู้ใต้บังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ของการบริหารที่ดำรงตำแหน่งอยู่
- (๑.๔) ผู้นำมีส่วนทำให้เกิดวิสัยทัศน์ขององค์การและของพนักงาน ซึ่งรวมถึงผู้นำที่สามารถใช้อำนาจ อิทธิพลต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อนำกลุ่มประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง
- (๑.๕) ผู้นำยังเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อกลุ่ม และสามารถนำกลุ่มให้ปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำ สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ (๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป และ (๒) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน กล่าวคือ

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป (General Personality Traits): เป็นคุณลักษณะที่สามารถสังเกตได้ทั้งภายในและภายนอก คุณลักษณะทั่วไปจะสัมพันธ์กับความสำเร็จและความพอใจทั้งชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ประกอบด้วย (๑) ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Confidence) (๒) การสร้างความไว้วางใจ (Trustworthiness) (๓) การเป็นคนที่กำลังแสดงออก (Extroversion) (๔) ลักษณะที่เด่น (Dominance) (๕) การเป็นคนที่มีการแสดงออกที่เหมาะสม (Assertiveness) (๖) ความมั่นคงทางอารมณ์ (Emotional Stability) (๗) ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) (๘) การเป็นคนที่มีอารมณ์ขัน (Sense of Humor) (๙) ความเป็นคนดูอบอุ่นหรือมีความเอื้ออารี (Warmth) (๑๐) การเป็นคนที่มีความอดทนสูงต่อความตึงเครียด (High Tolerance of Frustration) (๑๑) การรู้จักตนเองและมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน (Self-Awareness and Self Objectivity) และ (๑๒) การเป็นคนที่มีความนอบน้อมถ่อมตน (Humility)

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน (Task-Related Personality Traits): เป็นบุคลิกภาพลักษณะด้านบุคลิกภาพที่แน่นอนของผู้นำที่มีประสิทธิผล และก่อให้เกิดความสำเร็จในการทำงาน ประกอบด้วย (๑) ความรู้สึกที่มุ่งมั่น (Passion) (๒) ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotion

Intelligence) (๓) ความสามารถในการยืดหยุ่นได้และความสามารถในการปรับตัว (Flexibility and Adaptability) (๔) สภาพการควบคุมภายในตนเอง (Internal Locus of Control) (๕) ความกล้าหาญ (Courage) และความสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิม (Resiliency)

(๒) แรงจูงใจของภาวะผู้นำ

แรงจูงใจของภาวะผู้นำ (Leadership Motives) โดยแรงจูงใจ (Motive) เป็นความจำเป็น (Need) ความต้องการ (Want) แรงกระตุ้น (Drives) ความปรารถนา (Desire) หรือสภาพภายในของบุคคล ซึ่งมีพลังกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่จะตอบสนองความต้องการด้านการยอมรับ การยกย่อง และความต้องการประสบความสำเร็จสูงสุดในชีวิต โดยแรงจูงใจหรือความต้องการของภาวะผู้นำ ๔ ด้าน ที่เกี่ยวข้องกับงาน มีดังนี้

(๒.๑) แรงจูงใจด้านอำนาจ (The Power Motive) ประกอบด้วย (๑) แรงจูงใจด้านอำนาจเฉพาะตัว (Personalized Power Motive) และ (๒) แรงจูงใจด้านอำนาจสังคม (Socialized Power Motive)

(๒.๒) แรงกระตุ้นและแรงจูงใจให้ประสบความสำเร็จ (Drive and Achievement Motivation) โดยแรงกระตุ้น (Drive) หมายถึง สิ่งที่เป็นพลังที่ผลักดันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นแรงจูงใจ (Motive) ให้เกิดพฤติกรรมในการค้นหาวิธีการ เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ

(๒.๓) ยึดมั่นในจริยธรรมการทำงาน (Strong Work Ethic) โดยจริยธรรม (Ethics) เป็นความเชื่อถือหรือวินัยของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ดีและเลว หรือสิ่งที่ถูกและผิด ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะมีจริยธรรมในการทำงานอย่างเคร่งครัด

(๒.๔) ความยืนหยัดมุ่งมั่น (Tenacity) เป็นความตั้งใจจริงที่จะฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ ไปให้ได้ ถึงแม้จะมีอุปสรรคมากมายเพียงใดก็ไม่ท้อถอย และไม่คิดจะเลิกหรือยอมแพ้ ผู้นำจะต้องเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ให้ได้ ความมุ่งมั่นจึงเป็นคุณสมบัติสำคัญสำหรับผู้นำ

(๓) ปัจจัยสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและภาวะผู้นำ

ปัจจัยด้านสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและภาวะผู้นำ (Cognitive Factors and Leadership) โดยความเข้าใจ (Cognition) หมายถึง กระบวนการด้านสติปัญญาในการรวบรวมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ความสามารถด้านสติปัญญาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จของภาวะผู้นำ ผู้นำจำเป็นต้องมีระดับสติปัญญาที่เฉลียวฉลาด เพราะจะทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ และมีความสามารถที่จะแสวงหาข้อมูลที่เป็น

ในขณะที่ Kouzes & Posner (๒๐๑๒) ได้ทำวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ลูกน้องเลื่อมใสในตอนต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ โดยการสำรวจผู้บริหารหลายพันคนทั้งจากหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน คณะผู้วิจัยได้ตั้งคำถามแบบปลายเปิดว่า “อะไรคือคุณค่า (ลักษณะส่วนบุคคลหรือคุณลักษณะ) ที่คุณมองหาและเลื่อมใสในตัวหัวหน้าของคุณ?” ในการตอบคำถามนี้ บรรดาผู้บริหารได้ให้คำตอบถึง ๒๕๕ คำตอบที่ไม่ซ้ำกัน คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์เนื้อหาสาระโดยการจำแนกออกหลายกลุ่มจนเหลือเพียง ๑๕ หมวดหมู่ และในการศึกษาครั้งหลังได้จับมารวมกันใหม่จนเหลือ ๗ หมวดหมู่ รายละเอียดดังตารางที่ ๑

ผลการสำรวจ ดังที่แสดงในตารางที่ ๑ คณะผู้วิจัยสรุปว่า ผลลัพธ์ยังคงเหมือนเดิมตลอดระยะเวลาของการสำรวจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า บุคคลผู้หนึ่งจะต้องผ่านการทดสอบหลายครั้ง ก่อนที่บุคคลอื่นจะเต็มใจยกตำแหน่ง “ผู้นำ” ให้ นอกจากนี้ ผลการศึกษาและความสัมพันธ์ของคุณลักษณะของผู้นำที่มีต่อข้อพึงปฏิบัติขั้นพื้นฐาน ๔ ประการของผู้นำ ตัวอย่างจาก



ตารางที่ ๑ คุณลักษณะของผู้นำที่น่าเลื่อมใส

คุณลักษณะ	ผู้ตอบแบบสอบถามปี ๑๙๙๕ เปอร์เซ็นต์ของคนี่เลือก	ผู้ตอบแบบสอบถามปี ๑๙๘๗ เปอร์เซ็นต์ของคนี่เลือก
ซื่อสัตย์	๘๘	๘๓
เล็งเห็นการณ์ไกล	๗๕	๖๒
การมีแรงดลใจ	๖๘	๕๘
ความสามารถ	๖๓	๖๗
การมีใจเป็นธรรม	๕๙	๕๐
การให้การสนับสนุน	๕๑	๓๒
ใจกว้าง	๔๐	๓๗
เฉลียวฉลาด	๔๐	๔๓
ตรงไปตรงมา	๓๓	๓๔
วางใจได้	๓๒	๓๒
กล้าหาญ	๒๙	๒๗
ความร่วมมือ	๒๘	๒๕
การมีจินตนาการ	๒๘	๓๔
ความเอาใจใส่	๒๓	๒๖
การตัดสินใจ	๑๗	๒๐
ความเป็นผู้ใหญ่	๑๓	๒๓
ความทะเยอทะยาน	๑๓	๒๑
ความจงรักภักดี	๑๑	๑๑
การควบคุมตัวเอง	๕	๑๓
การไม่เกี่ยวข้องกับใคร	๕	๑๐

ที่มา: From “The Leadership Challenge: How to Keep Getting Extraordinary Things Done in Organization” (๕thed.), by Kouzes & Posner, ๒๐๑๒. San Francisco: Jossey-Bass.

หมายเหตุ: เปอร์เซนต์ที่ชี้แทนผู้ตอบแบบสอบถามจาก ๔ ทวีป ได้แก่ อเมริกา เอเชีย ยุโรป และออสเตรเลียแต่ส่วนใหญ่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ ๑ ผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่เลื่อมใสและยินดีปฏิบัติตามผู้นำที่มีคุณลักษณะดังนี้ (๑) ความซื่อสัตย์ (๒) เล็งเห็นการณ์ไกล (๓) การมีแรงดลใจ และ (๔) ความสามารถ กล่าวคือ

(๑) ความซื่อสัตย์: ในการสำรวจของคณะผู้วิจัยพบว่า ความซื่อสัตย์ถูกคัดเลือกมากกว่าคุณลักษณะอื่นๆของความเป็นผู้นำ ซึ่งความซื่อสัตย์ปรากฏอย่างต่อเนื่องในฐานะที่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญมากที่สุดเพียงอันเดียวในความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือลูกน้องต้องการความเชื่อมั่นอย่างเต็มที่ในเรื่องความซื่อสัตย์ของผู้นำไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรก็ตาม ข้อมูลที่ผู้นำจะต้องรับฟังคือ เกือบร้อยละ ๙๐.๐ ของคนที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการผู้นำที่มีความซื่อสัตย์เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด

(๒) เล็งเห็นการณโกล: เกือบร้อยละ ๗๐.๐ ของผู้ตอบแบบสอบถามได้เลือกเอาความสามารถที่จะแลเห็นเหตุการณ์ข้างหน้าให้เป็นหนึ่งในคุณลักษณะที่สำคัญที่สุดของความเป็นผู้นำ โดยผู้ได้บังคับบัญชาคาดหวังว่าผู้นำจะต้องมีประสาทสัมผัสในเรื่องทิศทางและมีความห่วงใยในอนาคตขององค์การ คณะผู้วิจัยได้ทำการสำรวจผู้บริหารระดับสูงทั้งสองครั้งได้ยืนยันความสำคัญของความเข้าใจแจ่มแจ้งในจุดมุ่งหมายและทิศทางผู้บริหารระดับสูงให้คำตอบเหมือนกันว่า “ความซื่อสัตย์และความตรงไปตรงมา” มีความสำคัญเป็นลำดับแรก และ “การมีวิสัยทัศน์และมองแนวโน้มระยะยาวขององค์การ” มีความสำคัญเป็นลำดับที่สอง

(๓) การมีแรงดลใจ: ในการสำรวจของคณะผู้วิจัยพบว่า ผู้ได้บังคับบัญชาคาดหวังว่า ผู้นำจะต้องเป็นคนที่มีความกระตือรือร้น ชะมักเขม้น และมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับอนาคต โดยคาดหวังว่า ผู้นำต้องมีแรงดลใจในฐานะที่เป็นแก่นสารของความจริง แรงดลใจในวิสัยทัศน์ร่วม ถือเป็นกรปฏิบัติร่วมกัน เมื่อผู้นำได้สร้างฝันและความปรารถนาที่รุนแรงขึ้นในตัวผู้ได้บังคับบัญชา ผู้เป็นลูกน้องจะต้องมีความเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการเคลื่อนไหวนั้นด้วย

(๔) ความสามารถ: จากผลของการสำรวจอธิบายได้ว่า ก่อนที่ผู้ได้บังคับบัญชาจะให้ความร่วมมือกับใครสักคนหนึ่ง คนเหล่านั้นต้องเชื่อว่าบุคคลผู้นั้นมีความสามารถที่จะนำลูกน้องไปสู่จุดหมายที่กำลังจะเดินไป ซึ่งต้องมองดูผู้นำในฐานะที่เป็นคนมีความสามารถและมีประสิทธิผล แต่ถ้าผู้ได้บังคับบัญชาไม่แน่ใจในความสามารถของผู้นำ ผู้ได้บังคับบัญชาก็อาจจะไม่ให้ความร่วมมือในการมุ่งสู่เป้าหมายนั้น

จากคุณลักษณะของผู้นำดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า การเข้าใจคุณลักษณะผู้นำที่มีประสิทธิภาพที่ผู้ได้บังคับบัญชาให้ความสำคัญและยินดีปฏิบัติตามผู้นำ ซึ่งเป็นแนวทางที่สำคัญของภาวะผู้นำองค์การที่พึงประสงค์ กล่าวคือ ผู้นำต้องมีความซื่อสัตย์ เล็งเห็นการณโกล การมีแรงดลใจ และความสามารถเพื่อช่วยให้การขับเคลื่อนภารกิจมีความสอดคล้อง คล่องตัวในการบริหารองค์การ และนำไปสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์การ

๓. ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์การ

หลักนิติธรรมมีความสำคัญถึงขนาดกฎหมายสูงสุดของประเทศได้บัญญัติไว้ว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ในขณะเดียวกัน หลักนิติธรรมยังเป็นหลักการสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล หากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ทุกคนปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ความยุติธรรม ตามหลักนิติธรรมแล้ว มั่นใจได้ว่าจะทำให้กิจการบ้านเมืองพัฒนาเจริญก้าวหน้า และสังคมอยู่อย่างสงบสุข อย่างยั่งยืน ขณะที่ ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี (๒๕๖๐) ได้กล่าวว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มี ๓ สถานการณ์ ที่สามารถใช้หลักนิติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย คือ (๑) สถานการณ์ที่กฎหมายระบุถึงหลักนิติธรรมตรงๆ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ได้กับทุกเรื่อง (๒) สถานการณ์ที่รัฐธรรมนูญในหลายมาตราระบุถึงคำว่า ธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดี และ (๓) สถานการณ์ที่รัฐธรรมนูญระบุถึงคำว่า เที่ยงธรรม ยุติธรรม แต่ต้องอาศัยการตีความตามบริบทของกฎหมาย นอกจากนี้ หลักนิติธรรมได้ถูกนำมาใช้ในองค์การภาคเอกชน โดย วิษณุ เครืองาม (๒๕๕๕) ได้ให้ความเห็นเรื่องหลักนิติธรรมในภาคเอกชนว่า การปฏิบัติตามกฎหมาย หัวใจของหลักนิติธรรมคือ การเคารพกฎหมาย ซึ่งในระบบกฎหมายอังกฤษเรียกว่า Respect to Law ตามหลักธรรมาภิบาล การเคารพกฎหมายก็เป็นสาระแรกสุดและเมื่อหลักนี้นำไป ใช้ในภาคเอกชนจนกลายเป็นหลักบรรษัทภิบาลภาคเอกชน จึงหมายถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎกติกา มารยาทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมืองหรือวงการธุรกิจนั้นกำหนดขึ้น หรือองค์กรภาคเอกชนกำหนดขึ้นใช้เองเป็นการภายในด้วย ในจำนวนนี้จึงมีทั้งกฎหมายภาษีอากร กฎหมายแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจอื่นๆ ประเพณีทางการค้า เช่น ประเพณีของธนาคารพาณิชย์ ประเพณีเกี่ยวกับการรักษาความลับของลูกค้า และระเบียบข้อบังคับที่องค์กรกำหนดขึ้นเอง เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการแต่งกาย ระเบียบเกี่ยวกับวันลา ระเบียบในการจัดหา จัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบเกี่ยวกับค่าจ้าง และระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องไม่ลำเอียงอคติ หรือสร้างมาตรฐานที่แตกต่างกันในบรรดาผู้ปฏิบัติงาน และต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจและปราศจากเหตุผลอันสมควร ตลอดจนการไม่ละเมิดกฎหมายที่มีเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเสียเอง

หลักนิติธรรมตรงกับภาษาอังกฤษว่า The Rule of Law หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งจำกัดอำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายและเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย หรือประมวลหลักของสิทธิขั้นมูลฐานที่แทรกอยู่ในองค์การของรัฐ ที่มีอำนาจและวิธีการอันจะทำให้สิทธิเหล่านั้นมีผลประกอบ ด้วยหลักสถาบัน และวิธีการ ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รับรองว่าเป็นกฎอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่อก่อสิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย ซึ่งความหมายของหลักนิติธรรมนั้นมีพัฒนาการที่ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ปัจจุบันคำว่าหลักนิติ-ธรรมได้รวมถึงแนวคิดอื่นๆ เข้าไว้ด้วย เช่น แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นต้น

ส่วนพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้อธิบายคำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๔) ในขณะที่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กำหนดว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๔๒)

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ผู้เขียนพบว่า นักวิชาการและนักนิติศาสตร์ไทยได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในลักษณะคล้ายๆ กัน แม้ว่าแต่ละท่านจะแปลคำว่า The Rule of Law แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถประมวลความคิดเห็นของนักวิชาการและนักนิติศาสตร์ไทย ได้ดังต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ (๒๕๕๖) อธิบายว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษ Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน แปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม”

ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ (๒๕๕๕) อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมว่าหมายถึง “ไม่ใช่ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติทั้งหลายที่มีอยู่ในตัวกฎหมายหรือข้อบังคับกฎหมายลักษณะต่างๆ ในกฎหมายเหล่านั้นต้องอยู่ในกรอบในข้อบังคับของกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง ความหมายของ Rule of Law คือ ประมวลหลักของสิทธิขั้นพื้นฐานที่แทรกอยู่ในองค์การแห่งรัฐ ซึ่งมีอำนาจและวิธีการอันจะทำสิทธิเหล่านั้นมีผลประกอบด้วยหลัก สถาบัน และวิธีการ ซึ่งอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์เอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และทนายความ จึงเป็นที่รองรับกันว่าเป็นกฎอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่อสิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย” และศาสตราจารย์จิติ ยังเห็นอีกด้วยว่า The Rule of Law นั้นเป็นกฎข้อบังคับเหนือกฎหมายอีกชั้นหนึ่งซึ่งเป็นแนวคิดมาแต่โบราณ

ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล (๒๕๕๖) ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมไว้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่ได้บัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในหมวดที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” และในหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๖) ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

ท่านองคมนตรีอรุณนิตติ ดิษฐอำนาจ (๒๕๕๓) กล่าวว่า “หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก กฎหมายที่ออกใช้บังคับต้องออกเพื่อประโยชน์ของประชาชน ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความ

ยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือ ไม่ให้สิทธิคนหนึ่งดีกว่าอีกคนหนึ่ง ในการวินิจฉัยว่าเป็นความยุติธรรมหรือไม่ในแง่ของกฎหมาย นักกฎหมายจะพิจารณาจากคนในสังคมที่มี เหตุมีผลและมีความรู้สึกผิดชอบ ซึ่งไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่า สิ่งนั้นเป็น สิ่งที่ถูกต้องยุติธรรมหรือไม่ ความยุติธรรมนี้เป็นสาระสำคัญของกฎหมายและเป็นอุดมการณ์ของนัก กฎหมาย เป็นความต้องการของมนุษย์และของทุกสังคม”

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๒) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษในการประชุมทาง วิชาการเพื่อแนะนำชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการ แข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจ” โดยท่านกล่าวว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรม ต้องมีดังนี้ (๑) ต้องมี กฎหมายที่เป็นธรรม กฎหมายที่เป็นธรรมกับสังคม กฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกคนในสังคมได้อย่างเป็น ธรรม มิใช่เป็นกฎหมายที่ปกป้องประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบันนี้ (๒) การที่จะเป็นกฎหมายที่เป็นธรรมได้นั้น กระบวนการในการออก กฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคม ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีกระบวนการที่โปร่งใส มีเหตุผลที่ชัดเจนที่จะอธิบายว่าทำไมจึงต้องมีกฎหมายฉบับนั้น (๓) จะต้องมี กระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงอำนาจจากภายนอกรวมทั้งภายในด้วย ขณะเดียวกันก็ต้องมีระบบตรวจสอบ (Accountability) ที่เหมาะสม มิให้สามารถครอบงำกันเองจาก ภายใน อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างยุติธรรม (๔) บุคลากรในวงการกฎหมายต้องมี จริยธรรมและคุณธรรม อันจะทำให้การตีความการใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ถูกต้อง และ (๕) จะต้องมีสื่อที่อิสระ และไม่รับเงินจากกลุ่มธุรกิจหรือนักการเมืองหรือผู้อื่นใด สื่อจะต้องอิสระที่ จะสามารถเข้ามาตรวจสอบได้ เพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรม แต่ถ้า สื่อไม่มีอิสระและสื่อเป็นทาสขององค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแล้ว การตรวจสอบก็ย่อมจะไม่มี เกิดขึ้น

ในทำนองเดียวกัน นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๕๘) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถา พิเศษในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๘ เรื่อง “บริบทของประเทศด้วย ธรรมาภิบาลในระบอบประชาธิปไตย” โดยท่านกล่าวถึงองค์ประกอบ ๔ ประการที่ขาดไม่ได้ในบริบท หรือบรรทัดฐานใหม่ของการพัฒนาประเทศไทย ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงและทรงพลัง ซึ่งองค์ประกอบที่ ๓ “การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ปกครองโดยหลักนิติธรรม” ท่านกล่าวว่า ไม่ใช่คำนึงถึงแต่ตัวบทกฎหมายแต่ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและความเป็นธรรมด้วย จริงอยู่ หลักนิติธรรมต้องอาศัยกฎกติกาที่รัดกุมและมีหลักการ แต่กฎกติกาเหล่านั้นต้องบังคับใช้อย่าง ตรงไปตรงมากับทุกๆ คน โดยไม่มีกรณียกเว้น ไม่ว่าจะเป็บุคคลหรือองค์กรในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือ แม้กระทั่งตัวรัฐบาลเอง ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย นอกจากนี้ กระบวนการร่างและบังคับใช้กฎหมายต้อง มีความโปร่งใสและเป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมซึ่งรวมทั้งกระบวนการตุลาการ ต้องมีอิสระ มีคุณภาพ ไม่ลำเอียง มีความเที่ยงธรรมและไม่ชักช้า ที่สำคัญกฎหมายไม่ควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือใน

การบรรลุเป้าหมายทางการเมือง รัฐบาลไม่ควรดำเนินการตามอำเภอใจ จับกุมผู้คนที่คัดค้านนโยบายของตน และรุกรอนสิทธิเสรีภาพที่บุคคลเหล่านั้นพึงมีตามกฎหมาย สิทธิมนุษยชนของราษฎรทุกคนควรได้รับการปกป้องอย่างเคร่งครัดและเท่าเทียมกัน ซึ่งการปกครองด้วยหลักนิติธรรมนั้นต่างจากการปกครองด้วยกฎหมาย คือ ต้องมี Rule of Law ไม่ใช่ Rule by Law ตรงนี้มีความละเอียดอ่อนที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนมิได้แต่ในระดับบ้านเมืองหรือในระดับหน่วยงานของภาครัฐเท่านั้น ในองค์การต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือแม้กระทั่งองค์การภาคเอกชน ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาในระดับต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในองค์การเหล่านั้น ก็ยังมีบทบาทเป็นผู้ใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายใน อันจะส่งผลเป็นการให้คุณให้โทษต่อลูกจ้างหรือพนักงานในองค์การนั้นๆ ซึ่งถ้ามีการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์หรือระเบียบขององค์การอย่างอำเภอใจหรือตามตัวหนังสือที่ระบุไว้ในระเบียบโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ก็อาจจะส่งผลให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีอุปสรรค ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชานั้นๆ อาจไม่เป็นที่ยอมรับและอาจนำองค์การไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด ดังนั้น การใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายในที่ประกอบไปด้วย “นิติธรรม” จึงมีความสำคัญต่อผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพนักงานหรือลูกจ้างในองค์การ รวมทั้งยังมีความสำคัญต่อองค์การในภาพรวมอีกด้วย

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผู้นำ (Leader) ผู้เขียนพบว่า นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) ในขณะที่ Bennis & Nanus (๑๙๘๕) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่จะนำกลุ่มให้พ้นจากความทุกข์ยาก ขจัดปัญหา ขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม และฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายของสังคมที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนั้น ผู้นำยังหมายรวมถึง บุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคง และช่วยเหลือบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม หรือผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ กล้าหาญในการตัดสินใจ มีแรงกระตุ้น มีความกระตือรือร้นสูง และมีความยืดหยุ่น ในขณะที่ Yukl (๑๙๘๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่าผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขารู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเอง การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นำนั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ

คำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

ผู้นำนอกจากต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า บุคคลที่ก้าวสู่ความเป็น “ผู้นำ” ในสังคมไทย ยังจำเป็นต้องประกอบด้วยคุณสมบัติอื่นๆ อีก หากพิจารณาจะพบว่า ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะมีศรัทธาต่อคนๆ นั้น การพูดให้คนอื่นเข้าใจก็เป็นเรื่องสำคัญ การสื่อสารที่ชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมายให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งลักษณะของผู้นำยังต้องมีความสังเกต มีความเชื่อมั่นให้เห็นว่าจะทำอะไรต้องมีหลักการ เพราะเราอยู่ในสุญญากาศไม่ได้ จำเป็นต้องมีกรอบอะไรบางอย่างที่เข้ามาคุ้มครองป้องกันสิ่งที่เราหวงแหน เช่น ความเชื่อมั่นในเรื่องของสิทธิมนุษยชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ประการถัดมาก็คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ ในอนาคต ผู้นำจะต้องมีระบบของการคิดและการบริหาร นอกจากนั้น การชวนขวยหาความรู้ใส่ตัวเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญมาก ใครหยุดเมื่อไหร่คนอื่นก็ขึ้นหน้า เมื่อโลกเปลี่ยนไปเรื่อยๆ ความสามารถของคนเราที่จะติดตามเหตุการณ์ให้เท่าทันโลกและทันต่อความคิด ความรู้สึกและสามัญสำนึกของคู่แข่งนั้น คือ สิ่งสำคัญที่สุดในยุคสมัยนี้ บทบาทของผู้นำคือต้อง “นำ” ไม่ใช่ “จัดการ” ต้องกระตุ้นคนให้ทำด้วยความรู้สึกอยากทำ อดีตประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ เคยกล่าวว่า “ผู้นำที่ดี (Good Leader) คือ เราอยากให้ลูกน้องทำอะไร เมื่อลูกน้องเริ่มทำในสิ่งนั้นก็เพราะเขาอยากทำดีหรือไม่ดีก็ตาม เพราะเป็นความคิดที่เขาคิดมันขึ้นมาเอง”

เรื่องของภาวะผู้นำจึงเป็นเรื่องที่สำคัญทั้งในระดับชุมชน หน่วยงาน องค์กรระดับต่างๆ หรือแม้แต่ประเทศชาติ จำเป็นต้องมี “ผู้นำ (Leader)” ที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์กรของตน ผู้นำมีอยู่ในทุกระดับตั้งแต่ครอบครัว สังคม หน่วยงานขนาดเล็กไปจนถึงองค์กรขนาดใหญ่หรือหน่วยงานระดับชาติ นักทฤษฎีองค์กรต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland, ๑๙๗๙; Yukl; ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) และ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ หรือบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความคิด ความรู้สึกและ/หรือพฤติกรรมของผู้อื่น โดยผลจากความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้จะเป็นตัวชี้วัดของ “ภาวะผู้นำ”

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ทำตามทิศทางการดำเนินงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติงานตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่

จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและมีนัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ หากองค์การใดมีผู้นำที่มีหลักคุณธรรม คุณธรรม จริยธรรม ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ ฯลฯ องค์การหรือหน่วยงานนั้นก็จะสามารถแข่งขันกับผู้อื่น และประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้เป็นอย่างดี จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ผู้เขียนตระหนักและใคร่ทำการศึกษเกี่ยวกับภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักคุณธรรมในองค์การ เพราะการนำหลักคุณธรรมมาใช้ในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำองค์การนั้นๆ เนื่องจากภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ โดยผู้เขียนทำการศึกษาคุณลักษณะ (Characteristic) ของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักคุณธรรมในองค์การว่า ผู้นำควรมีคุณลักษณะอย่างไรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์การ และนำไปสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์การ

จากการทบทวนวรรณกรรมในการศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักคุณธรรมในองค์การ ผู้เขียนได้ศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่องที่ศึกษา กล่าวคือ (๑) การทบทวนวรรณกรรมและสรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวกับหลักคุณธรรม และ (๒) แนวคิด/ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำ จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ผู้เขียนใคร่ขอแนะนำเสนอคุณลักษณะ (Characteristic) ของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักคุณธรรมในองค์การว่า ผู้นำควรมีคุณลักษณะอย่างไรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์การ และนำไปสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์การ ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักคุณธรรมในองค์การ ดังต่อไปนี้

(๓.๑) ผู้นำต้องยึดหลักความซื่อสัตย์

ผู้นำที่ต้องการจะสร้างหลักคุณธรรมให้เกิดขึ้นในองค์การ ผู้นำจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำต้องแสดงออกถึงการมีหลักคุณธรรมอย่างแท้จริง โดยผู้นำต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตให้เป็นที่ประจักษ์และประพฤติตนในสิ่งที่ตั้งตามจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารงาน ความซื่อสัตย์ของผู้นำไม่เพียงแต่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องปฏิบัติถูกต้องตามจริยธรรมของผู้บริหาร เพราะมาตรฐานจริยธรรมสูงกว่ากฎหมาย บางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่ว่าเมื่อนำมาตรฐานทางจริยธรรมมาพิจารณาก็อาจถือว่าผิด ดังนั้น ผู้นำต้องปฏิบัติแสดงออกด้วยตนเองให้เห็นถึงความมุ่งมั่นต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับต่างๆ อย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นหัวใจหลักของหลักคุณธรรม ความซื่อสัตย์เป็นคุณธรรมที่ส่งเสริมให้เกิดการทำงานอย่างสุจริตเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักคุณธรรม เพราะผู้นำที่มีหลักคุณธรรมคือปัจจัยที่สำคัญในการบริหารจัดการและพัฒนาองค์การอย่างยั่งยืน

จากความสำคัญของผู้นำที่มีหลักนิธิตรรณดังกล่าวข้างต้น ผู้นำต้องให้การยอมรับและปฏิบัติตามหลักนิธิตรรณ แจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานและผู้เกี่ยวข้องทราบถึงความรับผิดชอบ มีมาตรการให้องค์การอื่นที่มีความสัมพันธ์มีการดำเนินการต่างๆ ตามกรอบของกฎหมายที่้องค์การเกี่ยวข้อง และมีมาตรการทบทวนการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับตามช่วงระยะเวลาของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนมิได้แต่ในระดับบ้านเมืองหรือในระดับหน่วยงานของภาครัฐเท่านั้น ในองค์การต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือแม้กระทั่งองค์การภาคเอกชน ผู้นำในระดับต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในองค์การเหล่านั้น ก็ยังมีบทบาทเป็นผู้ใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายใน อันจะส่งผลเป็นการให้คุณให้โทษต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์การนั้นๆ ซึ่งถ้ามีการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์หรือระเบียบขององค์การอย่างอำเภอใจหรือตามตัวหนังสือที่ระบุไว้ในระเบียบโดยไม่คำนึงถึงหลักนิธิตรรณ ก็อาจจะส่งผลให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีอุปสรรค ผู้นำนั้นๆ อาจไม่เป็นที่ยอมรับและอาจนำองค์การไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด

ดังนั้น การใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายในที่ประกอบไปด้วย “นิธิตรรณ” จึงมีความสำคัญต่อผู้นำต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์การ และยังมีความสำคัญต่อองค์การในภาพรวมอีกด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การ โดยสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Kouzes & Posner (๒๐๑๒) ที่ทำวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ลูกน้อง/ผู้ใต้บังคับบัญชาเลื่อมใสจากหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน พบว่า ความซื่อสัตย์ถูกคัดเลือกมากกว่าคุณลักษณะอื่นๆ ของความเป็นผู้นำ ซึ่งความซื่อสัตย์ปรากฏอย่างต่อเนื่องในฐานะที่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญมากที่สุดเพียงอันเดียวในความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือลูกน้องต้องการความเชื่อมั่นอย่างเต็มที่ในเรื่องความซื่อสัตย์ของผู้นำไม่ว่าจะเกี่ยวข้องหรือเรื่องอะไรก็ตาม ข้อมูลที่ผู้นำจะต้องรับฟังคือ เกือบร้อยละ ๙๐.๐ ของคนที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการผู้นำที่ซื่อสัตย์เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด

ในขณะที่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (๒๕๔๘) ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้นำทางการเมืองในงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา หัวข้อ “จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ” ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(๑) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า “จะเห็นได้ว่า การที่จะเป็นผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน ผู้นำต้องกระทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ประพฤติตนในสิ่งที่ตั้งงามตามจริยธรรมของนักการเมือง ต่อไปนี้ นักการเมืองจะระลึกอยู่เสมอว่า จะทำตัวเป็นศรีธนะขั้ว หลีกเลียง หลบหลีกกฎหมาย และส่งตีความแล้วตีความอีก คงจะยาก คำว่า จริยธรรมกำลังเป็นมาตรฐานในการวัดคุณภาพของนักการเมือง และเป็นแนวทางปฏิบัติของนักการเมืองต่อไปในอนาคต”

(๒) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับจริยธรรมของการบริหารภาครัฐว่า: ตามตำราได้แบ่งจริยธรรมออกเป็น ๒ มุมมอง กล่าวคือ

(๒.๑) จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ มักยึดติดการบริหารงานไปตามตัวบทกฎหมาย แต่กฎหมายปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะกำกับพฤติกรรม การบริหารงานให้อยู่ในกรอบของจริยธรรมได้ทุกกรณี เพราะผู้มีอำนาจอาจจะละเว้นไม่ออกกฎหมายลิดรอนสิทธิของกลุ่มตนเอง

(๒.๒) จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรม ครอบคลุมกว้างขวางกว่าจริยธรรมตามหลักนิติรัฐ แต่จุดอ่อน คือ ขาดบทบังคับลงโทษเมื่อมีการละเมิด การบริหารที่มีผลสัมฤทธิ์ที่ดีที่สุด ต้องมีคุณธรรมควบคู่กับจริยธรรม

(๓) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวอีกว่า เมื่อพูดถึงการบริหารต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐจะไม่เกิดผลสำเร็จถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับจริยธรรม เพราะหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีได้ ผู้บริหารต้องมีจิตสำนึกในการนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งไม่ดีให้หมดไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบด้วย

(๓.๑) ความซื่อสัตย์ ในการบริหารงาน ความซื่อสัตย์ของผู้บริหารไม่ใช่แค่การปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องถูกต้องตามจริยธรรมและศีลธรรม รวมทั้งควบคุมให้คนรอบตัวให้มีความซื่อสัตย์

(๓.๒) กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่ของผู้บริหารที่แสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมาตรฐานจริยธรรมสูงกว่ากฎหมาย บางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่เมื่อเอามาตรฐานทางจริยธรรมมาจับก็อาจถือว่าผิดได้

(๓.๓) ความเป็นธรรม ในความเป็นธรรมต้องมีความยุติธรรมอยู่ด้วย ผู้บริหารจะต้องไม่ลู่แก่อำนาจ ไม่ใช่อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ไม่ใช่ช่องว่างกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ตนเอง ผู้บริหารจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารเพียงมาตรฐานเดียว ไม่ใช่ ๒ มาตรฐาน หรือไม่มีมาตรฐานเลย

(๓.๔) ประสิทธิภาพ ในความจริงอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม โดยส่วนตัวขอเลือกจริยธรรมก่อน เพราะเชื่อว่าสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกับจริยธรรมได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

(๓.๕) ความโปร่งใส ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้รัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ หากหลีกเลี่ยงไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

(๓.๖) ความมั่นคงของรัฐ การใช้จริยธรรมในการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องหาความสมดุลให้ได้

(๓.๗) ค่านิยม มีผลกระทบโดยตรงต่อจริยธรรม ค่านิยมของคนไทยที่ชัดเจนในปัจจุบัน คือ เชื่อว่าความร่ำรวยสามารถสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวย โดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

นอกจากนั้น พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวช่วงท้ายไว้ว่า “นักการเมืองจึงพึงสำนึกอยู่เสมอว่า ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมจะเข้ามากำหนดบทบาทของพวกท่าน ทั้งนักการเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็เช่นกัน” ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า แนวความคิดของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และเป็นแนวทางที่ผู้นำทางการเมืองควรจะต้องนำมาเป็นหลักในการปฏิบัติ ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมนำการเมือง นักการเมืองที่ประชาชนต้องการในอนาคตต้องมีจริยธรรมเท่านั้น จึงจะสามารถนำพาประเทศชาติไปสู่การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และอดีตนายกรัฐมนตรีที่ว่า “ความรับผิดชอบทางจริยธรรมต้องอยู่เหนือความรับผิดชอบทางกฎหมาย” นั้นหมายความว่า ในความรับผิดชอบของนักการเมืองนั้นจะมีการกระทำผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ไม่สำคัญ หากมีการกระทำผิดจริยธรรมแล้วต้องมีสำนึกรับผิดชอบ (ธนชาติ ธรรมโชติ, ๒๕๕๕)

(๓.๒) ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์/ผู้นำต้องสามารถเล็งเห็นการณ์ไกล

ผู้นำจะเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต ผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว ผู้นำจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและการชักชวนให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ โดยผู้นำเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อกลุ่ม และสามารถนำกลุ่มให้ปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ดังนั้น ผู้นำจะต้องมีระบบการคิดและการบริหาร จะต้องคิดแบบที่ละก้าว แต่ต้องคิดทั้งกระบวนการ เนื่องจากผู้นำต้องดำเนินการทางด้านบริหารทั้งหมด ผู้นำต้องรู้จักคาดคะเน รู้จักหาความรู้ และพึ่งพาความรู้ทางวิชาการอย่างแท้จริง ประกอบกับโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสลับซับซ้อน ผู้นำต้องมีความสามารถที่จะคาดเดามองเห็นเหตุการณ์ในอนาคตได้ ซึ่งการคาดเดาดังกล่าวต้องเป็นไปด้วยความแม่นยำด้วยประสบการณ์การทำงานที่สะสม

ความสำคัญของภาวะผู้นำที่ต้องมีวิสัยทัศน์ดังกล่าวข้างต้น เมื่อผู้นำเล็งเห็นถึงความสำคัญของการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการองค์การ เพื่อสนับสนุนให้องค์การได้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผู้นำต้องแสดงวิสัยทัศน์ให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้เห็นถึงผลดีของการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การ กล่าวคือ การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การก่อให้เกิดผลดีต่อองค์การ ดังนี้ (๑) การช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานขององค์การ (๒) บทบาทและภารกิจขององค์การมีความกระชับ ชัดเจน เป็นเอกภาพในการบริหารงานและการให้บริการมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากที่สุด (๓) การแก้ ปัญหาการทุจริตและ

คอร์รัปชันในองค์การให้ลดลงหรือหมดไป (๔) การบริหารงานมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และเป็นธรรม และ (๕) การสร้างความมั่นใจให้กับเจ้าหน้าที่หรือพนักงานในองค์การว่า จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันและเป็นธรรม และนำไปสู่การพัฒนาองค์การอย่างยั่งยืน

จากคุณลักษณะของภาวะผู้นำที่ต้องมีวิสัยทัศน์หรือผู้นำต้องสามารถเล็งเห็นการณ์ไกลเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวรรณกรรมที่ผู้เขียนได้ทบทวน กล่าวคือ ภาวะผู้นำทั่วไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าว และการชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ และการจัดการเกี่ยวกับปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เป็นต้น (House & Aditya, ๑๙๗๙) ในทำนองเดียวกัน ผลการวิจัยของ Kouzes & Posner (๒๐๑๒) ที่ทำวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ลูกน้อง/ผู้ใต้บังคับบัญชาเลื่อมใสจากหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน พบว่า เกือบร้อยละ ๗๐.๐ ของผู้ตอบแบบสอบถามได้เลือกเอาผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์หรือผู้นำต้องสามารถเล็งเห็นการณ์ไกลให้เป็นหนึ่งในคุณลักษณะที่สำคัญที่สุดของความเป็นผู้นำ โดยผู้ใต้บังคับบัญชาคาดหวังว่า ผู้นำจะต้องมีประสาทสัมผัสในเรื่องทิศทางและมีความหวังใยในอนาคตขององค์การ ซึ่งผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์และสามารถมองแนวโน้มระยะยาวขององค์การ

นอกจากความสำคัญของภาวะผู้นำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น Kotter (๑๙๙๐) ยังได้กล่าวถึงกิจกรรมที่สำคัญๆ ทั้ง ๓ ด้านที่บ่งบอกถึงลักษณะของภาวะผู้นำ ได้แก่ (๑) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว (๒) การสื่อสารให้พนักงานได้ทราบถึงพันธกิจขององค์การ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์การจะได้รับความร่วมมือจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และ (๓) การจูงใจและชักนำพนักงาน ด้วยการตอบสนองถึงความต้องการคุณค่าและความรู้สึกของพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

(๓.๓) ผู้นำต้องมีแรงดลใจและให้การสนับสนุน

ผู้นำต้องมีแรงดลใจและโน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตระหนักว่า การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การจะส่งผลให้เกิดการสร้างคามยุติธรรมและการยอมรับนับถือ ซึ่งจะเป็แรงผลักดันให้เกิดความสงบสุขและเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้บุคลากรในองค์การทุ่มเททำงานให้กับองค์การอย่างเต็มที่อันจะนำไปสู่การพัฒนาองค์การอย่างยั่งยืน โดยการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การก่อให้เกิดผลดีต่อองค์การ ดังนี้ (๑) การเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานขององค์การ (๒) บทบาทและภารกิจขององค์การมีความกระชับ ชัดเจน เป็นเอกภาพในการบริหาร งานและการให้บริการมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(๓) การแก้ปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชันในองค์การให้ลดลงหรือหมดไป (๔) การบริหารงานมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและเป็นธรรม และ (๕) การสร้างความมั่นใจให้กับบุคลากรในองค์การว่าจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันและเป็นธรรม

ผู้นำที่มีแรงดลใจสามารถกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานโดยมีภารกิจมากขึ้น มีจุดมุ่งหมายที่สูงขึ้น และมีความเชื่อมั่นในความสามารถที่จะบรรลุภารกิจพิเศษที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ด้วยวิธีการที่ผู้นำส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมที่หลากหลาย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งลักษณะพฤติกรรมของผู้นำมีลักษณะที่เหมาะสมและสอดคล้องสำหรับการดำเนินงานในทุกระดับขององค์การ และผู้ใต้บังคับบัญชามีความเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์การ

จากคุณลักษณะของผู้นำที่ต้องมีแรงดลใจและเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวรรณกรรมที่ผู้เขียนได้ทบทวน กล่าวคือ ผลการวิจัยของ Kouzes & Posner (๒๐๑๒) ที่ทำวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ลูกน้อง/ผู้ใต้บังคับบัญชาเลื่อมใสจากหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน พบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาคาดหวังว่าผู้นำจะต้องเป็นคนที่มีความกระตือรือร้น ชะมักเขม้น และมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับอนาคต โดยผู้ใต้บังคับบัญชาคาดหวังว่า ผู้นำต้องมีแรงดลใจในฐานะที่เป็นแกนสารของความจริง แรงดลใจในวิสัยทัศน์ร่วม ถือเป็น การปฏิบัติร่วมกัน เมื่อผู้นำได้สร้างฝันและความปรารถนาที่รุนแรงขึ้นในตัวผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้เป็นลูกน้องจะต้องมีความเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการเคลื่อนไหวนั้นด้วย

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผู้นำ (Leader) ผู้เขียนพบว่า นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) ในขณะที่ Bennis & Nanus (๑๙๘๕) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่จะนำกลุ่มให้พ้นจากความทุกข์ยาก จัดปัญหา จัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม และฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายของสังคมที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนั้น ผู้นำยังหมายรวมถึง บุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคง และช่วยเหลือบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม หรือผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ กล้าหาญในการตัดสินใจ มีแรงกระตุ้น มีความกระตือรือร้นสูง และมีความยืดหยุ่น ในขณะที่ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่าผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขารู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเรา การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้ที่น่าที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาขาดไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

นอกจากนั้น นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๐ อ้างถึงใน วาโร เฟ็งส์วัตต์, ๒๕๔๙) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำหากมีในบุคคลใดแล้วจะทำให้ผู้อื่นอยากทำตามโดยสมัครใจ ไม่จำเป็นต้องสั่งการ เพราะความเป็นผู้นำไม่ได้มาจากการอุปโลกน์หรือแต่งตั้งตนเอง แต่ต้องเกิดจากการที่มีคนอื่นที่เขารู้สึกว่า เราเป็นผู้นำ ดังนั้น คุณสมบัติของภาวะผู้นำที่ยั่งยืน ได้แก่ ความรู้สึกรับผิดชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยมีคุณธรรมจริยธรรมเป็นเครื่องควบคุมผู้นำ ความสามารถทำให้คนอื่นคล้อยตามความสามารถในการสื่อสารให้คนอื่นเข้าใจ แต่ต้องพูดในสิ่งที่จริง ความเป็นผู้ยึดมั่นในหลักการ มีระบบการคิดและการบริหารที่มีวิสัยทัศน์ จะต้องคิดแบบที่ละก้าวแต่ต้องคิดครบทั้งกระบวนการ และรู้จักคาดคะเน รู้จักหาความรู้และพึ่งพาความรู้ทางวิชาการอย่างแท้จริง

(๓.๔) ผู้นำต้องมีความสามารถ/ผู้นำต้องมีคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน

ความสามารถด้านสติปัญญาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จของภาวะผู้นำ ผู้นำจำเป็นต้องมีระดับสติปัญญาที่เฉลียวฉลาด เพราะจะทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์หรือความสามารถในการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ผู้นำจำเป็นต้องมีความสามารถที่จะแสวงหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์ เพราะผู้นำที่มีความรู้ความสามารถมีอิทธิพลในการโน้มน้าวและจูงใจให้บุคลากรขององค์การปฏิบัติงานตามที่ต้องการได้อย่างประสบความสำเร็จและมีประสิทธิผล โดยผู้นำมีความสามารถในการประสานขอความร่วมมือจากฝ่ายงานต่างๆ ได้ รวมถึงการที่ผู้นำมีความสามารถในการพัฒนางานอย่างเป็นระบบ เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานสอดคล้องกับภารกิจและวิสัยทัศน์ขององค์การ ทั้งนี้ เพื่อนำองค์การไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Kouzes & Posner (๒๐๑๒) ที่ทำวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ลูกน้อง/ผู้ใต้บังคับบัญชาเลื่อมใสจากหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน พบว่า ก่อนที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะให้ความร่วมมือกับใครสักคนหนึ่ง คนเหล่านั้นต้องเชื่อว่าบุคคลผู้นั้นมีความสามารถที่จะนำลูกน้องไปสู่จุดหมายที่กำลังจะไป ซึ่งต้องมองดูผู้นำในฐานะที่เป็นคนมีความสามารถและมีประสิทธิผล แต่ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่แน่ใจในความสามารถของผู้นำ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็อาจจะไม่ให้ความร่วมมือในการมุ่งสู่เป้าหมายนั้น

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผู้นำ (Leader) ผู้เขียนพบว่า นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) ในขณะที่ Bennis & Nanus (๑๙๘๕) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่จะนำกลุ่มให้พ้นจากความทุกข์ยาก ขจัดปัญหา ขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม และพ้นจากอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายของสังคมที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ ผู้นำยังหมายความรวมถึง บุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคง และช่วยเหลือบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม หรือผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ กล้าหาญในการตัดสินใจ มีแรงกระตุ้น มีความกระตือรือร้นสูง และมีความยืดหยุ่น ในขณะที่ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่าผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขาู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเรา การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นำนั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาขาดไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

ผู้นำนอกจากต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า บุคคลที่ก้าวสู่ความเป็น “ผู้นำ” ในสังคมไทย ยังจำเป็นต้องประกอบด้วยคุณสมบัติอื่นๆ อีกหากพิจารณาจะพบว่า ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะมีศรัทธาต่อคนคนนั้น การพูดให้คนอื่นเข้าใจก็เป็นเรื่องสำคัญ การสื่อสารที่ชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมายให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งลักษณะของผู้นำยังต้องมีความสังเกต มีความเชื่อมั่นให้เห็นว่าจะทำอะไรต้องมีหลักการ เพราะเราอยู่ในสุญญากาศไม่ได้ จำเป็นต้องมีกรอบอะไรบางอย่างที่เข้ามาคุ้มครองป้องกันสิ่งที่เราหวงแหน เช่น ความเชื่อมั่นในเรื่องของสิทธิมนุษยชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ประการถัดมาก็คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ ในอนาคต ผู้นำจะต้องมีระบบของการคิดและการบริหาร นอกจากนี้ การชวนขวนขวายหาความรู้ใส่ตัวเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญมาก ใครหยุดเมื่อไหร่คนอื่นก็ขึ้นหน้า เมื่อโลกเปลี่ยนไปเรื่อยๆ ความสามารถของคนเราที่จะติดตามเหตุการณ์ให้เท่าทันโลก และทันต่อความคิด ความรู้สึกและสามัญสำนึกของคู่แข่งชั้น คือ สิ่งสำคัญที่สุดในยุคสมัยนี้ บทบาทของ

ผู้นำคือต้อง “นำ” ไม่ใช่ “จัดการ” ต้องกระตุ้นคนให้ทำด้วยความรู้สึกอยากทำ อดีตประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ เคยกล่าวว่า “ผู้นำที่ดี (Good Leader) คือ เราอยากให้ลูกน้องทำอะไร เมื่อลูกน้องเริ่มทำในสิ่งนั้นก็เพราะเขาอยากทำดีหรือไม่ดีก็ทำ เพราะเป็นความคิดที่เขาคิดมันขึ้นมาเอง”

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ยอมทำตามทิศทาง การดำเนินงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคนหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านทางวิธีการสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๘๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒)

ภาวะผู้นำโดยทั่วไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและการชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ และการจัดการเกี่ยวกับปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เป็นต้น (House & Aditya, ๑๙๙๗) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง อิทธิพลของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ติดตาม ผู้ซึ่งตั้งใจที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงและผลลัพธ์ที่สะท้อนถึงจุดมุ่งหมายที่มีร่วมกันของทุกฝ่าย (Daft, ๒๐๐๕) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นและสนับสนุนบุคคลที่ต้องการ เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (DuBrin, ๒๐๑๐)

เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยกลุ่มพัฒนาระบบบริหารร่วมกับกลุ่มบริษัท แพคริม ทาแลนท์ โซลูชัน จำกัด (บริษัท PacRim) ได้จัดการสัมมนาเรื่อง “บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยกับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน” ซึ่งผู้เข้าร่วมการสัมมนาในครั้งนี้ประกอบด้วย ผู้บริหารสูงสุดด้านการจัดการความรู้ (Chief Knowledge Officer: CKO.) ส่วนของราชการต่างๆ ที่มาร่วมรับฟังการบรรยาย การถ่ายทอดประสบการณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันเกี่ยวกับบทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยที่จำเป็นต่อการพัฒนาองค์กร และพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดย นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) บรรยายเรื่อง บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๕๙) กล่าวคือ

บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน: นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กล่าวถึง ภาวะผู้นำ ว่า “ผู้นำ”

ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมาก ซึ่งในอดีตนั้นเป็นยุคของการรวมศูนย์อำนาจ กล่าวคือ อำนาจอยู่ในมือของข้าราชการ และผู้นำคือ ผู้ควบคุมกำกับบังคับบัญชาในลักษณะของ “คุณพ่อรู้ดี” อีกทั้งยังไม่มีจัดการความรู้ เพราะคิดว่าไม่ใช่สิ่งจำเป็น เนื่องจากผู้นำไม่มีหน้าที่ในการจัดการความรู้ แต่มีหน้าที่ถ่ายทอดคำสั่งและควบคุมกำกับให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบันภาวะผู้นำได้เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว สลับซับซ้อนและไม่แน่นอน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร กระแสในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ทำให้โลกในศตวรรษที่ ๒๑ เป็นโลกที่เป็นพลวัตรและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่ไร้พรมแดน ด้วยเหตุนี้ เมื่อก้าวถึงบทบาทของผู้นำในปัจจุบันต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เราจึงต้องเปลี่ยนวิธีคิดโดยให้ความสำคัญกับการจัดการความรู้ เพราะข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกิดขึ้นทุกวัน และเราติดตามนำข้อมูลเหล่านั้นมาสร้างความรู้สร้างปัญญาต่อไป

ในการจัดการกับโลกสมัยใหม่เราต้องมีภาวะผู้นำในตัวเองการจัดการความรู้ กล่าวคือ ภาวะผู้นำหรือ Leadership นั้น จะต้องมิในทุกระดับ ไม่ใช่เพียงผู้บังคับบัญชาเท่านั้น เพื่อปรับตัวเองให้อยู่ในโลกที่เปลี่ยนแปลงได้ การจัดการความรู้ไม่ใช่เพียงการจัดระบบที่เป็น Hardware หรือระบบรวบรวมข้อมูลที่เป็นรูปธรรมเป็นวิชาการเป็นตัวเลขเท่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดในการจัดการความรู้คือการจัดการกับสิ่งที่เป็น Software ซึ่งก็คือมนุษย์นั่นเอง เพราะในศตวรรษที่ ๒๑ นี้ ให้ความสำคัญกับเรื่องของการมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human Center)

การสร้างภาวะผู้นำในตนเองให้เกิดขึ้นเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องเริ่มที่การปรับเปลี่ยนวิธีคิด และกระบวนทัศน์ของตนเอง โดยเรียนรู้เชื่อมั่นและศรัทธาในตนเอง Empower ตัวเองว่า เรามีศักยภาพในความเป็นมนุษย์ทั้งทางกาย ทางใจ และทางจิตวิญญาณ สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มศักยภาพ รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีคิดจากเดิม คือ การคิดแบบใช้อำนาจแบบครอบงำแบบควบคุมกำกับ มองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิต หรือเป็นวัตถุสิ่งของที่เราจะเข้าไปควบคุมกำกับตามที่ เราต้องการซึ่งเป็นการคิดแบบแยกส่วน แต่ภาวะผู้นำในองค์กรสมัยใหม่ในการจัดการกับความรู้ นั้น ไม่สามารถคิดแบบแยกส่วนหรือมองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิตได้ หากแต่จะต้องมองคนให้ครบแบบเป็นองค์รวม โดย Covey (๒๐๐๔) ได้กล่าวในหนังสือ The ๘th Habit ว่า เราต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการมองทุกอย่างเป็นสิ่งของ (Thing Paradigm) ที่เน้นการกำกับควบคุมมาเป็นการมองทุกอย่างเป็น People Centered Paradigm โดยการมองคนเป็นศูนย์กลางแบบบูรณาการ คือ มองคนเป็นมนุษย์ที่เราต้องให้เกียรติ ให้เขามีส่วนร่วมคิดร่วมทำ และได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

นอกจากนั้น นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ ยังได้กล่าวถึง วัฒนธรรมของผู้นำ ๑๒ ประการ ซึ่งในการสร้างภาวะผู้นำในตัวเองนั้น เราจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและกระบวนทัศน์ เพื่อสร้างให้เกิด วัฒนธรรม ๑๒ ประการ ได้แก่ (๑) อย่าบังคับควบคุมผู้ปฏิบัติงาน (๒) ต้องประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง (๓) ทำตัวให้เห็นเด่นชัด (๔) ส่งสัญญาณการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน (๕) สนับสนุนผู้บุกเบิก (๖) เสาะหาเลือดใหม่ และค่อยๆ ถ่ายเลือด (๗) ขจัดความกลัวและอย่าอดทนต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (๘) สร้าง

ความสำเร็จจากความสำเร็จ (๙) สื่อสารกันตลอดเวลา (๑๐) สร้างสะพานเชื่อมระหว่างกลุ่มต่างๆ ในองค์กร (๑๑) ปรับกระบวนการบริหารให้สนับสนุนวัฒนธรรม และ (๑๒) ต้องดำเนินการต่อเนื่อง

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กล่าวสรุปว่า เมื่อกล่าวถึงผู้นำกับความยั่งยืน สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์และมองคนเป็นมนุษย์ ไม่ใช่สิ่งของที่ต้องคอยควบคุมกำกับ นอกจากนี้ ผู้นำจะต้องเรียนรู้ในการเปลี่ยนวิธีคิด คือ ผู้นำต้อง Empower ตัวเองเพื่อที่จะไป Empower ผู้อื่น โดยการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วม และการร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งจะทำให้เกิดการมองเห็นภาพร่วมกัน เห็นการเปลี่ยนแปลงด้วยกันและคิดในเชิงรุกร่วมกัน

ในขณะที่ DuBrin (๑๙๙๘ & ๒๐๐๗), Daft (๑๙๙๙), & Hughes et al., (๒๐๐๖) กล่าวว่า คนที่เป็นผู้นำนั้นจะต้องมีคุณลักษณะบางประการที่แตกต่างจากบุคคลธรรมดา ลักษณะที่สัมพันธ์กับภาวะผู้นำสามารถจัดประเภทแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ (๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล (๒) แรงจูงใจของภาวะผู้นำ และ (๓) ปัจจัยด้านสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของภาวะผู้นำ กล่าวคือ

(๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล (Personality Traits of Effective Leaders) มีลักษณะดังนี้

- (๑.๑) เป็นบุคคลที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ และบรรลุผลสำเร็จ
- (๑.๒) เป็นผู้ที่มีบทบาทที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชา
- (๑.๓) การจูงใจผู้อื่นให้ปฏิบัติตาม การติดต่อสื่อสาร และมีอิทธิพลเหนือผู้ใต้บังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ของการบริหารที่ดำรงตำแหน่งอยู่
- (๑.๔) ผู้นำมีส่วนทำให้เกิดวิสัยทัศน์ขององค์กรและของพนักงาน ซึ่งรวมถึงผู้นำที่สามารถใช้อำนาจ อิทธิพลต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อนำกลุ่มประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง
- (๑.๕) ผู้นำยังเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อกลุ่ม และสามารถนำกลุ่มให้ปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำ สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ (๑) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป และ (๒) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน กล่าวคือ

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป (General Personality Traits): เป็นคุณลักษณะที่สามารถสังเกตได้ทั้งภายในและภายนอก คุณลักษณะทั่วไปจะสัมพันธ์กับความสำเร็จและความพอใจทั้งชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ประกอบด้วย (๑) ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Confidence) (๒) การสร้างความไว้วางใจ (Trustworthiness) (๓) การเป็นคนที่กำลังแสดงออก

(Extroversion) (๔) ลักษณะที่เด่น (Dominance) (๕) การเป็นคนที่มีการแสดงออกที่เหมาะสม (Assertiveness) (๖) ความมั่นคงทางอารมณ์ (Emotional Stability) (๗) ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) (๘) การเป็นคนที่มึอารมณ์ขัน (Sense of Humor) (๙) ความเป็นคนดูอบอุ่นหรือมีความเอื้ออารี (Warmth) (๑๐) การเป็นคนที่ความอดทนสูงต่อความตึงเครียด (High Tolerance of Frustration) (๑๑) การรู้จักตนเองและมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน (Self-Awareness and Self Objectivity) และ (๑๒) การเป็นคนที่มีความนอบน้อมถ่อมตน (Humility)

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน (Task-Related Personality Traits): เป็นบุคลิกลักษณะด้านบุคลิกภาพที่แน่นอนของผู้นำที่มีประสิทธิผล และก่อให้เกิดความสำเร็จในการทำงาน ประกอบด้วย (๑) ความรู้สึกที่มุ่งมั่น (Passion) (๒) ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotion Intelligence) (๓) ความสามารถในการยืดหยุ่นได้และความสามารถในการปรับตัว (Flexibility and Adaptability) (๔) สภาพการควบคุมภายในตนเอง (Internal Locus of Control) (๕) ความกล้าหาญ (Courage) และความสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิม (Resiliency)

(๒) แรงจูงใจของภาวะผู้นำ

แรงจูงใจของภาวะผู้นำ (Leadership Motives) โดยแรงจูงใจ (Motive) เป็นความจำเป็น (Need) ความต้องการ (Want) แรงกระตุ้น (Drives) ความปรารถนา (Desire) หรือสภาพภายในของบุคคล ซึ่งมีพลังกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่จะตอบสนองความต้องการด้านการยอมรับ การยกย่อง และความต้องการประสบความสำเร็จสูงสุดในชีวิต โดยแรงจูงใจหรือความต้องการของภาวะผู้นำ ๔ ด้าน ที่เกี่ยวข้องกับงาน มีดังนี้

(๒.๑) แรงจูงใจด้านอำนาจ (The Power Motive) ประกอบด้วย (๑) แรงจูงใจด้านอำนาจเฉพาะตัว (Personalized Power Motive) และ (๒) แรงจูงใจด้านอำนาจสังคม (Socialized Power Motive)

(๒.๒) แรงกระตุ้นและแรงจูงใจให้ประสบความสำเร็จ (Drive and Achievement Motivation) โดยแรงกระตุ้น (Drive) หมายถึง สิ่งที่เป็นพลังที่ผลักดันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นแรงจูงใจ (Motive) ให้เกิดพฤติกรรมในการค้นหาวิธีการ เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ

(๒.๓) ยึดมั่นในจริยธรรมการทำงาน (Strong Work Ethic) โดยจริยธรรม (Ethics) เป็นความเชื่อถือหรือวินัยของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ดีและเลว หรือสิ่งที่ถูกและผิด ผู้นำที่มีประสิทธิผลจะมีจริยธรรมในการทำงานอย่างเคร่งครัด

(๒.๔) ความยืนหยัดมุ่งมั่น (Tenacity) เป็นความตั้งใจจริงที่จะฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ ไปให้ได้ ถึงแม้จะมีอุปสรรคมากมายเพียงใดก็ไม่ท้อถอย และไม่คิดจะเลิกหรือยอมแพ้ ผู้นำจะต้องเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ไปได้ ความมุ่งมั่นจึงเป็นคุณสมบัติสำคัญสำหรับผู้นำ

(๓) ปัจจัยสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและภาวะผู้นำ

ปัจจัยด้านสติปัญญาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและภาวะผู้นำ (Cognitive Factors and Leadership) โดยความรู้ความเข้าใจ (Cognition) หมายถึง กระบวนการด้านสติปัญญาในการรวบรวมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ความสามารถด้านสติปัญญาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จของภาวะผู้นำ ผู้นำจำเป็นต้องมีระดับสติปัญญาที่เฉลี่ยฉลาด เพราะจะทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ และมีความสามารถที่จะแสวงหาข้อมูลที่เป็น

(๓.๕) ผู้นำต้องยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม

ผู้นำที่ดี คือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเองหรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขารู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเอง การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นำนั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องขอคำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาไม่ได้คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร และสิ่งที่ควบคุมการกระทำของผู้นำนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม ผู้นำที่ยึดหลักคุณธรรมจะยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรถือปฏิบัติ เช่น ยึดถือปฏิบัติในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร และความมีระเบียบวินัย เป็นต้น และการที่ผู้นำบริหารงานด้วยหลักนิติธรรมก็เปรียบเสมือนว่าได้ส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในองค์กร ดังนั้น คุณธรรมและจริยธรรมจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการบริหารงานองค์กร เพราะผู้นำที่มีคุณธรรมและจริยธรรมจะนำมาซึ่งความไว้วางใจ ความยอมรับนับถือ เลื่อมใส ศรัทธา และการให้ความร่วมมือของบุคลากรในองค์กร

ผู้นำที่ยึดหลักนิติธรรมในการบริหารงานองค์กร ผู้นำจะไม่ลำเอียง อคติ หรือสร้างมาตรฐานที่แตกต่างกันในบรรดาผู้ปฏิบัติงาน และต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจและปราศจากเหตุผลอันสมควร ตลอดจนการไม่ละเมิดกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับขององค์กร อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนมิได้แต่ในระดับบ้านเมืองหรือในระดับหน่วยงานของภาครัฐเท่านั้น ในองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือแม้กระทั่งองค์กรภาคเอกชน ผู้นำในระดับต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในองค์กรเหล่านั้น ก็ยังมีบทบาทเป็นผู้บังคับบัญชา กฎเกณฑ์หรือระเบียบภายใน อันจะส่งผลเป็นการให้คุณให้โทษต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กรนั้นๆ ซึ่งถ้ามีการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบขององค์กรอย่างอำเภอใจหรือตามตัวหนังสือที่ระบุไว้ในระเบียบโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ก็อาจจะส่งผลให้การนำองค์กรเป็นไปอย่างมีอุปสรรค ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชานั้นๆ อาจไม่เป็นที่ยอมรับและอาจนำองค์กรไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด

ดังนั้น การใช้บังคับกฎหมายหรือระเบียบภายในที่ประกอบไปด้วย “นิติ-ธรรม” จึงมีความสำคัญต่อผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กร และยังมีความสำคัญต่อองค์การในภาพรวมอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักทฤษฎีองค์การหลายท่านที่กล่าวว่า ผู้นำที่ยึดมั่นในจริยธรรมการทำงาน โดยจริยธรรมเป็นความเชื่อถือหรือวินัยของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ดีและเลว หรือสิ่งที่ถูกและผิด ผู้นำที่มีประสิทธิผลจะมีจริยธรรมในการทำงานอย่างเคร่งครัด (DuBrin, ๑๙๙๘ & ๒๐๐๗, Daft, ๑๙๙๙ และ Hughes et al., ๒๐๐๖)

ในขณะที่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (๒๕๔๘) ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้นำทางการเมืองในงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสน-ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา หัวข้อ “จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ” ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(๑) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า “จะเห็นได้ว่า การที่จะเป็นผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน ผู้นำต้องกระทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ประพฤติตนในสิ่งที่ดีงามตามจริยธรรมของนักการเมือง ต่อไปนี้ นักการเมืองจะระลึกอยู่เสมอว่า จะทำตัวเป็นศรีธนะขั้ย หลีกเลียง หลบหลีกกฎหมาย และส่งตีความแล้วตีความอีก คงจะยาก คำว่า จริยธรรมกำลังเป็นมาตรฐานในการวัดคุณภาพของนักการเมือง และเป็นแนวทางปฏิบัติของนักการเมืองต่อไปในอนาคต”

(๒) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับจริยธรรมของการบริหารภาครัฐว่า: ตามตำราได้แบ่งจริยธรรมออกเป็น ๒ มุมมอง กล่าวคือ

(๒.๑) จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ มักยึดติดการบริหารงานไปตามตัวบทกฎหมาย แต่กฎหมายปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะกำกับพฤติกรรม การบริหารงานให้อยู่ในกรอบของจริยธรรมได้ทุกกรณี เพราะผู้มีอำนาจอาจจะละเว้นไม่ออกกฎหมายลิดรอนสิทธิของกลุ่มตนเอง

(๒.๒) จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรม ครอบคลุมกว้างขวางกว่าจริยธรรมตามหลักนิติรัฐ แต่จุดอ่อน คือ ขาดบทบังคับลงโทษเมื่อมีการละเมิด การบริหารที่มีผลสัมฤทธิ์ดีที่สุดในต้องมีคุณธรรมควบคู่กับจริยธรรม

(๓) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวอีกว่า เมื่อพูดถึงการบริหารต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐจะไม่เกิดผลสำเร็จถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับจริยธรรม เพราะหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีได้ ผู้บริหารต้องมีจิตสำนึกในการนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งไม่ดีให้หมดไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบด้วย

(๓.๑) ความซื่อสัตย์ ในการบริหารงาน ความซื่อสัตย์ของผู้บริหารไม่ใช่แค่การปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องถูกต้องตามจริยธรรมและศีลธรรม รวมทั้งควบคุมให้คนรอบตัวให้มีความซื่อสัตย์

(๓.๒) กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่ของผู้บริหารที่แสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมาตรฐานจริยธรรมสูงกว่ากฎหมาย บางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่เมื่อเอามาตรฐานทางจริยธรรมมาจับก็อาจถือว่าผิดได้

(๓.๓) ความเป็นธรรม ในความเป็นธรรมต้องมีความยุติธรรมอยู่ด้วย ผู้บริหารจะต้องไม่ลู่แก่อำนาจ ไม่ใช่อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ไม่ใช่ช่องว่างกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ตนเอง ผู้บริหารจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารเพียงมาตรฐานเดียว ไม่ใช่ ๒ มาตรฐาน หรือไม่มีมาตรฐานเลย

(๓.๔) ประสิทธิภาพ ในความจริงอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม โดยส่วนตัวขอเลือกจริยธรรมก่อน เพราะเชื่อว่าสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกับจริยธรรมได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

(๓.๕) ความโปร่งใส ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้รัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ หากหลีกเลี่ยงไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

(๓.๖) ความมั่นคงของรัฐ การใช้จริยธรรมในการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องหาความสมดุลให้ได้

(๓.๗) ค่านิยม มีผลกระทบโดยตรงต่อจริยธรรม ค่านิยมของคนไทยที่ชัดเจนในปัจจุบัน คือ เชื่อว่าความร่ำรวยสามารถสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวย โดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวช่วงท้ายไว้ว่า “นักการเมืองจึงพึงสำนึกอยู่เสมอว่า ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมจะเข้ามากำหนดบทบาทของพวกท่าน ทั้งนักการเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็เช่นกัน” ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า แนวความคิดของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน และเป็นแนวทางที่ผู้นำทางการเมืองควรจะต้องนำมาเป็นหลักในการปฏิบัติ ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมนำการเมือง นักการเมืองที่ประชาชนต้องการในอนาคตต้องมีจริยธรรมเท่านั้น จึงจะสามารถนำพาประเทศชาติไปสู่การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และอดีตนายกรัฐมนตรีที่ว่า “ความรับผิดชอบทางจริยธรรมต้องอยู่เหนือความรับผิดชอบทางกฎหมาย” นั้นหมายความว่า ในความรับผิดชอบของนักการเมืองนั้นจะมีการกระทำผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ไม่สำคัญ หากมีการกระทำผิดจริยธรรมแล้วต้องมีสำนึกรับผิดชอบ (ธนาชาติ ธรรมโชติ, ๒๕๕๕)

(๓.๖) ผู้นำต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจน

ผู้นำนอกจากต้องมีคุณธรรมและจริยธรรม และคุณลักษณะของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์การดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะเกิดจากการที่ผู้ใต้บังคับบัญชามีศรัทธาต่อผู้นำ การสื่อสารให้บุคลากรในองค์การเข้าใจและการ

สื่อสารที่ชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมายให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน และส่งผลให้บุคลากรในองค์กรได้ทราบถึงพันธกิจขององค์กร เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรจะได้รับความร่วมมือจากบุคลากรเหล่านั้นในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

ผู้นำต้องมีกระบวนการติดต่อสื่อสารที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างทั่วถึง การใช้ช่องทางและวิธีการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย ซึ่งส่งผลให้บุคลากรในองค์กรได้รับข้อมูล ข่าวสาร พันธกิจขององค์กรที่ตรงกัน และปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยกระบวนการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพควรมีลักษณะดังนี้ (๑) กระบวนการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรมีลักษณะที่เชื่อมโยงกันอย่างทั่วถึง บุคลากรทุกคนสามารถได้รับข้อมูล/ข่าวสารที่ตรงกัน (๒) องค์กรมีการประชาสัมพันธ์อย่างชัดเจนเกี่ยวกับเป้าหมายและพันธกิจขององค์กร และบุคลากรสามารถรับทราบได้อย่างทั่วถึง (๓) องค์กรมีกระบวนการติดต่อสื่อสารที่เอื้ออำนวยให้บุคลากรสามารถเข้าถึงข้อมูล/ข่าวสารต่างๆ ที่ต้องการได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว (๔) กระบวนการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรเอื้ออำนวยให้บุคลากรสามารถติดต่อสื่อสารกับบุคลากรในฝ่ายงานต่างๆ ได้อย่างเปิดเผย (๕) องค์กรมีการแจ้งข้อมูล/ข่าวสารอย่างชัดเจน ทำให้บุคลากรได้เข้าถึงแนวทางการดำเนินงาน เพื่อบรรลุภาพอนาคตที่ต้องการไปให้ถึงในทิศทางเดียวกัน และ (๖) องค์กรมีกระบวนการติดต่อสื่อสารที่ดี ที่บุคลากรสามารถได้รับข้อมูล/ข่าวสารต่างๆ เป็นไปอย่างถูกต้อง ชัดเจน และทันต่อเวลา

เมื่อผู้นำตระหนักถึงความจำเป็นของการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์กร ผู้นำจำเป็นต้องมีการสื่อสารหลักเกณฑ์ทางหลักนิติธรรมให้บุคลากรได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของหลักนิติธรรมที่ต้องร่วมกันทำให้เกิดขึ้นในองค์กร อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการสื่อสารถึงความต้องการและความสำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมในการดำเนินงานแล้ว ผู้นำต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีเพื่อให้บุคลากรเลื่อมใสและศรัทธาในตัวผู้นำ รวมทั้งยินดีให้ความร่วมมือตามที่ผู้นำต้องการ ทั้งนี้ เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร ลำดับถัดไป ผู้เขียนใคร่ขอแนะนำตัวอย่างหลักเกณฑ์การบริหารงานองค์กรโดยอาศัยหลักนิติธรรม

ตัวอย่างหลักเกณฑ์การบริหารงานองค์กรโดยอาศัยหลักนิติธรรม ที่สำคัญๆ ประกอบด้วย (๑) นโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ และการบริหารงานองค์กรต้องเปิดเผยชัดเจน (๒) กฎระเบียบต่างๆ ขององค์กรต้องมีความมั่นคง แน่นนอน ไม่เปลี่ยนแปลงได้ง่าย (๓) ระเบียบปลีกย่อยต่างๆ ขององค์กรมีการเปิดเผยและชัดเจน (๔) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเรื่องต่างๆ ขององค์กรอย่างเป็นธรรม (๕) องค์กรไม่อาศัยช่องว่างของกฎหมายเพื่อบิดเบือนการปฏิบัติตามกฎหมาย (๖) การใช้สัญญาจ้างงานกับพนักงานอย่างเป็นธรรมและมีลายลักษณ์อักษรชัดเจน (๗) มีการกำหนดขอบเขต อำนาจ และหน้าที่ในการปฏิบัติงานในใบกำหนดหน้าที่งาน (Job Description) อย่างชัดเจน (๘) พนักงานได้รับทราบข้อดีและข้อแก้ไขในการประเมินผลการปฏิบัติงานของทุกคน (๙) มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร และข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอย่างสม่ำเสมอ (๑๐) การบริหารงานด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติทั้งองค์กร

(๑๑) การมีมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการทำสิ่งผิดกฎหมายทุกฝ่ายงาน/หน่วยงาน (๑๒) มีการแบ่งแยกอำนาจชัดเจน มีการตรวจสอบ และถ่วงดุลในการบริหารงาน (๑๓) มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และ (๑๔) มีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ อย่างเคร่งครัด เป็นต้น

คุณลักษณะของภาวะผู้นำที่ต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจนเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวรรณกรรมที่ผู้เขียนได้ทบทวน กล่าวคือ ภาวะผู้นำ หมายถึง ความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่น ผ่านทางการสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) ในขณะที่ Kotter (๑๙๙๐) ได้กล่าวถึงกิจกรรมที่สำคัญๆ ทั้ง ๓ ด้านที่บ่งบอกถึงลักษณะของภาวะผู้นำ ได้แก่ (๑) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว (๒) การสื่อสารให้พนักงานได้ทราบถึงพันธกิจขององค์การ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์การจะได้รับความร่วมมือจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และ (๓) การจูงใจและชักนำพนักงาน ด้วยการตอบสนองถึงความต้องการคุณค่าและความรู้สึกของพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้เขียนเกี่ยวกับหน้าที่หลักของการติดต่อสื่อสารจากนักทฤษฎีองค์การคนสำคัญๆ เช่น Scott & Mitchell (๑๙๗๖) พบว่า หน้าที่หลักของการติดต่อสื่อสารที่สำคัญสี่ประการภายในองค์การ ได้แก่ (๑) การติดต่อสื่อสารมีบทบาทในการควบคุมความประพฤติของสมาชิกภายในองค์การในหลายๆ ด้าน กล่าวคือ องค์การจะมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับ โดยพนักงานจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ ซึ่งพนักงานจะต้องปฏิบัติตามที่เป็นหน้าที่เบื้องต้นของการติดต่อสื่อสาร ทำให้พนักงานได้ทราบถึงคำบรรยายลักษณะงานของพนักงานแต่ละคน รวมถึงนโยบายขององค์การที่พนักงานต้องปฏิบัติตาม (๒) การติดต่อสื่อสารก่อให้เกิดการจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากพนักงานทุกคนสามารถได้รับทราบอย่างกระจ่างชัดเกี่ยวกับพันธกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง เป้าหมายที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และวิธีการพัฒนาการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ตลอดจนรวมถึงผลตอบแทนที่ได้รับ โดยที่ภารกิจหน้าที่เหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารทั้งสิ้น (๓) การติดต่อสื่อสารก่อให้เกิดการแสดงออกกระหว่างเพื่อนร่วมงาน ซึ่งพนักงานสามารถแสดงออกถึงความรู้สึก ความคิดเห็น และความพึงพอใจในงานที่รับผิดชอบ เพราะพนักงานทุกคนต้องการเป็นที่ยอมรับของเพื่อนร่วมงาน และ (๔) การติดต่อสื่อสารทำหน้าที่ในการให้ข่าวสารข้อมูล เพื่อใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินงาน โดยที่หน้าที่หลักของการติดต่อสื่อสารดังกล่าวข้างต้น สามารถช่วยให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้นำนอกจากต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า บุคคลที่ก้าวสู่ความเป็น “ผู้นำ” ในสังคมไทย ยังจำเป็นต้องประกอบด้วยคุณสมบัติอื่นๆ

อีก หากพิจารณาจะพบว่า ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะมีศรัทธาต่อคนคนนั้น การพูดให้คนอื่นเข้าใจก็เป็นเรื่องสำคัญ การสื่อสารที่ชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมาย ให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งลักษณะของผู้นำยังต้องมีความสังเกต มีความเชื่อมั่นให้เห็นว่าจะทำอะไรต้องมีหลักการ เพราะเราอยู่ในสุญญากาศไม่ได้ จำเป็นต้องมีกรอบอะไรบางอย่างที่เข้ามา ค้ำครองป้องกันสิ่งที่เราหวงแหน เช่น ความเชื่อมั่นในเรื่องของสิทธิมนุษยชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ประการถัดมาก็คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ ในอนาคต ผู้นำจะต้องมีระบบของการคิด และการบริหาร นอกจากนั้น การชวนขวดยหาความรู้ใส่ตัวเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญมาก ใครหยุดเมื่อไหร่ คนอื่นก็ขึ้นหน้า เมื่อโลกเปลี่ยนไปเรื่อยๆ ความสามารถของคนเราที่จะติดตามเหตุการณ์ให้เท่าทันโลก และทันต่อความคิด ความรู้สึกและสามัญสำนึกของคู่แข่งกัน คือ สิ่งสำคัญที่สุดในยุคสมัยนี้ บทบาทของผู้นำคือต้อง “นำ” ไม่ใช่ “จัดการ” ต้องกระตุ้นคนให้ทำด้วยความรู้สึกอยากทำ อดีตประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ เคยกล่าวว่า “ผู้นำที่ดี (Good Leader) คือ เราอยากให้ลูกน้องทำอะไร เมื่อลูกน้องเริ่มทำในสิ่งนั้นก็เพราะเขาอยากทำดีหรือไม่ดีก็ทำ เพราะเป็นความคิดที่เขาคิดมันขึ้นมาเอง”

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ยอมทำตามทิศทาง การดำเนินงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคนหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านทาง การสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๙๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒)

(๓.๗) ผู้นำต้องมีทักษะในการจูงใจและชักนำพนักงาน

ภาวะผู้นำองค์กรในมุมมองที่ว่า ภาวะผู้นำองค์กรเป็นกระบวนการของการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้นำมีการให้รางวัล ซึ่งการให้รางวัลไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงิน หรือการเลื่อนตำแหน่งเพียงอย่างเดียว อาจเป็นการได้รับคำชม ยกย่องเชิดชู ให้การยอมรับในสังคม หรือการมีตัวตนในสังคม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ที่เป็นการตอบสนองความต้องการส่วนตัวของแต่ละบุคคล การให้รางวัลอย่างสม่ำเสมอเป็นการรักษาระดับความไว้นือเชื่อใจของคนในสังคม ทั้งนี้ เพื่อรักษามาตรฐานทางหลักนิติ-ธรรมในสังคมไว้นอกจากกระบวนการให้รางวัลแล้วยังรวมถึงการมีหลักเกณฑ์ในการลงโทษต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้อง โดยผู้นำต้องให้ความสำคัญต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ไม่ละเลยในความผิดเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจนำไปสู่การ

กระทำที่ร้ายแรงยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักทฤษฎีองค์การ Bass (๑๙๙๐) และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella (๒๐๐๘) ที่ให้ความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ในทำนองเดียวกัน House & Aditya (๑๙๙๗) กล่าวว่า ภาวะผู้นำโดยทั่วไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการและการจัดการเกี่ยวกับปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เป็นต้น

นอกจากคำจำกัดความของภาวะผู้นำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น Kotter (๑๙๙๐) ยังได้กล่าวถึงกิจกรรมที่สำคัญๆ ทั้ง ๓ ด้านที่บ่งบอกถึงลักษณะของภาวะผู้นำ ได้แก่ (๑) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว (๒) การสื่อสารให้พนักงานได้ทราบถึงพันธกิจขององค์การเพื่อให้แน่ใจว่าองค์การจะได้รับความร่วมมือจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และ (๓) การจูงใจและชักนำพนักงาน ด้วยการตอบสนองถึงความต้องการคุณค่าและความรู้สึกของพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผู้นำ (Leader) ผู้เขียนพบว่า นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชักนำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) ในขณะที่ Bennis & Nanus (๑๙๘๕) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเสริม สร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม ผู้นำเป็นผู้ที่จะนำกลุ่มให้พ้นจากความทุกข์ยาก ขจัดปัญหา ขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม และฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายของสังคมที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนั้น ผู้นำยังหมายรวมถึง บุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคง และช่วยเหลือบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม หรือผู้นำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ กล้าหาญในการตัดสินใจ มีแรงกระตุ้น มีความกระตือรือร้นสูง และมีความยืดหยุ่น ในขณะที่ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่าผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ยอมทำตามทิศทางการทำงานตามปกติในองค์การ หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคนหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่

กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านทางสารสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๙๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒)

ในทำนองเดียวกัน Trewatha & Newport (๑๙๘๒) ได้ให้ความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำทางการบริหาร หมายถึง กระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ที่ผู้นำพยายามใช้อิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้อื่น เพื่อนำพฤติกรรมองค์การให้เป็นไปในทิศทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่มีพลวัตหรือเปลี่ยนแปลงมากที่สุดปัจจัยหนึ่งขององค์การ เพราะว่าในบางครั้งความมีภาวะผู้นำสามารถกระตุ้นให้ผู้ตามทำงานให้ได้ผลผลิตสูงสุด ในทางกลับกัน บางครั้งความขาดภาวะผู้นำจะเป็นตัวทำลายความแข็งแกร่งขององค์การ และอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดขององค์การ

(๓.๘) ผู้นำต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม

ผู้นำที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม คือ ลักษณะของผู้นำที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีส่วนร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจ เนื่องจากผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้และความสามารถในงานนั้นๆ โดยตรง ผู้นำจะเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนการดำเนินงานขององค์การ รวมทั้งผู้นำมีการยอมรับในความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากผู้ใต้บังคับบัญชา คุณลักษณะของผู้นำที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม ผู้นำจะกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่างๆ ผู้นำจึงให้โอกาสทุกฝ่ายงานเข้ามาร่วมพิจารณาตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ซึ่งจะช่วยปรับปรุงคุณภาพของการตัดสินใจ เพิ่มการยอมรับผลการตัดสินใจ เพิ่มความเข้าใจในเหตุผลของการตัดสินใจ พัฒนาทักษะการตัดสินใจของผู้ใต้บังคับบัญชา ช่วยให้งานของผู้ใต้บังคับบัญชามีความหมายมากขึ้น และช่วยลดความขัดแย้งและสร้างทีมงาน

ในขณะเดียว ผู้นำต้องสร้างสภาพแวดล้อมหรือสร้างบรรยากาศองค์การให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วม การร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดการมองเห็นภาพร่วมกัน เห็นการเปลี่ยนแปลงด้วยกัน และคิดในเชิงรุกร่วมกัน ที่ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ ในการพัฒนาองค์การ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมมีความสำคัญอย่างมากต่อการบริหารงานองค์การให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การ เนื่องจากผู้ใต้บังคับบัญชาที่รับผิดชอบในฝ่ายงานต่างๆ ให้ความร่วมมือและยินดี

ปฏิบัติงานตามความต้องการของผู้นำในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเกณฑ์การประเมินหลักการมีส่วนร่วมขององค์กร ดังนี้

เกณฑ์การประเมินหลักการมีส่วนร่วมขององค์กร ที่สำคัญๆ ประกอบด้วย (๑) ผู้นำ/ผู้บริหารรับฟังข้อเสนอแนะจากเจ้าหน้าที่/พนักงานในเรื่องนโยบายหรือการบริหาร (๒) แผนงานของหน่วยงาน/ฝ่ายงานได้มาจากความคิดของเจ้าหน้าที่/พนักงานในหน่วยงานหรือฝ่ายงาน (๓) เจ้าหน้าที่/พนักงานมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (๔) องค์กรมีการใช้กระบวนการตัดสินใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้วนำไปปรับปรุง (๕) องค์กรมีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้วนำไปปรับปรุง (๖) เจ้าหน้าที่/พนักงานมีส่วนร่วมในการรับรู้สถานการณ์และปัญหาขององค์กร (๗) เจ้าหน้าที่/พนักงานมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์กร (๘) องค์กรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่/พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสำคัญ (๙) เจ้าหน้าที่/พนักงานมีการวางแผนและดำเนินการร่วมกัน (๑๐) องค์กรมีการกำหนดนโยบายการเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (๑๑) องค์กรมีช่องทางให้เจ้าหน้าที่/พนักงานแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางต่างๆ เช่น กล้องรับฟังความคิดเห็น อีเมล หรืออินเทอร์เน็ต เป็นต้น และ (๑๒) องค์กรมีการติดตามผลการดำเนินการรับความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่/พนักงาน เพื่อกำหนดแนวทางการปรับปรุง/แก้ไขให้เหมาะสมต่อไป เป็นต้น

จากความสำคัญของการมีภาวะผู้นำองค์กรที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม ผู้นำต้องกระตุ้นหรือสร้างบรรยากาศขององค์กรที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของพนักงานในองค์กร โดยมีวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง (The Involvement Culture) เป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนในการมีส่วนร่วมของพนักงาน เพราะเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องและการเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติของพนักงาน และความสามารถในการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว ที่มีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรประเภทนี้จะให้ความสำคัญในความต้องการของพนักงานเป็นสำคัญและมีผลทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กรดีขึ้น เพราะการที่องค์กรเปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกที่มีความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น และเกิดความรู้สึกของการเป็นเจ้าของ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างข้อผูกมัดของพนักงานที่มีต่อองค์กรนั้นๆ (Quinn, ๑๙๘๘, Hooijberg & Petrock, ๑๙๙๓ และ Denison & Mishra, ๑๙๙๕)

ในขณะที่ ภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง การเพิ่มอิทธิพลต่อสมาชิกให้ยอมทำตามทิศทางการดำเนินงานตามปกติในองค์กร หรืออีกนัยหนึ่งภาวะผู้นำเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคนหนึ่งมีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ต้องการด้วยความเต็มใจ (Katz & Kahn, ๑๙๗๘) หรือความสามารถที่จะชี้แนะสั่งการ หรือการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นให้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (McFarland, ๑๙๗๐ และ Robbins, ๑๙๙๖) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมของผู้อื่นผ่านการสื่อสารที่ดี ทำให้ผู้อื่นเต็มใจที่จะร่วมมือดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้สำเร็จ (Gibson, Ivancevich, & Donnelly, ๑๙๘๘) หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลในการจูงใจต่อผู้อื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Bass, ๑๙๘๐ และ Finkelstein, Hambrick, & Cannella, ๒๐๐๘) หรือกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในสถานการณ์หนึ่งๆ (Hersey & Blanchard, ๑๙๗๒)

ภาวะผู้นำโดยทั่วไปจะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและการชักชวนให้บุคคลปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ และการจัดการเกี่ยวกับปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เป็นต้น (House & Aditya, ๑๙๙๗) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง อิทธิพลของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ผู้ซึ่งตั้งใจที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงและผลลัพธ์ที่สะท้อนถึงจุดมุ่งหมายที่มีร่วมกันของทุกฝ่าย (Daft, ๒๐๐๕) หรือภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นและสนับสนุนบุคคลที่ต้องการ เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (DuBrin, ๒๐๑๐)

เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยกลุ่มพัฒนาระบบบริหารร่วมกับกลุ่มบริษัท แพคริม ทาเล้นท์ โซลูชั่น จำกัด (บริษัท PacRim) ได้จัดการสัมมนาเรื่อง “บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยกับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน” ซึ่งผู้เข้าร่วมการสัมมนาในครั้งนี้ประกอบด้วย ผู้บริหารสูงสุดด้านการจัดการความรู้ (Chief Knowledge Officer: CKO.) ส่วนของราชการต่างๆ ที่มาร่วมรับฟังการบรรยาย การถ่ายทอดประสบการณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันเกี่ยวกับบทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยที่จำเป็นต่อการพัฒนาองค์กร และพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดย นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) บรรยายเรื่อง บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๙) กล่าวคือ

บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน: นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กล่าวถึง ภาวะผู้นำ ว่า “ผู้นำ” ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมาก ซึ่งในอดีตนั้นเป็นยุคของการรวมศูนย์อำนาจ กล่าวคือ อำนาจอยู่ในมือของข้าราชการ และผู้นำคือ ผู้ควบคุมกำกับบังคับบัญชาในลักษณะของ “คุณพ่อรู้ดี” อีกทั้งยังไม่มีการจัดการความรู้ เพราะคิดว่าไม่ใช่สิ่งจำเป็น เนื่องจากผู้นำไม่มีหน้าที่ในการจัดการความรู้ แต่มีหน้าที่ถ่ายทอดคำสั่งและควบคุมกำกับให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบันภาวะผู้นำได้เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว สลับซับซ้อนและไม่แน่นอน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร กระแสในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ทำให้โลกในศตวรรษที่ ๒๑ เป็นโลกที่เป็นพลวัตและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่ไร้พรมแดน ด้วยเหตุนี้ เมื่อก้าวถึงบทบาทของผู้นำในปัจจุบันต่อการพัฒนา

ประเทศอย่างยั่งยืน เราจึงต้องเปลี่ยนวิถีคิดโดยให้ความสำคัญกับการจัดการความรู้ เพราะข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกิดขึ้นทุกวัน และเราติดตามนำข้อมูลเหล่านั้นมาสร้างความรู้สร้างปัญญาต่อไป

ในการจัดการกับโลกสมัยใหม่เราต้องมีภาวะผู้นำในตัวเองการจัดการความรู้ กล่าวคือ ภาวะผู้นำหรือ Leadership นั้น จะต้องมีในทุกระดับ ไม่ใช่เพียงผู้บังคับบัญชาเท่านั้น เพื่อปรับตัวเองให้อยู่ในโลกที่เปลี่ยนแปลงได้ การจัดการความรู้ไม่ใช่เพียงการจัดระบบที่เป็น Hardware หรือระบบรวบรวมข้อมูลที่เป็นรูปธรรมเป็นวิชาการเป็นตัวเลขเท่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดในการจัดการความรู้ คือ การจัดการกับสิ่งที่ เป็น Software ซึ่งก็คือมนุษย์นั่นเอง เพราะในศตวรรษที่ ๒๑ นี้ ให้ความสำคัญกับเรื่องของการมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human Center)

การสร้างภาวะผู้นำในตนเองให้เกิดขึ้นเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องเริ่มที่การปรับเปลี่ยนวิถีคิด และกระบวนทัศน์ของตนเอง โดยเรียนรู้เชื่อมั่นและศรัทธาในตนเอง Empower ตัวเองว่า เรามีศักยภาพในความเป็นมนุษย์ทั้งทางกาย ทางใจ และทางจิตวิญญาณ สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มศักยภาพ รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิถีคิดจากเดิม คือ การคิดแบบใช้อำนาจแบบครอบงำ แบบควบคุมกำกับ มองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิต หรือเป็นวัตถุสิ่งของที่เราจะเข้าไปควบคุมกำกับตามที่เราต้องการซึ่งเป็นการคิดแบบแยกส่วน แต่ภาวะผู้นำในองค์กรสมัยใหม่ในการจัดการกับความรู้ นั้นไม่สามารถคิดแบบแยกส่วนหรือมองทุกอย่างเป็นสิ่งไม่มีชีวิตได้ หากแต่จะต้องมองคนให้ครบแบบเป็นองค์รวม โดย Covey (๒๐๐๔) ได้กล่าวในหนังสือ The ๘th Habit ว่า เราต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการมองทุกอย่างเป็นสิ่งของ (Thing Paradigm) ที่เน้นการกำกับควบคุมมาเป็นการมองทุกอย่าง เป็น People Centered Paradigm โดยการมองคนเป็นศูนย์กลางแบบบูรณาการ คือ มองคนเป็นมนุษย์ที่เราต้องให้เกียรติ ให้เขามีส่วนร่วมคิดร่วมทำ และได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

นอกจากนั้น นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ ยังได้กล่าวถึง วัฒนธรรมของผู้นำ ๑๒ ประการ ซึ่งในการสร้างภาวะผู้นำในตัวเองนั้น เราจะต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิดและกระบวนทัศน์ เพื่อสร้างให้เกิดวัฒนธรรม ๑๒ ประการ ได้แก่ (๑) อย่าบังคับควบคุมผู้ปฏิบัติงาน (๒) ต้องประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง (๓) ทำตัวให้เห็นเด่นชัด (๔) ส่งสัญญาณการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน (๕) สนับสนุนผู้บุกเบิก (๖) เสาะหาเลือดใหม่ และค่อยๆ ถ้ายเลือด (๗) ขจัดความกลัวและอย่าอดทนต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (๘) สร้างความสำเร็จจากความสำเร็จ (๙) สื่อสารกันตลอดเวลา (๑๐) สร้างสะพานเชื่อมระหว่างกลุ่มต่างๆ ในองค์กร (๑๑) ปรับกระบวนกรบริหารให้สนับสนุนวัฒนธรรม และ (๑๒) ต้องดำเนินการต่อเนื่อง

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ กล่าวสรุปว่า เมื่อกกล่าวถึงผู้นำกับความยั่งยืน สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์และมองคนเป็นมนุษย์ ไม่ใช่สิ่งของที่ต้องคอยควบคุมกำกับ นอกจากนี้ ผู้นำจะต้องเรียนรู้ในการเปลี่ยนวิถีคิด คือ ผู้นำต้อง Empower ตัวเองเพื่อที่จะไป Empower ผู้อื่น โดยการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วม และการร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งจะทำให้เกิดการมองเห็นภาพร่วมกัน เห็นการเปลี่ยนแปลงด้วยกันและคิดในเชิงรุกร่วมกัน

นอกจากคำจำกัดความของภาวะผู้นำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น Kotter (๑๙๙๐) ยังได้กล่าวถึงกิจกรรมที่สำคัญๆ ทั้ง ๓ ด้านที่บ่งบอกถึงลักษณะของภาวะผู้นำ ได้แก่ (๑) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การที่ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว (๒) การสื่อสารให้พนักงานได้ทราบถึงพันธกิจขององค์การ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์การจะได้รับความร่วมมือจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และ (๓) การจูงใจและชักนำพนักงาน ด้วยการตอบสนองถึงความต้องการคุณค่าและความรู้สึกของพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

(๓.๙) ผู้นำต้องยึดหลักความรับผิดชอบต่อสังคม

ผู้นำต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีและนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การ เพราะหลักนิติธรรมจะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคมและช่วยสร้างดุลแห่งอำนาจรวมทั้งช่วยลดปัญหาคอร์รัปชัน สังคมที่จะมีความเติบโตในทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนา จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมของภาครัฐและภาคเอกชน มีการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบ และมีกลไกระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หลักนิติธรรมที่ทำให้สังคมปราศจากคอร์รัปชันและการเล่นพรรคเล่นพวก จะทำให้สังคมมีโอกาสที่จะสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจได้มากกว่าสังคมที่ขาดหลักนิติธรรม ในขณะเดียวกัน หลักนิติธรรมยังช่วยปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ การพัฒนาที่คำนึงถึงประโยชน์ของคนในรุ่นถัดไป การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะทำให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลเพื่อประโยชน์ของผู้คนในรุ่นนี้และรุ่นต่อไปในอนาคต

จากข้อมูลผู้นำต้องยึดหลักความรับผิดชอบต่อสังคมดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับ World Justice Project (๒๐๑๔) ที่กล่าวว่า องค์ประกอบที่จำเป็นขององค์ประกอบหนึ่งซึ่งส่งผลให้หลัก นิติธรรมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ จะต้องทำให้รัฐบาลและองค์การต่างๆ ไม่ว่าจะเป็้องค์การของรัฐหรือเอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) โดยเป็นความรับผิดชอบต่อสาธารณะภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กล่าวคือ รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงเอกชนที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและอาจถูกตรวจสอบได้ ในขณะที่ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (๒๕๕๘) ได้กล่าวเกี่ยวกับหลักความรับผิดชอบต่อสังคมว่าหมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและผู้บริหารใส่ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ผลของการปฏิบัติหน้าที่ที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ และสร้างความพึงพอใจต่อทุกฝ่ายต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และมีความเต็มใจที่จะยอมรับความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งความสามารถในการชี้แจงให้เหตุผลเพื่ออธิบายการกระทำของผู้นำ และสามารถตอบคำถามของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ในทุกที่ทุกโอกาส เพื่อแจกแจงอธิบายการกระทำ

ทั้งหมดที่ผู้เข้ารับผิดชอบ ความรับผิดชอบในงานของผู้นำ ความรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้นำ รวมถึง การตระหนักและสำนึกในสิทธิและหน้าที่

จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้เขียนพบว่า ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน (๒๕๕๕) ได้สรุปหลักนิติธรรมว่า ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญดังนี้ (๑) การยึดหลักความเป็นอิสระของตุลาการ (๒) ประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค และได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างทัดเทียมกัน (๓) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (๔) การปกครองโดยยึดกฎหมายเป็นใหญ่ และปฏิบัติตามกฎหมายในฐานะที่เป็นนิติรัฐ ทั้งนี้กฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ ยุติธรรม (๕) ศาลเป็นสถาบันที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน (๖) ฝ่ายบริหารต้องบริหารภายใต้บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย และต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย (๗) ส่งเสริมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารหรือกลุ่มอิทธิพล เพื่อให้ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงของประชาชน (๘) ส่งเสริมและสนับสนุนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย (๙) ส่งเสริมและคุ้มครองหลักแห่งการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (๑๐) ส่งเสริมและพัฒนา กฎหมายเพื่อสร้างความสงบสุขให้แก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม และ (๑๑) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือ กฎหมาย

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๒) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษในการประชุม ทางวิชาการเพื่อแนะนำชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการ แข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจ” โดยท่านกล่าวว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรม ต้องมีดังนี้ (๑) ต้องมี กฎหมายที่เป็นธรรม กฎหมายที่เป็นธรรมกับสังคม กฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกคนในสังคมได้อย่างเป็น ธรรม มิใช่เป็นกฎหมายที่ปกป้องประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบันนี้ (๒) การที่จะเป็นกฎหมายที่เป็นธรรมได้นั้น กระบวนการในการออก กฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคม ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีกระบวนการที่โปร่งใส มีเหตุผลที่ชัดเจนที่จะอธิบายว่าทำไมจึงต้องมีกฎหมายฉบับนั้น (๓) จะต้อง มีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงอำนาจจากภายนอกรวมทั้งภายในด้วย ขณะเดียวกันก็ต้องมีระบบตรวจสอบ (Accountability) ที่เหมาะสม มิให้สามารถครอบงำกันเองจาก ภายใน อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างยุติธรรม (๔) บุคลากรในวงการกฎหมายต้องมี จริยธรรมและคุณธรรม อันจะทำให้การตีความการใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ถูกต้อง และ (๕) จะต้องมีส่วนที่อิสระและไม่รับเงินจากกลุ่มธุรกิจหรือนักการเมืองหรือผู้อื่นใด สื่อจะต้องอิสระที่จะ สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ เพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรม แต่ถ้าสื่อ ไม่มีอิสระและสื่อเป็นทาสขององค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแล้ว การตรวจสอบก็ย่อมจะไม่มี เกิดขึ้น

ในทำนองเดียวกัน นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๕๘) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถา พิเศษในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๘ เรื่อง “บริบทของประเทศไทยด้วย

ธรรมาภิบาลในระบอบประชาธิปไตย” โดยท่านกล่าวถึงองค์ประกอบ ๔ ประการที่ขาดไม่ได้ในบริบทหรือบรรทัดฐานใหม่ของการพัฒนาประเทศไทย ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงและทรงพลัง ซึ่งองค์ประกอบที่ ๓ “การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ปกครองโดยหลักนิติธรรม” ท่านกล่าวว่า ไม่ใช่คำนึงถึงแต่ตัวบทกฎหมายแต่ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและความเป็นธรรมด้วย จริงอยู่หลักนิติธรรมต้องอาศัยกฎกติกาที่รัดกุมและมีหลักการ แต่กฎกติกาเหล่านั้นต้องบังคับใช้อย่างตรงไปตรงมากับทุกๆ คนโดยไม่มีกรณียกเว้น ไม่ว่าจะเป็บบุคคลหรือองค์กรในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือแม้กระทั่งตัวรัฐบาลเอง ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย นอกจากนี้ กระบวนการร่างและบังคับใช้กฎหมาย ต้องมีความโปร่งใสและเป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมซึ่งรวมทั้งกระบวนการตุลาการ ต้องมีอิสระ มีคุณภาพ ไม่ลำเอียง มีความเที่ยงธรรมและไม่ชักช้า ที่สำคัญกฎหมายไม่ควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายทางการเมือง รัฐบาลไม่ควรดำเนินการตามอำเภอใจ จับกุมผู้คนที่คัดค้านนโยบายของตน และริดรอนสิทธิเสรีภาพที่บุคคลเหล่านั้นพึงมีตามกฎหมาย สิทธิมนุษยชนของราษฎรทุกคนควรได้รับการปกป้องอย่างเคร่งครัดและเท่าเทียมกัน ซึ่งการปกครองด้วยหลักนิติธรรมนั้นต่างจากการปกครองด้วยกฎหมาย คือ ต้องมี Rule of Law ไม่ใช่ Rule by Law ตรงนี้มีความละเอียดอ่อนที่สำคัญ

นอกจากนั้น นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขารู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเรา การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็เรื่องของคำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็ผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่ขาดไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

ในขณะที่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (๒๕๔๘) ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้นำทางการเมืองในงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสน-ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา หัวข้อ “จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ” ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(๑) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า “จะเห็นได้ว่า การที่จะเป็ผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน ผู้นำต้องกระทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ประพฤติตนในสิ่งที่ตั้งงามตามจริยธรรมของนักการเมือง ต่อไปนี้ นักการเมืองจงระลึกละอู่เสมอว่า จะทำตัวเป็นศรีธนชัย หลีกเลียง หลบหลีกกฎหมาย และส่งตีความแล้วตีความอีก คงจะยาก คำว่า จริยธรรมกำลังเป็มาตรฐานในการวัดคุณภาพของนักการเมือง และเป็นแนวทางปฏิบัติของนักการเมืองต่อไปในอนาคต”

(๒) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวเกี่ยวกับจริยธรรมของการบริหารภาครัฐว่า: ตามตำราได้แบ่งจริยธรรมออกเป็ ๒ มุมมอง กล่าวคือ

(๒.๑) จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ มักยึดติดการบริหารงานไปตามตัวบทกฎหมาย แต่กฎหมายปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะกำกับพฤติกรรม การบริหารงานให้อยู่ในกรอบของจริยธรรมได้ทุกกรณี เพราะผู้มีอำนาจอาจจะละเว้นไม่ออกกฎหมายลิดรอนสิทธิของกลุ่มตนเอง

(๒.๒) จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรม ครอบคลุมกว้างขวางกว่าจริยธรรมตามหลักนิติรัฐ แต่จุดอ่อน คือ ขาดบทบังคับลงโทษเมื่อมีการละเมิด การบริหารที่มีผลสัมฤทธิ์ดีที่สุดต้องมีคุณธรรมควบคู่กับจริยธรรม

(๓) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวอีกว่า เมื่อพูดถึงการบริหารต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐจะไม่เกิดผลสำเร็จถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับจริยธรรม เพราะหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีได้ ผู้บริหารต้องมีจิตสำนึกในการนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งไม่ดีให้หมดไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบด้วย

(๓.๑) ความซื่อสัตย์ ในการบริหารงาน ความซื่อสัตย์ของผู้บริหารไม่ใช่แค่การปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องถูกต้องตามจริยธรรมและศีลธรรม รวมทั้งควบคุมให้คนรอบตัวให้มีความซื่อสัตย์

(๓.๒) กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่ของผู้บริหารที่แสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมาตรฐานจริยธรรมสูงกว่ากฎหมาย บางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่เมื่อเอามาตรฐานทางจริยธรรมมาจับก็อาจถือว่าผิดได้

(๓.๓) ความเป็นธรรม ในความเป็นธรรมต้องมีความยุติธรรมอยู่ด้วย ผู้บริหารจะต้องไม่ลุแก่อำนาจ ไม่ใช่อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ไม่ใช่ช่องว่างกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ตนเอง ผู้บริหารจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารเพียงมาตรฐานเดียว ไม่ใช่ ๒ มาตรฐาน หรือไม่มีมาตรฐานเลย

(๓.๔) ประสิทธิภาพ ในความจริงอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม โดยส่วนตัวขอเลือกจริยธรรมก่อน เพราะเชื่อว่าสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกับจริยธรรมได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

(๓.๕) ความโปร่งใส ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้รัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ หากหลีกเลี่ยงไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

(๓.๖) ความมั่นคงของรัฐ การใช้จริยธรรมในการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องหาความสมดุลให้ได้

(๓.๗) ค่านิยม มีผลกระทบโดยตรงต่อจริยธรรม ค่านิยมของคนไทยที่ชัดเจนในปัจจุบัน คือ เชื่อว่าความร่ำรวยสามารถสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวย โดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวช่วงท้ายไว้ว่า “นักการเมืองจึงพึงสำนึกอยู่เสมอว่า ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมจะเข้ามากำหนดบทบาทของพวกเขา ทั้งนี้การเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็เช่นกัน” ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า แนวความคิดของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และเป็นแนวทางที่ผู้นำทางการเมืองควรจะต้องนำมาเป็นหลักในการปฏิบัติ ถึงเวลาแล้วที่จริยธรรมนำการเมือง นักการเมืองที่ประชาชนต้องการในอนาคตต้องมีจริยธรรมเท่านั้น จึงจะสามารถนำพาประเทศชาติไปสู่การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และอดีตนายกรัฐมนตรีที่ว่า “ความรับผิดชอบทางจริยธรรมต้องอยู่เหนือความรับผิดชอบทางกฎหมาย” นั้นหมายความว่า ในความรับผิดชอบของนักการเมืองนั้นจะมีการกระทำผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ไม่สำคัญ หากมีการกระทำผิดจริยธรรมแล้วต้องมีสำนึกรับผิดชอบ (ธนาชาติ ธรรมโชติ, ๒๕๕๕)

(๓.๑๐) ผู้นำต้องมีคุณลักษณะความน่าไว้วางใจ

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำองค์กรคือ ต้องพัฒนาคุณลักษณะและความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์กรอย่างต่อเนื่อง ที่ถือว่าเป็นการพัฒนาองค์กรจากส่วนที่สำคัญที่สุดนั่นคือการพัฒนาตัวบุคคลโดยสร้างให้บุคคลมีความน่าไว้วางใจ (Trustworthiness) บุคลากรทุกคนได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน ต่างปฏิบัติต่อกันต่อทุกฝ่ายอย่างเปิดกว้างเป็นกันเอง ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันในการทำงาน บุคลากรทุกคนทำตามหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุด ที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และนำมาซึ่งการบรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าหมายขององค์กร โดยแนวทางที่ผู้นำจะสร้างความน่าไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับผู้ใต้บังคับบัญชา มีดังนี้ (๑) ผู้นำต้องตัดสินใจและดำเนินงานอย่างโปร่งใสเปิดเผย และไม่มีวาระซ่อนเร้น (Transparency) (๒) ผู้นำต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา (Ethics) (๓) ผู้นำต้องพูดหรือแสดงความรู้สึกที่แท้จริงไม่เสแสร้ง (Speak Your Feelings) (๔) ผู้นำต้องบอกความจริงกับผู้ใต้บังคับบัญชา แม้จะเป็นเรื่องทางลบ (Tell the Truth) (๕) ผู้นำต้องมีความสม่ำเสมอ อยู่ในร่องในรอย ไม่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลา (Show Consistency) (๖) ผู้นำต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น (Participation) (๗) ผู้นำต้องรักษาสัญญากับผู้ใต้บังคับบัญชา (Fulfill Your Promises) (๘) ผู้นำต้องเก็บความลับของผู้ใต้บังคับบัญชา (Maintain Confidences) และ (๙) ผู้นำต้องพัฒนาตนเองให้มีความสามารถในด้านต่างๆ ยิ่งขึ้น (Demonstrate Competence)

จากความสำคัญของผู้นำต้องมีคุณลักษณะความน่าไว้วางใจที่ผู้เขียนได้กล่าวข้างต้น ซึ่งสอดคล้องกับนักทฤษฎีองค์การ DuBrin (๑๙๙๘ & ๒๐๐๗), Daft (๑๙๙๙), & Hughes et al., (๒๐๐๖) กล่าวว่า บุคคลที่เป็นผู้นำนั้นจะต้องมีคุณลักษณะบางประการที่แตกต่างจากบุคคลธรรมดา โดยเฉพาะคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำ กล่าวคือ ผู้นำต้องมีบุคลิกภาพน่าไว้วางใจ (Trust) ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งหลายต้องการผู้นำที่มีความน่าไว้วางใจ ซึ่งความน่าเชื่อถือของผู้นำจะเกิดจากการรับรู้ของผู้ใต้บังคับบัญชาใน ๔ เรื่อง ได้แก่ (๑) ความซื่อสัตย์ (Honesty) ของตัวผู้นำที่ถือเป็นคุณสมบัติที่

สำคัญที่สุด (๒) ความรู้ความสามารถ (Competence) ในเรื่องต่างๆ (๓) ความสามารถถ่ายทอด (Inspire) ความคิดและการปฏิบัติให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และ (๔) ความมีสำนึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ (Accountability)

นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำที่ดีคือ ผู้ที่ผู้อื่นอยากเดินตาม หมายความว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้นไม่ได้มาจากตัวเอง หรือตั้งตัวเอง แต่ต้องมีคนอื่นที่เขาู้สึกว่าเราเป็นผู้นำ โดยเกิดจากความศรัทธาในตัวเรา การที่จะสร้างความศรัทธาได้นั้นจะต้องเกิดจากพฤติกรรม การดำเนินชีวิต และสิ่งที่ผู้นำนั้นสร้างสรรค์มาเป็นเวลาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคำพูด พฤติกรรมหรือการกระทำใดๆ ซึ่งอยู่บนมูลฐานของคุณธรรมและจริยธรรม การที่เป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาขาดไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร โดยสิ่งที่ควบคุมการกระทำของตนนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม

นอกจากนั้น นายอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๐ อ้างถึงใน วาโร เฟ็งส์วัตต์, ๒๕๔๙) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำหากมีในบุคคลใดแล้วจะทำให้ผู้อื่นอยากทำตามโดยสมัครใจ ไม่จำเป็นต้องสั่งการ เพราะความเป็นผู้นำไม่ได้มาจากการอุปโลกน์หรือแต่งตั้งตนเอง แต่ต้องเกิดจากการที่มีคนอื่นที่เขาู้สึกว่า เราเป็นผู้นำ ดังนั้น คุณสมบัติของภาวะผู้นำที่ยั่งยืน ได้แก่ ความรู้สึกรับผิดชอบ รู้ควรไม่ควร โดยมีคุณธรรมจริยธรรมเป็นเครื่องควบคุมผู้นำ ความสามารถทำให้คนอื่นคล้อยตาม ความสามารถในการสื่อสารให้คนอื่นเข้าใจ แต่ต้องพูดในสิ่งที่เป็นจริง ความเป็นผู้ยึดมั่นในหลักการ มีระบบการคิดและการบริหารที่มีวิสัยทัศน์ จะต้องคิดแบบที่ละก้าวแต่ต้องคิดครบทั้งกระบวนการ และรู้จักคาดคะเน รู้จักหาความรู้และพึ่งพาความรู้ทางวิชาการอย่างแท้จริง

๔. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หลักนิติธรรมมีความสำคัญถึงขนาดกฎหมายสูงสุดของประเทศไทยได้บัญญัติไว้ว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในกาปฏิบัติ ในขณะที่เดียวกัน ยังเป็นหลักการสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล หากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ทุกคนปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ความยุติธรรม ตามหลักนิติธรรมแล้ว มั่นใจได้ว่าจะทำให้กิจการบ้านเมืองพัฒนาเจริญก้าวหน้า และสังคมอยู่อย่างสงบ อย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของผู้คนมิได้แต่ในระดับบ้านเมืองหรือในระดับหน่วยงานของภาครัฐเท่านั้น ในองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือแม้กระทั่ง องค์กรภาคประชาสังคม ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาในระดับต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในองค์กรเหล่านั้น ก็ยังมีบทบาทเป็นผู้ใช้บังคับกฎหมายหรือระเบียบภายใน อันจะส่งผลเป็นการให้คุณให้โทษต่อผู้ใต้บังคับ-บัญชาในองค์กรนั้นๆ ซึ่งถ้ามีการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบขององค์กรอย่างอำเภอใจหรือตามตัวหนังสือที่ระบุไว้ในระเบียบโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ก็อาจจะส่งผลให้การนำองค์กรเป็นไปอย่างมีอุปสรรค ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชานั้นๆ อาจไม่เป็นที่ยอมรับและอาจนำองค์กรไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด

ดังนั้น การใช้บังคับกฎเกณฑ์หรือระเบียบภายในที่ประกอบไปด้วย “นิติธรรม” จึงมีความสำคัญต่อผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับ-บัญชาในองค์กร และยังมีความสำคัญต่อองค์การในภาพรวมอีกด้วย ทั้งนี้ การใช้หลักนิติธรรมจะส่งผลให้เกิดการสร้างความยุติธรรมและการยอมรับนับถือ ซึ่งจะเป็นแรงผลักดันให้เกิดความสงบสุขและเป็นการสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรในองค์กรทุมเททำงานในองค์กรอย่างเต็มที่ อันจะนำไปสู่การพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน

ภาวะผู้นำจึงเป็นเรื่องที่สำคัญทั้งในระดับชุมชน หน่วยงาน องค์กรระดับต่างๆ หรือแม้แต่ประเทศชาติ จำเป็นต้องมี “ผู้นำ (Leader)” ที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์การของตน ผู้นำมีอยู่ในทุกระดับตั้งแต่ครอบครัว สังคม หน่วยงานขนาดเล็กไปจนถึงองค์การขนาดใหญ่หรือหน่วยงานระดับชาติ นักทฤษฎีองค์การต่างให้คำจำกัดความของคำว่าผู้นำในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ โดยบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (McFarland, ๑๙๗๙; Yukl, ๑๙๘๙ และ House & Howell, ๑๙๙๒) และ Yukl (๑๙๙๔) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับผู้นำเพิ่มเติมว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ผู้นำต้องการ หรือบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความคิด ความรู้สึกและ/หรือพฤติกรรมของผู้อื่น โดยผลจากความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้จะเป็นตัวชี้วัดของ “ภาวะผู้นำ”

จากการทบทวนวรรณกรรมในการศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร ผู้เขียนได้ศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่องที่ศึกษา กล่าวคือ (๑) การทบทวนวรรณกรรมและสรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม และ (๒) แนวคิด/ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำ จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ผู้เขียนใคร่ขอเสนอคุณลักษณะ (Characteristic) ของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กรว่า ผู้นำควรมีคุณลักษณะอย่างไรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานขององค์กร และนำไปสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์กร

โดยคุณลักษณะของผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร ผู้เขียนพบว่าคุณลักษณะของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในองค์กร ผู้นำควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ (๑) ผู้นำต้องยึดหลักความซื่อสัตย์: ผู้นำที่ต้องการจะสร้างหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้นำจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำต้องแสดงออกถึงการมีหลักนิติธรรมอย่างแท้จริง โดยผู้นำต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตให้เป็นที่ยอมรับและประพฤติตนในสิ่งที่ตั้งตามจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารงานองค์กร (๒) ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์/ผู้นำต้องสามารถมองเห็นการณ์ไกล: ผู้นำจะเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรที่ต้องการจะเป็นในอนาคต ผู้กำหนดกลยุทธ์จะมีวิสัยทัศน์ของสิ่งที่องค์กรต้องการให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาว ผู้นำจะนำซึ่งการเปลี่ยนแปลงใน

กิจกรรมสำคัญๆ การโน้มน้าวและชักชวนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ ในขณะที่เดียวกัน ผู้นำต้องแสดงวิสัยทัศน์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เห็นถึงผลดีของการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารองค์การ (๓) ผู้นำต้องมีแรงคล้อยและให้การสนับสนุน: ผู้นำต้องมีแรงคล้อยและโน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตระหนักว่าการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์การจะส่งผลให้เกิดการสร้าง ความยุติธรรมและการยอมรับนับถือ ซึ่งจะเป็แรงผลักดันให้เกิดความสงบสุขและเป็นการสร้างขวัญ กำลังใจให้บุคลากรในองค์การทุ่มเททำงานให้กับองค์การอย่างเต็มที่ อันจะนำไปสู่การพัฒนาองค์การ อย่างยั่งยืน (๔) ผู้นำต้องมีความสามารถ/ผู้นำต้องมีคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน: ความสามารถด้านสติปัญญาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จของภาวะผู้นำ ผู้นำจำเป็นต้องมีระดับ สติปัญญาที่เฉลียวฉลาด เพราะจะทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการ แก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ หรือความสามารถในการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยผู้นำมี ความสามารถในการประสานขอความร่วมมือจากฝ่ายงานต่างๆ ได้ รวมถึงการที่ผู้นำมีความสามารถในการ พัฒนางานอย่างเป็นระบบ เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานสอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ของ องค์การ และนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์การ (๕) ผู้นำต้องยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม: การที่ จะเป็นผู้นำได้และเป็นผู้นำที่ยั่งยืน สิ่งที่เขาไม่ได้ก็คือ ความรู้สึกผิด ความรู้สึกชอบ รู้สึกควรไม่ควร และสิ่งที่ควบคุมการกระทำของผู้นำนั้น ก็คือ คุณธรรมและจริยธรรม ผู้นำที่ยึดถือหลักคุณธรรมจะยึดถือ และเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การถือ ปฏิบัติ ดังนั้นคุณธรรมและจริยธรรมจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการบริหารงานองค์การ เพราะผู้นำที่มีคุณธรรมและจริยธรรมจะนำมาซึ่งความไว้วางใจ ความยอมรับนับถือ เลื่อมใส ศรัทธา และการให้ความร่วมมือของบุคลากรในองค์การ ในขณะเดียวกัน ผู้นำที่ยึดหลักนิติธรรมในการ บริหารงานองค์การ ผู้นำจะไม่ลำเอียง อคติ หรือสร้างมาตรฐานที่แตกต่างกันในบรรดาผู้ปฏิบัติงาน และต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจและปราศจากเหตุผลอันสมควร ตลอดจนการไม่ละเมิดกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับขององค์การ

นอกจากนั้น คุณลักษณะของภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมใน องค์การ ผู้นำควรมีลักษณะเพิ่มเติมที่ผู้เขียนได้กล่าวข้างต้น คือ (๖) ผู้นำต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจน: การ สื่อสารให้บุคลากรในองค์การเข้าใจและการสื่อสารที่ชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อความหมายให้เกิด ความเข้าใจซึ่งกันและกัน และส่งผลให้บุคลากรในองค์การเต็มใจที่จะร่วมมือในการดำเนินงาน โดยผู้นำ ต้องมีกระบวนการติดต่อสื่อสารที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างทั่วถึง การใช้ช่องทางและวิธีการติดต่อสื่อสารที่ หลากหลาย ซึ่งทำให้บุคลากรในองค์การได้รับข้อมูล ข่าวสาร พันธกิจขององค์การที่ตรงกัน และปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ (๗) ผู้นำต้องมีทักษะในการจูงใจและชักนำ พนักงาน: ภาวะผู้นำในมุมมองที่ว่า ภาวะผู้นำองค์การเป็นกระบวนการของการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำ กับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้นำมีการให้รางวัล ซึ่งการให้รางวัลไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุจุดมุ่งหมาย นอกจาก

ระบบการให้รางวัลแล้ว ยังรวมถึงการมีหลักเกณฑ์ในการลงโทษต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ที่อาจนำไปสู่การกระทำที่ร้ายแรงยิ่งขึ้น (๘) ผู้นำต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม: ผู้นำจะเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อการวางแผนการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งผู้นำมีการยอมรับในความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำจึงให้โอกาสทุกฝ่ายงานเข้ามาร่วมพิจารณาตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ที่จะช่วยปรับปรุงคุณภาพของการตัดสินใจ เพิ่มการยอมรับผลการตัดสินใจ ช่วยลดความขัดแย้ง และสร้างทีมงาน (๙) ผู้นำต้องยึดหลักความรับผิดชอบต่อสังคม: ผู้นำต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีและนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานองค์กร เพราะหลักนิติธรรมจะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อทางสังคมและช่วยสร้างดุลแห่งอำนาจรวมทั้งช่วยลดปัญหาคอร์รัปชัน สังคมที่จะมีความเติบโตในทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนา จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมของภาครัฐและภาคเอกชนมีการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบ และมีกลไกระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ และ (๑๐) ผู้นำต้องมีคุณลักษณะความน่าไว้วางใจ: หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำองค์กรก็คือ ต้องพัฒนาคุณลักษณะและความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์กรอย่างต่อเนื่อง ที่ถือว่าการพัฒนาองค์กรจากส่วนที่สำคัญที่สุดนั่นคือ การพัฒนาตัวบุคคลโดยสร้างให้บุคคลมีความน่าไว้วางใจ (Trustworthiness) บุคลากรทุกคนได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน ต่างปฏิบัติต่อกันต่อทุกฝ่ายอย่างเปิดเผยเป็นกันเอง ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันในการทำงาน บุคลากรทุกคนทำตามหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุดที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และนำมาซึ่งการบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายขององค์กร

บรรณานุกรม

- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (พฤษภาคม ๒๕๕๘). **โครงการประกวดธรรมาภิบาลธุรกิจดีเด่นประจำปี ๒๕๕๘**.
 ค้นเมื่อ ๘ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.dba.go.th
- กำชัย จงจักรพันธ์. (๒๕๕๖). **หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน**. ค้นเมื่อ ๕
 มกราคม ๒๕๖๓, จาก <http://www.lct.go.th>
- จรัล ภักดีธนากุล. (๒๕๕๖). **หลักนิติธรรม: ความชอบตามกฎหมาย**. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร
 หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาล-รัฐธรรมนุญ
- จิตติ ดิงศักดิ์. (๒๕๕๕). **หลักวิชาชีพกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย-ธรรมศาสตร์.
- ชวน หลีกภัย. (๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘). **ประสบการณ์และลักษณะการเป็นผู้นำ**. การบรรยายพิเศษแก่นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ ณ
 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า.
- ชนชาติ ธรรมโชติ. (๒๕๕๕). **จริยธรรมของนักการเมือง: กรณีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ**. ค้นเมื่อ ๖ มกราคม
 ๒๕๖๓, จาก <http://www.prachatai.com>
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๐๕). **บทบรรณาธิการ**, บทบัณฑิต. เล่มที่ ๒๐ ตอน ๓.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๕๒). **หลักนิติธรรม**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชวนพิมพ์ ๕๐ จำกัด.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๕๙). **หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาธิปไตย**. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
 หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔ วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (๒๕๓๖). **ประชาธิปไตยกับชนชั้นกลาง**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- เปรม ติณสูลานนท์. (๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘). **จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ**. ปาฐกถาพิเศษ ในงานครบรอบ
 ๕๐ ปี คณะรัฐศาสตร์ สถาบันชาติพัฒนาบริหารศาสตร์.
- ราชกิจจานุเบกษา. “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
ที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ก. หน้า ๒๔. ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒. ค้นเมื่อ
 ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.dmr.go.th
- ราชกิจจานุเบกษา. “**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ก. หน้า
 ๓, ๒๓. ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐. ค้นเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓, จาก <http://www.ombudsman.go.th>
- ราชกิจจานุเบกษา. “**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ก. หน้า
 ๔, ๘. ๖ เมษายน ๒๕๖๐. ค้นเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓, จาก <http://www.ratchakitcha-soc.go.th>
- วาโร เพ็งสวัสดิ์. (๒๕๔๙). **การพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นตรงของประสิทธิผลภาวะผู้นำ
 ของผู้บริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา
 การบริหารการศึกษา บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- วิชญะ เครื่องงาม. (๒๕๕๕). **การนำหลักนิติธรรมไปใช้ในภาคเอกชน**. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการ-ยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- วิชญะ เครื่องงาม. (๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓). **การใช้หลักนิติธรรมในประเทศไทย**. ปาฐกถาสาธารณะ สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วิชญะ เครื่องงาม. (๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐). **วิชญะชี้ “หลักนิติธรรม” เป็นอาวุธสำคัญ สร้างความปรองดองปราบโกง**. ค้นเมื่อ ๕ มกราคม ๒๕๖๓, จาก prachatai.com
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (สิงหาคม ๒๕๕๙). **รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลัก นิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ใน ประเทศไทย”** ค้นเมื่อ ๙ มกราคม ๒๕๖๓, จาก <http://tdri.or.th>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (๒๕๕๙). **บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทยกับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน**. ค้นเมื่อ ๑ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.opda.go.th
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (๒๕๕๔). **พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. ค้นเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.royin.go.th
- อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ. (๒๕๕๓). **“ศาลยุติธรรม ความหวัง สังคมไทย.”** วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์, ๔, ๔ (เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓): ๖.
- อานันท์ ปันยารชุน. (๒๕๔๑). **“ผู้นำ” คือคนที่คนอื่นอยากตาม**. กรุงเทพมหานคร: มติชน.
- อานันท์ ปันยารชุน. (๒๕๔๒). **“การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการแข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจ.”** ปาฐกถาพิเศษ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยร่วมกับคณะกรรมการ นโยบายสังคมแห่งชาติ. ค้นเมื่อ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.anandp.in.th
- อานันท์ ปันยารชุน. (๒๕๕๘). **“บริบทใหม่ของประเทศด้วยธรรมาภิบาลในระบอบประชาธิปไตย.”** ปาฐกถาพิเศษ ธนาคารแห่งประเทศไทย. ค้นเมื่อ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๓, จาก www.post-today.com
- อุกฤษ มงคลนาวิน. (๒๕๕๕). **“หลักนิติธรรมกับสภาพของสังคมประเทศไทย.”** วารสารจตุลนิติ ๙, ๑ (มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕): ๔-๕.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๕๓). **หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Bass, B. M. (๑๙๙๐). **Bass & Stogdill's Handbook of Leadership: Theory, Research, and Managerial Applications**. (๓rded.). New York: The Free Press.
- Bennis, G. & Nanus, B. (๑๙๘๕). **Leadership: Executive Ability**. New York: Harper & Row.
- Covey, S. R. (๒๐๐๔). **The ๘th Habit: From Effectiveness to Greatness**. New York: The Free Press.

- Craig, P. (၁၉၉၈). **Formal and Substantive Conceptions of the Rule of Law: An Analytical Framework.** Public Law, ၄၁၈-၄၄၈.
- Daft, R. L. (၁၉၉၉). **Leadership Theory and Practice.** Florida: The Dryden Press.
- Daft, R. L. (၂၀၀၆). **The Leadership Experience.** (၈thed.). Ohio: Thomson/South-Western.
- Denison, D. R., & Mishra, A. K. (၁၉၉၆). **Toward a Theory of Organizational Culture and Effectiveness.** Organization Science, ၁(၂), ၂၀၄-၂၂၈.
- Dicey, A. V. (၁၉၄၂). **Introduction to the Study of the Law of the Constitution.** London: Macmillan. ၈/၁၆/၂၀၂၀. <<https://oll.libertyfund.org/titles/၁၈၁၆>>
- DuBrin, A. J. (၁၉၉၄ & ၂၀၀၈). **Leadership Research Findings, Practice, and Skill.** New York: Houghton Mifflin Company.
- Finkelstein, S., Hambrick, D. C., & Cannella, A. A., Jr. (၂၀၀၄). **Strategic Leadership: Theory and Research on Executives, Top Management Teams, and Boards.** New York: Oxford University Press, Inc.
- Gibson, I. L., Ivancevich, J. M., & Donnelly, J. H. (၁၉၉၄). **Organization Behavior, Structure, Processes.** (၁sted.). Texas: Business Publications.
- Hersey, P. & Blanchard, K. H. (၁၉၈၂). **Management of Organization Behavior.** (၂nded.). New Jersey: Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Hooijberg, R., & Petrock, F. (၁၉၉၈, Spring). **On Cultural Change: Using the Competing Values Framework to Help Leaders Execute a Transformational Strategy.** Human Resource Management, ၈(၁), ၂၉-၆၀.
- House, J. R., & Aditya, N. R. (၁၉၉၈). **The Social Scientific Study of Leadership: QUO Vadis?.** Journal of Management, ၂၈(၈), ၄၀၉-၄၈၈.
- House, J. R., & Howell, J. M. (၁၉၉၂). **Personality and Charismatic Leadership.** Leadership Quarterly, ၈(၂), ၄၈-၈၀.
- Hughes, R. L., Ginnett, R. C., & Curphy, G. J. (၂၀၀၁). **Leadership.** (၆thed.). Singapore: McGraw-Hill.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (၁၉၈၄). **The Social Psychology of Organizations.** (၂nded.). New York: John Wiley & Sons.
- Kleinfeld, B. R. (၂၀၀၆). **Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioners** (Carnegie Papers, Rule of Law Series, No.၆၆).
- Kotter, J. P. (၁၉၈၀). **A Force for Change: How Leadership Differs from Management.** New York: The Free Press.

- Kouzes, J. M., & Posner, B. Z. (២០១២). **The Leadership Challenge: How to Keep Getting Extraordinary Things Done in Organization.** (៤thed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- McFarland, D.E. (១៩៧០). **Management: Principle's and Practices.** London: The Macmillan Company, Collier Macmillan.
- McFarland, D.E. (១៩៧៩) . **Management: Foundation & Practices.** (៤thed.). New York: Macmillan Publishing Inc.
- Quinn, R. E. (១៩៩៨). **Beyond Rational Management: Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance.** San Francisco: Jossey-Bass.
- Raz, J. (១៩៩៧). **The Rule of Law and Its Virtue.** The Quarterly Review, ៩៧, ១៩៥.
- Robbins, S. P. (១៩៩៦) . **Organization Behavior: Concepts, Controversies, Applications.** (៧thed.). New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Scott, W. G., & Mitchell, T. R. (១៩៧៦). **Organization Theory: A Structural and Behavioral Analysis.** (៣rded.). Illinois: Homewood, Richard D. Irwin.
- Summers, R. S. (១៩៩៣). **A Formal Theory of the Rule of Law.** ៦ Ratio Juris, ១២៧, ១៣៥.
- Trewatha, R. L., & Newport, M. G. (១៩៨២). **Management.** Plano Texas: Business Publication.
- World Justice Project. (២០១៤). **WJP Rule of Law Index ២០១៤ Report.** Washington, D. C., p. ៤.
- Yukl, G. A. (១៩៨៨). **Leadership in Organizations.** Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Yukl, G. A. (១៩៩៤). **Leadership in Organizations.** (៣rded.). New Jersey: Englewood Cliffs, Prentice Hall.