



ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

สาระสำคัญของบทนี้ คือการนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับที่มาและการใช้อำนาจในการการบริหารของผู้บริหารการศึกษาไทยโดยจะแยกเสนอเป็นสี่ตอนคือ

ตอนที่ 1 ประวัติความเป็นมาและสภาพการบริหารของกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศ รัชมการอยู่

ตอนที่ 2 ที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศ

ตอนที่ 3 การใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศ
ตามกรอบทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน

ตอนที่ 4 การใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศ
นอกเหนือจากกรอบทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน

ตอนที่ 1

ประวัติความเป็นมาและสภาพการบริหาร

ของกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศ รัชมการอยู่

ระบบการศึกษาของไทยเป็นระบบย่อยของระบบบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการตลอดจนพัฒนาการใดๆของระบบการศึกษา อาทิจำลองการบริหารการศึกษา เป็นต้น จึงไม่อาจจะพ้นภาวะของการเป็นระบบย่อยของระบบบริหารราชการแผ่นดินไปได้ การศึกษาเรื่องการใช้อำนาจในการบริหารของผู้บริหารการศึกษา

ไทยก็เช่นกัน จะต้องทำความเข้าใจกับระบบบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นระบบใหญ่เสียก่อน ก่อนที่จะศึกษาให้ลึกซึ้งลงไปในระยะละเอียด

การก่อตั้งกระทรวงแบบใหม่

ตั้งแต่แผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถเป็นต้นมา ไทยเรามีอัครมหาเสนาบดีสองคนและจตุสดมภ์สี่คนในระบบการบริหารราชการแผ่นดินมาโดยตลอด ลักษณะการบริหารโดยโครงสร้าง เช่นนี้ซึมซับอยู่ในความทรงจำและกลายเป็นคติไทยไปในที่สุด แม้ในศิลปวัฒนธรรมประจำชาติประเภทต่างๆ ก็แสดงให้เห็นถึงคติไทยข้อนี้อยู่เสมอ อาทิเมื่อมีการแสดงโขนตอนทศกัณฐ์นั่งเมือง เมื่อนับจำนวนเสนายักษ์แล้วก็จะพบว่าปาวณาสูรกับมโหธรก็คืออัครมหาเสนาบดีทั้งสองนั่นเอง และยักษ์ที่นั่งลดหลั่นเป็นลำดับไปอีกข้างละสองตนก็คือจตุสดมภ์ทั้งสี่(ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช 2517: 132)

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์ที่จะปฏิรูประบบการปกครองและบริหารราชการแผ่นดินเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศด้วยการยกเลิกระบบอัครมหาเสนาบดีและจตุสดมภ์ จึงต้องทรงใช้พระบรมราชวิเทโศบายประการสำคัญที่ได้ทรงใช้ในภารกิจน้อยใหญ่และประสบผลสำเร็จมาแล้วโดยตลอดคือการค่อยๆ ดำเนินการปรับเปลี่ยนจากของเดิมมาเป็นของใหม่ที่ละเอียดละน้อย การทดลองปรับระบบอัครมหาเสนาบดีและจตุสดมภ์มาเป็นกระทรวงได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่พุทธศักราช 2431 ด้วยการประชุมองค์คณะเสนาบดีทั้งหลายโดยพระองค์เองเสด็จมาเป็นประธานเพื่อพิจาราราชการและบัญชางานทั้งหลายทั้งปวง เมื่อการนั้นได้รับการยอมรับและเป็นที่คุ้นเคยโดยทั่วไปแล้วจึงได้ทรงมีพระบรมราชโองการประกาศตั้งกระทรวงเสนาบดีขึ้นเป็นครั้งแรกจำนวนสิบสองกระทรวงในพุทธศักราช 2435 โดยตั้งกระทรวงตามตำแหน่งจตุสดมภ์เดิมหกกระทรวงและตั้ง

กระทรวงใหม่อีกหกกระทรวง ยกเลิกตำแหน่งอัศวมหาเสนาบดีที่เคยมีมาแต่ก่อน ให้เสนาบดีทั้งสิบสองคนมีศักดิ์เสมอกัน (สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงราชานุภาพ 2523:36-37) กระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศ รัชมหาราชอยู่ในขณะนั้นก็เป็นหนึ่งในจำนวนสิบสองกระทรวงดังกล่าว

เมื่อแรกทดลองบริหารราชการแผ่นดินด้วยระบบกระทรวงแบบใหม่ในปีพุทธศักราช 2431 นั้น กระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรัชมหาราชอยู่ในขณะนี้มีหน้าที่เป็นพนักงานที่จะบังคับบัญชาการเกี่ยวข้องในพระสงฆ์ ตำแหน่งที่พระยาพระเสด็จ^{*} และเป็นผู้บังคับการโรงเรียนและโรงพยาบาลทั่วทั้งราชอาณาจักร โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้อยยาเธอพระองค์หนึ่งซึ่งเคยรับผิดชอบโรงเรียนมหาดเล็กหลวงมาแต่เดิมเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี พระเจ้าน้อยยาเธอพระองค์นั้นก็ทรงรับพระราชภารกิจนี้ด้วยความเต็มพระทัยและมุ่งมั่นที่จะดำเนินการให้ดีที่สุดตั้งปรากฏหลักฐานในพระนิพนธ์ที่แสดงถึงความเต็มพระทัยนี้ว่า (สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงราชานุภาพ 2523:37)

^{*} เป็นหนึ่งในตำแหน่งมนตรีหกลำคัฏรองลงมาจากจตุสดมภ์ได้แก่ พระยาเพ็ชรพิไชย ว่าการกรมล้อมพระราชวังของพระเจ้าแผ่นดิน พระยาราชสุภาวดี ว่ากรมพระสุรัสวดีรวมบัญชีเลิกทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน พระยาราชภักดี ดูแลคลังมหาสมบัติรับจ่ายเงินทั้งแผ่นดิน พระยาพระเสด็จ บังคับพระสงฆ์ทั้งแผ่นดิน พระยาศรีภูมิปริชา ว่ากรมพระอาลักษณ์ พระยาอุไทยธรรม รักษาเครื่องราชูปโภคและเครื่องเฉลิมพระเกียรติของพระเจ้าแผ่นดิน ขุนนางทั้งหกนี้ถือศักดินา 5,000 เสมอกัน เว้นแต่พระยาพระเสด็จ ถือศักดินา 10,000 (พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2521:[9])

ข้าพเจ้าไปยุโรปครั้งนั้นพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานอนุญาตให้ไปยัง
ประเทศอียิปต์และอินเดียเมื่อข้ากลับ เพื่อจะได้หาความรู้ประกอบกับที่
ได้ไปเห็นในยุโรปมาทำการงานให้เป็นประโยชน์ด้วย ข้าพเจ้าก็ตั้งหน้า
หาความรู้แต่ที่จะเป็นประโยชน์แก่กระทรวง[นี้] ตลอดทางที่ไปครั้งนั้น

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า เมื่อมีประกาศพระบรมราชโองการตั้งกระทรวง
เสนาบดีในวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2435 นั้นได้ทรงย้ายพระเจ้าน้องยาเธอ
ผู้ทรงก่อสร้างกระทรวงนี้มา ไปเป็นเสนาบดีกระทรวงที่มีหน้าที่สำหรับบังคับบัญชา
หัวเมืองฝ่ายเหนือและเมืองลาวประเทศราช และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
เสนาบดีกระทรวงที่มีหน้าที่ว่าการการเพาะปลูกและการค้าขาย การป่าไม้และการ
บ่อแร่ มาเป็นเสนาบดีกระทรวงนี้แทน ด้วยทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยว่า (สมเด็จพระ
พระยาดำรงราชานุภาพ 2534:106-107)

แต่การบ้านเมืองที่สำคัญกว่ากระทรวง[นี้]ยังมีอยู่ ด้วยต่างประเทศ
กำลังตั้งท่าจะรุกเมืองไทยอยู่แล้ว ถ้าเราประมาทไม่จัดการปกครองบ้าน
เมืองเสียให้เรียบร้อย ปล่อยให้หละหลวมอย่างเช่นเป็นอยู่ ข้าไปคงจะมี
ภัยแก่บ้านเมือง บางทีอาจจะถึงเสียอิสรภาพของเมืองไทยก็เป็นได้ ถ้า
บ้านเมืองเสียอิสระแล้ว กระทรวง[นี้]จะต้อยได้หรือ การรักษาบ้าน
เมืองด้วยจัดการปกครองหัวเมืองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยจึงเป็นการ
สำคัญกว่ากระทรวง[นี้]มาก

เสนาบดีกระทรวงที่มีหน้าที่ว่าการการเพาะปลูกและการค้าขายการป่าไม้
และการบ่อแร่ มิได้เตรียมใจที่จะต้องมาเป็นเสนาบดีกระทรวงที่มีหน้าที่เป็นพนักงาน
ที่จะบังคับบัญชาเกี่ยวข้องในพระสงฆ์ ตำแหน่งที่พระยาพระเสด็จและเป็นผู้บังคับการ
โรงเรียนและโรงพยาบาลทั่วราชอาณาจักรเขตมาก่อน อีกทั้งไม่ได้มีประสบการณ์หรือ
เตรียมการในกิจการที่เกี่ยวกับกระทรวงนี้มาก่อนเช่นกัน นอกจากนี้เมื่อพระเจ้าน้อง

ยาเธอ เจ้ากระทรวงพระองค์เดิมย้ายไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงที่มีหน้าที่
สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือและเมืองลาวประเทศราช ยังได้โอนเอา
ข้าราชการที่สำคัญของกระทรวงไปอีกหลายคน ทำให้ขาดแคลนกำลังคนที่มีความรู้
ความชำนาญในงานของกระทรวงไปอย่างมาก แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
จะได้ทรงเอาพระทัยใส่และช่วยเหลืองานของกระทรวงมาโดยลำดับก็ดี งานของ
กระทรวงก็ไม่ได้ก้าวหน้าอะไรไปเป็นพิเศษ นอกจากนี้งบประมาณที่กระทรวงได้รับก็
จัดอยู่ในอันดับพวกข้างน้อย เพราะในระหว่างพุทธศักราช 2435 ถึงพุทธศักราช
2474 งบประมาณแต่ละปี หนึ่งในสี่เป็นของกระทรวงกลาโหม อีกประมาณหนึ่งในสี่
หรือหนึ่งในห้า เป็นงบประมาณของกระทรวงมหาดไทย ประมาณหนึ่งในสิบ เป็นของ
กระทรวงวัง กระทรวงที่เหลือนั้น มีงบประมาณรายจ่ายประจำปีระหว่างร้อยละสอง
ถึงห้าเท่านั้น (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2531:127)

จนถึงปลายสมัยของเสนาบดีท่านนี้ การปฏิบัติราชการในความรับผิดชอบ
ของกระทรวงไม่เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัวอยู่เนืองๆ จนถึงกับมีพระราชหัตถเลขาไปกราบทูลพระเจ้านั่งยาเธอผู้
ในสมณเพศเป็นอธิบดีสงฆ์มีความสำคัญตอนหนึ่งว่า (มหามกุฏราชวิทยาลัย 2514:6)

ได้รับหนังสือพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ออกความเห็นในการเล่าเรียน
ตั้งแต่การศึกษาในกรุงเทพฯ ตลอดถึงไปเรียนในประเทศยุโรป เป็น
ความเห็นที่ได้ตรึกร่องรอบคอบดี และมีแบบแผนการเล่าเรียนใน
ประเทศยุโรปมาละเอียดด้วย... ได้สั่งให้เจ้าพระยาภาสกรพิทักษ์เป็น
เลื่อม แต่ที่จะบอกไม่ได้ว่าจะแล้วเมื่อใด เพราะหนังสือพระยาวิสุทธิ
สุริยศักดิ์บอกเข้ามายังกระทรวงล่วงหน้าเป็นช้านานก็หาได้บอกหม่อม
ฉันทราบไม่ จนได้รับสำเนาทั้งปลายนี้ ต่อมาก็ออกๆแอดๆว่าเป็น
หนังสือยืดยาว หรือจะรอทำสภิมประชุมกัน เพราะฉะนั้นจึงไม่มีความ

หวังใจว่าฉบับตีพิมพ์จะแล้วเสร็จ จึงส่งต้นฉบับที่คัดสำเนาขึ้นมาถวาย

เพื่อให้ราชการของกระทรวงเจริญรุดหน้าไปตั้งพระราชประสงค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ทูลอาราธนาพระเจ้าน้องยาเธอผู้อยู่ในสมณเพศเป็นอธิบดีสงฆ์พระองค์นั้นและพระเจ้าน้องยาเธอผู้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงสำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝายเหนือและเมืองลาวประเทศราชให้ร่วมกันเป็นธุระในการจัดการเล่าเรียนในวัดตามหัวเมืองเพื่อให้การศึกษาของชาติแพร่หลายออกไปทันกับพระราชประสงค์ ทั้งนี้โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ประกาศพระราชดำริในการจัดการศึกษาขึ้นเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน รัตนโกสินทรศก 117 (พุทธศักราช 2442) มีใจความสำคัญตอนหนึ่งว่า (มหามกุฏราชวิทยาลัย 2514: 4-5)

ทรงพระราชดำริเห็นว่าพระอารามทั้งปวง ย่อมเป็นสถานที่เล่าเรียนศึกษาอยู่แต่เดิมแล้ว สมควรที่จะจัดการทำนุบำรุงให้เป็นการเจริญแลมั่นคงยิ่งขึ้น จึงได้ทรงอาราธนาพระเจ้าน้องยาเธอฯทรงเป็นพระธุระที่จะจัดการเล่าเรียนในวัดตามหัวเมือง ตลอดพระราชอาณาเขตทั่วไปทุกพระอาราม... แลทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้พระเจ้าน้องยาเธอฯ เสนาบดีกระทรวงเป็นผู้ทำนุบำรุงอุดหนุนให้การดำเนินไปโดยสะดวก เพื่อให้การเล่าเรียนในหัวเมืองเจริญรุ่งเรือง แผ่ไพศาลไปตลอดทั่วพระราชอาณาเขต

จะเห็นได้ว่าเมื่อเริ่มสถาปนากระทรวงฯขึ้นมานั้นประเทศชาติอยู่ในภาวะคับขัน องค์เสนาบดีที่พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงยกเกณฑ์และฝึกฝนมาโดยเฉพาะเป็นพิเศษ เพื่อให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงนี้ ก็ไม่มีโอกาสได้เข้ารับตำแหน่งเพื่อปฏิบัติราชการตามหน้าที่ เนื่องจากพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยว่าราชการของกระทรวงฝายอื่นมีความสำคัญมากกว่า

เสนาบดีผู้มาดำรงตำแหน่งแทนก็มีได้เตรียมใจรวมทั้งมิได้ฝึกฝนที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ในกระทรวงนี้ ความรู้ความสามารถและความชำนาญที่มีมาแต่เดิมจึงไม่สอดคล้องกับภารกิจ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงตัวเสนาบดีแล้วก็จะพบว่าในจำนวนเสนาบดีทั้งสิบสองคนมีเสนาบดีของกระทรวงนี้และกระทรวงสำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองปักษ์ใต้ฝ่ายตะวันตกตะวันออกและเมืองมลายูประเทศราชเพียงสองคนเท่านั้นที่เป็นราษฎรสามัญชั้นขุนนาง นอกนั้นล้วนเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ทั้งสิ้น (สมเด็จพระมหาพรยาจารย์ราชานุกาฬ 2525:203) กระทรวงซึ่งมีหน้าที่บังคับบัญชาเกี่ยวข้องกับพระสงฆ์ ตำแหน่งที่พระยาพระเสด็จ และเป็นผู้บังคับการโรงเรียนและโรงพยาบาลที่ราชอาณาจักร จึงค่อนข้างจะมีความสำคัญเป็นอันดับรองมาตั้งแต่เริ่มตั้ง

ประเพณีการจัดการของกระทรวงในอดีต

จะอย่างไรก็ตามการที่มีความสำคัญเป็นอันดับรองมาแต่ต้นก็ส่งผลให้เกิดพัฒนาการที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือการกระจายอำนาจในการจัดการไปยังท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากเหตุที่กระทรวงในส่วนกลางขาดทั้งคนและงบประมาณนั่นเอง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนในกรณีนี้ได้แก่การที่ได้ทรงอาราธนาให้คณะสงฆ์จัดการศึกษาตามวัดในหัวเมือง เมื่อคณะสงฆ์รับไปดำเนินการแล้ว รัฐบาลก็วางมือปล่อยให้วัดดำเนินการจัดการไปโดยลำพัง เจ้าหน้าที่จากกระทรวงฯ เพียงไปตรวจดูแลบางครั้งคราวเท่านั้น หรือเมื่อคราวที่ขยายการศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ออกไปทั่วราชอาณาจักรในปีพุทธศักราช 2464 กระทรวงในสมัยนั้นก็มิได้รวมอำนาจในการจัดการศึกษาไว้แต่อย่างใดเพราะเป็นการเหลือกำลัง เพียงแต่วางแผนปฏิบัติในการจัดโรงเรียนออกไปให้สมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัด แต่ละเมืองรับไปดำเนินการเองทั้งสิ้น จังหวัดหรือเมืองจะตั้งโรงเรียนที่ไหน จะจ้างใครเป็นครูก็แล้วแต่สมุหเทศาและเจ้าเมืองจะพิจารณาดำเนินการ เงินดำรง

โรงเรียนก็ได้มาจากรัฐช่วยคือเงินศึกษาพลี โรงเรียนที่ตั้งขึ้นจึงเป็นโรงเรียน
 ประชาบาลโดยแท้ และครูก็เป็นครูประชาบาลของท้องถิ่นโดยแท้เช่นกัน กระทรวง
 มีอำนาจควบคุมก็แต่เฉพาะเรื่องมาตรฐานการศึกษาเท่านั้น (เกรียง เอี่ยมสกุล
 2517:223)

นอกจากนี้หากพิจารณาลำดับการพัฒนาทางการบริหารการศึกษาแล้วก็จะ
 พบว่าแรกทีเดียวมีโรงเรียนเกิดขึ้นก่อนโดยมีบุคคลเป็นผู้รับผิดชอบ ครั้นมีโรงเรียน
 มากโรงเรียนก็มีการตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นรับผิดชอบ กระทรวงเป็นอันเกิดหลังสุด
 เมื่องานของกรมแต่ละกรมพัฒนาไปมากแล้ว ลำดับของการเกิดเช่นนี้แสดงให้เห็นถึง
 ระบบบริหารที่เอื้อต่อการประสานงานการศึกษาที่ขยายตัวออกไป นับได้ว่าเป็นการ
 กระจายอำนาจในเบื้องต้นไม่ใช่การรวมอำนาจแต่อย่างใด (เอกวิทย์ ณ ถลาง
 2517:370)

การรวมอำนาจกลับมาทำกันมากในระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว
 ที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งก็คือการเลิกเก็บเงินศึกษาพลี ซึ่งเป็นเงินที่รัฐออกช่วย
 รัฐในการจัดการศึกษาเพื่อบุตรหลานของตน เรื่องนี้การศึกษาที่สำคัญบางท่านมี
 ความเห็นที่น่าสนใจมากกว่า (ม.ล.ปิ่น มาลากุล 2516:32)

การเลิกเก็บเงินศึกษาพลีในครั้งนั้น ทำให้ความหวังของกระทรวงฯ
 ที่จะให้ประชาชนจัดการศึกษาตนเองตามรายงานของเสนาบดีหมดไปด้วย
 เมื่อคิดดูเข้าใจไม่ได้ เสียหายเงินสองล้านหรือสามล้านบาทที่อาจเก็บได้
 จากประชาชน แต่เสียโอกาสที่จะให้ประชาชนรู้สึกว่าการประถม
 ศึกษาเป็นเรื่องของเขาเอง เป็นสิ่งที่เขาเองจะต้องทำบำรุงและควบคุม
 ดูแลตลอดจนเอาใจใส่ในการเล่าเรียนของบุตรหลานของตน บัดนี้
 ประชาชนเข้าใจว่าเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องของรัฐบาลฝ่ายเดียว กระเบื้อง
 หลังคาแตกแผ่นเดียวก็ต้องรองบประมาณ

ในส่วนที่เกี่ยวกับคนของกระทรวงเป็นธรรมดาอยู่เองที่เมื่อแรกตั้งย่อมมีคนน้อยเพราะมีตำแหน่งน้อย แต่เมื่อเวลาผ่านไปตำแหน่งมากขึ้นกิจการกว้างขวางขึ้นคนก็มากขึ้นด้วยเป็นเงาตามตัว ตามสถิติที่ปรากฏพบว่าเป็นปีพุทธศักราช 2433 ข้าราชการระดับบริหารในกรมทั้งห้าของกระทรวงมีจำนวนเพียง 25 ตำแหน่ง มีโรงเรียนชั้นสูงในการดูแลของกระทรวง 5 โรงเรียน และโรงเรียนวัดทั้งในกรุงและหัวเมืองอีก 30 โรงเรียนเท่านั้น (สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 : 203-206) เฉพาะตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน มีผู้ดำรงตำแหน่งเสนาบดี 5 คน ปลัดทูลฉลอง 7 คน ในจำนวนปลัดทูลฉลองทั้ง 7 คนนั้นได้ขึ้นเป็นเสนาบดีถึง 3 คน การขึ้นดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นลักษณะที่เมื่อเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลองที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก็ขึ้นเป็นเสนาบดีแทนทั้ง 3 คน (100 ปี รัฐมนตรีศึกษา 2535 : 13-30) หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินแล้วมีรัฐมนตรีว่าการทั้งสิ้น 32 คน มีปลัดกระทรวง 16 คน ในจำนวนปลัดกระทรวงทั้ง 16 คนนั้นได้ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการเพียง 3 คน โดยขึ้นดำรงตำแหน่งในลักษณะเดิมคือเลื่อนจากตำแหน่งปลัดกระทรวงขึ้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการสองท่าน และขึ้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงภายหลังจากที่พ้นตำแหน่งปลัดกระทรวงไปแล้ว เป็นเวลานานพอสมควรหนึ่งท่าน แต่การเข้ามารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการมีลักษณะที่เหมือนกันประการหนึ่งคือเป็นการเข้ามาโดยวิธีทางทางการเมืองด้วยการแต่งตั้งไม่ใช่การเข้ามาดำรงตำแหน่งโดยวิธีสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรมาก่อนแต่อย่างใด ปลัดกระทรวงคนสุดท้ายที่ได้ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงระหว่างพุทธศักราช 2504-2511 และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการในปีพุทธศักราช 2515-2517 (กระทรวงศึกษาธิการ 2536 : 22-25)

ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการในกระทรวงมีลักษณะเหมือนกับความสัมพันธ์ของข้าราชการกระทรวงอื่น คือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่กับผู้ย่อย

ผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และเป็นความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ เนื่องจากในสมัยนั้นข้าราชการระดับบังคับบัญชาหรือระดับบริหารส่วนใหญ่ล้วนเคยผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ และได้ผ่านกระบวนการ"ถวายตัวเป็นมหาดเล็ก"รับใช้ใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาทมาแล้วทั้งสิ้น ทำให้มีโอกาสสูงในการเลื่อนฐานะและตำแหน่งทางราชการ เพราะการมีชาติตระกูลสูงและการได้รับใช้ใกล้ชิดเจ้านายและผู้บริหารมีส่วนส่งเสริมในการรับราชการเป็นอย่างมาก มากกว่าความรู้และความสามารถที่เป็นปัจจัยรองลงไป สมดังพระอรรถาธิบายของพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์หนึ่งว่า (สมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพ 2523: 182-183)

วันหนึ่งพระเจ้าอยู่หัวตรัสปรารภแก่นั้น ว่าขุนนางที่เป็นชั้นใหม่ ๆ ในชั้นนี้ไม่มีใครทรงรู้จัก แต่ก่อนมาลูกผู้ดีที่จะทำราชการยอมถวายตัวเป็นมหาดเล็กตั้งแต่วัยหนุ่ม ในเวลาเป็นมหาดเล็กได้เข้าเฝ้ารับราชการอยู่ในราชสำนัก ทรงรู้จักแทบทุกคน บางคนก็ได้เป็นนายรองและหุ้มแพรรับราชการในกรมมหาดเล็กก่อน แล้วจึงไปเป็นขุนนางต่างกระทรวง ขุนนางที่ไม่ได้เคยเป็นมหาดเล็กเช่นพวกที่ขึ้นจากเป็นเสมียนตามกระทรวงมีน้อย แต่เดี๋ยวนี้ขุนนางขึ้นจากเป็นเสมียนตามกระทรวงเป็นพื้น ไม่เคยเป็นมหาดเล็กจึงไม่ทรงรู้จัก เมื่อได้ฟังพระราชปรารภแล้ว ฉันจึงมาคิดใคร่ครวญดูเห็นว่าประเพณีโบราณซึ่งให้ผู้ที่จะเป็นขุนนางถวายตัวเป็นมหาดเล็กเสียก่อนนั้นเป็นการดีมีคุณมากเพราะพระเจ้าแผ่นดินทรงรู้จัก ย่อมเป็นปัจจัยให้ทรงพระเมตตากรุณาและไว้วางพระราชหฤทัย ส่วนตัวผู้เป็นข้าราชการเมื่อได้รู้จักและทราบพระราชอัธยาศัยพระเจ้าแผ่นดิน ก็ย่อมเป็นปัจจัยให้เกิดความจงรักภักดีและยังมีประโยชน์อย่างอื่นอีกเพราะมหาดเล็กได้เข้าสมาคมชั้นสูงมีโอกาสไปศึกษาขนบธรรมเนียม และฝึกหัดกิจกรรมารยาทกับทั้งได้รู้จักผู้หลักผู้ใหญ่

ในแผ่นดิน ตลอดจนได้คุ้นเคยกับเพื่อนมหาดเล็ก ซึ่งจะไปรับราชการด้วยกัน มีโอกาสที่จะผูกไมตรีจิตต่อกันไว้สำหรับวันหน้า ว่าโดยย่อเห็นว่าเป็นประเพณีที่เป็นประโยชน์อันน่ารักษาไว้หาควรปล่อยให้สูญเสียไม่

นอกจากการถวายตัวกับพระเจ้าแผ่นดินแล้วผู้น้อยอาจเข้าอยู่ใต้อุปถัมภ์ของขุนนางผู้ใหญ่ก็ได้ซึ่งเรียกว่า "ฝากตัว" การถวายตัวหรือการฝากตัวนี้จะต้องมีการให้หรือถวายสิ่งของด้วยเพราะประเพณีไทยถือว่าไม่ควรจะไปหาผู้ใหญ่มือเปล่า (ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ 2527:132) ระบบผู้ใหญ่ผู้น้อยและระบบอุปถัมภ์นี้กลายเป็นวิถีชีวิตอย่างหนึ่งของข้าราชการไทย ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาก็ถอดแบบออกมาเช่นเดียวกันโดยเน้นที่การให้ความเคารพนับถือ ความอ่อนน้อม และการมีสัมมาคารวะ ตลอดทั้งการเชื่อฟังเป็นอย่างมากระหว่างผู้น้อยต่อผู้ใหญ่ในวงราชการของตน ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ยังยืนยมนานแม้จนในสมัยปัจจุบัน ดังที่มิ้นกปราชญ์บางท่านยืนยันไว้ว่า (ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช 2517:125)

วัฒนธรรมไทยในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงก็ดูเหมือนจะมีอยู่อย่างเดียว คือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่กับผู้ผู้น้อยในราชการ เคยมีมาอย่างไรก็มีอยู่อย่างนั้นผู้ใหญ่ว่าอะไรจะต้องเป็นลิตินขาด ไม่มีใครกล้าเถียง ผู้น้อยจะต้องก้มประนมกรอยู่เสมอไป นี่เป็นวัฒนธรรมไทยอย่างหนึ่งที่เรายังรักษากันอย่างเคร่งครัด แข็งแรงมาก ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอะไรไปเลย

นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคลในกระทรวงแล้วประเพณีการจัดการก็เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินงานของกระทรวง นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์บางท่าน วิเคราะห์ไว้ว่ากระทรวงฯ มีประเพณีการจัดการที่น่าสนใจหลายประการกล่าวคือ (อมร รักษาสิทธิ์ 2517:167-169)

1. ในสมัยแรกตั้งกระทรวงฯ เมื่อกำหนดตัวบุคคลใดให้รับผิดชอบดำเนิน

งานเรื่องใดแล้วก็มักจะไม่มีเปลี่ยนแปลงเป็นเวลานานแม้ว่าบุคคลนั้นจะดำเนินการได้ไม่ถึงขีดที่ต้องการก็ตาม ภาวะเช่นนี้แม้ในปัจจุบันก็ยังคงมีอยู่

2. แม้จะมีระบบบริหารราชการแผ่นดินอย่างใหม่ หรือแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในระยะต่อมาก็ตาม ก็มักมีการตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกันอยู่เสมอ ส่วนใหญ่มีแต่การตั้งเพิ่มไม่ค่อยปรากฏว่ามีการยุบหน่วยงาน ถ้าจะกระทำก็จะออกมาในรูปของการเปลี่ยนชื่อหน่วยงานมากกว่า ซึ่งทำอยู่เสมอๆ

3. เมื่อมีการเสนอเรื่องให้พิจารณา แม้ว่าผู้พิจารณาไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอ แต่ก็ไม่ทักท้วงหรือไม่แสดงความคิดเห็น แต่ผลของการพิจารณาปรากฏออกมาว่าไม่เห็นชอบด้วย และในบางกรณีมีผลกลับกัน คือผลการพิจารณาอาจจะให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการได้ก็มี

4. มักปรากฏบ่อยครั้งว่าส่วนกลางเองงานของส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติ หรือส่งคนจากส่วนกลางไปควบคุมจนส่วนภูมิภาคดำเนินการอะไรไม่ได้ หรือทำไม่สะดวก ยิ่งส่วนท้องถิ่นด้วยแล้วมักจะได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินงานโดยอิสระเป็นครั้งคราว แต่ในทางปฏิบัติมักปรากฏว่ามีการละเลยไม่สนับสนุนอย่างจริงจัง หากมีความจำเป็นขึ้นมาก็ตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่แทนที่จะแก้ไขที่ตัวปัญหาเกี่ยวกับคนหรือเงินหรือวัสดุหรือวิธีจัดการ

5. ในการทำงานนั้นมีระบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้น้อยกับผู้ใหญ่ซึ่งไม่เหมือนกับประเทศอื่นๆ ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้ใหญ่ ผู้น้อย คิษย์ และ ประชาชน ในทางปฏิบัติมีไม่เท่ากัน ในทางทฤษฎีถือว่าข้าราชการเป็นผู้รับใช้ประชาชนแต่ที่เป็นจริง ประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับความบอกรหรือคำสั่งให้ทำ นอกจากนั้นยังมีพิธีตองและระเบียบมากมาย จนทำให้คิดไปได้ว่า ระเบียบนั้นมีไว้สำหรับยกเว้นให้คนที่เราอยากจะยกเว้นและมีไว้สำหรับบังคับคนที่เราไม่อยากจะยกเว้น การที่มีระเบียบแนวปฏิบัติ แต่ไม่มีผู้ใดยึดถือปฏิบัตินั้น เป็นปัญหาที่ทำให้เกิดความบกพร่องในการทำงาน



อย่างยิ่ง

6. ปัญหาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของกระทรวง ก็คือการประสานงาน

พัฒนาการของระบบราชการกับการบริหารงานของกระทรวงในปัจจุบัน

เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาระบบเสนาบดีแบบรัฐสภาขึ้น ตามบันทึกรายงานของพระเจ้าบรมวงศ์เธอเสนาบดีกรมท่า ซึ่งได้ทรงมอบหมายให้ศึกษาเรื่องระบบเสนาบดีของประเทศในยุโรปขณะเป็นผู้แทนพระองค์ออกไปร่วมงานฉลองรัชกาลของสมเด็จพระบรมราชินีวิกตอเรียครบห้าสิบปี เมื่อพุทธศักราช 2430 นั้น ตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีของไทยได้หายไป ทั้งนี้เพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางพระองค์เฉกเช่นอัครมหาเสนาบดีรับเป็นที่ปรึกษาและเป็นพี่เลี้ยงของคณะเสนาบดีมาโดยลำดับ การหายไปของตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีจึงมีสัจจะเป็นเรื่องสำคัญเท่าใดนักเพราะเมื่ออำนาจการบริหารรวมศูนย์อยู่ที่พระองค์เอง ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ของระบบเสนาบดีแบบใหม่ก็พลอยทุเลาเบาบางลงไปด้วย แม้จะไม่มีอัครมหาเสนาบดีก็ตาม

กล่าวโดยระบบแล้วเมื่อมีคณะเสนาบดีขึ้น อำนาจบริหารก็ตกอยู่ที่คณะเสนาบดีนั้น โดยเสนาบดีแต่ละกระทรวงจะกำหนดนโยบายให้ปลัดทูลฉลองผู้เป็นอธิบดีแห่งข้าราชการประจำในกระทรวงของตนนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดมรรคผลต่อไป แต่เมื่อเริ่มงานนี้ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ปัญหาเรื่องการมอบอำนาจระหว่างเสนาบดีและปลัดทูลฉลองกลับไม่เกิดขึ้น เพราะเสนาบดีเองก็ไม่มีอำนาจเด็ดขาดโดยสมบูรณ์ที่จะมอบให้แก่ใคร อำนาจหน้าที่ของเสนาบดีและปลัดทูลฉลองจึงค่อนข้างจะใกล้เคียงกันมากจนสามารถจะดำรงตำแหน่งสลับแทนกันได้ดังที่มักจะปรากฏอยู่เสมอๆ ในประวัติศาสตร์ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2535: 139)

ครั้นเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินในพุทธศักราช 2475 มาใช้

ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ กำหนดอำนาจอธิปไตยเป็นสามฝ่าย ตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีจึงบังเกิดความจำเป็นขึ้นมา เพราะคณะรัฐมนตรีผู้ใช้อำนาจบริหารจำเป็นต้องมีหัวหน้า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหลายฉบับตั้งแต่พุทธศักราช 2476-2495 จึงกำหนดตำแหน่งหัวหน้าคณะรัฐมนตรีขึ้นเรียกว่านายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนี้มีบทบาทสำคัญเพียงฐานะหัวหน้าของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น อำนาจบริหารส่วนใหญ่ยังเป็นของคณะรัฐมนตรีอยู่ โดยรัฐมนตรีแต่ละคนใช้อำนาจบริหารในการบัญชางานของกระทรวงของตน เมื่อเป็นเช่นนี้สาระสำคัญประการหนึ่งในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทุกฉบับจึงกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงรวมทั้งการมอบอำนาจระหว่างรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีช่วยว่าการ และรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวงเสมอ มิฉะนั้นแล้วรัฐมนตรีจะต้องให้อนุญาตหรืออนุมัติเรื่องราวต่างๆที่เป็นงานประจำมากมาย

อาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่พุทธศักราช 2435 จนถึงก่อนการปฏิวัติเมื่อพุทธศักราช 2501 อำนาจตามกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีมีน้อยกว่ารัฐมนตรีเจ้ากระทรวงเสียอีก เพราะกระทรวงต่างๆมีอำนาจตามกฎหมายรองรับอยู่ นอกจากนี้นายกรัฐมนตรีเองก็ไม่มีกระทรวงเป็นของตนเองเหมือนรัฐมนตรีคนอื่นๆ หากนายกรัฐมนตรีคนใดจะมีอำนาจก็มักจะมาจากบารมีและความนิยมยกย่องในความสามารถเฉพาะตัวมากกว่าอำนาจที่มาจากตำแหน่งหน้าที่ นั่นก็คือนายกรัฐมนตรีจะต้องอาศัยอำนาจส่วนตัวในการรักษาตุลแห่งอำนาจมากกว่าอำนาจในเชิงสถาบัน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2535: 132-133)

สามเดือนหลังจากการปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2501 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศเกี่ยวกับการบริหารราชการของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีสาระสำคัญกำหนดให้เปลี่ยนชื่อ "สำนักคณะรัฐมนตรี" เป็น "สำนักนายกรัฐมนตรี"

การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ชี้ให้เห็นถึงการแปรเปลี่ยนลักษณะของอำนาจจากองค์คณะบุคคลที่รับผิดชอบร่วมกันมาเป็นของบุคคลเพียงคนเดียว อีกหนึ่งปีต่อมาจึงมีพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจให้แก่นายกรัฐมนตรีอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน เพื่อให้สามารถควบคุมบริหารข้าราชการพลเรือนได้ทั้งหมด จนมีผู้ให้ความเห็นว่าพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ฉบับนี้เป็นกรนำกลไกอำนาจทางฝ่ายราชการพลเรือนให้มารวมศูนย์อยู่ที่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งสูงสุดทางราชการทหารอยู่ด้วยในขณะนั้น อุปมาเหมือนรวมเอาอำนาจของสมุหพระกลาโหมและสมุหนายกเข้าไว้ในตัวคนเดียวโดยแท้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2535: 141)

จุดเปลี่ยนในพุทธศักราช 2502 ดังกล่าวข้างต้นนี้ส่งผลมาถึงระบบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันด้วย เพราะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (2534: 3-4) ซึ่งใช้อยู่ในขณะนี้ยังคงสาระสำคัญในเรื่องอำนาจของนายกรัฐมนตรีไว้อย่างครบถ้วน ส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีทั้ง 19 ส่วนราชการรวมไว้ซึ่งอำนาจในการซึ่งเป็นชี้ตายแก่กระทรวงทบวงกรมอื่นอย่างเห็นได้ชัดยกตัวอย่างเช่นสำนักงบประมาณเป็นต้น ส่วนราชการระดับกรมหน่วยนี้เพียงหน่วยเดียวสามารถจะกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของกระทรวงทบวงกรมอื่นๆให้แปรเปลี่ยนไปดังประสงค์ได้อย่างแนบเนียน เพราะเป็นผู้พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ นั้นเอง (พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 2534: 23) จะเห็นได้ว่าเวลา 34 ปี ตั้งแต่พุทธศักราช 2502 เป็นต้นมาการบริหารราชการแผ่นดินของไทยมีแนวโน้มที่จะสร้างอำนาจให้แก่บุคคลมากกว่าองค์คณะบุคคล การตัดสินใจเชิงนโยบายที่เคยเป็นของคณะรัฐมนตรีในระหว่างพุทธศักราช 2475-2500 ได้ถ่ายโอนไปยังตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมากขึ้นโดยลำดับ ผลที่เกิดจากพัฒนาการเหล่านี้ก็คือ

1. ระบบราชการกลายเป็นระบบที่เข้มแข็งและขยายตัวมากยิ่งขึ้นเพราะ

ผู้ทรงอำนาจทางการเมืองถูกระบบหล่อหลอมให้ต้องใช้อำนาจในเชิงการบริหารมากกว่าการใช้อำนาจในเชิงการเมือง

2. ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถหรือทรงคุณวุฒิเป็นพิเศษในฐานะผู้เชี่ยวชาญสาขาใดสาขาหนึ่งจะได้รับการยอมรับและมีโอกาสก้าวหน้าในราชการสูง

3. นักการเมืองที่ประสงค์จะใช้อำนาจทางการเมืองในการบริหารประเทศให้เป็นที่ไปตามนโยบายไม้อาจจะกระทำได้โดยถนัดผ่านระบบข้าราชการ

4. การกระจายอำนาจจะกระทำได้โดยลำบาก เพราะสิ่งซึ่งระบบราชการหล่อหลอมมาโดยตลอดคือการรวมศูนย์อำนาจ การส่งมอบอำนาจไว้ด้วยวิธีการมอบอำนาจเป็นทางออกที่ระบบราชการใช้มาโดยตลอด จะเห็นได้ว่าตั้งแต่มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในพุทธศักราช 2476 มาจนถึงฉบับปัจจุบันในพุทธศักราช 2534 เป็นเวลาประมาณ 60 ปี การมอบอำนาจเพียงจะขยายมาถึงระดับผู้อำนวยการกองเท่านั้น สำหรับปลัดกระทรวงได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีมาพร้อมกับรัฐมนตรีช่วยว่าการเมื่อพุทธศักราช 2495 นี้เอง การคาดหวังถึงการกระจายอำนาจในระบบราชการจึงคงจะเป็นเรื่องเป็นไปได้ยาก (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2535:157)

5. ระบบราชการนั้นผูกพันอยู่กับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเป็นอย่างมากเป็นเหตุให้ข้าราชการมีความระแวดระวังเป็นอย่างสูงเพราะเกรงว่าจะกระทำการผิดกฎหมายเข้าโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ด้วยเหตุนี้งานบางอย่างจึงชะงักงันไม่ก้าวหน้าหรือเสียเวลาโดยใช่เหตุ อย่างไรก็ตามก็จำเป็นต้องให้ความเห็นใจข้าราชการด้วย เพราะ (มีชัย ฤชุพันธ์ 2522:1)

การกระทำใดของข้าราชการจะต้องเป็นการกระทำที่กฎหมายให้อำนาจไว้ การที่ข้าราชการจะกระทำการใดตามดุลพินิจของตนได้ก็จะต้องเป็นการที่กฎหมายกำหนดให้ข้าราชการนั้นใช้ดุลพินิจได้ ลำพังเพียง

เจตนาดีของข้าราชการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ราชการแต่เพียงอย่าง เดียว ไม่ก่อให้เกิดอำนาจแก่ข้าราชการผู้ใดได้

ในส่วนของกระทรวงที่นายชำนานู เจริญเลิศรับราชการอยู่นี้ ตั้งแต่ปีพุทธ ศักราช 2500-2512 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นบุคคลคนเดียวกันโดยตลอด ท่าน ผู้นี้เป็นบุตรของปลัดทูลฉลองท่านหนึ่งซึ่งต่อมาได้ดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีคนที่สาม ของกระทรวง ท่านได้รับทุนของกระทรวงฯออกไปศึกษา ณ ประเทศในยุโรป เมื่อ สำเร็จการศึกษากลับมาในปีพุทธศักราช 2474 ได้ทำงานใกล้ชิดกับเสนาบดีของ กระทรวงท่านที่ห้าจนถึงเวลาเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพุทธศักราช 2475 ต่อมา อีก 14 ปีท่านได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัด กระทรวงและอยู่ในตำแหน่งนี้ถึง 11 ปีผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ดำรงตำแหน่ง ในช่วงระยะเวลาสั้นๆถึง 7 ท่าน จนได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงในรัฐบาลของคณะปฏิวัติอย่างยาวนาน อาจกล่าวได้ว่าท่านเป็นบุคคลสำคัญ ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารและการกำหนดประเพณีจัดการของกระทรวงเป็นอย่างมาก ตั้งแต่พุทธศักราช 2474 จนถึงพุทธศักราช 2512 และ ล่วงมาจนถึงพุทธศักราช 2522 ด้วย เพราะอภินิหารทั้งหลาย ปลัดกระทรวง และรัฐมนตรีบางท่านตั้งแต่พุทธ ศักราช 2513-2522 ล้วนเคยเป็นลูกศิษย์และหรือผู้โต้แย้งกับบัญชาของท่านมาก่อน ทั้งสิ้น (พรรณงาม แยมบุญเรือง และ พันทิพา ลุทธิลักษณ์ 2530:5-20)

หากพิจารณาประกอบว่าท่านเป็นบุตรของอดีตปลัดทูลฉลองและเสนาบดี ของกระทรวงผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการของพระเจ้านั่งยาเธอผู้ทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ ให้เป็นเสนาบดีว่าการกระทรวงนี้ตั้งแต่ก่อนสถาปนาเป็นกระทรวง เสนาบดีแบบใหม่ รวมทั้งมีสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมสังฆการีธรรมการใน รัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวด้วย (ดำรงศักดิ์ อายุวัฒน์ 2511:136) ย่อมอาจสรุปได้ว่ากิจการของกระทรวงที่นายชำนานู เจริญเลิศรับ

ราชการอยู่นี้ ตั้งแต่เริ่มสถาปนาจนถึงพุทธศักราช 2522 คือห้วงระยะเวลาประมาณ 89 ปีล้วนเกี่ยวพันกับชีวิตของท่านและวงศ์ตระกูลของท่านทั้งสิ้น พฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่เกิดขึ้นรวมทั้งที่ยังคงดำรงอยู่ในกระทรวงแห่งนี้จึงเกี่ยวพันกับพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่ท่านมีส่วนกำหนดขึ้นในอดีตอย่างไม่ต้องสงสัย (กรมศิลปากร 2512:97-100)

เนื่องจากอดีตรัฐมนตรีท่านนี้เกิดในตระกูลขุนนางซึ่งสืบเชื้อสายมาจากราชินิกุลในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เป็นนักเรียนทุนรัฐบาลในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชที่ออกไปศึกษาวิชา ณ ประเทศในยุโรปเป็นรุ่นท้ายๆก่อนเกิดมหาสงคราม ความรู้สึกนึกคิดที่แสดงออกโดยผลงานของท่านจึงค่อนข้างจะเป็นอนุรักษ์นิยม และโดยที่ ได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในรัฐบาลของคณะปฏิวัติที่ไม่มีฝ่ายค้านเป็นระยะเวลายาวนาน รวมทั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีก็ถือว่างานที่ท่านรับผิดชอบเป็นงานสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาโดยเฉพาะ และต่างพากันหันไปสนใจงานด้านมหาวิทยาลัยเป็นพิเศษมากกว่าการศึกษาระดับอื่นๆ เนื่องจากเป็นที่เรียนของนิสิตนักศึกษาอันมีพลังทางการเมืองอยู่มากในช่วงระยะเวลาก่อนการปฏิวัติงานที่ท่านรับผิดชอบจึงสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพราบรื่นแม้จะมีลักษณะค่อนข้างไปในทางอนุรักษ์นิยมก็ตาม (พรธงงาม แยมบุญเรือง และ พันทิพาสุทธิลักษณ์ 2530:5-20)

งานสำคัญประการหนึ่งที่ท่านเอาใจใส่ดำเนินการคือการพัฒนาบุคลากรของกระทรวง ท่านเคยแสดงความเห็นไว้ในขณะเริ่มดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงว่า (ม.ล.ปิ่น มาลากุล 2516:66-67)

การเตรียมคนเพื่อการศึกษาของชาตินั้นมีความสำคัญเป็นอันดับที่ 1 .
นอกจากครูใหญ่ ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ก็ควรคิดถึงตำแหน่งอื่นๆที่สำคัญ เช่น หัวหน้ากรมกองในกระทรวงและอาจารย์

ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย เป็นต้น นำคำนี้มาตั้งดูว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งเหล่านี้ต่อไปจะได้มาจากไหน การสงครามทำให้ประเทศไทยขาดการติดต่อกับต่างประเทศ เสียนานนับเป็นอุปสรรคข้อใหญ่ นักเรียนที่ส่งไปเรียนต่างประเทศเมื่อก่อนสงคราม ก็มีเรียนจบมาตามความหวัง คนใหม่ก็ไม่ได้ส่งไป เจ้าหน้าที่ของเราที่เคยไปดูการงานต่างประเทศก็หยุดชะงักอยู่กับบ้านเสียเกือบ 10 ปีแล้ว คล้ายกับว่าหตุทางการศึกษาถูกปิดอยู่ ถ้าประเทศไทยจะต้องจัดการศึกษาดำเนินร่วมกันไปกับสหประชาชาติแล้ว มีความจำเป็นอย่างรีบด่วนที่จะต้องเตรียมคนไว้เพื่องานในเวลาย่างหน้า วิธีการให้ทุนไปศึกษา ณ ต่างประเทศควรต้องรีบฟื้นฟูขึ้น การส่งเจ้าหน้าที่ไปดูงานก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน

ความเห็นของปลัดกระทรวงผู้ต่อมาได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีท่านนี้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมชัดเจนเมื่อประเทศไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติในปีพุทธศักราช 2489 เพราะตั้งแต่พุทธศักราช 2492 เป็นต้นมาความช่วยเหลือจากองค์การชำนาญพิเศษต่างๆของสหประชาชาติเริ่มแพร่เข้ามายังประเทศไทยในรูปของโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ และการให้ทุนแก่บุคคลากรทางการศึกษาของไทยเพื่อไปศึกษาต่างประเทศก็เกิดตามมา ในระหว่างปีพุทธศักราช 2495-2505 องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือผ่านองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (AID : Agency for international development) เพื่อให้ทุนการศึกษาในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาของไทย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2525:259) บุคลากรทางการศึกษาคนหนึ่งของประเทศไทยที่ได้รับทุนดังกล่าวนี้เพื่อไปพัฒนาตนเองด้วยการรับการศึกษาต่างประเทศก็คือ นายชำนาญ เจริญเลิศ

เป็นที่น่าสังเกตประการหนึ่งว่าก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง นักเรียนทุน

ของไทยส่วนใหญ่ล้วนไปศึกษายังประเทศในทวีปยุโรป ในปีพุทธศักราช 2470 มีนักเรียนทุนของกระทรวงรุ่นสุดท้ายก่อนเกิดสงครามไปศึกษายังประเทศในทวีปยุโรปสามคน ในภายหลังนักเรียนสองในสามคนได้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง (ม.ล. ปิ่น มาลากุล 2516: 83) นอกจากนี้ท่านหนึ่งยังได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอีกด้วย แต่ภายหลังสงครามรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการช่วยเหลือของสหประชาชาติในการให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนในประเทศโพ้นทะเลเป็นส่วนใหญ่ นักเรียนทุนของไทยจึงได้ไปศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาเกือบทั้งหมด การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาของบรรดาข้าราชการและนักวิชาการของไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองนี้มีผลทำให้นักบริหารในระบบราชการและแม้แต่ในระบบของเอกชนของไทยในระยะหลังมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่สอดคล้องกับระบบของประเทศนี้เป็นอย่างมาก ซึ่งมีคุณลักษณะบางประการผิดแผกออกไปจากพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่นักเรียนทุนจากประเทศในทวีปยุโรปรุ่นก่อนๆ ได้เคยประพฤติปฏิบัติหรือกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ทั้งนักเรียนทุนจากประเทศในทวีปยุโรปและนักเรียนทุนจากประเทศสหรัฐอเมริกา ก็เป็นประชากรจำนวนไม่มากนัก เมื่อเทียบกับข้าราชการของกระทรวงทั้งหมด เพียงแต่อำนาจในการบริหารตกอยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลกรเหล่านั้นเท่านั้น ซึ่งความสำคัญประการนี้เองที่มีผลเป็นอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายหรือกำหนดแนวคิดในการปฏิบัติให้แก่ข้าราชการและงานของกระทรวงในระยะเวลาดังกล่าว

สำหรับข้าราชการที่ไม่มีโอกาสได้รับทุนไปศึกษาต่างประเทศ กระทรวงก็ได้พัฒนาระบบการฝึกหัดครูให้มีประสิทธิภาพและแพร่หลายมากยิ่งขึ้น บุคคลที่สำเร็จการศึกษาจากหลักสูตรในประเทศเหล่านี้ต่อมาภายหลังก็คือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาการศึกษาของชาติในระดับกลางค่อนข้างไปทางสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน

ภูมิภาคของประเทศไทย ซึ่งก็มีปฏิสัมพันธ์ในการบริหารงานการศึกษาพร้อมกับนักเรียน
 ทูตที่สำเร็จการศึกษามาจากต่างประเทศในลักษณะคู่ขนานกันมาโดยตลอด

การเตรียมคนไว้ทำราชการในกระทรวง

แต่เดิมมาการเตรียมบุคลากรเพื่อทำงานสนองพระเดชพระคุณในกระทรวง
 เสนาบดีแบบใหม่อาศัยโรงเรียนมหาดเล็กหลวงเป็นหลัก แต่นักเรียนมักสมัครใจเข้า
 รับราชการในกระทรวงที่มีหน้าที่สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือ และเมืองลาว
 ประเทศราชเป็นส่วนใหญ่ ไม่ค่อยมีนักเรียนเหลือไว้สำหรับรับราชการในกระทรวงอื่น
 ดังนั้นกระทรวงจึงต้องเตรียมคนไว้สำหรับทำงานในกระทรวงด้วยสถานศึกษาของ
 กระทรวงเอง งานฝึกอบรมคนของกระทรวงเริ่มมาพร้อมๆกับการตั้งกระทรวง โดย
 ในพุทธศักราช 2437 ได้ตั้งโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ขึ้น มีนักเรียนเรียนสำเร็จสอบ
 ไล่ได้เป็นครูประกาศนียบัตรรุ่นแรกของประเทศไทยสามคนด้วยกัน ผู้ที่สอบไล่ได้เป็น
 ที่หนึ่งนั้น อิกยี่สิบเอ็ดปีต่อมาได้รับยศเป็นมหาอำมาตย์เอก มีบรรดาศักดิ์เป็น
 เจ้าพระยา และดำรงตำแหน่งเสนาบดีของกระทรวง นับเป็นความสำเร็จที่น่าภูมิใจ
 (ครูสภา 2500:74)

ต่อมาในพุทธศักราช 2446 ได้ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้นอีกแห่งหนึ่งที่บ้าน
 ของสมเด็จพระเจ้าพระยาอติธัตครมหาเสนาบดีและผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเรียกว่า
 โรงเรียนฝึกหัดครูฝั่งตะวันตก เพื่อสอนวิชาครูชั้นมูลและชั้นประถมให้แก่เด็กที่
 เจ้าคณะมณฑลส่งเข้ามาศึกษาเพื่อกลับไปเป็นครูตามหัวเมืองต่างๆ นักเรียนดัง
 กล่าวนี้มีทั้งที่เป็นสมณเพศ และที่เป็นฆราวาส เรียกว่านักเรียนในบารุง ได้รับเงิน
 บารุงเดือนละ 8 บาทสำหรับนักเรียนที่เป็นสมณเพศ และ 10 บาทสำหรับนักเรียนที่
 เป็นฆราวาส เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วต้องรับราชการไม่น้อยกว่า 3 ปีนอกจากนี้ยังมี
 นักเรียนสมัครนอกบารุงซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในพระนครมาสมทบเรียนด้วยอีกต่างหาก

กิจการของสถาบันฝึกหัดครูเจริญมาโดยลำดับจนถึงปีพุทธศักราช 2484 ปริมาณครูไม่เพียงพอกับการขยายงานโรงเรียนไปทั่วพระราชอาณาจักร ดังนั้น กระทรวงจึงจัดหลักสูตรประโยคครูประถม (ป.ป.) ให้แก่นักเรียนทุนที่จังหวัดต่างๆ คัดเลือกส่งเข้ามาเรียน จนถึงปีพุทธศักราช 2499 ได้ปรับปรุงหลักสูตรอีกครั้งหนึ่งโดยจัดหลักสูตรประโยคครูประถม 3 ปี เป็นหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา (ป.กศ.) และหลักสูตรประโยคครูมัธยม 2 ปี เป็นหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาชั้นสูง (ป.กศ.สูง) ทั้งนี้โดยยังคงรับนักเรียนทุนที่จังหวัดต่างๆ คัดเลือกส่งเข้ามาศึกษาตามเดิม (บ้านสมเด็จเจ้าพระยา 30 2530: 30-32) ด้วยเหตุนี้ นักเรียนฝึกหัดครูในขณะนั้นซึ่งต่อมาได้กลายเป็นกำลังสำคัญในการทำงานด้านการศึกษาของกระทรวงอยู่ในปัจจุบันจึงค่อนข้างจะมีความภาคภูมิใจในสถาบันและวิชาชีพของตนเป็นอย่างมาก อาทิ นักเรียนเก่าคนหนึ่งกล่าวถึงสถาบันของตนไว้ว่า (เจริญ คุ่มมัน 2530: 141) "สมัยนั้นคนนิยมเป็นครูกันมาก อาชีพที่เด่นดังสมัยนั้นจำได้ว่ามี 2 อาชีพที่ใก้อย่างบอกใคร คืออาชีพครูกับทหารเรือ" และนักเรียนเก่าอีกคนหนึ่งเล่าว่า (คำหมาน คนโค 2530: 132)

สมัยก่อนคือสมัยที่เรียนนั้น พวกที่มาเรียนฝึกหัดครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา ล้วนเป็นชายคนเก่งของแต่ละจังหวัดๆ ละหนึ่งคน หนึ่งคนเก่งไปเรียนที่สวนสุนันทา ที่ผมว่าเป็นคนเก่งเพราะผมเคยทำคะแนนช่วยอาจารย์เห็นเปอร์เซ็นต์เพื่อนๆ แต่ละคนล้วน 80-90 มีบ้างบางคนที่มาเพราะพ่อเป็นศึกษาจังหวัด แต่ก็เรียนเก่งไม่เบา พูดอย่างนี้แปลว่าผมก็เก่งเหมือนกัน เปลา่ ขนาดว่าได้ที่หนึ่งมาจากอุบลฯ พอมายั่บ้านสมเด็จฯ เพื่อนๆ ซึ่งบัดนี้เป็นดอกเตอร์เรียนเก่งยังกะมัวว้าง ทั้งผมไม่เห็นฝุ่นเลย

โรงเรียนฝึกหัดครูประถมและ ป.กศ. ในส่วนกลางที่มีอยู่ในสมัยนั้นมีสี่โรงคือ บ้านสมเด็จฯ สวนสุนันทา พระนคร และ เพชรบุรีฯ คนแก่ที่เป็นใหญ่เป็นโตในวงการศึกษากว่าวันนี้นักจะเป็นศิษย์เก่าโรงเรียนทั้งสี่นี้จบแล้วก็ไปต่อที่โรงเรียนฝึกหัดครูมัธยมเรียกกันว่าหลังกระทรวงและไปต่อมหาวิทยาลัย ซึ่งมีแห่งเดียวที่รับคือจุฬาฯ แล้วก็มีโรงเรียนฝึกหัดครูชั้นสูงชอยประสานมิตร ทางเดินของคนเรียน ป.ป., ป.กศ. สมัยนั้นแคบมาก ต้องเดินเบียดกันจนหลายคนถูกเบียดตกไปอยู่บ้านนอกผมเองไม่ถูกใครเบียด แต่สมัครใจไปอยู่บ้านนอก เพราะเกิดที่นั่นโตที่นั่นก็ต้องไปอยู่ที่นั่น

จะเห็นได้ว่าการตั้งสถาบันฝึกหัดครูเพื่อเตรียมบุคลากรไว้สำหรับรับราชการในกระทรวงนั้นสามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้การที่ได้นักเรียนชั้นดีซึ่งคัดเลือกมาจากจังหวัดต่างๆทั่วประเทศยังทำให้กระทรวงได้บุคลากรด้านการบริหารมาไว้ใช้งานอีกด้วยเพราะนักเรียนฝึกหัดครูเหล่านี้เมื่อสำเร็จการศึกษากลับไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคได้ระยะหนึ่ง ก็มักจะสอบชิงทุนไปศึกษาเล่าเรียนในต่างประเทศได้ เมื่อกลับมาก็รับราชการก้าวหน้าต่อมาจนเป็นผู้บริหารที่สำคัญของกระทรวงทั้งในระดับกองกรมและกระทรวงรวมทั้งดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นรัฐมนตรีก็มี ส่วนนักเรียนฝึกหัดครูที่ไม่ได้สอบชิงทุนไปศึกษาในต่างประเทศปัจจุบันนี้ก็รับราชการอยู่ในระดับผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาในภูมิภาคอยู่โดยทั่วไป

แต่เนื่องจากระบบนักเรียนในบารุงมายกเลิกในชั้นหลังเพราะมีสถาบันฝึกหัดครูมากขึ้น รวมทั้งมหาวิทยาลัยเกือบจะทุกแห่งก็มีคณะวิชาทางครุศาสตร์และศึกษาศาสตร์เปิดสอนอยู่โดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้บุคลากรของกระทรวงในระยะต่อมาจึงมาจากสถาบันการศึกษามากแห่งด้วยกัน เคยมีผู้ประมาณคร่าวๆว่าในปัจจุบันนี้ผู้

ประกอบวิชาชีพทางทหารรวมแล้วก็จะ เป็นศิษย์เก่าของสถาบันอุดมศึกษาไม่กี่แห่งและ ส่วนใหญ่ก็มักจะสำเร็จการศึกษามาจากโรงเรียนเหล่าของตน แต่ครูและผู้บริหาร การศึกษานั้นเป็นศิษย์เก่าของสถาบันอุดมศึกษามากกว่าหนึ่งร้อยแห่งหากรวมสถาบัน การศึกษาระดับอนุปริญญาเข้าด้วยบุคลากรของกระทรวงก็จะ เป็นศิษย์เก่าของสถาบัน การศึกษากว่า 500 สถาบัน ปราบฏกการณ์นี้เริ่มมองเห็นชัดเจนขึ้นในข้าราชการ ระดับล่างในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามเมื่อพุทธศักราช 2530 มีข้อมูลที่น่าสนใจของข้าราชการ ในระดับบริหารของกระทรวงดังนี้คือ จำนวนผู้บริหารมีทั้งสิ้น 44 คน เป็นระดับ ลิขเอ็ด 1 คน ระดับสิบ 20 คน และระดับเก้า 23 คน ทุกคนเป็นชาย ยกเว้น ระดับเก้ามีผู้บริหารหญิง 1 คน ในด้านการศึกษามีผู้บริหารสำเร็จการศึกษาระดับ ปริญญาเอกจากต่างประเทศ 15 คนสำเร็จปริญญาโทจากต่างประเทศ 20 คน ใน ประเทศ 4 คน สำเร็จปริญญาตรีจากต่างประเทศ 1 คนในประเทศ 3 คน และมีการ ศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี 1 คน อายุเฉลี่ยของผู้บริหารคือ 56.5 ปี สูงสุด 60 ปี และต่ำสุด 43 ปี ส่วนอายุราชการเฉลี่ยสำหรับผู้บริหารของกระทรวงคือ 34.5 ปี และอายุเฉลี่ยของการเริ่มดำรงตำแหน่งผู้บริหารคือ 48.5 ปี ผู้บริหาร 44 คนนี้ เกิดในกรุงเทพ 6 คนเกิดในภาคกลางมากที่สุดคือ 15 คน รองลงไปคือภาคใต้ 11 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 9 คน และภาคเหนือ 3 คน ซึ่ง 17 คนในจำนวนนั้น มาจากชนบทที่ห่างไกลออกไปจากตัวอำเภอเมืองของจังหวัดที่เป็นภูมิลำเนา (สมศักดิ์ ชูโต 2530:729-738)

ด้วยข้อมูลทั้งหลายเกี่ยวกับการเตรียมคนไว้ใช้ในราชการดังที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าคนของกระทรวงที่เป็นกำลังสำคัญรับราชการอยู่ในปัจจุบันนี้ประกอบด้วย บุคคลประเภทต่างๆกัน และนับวันก็จะหลากหลายมากขึ้นทุกทีในทุกๆด้าน หาก กระทรวงย่อหย่อนในการประสานความเข้าใจในเชิงปรัชญาแนวคิดอุดมการณ์และ การกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกันให้ชัดเจนการก็อาจจะ เป็นไปดังที่อธิบดีท่านหนึ่งของ

กระทรวงได้วิเคราะห์ไว้ว่า ต่อไปคนเก่งคนเรียนจบเกียรตินิยมจะไม่หันมารับราชการเหมือนแต่ก่อน ดูได้จากคะแนนเฉลี่ยของคนที่สอบเข้ารับราชการในทุกระดับ คะแนนเฉลี่ยจะลดลงมาอยู่ที่ 2 ไม่ใช่ 3 เหมือนเดิม นอกจากนี้ระบบราชการยังไม่มีระบบคุณธรรมมากพอ คนส่วนใหญ่ยังมองว่างานราชการเป็นงานที่ต้องมีการวิ่งเต้นทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้มองคนจากผลงานหรือความรู้ แต่ขึ้นอยู่กับระบบเส้นสาย นอกจากนี้ยังมีเรื่องของความอยุติธรรม หรือการกลั่นแกล้งในวงราชการอยู่อีกมาก รวมทั้งรายได้ก็ค่อนข้างต่ำอีกด้วย แม้ระบบราชการจะไม่ค่อยเหลือการเป็นเจ้าของมูลนายเหมือนแต่ก่อน แต่ข้าราชการก็ลดค่าและศักดิ์ศรีลงมาก(สยามโพสต์ 16 มิถุนายน 2536 : 8)

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้นำทางกำรบริหารการศึกษาไทย: จากตำแหน่งปลัด
ทูลฉลองถึงตำแหน่งปลัดกระทรวง

แต่เดิมการเสด็จออกขุนนางของพระมหากษัตริย์เป็นไปตามพระราชานุกิจประจำรัชกาลซึ่งอาจจะ เป็นเข้าครั้งหนึ่งบายครั้งหนึ่ง หรือเข้าครั้งเดียวบายครั้งเดียว หรือตอนกลางคืนครั้งเดียวก็ได้ บรรดาเรื่องที่ข้าราชการกรมต่างๆจะเสนอเพื่อทรงพระกรุณาทราบเป็นหน้าที่เผ็ดทูลของจตุสดมภ์ที่รับผิดชอบบังคับบัญชากรมนั้นๆ การเผ็ดทูลดังกล่าวนี้จะกระทำโดยวาจาหรือคัดความจากใบบอกที่เรียกว่า "คัดทูลฉลอง" คือเก็บเนื้อความจากใบบอกที่มีเข้ามาไม่ให้ผิดเพี้ยนแล้วอ่านกราบบังคมทูลก็ได้ ต่อมาเมื่อมีราชการทวีจำนวนขึ้น พระมหากษัตริย์ก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีระบบลูกขุน ณ ศาลา เพื่อทำหน้าที่ร่วมกันพิจารณากลับกรองเรื่องราวเสียก่อนๆ นำขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาให้ทรงทราบเพื่อมีพระบรมราชวินิจฉัยต่อไป ในพระบรมมหาราชวังทั้งที่พระนครศรีอยุธยาและกรุงเทพฯจึงล้วนมีศาลาลูกขุนปรากฏอยู่ทั้งสิ้น (100 ปีมหาดไทย 2535: 28)

การเปิดทูลของเสนาบดีจตุสดมภ์นั้น ในบางครั้งเมื่อกราบบังคมทูลเบิกความแล้วก็จะมอบหมายให้ปลัดกรมของตนเป็นผู้กราบบังคมทูลแทนต่อไป หรือมีฉนั้น หากไม่สามารถมากราบบังคมทูลด้วยตนเองได้ หน้าที่กราบบังคมทูลก็ตกเป็นของปลัดกรมดำเนินการแทนเพราะในชั้นเดิมสมัยอยุธยาเสนาบดีส่วนใหญ่ล้วนเป็นขุนนางมิได้เป็นพระบรมวงศานุวงศ์แต่อย่างใดและเสนาบดีจตุสดมภ์นั้นแม้จะเป็นขุนนางผู้ใหญ่แต่ก็ยังคงมีฐานะเป็นเจ้ากรมคนหนึ่งในการของตนอยู่ดี เมื่อตนปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ก็มอบให้ปลัดกรมของตนเป็นผู้ดำเนินการแทน ปลัดกรมที่ทำหน้าที่แทนเจ้ากรมที่เป็นเสนาบดีจึงเรียกว่า ปลัดทูลฉลอง เพราะมีหน้าที่ต้องกราบบังคมทูลข้อราชการแก่พระเจ้าแผ่นดินแทนเจ้ากรมเสนาบดีผู้เป็นมุลนายของตน

ธรรมเนียมปฏิบัติโดยปกติเมื่อเสนาบดีกราบบังคมทูลเบิกความและปลัดทูลฉลองกราบบังคมทูลข้อราชการเรียบร้อยแล้ว พระมหากษัตริย์จะตรัสปรึกษาหารือกับเสนาบดีเป็นยุติ แล้วตรัสสั่งให้ทำอย่างไรปลัดทูลฉลองก็เป็นผู้จดจำกระแสรับสั่งมาจัดการ ถ้าเป็นราชการสำคัญโปรดให้นำร่างตราขึ้นถวายทรงตรวจแก้ก่อน ก็เป็นหน้าที่ปลัดทูลฉลองที่จะนำร่างตราเข้าไปอ่านถวายและแก้ไขตามรับสั่งในเวลาเสด็จออกขุนนางเหมือนเมื่ออ่านใบบอกราชการแผ่นดิน

ด้วยเหตุนี้ปลัดทูลฉลองจะมีบทบาทมากหรือน้อยหรือมีบทบาทอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับเสนาบดีเจ้ากรมของตนเป็นใหญ่ แต่เดิมมาลักษณะงานมักจะทำแทนกันได้มิสู้แตกต่างกันมากนักเสมือนหนึ่งปลัดทูลฉลองเป็นรองเสนาบดีนั่นเอง ครั้นเปลี่ยนระบบเสนาบดีจตุสดมภ์มาเป็นระบบเสนาบดีกระทรวงแบบใหม่บทบาทของปลัดทูลฉลองก็เริ่มเปลี่ยนไป อาทิในกระทรวงยุติธรรม องค์เสนาบดีทรงชี้แจงว่าพระองค์ท่านต้องการเป็นเสนาบดีอย่างฝรั่งซึ่งทำแต่เฉพาะเรื่องนโยบาย เพราะฉะนั้นปลัดทูลฉลองของพระองค์ท่านก็ต้องเป็นปลัดทูลฉลองอย่างฝรั่งด้วย คือรับงานที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายไปทำทั้งหมด ทั้งต้องทำงานฝ่ายธุรการและปกครองข้าราชการในกระทรวง

ด้วย (หลวงจักรปาณิศรีศีลวิสุทธิ 2499:62)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เคยพระราชทานพระบรม
 ราโชวาทถึงหลักการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดทูลฉลองไว้ว่า (กระทรวงศึกษาธิการ 2527
 : 135-139)

ปลัดทูลฉลองต้องถือว่าตัวทำราชการของเจ้าแผ่นดินแลทำการ
 เพื่อประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองของตัว ต้องทำการโดยสุดความคิดที่
 ตัวเห็นว่าดี ทำการเต็มกำลังที่จะทำได้แลมีหน้าที่ที่จะตักเตือนเสนา
 บัติเมื่อคิดเห็นหรือบังคับผิดไป เมื่อไม่ทำการให้ล่วงไปตามงานที่มี
 มา ก็ต้องตักเตือนจึงจะเป็นได้ทำการเต็มตามหน้าที่ปลัดทูลฉลอง

บรรดาหนังสือที่มีมายังออฟฟิศจำจะต้องอ่านรู้เรื่องตลอดทุก
 เรื่องแล้วนำเสนอเสนาบดีด้วยตัวเอง ถ้าเป็นแต่การซึ่งจะวินิจฉัยได้
 โดยง่าย เล่าเรื่องให้เสนาบดีฟัง ให้เสนาบดีวินิจฉัยออกมาคำหนึ่ง
 สองคำว่าจะบังคับอย่างไรหรือจะให้ตอบอย่างไรแล้วจดไว้มาทำ
 หนังสือนั้นมิไป ถ้าเป็นการสำคัญ ควรจะนำร่างให้เสนาบดีดูก็ให้ร่าง
 ไปให้เสนาบดีดู อย่าได้มีหนังสือโต้ตอบกันกับเสนาบดี หรืออย่าต้อง
 ให้เสนาบดีผิดเขียนคำสั่งให้เวลาอื่น ถ้าเป็นการที่ยากจะทำแต่ลำพัง
 ไม่ได้ ก็ให้ปรึกษาเสนาบดีในเวลานั้นหรือถ้ายังคิดการไม่ตลอดไป ก็
 ให้ปรึกษากันต่อไปในวันรุ่งขึ้น อย่าให้ทอดทิ้งไว้ให้เนิ่นช้าหรือจมสูญ
 ไป...

...ต้องไปนั่งออฟฟิศให้ตรงเวลาอย่าให้คลาดเคลื่อนแลตรวจดู
 พนักงานเสมียนให้มาทำการรักษาร้อมตามเวลา ถ้าผู้ใดขาดควรลง
 โทษจะต้องลงโทษตามแบบอย่าง ถ้าปลัดทูลฉลองทำตัวอย่างแลตรวจ
 ตราอยู่ดังนี้แล้ว ออฟฟิศนั้นจะเป็นอันทำการเด่นได้ดีไม่มีขัดข้อง...

ต่อมาเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินเรียบร้อยแล้วตำแหน่งเสนาบดีจึงเปลี่ยนมาเรียกชื่อใหม่เป็นรัฐมนตรีและตำแหน่งปลัดทูลฉลองก็เปลี่ยนมาเป็นตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเพื่อให้สื่อความหมายได้เหมาะสมและสอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบยิ่งขึ้น

ในพุทธศักราช 2505 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2505 มีผลทำให้เกิดตำแหน่งใหม่ขึ้นตำแหน่งหนึ่งซึ่งดำรงอยู่เฉพาะห้วงระยะเวลาที่กฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ได้แก่ตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งนี้ทำให้เกิดความเข้าใจสับสนว่าปลัดกระทรวงของสำนักนายกรัฐมนตรีเรียกว่าปลัดบัญชาการ แท้ที่จริงแล้วปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีก็ยังคงมีอยู่ ตำแหน่งปลัดบัญชาการเป็นตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายรองจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่ารัฐมนตรีสั่งราชการ ซึ่งเมื่อสั่งราชการเกี่ยวกับราชการประจำที่ไม่ใช่นโยบายใดไปแล้วก็ต้องทำรายงานย่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบและควบคุมด้วยเสมอไป ตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีนี้ ปัจจุบันคือตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (พระยาศรวิสารวาจา 2511: 43-45)

สำหรับตำแหน่งปลัดกระทรวงซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำนั้นมีอำนาจหน้าที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 21 ความว่า

กระทรวง นอกจากมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และลำดับความสำคัญของแผน

การปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผล การปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง

(2) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี

(3) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ในการปฏิบัติราชการของปลัดกระทรวงตามวรรคหนึ่งให้มีรองปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ และจะให้มีผู้ช่วยปลัดกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

ในกรณีที่มีรองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวง หรือมีทั้งรองปลัดกระทรวงและผู้ช่วยปลัดกระทรวง ให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการรองจากปลัดกระทรวง ให้รองปลัดกระทรวงผู้ช่วยปลัดกระทรวง และผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่ปลัดกระทรวงกำหนดหรือมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งปลัดกระทรวงทุกกระทรวง หากศึกษาเฉพาะตำแหน่งปลัดกระทรวงในกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่ก็จะพบว่ามีอำนาจหน้าที่จัดเป็นกลุ่มงานได้ 15 กลุ่มดังนี้

1. งานด้านนโยบายและการวางแผนการศึกษาและงบประมาณโครงการต่างๆเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

2. งานด้านการบริหารงานบุคคล อาทิการสรรหาการบรรจุและการแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ การ

ดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ ทั้งข้าราชการ พลเรือนสามัญ และข้าราชการครู

3. งานเกี่ยวกับการจัดทำ ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของกระทรวงให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. งานเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษา อาทิ การจัดตั้ง ยุบรวมโรงเรียน ขยาย ชั้นเรียนของโรงเรียนรัฐบาล เป็นต้น
5. งานเกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริมและบริการสถานศึกษาเอกชนทั่วราชอาณาจักร อาทิ การจัดตั้ง เลิกล้ม โอน ขยายชั้นเรียน บรรจุ ถอดถอนเจ้าของ ผู้จัดการ และครู การรับรองวิทยฐานะ การอุดหนุน และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษาเอกชน
6. งานเกี่ยวกับการผลิตและอบรมครูของวิทยาลัยครู วิทยาลัยพลศึกษา
7. งานเกี่ยวกับการศาสนาทุกศาสนาโดยเฉพาะการทำนุบำรุงส่งเสริม พระพุทธศาสนา สนองงานของคณะสงฆ์ รวมทั้งสนับสนุนศาสนาอื่นๆที่ทางราชการรับรอง
8. งานเกี่ยวกับการจัดและสนับสนุนการจัดการศึกษานอกโรงเรียน
9. งานเกี่ยวกับการจัดและสนับสนุนการพลศึกษาและการกีฬา รวมทั้ง ลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด และ สारวัตรนักเรียน
10. งานเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการ ให้บริการทางวิชาการแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
11. งานเกี่ยวกับการส่งเสริม เผยแพร่ศิลปวิทยาการของชาติ รวมทั้ง รักษาบูรณะโบราณสถาน โบราณวัตถุและศิลปวัตถุของชาติ
12. งานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ส่งเสริม เผยแพร่และพัฒนาวัฒนธรรมของชาติ

13. งานเกี่ยวกับการส่งเสริมการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการเรียน การสอน การพัฒนาครู ผู้เรียน ตำราเรียน และอุปกรณ์การสอนทางด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยีทุกระดับการศึกษา

14. งานเกี่ยวกับการติดต่อรัฐบาลและองค์การต่างประเทศ รวมทั้งการ ประชุมสัมมนาระหว่างประเทศ ทางด้านการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรม

15. งานเกี่ยวกับราชการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวง

อาจจะกล่าวได้ว่าบทบาทหน้าที่ของปลัดทูลฉลองและปลัดกระทรวงในส่วนที่ เกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาราชการทั่วไปในกระทรวงนั้นมีได้มี เนื้อหาสาระแตกต่างกันเท่าใดนัก ที่แตกต่างกันมากจนค่อนข้างจะเห็นได้อย่างชัดเจนก็คือปลัด กระทรวงมีบทบาทในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการประจำในกระทรวงชัดเจน มากกว่าปลัดทูลฉลอง นอกจากนี้ก็ได้แก่ปริมาณงานและบุคลากรในความรับผิดชอบ ของปลัดกระทรวงที่มีความสลับซับซ้อนและมีความเป็นวิชาการเฉพาะแขนงมากกว่า ในสมัยการบริหารของปลัดทูลฉลองมาก ซึ่งเรื่องนี้ก็เป็นพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไป ตามกาลเวลาอย่างที่บังคับให้ลดปริมาณลงได้

สรุปสาระเกี่ยวกับความเป็นมาและสภาพการบริหารของกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้พบว่ากระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศ รับราชการอยู่นี้ เป็นหนึ่งในสิบสองกระทรวงเสนาบดีแบบใหม่ที่พระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาขึ้นเมื่อพุทธศักราช 2435 ทั้งนี้โดยได้ทรงยกเลิกการปกครองแบบอัครมหาเสนาบดีจตุสดมภ์ที่มีมาแต่เดิม เมื่อแรกทดลองการบริหารโดยเสนาบดีแบบใหม่ในพุทธศักราช 2431 นั้นทรงพระ

กรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์หนึ่งว่าการกระทรวงนี้ ครั้นเมื่อสถาปนาจริงได้ทรงลับให้พระเจ้าน้องยาเธอพระองค์นั้นไปว่าการกระทรวงอื่นที่ทรงมีพระราชดำริเห็นว่าราชการของกระทรวงนั้นในขณะนั้นมีความสำคัญต่อความมั่นคงของบ้านเมืองมากกว่า

เสนาบดีที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มาว่าราชการแทนมิได้เตรียมใจที่จะมารับราชการในกระทรวงนี้มาก่อนรวมทั้งราชการของกระทรวงก็ไม่สอดคล้องต้องกับความสามารถที่มีมาแต่เดิม งบประมาณที่ได้รับในแต่ละปีก็มีน้อย ด้วยเหตุนี้ราชการของกระทรวงจึงมิได้ก้าวหน้าไปเท่าที่ควรจนต้องทรงพระกรุณาเวนราชการบางส่วน เช่นการจัดการศึกษา เพื่อทวยราษฎร์ไปให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอผู้เป็นอธิบดีสงฆ์และสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอผู้ทรงเคยว่าราชการของกระทรวงนี้มาก่อน ในระหว่างทดลองบริหารราชการแบบใหม่รับไปช่วยดำเนินการ งานก็ดำเนินไปได้ด้วยดี

อาจกล่าวได้ว่าราชการของกระทรวงมีความสำคัญเป็นอันดับรองมาตั้งแต่เริ่มตั้ง เพราะงานของกระทรวงมีผลเป็นรูปธรรมให้เห็นทันทีได้ยาก รวมทั้งหากผิดพลาดไปก็ยังไม่ส่งผลให้เสียบ้านเสียเมืองในทันทีดังเช่นราชการในกระทรวงอื่นอันเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

จะอย่างไรก็ตามการที่มีความสำคัญเป็นอันดับรองมาแต่ต้นก็ส่งผลให้เกิดพัฒนาการที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือการกระจายอำนาจในการจัดการไปยังท้องถิ่น เป็นส่วนมากเนื่องจากกระทรวงในส่วนกลางขาดทั้งคนและงบประมาณนั่นเอง งานจัดการศึกษาในระยษนั้นถือว่าการดำเนินการโดยท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะแม้แต่เงินที่ใช้ในการจัดการศึกษาก็ได้รับมาจากประชาชนเรียกว่า เงินศึกษาพลี

ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช แม้ว่าจะจัดการบริหารโดยระบบกระทรวง เสนาบดีแบบใหม่แล้วก็ตาม แต่ประเพณีในการบริหารและการจัดการก็ยังคงเป็นแบบ

เดิมอยู่มาก เสนาบดีและปลัดทูลฉลองยังคงทำงานในลักษณะใกล้เคียงกัน เมื่อเสนาบดีว่างลงปลัดทูลฉลองก็มักจะได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน ดังที่เป็นอยู่ในกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่ถึงสามคน นอกจากนี้ตำแหน่งของหัวหน้าคณะเสนาบดีก็ไม่มี เพราะองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นด้วยพระองค์เอง เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินแล้ว จึงเกิดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขึ้น แต่ก็ใช้เวลานานถึง 27 ปีกลไกอำนาจทางราชการฝายพลเรือนจึงมารวมศูนย์อยู่ที่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ซึ่งคณะปฏิวัติอำนาจการให้มีการประกาศใช้

ในส่วนของกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่นั้นพบว่าตั้งแต่พุทธศักราช 2500-2512 รัฐมนตรีว่าการของกระทรวงเป็นบุคคลคนเดียวกันมาโดยตลอดท่านผู้นี้เป็นบุตรของปลัดทูลฉลองท่านหนึ่งซึ่งต่อมาได้ดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีคนที่สามของกระทรวง ท่านได้รับทุนของกระทรวงออกไปศึกษา ณ ประเทศในยุโรป เมื่อสำเร็จการศึกษากลับมาในปีพุทธศักราช 2474 ได้ทำงานใกล้ชิดกับเสนาบดีของกระทรวงท่านที่ห้าจนถึงเวลาเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพุทธศักราช 2475 ต่อมาอีก 14 ปี ท่านได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงและอยู่ในตำแหน่งนี้ถึง 11 ปี จนได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในรัฐบาลของคณะปฏิวัติอย่างยาวนาน อาจกล่าวได้ว่าท่านเป็นบุคคลสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการบริหารและการกำหนดประเพณีจัดการของกระทรวงเป็นอย่างมาก ตั้งแต่พุทธศักราช 2474 จนถึงพุทธศักราช 2512 และล่วงมาจนถึงพุทธศักราช 2522 เพราะอริบตีทั้งหลาย ปลัดกระทรวง และรัฐมนตรีบางท่านตั้งแต่พุทธศักราช 2513-2522 ล้วนเคยเป็นลูกศิษย์และหรือผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านมาก่อนทั้งสิ้น นอกจากนี้สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอีกด้วยจึงย่อมสรุปได้ว่ากิจการของกระทรวง

ที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่นี้ ตั้งแต่เริ่มสถาปนาจนถึงพุทธศักราช 2522 คือห้วงระยะเวลาประมาณ 89 ปีล้วนเกี่ยวพันกับชีวิตของท่านและวงศ์ตระกูลของท่านทั้งสิ้น พฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่เกิดขึ้นรวมทั้งที่ยังคงดำรงอยู่ในกระทรวงแห่งนี้จึง เกี่ยวพันกับพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการที่ท่านมีส่วนกำหนดขึ้นในอดีตอย่างไม่ต้องสงสัย การที่ท่านได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในรัฐบาลของคณะปฏิวัติที่ไม่มีฝ่ายค้านเป็นระยะเวลายาวนาน รวมทั้ง นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต่างก็ถือว่างานที่ท่านรับผิดชอบเป็นงานสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขา ทั้งต่างพากันหันไปสนใจงานด้านมหาวิทยาลัยเป็นพิเศษมากกว่า การศึกษาระดับอื่นๆ เนื่องจากเป็นที่เรียนของนิสิตนักศึกษาอันมีพลังทางการเมืองอยู่มากในช่วงระยะเวลาก่อนการปฏิวัติ งานที่ท่านรับผิดชอบจึงสามารถดำเนินการไปได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพราบรื่นแม้จะมีลักษณะค่อนข้างไปในทางอนุรักษ์นิยมก็ตาม

ในฐานะที่เป็นนักการศึกษาผู้สำเร็จการศึกษามาจากต่างประเทศ ท่านผู้นี้ ได้มีส่วนริเริ่มในการนำประเทศไทยไปร่วมในการจัดการศึกษากับองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการจัดส่งนักเรียนออกไปศึกษาวิชาต่างต่างประเทศอีกด้วย แต่เนื่องจากในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบาทเป็นอย่างมากในองค์การระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ นักเรียนทุนในชั้นหลังส่วนมากจึงได้รับทุนไปศึกษาต่อที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในจำนวนนักเรียนทุนเหล่านี้ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นกำลังสำคัญในการบริหารและการจัดการศึกษาในประเทศไทยมีนายชำนาญ เจริญเลิศรวมอยู่ด้วยคนหนึ่ง

สำหรับข้าราชการที่ไม่มีโอกาสได้รับทุนไปศึกษาต่างประเทศกระทรวงก็ได้พัฒนาระบบการฝึกหัดครูให้มีประสิทธิภาพและแพร่หลายมากยิ่งขึ้น บุคคลที่สำเร็จการศึกษาจากหลักสูตรในประเทศเหล่านี้ต่อมาภายหลังก็คือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาการศึกษาของชาติในระดับกลางค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน

ภูมิภาคของประเทศไทย ซึ่งก็มีปฏิสัมพันธ์ในการบริหารงานการศึกษาพร้อมกับนักเรียน
 ทูตที่สำเร็จการศึกษามาจากต่างประเทศในลักษณะคู่ขนานกันมาโดยตลอด

ในส่วนของนักเรียนทูตที่ไปศึกษาต่อยังประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อสำเร็จ
 การศึกษากลับมารับราชการและเจริญก้าวหน้าในราชการจนมาอยู่ในฐานะผู้บริหาร
 ระดับสูงแล้ว แน่แน่นอนว่าพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการย่อมคล้อยตาม
 ไปทางแบบแผนของประเทศไทยซึ่งมีความเป็นเสรีนิยมอยู่มากอย่างไม่ต้อง
 สงสัย แต่ถึงอย่างไรนักบริหารเหล่านี้ก็ยังเป็นคนกลุ่มน้อยอยู่ดีเมื่อเทียบกับจำนวน
 ข้าราชการส่วนใหญ่ในกระทรวงซึ่งสำเร็จการศึกษาภายในประเทศจากสถาบันอุดม
 ศึกษาในระดับปริญญาตรีกว่าหนึ่งร้อยสถาบัน ซึ่งถ้ารวมสถาบันการศึกษาระดับอนุ
 ปริญญาเข้าด้วยบุคลากรของกระทรวงก็จะเป็นศิษย์เก่าของสถาบันการศึกษากว่า 500
 สถาบัน

ด้วยเหตุนี้รูปแบบการบริหารและการจัดการของกระทรวงในปัจจุบันจึงมี
 ความผสมกลมกลืนกันอยู่ระหว่างบรรยากาศการปกครองบังคับบัญชาแบบเดิมซึ่งหล่อ
 หลอมมาโดยนักเรียนเก่าจากภาคพื้นยุโรปและวัฒนธรรมของสังคมไทยในระยะนั้นกับ
 การบริหารงานบุคคลและองค์การแบบปัจจุบันที่เริ่มก่อตัวมาพร้อมๆ กับการร่วมมือ
 ระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้การ
 ใช้อำนาจในการบริหารของผู้นำทางการบริหารในกระทรวงนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ผู้นำทางการบริหารที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำคือตำแหน่งปลัด
 กระทรวงย่อมจะต้องดำเนินการด้วยความแนบเนียนและนุ่มนวลเป็นที่สุด เพราะแม้จะ
 มีอำนาจหน้าที่สมบูรณ์ชัดเจนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธ
 ศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 มาตรา 21 ก็ตามแต่ก็
 เป็นการใช้อำนาจในท่ามกลางกลุ่มคนจำนวนมากที่แม้จะเชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมกา
 รบริหารและประเพณีการจัดการแบบเสรีนิยม แต่ก็มีชีวิตอยู่ในสังคมอนุรักษ์อันเต็มไป

ด้วยระเบียบประเพณี ความเชื่อ และช่วงชั้นทางสังคมที่แตกต่างกัน

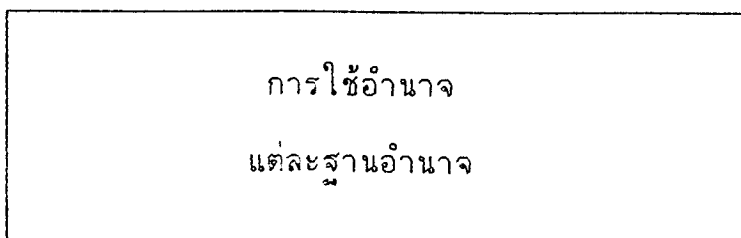
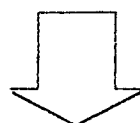
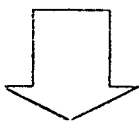
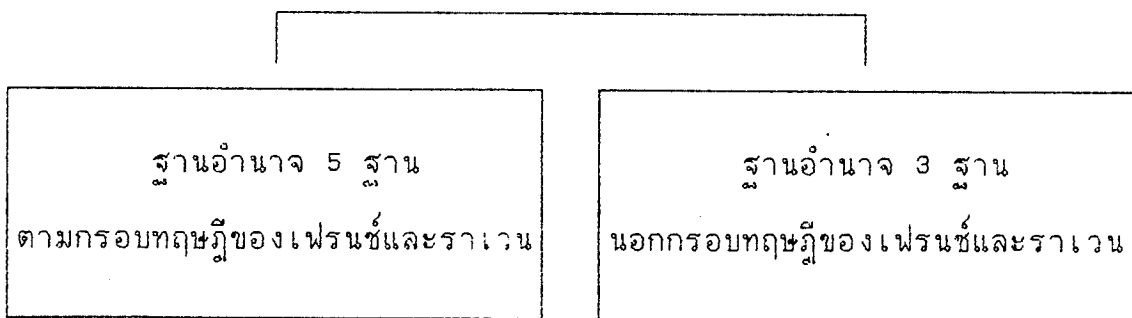
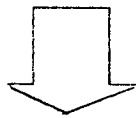
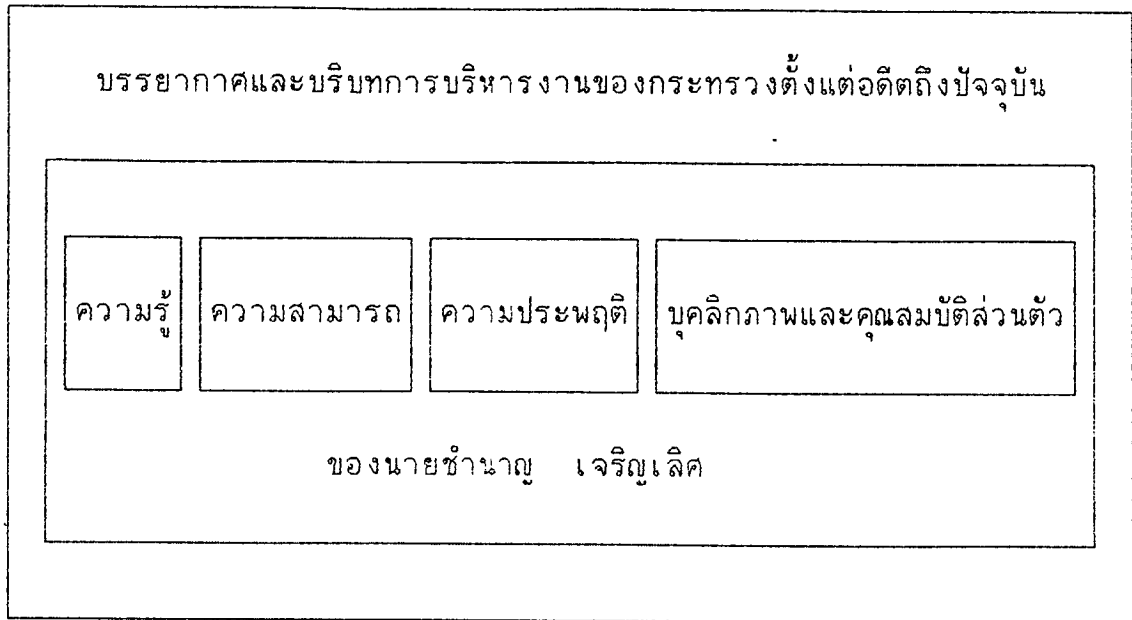
ตอนที่ 2

ที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศ

จากการศึกษาประวัติชีวิตของนายชำนาญ เจริญเลิศโดยละเอียดดังที่ได้พรรณนาไว้ในบทที่ 4 และจากการศึกษาว่านายชำนาญ เจริญเลิศใช้อำนาจในการบริหารจากฐานอำนาจต่างๆอย่างไรในบทนี้ ทำให้พิจารณาเห็นได้ว่าฐานอำนาจประเภทต่างๆของนายชำนาญ เจริญเลิศทั้งที่อยู่และไม่อยู่ในกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวนได้เริ่มพัฒนาขึ้นมาโดยลำดับในลักษณะของการสั่งสมมาทีละเล็กทีละน้อยตลอดระยะเวลาที่ยาวนานในช่วงชีวิตของนายชำนาญ เจริญเลิศ ซึ่งจากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทำให้สรุปได้ว่าฐานอำนาจต่างๆของนายชำนาญ เจริญเลิศมีที่มาจากองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการของนายชำนาญ เจริญเลิศคือ ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และบุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัว องค์ประกอบทั้งสี่นี้เมื่ออยู่ในเงื่อนไขของบรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงที่ได้คลี่คลายขยายตัวมาโดยลำดับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันตามที่ได้พรรณนาไว้ในตอนต้นของบทนี้ ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศมีฐานอำนาจและสามารถใช้อำนาจจากฐานอำนาจเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ ดังที่ได้เสนอไว้ในแผนภูมิที่ 6

เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอขยายความในรายละเอียดของที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศทั้งสองประการ คือบรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญรับราชการอยู่ซึ่งได้คลี่คลายขยายตัวมาโดยลำดับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประการหนึ่ง และองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการของนายชำนาญ เจริญเลิศอีกประการหนึ่ง ดังต่อไปนี้คือ

แผนภูมิที่ 6 แสดงที่มาของฐานอำนาจ ประเภทของฐานอำนาจ และการใช้อำนาจ
ของนายชำนาญ เจริญเลิศ



บรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

แม้ว่ากระทรวงที่นายชานาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่จะเป็นกระทรวงเสนาบดีแบบใหม่ที่สถาปนาขึ้นพร้อมกับกระทรวงอื่นอีก 11 กระทรวงในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ตาม แต่ความสำคัญของกระทรวงก็อยู่ในระดับรองมาตั้งแต่เริ่มตั้งเพราะสถานการณ์ของประเทศชาติในขณะนั้นไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคงหรือด้านเศรษฐกิจก็ตามชักนำไป แม้เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองและกำหนด"หลักการการศึกษา"ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของกระทรวงให้เป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของคณะราษฎรแล้วก็ตาม ความสำคัญของกระทรวงก็มีได้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เพราะงานการศึกษาเป็นงานที่เห็นผลได้ช้า ไม่มีประโยชน์ตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัด รวมทั้งยังต้องลงทุนเป็นอย่างมากอีกด้วย

ในยุคสงครามเย็น เมื่อไทยเลือกข้างอยู่ในฝ่ายโลกเสรีโดยมีรัฐบาลของคณะปฏิวัติเป็นผู้บริหารประเทศ งานการศึกษาในความรับผิดชอบของกระทรวงก็ตกอยู่ในภาระรับผิดชอบของรัฐมนตรีท่านหนึ่งซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงมาก่อนระยะเวลาประมาณ 22 ปีที่กระทรวงอยู่ในการบังคับบัญชาของผู้บริหารระดับสูงผู้สำเร็จการศึกษามาจากมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งในทวีปยุโรปท่านนี้แต่เพียงท่านเดียวยอมลี้ภัยและเสริมสร้างบรรยากาศตลอดจนบริบทในพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการของกระทรวงตามความเชื่อของผู้บริหารท่านนี้อยู่ไม่น้อย

ด้วยความร่วมมือและช่วยเหลือของรัฐบาลมิตรประเทศในขณะนั้น*

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่อง"ความช่วยเหลือต่างประเทศกับการศึกษา" จากงานของ อมรชัย ตันติเมธ และคณะ. ระบบการศึกษาไทยในรอบ 200 ปี: สมรรถนะของระบบ ผลกระทบ และแนวโน้มในอนาคต. หน้า 254-263 กทม.: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, 2525.

สูงกว่า การมีอายุอยู่ในองค์การนานกว่า การมีหน้าที่ตำแหน่งการงานสูงกว่า และ การมีประสบการณ์มากกว่า เป็นหลัก(อุทัย บุญประเสริฐ 2525:10) (3)มีการ จำแนกงานออกไปเป็นส่วนย่อยและใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจนเกิดความซ้ำซ้อนของ งานหรือจนเกิดภาวะที่งานเดียวกันมีผู้รับผิดชอบหลายหน่วยงานอยู่เสมอๆ (4)มีสาย งานบังคับบัญชาที่ยืดยาวและซับซ้อนจนทำให้งานล่าช้าเกินความจำเป็น เพราะการ วินิจฉัยสั่งการต้องรอเสนอขึ้นไปตามลำดับชั้น(Siffin, 1966:191) นอกจากนี้ยัง อาจเกิดการบิดเบือนข้อเท็จจริงหรือเพิ่มเติมข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง เข้ามาด้วยเนื่องจาก การตรวจสอบกระทำได้ยาก ผลเสียอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นก็คือการสร้างอิทธิพลใน หน่วยงานหรือการสร้างอาณาจักรของตนเองด้วยระบบเส้นสายหรือระบบอุปถัมภ์ ซึ่ง มีที่มาสามกลุ่มใหญ่คือ เกิดจากความล้มพันธ์ทางสายโลหิตโดยตรง เกิดจากความ ล้มพันธ์โดยการสมรสและเครือญาติ และ ความล้มพันธ์อันเกิดจากความสนิทชอบพอ เป็นส่วนตัวโดยสาเหตุต่างๆ อาทิร่วมภูมิภาคเดียวกัน ร่วมสถาบันการศึกษาเดียวกัน รสนิยมตรงกัน หรือผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้นและ (5)ข้าราชการมีความมั่นคงใน อาชีพมากจนเกิดทัศนคติต่อต้านการเปลี่ยนแปลง เพราะเกรงว่าการเปลี่ยนแปลงนั้น จะมากกระทบความเป็นปกติสุขของตนเอง นอกจากพฤติกรรมการบริหารและประเพณี การจัดการของกระทรวงตั้งกล่าวข้างต้นนี้แล้ว บรรยาการการเมืองการปกครอง แบบประชาธิปไตยก็เป็นบริบทที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการ ของกระทรวง เพราะนักการเมืองเริ่มมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสำหรับการ บริหารราชการของกระทรวงมากขึ้น นอกจากนี้ในบางโอกาสก็ถึงกับพยายามลงมา ปฏิบัติเสียเอง อาทิการแต่งตั้งข้าราชการระดับกลางให้ดำรงตำแหน่งในกรมกอง ต่างๆของกระทรวง เป็นต้น(เดลินิวส์ 11 ตุลาคม 2536:11) สำหรับข้าราชการ การเมืองเอง เนื่องจากรัฐบาลในระยะที่ผ่านมาล้วนเป็นรัฐบาลผสม โอกาสที่ กระทรวงจะได้ข้าราชการการเมืองคือรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ เลขาธิการ

และผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกันจึงเป็นโอกาสที่เกิดขึ้นได้ยาก ด้วยเหตุนี้ความเป็นเอกภาพในการบริหารจึงค่อนข้างจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่มองเห็นกันอยู่เป็นประจำ อย่างไรก็ตาม ไรท์ก็ตีด้วยบรรยากาศและกระแสการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ก็สามารถผลักดันและกล่อมเกล่าให้เกิดปรากฏการณ์ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในอดีตกล่าวคือกระทรวงเริ่มปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการตลอดจนค่านิยมบางประการที่ยึดถือกันมาแต่เดิมไปสู่ความเป็นเสรีนิยมมากยิ่งขึ้นทุกขณะ

พฤติกรรมการบริหารและประเพณีการจัดการของกระทรวงที่วิวัฒนาการมาโดยลำดับ ประกอบกับสภาพของการเมืองการปกครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันดังที่พรรณนามานี้คือบรรยากาศและบริบทที่แวดล้อมนายชานาญ เจริญเลิศและข้าราชการอื่นๆในกระทรวงอยู่ในปัจจุบัน ในฐานะที่เป็นนักบริหารระดับสูงหรือผู้นำทางการบริหารของกระทรวงที่แม้จะมีมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 เป็นฐานอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้วก็ตาม นายชานาญ เจริญเลิศก็ย่อมต้องอาศัยความยืดหยุ่นผ่อนปรนและความประสานสอดคล้องที่แนบเนียนเหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆภายใต้บรรยากาศและบริบทที่แวดล้อมอยู่มาช่วยสร้างฐานอำนาจอื่นๆและใช้อำนาจจากฐานอำนาจเหล่านั้นให้เป็นประโยชน์ในการบริหารให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้อีกด้วย ดังตัวอย่างที่นายชานาญ เจริญเลิศอนุญาตให้นำของขวัญที่ตนได้รับในโอกาสต่างๆมาประมูลขายในราคาถูกเพื่อรวบรวมรายได้ไว้เป็นกองทุนสวัสดิการโดยส่วนรวมของหน่วยงานเป็นต้น การกระทำดังกล่าวนี้คงจะเป็นที่โจษจันกันมากหากกระทำโดยปลัดทูลฉลองหรือเจ้ากรมในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และการกระทำดังกล่าวก็คงจะไม่เป็นศิริมงคลแก่ผู้กระทำเท่าใดนัก แต่การกระทำโดยผู้บริหารระดับสูง เช่นนายชานาญ เจริญเลิศในองค์การที่มีพฤติกรรมการบริหาร

และประเพณีการจัดการแบบเสรีนิยมในสมัยปัจจุบันกลับเป็นสิ่งที่"รับได้"และเห็นด้วย โดยสมาชิกส่วนใหญ่ในองค์การ รวมทั้งทำให้ภาพลักษณ์ของนายชำนานู เจริญเลิศ เป็นผู้นำที่ติดดิน กลับเป็นผลดีและสร้างฐานอำนาจอ้างอิง และฐานอำนาจการให้รางวัลให้เกิดขึ้นแก่นายชำนานู เจริญเลิศเสียอีกหรือในกรณีที่นายชำนานู เจริญเลิศ ต้องจัดเลขานุการไว้คนหนึ่งสำหรับช่วยเหลือบุคคลต่างๆในเรื่องเดือดร้อนต่างๆ นานาที่บุคคลเหล่านั้นมาพึ่งพาอาศัย เรื่องนี้ก็เป็นการใช้อำนาจในการบริหารท่ามกลางบริบทของระบบอุปถัมภ์ที่ยังคงมีเหลืออยู่ในสังคมไทยนั่นเอง การยอมรับสภาพสังคมและหันหน้าสู้กับปัญหาโดยปรับเปลี่ยนวิธีการช่วยเหลือให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและกฎเกณฑ์ของทางราชการไม่ใช่โดยใช้อำนาจเป็นธรรมคือทางออกที่นายชำนานู เจริญเลิศเลือกใช้ การกระทำเช่นนี้ย่อมเป็นการใช้อำนาจที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่แวดล้อมอยู่อย่างมาก รวมทั้งยังเป็นการสร้างฐานอำนาจอย่างหนึ่งอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงสามารถจะกล่าวสรุปได้ว่าบรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันคือที่มาสำคัญประการหนึ่งของฐานอำนาจต่างๆของนายชำนานู เจริญเลิศ นอกเหนือจากองค์ประกอบต่างๆอีก 4 ประการที่นายชำนานู เจริญเลิศพัฒนาขึ้นในตัวเองดังที่จะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป

องค์ประกอบสำคัญ 4 ประการของนายชำนานู เจริญเลิศ

นอกจากบรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันตามที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ที่มาของฐานอำนาจที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการของนายชำนานู เจริญเลิศ ซึ่งได้แก่

1. ความรู้ นายชำนานู เจริญเลิศเป็นบุคคลที่มีความรู้ดี ได้รับการศึกษาจนถึงที่สุดแห่งคุณวุฒิที่สถาบันการศึกษาทั้งหลายจะพึงให้ได้ นอกจากนี้ยังได้รับการยก

ย่องให้ได้รับปริญญาตรีบัณฑิตกิตติมศักดิ์จากมหาวิทยาลัยของรัฐแห่งหนึ่งอีกด้วย การมีคุณวุฒิที่รับรองความรู้อย่างสมบูรณ์ เช่นนี้ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถปฏิบัติราชการในแวดวงของนักวิชาการและนักปฏิบัติได้อย่างเป็นปกติ นอกจากนี้โดยที่นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ที่เห็นคุณค่าของการศึกษา ดังจะเห็นได้ว่าตลอดชีวิตของนายชำนาญ เจริญเลิศได้ทุ่มเทให้กับการศึกษาหาความรู้มาโดยลำดับ ด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงชื่นชมและส่งเสริมให้เพื่อนสนิทมิตรสหายและผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งหลายศึกษาหาความรู้ตลอดมา การกระทำเช่นนี้นอกจากจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความรู้ของนายชำนาญ เจริญเลิศเองแล้ว ยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้สนับสนุนให้เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้อีกด้วย พิจารณาได้ว่าองค์ประกอบข้อนี้ เป็นที่มาของฐานอำนาจที่เกิดจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญ และฐานอำนาจจากการอ้างอิง และฐานอำนาจที่เกิดจากบารมีของนายชำนาญ เจริญเลิศ

2. ความสามารถ การที่นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ที่มีความรู้ดี ได้รับการศึกษามาอย่างดี ทำให้มีโอกาสได้แสดงความสามารถให้ปรากฏตั้งแต่อายุยังน้อย จะเห็นได้ว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองตั้งแต่อายุ 37 ปี ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีเมื่ออายุ 43 ปี และดำรงตำแหน่งอธิบดีตั้งแต่อายุไม่เต็ม 50 ปี โอกาสที่จะแสดงความสามารถในการบริหารให้ปรากฏจึงเป็นของนายชำนาญ เจริญเลิศมาโดยตลอด แต่โอกาสอย่างเดียวยังไม่ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้มีความสามารถได้อย่างเต็มที่และสมบูรณ์แบบ ยังมีส่วนประกอบอื่นๆที่สำคัญอีกบางประการที่ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้มีความสามารถส่วนประกอบเหล่านั้นได้แก่

2.1 การมีความสามารถในกระบวนการคิดและตัดสินใจ นายชำนาญ เจริญเลิศกล่าวถึงความเชื่อในเรื่อง "การคิดเป็น" มาโดยลำดับ นอกจากนี้นายชำนาญ เจริญเลิศยังใช้กระบวนการคิดเป็นนี้ เป็นหลักในการปฏิบัติราชการมาโดยตลอด รวม

ทั้งยังส่งเสริมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำหลักการในการ"คิดเป็น"ไปใช้อีกด้วย หลักในการคิดก่อนการปฏิบัติ ตลอดจนร่วมกันระดมความคิดเพื่อตัดสินใจกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมขององค์การนี้ ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถนำเพื่อนข้าราชการปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบจนบังเกิดผลดีและได้รับการยอมรับทั้งในระดับประเทศ และระดับนานาชาติมาโดยลำดับ

2.2 มีความสามารถเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น นายชำนาญ เจริญเลิศมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันในวงการบริหารการศึกษามาตั้งแต่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง เมื่อเอ่ยถึงชื่อก็มีคนรู้จักกันโดยทั่วไปเพราะเคยได้ยื่นกิตติศัพท์ในแง่ของความสามารถในการทำงานมาก่อน เนื่องจากงานในความรับผิดชอบของนายชำนาญ เจริญเลิศในขณะนั้นอยู่ในช่วงของการขยายงานไปยังส่วนภูมิภาค นายชำนาญ เจริญเลิศจะต้องประสานงานและพบปะผู้คนเป็นจำนวนมากเพื่อส่งเสริมให้งานที่รับผิดชอบแพร่หลายไปตามเป้าหมายของกอง กรม และกระทรวงที่วางไว้ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ความสามารถในการบริหารโครงการ และความสามารถในการประสานประโยชน์ ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นที่ยอมรับของบุคคลต่างๆโดยทั่วไป เมื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบกว้างขวางขึ้นนายชำนาญ เจริญเลิศก็ยังคงมีองค์ประกอบในด้านความสามารถนี้อยู่เสมอ และยังคงได้รับการยอมรับจากผู้อื่นเสมอมา

2.3 มีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งใดนายชำนาญ เจริญเลิศสามารถทำงานได้ด้วยความถูกต้องสมบูรณ์เรียบร้อยเสมอ นอกจากนี้ยังมีความสามารถในการมอบหมายงานให้ผู้อื่นกระทำแทนอีกด้วย ลักษณะสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการปฏิบัติราชการได้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ก็คือ การมีความละเอียดแม่นยำในระเบียบกฎเกณฑ์การปฏิบัติต่างๆหรือ มิฉะนั้นก็มีผู้ทรงความรู้ความสามารถในเรื่องนั้นๆไว้เป็นผู้ช่วย การกระจายอำนาจ

ให้ผู้ที่มิอำนาจหน้าที่โดยตรงเป็นผู้รับผิดชอบโดยนายชำนาญ เจริญเลิศทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน การเชื่อถือและให้เกียรติแก่ข้อเสนอและความคิดเห็นของผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่กลั่นกรองขึ้นมาตามรายงาน เมื่อไตร่ตรองละเอียดรอบคอบแล้วก็จะดำเนินการสั่งการตามกฎหมายต่อไป และไม่ว่าในกรณีใดๆนายชำนาญ เจริญเลิศจะดำเนินการด้วยความประณีตประนอมและประสานประโยชน์มากกว่าการหักหาญเอาด้วยอำนาจแต่เพียงอย่างเดียว นอกจากนี้นายชำนาญ เจริญเลิศยังมีความสามารถอีกประการหนึ่งที่สำคัญมากคือการฉลาดในการใช้คนได้เหมาะสมกับภารกิจ กล่าวคือนายชำนาญ เจริญเลิศสามารถวินิจฉัยได้อย่างชัดเจนว่าผู้ใดบังคับบัญชาคนใดมีความเหมาะสมกับงานในลักษณะใดก็จะมอบหมายงานในลักษณะนั้นๆ ให้ปฏิบัติซึ่งก็จะสำเร็จลุล่วงลงได้ดังประสงค์ ทำให้ผู้ใดบังคับบัญชามีความภาคภูมิใจในตนเอง และเกิดความศรัทธาต่อนายชำนาญ เจริญเลิศด้วยในขณะเดียวกัน ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบิรวารสมบัติ คือมีผู้มาเสนอตัวรับใช้ในกิจการงานต่างๆอยู่เสมอ

พิจารณาได้ว่าองค์ประกอบข้อนี้เป็นที่มาของ ฐานอำนาจทั้งห้าตามกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวน รวมทั้งฐานอำนาจพึงพาหรือการประสานอำนาจ ฐานอำนาจที่เกิดจากข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ และฐานอำนาจที่เกิดจากบารมีของนายชำนาญ เจริญเลิศอีกด้วย

3. ความประพฤติ นายชำนาญ เจริญเลิศกล่าวไว้ในที่ต่างๆ เสมอมาว่าตนโชคดีที่เกิดมาในครอบครัวที่มีความสามัคคีปรองดองรักใคร่กัน บิดามารดาเป็นตัวอย่างที่ดีของครอบครัวและของชุมชน ครอบครัวของตนก็เป็นที่ยอมรับและนับหน้าถือตาในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ นายชำนาญ เจริญเลิศจึงเจริญเติบโตมาในสังคมที่มีความเป็นมิตรไมตรีสูง แม้ต่อมาในระยะหลังเมื่อนายชำนาญ เจริญเลิศเจริญวัยขึ้นต้องจากครอบครัวไปอาศัยอยู่ในถิ่นอื่นเพื่อการศึกษาและการทำงาน นายชำนาญ เจริญ

เลิศก็ยังคงโชคที่ได้อาศัยอยู่ในสังคมที่มีความรักใคร่ปรองดองกันเป็นอย่างดี เช่น เดิม จึงอาจกล่าวได้ว่าโดยกระบวนการสังคมประกิตที่หล่อหลอมนายชำนาญ เจริญเลิศมาโดยลำดับตั้งแต่เยาว์วัยจนถึงปัจจุบันได้ช่วยสร้างสมพื้นนิสัยที่ดีให้แก่ นายชำนาญ เจริญเลิศ ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศมองโลกในแง่ดี มีความเป็นนักมนุษยนิยมสูง มีอัธยาศัยและอุปนิสัยที่เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ นอกจากนี้ยังประพฤติปฏิบัติตน อยู่ในกรอบศีลธรรมและคุณธรรมอันดีมาโดยตลอด เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจและยอมรับ ของคนโดยทั่วไปว่านายชำนาญ เจริญเลิศเป็นคนดี เมื่อมูลนิธิขององค์กรเอกชนแห่งหนึ่งประกาศยกย่องให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นบุคคลตัวอย่างของชาติ จึงไม่เป็นที่ขัดต่อความรู้สึกของบุคคลโดยทั่วไปแต่อย่างใด พิจารณาได้ว่าองค์ประกอบข้อนี้เป็นที่ มาของ ฐานอำนาจจากการอ้างอิง ฐานอำนาจพึ่งพาหรือการประสานอำนาจ และ ฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี ของนายชำนาญ เจริญเลิศ

4. บุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัว โดยสภาพทางกายภาพนายชำนาญ

เจริญเลิศมีรูปร่างลั่นทัดเหมือนกับชายไทยโดยทั่วไป แต่โดยที่มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่ดีไปด้วย เมื่อเข้าไปในที่ชุมนุมใด ๆ ก็มีความเป็นสง่าและองอาจสมภาวะวิสัย จากการที่เคยผ่านสังคมมาแล้วทุก ระดับทั้งในและต่างประเทศทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศรู้จักวางตนให้เหมาะสมกับงานต่างๆ ได้เป็นอย่างดี เมื่อรวมกับคุณสมบัติส่วนตัวด้านอื่นๆ อาทิ อุปนิสัยและอัธยาศัยที่ดี การมีตำแหน่งหน้าที่การงานทำเป็นหลักฐานรวมทั้งมีอาวุโสในด้านประสบการณ์ และอายุงานในองค์กรที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ด้วย ทำให้มีบุคลิกภาพในด้านภาวะความเป็นผู้นำสูง การมีฐานะทางเศรษฐกิจดี การมีครอบครัวที่เป็นคนดีทั้งทางฝ่ายตนเอง และภรรยา และ การมีบุคลิกเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีซึ่งทำให้มีเสน่ห์ เป็นที่ชอบพอของบุคคลทั่วไป เป็นต้น ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศได้รับการยอมรับจากสังคมโดยทั่วไป เป็นอย่างดียิ่ง คุณลักษณะเหล่านี้ทำให้พิจารณาได้ว่าคือองค์ประกอบที่ทำให้เกิด ฐาน

อำนาจจากการให้รางวัล ฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษ ฐานอำนาจจากการอ้างอิง ฐานอำนาจที่เกิดจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญ ฐานอำนาจพึงพาหรือการประสานอำนาจ และ ฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี ของนายชำนาญ เจริญเลิศ

จากรายละเอียดต่างๆของที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศข้างต้นนี้ ทำให้พิจารณาเห็นได้ว่าฐานอำนาจทั้งหลายของนายชำนาญ เจริญเลิศล้วนเกิดจากองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการในตัวของนายชำนาญ เจริญเลิศนั่นเอง องค์ประกอบทั้ง 4 นี้เมื่ออยู่ในบรรยากาศและบริบทในการบริหารที่เหมาะสมก็ส่งผลให้เกิดเป็นฐานอำนาจประเภทต่างๆที่นายชำนาญ เจริญเลิศจะได้ใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารต่อไป

องค์ประกอบทั้งสี่ซึ่งเป็นที่มาของฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศดังที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้นนี้ อาจนำเสนอให้เห็นชัดเจนได้โดยตารางที่ 4

จากตาราง จะเห็นว่าฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศที่มีที่มาจากความรู้ได้แก่ ฐานอำนาจจากการอ้างอิง ฐานอำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ และ ฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี ที่มาจากความสามารถได้แก่ฐานอำนาจทั้ง 8 ฐาน ที่มาจากความประพฤติได้แก่ฐานอำนาจจากการอ้างอิง ฐานอำนาจพึงพาหรือการประสานอำนาจ และฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี ที่มาจากบุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัวได้แก่ ฐานอำนาจจากการให้รางวัล ฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษ ฐานอำนาจจากการอ้างอิง ฐานอำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ ฐานอำนาจพึงพาหรือการประสานอำนาจ และฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี

ตารางที่ 4 แสดงที่มาของฐานอำนาจประเภทต่างๆของนายชำนาญ เจริญเลิศ

	ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ บุคลิกภาพและคุณสมบัติ			
<u>กรอบของเฟรนช์</u> <u>และราเวน</u>				
1. ใ้รางวัล	/			/
2. บังคับ/ลงโทษ	/			/
3. ตามกฎหมาย	/			
4. อ้างอิง	/	/	/	/
5. ความเชี่ยวชาญ	/	/		/
<u>นอกกรอบของ</u> <u>เฟรนช์และราเวน</u>				
1. พึ่งพา/ประสาน อำนาจ		/	/	/
2. ข่าว/ปชส.		/		
3. ขารมี	/	/	/	/



ตอนที่ 3

การใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศ

ตามกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวน

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้อำนาจในการบริหารจากฐานอำนาจตามกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวนครบทั้งห้าฐานอำนาจ นอกจากนี้ยังใช้อำนาจในการบริหารจากฐานอำนาจอื่นๆด้วย ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไปในตอน ที่ 4

อย่างไรก็ดีแม้ว่าผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศส่วนใหญ่จะได้กล่าวสรุปคล้ายกันว่านายชำนาญ เจริญเลิศใช้อำนาจจากฐานอำนาจจากการอ้างอิง (คือการทำตนเองเป็นแบบฉบับ) มากที่สุด รองลงไปคือการใช้ฐานอำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ และฐานอำนาจจากการให้รางวัล ส่วนฐานอำนาจตามกฎหมาย และฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษนายชำนาญ เจริญเลิศจะใช้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น อันสอดคล้องกับผลการสังเกตของผู้ศึกษาก็ตาม แต่เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะจัดอันดับการใช้อำนาจจากฐานอำนาจประเภทต่างๆ ดังนั้นการนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศตามกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวนจึงจะนำเสนอโดยแสดงตัวอย่างและพรรณนาวิธีการและกระบวนการใช้อำนาจที่นายชำนาญ เจริญเลิศได้กระทำลงไปในแต่ละกรณีเป็นหลักเท่านั้น ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละฐานอำนาจดังนี้คือ

ฐานอำนาจจากการให้รางวัล (Reward Power)

ฐานอำนาจจากการให้รางวัลในความหมายของเฟรนช์และราเวนคืออำนาจที่เกิดจากการที่ผู้บริหารสามารถมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของผู้ใต้

บังคับบัญชาได้ เพราะเขาสามารถทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับสิ่งที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพึงพอใจเป็นรางวัล ด้วยเหตุที่รางวัลในความหมายนี้หมายถึงความพึงพอใจ ดังนั้นรางวัลอาจจะไม่ใช่วัตถุเพียงอย่างเดียวก็ได้ จากการศึกษาการใช้อำนาจโดยฐานอำนาจนี้พบว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้อำนาจจากการให้รางวัลเป็นสองกรณีคือ การให้รางวัลเป็นวัตถุ และการให้รางวัลในลักษณะอื่นที่ไม่ใช่วัตถุ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

1. การให้รางวัลเป็นวัตถุ ไม่ปรากฏว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้ให้รางวัลที่เป็นวัตถุแก่ใครเป็นพิเศษ รางวัลประเภทวัตถุที่พบว่านายชำนาญ เจริญเลิศใช้เป็นประจำคือการให้ของฝากและของกำนัลเล็กๆน้อยๆ การร่วมทำบุญในงานสังคัมประเพณีต่างๆ และการเลี้ยงอาหารในระหว่างเดินทางไปปฏิบัติราชการ มีที่เป็นพิเศษอยู่สองกรณีคือ

1.1 การให้ของขวัญที่ตนได้รับในโอกาสต่างๆมาประมวลขายในราคาถูกเพื่อรวบรวมรายได้ไว้เป็นกองทุนสวัสดิการโดยส่วนรวมของหน่วยงาน ส่วนใหญ่ได้แก่กระเช้าดอกไม้หรือแจกันดอกไม้สวยๆ ที่มีผู้นำมามอบให้ในโอกาสวันขึ้นปีใหม่นายชำนาญ เจริญเลิศได้มอบให้สวัสดิการของหน่วยงานนำออกมาให้ข้าราชการประมวล ซึ่งทำให้ข้าราชการได้ของดีราคาถูกไว้ในครอบครอง และข้าราชการบางคนก็นำไปมอบเป็นของขวัญให้แก่ผู้อื่นต่อไป ทักษณคติของข้าราชการส่วนใหญ่เห็นว่านายชำนาญ เจริญเลิศทำถูกต้องแล้วเพราะเก็บไว้ก็เปล่าประโยชน์ การกระทำอย่างนี้นายชำนาญ เจริญเลิศทำเป็นสิ่งที่ควรกระทำเป็นอย่างยิ่ง มีก็แต่เพียงข้าราชการบางท่านที่เป็นผู้นำของขวัญดังกล่าวมามอบให้เท่านั้นที่รู้สึกเสียดายของขวัญของตน "แต่เขาก็ไม่ได้ห้ามไม่ให้คุณประมวลนี้ เสียดายก็ประมวลกลับมาก็ได้ ได้ทำบุญด้วย" ผู้ตรวจราชการกระทรวงท่านหนึ่งให้บรรดาอธิบายพร้อมกับยอมรับว่า "ผมเองก็เคยประมวลของขวัญของผมกลับมาเหมือนกัน ผมเสียดาย"

1.2 การมอบเงินเดือนของตนเองไว้เป็นสวัสดิการของคณะ

เลขานุการ นายชำนาญ เจริญเลิศมอบให้เลขานุการคนหนึ่งในคณะเลขานุการเป็นผู้เก็บรักษาเงินเดือนส่วนหนึ่งของตนไว้เพื่อเป็นสวัสดิการค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเลขานุการที่ร่วมเดินทางไปกับนายชำนาญ เจริญเลิศ หรือเดินทางไปเพื่องานของนายชำนาญ เจริญเลิศ ซึ่งรายการจ่ายบางรายการไม่สามารถจะเบิกจ่ายจากเงินของทางราชการได้ เลขานุการผู้รักษาเงินจะจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายไว้เป็นปัจจุบันเสมอเมื่อขาดเหลือนายชำนาญ เจริญเลิศก็จะจัดเงินมาสมทบให้พอเพียง

สำหรับรางวัลเป็นวัตถุในทางราชการเช่นการมอบโล่และมอบถ้วยรางวัล ฯลฯ เรื่องนี้กองกลาง และกองคลังของกรมสำนักงานของนายชำนาญ เจริญเลิศจะเป็นผู้ประสานงานตามระเบียบที่วางไว้

2. การให้รางวัลในลักษณะอื่นๆ การให้รางวัลที่ไม่ใช่วัตถุนี้แบ่งออกได้เป็นหลายลักษณะ กรณีที่นายชำนาญ เจริญเลิศปฏิบัติอยู่เป็นประจำมีดังต่อไปนี้คือ

2.1 การช่วยเหลือ เมื่อมีผู้ที่เดือดร้อนในเรื่องต่างๆมาขอความช่วยเหลือจากนายชำนาญ เจริญเลิศไม่ว่าจะเป็นเรื่องย้าย เรื่องฝากลูกเข้าโรงเรียน เรื่องการขอสิทธิในทางราชการต่างๆ เช่นสิทธิในการเข้ารับการอบรมในหลักสูตรต่างๆที่ทางราชการจัดขึ้น และเรื่องอื่นๆต่าง ๆ นานา นายชำนาญ เจริญเลิศก็จะมอบหมายให้เลขานุการผู้หนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการประสานงานให้ความช่วยเหลือไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ผู้ที่มาขอความช่วยเหลือนี้มีทุกเพศทุกวัยทุกอาชีพทั้งนักการเมือง นักบวช ประชาชนทั่วไป ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ และนิสิตนักศึกษา ทั้งที่รู้จักและไม่รู้จักกับนายชำนาญ เจริญเลิศ การช่วยเหลือดังกล่าวมีทั้งที่สำเร็จผลสมความมุ่งหมายและไม่สมประสงค์ อย่างไรก็ตามนายชำนาญ เจริญเลิศได้กำชับให้เลขานุการประสานงานให้ความช่วยเหลือด้วยความสุภาพอ่อนน้อมเป็นที่ตั้ง

ด้วยเหตุนี้แม้จะไม่สำเร็จผล เมื่อได้รับฟังคำชี้แจงจากเลขานุการแล้ว ผู้มาขอรับความช่วยเหลือส่วนใหญ่ก็มักจะเข้าใจ และไม่ได้ถือโทษโกรธเคืองแต่อย่างใด

2.2 การสงเคราะห์ให้ได้เข้าสู่ตำแหน่ง ข้าราชการทุกคนที่รับราชการมาต่างก็หวังที่จะได้รับตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบที่สูงขึ้นไปทั้งสิ้น แต่ตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการระดับสูงนั้นมีจำกัดไม่สามารถที่จะแต่งตั้งให้ข้าราชการทุกคนเป็นได้ นอกจากนี้ในฐานะของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบรรจุแต่งตั้งก็มีความลำบากใจอยู่ไม่น้อยในการคัดสรรบุคคลที่เหมาะสมซึ่งมีความรู้ความสามารถและความประพฤติดีให้ได้เข้าสู่ตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว เนื่องจากนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคัดสรรบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงด้วยผู้หนึ่ง และเป็นคนที่มีความรู้กว้างขวาง นายชำนาญ เจริญเลิศจึงตกอยู่ในที่นั่งลำบาก เมื่อมีตำแหน่งว่างครั้งใดความหวังของบุคคลจำนวนไม่น้อยก็จะพุ่งตรงมาที่นายชำนาญ เจริญเลิศทั้งสิ้น เมื่อมีการประกาศผลการแต่งตั้งครั้งใด คนพอใจย่อมมีน้อยกว่าคนเสียใจเป็นธรรมดา การใช้อำนาจในการให้รางวัลในเรื่องนี้ของนายชำนาญ เจริญเลิศจึงอยู่ที่หลักคุณธรรมมากกว่าหลักอุปถัมภ์ ด้วยหลักคุณธรรมนี้เองที่นายชำนาญ เจริญเลิศพิจารณาบุคคลที่ความรู้ความสามารถด้วยนอกเหนือจากหลักอาวุโสแต่เพียงอย่างเดียว ด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงหนีไม่พ้นจากการถูกเข้าใจผิดและกล่าวหาว่าเล่นพวกไปได้ อย่างไรก็ตามก็ดีข้าราชการบางคนก็กล่าวหาว่านายชำนาญ เจริญเลิศเล่นพวกก็ยอมรับเหมือนกันว่า "10,000 เปอร์เซ็นต์อยู่แล้วที่เล่นพวก แต่พวกของเขาก็มีฝีมือใช้ได้นะ" ข้าราชการบางคนในกรมที่มีหน้าที่ดูแลการศึกษาของชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ข้อสังเกตว่า "ตอนที่ท่านมาอยู่ที่นี้พวกคนจังหวัดท่านโอนมาทำงานด้วยหลายคน พวกท่านทั้งนั้น แต่พวกนี้ก็กำลังสำคัญของกรมในเวลาต่อมา" ผู้อำนวยการกองท่านหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า "เรื่องนี้เคยทำให้ท่านเจ็บตัวมาแล้ว คือคนที่เขาไม่ได้เป็น เขาโมโห เขาก็เลยไปดักตีศีรษะท่าน เดชะบุญว่าไม่หนักหนา

ลาหส์เท่าไร" จะอย่างไรก็ตามผลดีของการให้รางวัลด้วยการสงเคราะห์ให้ได้เข้าสู่ตำแหน่งด้วยหลักคุณธรรมของนายชำนาญ เจริญเลิศก็คือคนที่เข้าสู่ตำแหน่งด้วยความรู้ความสามารถจริงๆก็จะเกิดความหวังในราชการและพร้อมที่จะทำงานอย่างเต็มสติกำลังปัญญาความสามารถต่อไป เหมือนที่รองอธิบดีท่านหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า"ถ้าไม่มีท่าน ผมก็คงยังเป็นผู้อำนวยการกองอยู่ ผมวิ่งเต้นไม่เป็นไม่ชำนาญ แต่ท่านมองเห็นผมก็เลยได้รับการพิจารณาด้วย และทำให้ผมได้รับตำแหน่ง โดยมีท่านเป็นผู้สนับสนุน ทั้งๆที่ผมเองก็ไม่ได้สนิทกับท่านมากนัก"

2.3 การมอบหมายความรับผิดชอบ ภาระหน้าที่ในตำแหน่งที่นาย

ชำนาญ เจริญเลิศรับผิดชอบมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทุกวันนายชำนาญ เจริญเลิศจะต้องปฏิบัติราชการด้วยตารางงานที่เบียดแน่นไปหมด ด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงต้องมอบหมายหน้าที่ให้ข้าราชการผู้อื่นรับผิดชอบแทนอาทิการไปร่วมประชุมแทน การไปเป็นเกียรติในงานพิธีต่างๆแทน หรือการไปเป็นประธานแทน เป็นต้น นายชำนาญ เจริญเลิศจะพิจารณาถึงความเหมาะสมกับงานแล้วจึงมอบหมายให้ข้าราชการผู้นั้นไปแทน อาทิ การมอบให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงที่เคยเป็นรองเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมาก่อนไปราชการแทนในงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น การมอบหมายงานดังกล่าวนี้เมื่อมอบแล้วก็จะมีการทำบันทึกไว้ เพราะเมื่อมีงานในลักษณะเดียวกันหรือเกี่ยวข้องกันเข้ามาอีกก็จะสามารถมอบงานได้อย่างถูกต้องเหมาะสมซึ่งจะทำให้งานนั้นดำเนินต่อไปได้ไม่ขาดตอน

2.4 การให้คำชมเชยและการยกย่องให้เกียรติด้านความคิดหรือการ

ปฏิบัติแก่บุคคลอื่น การได้รับเกียรติและการยอมรับจากสังคมเป็นความต้องการพื้นฐานอย่างหนึ่งของมนุษย์ นายชำนาญ เจริญเลิศตระหนักถึงความจริงข้อนี้ได้ตั้งใจใช้อำนาจในการให้รางวัลข้อนี้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารด้วยการชมเชยบุคคลที่

นายชำนาญ เจริญเลิศมอบหมายความรับผิดชอบให้ปรากฏ อาทิ ครั้งหนึ่งอดีตคณบดีของคณะวิชาทางครุศาสตร์ของมหาวิทยาลัยที่เก่าแก่ที่สุดของประเทศมาขอสัมภาษณ์ นายชำนาญ เจริญเลิศเกี่ยวกับความต้องการกำลังคนของกระทรวงในอนาคต นายชำนาญ เจริญเลิศได้ให้ข้าราชการผู้หนึ่งเข้าร่วมฟังการสนทนาด้วย หลังจากที่จบการสัมภาษณ์แล้วนายชำนาญ เจริญเลิศได้มอบหมายงานให้ข้าราชการผู้นั้นไปเขียนบทความเกี่ยวกับเรื่องที่ทำให้สัมภาษณ์ไปโดยเน้นที่เนื้อหาซึ่งนายชำนาญ เจริญเลิศได้ให้สัมภาษณ์เป็นหลัก ต่อมาเมื่อข้าราชการดังกล่าวนำเสนอบทความแล้ว นายชำนาญ เจริญเลิศได้นำบทความนั้นไปเสนอในการประชุมครั้งใหญ่ครั้งหนึ่งของกระทรวง พร้อมทั้งยกย่องชมเชยบทความดังกล่าวที่เขียนโดยข้าราชการผู้นั้น การกระทำของนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผลให้มีผู้ต้องการอ่านบทความเป็นจำนวนมากซึ่งได้ประโยชน์อย่างน้อยสองประการกล่าวคือ ประการหนึ่งเป็นการให้เกิดความสนใจในการเขียนของข้าราชการผู้นั้น สองเป็นการเผยแพร่แนวความคิดในเรื่องนั้นของนายชำนาญ เจริญเลิศเอง

2.5 การให้โอกาสร่วมเดินทาง การให้รางวัลที่สำคัญอีกประการหนึ่งของนายชำนาญ เจริญเลิศก็คือการให้โอกาสร่วมเดินทางไปราชการทั้งในและต่างประเทศ การให้โอกาสเช่นนี้แก่ข้าราชการผู้โดยมอบหมายความถึงโอกาสอันดีที่ข้าราชการผู้นั้นจะได้พบเห็นและศึกษางานบริหารที่สำคัญไปด้วยในขณะเดียวกัน แม้การให้รางวัลประเภทนี้จะเกิดเฉพาะแก่ข้าราชการที่ใกล้ชิด อาทิ เลขานุการ เป็นต้นก็ตาม แต่ก็ เป็นวิธีการให้รางวัลที่สำคัญประการหนึ่งและมีผลต่อการบริหารงานของกระทรวงไม่น้อย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวนี้เป็นการสร้างรอยเชื่อมต่อการทำ งานที่สำคัญให้แก่บุคคลากรในองค์การ

2.6 การผ่อนคลาย แม้นายชำนาญ เจริญเลิศจะเป็นผู้จริงจังกับการทำงานเพียงใดก็ตาม แต่นายชำนาญ เจริญเลิศก็เข้าใจถึงความเป็นมนุษย์ของเพื่อน

ร่วมงาน ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏอยู่เป็นประจำที่นายชำนาญ เจริญเลิศจะผ่อนผันให้แก่การทำงานที่ไม่แล้วเสร็จของข้าราชการบางคนที่นายชำนาญ เจริญเลิศพิจารณาแล้ว เห็นว่าเป็นการสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยหรือลูกจ้างประจำต่างๆ นักการหญิงคนหนึ่งของกรมที่นายชำนาญ เจริญเลิศเคยดำรงตำแหน่งสูงสุด กรมหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า "ท่านใจดีค่ะ บางครั้งท่านสั่งให้ป่าทำงานนี้ อ้าวยังไม่เสร็จ ท่านจะไปเสียแล้ว ป่าก็ใจเสีย ไปขอโทษท่าน ท่านบอกว่าไม่เป็นไร ไม่ใช่ความผิดของป่า เป็นว่าท่านจะรีบไปเอง ถ้าไม่รีบไป งานที่ท่านสั่งก็จะเสร็จทัน ป่าดีใจ"

2.7 การให้อภัย วิกฤตการณ์สำคัญครั้งหนึ่งในชีวิตของนายชำนาญ

เจริญเลิศก็คือการถูกดักทำร้ายร่างกาย เชื่อกันว่านายชำนาญ เจริญเลิศทราบดีว่าใครเป็นผู้ดำเนินการแต่ก็ไม่ปรากฏว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้สืบสวนทวนพยานเพื่อลงโทษบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใดและไม่ยอมสนทนาเรื่องนี้อีก คงปล่อยให้เรื่องเงียบหายไปกับกาลเวลา ข้าราชการผู้ใกล้ชิดกับเหตุการณ์นี้ท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยถึงกรณีนี้ว่า "แม้ท่านจะทราบ แต่ท่านก็ให้อภัย ว่าเขาทำไปด้วยอารมณ์ชั่ววูบ ทำแล้วเจ้าตัวก็เสียใจที่หุนหันพลันแล่น เดียวนี้ท่านก็คงจะลืมเรื่องนี้ไปแล้ว ท่านเป็นผู้มีคุณธรรมมาก" ข้าราชการท่านนี้ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมด้วยว่าปัจจุบันนี้ผู้ดำเนินการก็ยังคงรับราชการอยู่และไม่ปรากฏว่าต้องได้รับการเบียดเบียนจากนายชำนาญ เจริญเลิศแต่อย่างใด

2.8 การไปเยี่ยมเยียนให้กำลังใจ

เมื่อมีโอกาสนายชำนาญ เจริญเลิศจะถือว่าการไปให้กำลังใจแก่เพื่อนข้าราชการด้วยการเยี่ยมเยียนเป็นสิ่งจำเป็น ด้วยเหตุนี้ข้าราชการในกรมกองต่างๆจึงมักจะได้นบขากที่ไม่ได้รับเชิญมาเยี่ยมเยียนเป็นประจำและสนทนาปราศรัยด้วยอย่างเป็นกันเอง พร้อมทั้งรับฟังข้อปัญหาตลอดจนคำแนะนำต่างๆอย่างสนใจเสมอๆ ในส่วนของข้าราชการที่เจ็บไข้ไม่สบาย นายชำนาญ เจริญเลิศก็จะหาโอกาสไปเยี่ยมเยียนอยู่เสมอเช่นกัน อาทิครั้งหนึ่งนาย

ชำนาญ เจริญเลิศได้เดินทางไปเยี่ยมอาการเจ็บป่วยของอดีตรองอธิบดีท่านหนึ่งซึ่งเคยทำงานร่วมกับนายชำนาญในกรมเดียวกันมาก่อน เมื่อไปถึงนายชำนาญ เจริญเลิศได้ตรงเข้าไปสวมกอดอดีตรองอธิบดีท่านนั้นและสนทนาด้วยอย่างสุภาพรวมทั้งได้สรรเสริญให้ผู้ที่ร่วมไปด้วยทราบว่าอดีตรองอธิบดีท่านนั้นมีความสำคัญเพียงใดในการปฏิบัติราชการในอดีตที่ผ่านมา ยังผลให้อดีตรองอธิบดีท่านนั้นมีท่าทีสดชื่นขึ้นเป็นพิเศษนอกจากไปเยี่ยมเยียนด้วยตนเองแล้ว นายชำนาญ เจริญเลิศยังได้กำหนดนโยบายให้หน่วยงานของกระทรวงในส่วนภูมิภาคเอาใจใส่แทนกระทรวงในการไปเยี่ยมเยียนข้าราชการของกระทรวงที่เจ็บไข้ไม่สบายอยู่ในส่วนต่างๆของประเทศอย่างทั่วถึงอีกด้วย

2.9 การไปร่วมงาน มีสุภาชิตไทยบทหนึ่งกล่าวว่า "ช่างเหยียบนาพญาเหยียบเมือง" ถือว่าเป็นมงคล ด้วยเหตุนี้งานใดมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปร่วมงานด้วยย่อมทำให้เจ้าของงานมีความภาคภูมิใจและแขกที่มาในงานนั้นก็พลอยชื่นชมไปด้วย นายชำนาญ เจริญเลิศมีอัธยาศัยที่สำคัญประการหนึ่งอันสอดคล้องกับสุภาชิตนี้คือถ้าผู้ใดบังคับบัญชาคนใดมีงานสำคัญในชีวิต นายชำนาญ เจริญเลิศก็ไม่ละเลยที่จะเดินทางไปร่วมในงานนั้นแม้ว่าจะอยู่ไกลมากก็ตามที่ อาทิกการเดินทางไปร่วมงานฌาปนกิจศพคุณแม่ของเลขานุการคนหนึ่งที่จังหวัดในภาคกลางตอนใต้ การไปร่วมในงานสมรสพระราชทานของผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง หรือการไปร่วมในงานแต่งงานของผู้สื่อข่าวคนหนึ่ง ตลอดจนการไปร่วมงานต่างๆแทบไม่เว้นแต่ละวัน ในขณะที่นายชำนาญ เจริญเลิศเองก็ทำงานอย่างเหน็ดเหนื่อยมาตลอดวัน เป็นต้น การไปร่วมงานนี้ถือว่เป็นการใช้อำนาจด้วยการให้รางวัลที่สำคัญประการหนึ่ง

2.10 การโอภาปราศรัยและสนทนาด้วย นายชำนาญ เจริญเลิศมีพฤติกรรมที่ปฏิบัติจนติดเป็นนิสัยอยู่ประการหนึ่ง คือการให้ความสนทนสนมกับบุคคลโดยทั่วไป ไม่ถือตัวหรือวางตัวเป็นเจ้าของมูลนาย ด้วยเหตุนี้เมื่อนบปะผู้คนที่คุ้นเคยหรือรู้

จักกันมาก่อนนายชำนาญ เจริญเลิศก็ไม่รีรอที่จะทักทายปราศรัยและสนทนาด้วยอย่างสนิทสนม บรรดาข้าราชการที่เดินสวนทางไปมาในกระทรวงจะยืนยันการใช้อำนาจข้อนี้ของนายชำนาญ เจริญเลิศได้เป็นอย่างดี ในงานพระราชทานเพลิงศพของอดีตรัฐมนตรีท่านหนึ่ง นายชำนาญ เจริญเลิศได้เดินทักทายแขกที่มาร่วมงานในอาคารรับรองผู้มาร่วมงานอย่างทั่วถึงและเป็นกันเอง ยิ่งความปลาบปลื้มแก่แขกเหล่านั้นเป็นอย่างยิ่งที่เห็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงมาทำหน้าที่ปฏิคมซึ่งย่อมแสดงให้เห็นถึงความมกตัญญูทวาทิตต่อผู้วายชนม์เป็นอย่างมากด้วย

2.11 การให้เกียรติข้าราชการบ้านานู นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ที่ให้เกียรติแก่ข้าราชการบ้านานูเป็นอย่างมาก จะเห็นได้ว่าในวันรับเงินบ้านานูนายชำนาญ เจริญเลิศได้จัดงานเลี้ยงอาหารเข้าแก่ข้าราชการเหล่านั้น นอกจากนี้ยังไปร่วมสนทนาปราศรัยและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ให้แก่ข้าราชการบ้านานูเหล่านั้นอย่างเป็นกันเองอีกด้วย ยังผลให้ข้าราชการบ้านานูผู้ใหญ่ๆ หลายท่านพากันมาร่วมงานนี้ด้วยหลังจากที่ไม่ได้เดินทางเข้ามาในกระทรวงเป็นเวลานาน เป็นที่แน่นอนว่าข้าราชการที่เกษียณอายุไปแล้วย่อมมีผู้เคารพนับถือและรักใคร่เป็นธรรมดา ผู้ที่ให้ความเคารพเหล่านั้นก็คือข้าราชการที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ในกระทรวงนั่นเอง ด้วยเหตุนี้เมื่อนายชำนาญ เจริญเลิศแสดงการให้เกียรติแก่ข้าราชการบ้านานูเหล่านั้นก็ย่อมจะได้น้ำใจจากข้าราชการปัจจุบันด้วยอย่างไม่ต้องสงสัย การให้เกียรติแก่ข้าราชการบ้านานูนั้นยังกระทำในวาระอื่นๆ ด้วยตามควรแก่โอกาส อาทิเช่นในการไปเป็นวิทยากรอภิปราย ณ มหาวิทยาลัยที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทย นายชำนาญ เจริญเลิศสังเกตพบว่ามีศาสตราจารย์ผู้ใหญ่ที่เกษียณอายุไปแล้วท่านหนึ่งมาร่วมฟังการอภิปรายอยู่ด้วย นายชำนาญ เจริญเลิศจึงได้กล่าวขอพระคุณและยกย่องศาสตราจารย์ท่านนั้นก่อนเป็นอันดับแรกก่อนที่จะอภิปรายในเรื่องที่รับผิดชอบต่อไป การกระทำของนายชำนาญ เจริญเลิศในวันนั้นทำให้ผู้เข้ารับฟังการอภิปรายทั้งหมดชื่นชมและพา

กันปรบมือให้เกียรติทั้งแก่นายชำนานู เจริญเลิศและศาสตราจารย์ผู้หนึ่งอย่างกึกก้อง
พร้อมเพรียงกัน

ฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษ (Coercive Power)

ฐานอำนาจประเภทนี้ในความหมายของเฟรนซ์และราเวนคือฐานอำนาจที่
เกิดจากการที่ผู้บริหารสามารถมีอิทธิพลเหนือผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยการลงโทษเมื่อผู้ใ
ด้บังคับบัญชามีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ วิธีที่นายชำนานู เจริญเลิศใช้ฐานอำนาจ
ประเภทนี้ในการบริหารได้แก่กรณีดังต่อไปนี้คือ

1. การตำหนิตัววาจา ซึ่งแบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกันคือ

1.1 ตำหนิเฉพาะตัว นายชำนานู เจริญเลิศใช้วิธีการเช่นนี้กับผู้ใ
ด้บังคับบัญชาเมื่อประสงค์จะว่ากล่าวตักเตือนในการปฏิบัติราชการต่างๆที่ไม่ถูกต้องหรือ
ไม่ทันท่วงที การตำหนิตัววาจาดังกล่าวนี้นี้ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่านายชำนานู เจริญเลิศ
ปฏิบัติกับผู้ใด้บังคับบัญชาแต่ละคนเหมือนกัน แต่เมื่อสัมผัสกับความรู้สึกแล้วผู้ใด้บังคับ
บัญชาจะเกิดความรู้สึกถึงผลของการตำหนิในน้ำหนัที่ต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความใกล้
ชิดของผู้ใด้บังคับบัญชาเป็นใหญ่ สำหรับผู้ใด้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิด เช่น เลข
านุการจะรู้สึกว่าการตำหนินั้นรับได้และนายชำนานู เจริญเลิศตำหนิเหมือนการตักเตือน
แนะนำธรรมดา ส่วนผู้ใด้บังคับบัญชาที่ทำงานอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ที่ห่างออกไปจะมี
ความรู้สึกว่าการตำหนินั้นมาก เพราะโดยปกตินายชำนานู เจริญเลิศจะใช้วิธีการ
เช่นนี้น้อยครั้ง ข้าราชการผู้หนึ่งให้สัมภาษณ์ว่าเมื่อถูกตำหนินี้รู้สึกตื่นเต้นและตกใจ
มาก เพราะทราบดีว่าท่านไม่ค่อยจะตำหนิใคร เมื่อเล่าให้เพื่อนฝูงฟัง" เขาก็บอกว่า
ควรจะไปรดน้ำมนต์ได้แล้ว" ส่วนผลของการตำหนิพบว่าผู้ใด้บังคับบัญชาจะรีบดำเนินการ
แก้ไขในเรื่องที่ถูกตำหนิโดยเร็ว อย่างไรก็ตามก็ตีผู้วิจัยสังเกตว่าการตำหนิของนาย
ชำนานู เจริญเลิศจะประกอบด้วยลักษณะสำคัญสี่ประการคือ (1) เป็นการเฉพาะตัว

(2) ใช้ถ้อยคำสุภาพโดยเน้นที่ความบกพร่อง (3) ชี้ทางแก้ไขให้ (4) กำหนดระยะเวลาในการแก้ไขและการรายงานผลการแก้ไข อย่างไรก็ตามก็ตีผู้ที่เคยถูกตำหนิต่างให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นตรงกันประเด็นหนึ่งว่าเมื่อถูกตำหนิผู้ถูกตำหนิควรรับฟังโดยสุจริตและไม่ควรมีข้อชี้แจงใดๆในขณะนั้น สำหรับผู้ใกล้ชิดมีความเห็นว่าคำตำหนิของนายชำนาญ เจริญเลิศส่วนใหญ่มีลักษณะที่เล่นทีจริง แต่ผู้ที่ทำงานอยู่ในตำแหน่งที่ห่างออกไปไม่เห็นด้วยกับความเห็นอันนี้

1.2 ตำหนิเป็นการเปิดเผย การตำหนิในลักษณะนี้นายชำนาญ เจริญเลิศมักตำหนิด้วยอาการยิ้มแย้มที่เล่นทีจริงแต่ย้าจุดบกพร่องอย่างชัดเจน ผู้ร่วมฟังส่วนใหญ่จะเห็นว่านายชำนาญ เจริญเลิศไม่ได้จริงจังกับเรื่องที่ตำหนิมากนักแต่ผู้ที่ได้รับคำตำหนิจะรับรู้การตำหนินั้นอย่างเต็มที่และต้องดำเนินการแก้ไข ตัวอย่างที่จะอธิบายวิธีการนี้ได้แก่กรณีทีครั้งหนึ่งนายชำนาญ เจริญเลิศไปราชการที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แห่งหนึ่ง ผู้บริหารโรงเรียนแห่งหนึ่งได้พาเยี่ยมชมโรงเรียน เมื่อเยี่ยมชมจนทั่วบริเวณแล้วนายชำนาญ เจริญเลิศได้กล่าวชมเชยว่าโรงเรียนแห่งนั้นได้ดำเนินการเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนได้อย่างน่าพอใจ "เสียดแต่เพียงว่าสกปรก" เมื่อเดินกลับมาถึงห้องรับแขกของโรงเรียนและนั่งลงเรียบร้อยแล้วนายชำนาญ เจริญเลิศก็กล่าวยิ้มๆอีกว่า "ดีหมด แต่สกปรก นะ" ผลการตำหนิครั้งนี้ทำให้โรงเรียนแห่งนั้นสะอาดขึ้นในชั่วเวลาสามเดือนให้หลัง เมื่อนายชำนาญ เจริญเลิศตามเสด็จพระราชดำเนินไปราชการในระยะเวลาต่อมาก็ได้พบด้วยตนเองว่าโรงเรียนแห่งนั้นได้ปรับปรุงในเรื่องความสะอาดได้เป็นที่น่าพอใจ

2. การตำหนิโดยลายลักษณ์อักษร เป็นวิธีใช้อำนาจในการบริหารวิธีหนึ่งที่นายชำนาญ เจริญเลิศใช้แต่ไม่ได้ใช้เป็นกรพรั้าเพรื่อ โดยส่วนใหญ่แล้วการตำหนิในลักษณะนี้มักจะเป็นเรื่องสืบเนื่องจากการที่ได้มีการพูดจากันแล้วแต่ยังไม่ผลในทางปฏิบัติ การใช้ลายลักษณ์อักษรเป็นวิธีการที่เป็นหลักฐานทางราชการประการ

หนึ่งซึ่งทำให้เกิดการแก้ไขที่ตามมารวดเร็วขึ้น บันทึกข้อความต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินโดยลายลักษณ์อักษรที่นายชำนาญ เจริญเลิศใช้

เรียน ท่านอธิบดีทุกท่านและหน่วยงานทุกแห่ง

เนื่องจากงานของ...เรามีมาก บางงานเป็นงานเร่งด่วน แต่ละงานโดยหลักการจะต้องมีเจ้าของเรื่องติดตามและหรือประสานงานเพื่อเสนอผู้สั่งการว่าสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายหรือตามกำหนดหรือไม่ แต่ที่ผ่านมามีหลายงานที่มอบไปแล้วหน่วยที่เป็นเจ้าของเรื่องที่จะต้องติดตามประสานงานมิได้ติดตาม เมื่อครบกำหนดก็มีได้รายงานให้ทราบว่าได้มีการปฏิบัติหรือไม่ สอบถามไปในหลายเรื่องมักตอบว่ายังไม่ได้รับรายงานในกรณีเช่นนี้เห็นว่าควรจะต้องตักเตือนหน่วยที่รับผิดชอบมิให้ปล่อยปละละเลยอีกต่อไป หากทำไม่ได้หรือไม่ทำหรือไม่เห็นด้วยจะต้องรายงานให้ทราบเพื่อปรึกษาหาทางแก้ไขต่อไป หากเก็บไว้เฉยๆไม่ดูแล น่าจะต้องหาผู้รับผิดชอบและดูแลตามควรแก่กรณีต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

นอกจากนี้ในบางโอกาสเพื่อประสงค์ที่จะให้มีการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นนายชำนาญ เจริญเลิศก็จะใช้วิธีดำเนินเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นกัน อาทิ กรณีที่อธิบดีของกรมฯหนึ่งส่งวารสารมาให้นายชำนาญ เจริญเลิศเพื่อเป็นอนินนทนาการ แต่เนื่องจากวารสารดังกล่าวเคยมีคุณภาพที่ดีมาโดยตลอด นายชำนาญ เจริญเลิศประสงค์จะให้คุณภาพของวารสารยังคงมีคุณภาพที่ดีต่อไปนายชำนาญ เจริญเลิศจึงได้เขียนหนังสือว่า "เรียนท่านอธิบดีและคณะ ผมรับไว้อ่านแล้ว รู้สึกว่าฉบับนี้จะประณีตน้อยกว่าฉบับอื่น" ดังนี้ เป็นต้น

3. การเขียนหรือการลงโทษด้วยการแสดงท่าทีไม่พอใจ เป็นวิธีการที่นายชำนาญ เจริญเลิศใช้กับข้าราชการที่ใกล้ชิดจริงๆ ลักษณะการใช้อำนาจจาก

การบังคับเช่นนี้ไม่ปรากฏว่านายชานาญ เจริญเลิศใช้กับผู้ที่ไม่ใกล้ชิดตลอดระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา มีบางครั้งเหมือนกันที่นายชานาญ เจริญเลิศแสดงท่าทีที่ไม่พอใจออกมาแต่ท่าที่ดังกล่าวก็แสดงออกเพียงระยะเวลาสั้นๆที่ผู้ที่ไม่ใกล้ชิดจริงๆไม่สามารถสังเกตเห็นได้ กรณีตัวอย่างสำหรับการใช้อำนาจวิธีนี้ได้แก่วันหนึ่งนายชานาญ เจริญเลิศมีราชการที่จะต้องเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆหลายแห่งตั้งแต่เช้าจนเย็น เมื่อนายชานาญ เจริญเลิศลุกออกมาจากที่ประชุมของคณะกรรมการชุดหนึ่งในกระทรวง เพื่อที่จะเดินทางไปประชุมคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งที่รัฐสภา ปรากฏว่ารถยนต์ที่จะใช้ในการเดินทางไม่พร้อม เนื่องจากพนักงานขับรถกำลังนำไปเติมน้ำมัน นายชานาญ เจริญเลิศยืนเฝ้าหน้าตึกใหญ่ของกระทรวงอยู่ครู่หนึ่งแล้วก็เริ่มเดินตามโด่งถนนไปยังประตูหน้าของกระทรวง แล้วก็เรียกให้รถยนต์รับจ้างสาธารณะคันหนึ่งไปส่งยังที่ประชุมแห่งใหม่ โดยไม่ได้ตำหนิผู้ใดด้วยวาจา แต่การกระทำของนายชานาญ เจริญเลิศในลักษณะนี้มีผลทำให้พนักงานขับรถและผู้มีหน้าที่ติดตามที่นำรถยนต์ติดตามไปทันในภายหลังต้องทำตัวให้เรียบร้อยไปตลอดการเดินทางในวันนั้น และแน่นอนว่าพนักงานขับรถและผู้ติดตามคงไม่ปล่อยให้เหตุการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นอีกเป็นแน่

ฐานอำนาจตามกฎหมาย (Legitimate Power)

ฐานอำนาจตามกฎหมายหรือฐานอำนาจที่เกิดจากหน้าที่นี้ เฟรนช์และราเวนหมายถึงอำนาจที่เกิดจากการที่ผู้บริหารสามารถมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยง่ายเพราะตนเองมีตำแหน่งหน้าที่ ในระบบราชการของไทยเราซึ่งเป็นระบบที่อยู่ในกรอบของกฎหมายและระเบียบแบบแผนอยู่แล้ว นายชานาญ เจริญเลิศจึงย่อมมีอำนาจในด้านนี้อยู่อย่างเต็มที่แต่ภาพที่ปรากฏต่อสาธารณชนพบว่านายชานาญ เจริญเลิศไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจข้อนี้เท่าใดนัก อย่างไรก็ตามก็ดีจากการศึกษาพบว่านายชานาญ เจริญเลิศสามารถใช้อำนาจตาม

กฎหมายได้อย่างนุ่มนวลและแนบเนียนมาโดยตลอด อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
 ท່านหนึ่งพูดถึงนายชำนานู เจริญเลิศในประเด็นนี้ว่า "ถ้าจะศึกษาการใช้อำนาจก็จะ
 เห็นได้ครบในตัวคุณชำนานูนั่นแหละ แต่จะเห็นทางพระคุณมากกว่าทางพระเดช ซึ่ง
 ความจริงพระเดชของคุณชำนานูก็มีมาก แต่ใช้ได้แนบเนียนจนคนเห็นเป็นทางพระคุณ
 ดูให้ดีๆ ละ" สำหรับการศึกษาคั้งนี้พบว่าจุดสำคัญที่นายชำนานู เจริญเลิศใช้อำนาจ
 ตามกฎหมายให้เป็นประโยชน์ในการบริหารก็คือ

1. การจัดโครงสร้างขององค์การ ตำแหน่งต่างๆในโครงสร้างขององค์
 การราชการเป็นตำแหน่งตายตัว การกำหนดตำแหน่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก
 องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล ซึ่งในกระทรวงของนายชำนานู เจริญเลิศเอง
 ก็มีถึงสององค์กรด้วยกัน การกำหนดโครงสร้างขององค์การก็ต้องประกาศเป็น
 พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่าการจัดโครงสร้างขององค์
 การใหม่ เป็นเรื่องกระทำได้ยากเพราะติดขัดด้วยวิปฏิบัติที่ยุ่งยากซับซ้อนและใช้
 เวลานาน แต่กฎหมายก็ให้อำนาจแก่ตำแหน่งที่นายชำนานู เจริญเลิศดำรงอยู่ในอันที่
 จะ "กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง...รวมทั้งกำกับ เร่ง
 รัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง...(ใน
 ฐานะ) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี"
 ด้วยเหตุนี้ นายชำนานู เจริญเลิศจึงสามารถใช้ตำแหน่งและโครงสร้างขององค์การที่
 มีอยู่เดิมให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานตามนโยบายได้อย่างไม่ติดขัดด้วยการกำหนด
 แนวทางในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการในตำแหน่งต่างๆเสียใหม่เพื่อให้เอื้อต่อ
 การปฏิบัติราชการมากยิ่งขึ้น อาทิ นายชำนานู เจริญเลิศได้จัดกลุ่มของผู้ตรวจราชการ
 กระทรวงเป็น 4 กลุ่มๆละ 3 คน เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองจากนายชำนานู เจริญ
 เลิศทั้ง 4 คนมีผู้ช่วยมาช่วยกรองงานและร่วมปฏิบัติงานด้วยคนละสามคน หรือกำหนด
 ตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งของนายชำนานู เจริญเลิศให้มีจำนวนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้

หากมีงานโครงการสำคัญที่จะต้องกระทำต่อเนื่องกัน นายชำนาญ เจริญเลิศยังใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสั่งการให้ตั้งสำนักงานขึ้นเพื่อการนั้น และสั่งข้าราชการจากกรมกองต่างๆที่เกี่ยวข้องให้มาปฏิบัติหน้าที่เป็นการประจำยังสำนักงานดังกล่าวอีกด้วย

2. การจัดวางตัวบุคคล เป็นธรรมชาติของกระทรวงในประเทศไทยที่จะแบ่งส่วนราชการย่อยลงไปเป็นกรมหลายกรม การบริหารงานของกระทรวงแต่ละกระทรวงมีกฎหมายหลักบังคับใช้เหมือนกัน คือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ยกเว้นบางทบวงที่มีกฎหมายบริหารราชการของตนเป็นพิเศษย่อยออกไป อย่างไรก็ตามพัฒนาธรรมการบริหารงานของกระทรวงแต่ละกระทรวงก็เป็นเอกลักษณ์ของตนแตกต่างกันออกไป อาทิกระทรวงที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนถือเอาสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นหน่วยงานอำนวยการและควบคุมการปฏิบัติการ ส่วนกรมต่างๆทำหน้าที่ทางด้านวิชาการเฉพาะแขนง กระทรวงที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขก็ถือเอาสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นหน่วยงานอำนวยการ เช่นกัน กรมต่างๆเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะทางของตนแต่กระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศบริหารราชการอยู่กรมแต่ละกรมค่อนข้างจะมีอำนาจเบ็ดเสร็จเป็นทั้งฝ่ายอำนวยการและผู้ปฏิบัติการพร้อมมูลทั้งที่มีสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นฝ่ายอำนวยการอยู่แล้ว ไม่เหมือนกับทบวงที่มีหน้าที่จัดการเกี่ยวกับการศึกษาระดับสูงที่ระบุไว้ชัดเจนให้สำนักงานปลัดทบวงมีหน้าที่เพียงเป็นผู้ประสานงานเท่านั้น

อย่างไรก็ดีในสมัยที่นายชำนาญ เจริญเลิศมาดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำสูงสุดของกระทรวง นายชำนาญ เจริญเลิศได้พยายามลบภาพที่กรมแต่ละกรมต่างเอกเทศออกไปด้วยการจัดวางตัวบุคคลให้ละข้ามไปมาระหว่างกรมต่างๆ ในฤดูกาลโยกย้ายประจำปีที่ผ่านมาผลการดำเนินการดังกล่าวชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้นโดยลำดับ นอกจากนี้นายชำนาญ เจริญเลิศยังได้ใช้หลักการจัดคณะทำงานที่ประกอบกันขึ้นด้วยบุคคลจากกรมต่างๆเพื่อปฏิบัติกรณีเฉพาะกิจอยู่เนืองๆ อาทิงาน

เกี่ยวกับโครงการอาหารกลางวัน งานติดต่อประสานงานกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) งานให้ความช่วยเหลือก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษาที่ถูกลอบวางเพลิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือแม้แต่คณะทำงานประสานงานให้ความช่วยเหลือข้าราชการของกระทรวง เมื่อคราวโรงแรมแห่งหนึ่งในจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือถล่มลงมาแล้วมีข้าราชการของกรมฯหนึ่ง เสียชีวิตอยู่ในโรงแรมแห่งนั้นจำนวนหนึ่งก็ตาม งานใดที่มีความสัมพันธ์คาบเกี่ยวกันระหว่างกรมต่างๆกับกรมสำนักงานของนายชำนานู เจริญเลิศ กองแผนงานจากกรมสำนักงานก็จะเข้าไปมีส่วนในการร่วมดำเนินการวางแผนด้วยทั้งนี้ เพื่อให้แผนงานของกรมต่างๆพัฒนาสอดคล้อง เป็นทิศทางเดียวกันกับแผนของกระทรวงซึ่งอนุวัตินมาจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันที่จริงความพยายามดังกล่าวนี้มีพัฒนาการมาโดยลำดับ แต่ในสมัยที่นายชำนานู เจริญเลิศมาดำรงตำแหน่งงานเหล่านี้เป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นมาก กิจกรรมใดๆที่จะอำนวยความสะดวกให้ออกมาในรูปของการประสานงานร่วมกันระหว่างกรมต่างๆได้ นายชำนานู เจริญเลิศจะใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่มีอยู่อำนวยความสะดวกให้งานนั้นเกิดขึ้นในทันที

3. คณะเลขานุการ องค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการใช้อำนาจตามกฎหมายให้เป็นประโยชน์ในการบริหารนั้นได้แก่คณะเลขานุการ นายชำนานู เจริญเลิศใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อจัดตั้งคณะเลขานุการขึ้นจำนวนหนึ่งเพื่อช่วยในการปฏิบัติราชการของตน คณะเลขานุการดังกล่าวนี้แบ่งออกได้เป็นสามกลุ่มคือ กลุ่มแรกได้แก่ผู้ช่วยของตำแหน่งของนายชำนานู เจริญเลิศ เป็นตำแหน่งตามกฎหมายแต่นายชำนานู เจริญเลิศก็เป็นผู้มีอำนาจโดยตรงในการแต่งตั้ง กลุ่มที่สองได้แก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการมาเป็นระยะเวลานาน กลุ่มนี้เป็นข้าราชการช่วยราชการที่นายชำนานู เจริญเลิศขอยืมตัวมาจากกรมต้นสังกัดเดิม กลุ่มที่สามได้แก่ข้าราชการระดับกลางและล่างซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในราชการ

ประจำวัน กลุ่มนี้เป็นข้าราชการช่วยราชการที่นายชำนาญ เจริญเลิศขอยืมตัวมาจากกรมต้นสังกัดเดิมจำนวนหนึ่ง และเป็นข้าราชการของกรมสำนักงานของกระทรวงอีกจำนวนหนึ่ง

คณะเลขานุการกลุ่มแรกเป็นข้าราชการระดับผู้ใหญ่ที่เคยผ่านงานสำคัญๆ ระดับบริหารมาแล้ว มีความรอบรู้เชี่ยวชาญในกฎหมายระเบียบปฏิบัติและกฎเกณฑ์ต่างๆ ของทางราชการเป็นอย่างดี นายชำนาญ เจริญเลิศใช้อำนาจตามกฎหมายผ่านคณะเลขานุการกลุ่มนี้ในลักษณะของการกลั่นกรองและควบคุมตลอดจนประสานงานโครงการต่างๆ ความเห็นของคณะเลขานุการกลุ่มนี้จะได้รับการรับฟังเป็นอย่างดีจากนายชำนาญ เจริญเลิศนอกจากนี้คณะเลขานุการกลุ่มนี้ยังมีหน้าที่ช่วยเหลืองานเฉพาะกิจที่นายชำนาญ เจริญเลิศมอบหมายด้วย ในการประชุมคณะกรรมการบางชุด นายชำนาญ เจริญเลิศก็จะมอบให้เลขานุการในคณะนี้คนใดคนหนึ่งไปร่วมประชุมแทน เนื่องจากเลขานุการคณะนี้เป็นตำแหน่งที่แต่งตั้งตามกฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ผลการปฏิบัติของเลขานุการคณะนี้จึงชอบด้วยกฎหมายทุกประการ หากจะเทียบกับสายการปฏิบัติของราชการฝ่ายทหาร เลขานุการคณะนี้อาจเทียบได้กับฝ่ายเสนาธิการที่มีอำนาจบังคับบัญชาหน่วยในระดับรองจากผู้บังคับบัญชาอีกด้วยนั่นเอง

คณะเลขานุการกลุ่มที่สองเป็นข้าราชการผู้ใหญ่ที่เคยปฏิบัติราชการในระดับผู้อำนวยการกองมาแล้วและมีประสบการณ์เป็นกรณีพิเศษเฉพาะตัวที่นายชำนาญ เจริญเลิศพิจารณาเห็นว่า เป็นประโยชน์ในการบริหารงานจึงใช้อำนาจตามกฎหมายขอยืมตัวมาจากกรมต้นสังกัดเพื่อทำหน้าที่เลขานุการ งานของเลขานุการกลุ่มนี้จะ เป็นงานที่มีลักษณะพิเศษซึ่งไม่อาจจะให้ผู้อื่นปฏิบัติให้ได้ผลดีทัดเทียมได้ ในขณะที่ทำการศึกษา เลขานุการกลุ่มนี้มีสองท่านหนึ่งเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน และเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน งานที่เลขานุการท่านนี้ปฏิบัติจึงเกี่ยว

เนื่องกับการประสานงานกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภารวมทั้งประสานงานกับข้าราชการการเมืองที่เข้ามาปฏิบัติราชการในกระทรวงอีกด้วย ความมีประสบการณ์ในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อนช่วยให้การประสานงานด้านนิติบัญญัติต่างๆ เป็นไปด้วยดี อาทิการติดตามผลการปฏิบัติตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่มีมาก่อน เป็นต้น อีกท่านหนึ่งเคยปฏิบัติราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนมาแล้วเช่นกัน ท่านผู้นี้มีความเชี่ยวชาญในด้านภาษาเป็นพิเศษทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษตลอดจนภาษาตะวันตกอีกบางภาษา ด้วยเหตุนี้งานตามกฎหมายที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศที่ผ่านไปตามสายงานจึงได้เลขานุการท่านนี้กลั่นกรองก่อนจะเสนอให้นายชำนาญ เจริญเลิศสั่งการ หากจะเปรียบเทียบกับราชการฝ่ายทหารเลขานุการคณะนี้จะเปรียบได้กับเสนาธิการประจำผู้บังคับบัญชาซึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองงานให้ผู้นำหน่วยโดยตรงไม่ได้มีหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาระดับรองด้วยแต่อย่างใด

คณะเลขานุการกลุ่มที่สามเป็นข้าราชการระดับกลางและล่างที่มีความคล่องตัวเป็นพิเศษ มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีปฏิภาณไหวพริบเฉลียวฉลาด รู้การอันควรไม่ควร มีสมรรถภาพสูงในการประสานงาน และมีขันติธรรมสูง คณะเลขานุการกลุ่มนี้เป็นผู้ทำหน้าที่ติดตามและอยู่ประจำในสำนักงานเพื่อช่วยให้ราชการประจำวันของนายชำนาญ เจริญเลิศดำเนินไปได้ด้วยความเรียบร้อยไม่ติดขัด นายชำนาญ เจริญเลิศใช้อำนาจตามกฎหมายขอขมตัวเลขานุการคณะนี้มาจากกรมต้นสังกัดส่วนหนึ่ง และเป็นผู้ที่กรมสำนักงานของกระทรวงคัดมาจำนวนหนึ่ง หากจะเปรียบกับราชการฝ่ายทหารเลขานุการกลุ่มนี้ย่อมเปรียบได้กับนายทหารคนสนิทนั่นเอง งานสำคัญส่วนใหญ่ของคณะเลขานุการกลุ่มนี้คืองานประสานงานและเตรียมการต่างๆ คณะเลขานุการชุดนี้มีความสำคัญต่อภาพลักษณ์ของนายชำนาญ เจริญเลิศมาก เพราะเป็นด่านแรกก่อนเข้าถึงตัวนายชำนาญ เจริญเลิศ รวมทั้งเป็นผู้ที่ประสานราชการในนามของนายชำนาญ เจริญเลิศด้วย ด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงคัดสรรเลขานุการกลุ่มนี้เป็นพิเศษ

4. ประเภทของการใช้อำนาจ เมื่อพิจารณาถึงการใช้อำนาจตามกฎหมาย แล้วอาจจำแนกประเภทของการใช้อำนาจในข้อนี้ ออกได้เป็นสามประการคือ

4.1 เพื่อประโยชน์ในการบริหาร ได้แก่การใช้อำนาจตามกฎหมาย เพื่อการบริหารงานในด้านต่างๆ อาทิการบริหารงานทั่วไปด้วยการกำหนดนโยบาย กฎกระทรวง ระเบียบแนวปฏิบัติ การอนุญาต การอนุมัติ และการประกาศต่างๆ การบริหารงานบุคลากร และการบริหารงานการเงินและพัสดุ เป็นต้น

4.2 เพื่อสิทธิประโยชน์ ได้แก่การใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการบริหารงาน อาทิการสั่งและอำนวยการในการเตรียมข้อมูลเพื่อเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอต่อรัฐสภา รวมตลอดถึงการสั่งและอำนวยการในการเตรียมข้อมูลเพื่อเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเนื่องด้วยการบริหารงานของกระทรวง อาทิร่างพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ ร่างพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ก็เป็น การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประธานตามตำแหน่งในองค์กรที่เกี่ยวข้อง อาทิการเป็นประธานขององค์การค้าขององค์กรครูที่ใช้อำนาจเพื่อการคัดสรรผู้อำนวยการขององค์การค้านั้น หรือการเร่งรัดให้มีการจัดจำหน่ายหนังสือเรียนต่างๆ ให้ทันเวลาที่ เป็นต้น สำหรับกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และศักดิ์ศรีของประเทศ อาทิกรณีที่มีพจนานุกรมของสำนักพิมพ์ภาษาต่างประเทศแห่งหนึ่งพิมพ์นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับเมืองหลวงของประเทศไทยไปในทางที่ไม่สร้างสรรค์และเป็นการดูหมิ่นศักดิ์ศรีของประเทศ นายชำนาญ เจริญเลิศก็จะใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่สนองนโยบายของข้าราชการการเมืองที่มีต่อกรณีนั้นอย่างเต็มที่ ด้วยการมอบหมายให้กรมที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับหนังสือเรียนประสานงานกับสำนักพิมพ์ที่ส่งหนังสือดังกล่าว เข้ามาจำหน่ายให้ติดต่อกับบริษัทที่จัดพิมพ์หนังสือดังกล่าวในต่างประเทศให้รีบดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวโดยด่วน รวมทั้งเชิญผู้แทนของบริษัทดังกล่าวมาพบเพื่อรับทราบความไม่พอใจต่อกรณีนี้

รวมทั้งการประสานงานเพื่อให้ระงับการวางจำหน่ายหนังสือดังกล่าวก่อนจะมีการแก้ไขให้ถูกต้องอีกด้วย นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะพึงได้รับ นายชำนาญ เจริญเลิศก็จะประสานงานและดำเนินการให้อย่างต่อเนื่อง อาทิ การประสานกับองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของครูเพื่อขอกำหนดเงินประจำตำแหน่งของอาจารย์ 3 ระดับ 8 หรือการเลื่อนระดับของข้าราชการครูจากระดับ 6 เป็นระดับ 8 ได้หากมีปริมาณงานถึงเกณฑ์ที่กำหนด เป็นต้น

4.3 เพื่อการลงโทษ ได้แก่การใช้อำนาจตามกฎหมายด้วยบทกำหนดโทษลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพื่อระงับยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของข้าราชการหรือบุคลากรของทางราชการ อาทิการประพฤติผิตวินัย หรือการประพฤติผิตกฎหมายในลักษณะต่างๆ เช่นกรณีการทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ในกรมที่ทำหน้าที่ดูแลและจัดการเกี่ยวกับการประถมศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากนายชำนาญ เจริญเลิศถือหลักการลงโทษทางกฎหมายที่เคร่งครัดว่า "ปล่อยผู้กระทำผิดหลายคนยิ่งดีกว่าลงโทษผู้ไม่ได้กระทำผิดคนเดียว" การลงโทษด้วยอำนาจตามกฎหมายของนายชำนาญ เจริญเลิศจึงมักจะกระทำแก่ผู้ที่มีความผิดชัดเจนและแนวทางการสอบสวนสืบไปถึงความผิดนั้นได้เท่านั้น กรณีนี้อาจไม่เป็นที่พอใจของบุคคลหลายคนรวมทั้งข้าราชการการเมืองในกระทรวงด้วย แต่นายชำนาญ เจริญเลิศก็มีความกล้าหาญเพียงพอที่จะปกป้องผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งหลักฐานความผิดมิได้ผูกพันไปถึง

ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อการใดก็ตาม ลักษณะการใช้ อำนาจที่สำคัญของนายชำนาญ เจริญเลิศอาจสรุปได้ดังนี้

1. พยายามกระจายอำนาจให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง เป็นผู้รับผิดชอบ ในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติประจำ ทั้งนี้โดย นายชำนาญ เจริญเลิศจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้สนับสนุน
2. จะเชื่อถือและให้เกียรติในข้อเสนอของผู้รับผิดชอบที่กลั่นกรองขึ้นมา

ตามสายงาน หากมีข้อสงสัยหรือความเห็นแย้งในกรณีใดนายชำนาญ เจริญเลิศจะขอพบเพื่อประชุมไตร่ตรองให้รอบคอบอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็จะรับฟังความคิดเห็นของเลขานุการที่สรุปเสนอด้วยประกอบกัน เมื่อไตร่ตรองละเอียดรอบคอบแล้วจึงจะดำเนินการสั่งการตามกฎหมายต่อไป

3. งานใดๆที่จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเสียประโยชน์หรือได้ประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องด้วยเงื่อนไขในการปฏิบัติการตามกฎหมาย นายชำนาญ เจริญเลิศจะเร่งรัดให้แล้วเสร็จโดยเร็วทั้งนี้เพื่อรักษาลิทธิประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องไว้ให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้ โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนนายชำนาญ เจริญเลิศจะเร่งปฏิบัติโดยไม่ชักช้า

4. ไม่ว่ากรณีใดๆนายชำนาญ เจริญเลิศจะใช้อำนาจตามกฎหมายในลักษณะของการประนีประนอมและประสานประโยชน์มากกว่าการหักหาญเอาด้วยอำนาจแต่เพียงอย่างเดียว

ฐานอำนาจจากการอ้างอิง (Referent Power)

ฐานอำนาจจากการอ้างอิงตามความหมายของเฟรนช์และราเวน ไม่ได้หมายถึงการอ้างอิงถึงอำนาจหรืออิทธิพลของผู้อื่นเพื่อมาทำให้ตนมีอำนาจหรืออิทธิพลขึ้นด้วยแต่อย่างใด เพราะฐานอำนาจที่เกิดจากการอ้างอิงอำนาจหรืออิทธิพลของผู้อื่นได้แก่ฐานอำนาจจากการพึ่งพา (Connection Power) ตามข้อเสนอของ เออร์เชย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard, 1988:209) สิ่งที่เฟรนช์และราเวนเรียกว่าฐานอำนาจอ้างอิงนั้นได้แก่การที่บุคคลหนึ่งพยายามที่จะกระทำตนให้เหมือนกับบุคคลอื่นที่ตนชื่นชม (French and Raven, 1959:159) หรือเกิดจากคุณลักษณะพิเศษของผู้บริหารที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชายึดถือเอาเป็นแบบอย่าง ผู้ตรวจราชการกระทรวงท่านหนึ่งเรียกฐานอำนาจชนิดนี้ของนายชำนาญ เจริญเลิศว่าฐาน

อำนาจที่เกิดจากการเป็นแบบฉบับ

จากการศึกษาพบว่านายชำนาญ เจริญเลิศมีวิธีการสั่งสมอำนาจประเภทนี้หลายวิธีการ ด้วยอำนาจที่สั่งสมขึ้นนี้ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศมีฐานอำนาจจากการอ้างอิงสูง ผู้ใต้บังคับบัญชาพยายามที่จะกระทำตนให้เหมือนกับนายชำนาญ เจริญเลิศ หรือสนองงานที่เกิดจากการบริหารงานของนายชำนาญ เจริญเลิศให้ดีที่สุดเพื่อให้สมกับที่ตนชื่นชม ผู้ใต้บังคับบัญชาลักษณะนี้มีอยู่เป็นจำนวนมากโดยทั่วไป ตั้งแต่ระดับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปจนถึงข้าราชการชั้นผู้น้อย และทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถใช้อำนาจอ้างอิงเพื่อการบริหารงานได้อย่างราบรื่นไม่ติดขัดมาโดยตลอด

อำนาจอ้างอิงของนายชำนาญ เจริญเลิศมิได้เป็นที่นิยมกันอยู่เฉพาะแต่ในกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่เท่านั้น ในกระทรวงทบวงกรมอื่นๆ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไปต่างก็พากันทราบและยอมรับในอำนาจนี้ จะเห็นได้ว่าในปีพุทธศักราช 2535 มุลนิธิเอกชนแห่งหนึ่งได้ยกย่องให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นบุคคลตัวอย่างของประเทศ เนื่องจากชื่อเสียงในการคัดสรรบุคคลตัวอย่างที่เป็นตัวอย่างได้จริงๆ ของมูลนิธิแห่งนี้ได้สั่งสมมานาน ดังนั้นจึงเป็นข้อยืนยันที่หนักแน่นได้ว่าการใช้อำนาจในการบริหารข้อนี้ของนายชำนาญ เจริญเลิศมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งประการหนึ่งและเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนโดยทั่วไปอย่างแท้จริง

ลักษณะการสั่งสมอำนาจอ้างอิงของนายชำนาญ เจริญเลิศสามารถอธิบายได้ดังนี้คือ

1. มีวุฒิภาวะสูง คือความสามารถในการควบคุมอารมณ์เป็นอย่างดียิ่ง ประการหนึ่งและการเป็นผู้มีความรับผิดชอบสูงอีกประการหนึ่ง เหตุการณ์ตัวอย่างสำหรับกรณีนี้ได้แก่การที่นายชำนาญ เจริญเลิศทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมครั้งสำคัญๆ นายชำนาญ เจริญเลิศจะสามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองและอารมณ์ของผู้เข้าร่วมประชุมให้อยู่ในภาวะปกติได้อย่างดีเลิศ ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่าแม้บางครั้งถ้อย

คำอภิปรายในที่ประชุมบางประการจะพาดพิงถึงนายชำนาญ เจริญเลิศในลักษณะเข้าใจผิดซึ่งอาจจะโน้มนำให้เกิดโทษได้ แต่นายชำนาญ เจริญเลิศก็ใช้อุบายขบถมีสำหรับกรณีนี้ได้อย่างน่าชมเชยอันเป็นผลให้ผู้อภิปรายเองต้องสงบท่าทีลงและขาดผู้สนับสนุนในที่สุด รวมทั้งการประชุมก็ดำเนินต่อไปได้โดยเรียบร้อย

ในการประชุมที่จัดโดยกรมการศึกษาแห่งรัฐสภาครั้งหนึ่ง สมาชิกท่านหนึ่งซึ่งเป็นผู้แทนครูได้อภิปรายการทำงานของกระทรวงและของนายชำนาญ เจริญเลิศอย่างรุนแรงว่าไม่จริงใจต่อการกระจายอำนาจการบริหาร นายชำนาญ เจริญเลิศลุกขึ้นอภิปรายตอบสมาชิกท่านนั้นด้วยความสมเหตุสมผลว่า

หากกรมต่างๆ แยกออกไปจากกระทรวงหมดเพราะเหตุแห่งการกระจายอำนาจ จะเหลือกระทรวงไว้เพื่อทำการใด และกระทรวงที่เกิดใหม่จากกรมต่างๆ ที่แยกออกไปนั้นจะต้องแยกกรมออกไปตั้งเป็นกระทรวงอีกเพื่อการกระจายอำนาจหรือไม่ แทนที่จะแยกออกไปเราอยู่ร่วมกันเพื่อค้นหาวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการกระจายอำนาจ แล้วร่วมกันพัฒนาการศึกษาเพื่อชาติจะมีดีและเหมาะสมกว่าหรือท่านสมาชิกที่เคารพ

หลังจากการประชุมคราวนั้นมีกระแสความต้องการที่จะให้สมาชิกที่อภิปรายดังกล่าวมาขอโทษต่อข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวง แต่นายชำนาญ เจริญเลิศนิ่งเสียมิได้สานต่อกระแสความต้องการดังกล่าวแต่อย่างใด เหตุการณ์จึงจบลงด้วยดี ต่อมานายชำนาญ เจริญเลิศได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงให้เป็นประธานคณะทำงานของกระทรวงเกี่ยวกับเรื่องการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่าสมาชิกผู้อภิปรายดังกล่าว เป็นกำลังสำคัญอีกคนหนึ่งในการให้ข้อมูลต่างๆ สำหรับคณะกรรมการชุดนี้

สำหรับกรณีการเป็นผู้มีความรับผิดชอบสูงนั้นไม่มีอะไรจะยืนยันได้ดีเท่ากับ กำหนดการทำงานในแต่ละวันของนายชำนาญ เจริญเลิศ โดยปกติรายการทำงานในแต่ละวันจะเริ่มตั้งแต่ 7.00 น. และสิ้นสุดลงในเวลาประมาณ 19.00 น. แต่มีอยู่เป็นประจำที่งานเริ่มก่อนและเลิกหลังกำหนดการทำงาน เมื่อเกิดกรณีวิกฤตบางกรณี อาทิกรณีที่เกิดมีอาคารที่ใช้ในการล้มนหาของข้าราชการจำนวนหนึ่งถล่มลงมา เป็นเหตุให้มีข้าราชการของกระทรวงจำนวนหนึ่งต้องเสียชีวิตลง หรือกรณีที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ในจังหวัดชายแดนกว่าสามสิบแห่งถูกลอบทำลายลงด้วยการวางเพลิง นายชำนาญ เจริญเลิศได้สั่งการให้ความช่วยเหลือและเดินทางไปยังที่เกิดเหตุเพื่ออำนวยความสะดวกช่วยเหลือหรือสืบสวนสลับกับการกลับมาทำงานปกติที่กระทรวงอย่างไม่เห็นดเห็น้อย โดยไม่คำนึงว่าจะต้องเดินทางไกลนับเป็นร้อยเป็นพันกิโลเมตรทั้งนี้ก็เพราะความรับผิดชอบที่นายชำนาญ เจริญเลิศมีต่องานในหน้าที่ของตน

แต่ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดก็ตาม สิ่งซึ่งเป็นปกติวิสัยอย่างหนึ่งของนายชำนาญ เจริญเลิศก็คือความเป็นผู้มีอารมณ์เบิกบานแจ่มใสอยู่เสมอ ภูมิกาวะที่สม่ำเสมอ เช่นนี้มีผลเป็นอย่างมากต่อการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเพราะเขาเหล่านั้นต่างก็สามารถที่จะมุ่งมั่นต่อหน้าที่รับผิดชอบของตนได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องพะวงกับอารมณ์ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งอาจจะทำให้สมาธิในงานของเขาต้องเสียไป

2. มีสติปัญญาสูง แม้ว่าระดับสติปัญญาไหวพริบปฏิภาณจะเป็นเรื่องของพันธุกรรมมากกว่าสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่สติปัญญาก็เป็นสิ่งที่สามารถพัฒนาได้จากการดำรงชีวิตในแต่ละวัน นายชำนาญ เจริญเลิศได้พัฒนาสติปัญญาของตนอยู่เป็นประจำสม่ำเสมอจึงสามารถนำมาใช้เป็นอำนาจได้ เนื่องจากเป็นธรรมชาติอยู่เองที่ไม่มีใครอยากอยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้ที่มีสติปัญญาต่ำหรือเฉื่อยชาเป็นปกติวิสัย ความเป็นผู้มีสติปัญญาสูงของนายชำนาญ เจริญเลิศแสดงออกให้เห็นได้จากพฤติกรรมต่อไปนี้

2.1 ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ก็คือความคิดคาดการณ์ไปในอนาคต

เพื่อวางแผนดำเนินการหรือเตรียมการจัดการที่พร้อมสรรพไว้เพื่องานในหน้าที่รับผิดชอบของตน งานสำคัญๆที่จะยืนยันการใช้อำนาจข้อนี้ของนายชานาญ เจริญเลิศได้แก่ การริเริ่มเสนอปัญหาในการจัดการศึกษาสำหรับประชากรในวัยเรียนในอนาคตอันใกล้นี้ เพราะจะมีผู้สำเร็จการศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษามากกว่าที่เคยมีมาในอดีต ปัญหาที่เรียนในระดับที่สูงขึ้นไปและปัญหาการสร้างงานจะติดตามมาซึ่งปัญหาเหล่านี้จะต้องเตรียมการแก้ไข ด้วยเหตุนี้ นายชานาญ เจริญเลิศ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจึงได้สั่งการให้กรมต่างๆกำหนดแผนงานและโครงการในการบริหารงานในระยะ 20 ปีข้างหน้าไว้ เพื่อกำหนดร่วมกันเป็นแผนของกระทรวงต่อไป

สำหรับการประสานความร่วมมือกับแหล่งวิทยาการอื่นๆ นายชานาญ เจริญเลิศก็ได้เป็นผู้ริเริ่มประสานงานกับมหาวิทยาลัยที่มีอายุมากที่สุดของประเทศในการสร้างตำราเรียนและหนังสืออ่านประกอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่สำคัญของบ้านเมือง และควรจะปลุกฝังทัศนคติและความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่เยาวชนของชาติเสียแต่ต้นมือ

นอกจากนี้ในด้านการต่างประเทศ นายชานาญ เจริญเลิศได้พิจารณาว่าความร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสิ่งที่นับวันจะมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยในฐานะที่มีความพร้อมและศักยภาพในการจัดการศึกษามากกว่าประเทศเพื่อนบ้านจึงสมควรจะช่วยเป็นพี่เลี้ยงในการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการหรือแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ต่างๆในการจัดการศึกษากับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ ความคิดเห็นนี้ได้รับความเห็นชอบจากราชการการเมืองที่รับผิดชอบบริหารประเทศอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้การช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านในด้านการศึกษาจึงเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น มีโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและกลุ่มประเทศอินโดจีน มีโครงการแลกเปลี่ยนทางวิชาการและวัฒนธรรมระหว่างประเทศไทยและประเทศ

มาเลเซีย และมีการเดินทางไปเยี่ยมเยียนการจัดการศึกษาระหว่างกันโดยข้าราชการระดับสูง เป็นต้น การให้ความร่วมมือช่วยเหลือลักษณะนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่เจ้าหน้าที่ของฝ่ายไทยก็รู้สึกตื่นเต้นไปด้วย ข้าราชการของกรมที่มีหน้าที่ในการติดต่อให้และรับความช่วยเหลือกับต่างประเทศท่านหนึ่งซึ่งเป็นผู้ประสานงานโครงการเหล่านี้ให้ความเห็นว่า "ผมว่าเป็นบทบาทใหม่ของกระทรวง ที่ท่านได้ริเริ่มขึ้น กระทรวงนี้เป็นกระทรวงเชิงรับมานาน มาเป็นกระทรวงเชิงรุกบ้าง ก็น่าตื่นเต้นดี ผมยินดีช่วยงานเต็มที่ และโดยส่วนตัว ผมรู้สึกชื่นชมท่านมาก เสียหายที่จะด่วนเกษียณในปีหน้านี้แล้ว" ความช่วยเหลือลักษณะนี้เป็นที่รับรู้กันในองค์กรระหว่างประเทศด้วย เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและนายชำนาญ เจริญเลิศได้แจ้งให้ประเทศต่างๆทราบในการประชุมองค์การชำนาญพิเศษที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและวัฒนธรรมระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศแห่งหนึ่งในคราวประชุมที่ผ่านมามีปลายปีพุทธศักราช 2536

อย่างไรก็ดีในด้านการรับความช่วยเหลือ กระทรวงก็ยังคงได้รับความช่วยเหลืออยู่เป็นปกติโดยความสามารถในการประสานงานที่ดียิ่ง ปัจจุบันนี้โครงการพัฒนาขององค์การระหว่างประเทศก็ยังคงให้ความช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการจัดการศึกษาในระยะห้าปีจากปีพุทธศักราช 2536 ถึงเกือบ 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

2.2 ความกระตือรือร้นในการทำงาน ได้แก่พฤติกรรมที่แสดงออกถึงการตื่นตัวและเป็นแบบอย่างในการเอาใจใส่ในงานที่ทำอยู่เสมอตลอดเวลา จะเห็นได้ว่านายชำนาญ เจริญเลิศจะเอาใจใส่ติดตามสอบถามถึงงานที่ได้ริเริ่มและมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชานำไปปฏิบัติอยู่อย่างสม่ำเสมอ งานบางอย่างที่เป็นงานภาคสนามที่ต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษก็จะเอาใจใส่อย่างใกล้ชิดเพื่อให้คำแนะนำด้วยประสบการณ์และสาระความรู้ต่างๆ อาทิเช่นการปรับปรุงบริเวณโดยทั่วไปของกระทรวงให้สะอาดเป็นระเบียบสวยงาม เป็นต้น นอกจากนี้นายชำนาญ เจริญเลิศยัง

มีความสามารถในการสอดแทรกรายละเอียดปลีกย่อยของงานเพื่อให้บังเกิดควมมีชีวิตชีวาในการปฏิบัติงานอีกด้วยอาทิการริเริ่มจัดให้ทีมงาน"วันสบายๆ"ขึ้นในกระทรวงเป็นประจำทุกเดือนๆละครั้ง โดยเริ่มงานในตอนเช้า มีการออกกำลังกาย พบปะพูดคุยและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในเรื่องต่างๆโดยไม่แบ่งแยกความเป็นผู้ใหญ่ผู้น้อยนอกจากนี้ยังมีการจับฉลากของรางวัลเล็กๆน้อยๆอีกด้วย นายชำนาญ เจริญเลิศพูดถึงการจัดงานวันสบายๆว่า

อยากให้เขาได้มาพบปะพูดคุยกัน อยากฟังเด็กคุย ไม่อยากให้เกิดช่องว่าง ถ้าต่อไปเด็กๆกรมไหน กลุ่มไหนพร้อม มาบอกว่าขอเป็นเจ้าภาพจัดเอง อย่างนี้ก็จะดีใจมาก พวกเราก็แก่ๆกันแล้ว อยากให้พวกมีไฟมาทำงาน มากันเยอะๆ คนเราได้คุยกันพูดกันแบบเปิดเผย งานมันก็จะดีขึ้น คนมันก็จะกระตือรือร้นขึ้น ซึ่งอยากเห็น

นอกจากนี้ในโอกาสอันควรก็มีการนิมนต์พระภิกษุสงฆ์มาปาฐกถาธรรมหรือจัดให้นักเรียนโรงเรียนต่างๆมาแสดงดนตรีไทยในศาลากลางน้ำหน้ากระทรวงให้ข้าราชการในกระทรวงได้รับฟังเป็นประจำ

3. มีบุคลิกภาพดี เนื่องจากนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นชายไทยที่มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตดีทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่ดีไปด้วยเมื่อเข้าไปในที่ชุมนุมใดๆก็มีความเป็นสง่าและองอาจสมภาวะวิสัย จากการที่เคยผ่านสังคมมาแล้วทุกระดับทั้งในและต่างประเทศทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศรู้จักวางตนให้เหมาะสมกับงานต่างๆได้เป็นอย่างดี เมื่อรวมกับอุปนิสัยและอัธยาศัยที่ดีเข้าด้วยแล้วก็ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศได้รับการยอมรับจากสังคมโดยทั่วไปเป็นอย่างดี สภาเช่นนี้ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกภาคภูมิใจไปด้วย

4. มีอุปนิสัยและอัธยาศัยดี จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องและนายชำนาญ เจริญเลิศเอง รวมทั้งจากการสังเกตอย่างใกล้ชิดมาโดยตลอดพบว่านาย

ชำนาญ เจริญเลิศมีอุปนิสัยและอัธยาศัยที่ดีหลายประการ อาจประมวลได้ดังนี้คือ

- 4.1 มีความเชื่อมั่นตนเอง มีแผนการ ตัดสินใจเด็ดขาด ไม่ลังเล
- 4.2 มีใจกว้าง รอบคอบ รู้จักรับฟังและใช้เหตุผล
- 4.3 มีความสามารถในการสอนและพัฒนาผู้อื่นและทำให้ผู้อื่นเกิด

ความมั่นคงใจ

- 4.4 เป็นผู้สามารถประนีประนอม จัดความขัดแย้งได้ดี
- 4.5 เปิดโอกาสและสนับสนุนให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาก้าวหน้า
- 4.6 เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีส่วนร่วมในการกำหนด

นโยบาย และมีส่วนภูมิใจในความสำเร็จของหน่วยงาน

- 4.7 มีความยุติธรรมและปกครองโดยเที่ยงธรรม ไม่เลือกที่รักมักที่

ชัง ไม่ฟังความข้างเดียวหรือให้อภิสิทธิ์แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาบางคนเป็นพิเศษโดย

ความผูกพันส่วนตัว

- 4.8 คำนึงถึงสวัสดิภาพและความมั่นคงของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นใหญ่
- 4.9 เข้าใจความแตกต่างของบุคคลในด้านความสามารถและ

บุคลิกภาพ

- 4.10 เคารพในสิทธิของผู้อื่น และขี้เกรงใจคน

ผู้อำนวยการกองท่านหนึ่งให้ข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับอุปนิสัยและ

อัธยาศัยที่ดีของนายชำนาญ เจริญเลิศว่า

สมัยผมเรียนปริญญาโท มาขอข้อมูลเพื่อทำวิจัยที่กองที่ท่านทำงาน อยู่ ข้าราชการส่วนใหญ่ท่านก็ไม่ค่อยมีเวลาว่างกัน ก็มีท่านเท่านั้นที่ให้ เวลานั่งพับแขนเสื่อคุยกับผมทั้งๆที่ไม่รู้จักกันมาก่อน ตอนนั้นผมก็ไม่รู้ว่า ท่านเป็นใคร แต่พอสัมภาษณ์กันเสร็จแล้วก็เลยศรัทธาและจำท่านได้มา โดยตลอด จนเดี๋ยวนี้

ศึกษาธิการ เขตท่านหนึ่งได้ให้ข้อสรุปเกี่ยวกับอุปนิสัยและอัธยาศัยของ นายชำนาญ เจริญเลิศไว้อย่างน่าสนใจว่า

ผมมีผู้บังคับบัญชาามาก สมัยผมเป็นครูเด็กๆสามสิบกว่าปีมาแล้ว ผู้บังคับบัญชาคิดว่าสมัยนี้มาก แต่บางที่เราก็อีกคนดู คนไม่ดูเสียอีกบางคน ไม่น่ารัก ผมเลยเห็นว่าคนดูหรือไม่ดู ใจดีหรือไม่ใจดีไม่สำคัญ สำคัญว่า ผู้บังคับบัญชาคนไหนจะสร้างความรู้สึกให้เราไว้วางใจได้มากกว่ากัน ถ้า เรารู้สึกว่าจะฝากผีฝากไข้ได้ เราก็อพร้อมที่จะทำงานถวายหัว ดูไม่ดูไม่ ใช่ว่าเรื่องสำคัญหรือครับ พระเดชพระคุณก็ไม่ใช่ว่าเรื่องสำคัญ สำคัญที่ความ ไว้วางใจมากกว่า และสำหรับท่านแล้ว ผมรู้สึกไว้วางใจท่าน ผมประทับใจ ท่านมากตรงนี้ครับ

5. มิตรรอบครัวที่เป็นคนดี ได้แก่การที่นายชำนาญ เจริญเลิศเกิดในครอบครัวที่ดี สมาชิกในครอบครัวล้วนเป็นผู้มีสัมมาอาชีวะมีความรู้ความสามารถและความประพฤติดีในการอันสมควรด้วยทำนองคลองธรรม นับเป็นครอบครัวตัวอย่างที่ได้รับการยอมรับนับถืออยู่ในสังคมของตน ครั้นเมื่อสมรสตั้งครอบครัวของตนเองขึ้นก็ได้ศรัทธาที่ดี วางตัวไว้ในที่อันควรไม่ก้าวก่ายในกิจการงานของสามี กิตติศัพท์เรื่องนี้เป็นที่รู้จักโดยทั่วไป ข้าราชการกรมวิชาการท่านหนึ่งพูดถึงเรื่องนี้ว่า

เรื่องครอบครัวก็คงเป็นเรื่องสำคัญ แต่บังเอิญท่านมีโชคคือภรรยาของท่านไม่เข้ามาก้าวก่ายงานของท่านเลย มีแต่ส่งเสริมเช่นในวันขึ้นปีใหม่ภรรยาของท่านก็จะดูแลเรื่องของฝากเล็กๆน้อยๆให้กับผู้ร่วมงานใกล้ชิดของสามี ท่านเองท่านก็แยกงานหลวงงานบ้านออกจากกัน งานกิจการบ้านก็บ้าน ท่านไม่ชอบให้มาปนกัน

นอกจากนี้ภรรยาของท่านก็มาจากครอบครัวที่ดี เช่นกันกล่าวคือเป็นครอบครัวที่อบอุ่นของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรับใช้ประเทศชาติทั้งในฐานะข้าราชการ

การประจำและข้าราชการการเมืองมาก่อน เกี่ยวกับครอบครัวของท่านในปัจจุบันก็เป็นปีกแผ่นมีหลักฐาน บุตรทุกคนก็เป็นคนดีอยู่ในโอวาทของบิดามารดา การที่มีความสุขความอบอุ่นในครอบครัวและมีบุพการีเป็นที่ยึดมั่นศรัทธาได้นี้ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศ "ไม่มีปัญหาภายใน" ทำให้สามารถทำราชการได้อย่างเต็มที่

6. มีเศรษฐกิจส่วนตัว นอกจากรับราชการแล้ว นายชำนาญ เจริญเลิศ ยังประกอบธุรกิจร้านอาหารด้วย การเริ่มธุรกิจนี้ก็เกิดจากการกู้เงินธนาคารมาลงทุนและขยายกิจการเรื่อยมาเป็นลำดับ การประกอบธุรกิจคู่ขนานไปด้วยนี้ค่อนข้างจะเป็นที่สังเกตของบุคคลต่างๆอยู่ไม่น้อยว่านายชำนาญ เจริญเลิศจะใช้เวลาราชการไปเพื่อธุรกิจส่วนตัวหรือไม่ แต่ความจริงก็คือการเป็นผู้มีทักษะในเชิงบริหารอย่างมากทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถจัดหาบุคคลมาทำหน้าที่ผู้บริหารแทนได้อย่างเหมาะสม นายชำนาญ เจริญเลิศกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "จะเรียกว่าการบริหารทางโทรศัณฑ์ก็ได้ เราก็คิดว่าใครเก่ง ก็ชวนเขามาทำงานด้วย ให้ความเชื่อมั่นไว้วางใจมอบอำนาจตัดสินใจที่ชัดเจน และมีกระบวนการควบคุมที่เหมาะสม งานมันก็ดำเนินไปได้" ข้าราชการท่านหนึ่งจากกรมที่มีหน้าที่ดูแลการศึกษาของประชาชนทั่วไปพูดถึงเรื่องนี้ว่า

เรื่องมันแปลก คืออาจจะเป็นเพราะท่านเริ่มธุรกิจนี้ในขณะที่ทำงานอยู่ที่นี้ได้ งานของกรมมันเอื้อให้ดูเหมือนว่าธุรกิจเป็นแขนงหนึ่งของการศึกษาก็เลยดูไม่แปลก นอกจากนั้นธุรกิจของท่านยังสร้างอำนาจให้ท่านด้วย คือท่านมีกำลังทรัพย์ที่จะทำอะไรก็ได้ทันที ไม่ต้องรองบประมาณหรือเงิน คนของท่านก็ได้อาศัยทำงานที่ร้านของท่านด้วย พวกคนงาน นักการ คนขับรถไปหาไฟฟ้าที่ร้านของท่านทั้งนั้น คนที่เกษียณแล้ว ท่านพอใจ ท่านก็ให้ไปเป็นผู้จัดการร้าน มันก็เลยดูแบบเนียนดีไม่ค่อยมีใครตำหนิ

นอกจากนี้ในแง่ของความไว้วางใจและภาพพจน์ก็เป็นเรื่องที่ดีด้วย เพราะคนทั่วไปย่อมเชื่อว่าท่านไม่ทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างแน่นอน นักการและข้าราชการหลายคนต่างพูดตรงกันว่า"ท่านจะโกงไปทำไม เงินท่านมีตั้ง เยอะแยะ"การที่มีอำนาจอ้างอิงข้อนี้ประกอบกับการใช้อำนาจให้รางวัลทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถใช้อำนาจบริหารงานต่างๆได้อย่างราบรื่นมาโดยตลอด

7. มีความจงรักภักดี ในฐานะที่เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และเป็นข้าแผ่นดินนายชำนาญ เจริญเลิศตั้งใช้รับราชการสนองพระมหากษัตริย์อย่างมุ่งมั่นมาโดยตลอดด้วยความจงรักภักดีเป็นที่ตั้ง งานโครงการที่เกี่ยวข้องด้วยพระราชดำริหลายโครงการได้อาศัยศักยภาพของบุคลากรฝ่ายต่างๆในกระทรวงดำเนินการให้แล้วเสร็จไปภายใต้การอำนวยการของนายชำนาญ เจริญเลิศ งานโครงการต่างๆที่จัดขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติและเจริญรอยตามพระบรมราชาธิบายและพระราชธิบายต่างๆเกิดขึ้นในสมัยที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้เมื่อมีราชการที่จะต้องเฝ้ารับเสด็จครั้งใดนายชำนาญ เจริญเลิศก็จะไปเฝ้ารับเสด็จด้วยความเต็มใจและด้วยการเตรียมการเกี่ยวกับข้อมูลที่สมควรกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาททุกครั้ง ด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงได้รับพระมหากษัตริย์พระราชมานพหรือความชอบในพระองค์ ซึ่งข้าราชการน้อยคนนักจะมีโอกาสได้รับพระราชมานพเช่นนี้

8. มีมนุษยสัมพันธ์อันดี นายชำนาญ เจริญเลิศได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์อันดียิ่งผู้หนึ่งทั้งนี้เพราะ "เมื่อตอนเป็นเด็ก ผมอยู่ในสังคมที่เต็มไปด้วยความรักความเข้าใจ ทุกคนเป็นเพื่อนกัน ช่วยเหลือกัน ผมโตขึ้นมาก็ได้เพื่อนดี พี่ติ น้องดี ผู้บังคับบัญชาที่ดี ผมจึงโชคดีที่มีชีวิตอยู่ท่ามกลางคนดีๆ อันนี้ทำให้ผมเป็นนักมนุษยนิยม" ความเป็นนักมนุษยนิยมทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศมีความรักเพื่อนมนุษย์เป็นทุนเดิม และมีความสนใจผู้อื่นอย่างจริงใจด้วยเหตุนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจึงมีคุณลักษณะของ

ผู้บังคับบัญชาที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีตั้งนี้คือ เป็นผู้มีความจริงใจ เป็นคนง่ายๆ ไม่มีพิธีรีตอง เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ มีความเข้าใจและเห็นใจผู้อื่น ให้เกียรติยกย่อง นับถือ และเห็นความสำคัญของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงใจ รวมทั้งรู้ความสนใจ ความต้องการ และความสามารถพิเศษของผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนครอบครัวและงานอดิเรกของเขาด้วย นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถทักทายและจำชื่อเสียงเรียงนามของบุคคลต่างๆ ได้เป็นจำนวนมาก การทักทายด้วยความเป็นมิตร แสดงการต้อนรับ และยกย่องผลงานความสามารถของผู้อื่น ทำให้เป็นการสร้างขวัญและส่งเสริมสุขภาพจิตของผู้อื่นได้เป็นอย่างดี เพราะขวัญย่อมมาจากการนับถือและภูมิใจในตนเอง การนับถือและภูมิใจในตนเองสำหรับผู้ที่ทำงานประเภทใช้สติปัญญาและความสามารถพิเศษ เช่น ศิลปิน นักวิชาการ หรือผู้บริหาร ย่อมเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นทุกอย่างยิ่ง เพราะบุคคลเหล่านี้เกียรติย่อมมีความสำคัญยิ่งกว่าสิ่งอื่นใด พฤติกรรมที่นายชำนาญ เจริญเลิศแสดงออกผ่านมนุษยสัมพันธ์ที่ดีนี้ช่วยให้นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถใช้อำนาจอ้างอิงเพื่อการบริหารงานได้อย่างดีถึงจนนักหนังสือพิมพ์ผู้หนึ่งให้ความเห็นถึงเรื่องนี้ว่า "เจ้านายของพวกคุณ ใช้ความนุ่มนวลเป็นอำนาจ"

การใช้ความนุ่มนวลเป็นอำนาจนี้ก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ อาทิ ทำให้การประสานงานเพื่อขอความร่วมมือช่วยเหลือจากหน่วยราชการอื่น องค์กร เอกชน สมาคม มูลนิธิ และ องค์กรระหว่างประเทศ เป็นไปได้โดยง่าย รวมทั้งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำในกระทรวงมีความราบรื่น เรียบร้อยและยกย่องให้เกียรติซึ่งกันและกันอยู่เสมอ ไม่เหมือนกับความสัมพันธ์ลักษณะเดียวกันนี้ในกระทรวงอื่นๆ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังพัฒนาไปถึงขั้นที่ข้าราชการการเมืองมีความประสงค์ที่จะได้นายชำนาญ เจริญเลิศไปร่วมงานทางการเมืองด้วยกันในอนาคตอีกด้วย

รัฐมนตรีช่วยว่าการท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า "ผมพอใจท่านชำนาญของคุณ

ในทุกๆ เรื่อง มิได้พอใจท่านชำนานอยู่เรื่องเดียวตั้งแต่รับราชการร่วมกันมา คือ เกษียณแล้ว ไม่ยอมลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ในนามของพรรคผม"

สำหรับรัฐมนตรีว่าการถึงกับกล่าวในที่มกลางข้าราชการของกระทรวง ในวันสำคัญวันหนึ่งของกระทรวงเลยว่า เมื่อเกษียณอายุแล้วนายชำนานู เจริญเลิศจะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรครัฐบาล ซึ่งเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วพรรคก็จะมอบตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่นายชำนานู เจริญเลิศเคยรับราชการอยู่นี้ให้ต่อไป

รัฐมนตรีช่วยว่าการหนุ่มของกระทรวงที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร และการขนส่งก็กล่าวถึงนายชำนานู เจริญเลิศด้วยความชื่นชมว่า "อนาคตทางการเมืองของท่านสดใสแน่นอนอย่างท่านพรรคการเมืองพรรคไหนก็อยากได้ไปเป็นสมาชิก คือมันไม่ต้องฝึกฝน เป็น ส.ส. แล้วก็ทำงานบริหารทางการเมืองได้เลยเป็นศักดิ์เป็นศรีแก่พรรคด้วย ตั้งคนอย่างนี้เป็น รมต. ใครๆก็ไม่ร้อง"

สำหรับนายชำนานู เจริญเลิศเองกล่าวถึงกรณีนี้ว่า "ผมรอโอกาสที่จะใช้ชีวิตอย่างราษฎรสามัญมานานแล้ว เกษียณเมื่อไรผมจะทำงานตามที่ผมอยากทำเสียที คือเป็นนายตัวเอง อยากทำอะไรก็ทำ ไม่อยากทำอะไรก็ไม่ทำ ซึ่งตอนนี้มันทำอย่างนี้ไม่ได้ เกษียณแล้วผมไม่ทำอะไรทั้งนั้น ผมจะอยู่อย่างสบายๆ"

นักหนังสือพิมพ์ผู้ใกล้ชิดกับนายชำนานู เจริญเลิศคนหนึ่งสรุปเรื่องนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า

ไม่มีนักการเมืองที่รับผิดชอบกระทรวงนี้คนไหนที่ไม่ชอบท่านเพราะผมสังเกต ผมสัมภาษณ์มาหมดแล้วทุกคนพอใจ... กรรมมาธิการการศึกษา และกรรมมาธิการงบประมาณวางใจในการทำงานของท่านผู้นี้ ด้วยเหตุนี้ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วน of กระทรวงจึงไม่ค่อยมีคนซักถามเท่าไรนัก ทุกคนเชื่อว่าท่านจะนำเงินไปใช้ให้เป็นประ

โยชน์แก่การศึกษาของชาติได้เป็นอย่างดี...สำหรับเรื่องการเมือง ผมเคยได้รับการยืนยันจากท่านว่าท่านจะไม่เล่น...ถ้าสถานการณ์บังคับ ก็มีอย่างเดียวคือความอยากของท่านเอง ถ้าความอยากมันบังคับ ท่านก็อาจจะเสียคนได้ ผมเคยคุยกับท่านว่า ถ้าท่านสมัคร ส.ส. ท่านก็ต้องมุ่งมั่นที่จะเป็น รมต. เพื่อทำประโยชน์ให้แก่ชาติ ที่นี้ใครจะรับประกันได้ว่าท่านจะได้เป็น รมต. สมัครแล้วได้เป็น ส.ส. แต่ไม่ได้เป็น รมต. มันก็เสียทั้งขึ้นทั้งล่อง แต่คนอย่างนี้ต้องเป็น รมต. ผมเลยมีโอกาสจะเสียคนมีมากกว่า มันไม่เหมือนกับการเป็นข้าราชการ มันเป็นไปตามครรลองและความสามารถ มันสั่งสมมา ถึงจุดหนึ่งมันก็ต้องเป็น...คือพอเอ่ยชื่อใครๆก็ O.K.

หากความมุ่งมั่นของนายชำนานู เจริญเลิศในอันที่จะใช้ชีวิตช่วงหลังเกษียณอย่างสงบยังคงมีอยู่ นายชำนานู เจริญเลิศก็คงจะไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ว่านายชำนานู เจริญเลิศจะสมัครหรือไม่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากเกษียณอายุราชการแล้วก็ตาม การมีอำนาจอ้างอิงในลักษณะนี้ก็เป็นผลดีแก่นายชำนานู เจริญเลิศในการใช้อำนาจสำหรับการบริหารราชการอยู่อย่างแน่นอน เพราะนายชำนานู เจริญเลิศย่อมอยู่ในฐานะที่ได้รับการยำเกรงจากบุคคลทุกๆฝ่ายทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง ลักษณะที่ข้าราชการประจำจะเริ่มลดการให้ความสำคัญแก่นายชำนานู เจริญเลิศลงเพราะกำลังใกล้จะเกษียณอายุราชการก็คงจะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากไม่มีใครทราบได้ว่านายชำนานู เจริญเลิศจะกลับมาทำงานในกระทรวงนี้ในฐานะข้าราชการการเมืองในอนาคตอีกหรือไม่ ลักษณะที่ข้าราชการการเมืองจะเข้ามาก้าวก้าวยในการบริหารราชการปลายสมัยการทำงานในตำแหน่งประมุขของข้าราชการประจำของนายชำนานู เจริญเลิศก็คงจะไม่เกิดขึ้น เพราะการที่นายชำนานู เจริญเลิศยังสงวนท่าที



อยู่ เช่นนี้ว่าจะลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองใดหรือไม่ก็คงจะทำให้นักการเมืองจากพรรคการเมืองทั้งหลายต้องให้เกียรติแก่นายชานาญ เจริญเลิศอยู่ต่อไป การวางแผนของนายชานาญ เจริญเลิศเช่นนี้ จึงเป็นรูปแบบที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการใช้อำนาจในการบริหารงาน

ฐานอำนาจที่เกิดจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญ (Expert Power)

องค์ประกอบที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการบริหารงานท่ามกลางนักวิชาการก็คือการมีความเป็นนักวิชาการอยู่ในตัวผู้บริหารเอง ในฐานะที่นายชานาญ เจริญเลิศ เป็นผู้นำทางการบริหารของกระทรวงที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา การศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ความเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการศึกษา การศาสนาและศิลปวัฒนธรรม จึงเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและจำเป็นสำหรับพื้นฐานของการมีและใช้อำนาจ นอกจากคุณวุฒิสูงสุดคือดุษฎีบัณฑิตทางบริหารการศึกษาแล้ว พฤติกรรมการบริหารที่แสดงออกมาให้เห็นถึงความเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านการศึกษา การศาสนาและศิลปวัฒนธรรมตลอดระยะเวลากว่า 30 ปีในชีวิตราชการ ย่อมเป็นฐานอำนาจที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การใช้อำนาจในการบริหารเกิดสัมฤทธิ์ผล หากศึกษาลงไปในรายละเอียดจะพบว่านายชานาญ เจริญเลิศได้ใช้อำนาจที่เกิดจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านการบริหารการศึกษาให้เป็นประโยชน์ในการบริหารดังนี้คือ

1. การสร้างการยอมรับในชุมชนวิชาการของโลก วารสารของสถาบันเพื่อความก้าวหน้าทางการศึกษาพื้นฐานและการอ่านออกเขียนได้แห่งมหาวิทยาลัยเอ็กซนที่เก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ตีพิมพ์บทสัมภาษณ์นายชานาญ เจริญเลิศเมื่อต้นปีพุทธศักราช 2536 โดยยกย่องให้นายชานาญ เจริญเลิศเป็นนักนวัตกรรมทางการศึกษาที่สำคัญผู้หนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดของเขาในเรื่อง คิดเป็นที่ได้เสนอไว้และยูเนสโกยอมรับนำไปใช้ในกิจการของการศึกษานอกโรงเรียนทั่วโลก

ตั้งแต่พุทธศักราช 2511 ระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา แนวความคิดของเขายังเป็นที่ยอมรับในแวดวงวิชาการของโลกอยู่เสมอ ในบทสัมภาษณ์ที่ตีพิมพ์ดังกล่าว นายชานาญ เจริญเลิศ ได้กล่าวอย่างถ่อมตนเกี่ยวกับที่มาของการคิดเป็นไว้ว่า "เมื่อผมได้โอกาสมาศึกษาที่มหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ภาษาอังกฤษของผมค่อนข้างจะจำกัด ผมฟังการบรรยายรู้เรื่องเพียงประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น มีช่องว่างในการรับฟังคำบรรยายมาก ด้วยเหตุนี้ผมจึงมีเวลาว่างมากสำหรับที่จะคิดและคิดถึงสิ่งต่างๆ หลากหลาย" นอกจากนี้ นายชานาญ เจริญเลิศยังให้ข้อคิดเกี่ยวกับการศึกษาที่ดี และการจัดการศึกษาในประเทศไทยในฐานะที่เขาเป็นผู้นำทางการบริหารการศึกษา ผู้หนึ่งด้วยว่า "นักเรียนควรมีส่วนช่วยเหลืออย่างใดอย่างหนึ่งแก่ชุมชนของเขา นอกเหนือจากการมาศึกษาแล้ว เรียนแต่เพียงอย่างเดียว"

การได้รับการยอมรับจากชุมชนวิชาการของโลกเช่นนี้ทำให้นายชานาญ เจริญเลิศได้รับการยอมรับจากชุมชนวิชาการภายในประเทศด้วย

2. การทำเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย ปัญหาอย่างหนึ่งในการบริหารก็คือการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายดีๆ จำนวนมากล้มเหลวลงเพราะผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบายนั้นๆ อย่างแท้จริง จึงทำให้นำไปปฏิบัติได้ไม่ถูกต้อง ในเรื่องนี้ นายชานาญ เจริญเลิศอาศัยความเป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาการด้านบริหารการศึกษา ทำเรื่องยากๆ ให้เป็นเรื่องง่ายที่สะดวกแก่การทำความเข้าใจของผู้ปฏิบัติ เสียก่อนๆ ที่จะสั่งการให้นำไปปฏิบัติเสมอ ข้าราชการระดับ 10 ท่านหนึ่งยืนยันการใช้อำนาจในลักษณะนี้ว่า

ท่านชอบทำอะไรง่ายๆ ไม่มีพิธีรีตองให้หนักแล้ว อย่างจะสั่งให้ทำอะไรท่านแปลงเป็นของง่ายๆ ก่อน ฟังแล้วก็รู้สึกว่ามันง่าย ก็รับไปทำก็สำเร็จ แต่จริงๆ แล้ว MEANING มันซ่อนอยู่ คนเรานี่ถ้าไม่รู้ว่าทำเรื่องยากก็ไม่เกร็งก็ทำเรื่องนั้นได้อย่างสบายๆ ก็เสร็จ อย่างเรื่อง ผักกางมุ้ง หรือมินิคอมปิวน์ของท่านเป็นต้น MEANING ที่ซ่อนอยู่มันยิ่ง

ใหญ่เหลือเกิน

อดีตรัฐมนตรีท่านหนึ่งก็กล่าวถึงกรณีเดียวกันนี้ไว้ว่า

อันนี้ข้าราชการระดับสูงท่านหนึ่งนำมาใช้ในโรงเรียนมัธยมว่าจะให้เด็กเข้าหุ้กันทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง ท่านก็ชี้แจงให้ผู้จะนำไปปฏิบัติได้เข้าใจวัตถุประสงค์จริงๆของมัน เวลานี้สิ่งที่ท่านส่งเสริมคือการปลูกผักซึ่งคนทั้งหลายเข้าใจว่าท่านต้องการให้เด็กไปปลูกผักกางมุ้งที่บ้านทั่วเมือง มันไม่ใช่อย่างนั้นสิ่งที่เขาต้องการนั่นก็คือให้เด็กจำนวนหนึ่ง 5 คน 10 คนร่วมทุนร่วมแรงไปทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อทำรายได้กิจกรรมที่จะร่วมทุนร่วมแรงกันนั้นไม่จำเป็นต้องไปปลูกผักกางมุ้ง อาจจะไปพับถุงกระดาษขายหรืออาจจะเป็นการทำไม้กวาดขายหรืออาจจะเป็นการตัดเย็บเสื้อวอร์มสำหรับขายให้แก่พวกพลศึกษาหรืออะไรก็ตาม ไม่จำเป็นต้องปลูกผักกางมุ้ง

ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือนายชำนาญ เจริญเลิศไม่พยายามที่จะกล่าวอ้างทฤษฎีใดๆ การบรรยายทางวิชาการหรือการประชุมทางราชการใดๆนายชำนาญ เจริญเลิศมักจะกล่าวถึงประสบการณ์หรือการปฏิบัติที่แท้จริงมากกว่า ซึ่งในลักษณะนี้ย่อมทำให้ผู้ฟังหรือผู้ได้บังคับบัญชา รู้สึกว่าเรื่องราวนั้นๆเป็นเรื่องปกติธรรมดา ไม่ได้ยุ่งยากสลับซับซ้อนเกินกว่าความสามารถของมนุษย์ธรรมดาที่จะเข้าใจหรือนำไปปฏิบัติได้ "แต่การที่จะทำได้แบบนี้ หนังสือจีนเขาเรียกว่า ไร่กระบวนท่า หรือ กระบี่อยู่ที่ใจ ซึ่งทำได้ยากเหลือเกิน" ผู้ตรวจราชการกระทรวงท่านหนึ่งกล่าว

3. การใช้ภาษาอังกฤษในชุมชนวิชาการและสมาคมของชาวต่างประเทศ

ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษของคนไทยโดยทั่วไปค่อนข้างจะอยู่ในภาวะจำกัด เพราะเราถือว่าภาษาอังกฤษเป็นภาษาต่างประเทศไม่ใช่ภาษาที่สอง ดังนั้นความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษได้อย่างถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์จึง

เป็นเรื่องที่แสดงถึงความสามารถและความเชี่ยวชาญประการหนึ่งของผู้ใช้ ในเรื่องนี้นายชำนาญ เจริญเลิศมีคุณสมบัติครบถ้วน กล่าวคือสามารถใช้ภาษาอังกฤษในชีวิตประจำวันและในพิธีการต่างๆได้อย่างราบรื่น อาทิ ในพิธีลงนามเพื่อรับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศแห่งหนึ่งนายชำนาญ เจริญเลิศได้เริ่มคำกล่าวขอบคุณองค์การแห่งนั้นด้วยข้อความที่เหมาะสมว่า

To me, this programme comes at the right moment ; responding to the objectives set forth in the Seventh National Economic and Social Development Plan (1992-1996) for human resource development in the areas of increasing the access to and efficiency and quality of basic education particularly for those groups who have been inadequately served in the past, and at the same time, support the government, or to be specific, the Ministry of Education for decentralize authorities to the grass-root level.

สำหรับภาษาอังกฤษที่เป็นทางการนี้นายชำนาญ เจริญเลิศมอบความไว้วางใจให้แก่คณะทำงานจากกองการสัมพันธ์ต่างประเทศ และผู้ช่วยปลัดกระทรวงท่านหนึ่งที่นายชำนาญ เจริญเลิศมอบหมาย

4. การศึกษากรณีทางวิชาการต่างๆก่อนมีส่วนร่วม งานในหน้าที่ประการหนึ่งของนายชำนาญ เจริญเลิศคืองานวิชาการเฉพาะทาง ในกรณีเช่นนี้นายชำนาญ เจริญเลิศจะศึกษากรณีเหล่านั้นเสียก่อนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทต่างๆ อาทิ เป็นประธาน กรรมการ ผู้บรรยาย หรือ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกระทำได้หลายวิธีเช่นเชิญ

ผู้รับผิดชอบโดยตรงมาให้ข้อมูล มอบเลขานุการรวบรวมเรื่องราวเสนอ สอบถามจากนักวิชาการ และด้วยการอ่าน เป็นต้น กรณีตัวอย่างสำหรับประเด็นนี้ได้แก่กรณีกิจกรรมหนึ่งจะต้องเสนอเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนในสังกัดของตนให้คณะกรรมการแห่งชาติพิจารณาเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้ได้ตามกฎหมาย เรื่องเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนจึงเป็นกรณีวิชาการที่นายชำนาญ เจริญเลิศจะต้องศึกษาก่อนเข้าไปทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการชุดดังกล่าวแทนรัฐมนตรี เป็นที่น่าแปลกกว่ากรมที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโรงเรียนจำนวนกว่า 30,000 โรงเรียนดังกล่าวยังไม่มีเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนฉบับที่ได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายใช้มาก่อนเลย กรณีการประชุมครั้งนั้นจึงนับว่าเป็นเรื่องใหญ่และได้รับความสนใจมาก นายชำนาญ เจริญเลิศได้สอบถามเรื่องเกณฑ์มาตรฐานจากเลขานุการ ได้ศึกษาเรื่องเดิม และได้รับฟังการบรรยายสรุปจากอธิบดีของกรมดังกล่าว เมื่อได้เข้าไปสู่ที่ประชุมคณะกรรมการแห่งชาติฟังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติรายงานสรุป และได้รับฟังคณะกรรมการแห่งชาติซักถามประเด็นต่างๆหลากหลายเรียบร้อยแล้ว นายชำนาญ เจริญเลิศก็สามารถสรุปและแทรกความคิดเห็นเกี่ยวกับเกณฑ์มาตรฐานทางกายภาพด้านสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนได้อย่างรวบรัดชัดเจนและเหมาะสมแจก เช่นผู้ที่คลุกคลีอยู่กับโรงเรียนในระดับนั้นคนหนึ่งโดยแท้ เป็นอันยุติว่าเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนฉบับดังกล่าวได้รับการปรับแก้เล็กน้อยและได้รับการเห็นชอบจากคณะกรรมการแห่งชาติให้ประกาศใช้ได้ หลังจากที่ได้พยายามจัดสร้างกันมาหลายปี

5. การประชุมอย่างไม่เป็นทางการ แต่เดิมมาการประชุมของข้าราชการระดับสูงในกระทรวงจะมีการประชุมในวาระสามัญตามกำหนดที่แน่นอน การประชุมลักษณะดังกล่าวมีความเป็นแบบเป็นแผนและเป็นราชการสูง อธิบดีแต่ละท่านต่างก็มุ่งราชการของกรมที่ตนรับผิดชอบเป็นหลักจนบางครั้งลืมราชการโดยรวมของกระทรวงไป เพื่อประสานราชการของกรมต่างๆเข้าด้วยกันให้เกิดเป็นภาพรวมงานของ

กระทรวง นายชำนาญ เจริญเลิศได้นำวิธีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการเข้ามาใช้ โดยจัดประชุมอธิบดีก่อนหน้าการประชุมในวาระสามัญตามกำหนดปกติ รวมทั้งจัดให้มีการประชุมข้าราชการระดับสูงกลุ่มต่างๆคือผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้อำนวยการกองต่างๆในกรมของนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นประจำทุกสัปดาห์ด้วย ลักษณะการประชุมเช่นนี้เป็นการประชุมระดมสมองและไม่เป็นทางการมีความเป็นกันเองสูง และถ้อยที่ถ้อยแก้ปัญหาร่วมกัน อย่างไรก็ตามการประชุมนี้อาจจะช่วยให้การประชุมตามวาระสามัญมีความราบรื่นและเกิดผลดีแก่งานของกระทรวงเพิ่มมากขึ้นแต่การประชุมในลักษณะนี้ก็มิมีข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับรายละเอียดของการประชุมที่ควรพิจารณากล่าวถึงคือ อธิบดีบางท่านมาประชุมได้น้อยครั้ง อธิบดีส่วนใหญ่ร่วมประชุมด้วยความสุขุมคัมภีรภาพ การแสดงความคิดเห็นต่างๆหากไม่เกี่ยวกับประเด็นงานที่ตนเกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบโดยตรงแล้วก็มักจะสงวนคำอภิปรายไว้ ในส่วนการประชุมของผู้ตรวจราชการกระทรวงกลับมีความหลากหลายและมีรสชาติของการประชุมมากกว่า กล่าวคือผู้ตรวจราชการกระทรวงจะอภิปรายในประเด็นปัญหาต่างๆอย่างตรงไปตรงมาไม่อ้อมค้อม นอกจากนี้หากมีความมั่นใจในข้อความเห็นของตนแล้วแม้จะไม่สอดคล้องกับความเห็นของกระทรวง ผู้ตรวจราชการกระทรวงก็จะอภิปรายไม่เห็นด้วยอย่างไม่รีรอ ลักษณะดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่เป็นของผู้ตรวจราชการกระทรวงที่มีอายุเหลืออยู่น้อยในราชการ สำหรับผู้ตรวจราชการกระทรวงที่ยังมีอายุราชการเหลืออีกมากก็จะมีลักษณะคล้ายกับลักษณะของอธิบดีในการประชุม ส่วนผู้อำนวยการกองนั้นเนื่องจากการประชุมค่อนข้างจะเป็นงานชำนาญเฉพาะกิจและเป็น การประสานราชการโดยผู้บังคับบัญชาโดยตรง ลักษณะการประชุมส่วนใหญ่จึงออกมาในรูปของการปรึกษาและแบ่งงานมากกว่าการอภิปรายในข้อปัญหาระดับนโยบาย เหมือนกับการประชุมในระดับผู้ตรวจราชการกระทรวงหรืออธิบดี

การประชุมแบบไม่เป็นทางการนี้นอกจากจะเป็นการมอบหมาย ชักจูง

และกำหนดแนวปฏิบัติที่เหมาะสมแล้ว ยังล้ง เถตพบด้วยว่าสำหรับงานบางงานที่นาย ชำนาญ เจริญเลิศไม่ล้นทัด การประชุมแบบไม่เป็นทางการนี้ก็จะช่วยให้นายชำนาญ เจริญเลิศได้ปรึกษางานและคึกษางานไปพร้อมๆกัน เนื่องจากในที่ประชุมนี้ย่อมมีผู้ รับผิดชอบงานโดยตรงอยู่แล้วและมีผู้มีประสบการณ์ในงานเหล่านั้นในลักษณะใด ลักษณะหนึ่งมาร่วมประชุมอยู่ด้วยเสมอ เป็นโอกาสที่นายชำนาญ เจริญเลิศจะได้ รับฟังและพิจารณาไตร่ตรองหรือซักถามตามไปก่อนที่จะวินิจฉัยสั่งการในขั้นสุดท้าย ผู้ดำรงตำแหน่งรองจกนายชำนาญ เจริญเลิศท่านหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า "ท่านก็จะ เชี่ยวชาญเฉพาะในงานของกรมที่ท่านเคยเป็นอธิบดีมาก่อน เวลาพูดก็อดจะกล่าวถึง งาน สถานที่ ชื่อ และคนของกรมนั้นๆไม่ได้ แต่ท่านก็ฉลาดในการเรียนลัดเป็นผู้ เชี่ยวชาญในเรื่องที่ไม่เคยเชี่ยวชาญมาก่อน ตอนประชุมนอกรอบนี้แหละ"

แต่ไม่ว่าจะเป็นการประชุมแบบไม่เป็นทางการของข้าราชการระดับใดก็ตาม ตามนายชำนาญ เจริญเลิศก็สามารถใช้บุคลิกภาพและความสามารถในการเป็น ประธานที่ประชุมรวมทั้งความเป็นผู้ เชี่ยวชาญในการบริหารนำการประชุมไปได้อย่าง ราบรื่นเสมอ และประสบผลสำเร็จในแง่ความร่วมมือการยอมรับและการเสียสละ เพื่อส่วนรวมคือราชการของกระทรวงด้วยดีเสมอมา

การประชุมแบบไม่เป็นทางการนี้เป็นการใช้อำนาจประการหนึ่งซึ่งผู้ตรวจ ราชการกรมท่านหนึ่งที่นายชำนาญ เจริญเลิศขอตัวมาช่วยราชการให้ความเห็นเกี่ยวกับ การประชุมแบบนี้ว่ามีประโยชน์อย่างน้อย 4 ประการคือ (1) เป็นการทดสอบ อำนาจและการประสานอำนาจเข้ามายังตัวของนายชำนาญ เจริญเลิศ (2) เป็นการ ประนีประนอมและชกแจงผลสรุปของข้อราชการบางประการให้เป็นไปตามที่ต้องการ (3) เป็นการติดตามและควบคุมงานด้วยการพูดคุย และ (4) เป็นการสร้างความเป็น กันเองรวมทั้งยุติข้อขัดแย้งในหมู่ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง

6. การเกษียณหนังสือราชการ ในระบบบริหารราชการของไทยนั้น ผู้ที่

ดำรงตำแหน่งผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบในการวินิจฉัยสั่งการข้อราชการต่างๆที่นำเสนอขึ้นมาโดยหนังสือราชการต่างๆอยู่เป็นประจำ ยิ่งตำแหน่งสูงมากขึ้นเท่าใดการวินิจฉัยสั่งการก็ยิ่งกว้างขวางและสลับซับซ้อนมากขึ้นเท่านั้น การเขียนหนังสือราชการจึงถือเป็นดัชนีชี้ความชำนาญและความสามารถในการบริหารราชการที่สำคัญประการหนึ่ง รวมทั้งเป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจในการสั่งราชการอีกด้วย จากการศึกษาพบว่า การเขียนหนังสือราชการของนายชำนาญ เจริญเลิศแบ่งออกเป็นสองลักษณะคือ การเขียนสั่งราชการ กับ การเขียนเพื่อผ่านเรื่องให้ผู้มีอำนาจเหนือสั่งราชการต่อไป ในกรณีแรกนอกจากเขียนต่อท้ายแล้วในหลายกรณีนายชำนาญ เจริญเลิศจะทำบันทึกสั่งการติดตามไปด้วย บันทึกสั่งการดังกล่าวจะกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจน บอกสายงานและการประสานงานในกรณีนั้นๆไว้ด้วย รวมทั้งกำหนดเวลาปฏิบัติไว้อย่างแน่นอน สำหรับในกรณีหลัง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่นายชำนาญ เจริญเลิศรับราชการอยู่ให้ความเห็นว่า

ท่านเขียนหนังสือราชการได้ดีมากสรุปรวบรัดชัดเจนและเสนอทางเลือกทางออกไว้ให้เสรีจลรรพ ไม่เหมือนกับผู้ใหญ่บางท่านที่ชอบเขียนว่า จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา อย่างนี้ใครก็เขียนได้ไม่ต้องถึงมืออธิบดี ท่านรัฐมนตรีเองก็ชมท่านอยู่เสมอๆว่าเขียนหนังสือราชการได้ดี สมกับเป็นแม่บ้านของกระทรวง

สำหรับตัวอย่างการเขียนหนังสือราชการที่น่าสนใจของนายชำนาญ เจริญเลิศทั้งสองกรณีได้แก่

ผู้ปกครองท่านหนึ่งมีหนังสือมายังรัฐมนตรีขอให้ช่วยให้ความเป็นธรรมในกรณีที่บุตรถูกผู้บริหารโรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับมากแห่งหนึ่ง ลอยแพไม่ให้เข้าศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษียณมายังนายชำนาญ เจริญเลิศว่า "ร.ร. ควรรับ นร. ที่เก่ง-กับไม่เก่งรวมๆกันไป เพราะสังคม

ไม่ใช่มีแต่คนเก่ง" นายชำนาญ เจริญเลิศได้เกษียณหนังสือต่อไปยังอธิบดีผู้บังคับบัญชาของโรงเรียนดังกล่าวว่า "หลักการไม่มีการคัดออก แต่ควรลดจำนวนนักเรียนในแต่ละห้องลง ระยะเวลาอาจต้องขยายห้องกรรมัง ช่วยพิจารณา และเรียนผลการพิจารณาให้...ทราบด่วนที่สุด"

ผู้บริหารของหน่วยงานที่มีหน้าที่ฝึกอบรมข้าราชการของกระทรวงมีบันทึกชี้แจงเกี่ยวกับการปรับปรุงห้องพักนอนของผู้เข้ารับการฝึกอบรม นายชำนาญ เจริญเลิศได้เกษียณหนังสือราชการดังกล่าวว่า

1. ทราบ 2. ให้หาทางปรับปรุงต่อไปให้เข้ามาตรฐาน ท่าน ผอ. อาจต้องไปทดลองนอนดูเอง ผมเคยไปนอนหน้าต่างปิดไม่สนิทพื้นห้องมีฝุ่นมากฯลฯ อย่างน้อยควรปรับให้ได้มาตรฐานของ มสธ. และให้ช่วยศึกษาว่าเราจะเก็บค่าบำรุงห้องพักได้ไหม จะได้ลงทุนได้ 3. ให้ช่วยเขียนมาตรการปรับปรุงมาดุกันด้วย ขอทราบใน 10 วันทำการ

ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในพระอุปถัมภ์ของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้รายงานความก้าวหน้าของกิจการธนาคารนักเรียนมาเพื่อทราบ นายชำนาญ เจริญเลิศพิจารณารายงานแล้ว มีเกษียณไปยังอธิบดีต้นสังกัดความว่า "ช่วยอนุเคราะห์ให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ความก้าวหน้าของบริษัทต่างๆ อาจเรียงเป็นพวกๆ เช่น บริษัทที่มีทรัพย์สินมากกว่าเงินที่ลงทุน บริษัทที่ทรัพย์สินน้อยกว่าและอาจวิเคราะห์จุดเด่นจุดอ่อนของแต่ละบริษัทตลอดจนการบริหารกิจการของโรงเรียน เพื่อพิจารณาหาทางช่วยเหลือกันต่อไปด้วย"

อธิบดีท่านหนึ่งมีบันทึกเสนอเพื่อชี้แจงการเตรียมการจัดการแข่งขันวงโยธวาทิตของนักเรียนร่วมกับธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่ง นายชำนาญ เจริญเลิศได้มีบันทึกเพิ่มเติมหลังจากเกษียณหนังสือดังกล่าวแล้วดังนี้

เรียน ท่านอธิบดี

ตามที่ผมเคยเรียนปรึกษาแนวคิดกับท่านอธิบดีและท่านผู้จัดการ
ธนาคารว่าการแข่งขันวงโยชวาทิตซึ่งด้วยพระราชทานนั้น โรงเรียน
มักไม่กล้าสมัครเข้าชิงเพราะมีชนะเลิศเพียงประเภทละโรงเรียน
เท่านั้น ฉะนั้นปีใดที่มีได้ลงทุนลงแรงอย่างเต็มที่ แม้ว่าจะดีก็ไม่กล้าลง
แข่ง เพราะจะมีทางแพ้มากกว่าชนะ

หากการแข่งขันจะปรับวิธีการสักเล็กน้อย โดยการให้รางวัลเพิ่ม
จากรางวัลพระราชทาน เป็นเหรียญทอง เหรียญเงิน และเหรียญทอง
แดง ซึ่งแต่ละประเภทของเหรียญอาจจะได้หลายๆโรงเรียนเป็นลิบๆ
โรงเรียนก็ได้ แบบนี้เชื่อว่าจะมีโรงเรียนส่งมากขึ้น อย่างน้อยก็มั่นใจ
ว่าคงจะได้เหรียญใดเหรียญหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อปรึกษากับทางธนาคาร เพื่อจะได้ประกาศให้แพร่
หลาย เพื่อโรงเรียนทั้งหลายจะได้เตรียมตัวส่งเข้าประกวดต่อไป

เลขาธิการคณะกรรมการที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของภาค
เอกชนได้มีบันทึกด่วนที่สุดรายงานข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอุบัติเหตุรถโรงเรียนที่มีผล
ทำให้นักเรียนเสียชีวิตหลายคนว่าทางราชการได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือไป
อย่างไรบ้าง นายชำนาญ เจริญเลิศได้เขียนหนังสือเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ว่า "เพื่อโปรดทราบ และเห็นควรโปรดพิจารณาสั่งการให้กระทรวงจัดโครงการ
อบรมผู้ขับขี่รถนักเรียน ครูผู้ควบคุมรถ และจำนวนนักเรียนของรถแต่ละคันให้เหมาะ
สมไม่แออัดเกินไป ตลอดจนการตรวจสภาพรถกำหนดสิทธิ์ ร่วมกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง
เช่น ตำรวจจราจร ต่อไป" รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีบัญชาว่า "ขอให้กรมเจ้า
ของเรื่องและคณะกรรมการรถของกระทรวง ดำเนินการตามที่ท่าน (นายชำนาญ)
เสนอในเดือน มค."

ตอนที่ 4

การใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศ

นอกเหนือจากกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวน

นอกเหนือจากการใช้อำนาจจากฐานอำนาจทั้ง 5 ฐานตามกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวนแล้ว ยังพบว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้ฐานอำนาจอื่นๆนอกเหนือจากกรอบทฤษฎีดังกล่าวอีกด้วย ฐานอำนาจบางประการมีกล่าวไว้โดยกรอบทฤษฎีของนักวิชาการคนอื่นๆ แต่บางฐานอำนาจก็เป็นลักษณะดั้งเดิมตามลักษณะของสังคมไทยไม่เหมือนกับกรอบทฤษฎีของใคร ฐานอำนาจอื่นๆที่สำคัญซึ่งนายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารมี 3 ฐานอำนาจคือ

1. ฐานอำนาจพึ่งพาหรือการประสานอำนาจ(Connection Power)

จากฐานอำนาจอ้างอิงที่นายชำนาญ เจริญเลิศใช้ให้เป็นประโยชน์ในการโน้มน้าวผู้ใต้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชื่นชมและพร้อมที่จะกระทำการใดๆตามแบบอย่างของนายชำนาญ เจริญเลิศ ดังที่ได้พรรณนามาแล้วในตอนที่ 3 ส่งผลให้เกิดฐานอำนาจอีกประการหนึ่งตามมาซึ่งเป็นลักษณะเหมือนกับที่ เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด(Hersey and Blanchard, 1988:209)เสนอไว้โดยใช้ชื่อว่าฐานอำนาจพึ่งพา(Connection Power) กล่าวคือเป็นฐานอำนาจที่เกิดจากความสัมพันธ์ที่นายชำนาญ เจริญเลิศมีต่อบุคคลอื่นๆที่มีอิทธิพลในด้านใดด้านหนึ่งในองค์การใดองค์การหนึ่ง อันส่งผลให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานของนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นอย่างมาก โดยที่นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถระดมความช่วยเหลือจากบุคคลนั้นๆ หรือพึ่งพาความมีอิทธิพลของบุคคลต่างๆ เหล่านั้นให้เกิดประโยชน์ในเชิงบริหารได้โดยง่าย อย่างไรก็ตามนายชำนาญ เจริญเลิศจะเลือกใช้ฐานอำนาจประเภทนี้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นแก่สถานการณ์เท่านั้น ผู้อำนวยการกองท่าหนึ่งให้ความเห็นเกี่ยวกับการใช้ฐานอำนาจในข้อนี้ว่า "ผมพิจารณาว่าท่านมีความสามารถในการประสาน

อำนาจมาก อำนาจของท่านเกิดจากการรู้จักประสานอำนาจของบุคคลอื่นๆ เข้ามาไว้ในตัวท่านนั่นเอง"

กรณีตัวอย่างที่จะอธิบายการใช้อำนาจข้อนี้ได้แก่ ครั้งหนึ่งประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับโลกรองานหนึ่ง ข้าราชการในกรมที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องนี้ต่างก็ทำงานกันอย่างเต็มที่ ครั้นใกล้วันงานเข้ามานายชำนาญ เจริญเลิศก็ได้เดินทางไปตรวจเยี่ยมการเตรียมการประชุมครั้งนี้ที่โรงแรมที่ใช้เป็นที่ประชุม การตรวจเยี่ยมครั้งนั้นทำให้ได้ทราบปัญหาสำคัญประการหนึ่งว่า โดยที่การจัดการประชุมเป็นงานของราชการซึ่งต้องไ้ซึ่งงบประมาณอันจำกัดตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ เป็นเหตุให้ผู้จัดการโรงแรมไม่เอาใจใส่เท่าที่ควร ซึ่งทำให้การเตรียมงานค่อนข้างจะติดขัดไม่ราบรื่น เพื่อแก้ไขปัญหายุ่งยากในการปฏิบัติราชการครั้งนั้น นายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้อำนาจพึงพาด้วยการโทรศัพท์เชิญเพื่อนรุ่นน้องที่เคารพนับถือกันเป็นอย่างดีผู้หนึ่งให้มารับประทานอาหารด้วยกัน ณ โรงแรมแห่งนั้นโดยที่นายชำนาญ เจริญเลิศรู้จากการสนทนากับผู้จัดการโรงแรมว่าเพื่อนรุ่นน้องคนดังกล่าวเคยเป็นผู้บังคับบัญชาเก่าของผู้จัดการโรงแรมและในปัจจุบันก็เป็นผู้กว้างขวางในวงการสื่อสารมวลชนของประเทศเป็นอย่างมาก ผลของการรับประทานอาหารร่วมกันในวันนั้นทำให้ราชการของประเทศดำเนินไปได้ด้วยความเรียบร้อยประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายของทางราชการทุกประการ

กรณีตัวอย่างอีกกรณีหนึ่งก็คือประมาณต้นปีพุทธศักราช 2536 กระแสความต้องการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษามีมากขึ้นเป็นลำดับ แต่รูปแบบของการกระจายอำนาจที่กระทรวงกำลังดำเนินการ และที่องค์กรครูประถมศึกษาส่วนหนึ่งต้องการไม่เป็นไปในหลักการและทิศทางเดียวกัน ความขัดแย้งทางความคิดเริ่มมองเห็นเด่นชัดขึ้นและอาจก่อให้เกิดผลเสียในเชิงของเอกภาพในการบริหาร นายชำนาญ เจริญเลิศได้ร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดในภาคกลางท่านหนึ่งซึ่งเป็น

เมื่อสนธิมาแต่เดิมริเริ่มโครงการสร้างสรรค์การศึกษาของจังหวัดขึ้น โดยเป็นโครงการความร่วมมือในการขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีวระหว่างกระทรวงกับจังหวัดโดยตรงโดยระดมหน่วยงานในจังหวัดทั้งฝ่ายปกครองและฝ่ายการศึกษารวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาทำงานร่วมกันเพื่อให้โอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนในจังหวัดกว่า 7,500 คน ทั้งนี้โดยใช้งบพัฒนาจังหวัด 16 ล้านบาทร่วมกับงบประมาณของกระทรวงอีก 2 ล้านบาท นับเป็นการร่วมกันพัฒนาการศึกษาโดยมีท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการและส่วนกลางเป็นผู้อำนวยความสะดวกประสานงานที่เห็นเป็นรูปธรรมเด่นชัดรวมทั้งไม่เคยปรากฏมาก่อน งานนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ให้ความสนับสนุนเป็นพิเศษด้วยการร่วมเดินทางไปเป็นประธานในพิธีเปิดโครงการดังกล่าวร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดและนายชำนาญ เจริญเลิศ การประสานอำนาจในลักษณะนี้ย่อมทำให้เห็นว่าในเรื่องของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษานั้นสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ สำคัญคืออยู่ที่ความมุ่งมั่นที่จะทำประโยชน์ให้แก่สังคมมากกว่าอย่างอื่น

2. ฐานอำนาจที่เกิดจากข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ (Information and Public Relations Power) ในประเด็นนี้อาจแยกพิจารณาได้เป็นสองส่วนคือฐานอำนาจที่เกิดจากข่าวสารประการหนึ่ง และฐานอำนาจที่เกิดจากการประชาสัมพันธ์อีกประการหนึ่ง อย่างไรก็ตามการประชาสัมพันธ์ที่ดีย่อมมาจากพื้นฐานของข่าวสารที่ถูกต้อง หรือการมีข่าวสารที่ถูกต้องย่อมทำให้เกิดการประชาสัมพันธ์ที่ดีนั่นเอง

ในด้านของข่าวสาร นายชำนาญ เจริญเลิศให้ความสำคัญกับข่าวสารเป็นอย่างมาก โดยเน้นที่แหล่งข่าวสองส่วน ส่วนแรกคือแหล่งข่าวตามระบบของทางราชการ ได้แก่ศูนย์สารสนเทศของกระทรวง ข่าวของส่วนราชการต่างๆในสังกัด ข่าวที่ได้จากราชการประจำ และข่าวที่กองกลางและเลขานุการประมวลเสนอ ส่วนที่สอง

คือแหล่งข่าวที่เกิดจากความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างแหล่งข่าวกับนายชำนาญ เจริญเลิศ อาทิจากเพื่อนๆในส่วนราชการอื่นๆ จากที่ปรึกษา จากนักการเมือง จากผู้ใต้บังคับบัญชา จากเลขานุการ และ จากสื่อสารมวลชน เป็นต้น แหล่งข่าวทั้งสองส่วนนี้ช่วยให้ นายชำนาญ เจริญเลิศสามารถวิเคราะห์ข่าวและใช้ข่าวที่กรองแล้วให้เป็น ประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์และหรือการบริหารงานต่างๆได้เป็นอย่างดี

ข่าวสารข้อมูลต่างๆเหล่านี้นายชำนาญ เจริญเลิศมีความสามารถพิเศษที่จะจดจำไว้ได้เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับตัวบุคคล อันเป็น ประโยชน์เป็นอย่างมากสำหรับการบริหารงานบุคคล ข้าราชการท่านหนึ่งที่มีตำแหน่ง รองลงไปจากนายชำนาญ เจริญเลิศกล่าวว่า "ท่านจำคนแม่น จำได้หมดทั้งคุณและ โทษของคนๆนั้น เวลาใช้คนจึงใช้ได้อย่างเหมาะสม ไม่ว่าจะใช้ให้ไปทำประโยชน์ หรือใช้ให้ไปทำสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ก็ตาม" การใช้อำนาจด้านข่าวสารให้เป็น ประโยชน์ในการบริหารงานจึงได้ประโยชน์ด้านอื่นนอกเหนือจากประโยชน์ของงาน ในหน้าที่อีกด้วย กล่าวคือบุคคลที่นายชำนาญ เจริญเลิศมอบหมายให้ไปทำงานได้รับความภาคภูมิใจที่นายชำนาญ เจริญเลิศสนใจและรู้จักตัวเขาตลอดจนงานของเขา เป็นอย่างดีเกินกว่าที่เขาเองได้คาดหมายไว้ ศึกษาริการเขตท่านหนึ่งกล่าวว่า "ผมไม่เคยรู้จักกับท่านเป็นส่วนตัวมาก่อน แต่วันที่ได้พบท่านครั้งแรก ดูเหมือนว่าท่าน จะรู้จักผมดีไปหมด ท่านทราบรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติการรับราชการของผมและ รายละเอียดปลีกย่อยต่างๆ นอกจากนี้ท่านยังให้ความสำคัญและความสนใจแก่งานที่ ผมกำลังปฏิบัติอยู่ในพื้นที่เป็นอย่างดีมากอีกด้วย"

เฉพาะข่าวสารที่เกิดจากสื่อมวลชนที่กองกลางและฝ่ายเลขานุการจัดเสนอ นายชำนาญ เจริญเลิศให้ความสนใจมากและหลายครั้งที่นายชำนาญ เจริญเลิศได้สั่ง ราชการลงในเอกสารการข่าวนั้นๆเลย อาทิกรณีที่หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งลงข่าวเรื่อง เด็กนักเรียนติดสารระเหยทินเนอร์ หนังสือพิมพ์ฉบับที่สองลงข่าวเรื่องวัดในประเทศ

ไทย และหนังสือพิมพ์ฉบับที่สามลงบทความเรื่องกระทรวงควรวินิจฉัยนักเรียนแชมป์
ซีเกมส์ นายชำนาญ เจริญเลิศได้สั่งราชการในเอกสารดังกล่าวรวมกันว่า

เรียนท่านรองฯ ท่านอธิบดี และ ปชส.กระทรวง และ ปชส.แต่ละกรมฯ

1. ขอท่านรองฯ ช่วยให้มีการติดตามเรื่องทินเนอร์ ยามา และ
เรื่องการมั่วสุมที่เป็นข่าวด้วย ตรวจสอบจากข้อมูล ทางโรงเรียน ทาง
สารวัตรนักเรียน และทางตำรวจ หาข้อมูลที่เป็นตัวเลขด้วย เพราะคำ
ว่า"มาก"เต็มห้อง ดูเป็นเรื่องทำให้น่ากลัว อาจทำให้แก้ปัญหาไม่ตรงจุด

2. ขอท่านอธิบดีฯ ดูแลเรื่อง ข้อมูล และ สถิติต่างๆของวัด อาจ
ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ช่วยและข้อมูลที่ควรเก็บ ที่เก็บแล้วก็ควรนำเข้ามา
ปรึกษากันในระดับกระทรวง โดยมีท่าน รมว. เป็นประธานสักครั้ง

3. ขอท่านอธิบดีฯ ได้ทำประวัตินักกีฬาทีมชาติทุกประเภททุกคน บ้าน
บิดามารดา ผู้อุปการคุณ ครูอาจารย์ โรงเรียนที่เคยเรียนที่เคยส่งเสริม
สถิติ ความตั้งใจ โค้ช ฯลฯ ขอให้ทำให้แล้วเสร็จในระยะแรกภายใน

45 วัน ขอบคุณมาก

จะเห็นได้ว่านายชำนาญ เจริญเลิศได้นำข่าวสารมาเป็นฐานอำนาจสำหรับ
ใช้บริหารงานของกระทรวงอยู่เสมอ

สำหรับด้านการประชาสัมพันธ์ จากการศึกษาพบว่านายชำนาญ เจริญเลิศ
นอกจากจะใช้หน่วยงานประชาสัมพันธ์ของกระทรวงและหลักวิชาการประชาสัมพันธ์
โดยทั่วไปแล้ว ยังมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวที่นายชำนาญ เจริญเลิศใช้อีกประการหนึ่ง
ด้วยการทำตัวให้เป็นที่รักของสื่อสารมวลชน การกระทำดังกล่าวนี้เป็นไปตามพื้น
อัธยาศัยดั้งเดิมของนายชำนาญ เจริญเลิศเอง ซึ่งมีส่วนเป็นอย่างมากในการสั่งสม
อำนาจอ้างอิงดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น เกี่ยวกับการกระทำตนให้เป็นที่รักของสื่อ
สารมวลชนนี้พบว่านายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้หนึ่งที่มีอัธยาศัยเป็นที่พึงพอใจของสื่อ

สารมวลชนเป็นอย่างมาก ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนแขนงต่างๆที่ผู้วิจัยได้พูดคุยสัมภาษณ์ด้วยต่างก็ให้ข้อมูลตรงกันว่านายชำนาญ เจริญเลิศเป็นผู้ใหญ่ที่เข้าหาง่าย ไม่ถือตัว อารมณ์ดี มีความเข้าใจและให้ความสำคัญในงานของพวกตนเป็นอย่างมาก ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ภาษาต่างประเทศคนหนึ่งบอกยิ้มๆว่า“ดิฉันถามว่า เกษียณแล้วท่านจะ去做อะไร ท่านบอกดิฉันว่าเกษียณแล้วจะเป็นนักข่าว ท่านตกลงดีนะคะ” บรรณาธิการข่าวการศึกษาของหนังสือพิมพ์รายวันระดับแนวหน้าฉบับหนึ่งของประเทศไทยให้ความเห็นถึงนายชำนาญ เจริญเลิศไว้ว่า

ผมยังไม่เคยเห็นว่าสื่อมวลชนคนไหนไม่ชอบท่าน คุณกันที่ใครก็มีแต่คนประทับใจท่าน...ไม่มีนักการเมืองที่รับผิดชอบกระทรวงนี้คนไหนที่ไม่ชอบท่าน เพราะผมสังเกต ผมสัมภาษณ์มาหมดแล้ว ทุกคนพอใจ... ท่านรัฐมนตรีท่านก็รู้ เวลาจะออกงานมวลชนสัมพันธ์ ท่านยังต้องพินิจเห็นไหมล่ะว่าให้สัมภาษณ์ที่ไรต้องมีชื่อท่านทุกที่ หรืออย่างเรื่องสภาการศึกษาจังหวัด พอจะไปไม่รอดก็ต้องให้ท่านออกหน้า เพราะธรรมชาติท่านเป็นมือประสาน...ผมก็แปลกใจตนเองสสิ่งเดียวกันก็ยังไม่ได้ แต่ก็ต้องมานั่งห้วงท่าน ห่วงคนดี...อำนาจของท่านเกิดจากการสั่งสมบารมีจนเป็นที่รักของคนอื่นๆที่อยู่แวดล้อมท่าน ซึ่งผมเห็นว่ามันเป็นความสำคัญอย่างยิ่ง”

จะเห็นได้ว่าพื้นฐานในการมีอำนาจด้านการประชาสัมพันธ์ของนายชำนาญ เจริญเลิศก็คือการทำตนจนเป็นที่รักของสื่อสารมวลชนนั่นเอง เมื่อเกิดความรักความศรัทธาซึ่งกันและกันแล้ว ความเอื้ออาทรก็จะแสดงออกมาในรูปของการเสนอข่าวที่มีแต่ความชื่นชมและให้คุณแก่การบริหารงานของนายชำนาญ เจริญเลิศและหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่เป็นส่วนใหญ่ ในหน้าข่าวการศึกษาของหนังสือพิมพ์รายวันทุกฉบับจะมีข่าวของนายชำนาญ เจริญเลิศแทบจะทุกวัน ข่าวบางข่าวนั้นมีชื่อของนายชำนาญ เจริญ

เลิศประกอบอยู่ด้วยทั้งๆที่โดยข้อเท็จจริงควรจะมีชื่อของอธิบดีต้นสังกัดมากกว่า

ในปลายปีพุทธศักราช 2536 เป็นวาระที่นายชำนาญ เจริญเลิศมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ โอกาสนี้มีการจัดงานทำบุญวันเกิดให้แก่นายชำนาญ เจริญเลิศที่สนามหน้าหน้ากระทรวง มีการปรารภจากรัฐมนตรีต้นสังกัดที่จะให้ชื่อโรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวนหนึ่งตามชื่อของนายชำนาญ เจริญเลิศ รวมทั้งหนึ่งเดือนก่อนหน้าวันคล้ายวันเกิดครั้งนี้เป็นโอกาสที่ประจวบกับเป็นวันขึ้นต้นปีงบประมาณใหม่ด้วย รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงได้พิจารณาให้ความดีความชอบเลื่อนขั้นเงินเดือนสองขั้นให้แก่นายชำนาญ เจริญเลิศ โดยนายชำนาญ เจริญเลิศได้ปฏิเสธอย่างนุ่มนวล กรณีต่างๆเหล่านี้เป็นความล่อแหลมทางการเสนอข่าวทั้งสิ้น เพราะหากสื่อสารมวลชนจะเสนอข่าวให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ก็ย่อมจะกระทำได้ แต่ข่าวที่ออกมาล้วนอยู่ในภาพบวก หรือค่อนข้างบวก อาทิหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ฉบับหนึ่งพูดไว้ในคอลัมภ์ข่าวสังคมว่า "...ถึงกับน้ำตาซึมเมื่อข้าราชการในกระทรวงทำเซอร์ไพรซ์ร้องเพลงแอปเปิ้ลเบียร์คีย์และเพลงดอกไม้ให้คุณ ที่หน้ากระทรวงเมื่อเช้าวันพุธที่แล้ว โดยมีรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการเป็นต้นเสียงให้ด้วย" (สกุลไทยรายสัปดาห์ 2536: 17) หนังสือพิมพ์รายวันฉบับสำคัญๆหลายฉบับลงข่าวว่า "แม้อายุตัวจะครบ 60 แล้วแต่อายุราชการยังเหลืออีกตั้งก่อนปี สามารถทำงานฝักฝีมื้อ ฝักชื่อเสียงให้กับวงการศึกษามาก" (ไทยรัฐ 29 พฤศจิกายน 2536: 8) หรือ "ผมหวังว่าท่านซึ่งเป็นนายใหญ่ของกระทรวงยามนี้ ซึ่งท่านมีความรู้ความสามารถดีกว่าหลายคนในกระทรวงมาก คงจะช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้" (ไทยรัฐ 23 พฤศจิกายน 2536: 6) และ "ได้ชื่อว่าเป็นผู้มีน้ำใจงามคนหนึ่ง ทั้งคนเป็นพี่ เป็นเพื่อน เป็นน้อง ต่างรักใคร่ชอบพ้ออัธยาศัยใจคอดีนั้นเวลาท่านผู้นี้ไปเจอใครจึงมักจะได้รับแต่คำเยินยอสรรเสริญและแม้เจ้าตัวจะรู้ว่าเขาให้ลูกยอ แต่ก็ยอมรับด้วยความสบายอกสบายใจ ผู้ผ่านร้อนผ่านหนาวมา 60 ปีเมื่อไม่กี่วันมานี้เผยความในใจว่าชอบคำชม ถ้าไม่ได้รับคำหวานชีวิตก็ไร้ซึ่งความสุข

เพราะทำงานหนักต้องมีอะไรมาให้กำลังใจบ้าง... มีนารัฐมนตรีไปงานไหนงานนั้น ต้องยกยอเสียดคนเลิศเลอ ทำเอาคนฟังขนลุกไปด้วย สงสัยจะรู้ว่าท่านชอบ" (มติชน 23 พฤศจิกายน 2536:26) กรณีเช่นนี้นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในเชิงบริหารของนายชำนานู เจริญเลิศ เพราะภาพลักษณ์ของนายชำนานู เจริญเลิศจะปรากฏออกมาในด้านที่อยู่เสมอเป็นประโยชน์แก่การสั่งสมอำนาจอ้างอิงของนายชำนานู เจริญเลิศเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามนายชำนานู เจริญเลิศได้เคยพูดถึงความปรารถนาดีของสื่อมวลชนที่ทำให้ข้อมูลบางประการเปลี่ยนแปลงความหมายไปได้เช่นกันดังนี้ "บางทีผู้สื่อข่าวเขาก็หวังดีกับเรา แต่พอเป็นข่าวแล้วมันฟังดูแปลก อย่างเมื่อวันก่อนหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งลงข่าว เชียร์ผมว่า ทำงานด้วยความเอาใจใส่ไม่ได้วางแผนอะไร ความจริงผมให้สัมภาษณ์ว่า ผมทำงานด้วยความมัน ไม่ได้วางแผนว่าจะเป็นอย่างไร เป็นอะไรก็ได้ขอให้ทำงานด้วยความสนุกเพราะฉะนั้นเรื่องนี้ก็ต้องระวัง"

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการใช้อำนาจทางการประชาสัมพันธ์ก็คือการเขียนข่าวให้แก่ผู้สื่อข่าว นายชำนานู เจริญเลิศเคยพูดถึงข้อเสนอแนะไว้ในการประชุมคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ของกระทรวงว่า "เพราะเราไม่ช่วยนักข่าวเขียนข่าว นักข่าวก็เลยต้องเขียนข่าวเอง บางทีข่าวมันจึง miss concept... จริงๆแล้วถ้าประชาสัมพันธ์ของแต่ละกรมเขียนข่าวเอง เราจะให้ข้อมูลสถิติเปรียบเทียบให้เห็นจริงได้ เช่นเรื่องนักเรียนหนีโรงเรียน ความจริงไม่ใช่เรื่องใหญ่ และสถิติก็น้อยลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมามีปีที่ผ่านมา"

หลักการข้อนี้ปรากฏให้เห็นชัดเจนครั้งหนึ่งเมื่อมีกรณีผู้สื่อข่าวจำนวนมากขอเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์กรณีที่เกิดการเผาโรงเรียนประถมศึกษาครั้งใหญ่กว่า 33 โรงเรียนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อนายชำนานู เจริญเลิศให้สัมภาษณ์เรียบร้อยแล้วเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ของกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องเขียนข่าวการให้สัมภาษณ์ดังกล่าวส่งตรงทางโทรสารไปยังสำนักพิมพ์อีกทางหนึ่งนอกเหนือจากที่ผู้สื่อ

ข่าวได้จัดบันทึกไปแล้ว

3. ฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี (Charismatic Power) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษาการใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่ามีผู้ให้ข้อมูลจำนวนมากกล่าวถึงการใช้อำนาจจากฐานอำนาจประเภทหนึ่งของนายชำนาญ เจริญเลิศซึ่งอยู่นอกเหนือกรอบทฤษฎีการใช้อำนาจของเฟรนซ์และราเวน ได้แก่ฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี บารมีที่ผู้ให้ข้อมูลทั้งหลายกล่าวถึงนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์แล้วมีความเห็นว่าน่าจะเป็นความหมายของบารมีในระบบสังคมของไทย เราเองไม่ใช่บารมีอย่างที่เบ็นอยู่ในสังคมตะวันตกเพราะมีพื้นฐานมาจากปรัชญาและความเชื่อคนละอย่าง อย่างไรก็ตามก็คิดเพื่อไม่ให้บังเกิดความลึบสนและเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาวิจัยต่อไป ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่าควรจะได้สังเคราะห์ความเชื่อเกี่ยวกับบารมีของไทยและการใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี เข้าไว้ด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้การศึกษาเรื่องการใช้อำนาจในการบริหารของผู้นำทางการบริหารการศึกษาไทย:กรณีศึกษาเชิงคุณภาพ ครั้งนี้มีความครอบคลุมและสมบูรณ์ที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้

3.1 ความหมายของบารมีตามคติไทย งานวิจัยศึกษาเกี่ยวกับบารมีที่เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางได้แก่งานวิจัยเรื่อง"ทศบารมีในพุทธศาสนาเถรวาท"ของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี(2524:2, 170) พระองค์ได้ทรงศึกษาว่าทศบารมีประกอบด้วยข้อธรรมอะไรบ้างและความหมายของทศบารมีในแต่ละยุคคืออะไร ในประเด็นแรกทศบารมีประกอบด้วย (1)ทานบารมี คือการให้ (2)ศีลบารมี คือการระมัดระวังรักษาไว้ซึ่งกายวาจาใจไม่ให้บกพร่อง (3)เนกขัมมบารมี คือการใคร่พ้นจากกามและภพซึ่งเป็นทุกข์ (4)ปัญญาบารมี คือการรู้แจ้งในสภาวะธรรมตามความเป็นจริง (5)วิริยบารมี คือการมีความพยายามอดุสาหะ (6)ขันติบารมี คือการมีความอดทน (7)สังจบบารมี คือการซื่อตรงจริงใจไม่คดโกง

(8) อธิษฐานบารมี คือการตั้งใจอันแน่วแน่ (9) เมตตาบารมี คือการทำให้เกิดประโยชน์สุข (10) อุเบกขาบารมี คือการวางใจให้เป็นกลาง สำหรับในประเด็นที่สองความหมายของคำว่าบารมีในแต่ละยุคมีความหมายหลายหลากแตกต่างกันออกไป เริ่มตั้งแต่ความหมายแรกที่ปรากฏในพระสุตตันตปิฎกจนถึงความหมายที่ปรากฏในคัมภีร์ที่รจนาในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่าการวิเคราะห์ศัพท์ "บารมี" อาจแยกออกเป็นสองนัยคือ (1) มาจากศัพท์ ปรม ประกอบกับปัจจัยเป็น ปารมี ให้ความหมายว่าความเป็นเลิศ (2) มาจากการประกอบ ปารศัพท์ กับ อิธาตุ ให้ความหมายว่าธรรมเครื่องถึงฝั่ง ในสมัยปัจจุบันความหมายของบารมีเพิ่มเติมขึ้นจากคุณธรรมที่นำไปบรรลุนิพพานของพระโพธิสัตว์มาเป็นคุณธรรมของพระมหากษัตริย์ซึ่งเปรียบได้กับพระโพธิสัตว์ที่กำลังบำเพ็ญบารมีธรรมอยู่ ต่อมาหมายถึงคุณสมบัติของพระมหากษัตริย์ที่ทำให้ยิ่งใหญ่เป็นที่พึ่งและที่คุ้มครองป้องกันให้แก่ผู้อื่นได้ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2525:471) อาทิถ้อยคำที่ว่า พระบารมีปกเกล้าฯ ขอพระบารมีเป็นที่พึ่ง พ่ายแพ้แก่พระบารมี เป็นต้นและต่อมาในสมัยปัจจุบันบารมีหมายถึงคุณสมบัติของปัจเจกบุคคลที่ทำให้ยิ่งใหญ่เป็นที่พึ่งและคุ้มครองป้องกันภัยให้แก่ผู้อื่นก็ได้ บารมีของปัจเจกบุคคลนี้มีความหมายทั้งในทางที่ดี และในทางร้าย

3.2 การสั่งสมบารมี สำหรับการสั่งสมบารมีนั้นมีแนวคิดใหญ่ๆสองทางคือ ทางฝ่ายพุทธศาสนาเถรวาทเน้นเรื่องการสั่งสมบารมีของพระโพธิสัตว์ในชาติต่างๆเพื่อบรรลุนิพพานเป็นใหญ่ ส่วนในพุทธศาสนาเถรวาท มีการกล่าวถึงพระเมตไตรยพุทธเจ้าว่าบำเพ็ญบารมีเพื่อบรรลุนิพพานในอนาคตอันเป็นคติเดียวกับพุทธศาสนาเถรวาทแต่มีได้เน้นเป็นพิเศษ นอกจากนี้ยังมีการกล่าวถึงทิวสุธรรม คือการสั่งสมบารมีในชาติปัจจุบันแต่เพียงชาติเดียวด้วย การสั่งสมบารมีในชาติเดียวนี้ อาจพิจารณาได้จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชที่ได้เคยพระราชทานไว้แก่ครูอาวุโส ณ ศาลาดุสิดาลัย พระ

ราชวงศ์สุทิด เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พุทธศักราช 2523 ความว่า (สำนักราชเลขา
ธิการ 2524:261-262)

เกียรติและความยกย่องเชิดชูที่ได้รับเพราะการปฏิบัติหน้าที่มาด้วยความ
ออกุศลหาหะเหนื่อยยาก นับว่าเป็นบำเหน็จตอบแทนอันน่าพึงใจปลื้มใจ
อย่างหนึ่ง แต่สิ่งตอบแทนซึ่งเป็นสมบัติอันเที่ยงแท้ของครูอาวุโส นั่นคือคุณ
ธรรมที่แต่ละคนได้อบรมและสร้างสมไว้ เป็นลำดับมาตลอดระยะเวลาอัน
ยาวนาน ที่กล่าวเช่นนี้เพราะเห็นว่าครูที่แท้นั้นเป็นผู้ทำแต่ความดี คือต้อง
หมั่นขยันและออกุศลหาหะ พากเพียร ต้องเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และเสียสละ ต้อง
หนักแน่น ออกุศล และอดทน ต้องรักษาวินัย สำรวม ระวังความประพฤติ
ปฏิบัติของตนให้อยู่ในระเบียบแบบแผนอันดีงาม ต้องปลื้มตัวปลื้มใจจาก
ความสะดวกสบายและความสนุกรื่น เรืองที่ไม่สมควรแก่เกียรติภูมิของตน
ต้องตั้งใจให้มั่นคงแน่วแน่ ต้องซื่อสัตย์รักษาความจริงใจ ต้องเมตตาหวัง
ดี ต้องวางใจเป็นกลาง ไม่ปล่อยไปตามอำนาจอคติ ต้องอบรมปัญญาให้
เพิ่มพูนขึ้นทั้งด้านวิทยาการ และความฉลาดรอบรู้ในเหตุและผล เมื่อครู
ที่ดีแท้เป็นดังนี้ จึงกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า การทำหน้าที่ครูก็คือการสร้าง
บารมีที่แท้นั่นเอง และการบำเพ็ญบารมีหรือเพิ่มพูนความดีนั้น ย่อมบำรุง
จิตใจให้เจริญมั่นคงขึ้น และขัดเกลาให้ประณีตหมดจด เพราะฉะนั้นแม้
ท่านทั้งหลายจะเป็นครูอาวุโสแล้ว และหลายคนได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่
ตามทางการแล้ว ก็ตาม ก็ไม่มีเหตุที่จะต้องวิตกกังวลว่า ชีวิตภายหน้า
จะต้องอับเฉา บารมีที่พากเพียรสะสมไว้ จะนำไปบรรลุลความผ่องใส
ความอิมเอิบ และความสุขสงบในจิตใจได้ต่อไปตลอดกาลนาน...

อนึ่ง สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราชสกลมหาสังฆปริณายก
(2532:28-39, 63) พระราชทานอรรถาธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับบารมีว่า บารมีนั้นมา

จากกรรม คือการทำงานที่บุคคลกระทำทั้งกายวาจาและใจประกอบเข้ากับเจตนาคือ ความวางใจเกิดเป็นผลกรรมขึ้นซึ่งมีทั้งกรรมดี(กุศลกรรม) และกรรมชั่ว(อกุศลกรรม) ถ้าบุคคลหมั่นทำกรรมดีก็จะเป็นการสั่งสมความดีเรียกว่าบารมี แต่ถ้าทำแต่กรรมชั่วก็จะเกิดผลอีกอย่างหนึ่งตรงกันข้ามกับบารมีเรียกว่า"อาสวะ" เพราะสั่งสมแต่กรรมชั่ว บารมีบางอย่างมาจากศีลมาจากทานเมื่อมาเป็นบารมีอยู่ในจิตใจก็ปรากฏออกมาเป็น นิสสัยซึ่งแปลว่าที่อาศัย คนที่มีทานนิสสัยก็ทำให้จิตใจเอนเอียงชอบพอใจไปในทางทำ ทานเอื้อเพื่อพ่อแม่ อាកารเอนเอียงไปเช่นนี้เรียกว่า"อธยาศัย" ครั้นทำมากๆ เข้า ก็เป็นสันดานอยู่ในจิตใจ ในกรณีบารมีก็เป็นบารมีสันดานหรือธรรมสันดาน ในกรณีของ อาสวะก็เป็นอาสวะสันดาน ทั้งบารมีสันดานและอาสวะสันดานเมื่อทำบ่อยเข้าก็จะคุ้น เคยจนอยู่ตัว คัมภีร์ของคำแปลว่าความอยู่ตัวนี้ในทางพุทธศาสนาเรียกว่า"वासना"ซึ่งมี ได้ทั้งทางกายและทางใจ ทางดีและทางชั่ว แต่คนไทยเรามักจะนิยมพูดคำว่าवासनाคู่ กับบารมีเท่านั้น ไม่นิยมพูดคำว่าवासनाคู่กับอาสวะ ถ้าจะต้องพูดก็มักจะเลี่ยงไปใช้คำ ว่า"ไม่มีवासนา"แทน ซึ่งความข้อนั้น พุทธทาสภิกขุ (2532:50) ก็ได้เคยแสดงธรรม บรรยายไว้เช่นกันว่าการบำเพ็ญบารมีก็คือการปฏิบัติอัฐสังคัมคัมคัมองค์แปดนั้นเอง

โดยส่วนตัวของนายชำนาญ เจริญเลิศเองมีความเห็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับบารมีว่า

ผมไม่แน่ใจว่าบารมีคืออะไร เพราะเดี๋ยวนี้ถามใครก็คงจะตอบยาก แม้ว่าจะดูเหมือนรู้ แต่ผมคิดง่าย ๆ ว่าจะมีบารมีได้ก็ต้องมีบริวารเสียก่อน การสร้างบริวารก็มีหลายวิธี คนดีก็ต้องทำดีพอคนอื่นเขาเห็นว่าดีเขาก็ มาเป็นบริวาร คนไม่ดีก็ทำความไม่ดี พอคนอื่นเขาเห็นว่าทำไม่ได้ดีดี คนไม่ดีก็เข้ามาเป็นบริวาร สรุปว่าคนดีก็ไปเป็นบริวารของคนดี คนไม่ดี ก็เป็นบริวารของคนไม่ดี เพราะฉะนั้นพวกเราคนดี ๆ ก็ต้องทำดีมากๆ จึง จะมีบารมีได้

ความเห็นลักษณะนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อในเรื่องการประพฤติ
ดีของนายชำนาญ เจริญเลิศเป็นอย่างมาก ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือพฤติกรรมโดยปกติของ
นายชำนาญ เจริญเลิศอันก่อให้เกิดฐานพลังอำนาจที่เกิดจากบารมีขึ้นมา

3.3 เกณฑ์ของอำนาจที่เกิดจากบารมี

3.3.1 เกณฑ์ตามนัยทางพุทธศาสนา จากความหมายและการ
สั่งสมบารมีตามนัยทางพุทธศาสนาที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่า บุคคลสามารถสั่ง
สมบารมีได้ด้วยการปฏิบัติมรรคแปดเพื่อให้ถึงซึ่งบารมีทั้งสิบประการ การกระทำให้อ
อยู่ตัว เช่นนี้ก็เรียกได้ว่าเกิดวาสนาบารมีขึ้นแก่บุคคลผู้นั้น เขาย่อมเป็นที่รักใคร่
ศรัทธา นับถือของบุคคลโดยทั่วไปและย่อมเกิดอำนาจที่จะกระทำการใดๆได้ตาม
ปรารถนา รวมทั้งการกระทำนั้นย่อมคุ้มครองป้องกันและให้คนหรือให้โทษแก่ผู้อื่นได้
ด้วย สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก (อยู่ ญาโณทโย) วัดสระเกศราชวร
มหาวิหาร เคยพระราชทานความเห็นเกี่ยวกับ บุญ และ บารมีให้ผู้รอดตายจาก
เครื่องบินตกคนหนึ่งฟังว่า "มีบุญนั้นก็ได้อยู่แล้ว ทำให้รอดชีวิตมาได้ แต่บุญนั้นสู้บารมี
ไม่ได้ ต้องมีบารมีด้วยจึงจะดี ถ้ามีบารมีก็ต้องไปเครื่องบินลำนั้น แล้วช่วยคนอื่นเขา
รอดตายไปด้วย" (พุลหหลวง 2536:3)

3.3.2 เกณฑ์ตามข้อเสนอของนักการปกครอง นักวิชาการทาง
ด้านรัฐศาสตร์ท่านหนึ่ง (ลิขิต จีระเวคิน 2533:22) เสนอว่า คุณสมบัติต่างๆที่จะทำ
ให้บุคคลเกิดมีบารมีขึ้นได้ มีอยู่สิบประการดังนี้คือ (1) เป็นคนมีชื่อเสียง กล่าวคือ
เป็นที่รู้จักกันในวงการณ์นั้นๆซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Visibility เช่นพอเอ่ยถึง
ชื่อก็มีคนรู้จักกว่าเป็นใครทำอะไรอยู่เคยได้ยินการพูดจาปราศรัยแล้วหรือเคยได้ยิน
กิตติศัพท์ในแง่ผลงาน (2) เป็นคนมีความสามารถเหมาะสมกับงานในตำแหน่ง หรือ
สามารถจะใช้คนอื่นทำงานนั้น (3) มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความเชื่อมั่น สามารถเป็นผู้
นำคนอื่นได้ (4) มีศีลธรรม และ คุณธรรม คนเชื่อว่าเป็นคนดี (5) มีอาวุโส คือมี

อายุหรืออายุการทำงานประสบการณ์มากพอ (6) มีบุคลิกลักษณะดี เสียงเพราะ รูปร่างสง่างามน่าเกรงขาม (7) เป็นบุคคลที่มีความรู้ดี มีฐานะในทางสังคม มาจากตระกูลดีหรือภริยามาจากตระกูลดี (8) มีฐานะทางเศรษฐกิจดี (9) ถ้าเป็นทหาร ต้องอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจ คนเกรงกลัว (10) มีเสน่ห์ คนเห็นแล้วชอบ คุณสมบัติทั้งสิบข้อนี้ไม่จำเป็นต้องมีครบทุกข้อแต่ถ้ามีมากบารมีก็ยิ่งมากอาจกล่าวสรุปได้สั้นๆว่า บารมีคือการยอมรับ (Acceptability) ของคนส่วนใหญ่ นั่นเอง

พระราชชาติดิพระองค์หนึ่ง (Prince Norodom Sihanouk 1990: XVIII) ทรงสรุปจากการศึกษาผู้นำของโลกรวม 13 คนว่าบุคคลเหล่านั้นมีคุณสมบัติแปดประการของการสร้างลบบารมี คุณสมบัติดังกล่าวคือ (1) พรวรรคในการโน้มน้าวใจคนให้คล้อยตาม (2) ความซื่อสัตย์ภักดีต่อมิตรสหายเก่า (3) การอุทิศตนอย่างถึงที่สุดต่ออุดมการณ์ (4) ความรักที่มีต่อบริวารของตน (5) ความต้องการที่จะสร้างความสุขความเจริญและความก้าวหน้าให้แก่ประชาชน (6) ความประสงค์จะรับใช้ประชาชนเหมือนบิดาดุแลบุตร (7) ความมุ่งหมายที่จะไม่เรียกร้องหรือทวงบุญคุณ (8) การต่อสู้เพื่อความสมานฉันท์ร่วมกันของชาติ

จากการที่ได้ศึกษาการใช้อำนาจในการบริหารงานของนายช่านญู เจริญเลิศพบว่าแม้ว่านายช่านญู เจริญเลิศจะมีคุณสมบัติไม่ครบตามเกณฑ์ของอำนาจที่เกิดจากบารมีทั้งหมดก็ตาม แต่นายช่านญู เจริญเลิศก็ได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชาเพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างมาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการของกระทรวงพร้อมกันจัดทำบุญตักบาตรในโอกาสวันคล้ายวันเกิดให้แก่ นายช่านญู เจริญเลิศที่บริเวณสนามหญ้าหน้ากระทรวง นอกจากนี้ยังเป็นต้นเสียงในการร้องเพลงอวยพรวันเกิดให้อีกด้วย หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งที่มียอดจำหน่ายสูงสุดในประเทศไทยกล่าวว่า "คนทำดีจะไม่ซมชะเลยก็กระไรอยู่ เห็นองค์ชายทั้ง 14 ร้วเสมาคุณนี้รักใคร่กลมเกลียวกันดีก็ปลื้มใจ คราวไปร่วมสังเวยการณวันรวม" บิ๊ก

ศธ" ประชมนโยบายและเป้าหมายของกระทรวงเห็นระดมกันเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติด้วยใบหน้าที่ยิ้มแย้มแกมหัวร่อต่อกระซิกได้ทั้งงานได้ทั้งมิตรไมตรีอย่างนี้จึงจะเรียกว่า นักการศึกษา"(ไทยรัฐ 5 พฤศจิกายน 2536:8) วุฒิสมาชิกหลายท่านให้สัมภาษณ์แสดงความชื่นชมและยอมรับในความรู้ความสามารถของนายชำนานู เจริญเลิศ วุฒิสมาชิกท่านหนึ่งซึ่งเคยดำรงตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำในกระทรวงที่มีหน้าที่รักษาความมั่นคงของประเทศกล่าวว่า "เรื่องบารมีนั้นไม่ต้องสงสัย พวกเราก็เป็นผู้ใหญ่ด้วยกันทั้งนั้นแต่เราก็เลือกท่านเป็นประธานกรรมาธิการวิสามัญ เราเลือกท่านเพราะเชื่อมั่นในความสามารถของท่านว่าท่านจะเป็นผู้นำของคณะกรรมาธิการได้" รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงท่านหนึ่งยิ้มก่อนที่จะให้สัมภาษณ์ว่า "ถ้าท่านเป็น ส.ส.ผมอาจจะไม่ได้เป็น รมช.ก็ได้ บารมีท่านสูงกว่าผมมาก" สำหรับผู้ใต้บังคับบัญชา ในวันที่นายชำนานู เจริญเลิศเดินทางจากกรมที่ตนเป็นผู้บริหารสูงสุดไปรับตำแหน่งผู้นำของข้าราชการทั้งกระทรวง วันนั้นเกิดปรากฏการณ์ที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นเลยในกระทรวงที่มีอายุยืนยาวและเคร่งขรึมแห่งนี้ นั่นก็คือภาพที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจากทุกกรมที่นายชำนานู เจริญเลิศเดินทางผ่านมาเข้าแถวเรียงรายตามทางเดินจากกรมของนายชำนานู เจริญเลิศไปยังที่ทำการใหม่เพื่อแสดงความเคารพ มอบดอกไม้ และ ทักทายด้วยสีหน้าชื่นชม สำหรับผู้ที่ไม่อาจจะลงมายืนมอบดอกไม้ในถนนได้ ต่างก็พากันโผล่หน้าออกมาจากชั้นต่างๆของตัวอาคารที่รายล้อมอยู่แล้วปรบมือต้อนรับนายชำนานู เจริญเลิศตลอดระยะทางที่เดินผ่านไป ถ้าไม่ใช่เพราะความรักและความศรัทธาที่บรรดาผู้ใต้บังคับบัญชามีต่อนายชำนานู เจริญเลิศแล้วภาพเช่นนี้ก็คงจะปรากฏให้เห็นได้ยาก สิ่งต่างๆเหล่านี้ยืนยันให้เห็นว่านายชำนานู เจริญเลิศเป็นผู้นำทางการบริหารการศึกษาที่มีบารมีเป็นอย่างยิ่งผู้หนึ่งในประวัติศาสตร์ทางการศึกษาของประเทศไทย

สำหรับปฏิกริยาในเชิงลบมีกรณีที่น่าสนใจเกี่ยวกับการใช้อำนาจที่เกิดจาก

บารมีของนายชำนาญ เจริญเลิศอยู่กรณีหนึ่งคือประมาณกลางปีพุทธศักราช 2536 มี คณะครูของโรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียงมากที่สุดโรงเรียนหนึ่งของประเทศไทยไม่พอใจ ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนห้ามสอนพิเศษในโรงเรียนและถ้าสอนนอกโรงเรียนในวันหยุด ก็ให้รายงานให้โรงเรียนทราบด้วย คณะครูตั้งกล่าวได้จัดทำเอกสารร้องทุกข์ไปยัง สื่อสารมวลชนหลายฉบับ ในเอกสารดังกล่าวมีใจความสำคัญว่าการที่คณะครูต้องสอน พิเศษนี้ก็เพราะว่าผู้บริหารโรงเรียนร่วมกับเบอร์หนึ่งของกระทรวงที่เป็นข้าราชการ ประจำนำเด็กใหม่เข้ามาเรียนในแต่ละปีโดยไม่ผ่านการสอบจำนวนมาก เป็นการรับ เข้ามาเรียนโดยผิดกฎหมาย เด็กพวกนี้เป็นเด็กฝากที่เรียนอ่อน คณะครูก็เลยจำเป็นต้องทำการสอนพิเศษให้ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลเพิ่มเติมด้วยการกระทำดังกล่าวของ ผู้บริหารโรงเรียนและเบอร์หนึ่งของกระทรวงที่เป็นข้าราชการประจำมีผลประโยชน์ จากกรณีนี้เป็นเงินที่ได้มาแบ่งกันเป็นจำนวนเจ็ดหลักขึ้นไป มีการเลี้ยงดูปู่เสื่อกันใน ห้องลับเฉพาะ รวมทั้งข้าราชการทั้งสองท่านนี้มีความสัมพันธ์ที่เป็นเลศนัยฉันชู้สาวอีก ด้วย เอกสารดังกล่าวได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์รายวันเพียงฉบับเดียว นายชำนาญ เจริญเลิศได้รับทราบข้อมูลนี้ในเช้าวันที่หนังสือพิมพ์รายวันฉบับดังกล่าว วางตลาดด้วยท่าทีที่เป็นปกติเพียงแต่ปรารภกับข้าราชการที่ใกล้ชิดและสื่อมวลชนบาง คนว่า "ไม่มีอะไรทำกันหรือใจ ทำไม่ต้องให้ท่านผู้อำนวยการท่านเดือดร้อนด้วย" คำ ปรารภดังกล่าวได้รับการบอกเล่าไปถึงกองบรรณาธิการข่าวการศึกษาของหนังสือ พิมพ์ทุกฉบับในเวลาไม่นานเท่าใดนัก ผู้สื่อข่าวของหนังสือพิมพ์รายวันฉบับดังกล่าวคน หนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า "หนูก็ไม่รู้ว่าใครนำข่าวนี้มา แต่พวกหนูถูกอบรมกันใหญ่ที่เอาบัตร สนั่นเท่าตีพิมพ์ทำให้ท่านอาจารย์ต้องเสื่อมเสีย หัวหน้าที่ซีเรียสมาก ที่เปลือปล่อย ข่าวนี้ออกมา" ผู้สื่อข่าวของหนังสือพิมพ์รายวันฉบับอื่นคนหนึ่งกล่าวว่า "เรื่องพวกนี้ เราไม่พลาดอยู่แล้ว ลองไปเล่นข่าวแบบนี้กับท่าน เจ้านายเป็นเอาตาย" จะอย่างไรก็ตามเรื่องนี้เป็นข่าวอยู่เพียงวันเดียว ไม่มีคำโต้แย้ง ไม่มีการชี้แจงและขอมา

และไม่มีข่าวเช่นนี้อีกในโอกาสต่อๆมาทั้งจากหนังสือพิมพ์รายวันฉบับนั้นและฉบับอื่นๆ รวมทั้งจากข้าราชการทั้งสองที่ถูกกล่าวหา กรณีนี้ไม่มีคำอธิบายที่ชัดเจนได้ว่าเรื่องราวเงียบหายไปอย่างรวดเร็วเพราะอะไร ไม่มีข้าราชการคนใดให้คำตอบหรือพูดถึงกรณีนี้อีก รวมทั้งนายชำนาญ เจริญเลิศเองด้วยนอกจากยิ้มเยิ่นๆเมื่อได้รับคำถามเท่านั้น

ผลกระทบจากการใช้อำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศ

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการใช้อำนาจจากฐานอำนาจต่างๆของนายชำนาญ เจริญเลิศทั้งในกรอบทฤษฎีของเฟรนช์และราเวนรวม 5 ฐานอำนาจ และนอกเหนือจากกรอบทฤษฎีของนักวิชาการทั้งสองอีก 3 ฐานอำนาจ ดังที่ได้พรรณนาไว้ในตอนที่ 3 และตอนที่ 4 ข้างต้นนี้ทำให้เห็นได้ว่านายชำนาญ เจริญเลิศมีที่มาของฐานอำนาจจากแหล่งใดและมีวิธีการใช้อำนาจเหล่านั้นในลักษณะใด ในบางกรณีตัวอย่างผู้วิจัยได้สรุปผลแห่งการใช้อำนาจไว้ด้วยเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ในบางกรณีตัวอย่างผู้วิจัยก็มีได้นำเสนอผลแห่งการใช้อำนาจไว้เพราะกรณีนั้นยังไม่เสร็จสิ้นเรียบร้อยลงโดยสมบูรณ์ นอกจากนี้ผลสรุปของการใช้อำนาจในบางกรณีก็ได้เป็นสาระสำคัญของการศึกษาในครั้งนี้อีกด้วย

อย่างไรก็ดีมีกรณีตัวอย่างแห่งการใช้อำนาจบางลักษณะที่สมควรยกขึ้นมาศึกษาเพื่อเป็นการสะท้อนให้เห็นผลกระทบต่อน้องที่ก่อกำเนิดขึ้นจากการใช้อำนาจของผู้นำทางการบริหารการศึกษาไทย กรณีดังกล่าวได้แก่ การใช้อำนาจจากฐานอำนาจตามกฎหมาย ด้วยการมอบอำนาจให้ผู้อื่นไปกระทำการแทน จากการศึกษาครั้งนั้นพบว่านายชำนาญ เจริญเลิศมีหลักการในการใช้อำนาจจากฐานอำนาจตามกฎหมายอยู่ 4 ประการด้วยกันคือ

1. พยายามกระจายอำนาจให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติประจำ ทั้งนี้โดย นายชำนาญ เจริญเลิศจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้สนับสนุน

2. จะ เชื้อถือและให้เกียรติในข้อเสนอของผู้รับผิดชอบที่กลั่นกรองขึ้นมาตามสายงาน หากมีข้อสงสัยหรือความเห็นแย้งในกรณีใด นายชำนาญ เจริญเลิศจะขอพบเพื่อประชุมไตร่ตรองให้รอบคอบอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็จะรับฟังความคิดเห็นของเลขานุการที่สรุปเสนอด้วยประกอบกัน เมื่อไตร่ตรองละเอียดรอบคอบแล้ว จึงจะดำเนินการสั่งการตามกฎหมายต่อไป

3. งานใดๆที่จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องเสียประโยชน์หรือได้ประโยชน์อันเกี่ยวเนื่องด้วยเงื่อนไขเวลาในการปฏิบัติตามกฎหมาย นายชำนาญ เจริญเลิศจะเร่งรัดให้แล้วเสร็จโดยเร็วทั้งนี้เพื่อรักษาสีทธิประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องไว้ให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะกระทำได้ โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน นายชำนาญ เจริญเลิศจะเร่งปฏิบัติโดยไม่ชักช้า

4. ไม่ว่ากรณีใดๆ นายชำนาญ เจริญเลิศจะใช้อำนาจตามกฎหมายในลักษณะของการประนีประนอมและประสานประโยชน์มากกว่าการหักหาญเอาด้วยอำนาจแต่เพียงอย่างเดียว

ด้วยความเคารพในหลักการดังกล่าวข้างต้น นายชำนาญ เจริญเลิศจึงมักจะมอบอำนาจให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการแทนตน นายชำนาญ เจริญเลิศได้เคยปรารภกับข้าราชการที่ใกล้ชิดว่า "ในปลายอายุราชการของผม ผมจะมอบอำนาจ กระจายอำนาจไปให้ผู้รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้ทำกันเองให้หมด เวลาผมเกษียณ ใครขึ้นมาแทนจะได้สบาย ทำงานแทนได้เลย เพราะไม่แน่ ผมอาจจะไม่อยู่จนเกษียณก็ได้" และนายชำนาญ เจริญเลิศได้กล่าวถึงการใช้อำนาจโดยการมอบอำนาจว่า

ก็ดูว่าเรื่องใดมอบได้ก็มอบให้ไปดำเนินการแทน ปัญหาก็คือว่าบางทีการไปทำงานอะไรนี้ โดยหลักการแล้วทุกคนทำได้ แต่ถามว่าทำไปเพื่ออะไร บางทีตอบไม่ตรงกัน ผมไม่ค่อยห่วงเรื่องงานที่ให้ไปทำ ห่วงก็แต่ว่ารู้ไหมว่าทำไมต้องไปทำ แต่ก็เป็นผู้ใหญ่ด้วยกันทั้งนั้น ห่วงกันมากนักก็ไม่ดี... ก็ยอมรับว่าบางครั้งก็ไม่ได้อย่างที่คิด

การมอบอำนาจดังกล่าวนี้ ในบางกรณีเป็นการมอบชนิดที่ไว้วางใจผู้รับมอบจริงๆ คือนายชำนาญ เจริญเลิศมิได้เข้าไปก้าวล่วงงานที่มอบไปแล้วแต่อย่างใด อาทิ เรื่องการบริหารงานบุคคล เป็นต้น เรื่องนี้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองจากนายชำนาญ เจริญเลิศท่านหนึ่งมีความเห็นว่า "ท่านไปสละอำนาจตรงนี้ให้คนอื่นทำ โดยอิสระ โดยไม่ต้องปรึกษา มันทำให้ท่านขาดอะไรในเรื่องของอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไปคือเวลามีปัญหาขึ้นมามันไม่มีคนกลาง นี่ท่านเล่นมอบไปหมดเลย มันก็จบ"

แต่นายชำนาญ เจริญเลิศเองมีทัศนคติต่อเรื่องนี้ว่า

เวลาเราสอนใครนะ เราก็ให้เขาทำ ทำจนเขาเริ่มติดเริ่มมีปัญหาเราถึงจะเข้าไปบอกชี้เขา เขาจะได้สนุกในการทำต่อ ต้องให้เขารู้จักคิด คิดเป็นแล้วเขาก็ทำได้ ไม่ใช่เตรียมอุปกรณ์ไปเพียงสอนอย่างโน้นสอนอย่างนี้จนคนเรียนไม่ต้องคิดอะไร อย่างนี้มันไม่ใช่สอนคน มันเป็นการฝึก เวลาให้ใครทำงานก็เหมือนกันเราต้องปล่อยให้เขาคิด ให้เขาทำ ถ้าเขายังไม่ติดอย่าเพิ่งไปหยุดเขา

จะอย่างไรก็ตาม มีกรณีที่นายชำนาญ เจริญเลิศ ตัดราชการอื่นและมอบหมายให้รองประธานของคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมแทน รวมทั้งผู้เข้าประชุมหลายท่านก็เป็นผู้แทนมาร่วมประชุมเช่นกัน ทำให้เกิดกรณีผลกระทบจากการใช้อำนาจด้วยการมอบอำนาจขึ้น คือการมีความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงานสองหน่วยงานในกระทรวงเกี่ยวกับบทบาทในการฝึกอบรมครูประจำการ เพราะ

หน่วยงานที่มีหน้าที่ใช้ครูประสงค์จะฝึกอบรมครูประจำการเองแต่กระทรวงมีนโยบายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ฝึกอบรมครูเป็นผู้จัดการฝึกอบรมให้ แม้ว่าในที่สุดเมื่อนายชำนาญ เจริญเลิศได้ใช้อำนาจสั่งการให้ถือปฏิบัติ เช่น เดิมและเรื่องยุติลงด้วยดีแล้วก็ตาม แต่เรื่องนี้ก็ยังเป็นกรณีน่าสนใจที่กล่าวถึงกันอยู่โดยทั่วไป

นายชำนาญ เจริญเลิศกล่าวถึงกรณีนี้ว่า

เรื่องนี้ก็เหมือนกับในสมัยเดิมคือหน่วยปฏิบัติส่วนใหญ่ใจร้อนอยากเอาตามใจตัว แต่หารู้ไม่ว่ากระทรวงคิดถึงบ้านและระบบของประเทศ หน่วยอบรมครูต้องคอยอบรมครู ไม่อย่างนั้นมันจะห่างจากปัญหาจริง เวลาฝึกครุรุ่นใหม่อีกไม่ได้เอาปัญหาไปพูด เรื่องนี้เป็นการฝึกอาจารย์ด้วย ฝึกความใจเย็นของพวกใจร้อนด้วย ทำให้มันเข้มแข็งขึ้นทั้งสองฝ่าย หลักการนี้ถ้าเปลี่ยนก็จะโอเค แต่เดิมบ้านเราทำงานแต่หน่วยจะเบ็ดเสร็จในตัวเอง ตอนนี้หัดมาทำงานเป็นระบบเสริมกันบ้าง ยอมเสียอะไรบางอย่างเพื่อรักษาระบบ อันนี้จะช่วยเสริมระบอบประชาธิปไตยด้วย

จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของผู้บริหารทางการศึกษาไทยนั้นส่งผลต่อการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างมาก ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องส่งผลถึงการศึกษาของชาติโดยส่วนรวมด้วย กรณีการใช้อำนาจโดยฐานอำนาจตามกฎหมาย ด้วยการมอบอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศดังที่ยกตัวอย่างมาข้างต้นนี้ เป็นกรณีตัวอย่างกรณีหนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่า การใช้อำนาจอาจส่งผลกระทบต่อสถานการณ์และบุคคลอื่นๆได้

สรุป

จากการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลในบทที่ 4 และบทที่ 5 เกี่ยวกับที่มา และการใช้อำนาจในการบริหารของนายชำนาญ เจริญเลิศที่ได้พรรณามาทั้งหมดนี้ทำให้สรุปได้ว่า ฐานอำนาจของนายชำนาญ เจริญเลิศมีที่มาจากองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการคือ ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และ บุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัว องค์ประกอบทั้ง 4 นี้เมื่ออยู่ในเงื่อนไขของบรรยากาศและบริบทการบริหารงานของกระทรวงที่ได้คลี่คลายขยายตัวมาโดยลำดับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้นายชำนาญ เจริญเลิศมีฐานอำนาจและสามารถใช้อำนาจจากฐานอำนาจเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ฐานอำนาจดังกล่าวได้แก่ ฐานอำนาจตามทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน 5 ฐาน คือฐานอำนาจจากการให้รางวัล ฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษ ฐานอำนาจตามกฎหมาย ฐานอำนาจจากการอ้างอิง และฐานอำนาจที่เกิดจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญ ส่วนฐานอำนาจอื่นๆอีก 3 ฐาน อยู่นอกเหนือฐานอำนาจตามทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน ซึ่งได้แก่ ฐานอำนาจพึงพาหรือการประสานอำนาจ ฐานอำนาจที่เกิดจากข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ และฐานอำนาจที่เกิดจากบารมี สำหรับการใช้อำนาจในการบริหารนั้นมีวิธีการต่างๆตามรายละเอียดที่พรรณนาไว้แล้วในแต่ละฐานอำนาจ