



การบริหาร
องค์การภาครัฐแนวใหม่
New Government Organization Management

บัณฑิตวิทยาลัย
สถาบันรัชต์ภาคย์

2565

ประติษฐ์ ดิวัฒน์กุล

การบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่

New Government Organization Management

ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล

รป.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์)

รป.ม. (การบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท)

ศศ.บ. (การจัดการทั่วไป)

บัณฑิตวิทยาลัย

สถาบันราชภัฏกาญจน์

2565

การบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่ (New Government Organization Management)

ผู้แต่ง ประดิษฐ์ ตี๋วัฒนกุล

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

ประดิษฐ์ ตี๋วัฒนกุล.

การบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่ (New Government Organization Management).-- กรุงเทพฯ : สถาบันราชภัฏภาคย์, 2565.

316 หน้า.

1. การบริหารองค์การ. I. ชื่อเรื่อง.

351

ISBN 978-616-92144-9-6

พิมพ์ครั้งแรก : กุมภาพันธ์ 2565

จำนวนพิมพ์ : 200 เล่ม

ราคา : 450 บาท

จัดพิมพ์โดย : สถาบันราชภัฏภาคย์ 68 ซอยรามคำแหง 21 (นครศรี)

แยก 10 แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพมหานคร 10310

โทร. 0-2319-8201-3 โทรสาร 0-2319-6710

E-mail : info@rajapark.eu, Dr.pradit@hotmail.com

สั่งซื้อได้ที่ : ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

พิมพ์ที่ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY PRESS

139/3 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

E-mail : cuprint@chula.ac.th, cuprint@hotmail.com

โทร. 0-2218-3549-50, 0-2218-3563 <http://www.cupress.chula.ac.th/>

เลขประจำตัวผู้เสียภาษี

คำนำ

การบริหารองค์การภาครัฐในยุคโลกาภิวัตน์ ต้องเผชิญสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกที่รุนแรง ทั้งปัจจัยภายในองค์กรและปัจจัยภายนอกองค์กรยากแก่การควบคุม และการพยากรณ์ ในขณะเดียวกันนักวิชาการพยายามศึกษา ค้นคว้าวิจัย หาแนวทางพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร ทฤษฎีองค์การ และการพัฒนาองค์การออกมามาใช้ในงานภาครัฐ ในงานภาครัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับหน่วยงานภาครัฐ ณ ปัจจุบันที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

หนังสือตำราเล่มนี้ การบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่ ผู้เขียนได้พยายามเรียบเรียงวิเคราะห์จากตำรา ทั้งในและต่างประเทศ เป็นการผสมผสานทฤษฎีองค์การและการบริหารภาครัฐแนวใหม่เข้าด้วยกันผู้เขียนเองก็ไม่สามารถจะบอกได้ว่าเป็นความคิดของผู้เขียนเองทั้งหมด ผู้เขียนพยายามเรียบเรียงตัดต่อผสมกลมกลืนเป็นตำราขึ้นมา เพื่อจุดมุ่งหมายใช้เป็นแนวทางการบริหารงานภาครัฐ และตำราประกอบการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา

การเรียบเรียง ตำราเล่มนี้คงสำเร็จไม่ได้ หากไม่มีปรากฏชื่อเจ้าของผลงานในบรรณานุกรม ผู้เขียนขอขอบคุณ มา ณ โอกาสนี้ ขอขอบคุณ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไพฑูริย์ ช่างเรียน ที่ให้คำแนะนำและให้กำลังใจเสมอมา และขอขอบคุณ ดร. ธนภาค บุ่งจันทร์ ช่วยค้นคว้าในการเขียนตำราเล่มนี้ จนบรรลุผลสำเร็จ ขอขอบคุณบิดามารดา ที่เป็นกำลังใจตลอดมา ตลอดจนกัลยามิตรทุกท่าน

ดร. ประดิษฐ์ ติวีฒนกุล

สถาบันรัฐศาสตร์

กุมภาพันธ์ 2565

สารบัญ

หน้า

คำนำ

สารบัญ

สารบัญตาราง

สารบัญภาพ

สารบัญแผนภูมิ

บทที่ 1	แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารองค์การ	1
	ความหมาย	2
	ความสำคัญของการบริหารงาน	6
	ลักษณะของการบริหารงาน	7
	ศาสตร์และศิลป์ของการบริหารงาน	9
	ทักษะสำหรับการบริหารงาน	10
	ปรัชญาในการบริหารงาน	11
	คุณค่าและการบริหารงาน	14
	บทสรุป	16
	อ้างอิง.....	17
บทที่ 2	องค์การ	19
	ความหมาย	19
	ความสำคัญขององค์การ	22
	องค์ประกอบขององค์การ	22
	ประเภทขององค์การ	25
	โครงการและรูปแบบขององค์การ	28
	แผนผังองค์การ	38
	บุคคลกับองค์การ	39
	บุคคลกับองค์การ	43
	บทสรุป	44
	อ้างอิง.....	45

	หน้า
บทที่ 3	
ความเป็นมาของการบริหารองค์การ	47
ประวัติความเป็นมาของการบริหารองค์การ	48
วิวัฒนาการแนวความคิดในการบริหารองค์การ.....	50
รูปแบบของการบริหารองค์การ	58
ทฤษฎีการบริหาร.....	61
บทสรุป.....	63
อ้างอิง.....	64
บทที่ 4	
การทบทวนวรรณกรรม	65
ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์การ	65
แรงผลักดันที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง	70
ปัจจัยที่นำมาประกอบการพิจารณาในการเปลี่ยนแปลง	77
ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงองค์การ	84
การพัฒนาองค์การ	97
การจัดการเพื่อความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาองค์การ.....	105
บทสรุป.....	107
อ้างอิง.....	108
บทที่ 5	
องค์การแห่งการเรียนรู้.....	111
แรงกดดันที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงองค์การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้.....	111
ความหมายขององค์การแห่งการเรียนรู้ (Definition).....	113
ความสำคัญขององค์การแห่งการเรียนรู้.....	115
วิวัฒนาการขององค์การแห่งการเรียนรู้.....	117
องค์ประกอบขององค์การแห่งการเรียนรู้.....	119
การเปลี่ยนแปลงองค์การสู่องค์การแห่งการเรียนรู้ (Transformation).....	129
การตัดสินใจในกลไกขององค์การแห่งการเรียนรู้ (Decision Making).....	131
ภาวะผู้นำสำหรับองค์การแห่งการเรียนรู้ (Transformational Leadership)...	135
บทสรุป.....	136
อ้างอิง.....	136

บทที่ 6	การบริการและการบริหารจัดการ (Administration and management).....	139
	แนวคิดเกี่ยวกับการบริการและการบริหารจัดการ (Administration and Management).....	139
	การศึกษาภาครัฐ (The Study of the Public Sector).....	141
	ความจำเป็นที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง (Imperatives of Change).....	142
	การลดความเป็นระบบราชการ (Reducing the Bureaucracy).....	155
	บทสรุป.....	156
	อ้างอิง.....	156
บทที่ 7	การบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิม หรือแบบประเพณีนิยม (The Traditional Model of Public Administration)	159
	การบริหารในยุคต้นหรือในช่วงเริ่มต้น (Early Administration).....	160
	การปฏิรูปการบริหารในศตวรรษที่ 19 (The Reforms of the Nineteenth Century).....	162
	ทฤษฎีระบบราชการของ Weber (Weber's Theory of Bureaucracy).....	164
	มองเข้าไปข้างในในระบบราชการ (Inside the Administrative System).....	175
	ปัญหาการบริหารตามตัวแบบดั้งเดิม หรือ “แบบประเพณีนิยม” (Problems with the Traditional Model)	184
	การเกิดขึ้นของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management หรือ NPM).....	194
	ตัวแบบการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ หรือโปรแกรมการบริหารจัดการ (The Managerial Programme).....	195
	รากฐานที่มาเชิงทฤษฎีของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (Theoretical Bases of Management)	200
	การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับแนวคิดการบริหารจัดการนิยม (Criticism of Managerialism) หรือ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” หรือ “ตัวแบบการบริหารจัดการ”	203
	บทสรุป.....	210
	อ้างอิง.....	211

	หน้า
บทที่ 8 การบริหารจัดการภาครัฐและการบริหารจัดการภาคเอกชนกับ	
การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	213
แนวคิดที่ใช้เป็นกรอบ การตีความ อธิบายความแตกต่างระหว่าง	
“การบริหารจัดการภาครัฐ” และ “การบริหารจัดการภาค เอกชน”	213
ตัวแบบและแนวทางที่ใช้ในการศึกษาภาครัฐและ	
การบริหารจัดการภาครัฐใหม่.....	216
ความแตกต่างระหว่างองค์การภาครัฐกับองค์การภาคเอกชน.....	217
สภาพภาพของ “การบริหารรัฐกิจ” (รัฐประศาสนศาสตร์) :	
ทำไมจึงกลายมาเป็น “การบริหารจัดการภาครัฐ”	218
ความสัมพันธ์ของ “การบริหารจัดการภาครัฐ” กับ “การเมือง”	218
“การปกครอง” และ “การบริหารการปกครอง” กับ	
“การบริหารจัดการภาครัฐใหม่”	219
บทสรุป.....	222
อ้างอิง.....	225
บทที่ 9 บทบาทภารกิจใหม่ภาครัฐ.....	227
การทบทวนบทบาทของภาครัฐ.....	227
ความต้องการในภาครัฐ.....	228
ความล้มเหลวของตลาด (Market Failure).....	228
ช่วงหรือระยะต่างๆ ที่รัฐเข้าไปแทรกแซงตลาด	
(Phases of Government Intervention).....	229
บทบาทหรือหน้าที่เบื้องต้นของรัฐ (หรือรัฐบาล)	
(Basic Functions of Governments).....	235
เครื่องมือของรัฐ (Instrument of Government).....	237
บทสรุป.....	239
อ้างอิง.....	240

	หน้า
บทที่ 10 การมีส่วนร่วมของหุ้นส่วนใหม่ ในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่.....	241
การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือของพลเมือง (Citizen’s Participation)	
ในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่.....	241
การมีส่วนร่วมของประชาสังคม (Civil Society).....	245
การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Decentralization).....	248
การแปรสภาพหน่วยราชการให้เป็นองค์กรอิสระรูปแบบใหม่	
ที่เรียกว่า “องค์กรมหาชน”	249
การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน.....	251
บทสรุป.....	258
อ้างอิง.....	259
บทที่ 11 การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์กับการบริหารจัดการภาครัฐใหม่.....	261
แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ (Strategy).....	261
ความหมายและลักษณะของกลยุทธ์.....	262
การนำกลยุทธ์มาใช้ในภาคเอกชน.....	265
การนำกลยุทธ์มาใช้ในภาครัฐ.....	270
ตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Model).....	272
การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management).....	277
ข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่มีต่อการนำเอา “การวางแผนกลยุทธ์” และ	
“การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์” มาใช้หรือมาปฏิบัติกับภาครัฐ (Criticism).....	280
บทสรุป.....	283
อ้างอิง.....	283
บรรณานุกรม.....	285
ประวัติผู้เขียน.....	299

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แหล่งที่มาของการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง.....	82
2	เปรียบเทียบระบบธุรกิจก่อนและหลังการรื้อปรับระบบ.....	96
3	แสดงกิจกรรมที่ดำเนินการโดยวิธีการจ้างเหมาบริการภายนอก ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลีย.....	254
4	แสดงกิจกรรมที่ดำเนินการโดยวิธีการจ้างเหมาบริการภายนอก ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	255
5	แสดงบริการสาธารณะประเภทบริการทางสังคม (Social Service) ที่ท้องถิ่นให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการโดยวิธีการจ้างเหมาบริการภายนอก.....	256

สารบัญญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ลักษณะความหมายของคำว่าการบริหาร (Administration) และ การจัดการ (Management).....	2
2	แนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารในเชิงระบบ.....	4
3	องค์ประกอบเกี่ยวกับการบริหาร.....	5
4	ความสัมพันธ์ระหว่างทักษะกับระดับบุคลากร.....	11
5	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปรัชญากับการบริหาร.....	12
6	ปรัชญาการบริหารงานตามแนวคิดเดิมและแนวคิดปัจจุบัน.....	13
7	เปรียบเทียบบุคลิกลักษณะของผู้บริหาร 2 ประเภท.....	15
8	แสดงการบริหารองค์การตามแนวคิดของเกทเซทและกูบา.....	19
9	แนวคิดเกี่ยวกับความหมายขององค์การ.....	20
10	แสดงโครงสร้างองค์การแบบงานหลัก.....	29
11	โครงสร้างองค์การแบบงานหลักและงานที่ปรึกษา.....	30
12	โครงสร้างองค์การแบบหน้าที่การงานเฉพาะอย่าง.....	32
13	แสดงโครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการ แบบที่ 1.....	33
14	แสดงโครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการ แบบที่ 2.....	34
15	แสดงโครงสร้างองค์การแบบโครงการ.....	36
16	แสดงการจัดโครงสร้างองค์การตามทศนะเดิม.....	37
17	แสดงการจัดโครงสร้างองค์การตามแบบใหม่.....	38
18	แสดงลำดับขั้นของความต้องการ (Hierarchy of Needs).....	42

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	ตัวแบบการวิเคราะห์การปรับตัวการมีเสถียรภาพและความอยู่รอดขององค์กร.....	68
2	แรงผลักดันที่ทำให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลง.....	71
3	ปัจจัยหลักที่เป็นแรงผลักดันให้้องค์การเปลี่ยนแปลง.....	76
4	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงองค์กร.....	77
5	ปัจจัยกำหนดประสิทธิผลขององค์กร.....	78
6	ตัวแบบกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์กร.....	85
7	ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงแบบสามขั้นตอนของเลวิน.....	86
8	ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงองค์กรอย่างมีแบบแผน.....	88
9	ตัวแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	90
10	มิติสำคัญในการรื้อปรับระบบ.....	94
11	ขั้นตอนสี่ประการในการรื้อปรับระบบธุรกิจ.....	95
12	วิธีการพัฒนาองค์กร.....	99
13	กระบวนการสำรวจข้อมูลย้อนกลับ.....	104
14	รูปแบบของแรงกดดันที่เกิดขึ้นในองค์กร.....	112
15	ความสามารถในการเรียนรู้ขององค์กร.....	116
16	วิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงองค์กรเข้าสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้.....	118
17	โครงสร้างขององค์กรแห่งการเรียนรู้.....	119
18	องค์ประกอบขององค์กรแห่งการเรียนรู้.....	120
19	องค์ประกอบขององค์กรแห่งการเรียนรู้ตามทัศนะของ Daft พ.ศ.2541.....	126
20	องค์ประกอบขององค์กรแห่งการเรียนรู้ตามทัศนะของ Daft พ.ศ.2544.....	126
21	กระบวนการตัดสินใจในกลไกขององค์กรแห่งการเรียนรู้.....	132
22	การตัดสินใจตามตัวแบบการเบจ.....	134

บทที่ 1

แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารองค์การ

การบริหารองค์การหรือการจัดการองค์การเป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่น้อย เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการคงอยู่ขององค์การ ความรู้เรื่องการบริหารองค์การจะช่วยให้องค์การสามารถตั้งวัตถุประสงค์ได้ถูกต้องเหมาะสม และช่วยให้ดำเนินการได้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารไม่ใช่เป็นเรื่องราวที่เกี่ยวกับการแจกแจง วิเคราะห์ และตัดสินใจ เพื่อให้ได้รับความสำเร็จเท่านั้นแต่เป็นการเกี่ยวข้องกับการใช้คนและวัสดุที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพด้วย จากความเป็นจริงจะพบว่าการบริหารหรือการจัดการจะมีขึ้นในทุกแห่งขององค์การไม่ว่า จะไปโรงงาน บริษัทธนาคาร ห้างสรรพสินค้าโบสถ์ โรงพยาบาล หรือบ้าน เป็นต้น ซึ่งแต่ละองค์การการบริหารก็จะแตกต่างกันไปตามลักษณะและวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ นั้น และสิ่งที่ก่อให้เกิด ความสำเร็จขององค์การก็คือคุณภาพของการบริหาร หรือการจัดการที่มีประสิทธิภาพ องค์การส่วนมากที่ต้องประสบกับความล้มเหลวจะมีสาเหตุที่สืบเนื่องมาจากการขาดประสบการณ์ในการทำงานและการบริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพแทบทั้งสิ้น

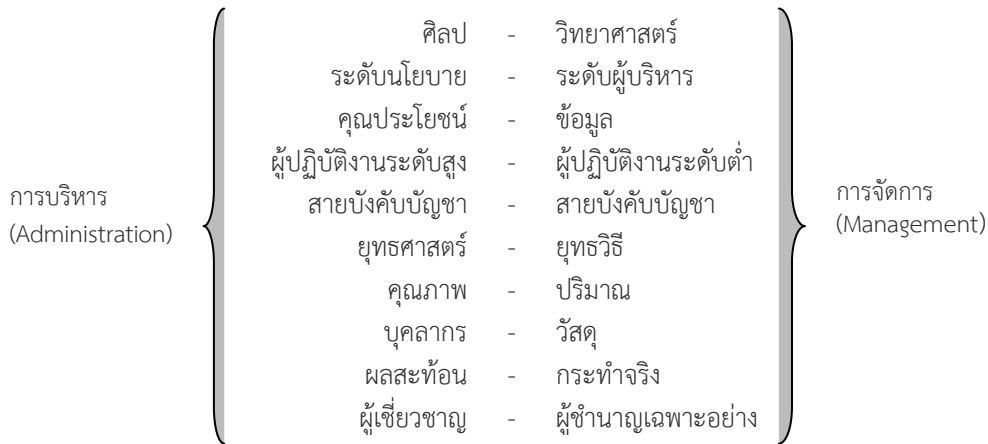
โดยปกติแล้ว ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตามย่อมต้องมีกิจกรรมการดำเนินงานและเป้าหมายเป็นหลัก ซึ่งแต่ละองค์การย่อมแตกต่างกันไปตามจุดประสงค์ที่แท้จริงขององค์การนั้น ๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าองค์การจะมีความแตกต่างกันไปดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อพิจารณาในแง่หลักการแล้ว หลักใหญ่ๆ ของการบริหารนั้น ส่วนใหญ่ค่อนข้างจะเหมือนกัน จะต่างกันในเรื่องปลีกย่อย ซึ่งเป็นรายละเอียดเท่านั้น ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงสัตว์การบริหารงาน ไม่ว่าจะอยู่ในองค์การแบบใดย่อมมีหลักการอันเดียวกัน กล่าวคือ การที่จะให้การบริหาร บรรลุวัตถุประสงค์นั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารแต่เพียงผู้เดียว หากแต่มีความสัมพันธ์กับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้แยกไม่ออก สิ่งเหล่านั้น ได้แก่ คน เงิน วัสดุ ผู้ใช้ เวลา แรงงาน และอื่น ๆ ประกอบการในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่า ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น มีผลต่อการบริหารงานอย่างมากโดยเฉพาะเรื่องของคน (Man) และการจัดการ (Management) ซึ่งเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน จึงจำเป็นต้องอาศัยทฤษฎี หรือหลักการที่แตกต่างกันออกไปมาใช้ในการบริหารงาน (กิติมา ปรีดีติลล, 2529 : 1-4)

จะเห็นว่า การบริหาร เป็นเรื่องที่จะต้องเกี่ยวพันกับองค์ประกอบต่าง ๆ มากมาย แต่ละองค์ประกอบ ก็มีความแตกต่างและสลับซับซ้อนในตัวของมันเอง จึงเป็นความจำเป็นที่ผู้บริหารจะได้ศึกษาและทำความเข้าใจกับองค์ประกอบการบริหารเหล่านั้นอย่างละเอียด เพื่อความมีประสิทธิภาพของงาน

ความหมาย

คำว่า “การบริหาร (Administration)” ตามความเข้าใจโดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การดำเนินงานทุกชนิดให้สำเร็จลุล่วงไป ซึ่งมีความหมายคล้ายคลึงกับคำว่า “การจัดการ (Management)” ซึ่งก็หมายถึง การจัดดำเนินงานทุกชนิดในหน่วยงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยเหมือนกัน บางทีมีผู้ใช้ 2 คำนี้ในความหมายของการดำเนินงานในองค์การให้สำเร็จลุล่วงโดยเน้นคำว่าการบริหาร (Administration) ใช้กับการบริหารงานทุกชนิดในส่วนที่เป็นของรัฐบาล และคำว่า การจัดการ (Management) ใช้ในงานที่เกี่ยวกับงานธุรกิจเอกชน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะได้มีการใช้คำ 2 คำนี้ ในลักษณะที่แทนกันได้ แต่ในความหมายที่แท้จริงของ 2 คำนี้ มีส่วนที่แตกต่างกันและสัมพันธ์กันกล่าวคือ การบริหาร (Administration) จะเน้นในเรื่องการบริหารหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ส่วนคำว่า การจัดการ (Management) จะเป็นการนำเอานโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ Hodkinson (1978) ได้กล่าวเปรียบเทียบลักษณะความหมายของทั้ง 2 คำในความแตกต่างระหว่างนโยบาย (Policy) และการนำนโยบายไปใช้ (Implementation) โดยยกตัวอย่างการบริหารที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ดังเช่นในเรื่องของเนื้อหาวิชาการบริหารมักเกี่ยวข้องกับงานทางศิลปะ ส่วนการจัดการมักเกี่ยวข้องกับงานที่เป็นวิทยาศาสตร์ หรือถ้ากล่าวถึงระดับการบริหาร การบริหาร (Administration) จะเกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย ส่วนการจัดการ (Management) จะเกี่ยวข้องกับระดับผู้บริหาร เป็นต้น ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ลักษณะความหมายของคำว่าการบริหาร (Administration) และ
การจัดการ (Management)

ที่มา : กิติมา ปริตติติก, 2529 : 5.

การกำหนดนิยามคำว่า การบริหารให้เข้าใจชัดเจนตรงกันเป็นเรื่องยาก เพราะนักวิชาการทางบริหารให้นิยามแตกต่างกันไปตามทัศนคติ และแนวทางที่จะศึกษาของแต่ละบุคคล แต่ส่วนใหญ่ มักกล่าวถึงขอบเขตหน้าที่ของการบริหาร หรือหน้าที่ของผู้บริหาร ดังนี้

Karl (1983 : 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การบริหารคือศิลปะของการทำงานให้สำเร็จโดยใช้บุคคลอื่น”

Simon (1966 : 5) กล่าวว่า “การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ร่วมกัน”

Koontz (1976 : 112) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การบริหารหมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลายได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการบริหารงานนั้น”

Terry (1977 : 52) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การบริหารเป็นกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การจัดหน่วยงาน การอำนวยความสะดวกและการควบคุมที่ถูกพิจารณาจัดกระทำขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยใช้กำลังคน และทรัพยากรที่มีอยู่”

สมพงษ์ เกษมสิน (2525 : 13-14) ได้สรุปความหมายของการบริหารว่า “การบริหารหมายถึงการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ”

จากคำจำกัดความที่ได้ยกมาเป็นตัวอย่างข้างต้น จะเห็นว่าความหมายของคำว่า การบริหาร มักเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิ่งต่อไปนี้

1. การจัดดำเนินงาน และการจัดกิจกรรม
2. ทรัพยากร
3. วัตถุประสงค์

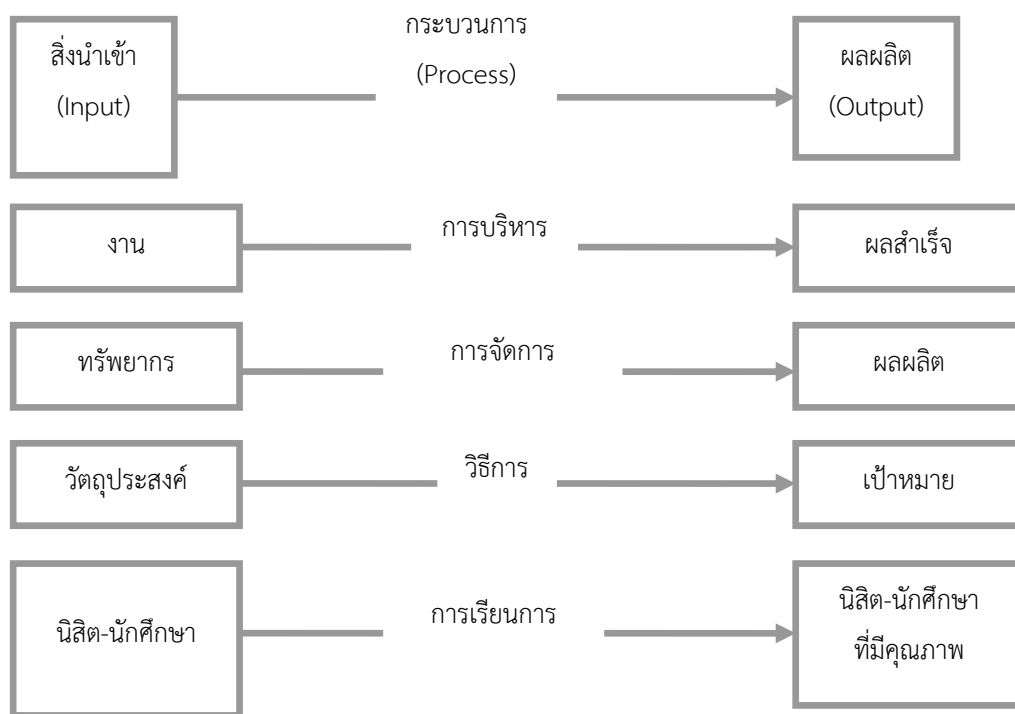
นั่นคือ การบริหารเป็นเรื่องของการกระทำกิจกรรมเป็นส่วนใหญ่ ผู้ที่กระทำกิจกรรมเหล่านั้น คือผู้บริหารและสมาชิกในหน่วยงาน การบริหารเป็นเรื่องของความพยายามที่จะใช้ทรัพยากรให้มีประโยชน์มากที่สุด และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะให้ได้รับความสำเร็จได้ก็ขึ้นอยู่กับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ทำงานกับบุคคลโดยการจูงใจให้ผู้ร่วมงานใช้ความสามารถมากที่สุด และให้เห็นถึงผลของความพยายามในการทำงาน

นอกจากนี้ บางคนยังให้ความหมายโดยเน้นกระบวนการทางสังคม เช่น ความหมายที่ว่า การบริหารคือ กระบวนการทางสังคม ซึ่งบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่นำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายและกิจกรรมนั้น ๆ บางคนเห็นว่า การบริหารเป็นกระบวนการทำงาน

ร่วมกันของบุคคลเป็นคณะ และมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนเฉพาะการทำงานนั้น บางคนเน้นความหมายของการบริหารในเรื่องศิลปะของการเป็นผู้นำ เช่น ความหมายที่ว่า การบริหารคือวิถีทางขององค์การที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยสั่งการ และการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้เป็นต้น

จะเห็นว่า เรื่องของการบริหารเป็นเรื่องค่อนข้างจะยุ่งยากและซับซ้อน เป็นเรื่องที่จะต้องเกี่ยวพันระหว่างคน (People) ความรู้สึคนึกคิด (Ideas) ทรัพยากร (Resources) และจุดมุ่งหมาย (Objectives) รวมตลอดถึงกระบวนการ และวิธีการ (Method) ที่จะช่วยทำให้องค์ประกอบต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วย

เมื่อนำแนวความคิดเกี่ยวกับระบบเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหาร จะเห็นว่าความหมายของการบริหาร (Administration) หรือการจัดการ (Management) ก็ตามย่อมจะหลีกเลี่ยงข้อบ่งชี้ของสามองค์ประกอบไม่ได้ สิ่งนั้นก็คือ สิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Output) ดังภาพประกอบแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารในเชิงระบบ ดังนี้



ภาพที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารในเชิงระบบ

ที่มา : กิติมา ปรีดีดิกลง, 2529 : 7

จากภาพประกอบข้างต้นจะเห็นว่า สิ่งนำเข้า (Input) ตามทฤษฎีระบบครอบคลุมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็นสิ่งที่จะต้องถูกกระทำด้วยกรรมวิธีต่าง ๆ ทางการบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเกิดเป็นผลผลิตตามต้องการ สิ่งนำเข้านั้น อาจหมายถึงทรัพยากร คน วัสดุ ครุภัณฑ์ เงิน จุดมุ่งหมาย และโครงการ เป็นต้น ส่วนกระบวนการ (Process) นั้น ครอบคลุมถึงวิธีการต่าง ๆ ในการบริหาร เช่น การวางแผน การจัดหน่วยงาน การอำนวยการ การประสานงาน การควบคุมงาน การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO) การพัฒนาองค์การ (OD) และกลุ่มสร้างคุณภาพ (QCC) เป็นต้น สำหรับผลผลิตขั้นสุดท้าย (Output) หมายถึง ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุณภาพ และกำไร เป็นต้น

ดั่งภาพที่ 3



ภาพที่ 3 องค์ประกอบเกี่ยวกับการบริหาร

ที่มา : กิติมา ปรีดีติลล, 2529 : 8

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าการบริหาร น่าจะเป็นการจัดดำเนินงานโดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ต่อไปนี้จะขอใช้คำว่าบริหารงานแทนคำว่า การบริหารในบทต่อไป

ความสำคัญของการบริหารงาน

ในบรรดากิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในองค์การ และช่วยทำให้งานดำเนินไปได้ด้วยดีมีประสิทธิภาพ และผู้ร่วมงานปฏิบัติงานได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น คงไม่พ้นไปจากเรื่องของการบริหารงาน หรือการจัดการในองค์การ ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องดูแลรับผิดชอบและทำให้งานดำเนินไปตามเป้าหมาย อย่างไรก็ตามผู้บริหารจะสามารถบริหารงานได้ดีพร้อม สมความมุ่งหมายขององค์การไม่ได้ หากไม่มีความเข้าใจในหน้าที่การงานไม่มีความรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติกันนั้น ๆ อย่างจริงจัง

มีนักบริหารมากมายหมายแบบในแต่ละองค์การ ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้ที่มีทั้งคุณวุฒิและ/หรือประสบการณ์ในการบริหารงานเป็นส่วนมาก แต่บางครั้งผู้บริหารเหล่านี้บางคนไม่ได้รับความสำเร็จเท่าที่ควรจึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษา สิ่งหนึ่งซึ่งคาดว่าจะเป็นตัวการสำคัญ คือการขาดความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติขององค์การและทฤษฎีการจัดหน่วยงานนั้น ๆ อย่างเพียงพอ หากผู้บริหารที่หวังในความสำเร็จได้ศึกษาทบทวนในธรรมชาติที่แท้จริงขององค์การหรืองานที่ทำอยู่ ตลอดจนหน้าที่ที่ผู้บริหารจำต้องกระทำอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว อาจจะได้คำตอบในคำถามเหล่านั้นได้ นอกจากธรรมชาติของสิ่งดังกล่าวแล้ว ยังมีผู้เห็นความสำคัญของเทคนิคการจัดการบางอย่างที่ผู้บริหารพึงมี เช่น ศิลปะในการปฏิบัติงาน ได้มีผู้เชี่ยวชาญทฤษฎีการบริหารหรือหน้าที่ที่ผู้บริหารพึงมีไว้มากมาย ซึ่งสรุปแล้วพอจะกล่าวได้ว่า ต้องรู้จักเกี่ยวกับการวางแผน (Planning) การจัดหน่วย (Organizing) การบริหารบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การควบคุม (Controlling) ฯลฯ เป็นต้น ในทางปฏิบัติจริง หน้าที่บางอย่างจำเป็นต้องใช้ศิลปะเข้าช่วยอย่างมาก จึงจะทำให้บรรลุสำเร็จตามความต้องการได้

มีคนบางกลุ่มมีความเชื่อว่าเรื่องการบริหาร ไม่ใช่เรื่องสำคัญ เขาเชื่อว่าแม้ไม่มีผู้บริหารหน่วยงาน คนก็สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างดีและเต็มใจที่จะทำ พวกนี้เน้นเรื่องความรู้สึกของคนในกลุ่มมากกว่า ซึ่งก็น่าจะเป็นไปได้ แต่การกระทำดังกล่าวนี้จะต้องเสียทั้งเวลา เงิน วัสดุ และความวุ่นวาย อื่น ๆ มากกว่า แม้แต่ในการบริหารประเทศ การบริหารก็ยังถือว่ามีความจำเป็น ดังเช่นบางประเทศที่เรียกว่าประเทศยังไม่พัฒนา เป็นเพราะผู้นำยังมีความรู้ว่าจะบริหารประเทศอย่างไรยังไม่เพียงพอ ไม่รู้ว่าจะจัดการอย่างไรกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจะทำให้พบกับความสำเร็จตามความต้องการได้ สำหรับการบริหารตามแนวคิดทั่วไปแล้ว มีแนวความคิดพื้นฐานมาจากการที่การดำเนินงานขององค์การนั้นมีภารกิจมาก ยากที่บุคคลเพียงคนเดียวจะทำเองโดยลำพังได้ จึงจำเป็นต้องนำภารกิจขององค์การมาแบ่งกันปฏิบัติ จัดทำตามความรู้ความสามารถของบุคคล การบริหารองค์การที่ดีนับว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการนำความสำเร็จมาสู่กิจการ ทำให้การบริหาร

องค์การเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็วได้ผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ ทำให้องค์การขยายใหญ่โนและก้าวหน้าไปด้วยดี หากมีการบริหารองค์การที่ดีแล้ว จะช่วยทำให้เห็นปัญหา และเห็นช่องทางของการขยายองค์การได้ดีด้วย ทำให้มีการใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการปรับปรุงงานมากขึ้น ในการบริหารองค์การผู้บริหารจะต้องคิดหาวิธีการและเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานเจริญก้าวหน้าไปได้ ทำให้เกิดการส่งเสริมตัวบุคคลในการทำงาน เพราะในการบริหารองค์การจะต้องคำนึงถึงตัวบุคคล และการบริหารงานที่เหมาะสมจะช่วยให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติงานได้ด้วยความเต็มใจ ช่วยกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ นอกจากนี้การบริหารงานยังช่วยให้มองเห็นความสำคัญของงานที่สำคัญ ๆ ช่วยขจัดปัญหาในเรื่องการทำงานซ้ำซ้อนอีกด้วยเป็นต้น (กิติมาปริทีติติก, 2529 : 9-10)

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงกล่าวได้ว่าการบริหารมีความสำคัญต่อองค์การอย่างยิ่ง และเกิดเป็นแนวความเชื่อพื้นฐานซึ่งถือปฏิบัติสืบต่อกันมา คือ

1. กิจกรรมทุกอย่างจะเป็นไปด้วยดี ย่อมต้องมีการบริหารกิจกรรม
2. การบริหารงานที่ดี จะช่วยให้งานมีประสิทธิภาพ
3. การบริหารงาน มีส่วนช่วยในเรื่องต่าง ๆ เช่น ช่วยจัดการเกี่ยวกับทรัพยากร จัดแบ่งงานกันทำปรับปรุงขยายองค์การ ฯลฯ เป็นต้น

ลักษณะของการบริหารงาน

การบริหารงานโดยทั่วไปแล้ว ควรจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ต้องมีจุดมุ่งหมาย ในการทำงานใด ๆ ก็ตาม ผู้บริหารส่วนมากมักจะเน้นไปที่การทำงานให้สำเร็จ เขาจะรู้ว่าจะเริ่มอย่างไร และทำอะไรให้งานเดินไปได้ ผู้บริหารที่หวังความสำเร็จจะเน้นถึงเรื่องการทำงานให้สำเร็จจนเป็นที่ยอมรับกัน การกระทำใดก็ตามจะสำเร็จลงได้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำการรู้ว่าเขาควรจะทำอะไรและต้องการให้ได้รับความสำเร็จอย่างไร แต่ก็เป็นที่ตระหนักว่า บางทีกิจกรรมนั้นไม่สำเร็จลงได้ถ้าไม่มีเรื่องการบริหารงานที่ดี มีปรากฏอยู่บ่อย ๆ ว่าบางคนมีความสามารถในการบริหารงานยังน้อยไป แต่ด้วยสมาชิกในองค์การได้ให้ความนับถือและให้ความร่วมมืออย่างดี งานจึงยังดำเนินไปได้ นับเป็นการโชคดีสำหรับผู้บริหาร

2. มีผลงานเกิดขึ้น การบริหารเป็นการกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งการทำกิจกรรมนั้นย่อมก่อให้เกิดผลผลิตขึ้นไม่ว่าผลผลิตนั้นจะดีหรือไม่ หากผลที่เกิดขึ้นมาด้วยกระบวนการบริหารที่ถูกต้องเหมาะสม ย่อมคาดได้เลยว่าย่อมเป็นผลผลิตที่มีคุณค่า มีประสิทธิภาพ ซึ่งตรงข้ามกับการบริหารงานที่ไม่ดี ผลที่ได้ย่อมด้อยคุณค่า จากลักษณะหนึ่งของการบริหารงานที่สอดคล้องกับทฤษฎี

ระบบ ซึ่งกล่าวว่าในการปฏิบัติการใด ๆ เมื่อนำสิ่งนำเข้ามาสู่กระบวนการแล้ว ย่อมก่อให้เกิดผลผลิตขึ้นทุกครั้ง จึงกล่าวได้ว่าการบริหารเป็นกระบวนการทางระบบอันหนึ่ง

3. มีหลักในการดำเนินงาน การบริหารงานเป็นกิจกรรมอันหนึ่ง ซึ่งมีคนเป็นผู้กระทำกิจกรรม เราเรียกว่าผู้บริหาร หรือผู้จัดการ หรือผู้นำ แต่กิจกรรมการบริหารงานเป็นกิจกรรมซึ่งมีลักษณะต่างจากการเดิน การวิ่ง การเล่น เนื่องจากว่ากิจกรรมการบริหารงานนี้เป็นเรื่องที่ต้องศึกษา มีหลักเกณฑ์ในการดำเนินงาน เป็นความรู้ที่จะต้องเข้าใจและต้องมีทักษะในการนำไปใช้ด้วย

4. มีปัจจัยอื่นเป็นองค์ประกอบ การบริหารงานจะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยสิ่งอื่น เช่นการสื่อสาร ความขัดแย้ง ฯลฯ เป็นต้น เป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการบริหารงาน และความสามารถเฉพาะอย่างเป็นทางการส่งเสริมให้การบริหารงานเพิ่มความสำเร็จยิ่งขึ้น การมีนโยบายที่เหมาะสมขององค์การก็เป็นทางหนึ่งที่จะช่วยให้งานสำเร็จลงได้ด้วยดีเหมือนกัน เรื่องการเป็นผู้นำของผู้บริหาร ก็เป็นเรื่องที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเช่นกัน นอกจากนี้เรื่องความพึงพอใจในการทำงานก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความสำเร็จของการบริหารงานด้วย

5. อาศัยกลุ่มทำงานการบริหารงานจำได้ดีต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มอันที่จริงบุคคลแต่ละคนสามารถบริหารงานตามลำพังได้ ถ้าหากเป็นกิจกรรมส่วนตัว แต่การบริหารงานขององค์การแล้ว เรื่องความร่วมมือของกลุ่มเป็นเรื่องสำคัญ ความสำเร็จของงานที่ทำด้วยกลุ่มที่มีการบริหารงานที่ดีย่อมประสบความสำเร็จมากกว่าดำเนินการโดยลำพังคนเดียว บุคคลจะร่วมเป็นสมาชิกขององค์การได้ก็ด้วยความพอใจและเป็นความต้องการของแต่ละบุคคล

6. มีผลพลอยได้เกิดขึ้น แม้ว่าผลสำเร็จนั้นจะยังไม่เห็น เพราะธรรมชาติของการบริหารก็ตาม ผลปรากฏจะไม่เด่นชัดนักเหมือนงานอื่น ๆ แต่ผลที่ปรากฏเด่นชัดคือ ความเป็นระเบียบ ความกระตือรือร้นของคนงาน และมีผลงานที่เพียงพอ เป็นต้น ในทางตรงข้ามหากผลของกิจกรรมที่ปรากฏขึ้นนั้นเป็นไปในทางตรงข้ามหมายถึงการบริหารงานที่ไม่ถูก ซึ่งการบริหารงานที่ไม่ถูกนี้จะมองเห็นได้ชัด

7. อาศัยเทคโนโลยีเป็นเครื่อง การบริหารงานจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ ช่วยในการบริหารงาน ในปัจจุบันนี้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เครื่องมือที่ใช้ช่วยในการบริหารงานในปัจจุบัน ได้แก่ โทรศัพท์วงจรปิดเปิดวิดีโอ คอมพิวเตอร์ เป็นต้น โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์สามารถช่วยผู้บริหารในการเก็บรวบรวมข้อมูล และสามารถวิเคราะห์ถึงสมรรถภาพในการทำงานของบุคลากรได้ด้วย ข้อที่ควรระวัง ผู้บริหารจะต้องใช้การตัดสินใจหรือจินตนาการที่ถูกต้อง มิฉะนั้นข้อมูลที่ได้จากคอมพิวเตอร์อาจจะคลาดเคลื่อนได้

8. มีผู้นำกลุ่มการบริหารงานเป็นเรื่องที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ด้วย เพราะธรรมชาติของผู้บริหารจะเป็นผู้ที่สามารถทำให้สิ่งแวดล้อมของงานดีขึ้น กระตุ้นให้คนทำในสิ่งที่ดีกว่า เพื่อให้เกิดผลของการกระทำที่เป็นที่พอใจ ความคับข้องใจและความผิดหวังก็จะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่ก้าวหน้าอยู่เสมอ สามารถนำคนอื่นและช่วยคนอื่นที่อยู่เบื้องหลังของตนให้ประสบความสำเร็จและพบสิ่งที่ดีในชีวิตได้

ศาสตร์และศิลป์ของการบริหารงาน

การบริหารงานเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ผู้บริหารทุกคนจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีทั้งความรู้ และศิลปะ คำว่า การบริหารงานเป็นศาสตร์ หมายถึง ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ในเรื่องการบริหารงาน ทั้งทฤษฎี หลักการ และกระบวนการ เพราะความรู้ดังกล่าว จะช่วยให้ผู้บริหารหลีกเลี่ยงการลำเอียง หลีกเลี่ยงการใช้สามัญสำนึกในการพิจารณาจัดการต่าง ๆ ศาสตร์ของการบริหารงาน ไม่ใช่เป็นเรื่องของทฤษฎี หรือสูตรที่ตายตัวดังเช่น วิชาฟิสิกส์ เคมี ศาสตร์ของการบริหารงาน มักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ และยอมรับเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์แต่ละบุคคลในเรื่องของการคิด การแสดงออก หรือการโต้ตอบในสภาพการณ์ต่าง ๆ ดังนั้น ศาสตร์ของการบริหารงานจึงเป็นเรื่องที่กล่าวถึงข้อกำหนดต่าง ๆ มากกว่าเป็นเรื่องของความจริงไม่จริง (กิติมา ปริติดิติก, 2529 : 13)

ส่วนศิลปะของการบริหารงานเป็นเรื่องของความสามารถ ความสามารถที่จะประยุกต์ใช้ รู้จักใช้เทคนิคต่าง ๆ และความคิดริเริ่มของแต่ละบุคคลรวมกับทักษะที่จะแสดงออกมา ทักษะที่แสดงออกอาจได้มาจากประสบการณ์ การสังเกต การศึกษา นอกจากนี้ยังรวมถึงความสามารถที่จะสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการเลือกใช้แบบที่ถูกต้อง วัสดุที่มีคุณภาพและเทคนิคที่ดี

โดยทั่วไปแล้วผู้บริหารที่มีความรู้ดีก็จะเพิ่มการมีศิลปะในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น มักจะพบบ่อย ๆ ว่า ผู้บริหารที่ประสบกับปัญหาอยู่บ่อย ๆ เนื่องมาจากการที่มีความรู้ในเรื่องการบริหารงานน้อยไป และขาดทักษะในการที่จะนำเอาความรู้เหล่านั้นไปปฏิบัติด้วย

เพื่อให้เข้าใจในเรื่องศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน ศาสตร์หมายถึงต้องรู้ (to know) ในเนื้อหา และศิลป์หมายถึง ทำจริง (to do) ทั้งสองสิ่งจะต้องควบคู่กันไปในการบริหารงานอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ใช่มีความรู้ดีมาก แต่เวลาปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติได้มากเท่ากับความรู้ที่มี

แต่เดิมมีผู้กล่าวว่า ความรู้เป็นพลังอันสำคัญ (Knowledge is power) ที่จริงมันก็เป็นจริงส่วนหนึ่ง คือ ความรู้ความสามารถเป็นกำลังได้ แต่นั่นแสดงว่าได้ละเลยกับสำคัญของเรื่องศิลปะไป ถ้าจะให้ดีและถูกต้องสมบูรณ์ที่สุด น่าจะพูดว่า ความรู้ที่สามารถนำไปใช้ได้คือพลังอันสำคัญ (Applied knowledge is power) น่าจะถูกต้องกว่า ในทุกวันนี้จากการสังเกตอย่างใกล้ชิดจะพบว่า

คนส่วนมากหลายคนเป็นผู้ที่มีความรู้ดี และกว้างขวาง แต่มีความรู้ที่จะนำไปใช้ได้้น้อยมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะไม่เคยเห็นว่า ศิลปะนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องนำไปใช้กับความรู้ที่เขามีอยู่ บางคนกลับมีความเชื่อยิ่งไปกว่านั้นอีกว่า ศิลปะจะต้องมาก่อนความรู้ แต่ที่น่าจะเป็นจริงก็คือ ศิลปะของการบริหารงานจะเกิดขึ้นเมื่อเขามีความรู้ หลักการ หรือทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารนั้น ๆ แล้ว

ทักษะสำหรับการบริหารงาน

การบริหารงานโดยทั่วไป ผู้บริหารมักประสบกับปัญหาต่าง ๆ นานาชนิด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหา ส่วนหนึ่งที่เกิดปัญหา ก็คือ การขาดทักษะ ในการบริหาร ผู้บริหารขาดประสบการณ์และความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ อันเป็นทักษะที่จำเป็นของผู้บริหาร การบริหารจะประสบผลสำเร็จได้ ผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ในประการสำคัญ 3 ประการ คือ ทักษะทางด้านวิธีการ (Technical) ตัวบุคคล (Human) และทักษะทางด้านความรู้ความสามารถ (Conceptual) (Hersey, 1972 : 6-7)

ทักษะทางด้านวิธีการ หมายถึงความเข้าใจที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้รวมถึงการรู้จักกระทำ ดำเนินการ และรู้เทคนิคในการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึงความรู้ความสามารถที่จะกระทำงานได้อย่างดีในแต่ละอย่าง

สำหรับทักษะเกี่ยวกับเรื่องตัวบุคคลนั้น หมายถึงความสามารถที่จะทำงานกับคนอื่น และทำให้คนอื่นให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน เช่น มีความรู้ และสามารถที่จะสื่อสารความคิดและมีความเชื่อในบุคคลอื่นด้วย

ส่วนทักษะเกี่ยวกับความรู้ความสามารถ หมายถึงรวมถึงการรู้รู้ทางและสามารถที่จะมองทะลุปรุโปร่งเกี่ยวกับองค์การโดยส่วนรวม สามารถยอมรับในคุณค่าของความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงาน ความรู้ความสามารถต้องอาศัยการจินตนาการ ความรู้ที่กว้างขวางและความสามารถทางสมองที่จะเข้าใจความคิดที่เป็นนามธรรมได้

ในการใช้ทักษะในการบริหารงานในองค์การย่อมแตกต่างกันตามระดับของการปกครอง สำหรับการบริหารงานตามระดับสูง จำเป็นจะต้องคำนึงถึงตัวบุคคล และการใช้ความรู้ความสามารถมากกว่าทักษะทางด้านวิธีการ แต่ในทางตรงข้าม การบริหารงานในระดับต่ำ ความต้องการทางด้านวิธีและด้านตัวบุคคลจะมีมากกว่าด้านความรู้ความสามารถ

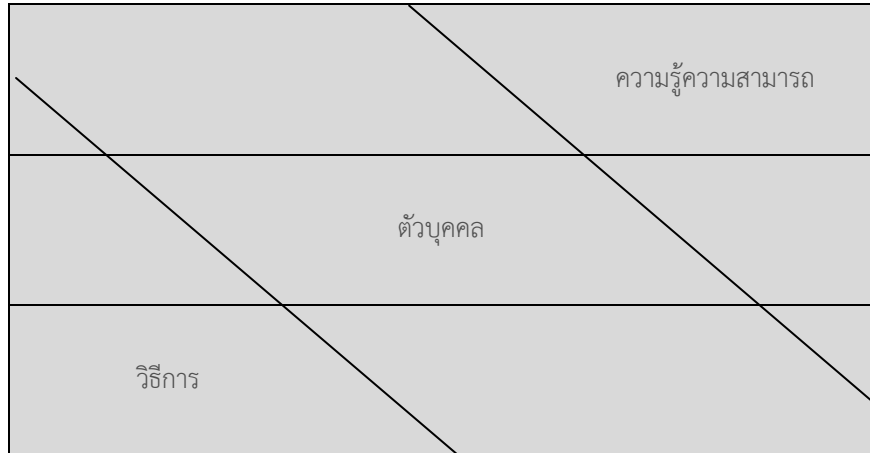
ระดับบุคลากร



ระดับสูง

ระดับกลาง

ระดับต่ำ



ทักษะที่ต้องการ



ภาพที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างทักษะกับระดับบุคลากร

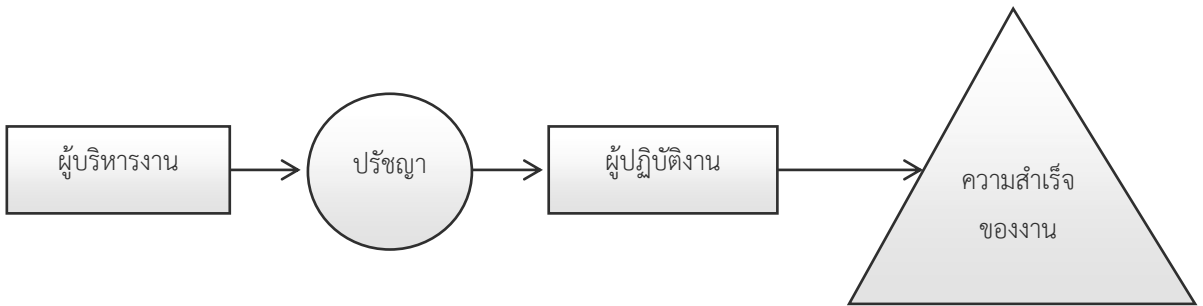
ที่มา : Hersey, 1972 : 7

นอกจากทักษะของการบริหารงานดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้บริหารยังจะต้องมีการใช้ความรู้ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคมวิทยา จิตวิทยา นิเวศวิทยา มนุษยวิทยา คณิตศาสตร์ สังคมการเมือง ชีววิทยา และภูมิศาสตร์ เป็นต้น เข้ามาเป็นส่วนประกอบในการบริหารงานทั้งสิ้น

ปรัชญาในการบริหารงาน

ในการบริหารงานใดก็ตาม ผู้บริหารย่อมกระทำไปตามแนวคิด ความเชื่อ หรือทัศนคติเบื้องต้นที่คนมีอยู่ต่อการบริหารงานนั้น ๆ ไม่มีใครสามารถดำเนินงานไปได้โดยปราศจากความเชื่อหรือทัศนคติเบื้องต้นที่ตนมีอยู่ต่อสิ่งนั้น ดังนั้นบริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องมีแบบของการตัดสินใจวิธีการจัดดำเนินงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ ซึ่งแนวคิดในการดำเนินงานอาจจะแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของผู้บริหารแต่ละคน บางคนอาจจะดำเนินงานโดยยึดหลักเรื่องงานเท่านั้นเป็นสำคัญ บางคนอาจมีการคำนึงถึงหลักจิตวิทยา มีการนำหลักสังคมวิทยาเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย บางคนอาจจะดำเนินงานตามหลักทฤษฎีใหม่ ๆ ที่คิดว่าเป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือบางคนอาจจะรู้หลักการดีแต่พอนำไปใช้แล้วไม่ได้ผลเหล่านี้เป็นต้น วิธีทางและแนวปฏิบัติในการดำเนินงานของแต่ละคนถือว่าเป็นปรัชญาในการบริหารงานทั้งสิ้น ซึ่งเป้าหมายขั้นสุดท้ายของปรัชญา

การบริหารงานก็มุ่งหวังที่จะประสบผลสำเร็จในหน้าที่การงาน และเพื่อความเจริญก้าวหน้าขององค์กร ดังภาพ



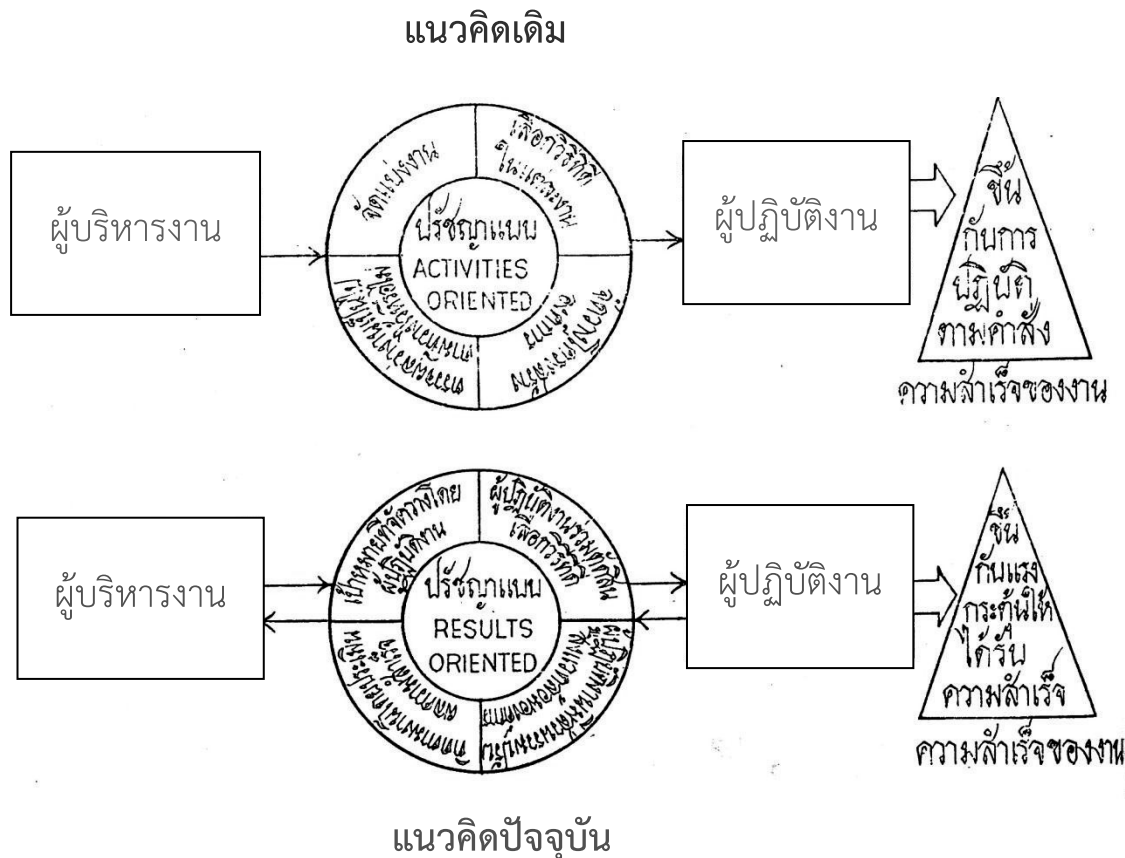
ภาพที่ 5 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปรัชญากับการบริหาร

ที่มา : Terry, 1977 : 4

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้บริหารจะจัดดำเนินงานโดยยึดหลักการตามทฤษฎีที่กล่าวไว้ หรือ แนวนโยบายที่กำหนดขึ้นใหม่ หรือดำเนินงานไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์ใดเป็นสิ่งยึดก็ตาม ก็ถือว่าเขาเหล่านั้นได้จัดดำเนินงานไปในแนวความคิด ความเชื่อของตนเอง คงไม่มีใครสามารถจัดดำเนินงานโดยปราศจากปรัชญาของการบริหารงานเป็นแน่แท้ ดังนั้นข้อคำถามซึ่งมักจะถูกถามและเป็นปัญหา กับผู้บริหารเองอยู่เสมอก็คือ ปรัชญาการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพจะเป็นอะไรกันแน่ ? และ ปรัชญานั้น ๆ จะใช้ได้กับยุคทุกสมัยหรือทุกองค์การหรือไม่ ถ้าเป็นองค์การที่มีบรรยากาศต่างไป จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงปรัชญานั้นได้อย่างไร จึงจะเหมาะสมกับงาน อันที่จริงแล้วปรัชญาในการบริหารงานแต่ละยุคสมัยก็ได้เปลี่ยนแปลงพัฒนามาเรื่อยพอสรุปได้เป็น 2 ลักษณะคือ แต่เดิม ปรัชญาในการบริหารงานขึ้นอยู่กับระบบคำสั่ง (Command system) ผู้บริหารหากสามารถทำให้ คำสั่งนั้นมีประสิทธิภาพ มีผู้ปฏิบัติตามได้ถูกต้องทุกอย่าง ถือว่างานนั้นจะต้องประสบผลสำเร็จอย่างแน่นอน ลักษณะของผู้บริหารจะเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือคนอื่นทั้งสิ้น ผู้บริหารมีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์กร การดำเนินงานทุกอย่างขึ้นกับผู้บริหารแต่ผู้เดียว (The administrators run the whole show) เป็นผู้ตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ซึ่งปรัชญาการบริหารงานแบบนี้ ถือว่าเน้นกิจกรรมที่ถูกจัดกระทำขึ้น (Activities-Oriented) โดยผู้บริหาร เช่น การจัดโครงสร้างขององค์กร จัดแบ่งงานให้กับเจ้าหน้าที่ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ตลอดจนการตัดสินใจขึ้นกับผู้บริหารแต่ผู้เดียว แต่พอในระยะหลังปรัชญาการบริหารค่อยเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่เปิดกว้างมากขึ้น และพยายามให้เหมาะสมกับปัจจุบันมากยิ่งขึ้น คือ คำนึงถึงสภาพที่แท้จริงและแนวโน้มที่ควรจะเป็นตลอดจนคำนึงถึงหลักการ

และเทคนิคใหม่ ๆ ที่เข้ามา และสิ่งที่จะล้มเสียไม่ได้คือ การคาดการณ์ถึงความเปลี่ยนแปลงในเหตุการณ์ข้างหน้า โดยค่อย ๆ ลดอำนาจในการตัดสินใจซึ่งขึ้นกับผู้บริหารแต่ผู้เดียว มาเป็นปรัชญาการบริหารงานที่เน้นในเรื่องความต้องการของผลงานขั้นสุดท้าย (Results-Oriented) มากกว่า

ปรัชญาการบริหารงานที่คำนึงถึงผลงานขั้นสุดท้ายเป็นสำคัญนั้น จะเน้นเรื่องความร่วมมือของผู้ร่วมงานเป็นสำคัญ มีการใช้ทรัพยากรบุคคลให้ได้ประโยชน์มากที่สุด ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับการวางเป้าหมาย หรือแสวงหาแนวทางเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายนั้น ๆ การตัดสินใจ หรือการบริหารงานบุคคลจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรที่วางไว้ ผู้บริหารในปรัชญาลักษณะนี้จะต้องรู้จักและยอมรับตัวเองตลอดจนมองเห็นทิศทางที่จะนำมาซึ่งผลงานขององค์กร ผู้ร่วมงานมีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับวิธีการทำงาน การประเมินผลงานมุ่งไปที่ผลงานขั้นสุดท้าย (Results) มากกว่าขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำงาน (Activities)



ภาพที่ 6 ปรัชญาการบริหารงานตามแนวคิดเดิมและแนวคิดปัจจุบัน

เป็นที่น่าสังเกตว่า ปรัชญาการบริหารงานใน 2 ลักษณะข้างต้นจะถูกนำไปใช้ในองค์การ ในลักษณะที่มีทั้ง 2 ปรัชญาผสมกัน จะไม่สามารถตัดสินเด็ดขาดไปได้ว่าองค์การใดใช้กับปรัชญาใด เป็นแต่เพียงว่าบางองค์การอาจจะต้องเน้นปรัชญาหนึ่งมากกว่าปรัชญาอีกลักษณะหนึ่ง ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าจะรู้ได้อย่างไรว่าองค์การใดควรจะใช้ปรัชญาการบริหารงานแบบใดจึงจะเหมาะสม

นอกจากปรัชญาการบริหารงานดังกล่าวแล้ว แนวความคิดอื่นเกี่ยวกับการบริหารงานยังมี อีกมากมาย เช่น การแสวงหาเป้าหมายของการบริหารงาน และวิธีการบริหารงาน โดยเน้นคำว่า “อะไร” และ “ทำไม” มากกว่า “อย่างไร” และ “เมื่อใด” การประเมินผลในการบริหารงาน ก็เน้นเรื่องคุณค่าของเป้าหมายขององค์การมากกว่าวิธีการที่จะได้รับความสำเร็จ เพราะนักบริหาร ปัจจุบันบางคนเชื่อว่าหากรู้ว่าจุดมุ่งหมายขององค์การคืออะไรแล้ว เรื่องวิธีการที่จะให้ถึงซึ่งเป้าหมาย นั้นเป็นเรื่องไม่ยากนัก เพราะปัจจุบันทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีเกิดขึ้นมากมาย และ ผู้บริหารปัจจุบันก็มีทั้งความรู้และความสามารถที่จะทำให้ประสบความสำเร็จได้ตามที่ต้องการ บางคนเชื่อว่า วิธีบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จมีอยู่มากมาย อยู่ที่ว่าจะรู้จักใช้วิธีเหล่านั้นให้เกิด ประโยชน์ได้อย่างไร ปัญหาก็คือว่าเป้าหมายอะไรที่ผู้บริหารควรจะต้องจัดตั้งขึ้น ได้มีผู้ให้ความเห็น เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้เป็นหลายนัย บางคนมีความเห็นว่าผู้บริหารควรจะต้องกล้าที่จะปฏิเสธแนวความคิด เก้า ๆ และควรจะต้องเลือกในจุดที่เห็นว่าเหมาะสม บางคนเห็นว่าในสมัยก่อนการฝึกอบรมและการ พัฒนาคน เป็นเป้าหมายสำคัญในการบริหารงาน แต่ปัจจุบันกลับเน้นในเรื่องการพัฒนาองค์การ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมขององค์การ ตลอดจนจัดหาเครื่องมือที่จำเป็นเพื่อให้ได้คนงานที่มี ประสิทธิภาพ และเมื่อไม่นานมานี้ได้เน้นถึงเรื่องการพัฒนาคน และเน้นหลักในเรื่องการแก้ปัญหา ขัดแย้งระหว่างคนกับงาน และคนกับคน ซึ่งใช้กันในปัจจุบันนี้

คุณค่าและการบริหารงาน

สิ่งที่ต้องการสิ่งหนึ่งจากปรัชญาการบริหารงาน ก็คือ คุณค่าของการบริหารงานนั้น ๆ ซึ่งผู้บริหารคาดหวังอย่างยิ่ง คุณค่านั้นได้แก่สิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์จากการบริหาร มีความหมาย โดยตรงต่อผู้บริหาร เพราะฉะนั้นในการบริหารงานทุกครั้งไม่ว่าจะใช้ปรัชญาการบริหารงานใดก็ตาม ผู้บริหารย่อมคาดหวังคุณค่าจากการบริหารงานนั้น ๆ ปัญหาจึงมีว่าทำอย่างไร จึงจะบริหารงานแล้ว ให้เกิดคุณค่าขึ้นได้ ได้มีผู้แนะนำว่าในการบริหารงานที่จะทำให้เกิดคุณค่านั้น ผู้บริหารจำเป็นต้อง ยอมรับความเชื่อพื้นฐานในการทำงานเสียก่อน Terry (1977 : 63) ได้ให้ความเชื่อพื้นฐานในการทำงานไว้ 5 ข้อ คือ

1. คนทุกคนต้องทำงานเพื่อความอยู่รอดในสังคม

2. พฤติกรรมการทำงานเกิดขึ้นจากการเรียนรู้จากที่บ้าน โรงเรียน ชุมชน และจากประสบการณ์ของแต่ละคน

3. งานช่วยให้คนมีชีวิตอยู่ในแต่ละลักษณะ และช่วยให้ประสบความสำเร็จทางด้านจิตวิทยา และอารมณ์

4. คุณค่าของงานที่เหมาะสมและเพียงพอช่วยในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วในสังคม

5. บทบาทของงานในอดีตมีความสำคัญต่อชีวิตในปัจจุบัน

นอกจากนี้ เทอร์รี่ยังกล่าวถึงความจริงที่เห็นได้ชัดในการทำงานไว้อีก เช่น คนทำงานเพราะเขาจำเป็นต้องทำ ถ้าเขาสามารถจับจ่ายใช้สอยโดยไม่ทำงานได้ เขาก็จะไม่ทำหรือถ้าทำก็ทำเหมือนกับเป็นงานอดิเรก หรือมีอะนั่นก็จะหางานที่ง่าย ๆ ทำเป็นต้น

สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานและทำให้การบริหารงานมีคุณค่า นอกจากความเชื่อมั่นพื้นฐานแล้วลักษณะประจำตัวของผู้บริหารยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานอีกด้วย บุคลิกลักษณะของผู้บริหารดังกล่าวอาจแบ่งออกได้เป็น 2 พวก พวกแรกเป็นผู้บริหารที่มีลักษณะเป็นคนที่นิยมของเก่าดีควรจะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติเน้นในแง่ของระเบียบวินัยเข้มงวดในเรื่องหน้าที่การงาน เป็นคนอุทิศตนกับงาน ไม่ไว้วางใจในผู้อื่น เน้นผลผลิต และการแข่งขัน นอกจากนี้ เน้นเรื่องเหตุและผลเป็นสำคัญ ส่วนอีกพวกหนึ่งเป็นพวกที่ใจกว้างยอมรับแนวความคิดใหม่เน้นถึงความจำเป็นของมนุษย์เป็นสำคัญ ชอบการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์กระตุ้นให้ผู้น้อยเกิดความคิดริเริ่ม เน้นเรื่องความร่วมมือและสนุกสนานในการทำงาน ดังภาพแสดงบุคลิกลักษณะของผู้บริหาร 2 ประเภท

ประเภทที่ 1	ประเภทที่ 2
1. หัวเก่า ต่อด้านแนวคิดใหม่	1. หัวสมัยใหม่ อิสระ และชอบการเปลี่ยนแปลง
2. เกือบกต และอดกลั้น	2. แสดงออก และปล่อยตามธรรมชาติ
3. เน้นความยุติธรรม และกฎหมาย	3. เน้นความกรุณา และความเห็นใจ
4. เน้นความมีวินัย และหน้าที่ความรับผิดชอบ	4. เน้นการอยู่อย่างสบาย ไม่เอาจริงเอาจัง
5. อุทิศตนไม่เห็นแก่ความสนุกสนาน	5. ปล่อยตามสบาย
6. ไม่ไว้วางใจง่าย ๆ ในสิ่งที่ค้นพบ	6. กระตือรือร้นที่จะคิดริเริ่ม และแสวงหาความรู้
7. ช่างผลิต และคำนึงถึงความปลอดภัย	7. สนุกสนาน
8. เน้นการแข่งขัน	8. เน้นความร่วมมือ
9. เน้นความแตกต่างระหว่างเพศเป็นสำคัญ	9. เห็นว่าความแตกต่างระหว่างเพศมีความ
10. มีเหตุมีผล	10. เจ้าอารมณ์

ภาพที่ 7 เปรียบเทียบบุคลิกลักษณะของผู้บริหาร 2 ประเภท

ที่มา : Terry, 1977 : 63

ในการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องคุณค่า เป็นเรื่องที่ยากและสลับซับซ้อน บางทีบางสิ่งอาจมีความสำคัญต่อผู้บริหารคนหนึ่ง แต่อาจไม่สำคัญกับผู้บริหารอีกคนหนึ่ง และความสำเร็จในงานของแต่ละหน่วยงานก็เกิดจากการเห็นคุณค่าในการบริหารที่ต่างกัน หากองค์กรต่าง ๆ มุ่งหวังให้ผู้ปฏิบัติงานยอมรับในคุณค่าเหมือน ๆ กันเสียหมด ปัญหาการขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงการขัดแย้ง ผู้บริหารงานในองค์กรต่าง ๆ อาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นความสำคัญแตกต่างกันไป

ปัญหาที่กำลังประสบในปัจจุบันคือผลที่ได้โดยตรงที่มีต่อคุณค่าที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องดูแลให้แน่วว่ามีคุณค่าอะไรที่อยู่เบื้องหลังการกระทำนั้น จากภาคปฏิบัติการบริหารงานในปัจจุบันไม่ได้คำนึงถึงคุณค่าของผลการกระทำนั้น ๆ ก่อน ยกตัวอย่างเช่น การรับสมัครและสอบคัดเลือกบุคลากรไม่เคยมีการคำนึงถึงเรื่องระบบของคุณค่าของในสมัครเลย หรือในการประเมินผลงานก็เช่นกัน คำนึงถึงแต่ระหว่างงานกับผลตอบแทนที่ได้รับ แต่ไม่เคยคำนึงถึงในแง่คุณค่าของมนุษย์ในแต่ละงานเลย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ หลักการบริหารที่ดีควรจะได้คำนึงถึงมนุษย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีอิทธิพลต่อการบริหารงานอย่างมาก โดยทำความเข้าใจในพฤติกรรมของคนให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาเป้าหมายขององค์กรและช่วยให้เขาพอใจในความต้องการของเขา

สิ่งแวดล้อมก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อการบริหารงาน ในแง่ของการบริหารงานสิ่งแวดล้อมหมายถึงสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้ชิดกับมนุษย์และมีผลต่อการทำงานของแต่ละคน การบริหารงานไม่ใช่เกี่ยวข้องกับอยู่แต่เพียงเรื่องราวสิ่งต่าง ๆ ภายในหน่วยงานเท่านั้น ยังมีส่วนสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกอย่างแยกไม่ออก สิ่งแวดล้อมเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการบริหารงานมาก หากการบริหารงานยังคงดำเนินไปเรื่อย โดยไม่เปลี่ยนแปลง แม้ว่าการเวลาและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เปลี่ยนไปก็อาจมีผลให้การบริหารงานนั้นกลายเป็นการบริหารงานที่ไม่มีประสิทธิภาพได้

บทสรุป

ความรู้ในเรื่องการบริหารองค์การให้มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อผู้บริหารอย่างยิ่ง ผู้บริหารที่หวังผลในการบริหารงานจำเป็นจะต้องเรียนรู้ทฤษฎีหรือหลักการในการบริหารงานที่พัฒนาก้าวหน้าไปตามการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการ เป็นที่เห็นได้ชัดว่า ผู้บริหารที่มีทั้งความรู้ และประสบการณ์ย่อมประสบผลสำเร็จมากกว่าผู้ที่มีแต่ประสบการณ์แต่อย่างเดียว ซึ่งประสบการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ก็ยังมิสามารถจะสรุปได้ว่า เป็นสิ่งที่ถูกต้องและใช้ได้ในฐานะการงานเหล่านั้นได้ ดังนั้นความรู้ที่มีหลักเกณฑ์ทางการบริหารจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้บริหารที่หวังจะ

ก้าวหน้า ความรู้เบื้องต้นของการบริหารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่ผู้บริหารจะได้นำไปประยุกต์ใช้ หรือเป็นฐานในการที่จะศึกษาความรู้ให้กว้างขวางยิ่ง ๆ ขึ้นไป จึงมีผู้กล่าวว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ การที่จะนำศาสตร์และศิลป์ไปบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จ สิ่งที่สำคัญจะต้องมีก็คือ ทักษะของการนำความรู้ที่ได้นำไปใช้ได้ถูกต้องกับกาลเทศะ ตลอดจนเหมาะสมกับบุคคลด้วย นั่นคือการ รู้จักบริหารบุคคลระดับต่าง ๆ ด้วยการนำเอาความรู้ความสามารถไปใช้ การเน้นย้ำต่อบุคคลและรู้จักใช้เทคนิควิธีกับบุคคลที่ทำงานด้วยได้อย่างถูกต้อง

นอกจากการมีทักษะในการบริหารงานแล้ว ผู้บริหารยังจำเป็นต้องรู้ถึงปรัชญาในการบริหาร ว่าองค์การนั้น ๆ ควรจะใช้การบริหารแบบใดจึงจะเหมาะสม ซึ่งปรัชญาที่กล่าวถึงในการบริหารงาน แบ่งออกเป็นพวกใหญ่ ๆ ได้ 2 พวกคือ พวกเน้นเรื่องขั้นตอนการทำงานเป็นสำคัญและเน้นผลผลิตขั้นสุดท้ายเป็นสิ่งสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพย่อมรู้จักที่จะแสวงหาวิธีการ ฝึกทักษะและ นำความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารไปประยุกต์ใช้ได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสม

อ้างอิง

กิติมา ปรีดีติลล. (2529). **ทฤษฎีบริหารองค์การ**. ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร กรุงเทพมหานคร.

สมพงษ์ เกษมสิน (2525). **การบริหาร**. ไทยวัฒนาพานิช.

Hersey, Paul and Kenneth H. Blanchard. (1972). **Management of Organizational Behavior**. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc.

Koontz, Harold and Cyrilo Donnell. (1976). **Principle of Management : An Analysis of Management Function**. New York : McGraw-Hill Book Company.

Simon, Herbert A. (1966). **Administrative Behavior**. New York : The Macmillan Company.

Terry, George R. (1977). **Principle of Management**. Homewood, Illinois : Richard D. Irwin, Inc.

บทที่ 2

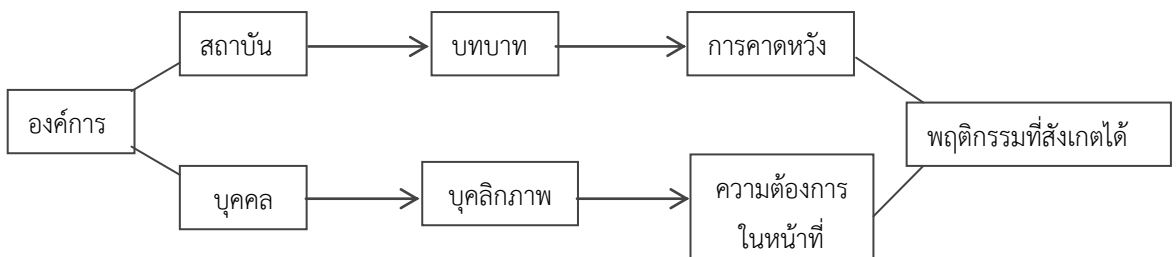
องค์การ

ความหมาย

คำว่า “องค์การ” (Organization) มีความหมายกว้างขวางมาก มีผู้ให้คำจำกัดความไว้แตกต่างกันเป็นหลายนัย ซึ่งสรุปได้ว่า ความหมายขององค์การถูกใช้ใน 2 ประเด็นใหญ่ คือองค์การถูกกล่าวถึงในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของสังคม และที่ถูกกล่าวถึงในความหมายที่แทนคำว่าบริษัท หรือห้างร้านอีกนัยหนึ่ง

ความหมายที่องค์การถูกกล่าวถึงในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของสังคมนั้น หมายถึง การมองสังคมอย่างเป็นระบบ ทฤษฎีที่กล่าวขวัญกันมากเกี่ยวกับการมององค์การเป็นระบบหนึ่งของสังคมก็คือ ทฤษฎีของเกทเซล และกูบา (Getzel and Guba)

Gertzel (1968 : 110) มององค์การในลักษณะที่ออกมาเป็น 2 มิติ คือ สถาบันมิติ (Nomothetic Dimensions) และบุคลามิติ (Idiographic Dimensions) ซึ่งทั้งสองมิตินี้มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ทางด้านสถาบันมิติ ประกอบด้วยตัวที่เรียกว่า สถาบัน (Institution) ซึ่งแต่ละสถาบันก็ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ (Role) ขึ้นตามลักษณะและประเภทของสถาบันนั้น ๆ ตามจุดมุ่งหมายของแต่ละสถาบัน และกำหนดสิ่งที่สถาบันคาดหวังไว้ (Need Expectation) ส่วนอีกมิติหนึ่งคือบุคลามิติ ประกอบด้วยตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันนั้น (Individual) และบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ก็มีบุคลิกภาพเฉพาะของตนเองไม่เหมือนผู้อื่น แต่ละคนมีความต้องการในหน้าที่การทำงานแตกต่างกันออกไป ดังนั้นในระบบของการบริหารองค์การ ผู้บริหารจำเป็นต้องคำนึงทั้งสองมิติให้ไปด้วยกันได้ อดี เพื่อให้ได้พฤติกรรมที่ต้องการ



ภาพที่ 8 แสดงการบริหารองค์การตามแนวคิดของเกทเซลและกูบา

ที่มา: Gertzel, 1968 : 110