

บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดในการบริหารจัดการ

ในการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้ทำการทบทวนทฤษฎีและแนวความคิดในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 2.1 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีทั่วไปในการจัดองค์การและการบริหารงาน
- 2.2 การจัดการการเปลี่ยนแปลง
- 2.3 การเผชิญหน้ากับการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 2.4 ประเด็นการจัดการการเปลี่ยนแปลงปัจจุบัน
- 2.5 การปรับเปลี่ยนทางทหาร
- 2.6 การบริหารการเปลี่ยนแปลง
- 2.7 ระบบราชการไทยของการบริหารการเปลี่ยนแปลง
- 2.8 การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่ความเป็นเลิศ
- 2.9 การปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการของกองทัพอากาศรูปแบบใหม่
- 2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีทั่วไปในการจัดองค์การและการบริหารงาน

2.1.1 ความหมายขององค์การ

ความหมายขององค์การนั้น ได้มีผู้กล่าวกันไว้มากมาย ล้วนแล้วแต่มีสาระสำคัญใกล้เคียงกันทั้งสิ้น แต่ก็มีบางท่านกล่าวเน้นในลักษณะแตกต่างกันบ้าง เช่น

องค์การเป็นศูนย์กลางกิจกรรมที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงาน ถ้าเป็นหน่วยงานเพื่อสาธารณชน เรียกว่า องค์การบริหารราชการ ถ้าเป็นหน่วยงานของเอกชน เรียกว่าองค์การบริหารธุรกิจ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2525: 108)

Chester I. Barnard (1970: 30) กล่าวว่า องค์การคือ ระบบที่บุคคลสองคนหรือมากกว่านั้น ร่วมแรงร่วมใจกันทำงานอย่างมีจิตสำนึก

Herbert G. Hicks (1972: 16) ได้ให้ความหมายว่า องค์การคือกระบวนการการจัดโครงสร้างให้บุคคลเกิดปฏิสัมพันธ์ (Interact) ในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Daniel Katz and Robert L. Kahn (1972: 34) ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับองค์การในลักษณะใหม่ โดยกำหนดคำนิยามองค์การว่า คือระบบเปิดที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ประกอบด้วย สิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Process) และผลผลิต (Output)

พะยอม วงศ์สารศรี (2534: 4-5) ได้สรุปความหมายของคำว่าองค์การ คือ เป็นการรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน ในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัด โครงการสร้างของกิจกรรมหรืองานนั้นออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อแบ่งงานให้แก่สมาชิกในองค์การ ดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และลักษณะขององค์การยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งนำเข้า (Input) ซึ่งประกอบด้วยวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ แรงงาน ทุน ข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ไปสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Process) ซึ่งก็คือวิธีการแลกเปลี่ยนเทคนิคต่าง ๆ ในการจัดการเพื่อให้สิ่งนำเข้า (Input) ไปสู่สิ่งออก (Output) ที่พึงประสงค์ และสิ่งส่งออก (output) ดังกล่าวได้แก่ ผลิตภัณฑ์ (Products) หรือการบริการต่าง ๆ (Services) ขององค์การนั่นเอง

2.1.2 หลักและแนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดองค์การ

2.1.2.1 วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives of Goals)

หมายถึง จุดมุ่งหมายปลายทางของการดำเนินงาน ก่อนการทำงานธุรกิจจะต้องทำการคิดพิจารณาและตัดสินใจเลือกวัตถุประสงค์เสียก่อน ธุรกิจนั้นต้องการจะทำอะไร อยู่ในธุรกิจประเภทไหน และเมื่อการดำเนินงานได้สิ้นสุดลง ต้องการที่จะให้ได้ผลสำเร็จถึงขั้นไหน เป็นต้น วัตถุประสงค์จะมีทั้งที่เป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้น (short-run objective) สำหรับระยะเวลาที่ใกล้ เช่น เป็นปีต่อปี และวัตถุประสงค์ระยะยาว (long-run objectives) หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจากการวางแผนระยะยาว วัตถุประสงค์ระยะสั้นที่กำหนดขึ้นต่อเนื่องกัน จะต้องมีลักษณะสอดคล้องและเสริมต่อวัตถุประสงค์ระยะยาวที่ได้เลือกไว้

2.1.2.2 อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility)

อำนาจหน้าที่ หมายถึง อำนาจที่จะสั่งให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามได้ อำนาจหน้าที่ในองค์การย่อมเกิดขึ้นเนื่องจากการที่ได้มีตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นทางการ การใช้อำนาจหน้าที่จึงต้องใช้เพื่อให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การด้วย อำนาจหน้าที่ในองค์การจะมีมากที่สุด ณ ผู้บริหารระดับสูงและแบ่งส่วนเรื่อยมาในระดับต่ำตามสายงานที่เกิดขึ้น

ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้บังคับบัญชา อันเนื่องมาจากการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ความรับผิดชอบอาจจะเป็นข้อผูกพันที่มีลักษณะต่อเนื่องกันไป หรืออาจสิ้นสุดลงด้วยการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ตามที่ได้รับมอบหมาย เช่น ความรับผิดชอบของผู้จัดการที่มีต่อประธานบริษัทจะเป็นข้อผูกพันที่ต่อเนื่องกันไป แต่ในทางตรงกันข้าม ความรับผิดชอบของฝ่ายให้คำปรึกษาแนะนำที่มีต่อคำสั่งจะช่วยให้แก้ไขปัญหาเฉพาะอย่างนั้น จะเสร็จสิ้นลงทันทีภายหลังจากที่บุคคลดังกล่าวได้เสนอข้อแนะนำของตนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

2.1.2.3 การมอบหมายงาน (Delegation)

การมอบหมายงาน หรือการมอบหมายอำนาจหน้าที่ หมายถึงการกำหนดความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ (assignment of responsibility and authority) โดยตัวผู้บังคับบัญชาที่ให้แก่มือผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้รับมอบหมายงานมาจะได้รับอำนาจสิทธิ์ขาดในการวางแผนและสั่งการรวมทั้งทำการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในส่วนงานหรือที่เกี่ยวกับหน่วยงานของตน

2.1.2.4 การรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (De-Centralization)

2.1.2.4.1 การรวมอำนาจ หมายถึง การสงวนหรือรักษาอำนาจไว้ที่ส่วนกลางขององค์การอย่างมีระบบและสม่ำเสมอ การตัดสินใจส่วนใหญ่ที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ มิได้กระทำโดยผู้ปฏิบัติงานจริง ๆ แต่จะขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับสูงกว่าขึ้นไป จะเป็นผู้ตัดสินใจเอง

2.1.2.4.2 กระจายอำนาจ หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่ทั้งหมด ไปยังผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ที่อยู่รองลงมาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยกเว้นแต่อำนาจบางอย่าง ซึ่งจำเป็นจะต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง

2.1.2.5 สายการบังคับบัญชา (Chain of Command)

สายแสดงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาการยึดถือปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา จะก่อให้เกิดประโยชน์คือ ไม่ทำให้ฐานะของผู้บริหารต้องเสียไปและในขณะเดียวกัน จะก่อให้เกิดความสับสนแก่คนงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาต่าง ๆ เกิดความลำบากใจเสมอ ถ้าหากมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาโดยมีการติดต่อหรือ สั่งข้ามชั้นมักจะทำให้ผิดต่อหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวได้เสมอ

2.1.2.6 ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control)

การพิจารณากำหนดจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่ผู้บริหารคนหนึ่งสามารถควบคุมได้อย่างเหมาะสมที่สุด เพราะผู้บริหารทุกคนมีความสามารถในการควบคุมก็จะถูกจำกัดไปด้วย ดังนั้นเพื่อให้การควบคุมงานต้องเสียไป จึงเป็นการสมควรที่จะต้องกำหนดขนาดของการควบคุมเอาไว้ว่าจะมีจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาให้มากน้อยเพียงใด ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถกำหนดเป็นจำนวนที่แน่นอนได้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดขนาดของการควบคุมไว้กว้างมักจะมีประโยชน์หลายอย่าง

เช่น ช่วยให้การติดต่อสื่อสารตามแนวตั้งกระทำได้รวดเร็วและสะดวกยิ่งขึ้น ขวัญและผลผลิตของงานจะสูงขึ้น

2.1.2.7 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command)

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นฝ่ายริเริ่มใช้วิธีการติดต่อแบบข้ามชั้น ไปยังผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในระดับต่ำ โดยไม่ผ่านผู้บริหารที่อยู่ระหว่างกลางตามสายการบังคับบัญชาการผิดหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่รับคำสั่งจะรู้สึกอึดอัดใจและสับสนที่จะต้องคอยรับคำสั่งจากทั้งผู้บริหารระดับกลางกับที่อยู่สูงขึ้น พร้อมกันในเวลาเดียวกันที่ทั้งสองฝ่ายข้างต้น ต่างก็ออกคำสั่งไว้ ถ้าหากคำสั่งของผู้อยู่ในระดับกลางและสูงสุดคล้อยกันปัญหาอาจมีไม่มากนัก แต่ส่วนใหญ่แล้ว การข้ามชั้นและต่างคนต่างสั่งเช่นนี้ การหวังให้คำสั่งที่ออกไปตรงกันนั้น จะเป็นเรื่องที่กระทำได้ยากมาก

2.1.2.8 การจัดแผนงาน (Departmentation)

หมายถึง การพิจารณารวมกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การรวมกลุ่มกิจกรรมนี้เป็นภายใต้หลักเกณฑ์ ของการแบ่งแยกแรงงานกันทำ หรือการแบ่งงานกันทำตามความถนัด (Specialization) นั่นเอง เหตุผลของการที่จะต้องแบ่งงานกันทำเพราะในขณะที่ยังคงการธุรกิจขนาดใหญ่ขึ้นกิจกรรมต่าง ๆ จะมีมากขึ้นและเกินกว่ากำลังความสามารถของคน ๆ เดียวที่จะทำได้

(Flat Organizational Structure)

2.1.3 ประเภทขององค์การ

เมื่อบุคคลรวมกลุ่มกันและจัดตั้งองค์การขึ้น จึงเกิดองค์การขึ้นหลายประเภท ดังนี้ (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2531: 22)

2.1.3.1 แบ่งตามความมุ่งหมายที่จัดตั้ง แบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

- 1) องค์การเพื่อประโยชน์ของสมาชิก (Mutual - Benefits) เช่น พรรคการเมือง สมาคมและสหกรณ์ เป็นต้น
- 2) องค์การธุรกิจ (Business Concerns) เช่น บริษัท ห้างร้าน และธนาคาร เป็นต้น
- 3) องค์การเพื่อสาธารณะ (Commonwealth Organization) เช่น กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด เป็นต้น
- 4) องค์การเพื่อบริการ (Service Organization) เช่น โรงเรียน และโรงพยาบาล เป็นต้น

2.1.3.2 แบ่งตามลักษณะความเป็นเจ้าของ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

- 1) องค์การรัฐกิจ ได้แก่ องค์การที่รัฐเป็นเจ้าของ เช่น กระทรวง ทบวง กรมและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ
- 2) องค์การธุรกิจ ได้แก่ องค์การที่เอกชนเป็นเจ้าของ เช่น บริษัทธนาคาร กรุงเทพ จำกัด เป็นต้น

2.1.3.3 แบ่งตามลักษณะความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในองค์การ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1) องค์การแบบปฐม (Primary Organization) หมายถึง องค์การที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ สมาชิกมีความรู้จักสนิทสนมคุ้นเคยกันดี ลักษณะความสัมพันธ์ขององค์การแบบปฐมนั้นการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างบุคคลเป็นแบบส่วนตัวไม่มีพิธีรีตอง และไม่มีวัตถุประสงค์อะไรเป็นสำคัญ เช่น ครอบครัว เพื่อนบ้าน เป็นต้น

2) องค์การแบบมัธยม (Secondary Organization) หมายถึง องค์การที่มีสมาชิกมีความสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผล ความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การเป็นผลเนื่องมาจากบทบาทและหน้าที่ที่กำหนดขึ้นภายในองค์การ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์การจึงไม่เป็นแบบส่วนตัว วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคือเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกและบุคคลภายนอกองค์การ เช่น หน่วยราชการ ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม สโมสร โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น

2.1.4 องค์ประกอบขององค์การ

องค์ประกอบที่สำคัญขององค์การที่มีรูปแบบ มีดังนี้ (พะยอม วงศ์สารศรี, 2534: 12-14)

2.1.4.1 การแบ่งระดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) อำนาจหน้าที่ขององค์การจะมีลักษณะแบ่งแยกตามสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) ควบคู่กับการมอบหมายความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในระดับสูงลดหลั่นกันลงไป (Line of Authority) ในลักษณะนี้โครงสร้างขององค์การจะแบ่งเป็นออกเป็น 3 ระดับชั้น คือ การบริหารระดับบน (Top Management) การบริหารระดับกลาง (Middle Management) และการบริหารระดับล่าง (Lower Management) การแบ่งระดับชั้นสายการบังคับบัญชาในลักษณะนี้ เรียกว่า การบริหารจากบนลงล่าง (Top - Down Management) แต่ละระดับมีตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจที่แตกต่างกันออกไปอย่างมีขอบเขต เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนก้าวก่ายและซ้ำซ้อนกัน แต่อาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานได้ การปฏิบัติงานในลักษณะนี้การตัดสินใจและอำนาจ ในการบังคับบัญชาจะมาจากผู้บังคับบัญชาในระดับสูง

2.1.4.2 การแบ่งงาน (Division of Labor) คือ การจำแนกหน่วยงานเฉพาะอย่าง ออกไปตามความเหมาะสมและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น การแบ่งงานต้องคำนึงถึงคุณสมบัติ และศักยภาพของหน่วยงานนั้น ๆ การประสานงาน การไม่ซ้ำซ้อน ไม่ก้าวก่าย ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน สิ่งที่น่าพึงระวัง คือ ไม่ควรแบ่งงานออกเป็นหลาย ช่วงและหลายหน่วยงานย่อยๆ มากเกินไป จะทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัว ขาดการประสานงาน ที่ดีและก่อให้เกิดความล่าช้า (Red Tape)

2.1.4.3 ช่วงการควบคุม (Span of Control) คือ ขอบเขตของสายการบังคับบัญชาจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง ในลักษณะนี้การบริหารงานจะมีลักษณะเป็นไปตามแนวนอน (Horizontal)หรืออาจกล่าวได้ว่า ช่วงการควบคุมคือ จำนวนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนหนึ่งควบคุมบังคับบัญชาอยู่ หรืออาจหมายถึงจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับถัดลงมาที่จะต้องรายงานแก่ผู้บังคับบัญชาคนใดคนหนึ่งซึ่งอยู่ในระดับที่ถัดขึ้นมา เช่น ผบ.พัน มี ผบ.ร้อย ซึ่งอยู่ภายใต้การสั่ง การของตน จำนวน 5 คน ก็หมายความว่าช่วงการควบคุมของ ผบ.พัน มี 5 เป็นต้น

2.1.4.4 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) หรือเอกภาพในการบริหารงาน หมายถึง การบริหารงานที่ทุกหน่วยงาน ทุกคน ทุกระดับ ปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกัน มีการประสานกันและเข้าใจถึงเป้าหมายขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องมีอำนาจการควบคุม บังคับบัญชา รวมทั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะใดคณะหนึ่ง ต้องมีการระบุนำที่ความรับผิดชอบ ของแต่ละระดับลงไปเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการขาดความรับผิดชอบการบริหารงาน

2.1.4.5 ส่วนองค์การที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) หรือองค์การอุปนัย องค์การประเภทนี้เป็นองค์การที่ไม่มีโครงสร้าง ไม่มีระเบียบและกำหนดกฎเกณฑ์แน่นอน ไม่มี การกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละคน ไม่มีสายการบังคับบัญชา วัตถุประสงค์และเป้าหมายของ องค์การขึ้นอยู่กับความพอใจ และความสมัครใจของบุคคลที่มาอยู่ร่วมกัน อำนาจในการบริหารและ การบังคับบัญชา มอบให้ด้วยความยินยอม ศรัทธาและบารมีของผู้นำ โดยยึดมั่นความสัมพันธ์ ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง ไม่มีการยึดมั่นในหลักการขั้นตอน กระบวนการของการจัดองค์การที่มีรูปแบบเลย

2.1.5 ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory)

แนวความคิดที่เกี่ยวกับองค์การ ได้ถูกรวบรวม และคิดค้นอย่างมีรูปแบบจนกลายเป็น ทฤษฎี เมื่อประมาณต้นทศวรรษที่ 20 จวบจนถึงปัจจุบัน สามารถจำแนกแนวความคิดและทฤษฎี องค์การออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ทฤษฎีสมัยดั้งเดิม (Classical Theory) ทฤษฎีสมัยใหม่ (Neo-Classical Theory) และทฤษฎีสมัยปัจจุบัน (Modern Theory) (Torsi, Henry L., 1978: 10-18)

ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิม (Classical Theory of Organization) ทฤษฎีองค์การสมัย ดั้งเดิม ได้เริ่มคิดค้นและก่อตั้งขึ้นเมื่อปลายศตวรรษที่ 19 ในยุคสมัยที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทาง



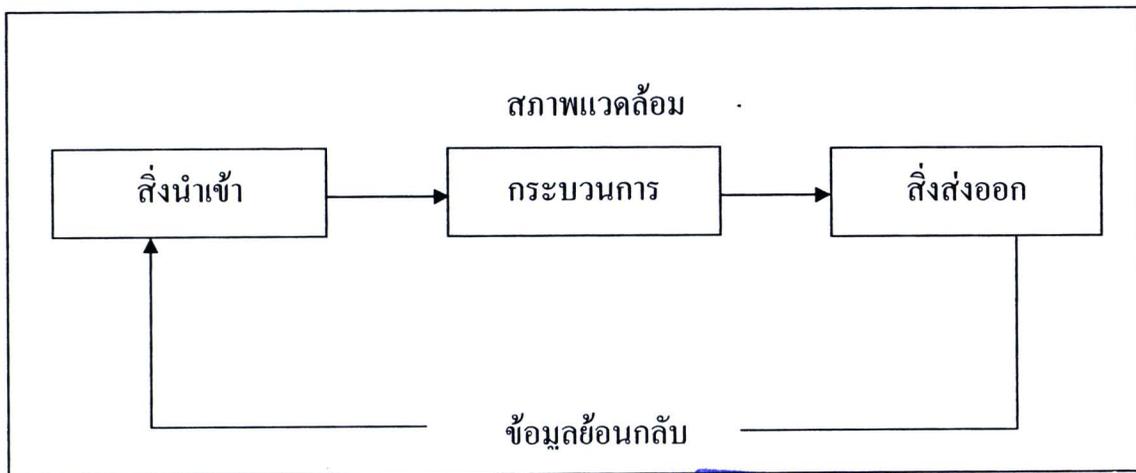
สังคม ซึ่งสภาพแวดล้อมของสังคมยุคนั้นเป็นสังคมอุตสาหกรรม แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การ จึงเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิมจึงมีโครงสร้างที่แน่นอน มีการกำหนดกฎเกณฑ์ และเวลาอย่างมีระเบียบแบบแผน มุ่งให้ผลผลิตมีประสิทธิภาพ (Effective and Efficient Productivity) จากลักษณะดังกล่าว ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิมจึงมีลักษณะที่มุ่งเน้นเฉพาะความเป็นทางการ ความมีรูปแบบหรือรูปนัยขององค์การเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อจะได้ผลผลิตสูงและรวดเร็วของมนุษย์เสมือน เครื่องจักรกล (Mechanistic) กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิมไม่ให้ความสำคัญต่อมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงาน ความรู้สึกของมนุษย์ในเชิงจิตวิทยา สังคมวิทยา และมนุษยวิทยา ทุกอย่างจะเป็นไปตามเกณฑ์ ตามกรอบและ โครงสร้างที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนปราศจากความยืดหยุ่น (Flexibility)

ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (Neo – Classical Theory of Organization) ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่เป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิม โดยพัฒนามาพร้อมกับวิชาการด้านสังคมวิทยา จิตวิทยา การพัฒนาที่สำคัญเกิดขึ้นระหว่าง ค.ศ. 1910 – 1920 ในระยะนี้การศึกษาด้านปัจจัยมนุษย์เริ่มได้นำมาพิจารณาโดยมองเห็นความสำคัญและคุณค่าของมนุษย์ (Organistic) โดยเฉพาะการทดลองที่ Hawthorne (เป็นโรงงานอุตสาหกรรมของบริษัท Western Electric Cicero, Illinois) ที่ดำเนินการตั้งแต่ ค.ศ. 1924 - 1932 ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญในการศึกษาทางพฤติกรรมศาสตร์ และในช่วงนี้เองแนวความคิดด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Movement) ได้รับการนำมาพิจารณาในองค์การ และขบวนการมนุษยสัมพันธ์นี้ได้มีการเคลื่อนไหวพัฒนาในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มที่ในระหว่าง ค.ศ. 1940 – 1950 ความสนใจในการศึกษากลุ่มนอกแบบหรือกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Group) ที่แฝงเข้ามาในองค์การที่มีรูปแบบมีมากขึ้น ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่มุ่งให้ความสนใจด้านความต้องการ (Needs) ของสมาชิกในองค์การเพิ่มขึ้น สรุปได้ว่าทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ให้ความสำคัญในด้านความรู้สึกของบุคคลยอมรับถึงอิทธิพลทางสังคมที่มีผลกระทบต่อการทำงาน เช่น กลุ่มคนงานและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งมีความเชื่อว่าขบวนการมนุษยสัมพันธ์นี้ให้ประโยชน์ในการผ่อนคลายความตึงเครียดในโครงการขององค์การสมัยดั้งเดิมลง

ทฤษฎีองค์การสมัยปัจจุบัน (Modern Theory of Organization) ทฤษฎีองค์การสมัยปัจจุบันได้รับการพัฒนามาในช่วง ค.ศ. 1950 แนวการพัฒนาทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ยังคงใช้ฐานแนวความคิด และหลักการของทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิมและสมัยใหม่ มาปรับปรุงพัฒนา โดยพยายามรวมหลักการทางวิชาการหลายสาขาเข้ามาผสมผสาน ที่เรียกกันว่า สหวิทยาการ (Multi – Disciplinary Approach) ซึ่งเป็นการรวมกันของหลักการทางเศรษฐศาสตร์ พฤติกรรมศาสตร์ และสังคมศาสตร์ เข้าด้วยกัน ที่เรียกว่า เศรษฐศาสตร์สังคม (Socioeconomic)



นักทฤษฎีองค์การสมัยปัจจุบันมีความคิดว่าทฤษฎีสมัยดั้งเดิมนั้น พิจารณาองค์การในลักษณะแคบไป โดยมีความเชื่อว่าองค์การอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่หลากหลาย ฉะนั้น ควรเน้นการวิเคราะห์และสังเคราะห์สิ่งต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การศึกษาองค์การที่ดีที่สุด ควรจะเป็นวิธีการศึกษาวิเคราะห์องค์การในเชิงระบบ (System Analysis) ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต่าง ๆ มากมาย ทั้งภายในและภายนอกองค์การ ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อโครงสร้าง และการจัดองค์การทั้งสิ้น แนวความคิดเชิงระบบนี้ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐาน 5 ส่วน ได้แก่ สิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) สิ่งส่งออก (Output) ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) และสภาพแวดล้อม (Environment) ดังปรากฏใน ภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ลักษณะขององค์การเชิงระบบ

ที่มา: Torsi, Henry L. (1978). Theories of Organization.



ทฤษฎีโครงสร้างองค์การสมัยใหม่ (Modern Structure Organization Theory) แนวคิดของนักวิชาการในกลุ่มทฤษฎีโครงสร้างองค์การสมัยใหม่นั้น มีความคล้ายคลึงและได้รับมรดกความคิดบางส่วนมาจากนักทฤษฎีองค์การยุคดั้งเดิม ที่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาโครงสร้างการออกแบบ และกระบวนการผลิตขององค์การ อันจะนำไปสู่การบริหารงานองค์การที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้สายการบังคับบัญชาที่เป็นลำดับชั้น การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านระหว่างหน่วยต่างๆ รวมทั้งการสร้างระบบความสัมพันธ์ที่มั่นคงระหว่างบุคลากรกลุ่มต่างๆ ในองค์การ อย่างไรก็ตาม แม้จะได้รับอิทธิพลความคิดจากนักทฤษฎีองค์การกลุ่มดั้งเดิม แต่แนวคิดของทฤษฎีโครงสร้างองค์การสมัยใหม่ก็มีมิติที่แตกต่าง และเพิ่มเติมความสมบูรณ์ของทฤษฎีโครงสร้างองค์การที่มากขึ้น อาทิ การให้ความหมายต่อสภาพแวดล้อมขององค์การทั้งจาก

การเมือง สังคม และเศรษฐกิจ เช่น ภาวะตลาด การแข่งขัน กฎหมายของภาครัฐ และประเภทขององค์กร ซึ่งประเด็นเหล่านี้เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการจัดโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม เทคโนโลยี กระบวนการทำงาน และวัฒนธรรมทำให้ต้องให้ความสำคัญกับบุคคลภายในองค์กรยิ่งขึ้น

Mechanistic and Organic Systems : Tom Burns & G.M. Stalker [2] Burns และ Stalker ได้นำเสนอรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรใน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบเครื่องจักร และรูปแบบสิ่งมีชีวิต ทั้งนี้ การจัดองค์กรแบบเครื่องจักร จะเหมาะกับการนำมาใช้ในสภาพเงื่อนไขที่มีความมั่นคง และมีเสถียรภาพ โดยอาศัยการควบคุมองค์กร และการติดต่อสื่อสาร สั่งการตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา (hierarchy) การมีพื้นฐานบนกฎระเบียบที่เป็นทางการ กล่าวคือ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและสมาชิกองค์กรจะเป็นไปในแนวดิ่ง (vertical) ซึ่งการปฏิบัติการ และพฤติกรรมการทำงานมีแนวโน้มถูกควบคุมโดยคำสั่งและการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างาน พร้อมทั้งที่สมาชิกขององค์กรจะต้องมีความจงรักภักดี และเชื่อฟังหัวหน้างาน ในขณะที่ หากสภาพแวดล้อมมีความเป็นพลวัตร การมีสภาวะที่เป็นปัญหาใหม่ๆ เกิดขึ้น และการที่สถานการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นั้น การจัดองค์กรแบบสิ่งมีชีวิตที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว เน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการกำหนด และออกแบบการทำงานจะเป็นรูปแบบที่มีความเหมาะสมกว่า โดยองค์กรแบบสิ่งมีชีวิตนั้น จะอาศัยโครงสร้างแบบเครือข่ายในการควบคุม และติดต่อสื่อสาร ที่เป็นไปในลักษณะของการให้ข้อมูลข่าวสาร การให้คำแนะนำ มากกว่าการออกคำสั่ง อีกทั้งมีการกระจายความรับผิดชอบและพันธกิจแก่สมาชิกองค์กร และยังเชื่อว่า ความรู้ ทักษะเกี่ยวกับภาระงานนั้นสามารถปรากฏอยู่ในทุกส่วนขององค์กร โดยมีได้จำกัดอยู่เพียงหัวหน้างานเท่านั้น อย่างไรก็ตาม Burns และ Stalker ได้ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจไว้ก็คือ แม้ว่าการจัดองค์กรแบบสิ่งมีชีวิตจะไม่ได้มีลักษณะของสายการบังคับบัญชาเหมือนกับรูปแบบเครื่องจักร แต่ก็มีลักษณะการแบ่งความแตกต่างของตำแหน่งเป็นชั้นๆ ตามระบบอาวุโส ที่มักจะมิพบที่ชัดชัดในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ขอบเขตการยอมรับพันธกิจต่อองค์กร ที่ปัจเจกบุคคลยอมรับตนเองในฐานะเป็นทรัพยากรขององค์กรนั้น จะปรากฏในองค์กรแบบสิ่งมีชีวิตมากกว่าองค์กรแบบเครื่องจักร ประการสุดท้ายก็คือ การจัดองค์กรทั้งสองรูปแบบนั้น มิได้แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด หากแต่อาจจะมีการสลับไปมาระหว่างทั้งสองแบบได้ ตามความเหมาะสมกับสถานการณ์แวดล้อม เช่นเดียวกับที่ไม่มีหลักฐานใดที่จะบ่งชี้ได้ว่า การจัดการแบบเครื่องจักร ควรจะถูกแทนที่ด้วยการจัดองค์กรแบบสิ่งมีชีวิตภายใต้สภาพเงื่อนไขที่มีเสถียรภาพ ทั้งนี้เพราะไม่มีรูปแบบใดที่เป็นระบบการบริหารที่ดีที่สุดในทุกสภาพการณ์

The Concept of Formal Organization : Peter M. Blau & W. Richard Scott [3] จากการศึกษาของ Blau และ Scott ได้กล่าวยืนยันว่า ในทุกองค์กรนั้นประกอบไปด้วยองค์ประกอบทั้ง

ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยองค์การแบบไม่เป็นทางการนั้น แฝงอยู่ภายใต้โครงสร้างที่เป็นทางการ และอาจจะมีบทบาททั้งที่สนับสนุนและขัดขวางองค์การที่เป็นทางการ ด้วยการสร้างบรรทัดฐานในการทำงานที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎระเบียบ หรือนโยบายขององค์การขึ้นมา ดังนั้นการที่จะศึกษาและทำความเข้าใจโครงสร้างที่แท้จริงขององค์การ จำเป็นจะต้องพิจารณาโครงสร้างองค์การที่ไม่เป็นทางการควบคู่กัน ซึ่งความสัมพันธ์ทางสังคมดังกล่าวนี้ มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร รวมทั้งมีส่วนในการสร้างค่านิยมร่วมท่ามกลางกลุ่มสมาชิก อันมีผลซึ่งนำการกระทำของปัจเจกบุคคลได้เช่นกัน กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางสังคมนี้จะมีความสำคัญต่อปัจเจกบุคคลใน 3 ลักษณะคือ (1) กำหนดรูปแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (2) การสร้างทัศนคติการกำหนดอารมณ์ความรู้สึกที่มีต่อบุคคลอื่น เช่น ความเป็นมิตร หรือความเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน และ (3) การกำหนดโครงสร้างสถานภาพของบุคคล นอกจากนี้ ระบบความเชื่อหรือค่านิยมร่วมที่องค์การไม่เป็นทางการได้กำหนดขึ้นมานั้น มีส่วนในการกำหนดเป้าหมายการทำงานของสมาชิกกลุ่ม มีการลงโทษอย่างไม่เป็นทางการต่อผู้ที่เบี่ยงเบนออกจากบรรทัดฐาน หรือค่านิยมร่วมของกลุ่ม อีกทั้งยังมีการคาดหวังบทบาทตามสถานภาพภายในกลุ่ม เช่น การคาดหวังให้ผู้นำกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการนี้ เป็นผู้ให้คำแนะนำ ในขณะที่สมาชิกคนอื่นจำเป็นต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม ทั้งนี้ องค์การแบบไม่เป็นทางการนี้ อาจจะมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า หรือยังไม่มีโครงสร้างอย่างเป็นทางการเข้ามาแก้ไขจัดการได้ ดังนั้นจึงนับเป็นส่วนสำคัญต่อการคงอยู่ขององค์การเช่นกัน

Organization Choice : Product versus Function [4] โดย Arthur H. Walker & Jay W. Lorch การศึกษาทางเลือกขององค์การระหว่างการจัดองค์การตามผลิตภัณฑ์ หรือการจัดองค์การตามหน้าที่ของ Walker และ Lorch นั้น ต้องการที่จะนำเสนอเงื่อนไขหรือเกณฑ์ที่จะใช้ในการตัดสินใจเลือกรูปแบบการจัดองค์การ โดยในสมัยก่อนหน้านั้น มักจะมีเกณฑ์พื้นฐานบนเรื่องของเทคนิค และเรื่องของเศรษฐกิจ เช่น การตัดสินใจจากประเด็นที่ว่า ทางเลือกใดที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด หรือทางเลือกใดที่สามารถใช้ประโยชน์จากอุปกรณ์หรือจากผู้เชี่ยวชาญได้มากที่สุด และจากการศึกษาแนวคิดการจัดองค์การของนักวิชาการองค์การที่ผ่านมา ทั้ง Walker และ Lorch ได้สรุปเกณฑ์การตัดสินใจไว้ 3 ประการคือ

- (1) ทางเลือกใดที่สามารถใช้ประโยชน์จากความรู้เชิงเทคนิคได้มากที่สุด
 - (2) ทางเลือกใดที่สามารถใช้ประโยชน์จากเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 - (3) ทางเลือกใดที่สามารถนำไปสู่การควบคุมและการประสานงานตามที่ต้องการได้
- แต่อย่างไรก็ตามทั้ง Walker และ Lorch ได้กล่าวว่า การนำเกณฑ์ดังกล่าวนี้มาปรับใช้ จำต้อง

ตระหนักถึงข้อจำกัด และภาวะการณได้้อย่างเสีย (trade-off) อย่างจากการตัดสินใจเลือกใช้การจ้ด
 องค์กรตามทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง ซึ่งในบางครั้งผลที่ตามมาจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการ
 จ้ดองค์กรอาจจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ไม่คาดหวัง และส่งผลให้ประสิทธิภาพขององค์กรลดลงได้
 ดังนั้น การเลือกรูปแบบที่เหมาะสมนั้น จำต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของและ
 เป้าหมายขององค์กร ซึ่งเกิดจากการทำความเข้าใจลักษณะภารกิจที่ต้องกระทำโดยในการศึกษา
 ของ Walker และ Lorch ได้เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างการจ้ดองค์กรตามผลผลิต กับ
 การจ้ดองค์กรตามหน้าที่ใน 3 มิติ ได้แก่ มิติด้านความแตกต่าง (differentiation) การบูรณาการ
 (Integration) และผลการปฏิบัติงานและทัศนคติ (performance and attitude) และได้ข้อสรุปว่า การ
 จ้ดองค์กรตามหน้าที่นั้น เหมาะสมกับสภาพการทำงานที่มีเสถียรภาพ มีลักษณะการทำงานที่มี
 รูปแบบไม่แตกต่างกัน ให้ความสำคัญกับเรื่องของประสิทธิภาพ ในขณะที่การจ้ดองค์กรแบบ
 ผลผลิตนั้น จะเหมาะสมกับงานการแก้ปัญหา งานที่มีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาขีดความสามารถ แต่
 ทั้งนี้ในสภาพความเป็นจริง องค์กรมักจะเผชิญกับการทำงานทั้งที่เป็นงานประจำ และการแก้ไข
 ปัญหา ดังนั้น การผสมผสานระหว่างทั้ง 2 รูปแบบเพื่อปรับใช้ตามสถานการณ์สามารถกระทำได้ 3
 วิธีคือ (1) การสร้างทีมงานข้ามสายงาน (cross-functional teams) เพื่อส่งเสริมการบูรณาการ (2) การ
 แต่งตั้งผู้ประสานงานในแต่ละกลุ่มผลผลิต และ (3) การใช้องค์กรแบบเมตริกซ์ (matrix)

อย่างไรก็ตาม วิธีการเหล่านี้ ก็มีได้เป็นยาเอนกประสงค์ที่จะสามารถนำไปใช้ได้ในทุก
 กรณี เนื่องจากยังคงมีปัจจัยอื่นที่อาจจะมีผลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์กร เช่น
 ความสลับซับซ้อนในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์กร รวมถึงปัจจัยด้านจิตวิทยาที่เข้ามา
 เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ซึ่งจำเป็นต้องการพิจารณาด้วยเช่นกัน

The Five Basic Parts of the Organization [5] : Henry Mintzberg

ในความเห็นของ Mintzberg องค์กรเป็นกลไกการประสานงานเพื่อการผลิตสินค้าหรือ
 บริการ โดยผ่านการปรับตัวร่วมกันของฝ่ายปฏิบัติการ แต่เมื่อองค์กรมีการเติบโต ความซับซ้อน
 ของการแบ่งงานกันทำที่เพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้องค์กรจำเป็นต้องมีผู้เข้ามาทำหน้าที่ช่วยควบคุมดูแล
 ฝ่ายปฏิบัติการ อันก่อให้เกิดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ทางการบริหารขึ้น และเมื่อองค์กรให้
 ให้ความสำคัญกับมาตรฐานการทำงานในการเป็นกลไกการประสานงานมากขึ้น การมอบหมาย
 ภาระหน้าที่ในส่วนนี้ให้แก่นักวิเคราะห์ ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งงานด้านการบริหารระหว่างผู้ปฏิบัติ
 และผู้ควบคุม กับ ผู้ทำหน้าที่วางมาตรฐานขึ้น พร้อมๆกับการมีฝ่ายที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ส่วน
 ต่างๆในองค์กร เพื่อความสะดวก และความคล่องตัวในการดำเนินงานนั้น ส่งผลให้สามารถแน
 กองค์กรประกอบพื้นฐานขององค์กรออกได้ 5 ส่วนคือ

1. ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก (Operating Core) ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าหรือบริการ โดยมีหน้าที่สำคัญ 4 ประการคือ (1) จัดหาปัจจัยนำเข้าสำหรับการผลิต (2) แปลงปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิตหรือปัจจัยนำออก (3) การกระจายและจำหน่ายผลผลิตขององค์กร และ (4) การให้การสนับสนุน โดยตรงต่อปัจจัยนำเข้า การแปลงสภาพ และ ผลผลิต เช่น การดูแลรักษาเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต การจัดเก็บวัตถุดิบขององค์กร โดย Mintzberg เห็นว่าฝ่ายปฏิบัติงานหลักนี้ ถือเป็นหัวใจสำคัญของทุกองค์กร

2. ฝ่ายบริหารระดับสูง (Strategic Apex) เป็นผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อองค์กรโดยส่วนรวม และดูแลให้องค์กรสามารถทำหน้าที่และบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหน้าที่สำคัญ 3 ประการคือ (1) การควบคุม ดูแล และอำนวยความสะดวกให้การทำงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ด้วยการมอบหมายงาน และการจัดหาทรัพยากรแก่ส่วนต่างๆ ทำหน้าที่ในการแก้ไขความขัดแย้ง ทำหน้าที่ประเมินผลการทำงาน และเป็นผู้นำในการบริหารงาน (2) การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อม เช่น การทำหน้าที่เป็นโฆษกเพื่อติดต่อ สร้างสายสัมพันธ์ และเป็นผู้เจรจาต่อรองกับบุคคลในสังคม รวมทั้งการเป็นประธานในพิธีการต่างๆ และ (3) การพัฒนากลยุทธ์ขององค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

3. ผู้บริหารระดับกลาง (Middle Line) ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับฝ่ายปฏิบัติการ โดยผ่านลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ทั้งนี้เหตุผลที่ต้องมีผู้บริหารระดับกลางเนื่องมาจากการที่องค์กรมีขนาดใหญ่ จนทำให้การควบคุมโดยตรงจากผู้บริหารระดับสูงทำได้ยาก จึงต้องมีการจัดให้ผู้บริหารระดับกลางทำหน้าที่ดูแลหน่วยงานต่างๆ พร้อมๆกับการรายงานขึ้นสู่เบื้องบน กล่าวคือ รับผิดชอบทั้งคำสั่งจากส่วนบน และมอบหมายงาน กำกับดูแลไปสู่ส่วนล่าง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับนโยบายหลัก

4. ฝ่ายเสนาธิการ (Technostructure) ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานเพื่อช่วยให้งานของบุคคลอื่นมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มขึ้น รวมทั้งการออกแบบเปลี่ยนแปลง การให้ข้อเสนอแนะต่อองค์กรเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยน เพื่อให้เกิดความมั่นคง และมาตรฐานในการทำงาน ทั้งนี้ฝ่ายเสนาธิการจะเกี่ยวข้องกับการสร้างมาตรฐานในงานอยู่ 3 ลักษณะคือ (1) การสร้างมาตรฐานในกระบวนการทำงาน (2) การสร้างมาตรฐานในผลผลิตหรือปัจจัยนำออก และ (3) การสร้างมาตรฐานในงานบุคคล

5. ฝ่ายสนับสนุน (Support staff) เป็นฝ่ายที่อยู่นอกสายงานหลัก และทำหน้าที่ในการสนับสนุนองค์กรในด้านต่างๆ ทั้งนี้ฝ่ายสนับสนุนสามารถพบได้ในทุกระดับขององค์กร หากแต่อาจจะมีลักษณะของการให้บริการ หรือการสนับสนุนที่แตกต่างออกไปตามความต้องการในแต่ละระดับขององค์กร เช่น ฝ่ายประชาสัมพันธ์ หรือที่ปรึกษากฎหมายมักจะทำหน้าที่สนับสนุน



ผู้บริหารระดับสูง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้อำนาจประกอบทั้ง 5 ส่วนนั้น จะสามารถพบได้ในหลายองค์การ และต่างก็มีหน้าที่และความสำคัญที่แตกต่างกันไป แต่องค์ประกอบสำคัญที่ทุกองค์การจะต้องมีเสมอก็คือ ฝ่ายปฏิบัติการ และผู้บริหารระดับสูง ในขณะที่ส่วนอื่นๆ นั้นจะพัฒนา และเกิดขึ้นตามการเติบโตและความจำเป็นขององค์การในแต่ละสถานการณ์

In Praise of Hierarchy [6] : Elliott Jaques

หลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชา นั้น มักจะถูกโจมตี และวิพากษ์วิจารณ์ถึงข้อบกพร่องในการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการก่อให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน การบ่อนทำลายความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ แต่จากการศึกษาของ Jaques กลับมองว่า หลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชานี้ เป็นหลักการที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับองค์การขนาดใหญ่ และหากมีการนำมาใช้อย่างถูกต้องก็จะก่อให้เกิดพลังความคิดสร้างสรรค์ การมีผลิตภาพที่สมเหตุสมผล อีกทั้งยังช่วยในการเพิ่มขวัญกำลังใจได้อีกด้วยเหตุผลที่จำต้องมีการจัดลำดับชั้นนั้น ไม่ใช่เพียงแค่งานในระดับสูงหรือระดับล่างขององค์การมีความสลับซับซ้อน แต่ยังเป็นเพราะการมีช่วงที่ไม่ต่อเนื่อง (discontinuities) ในการจำแนกงานเข้าสู่ประเภทต่างๆ ดังนั้นหลักการอันนี้ จะเป็นสิ่งที่ช่วยให้องค์การสามารถว่าจ้างคนจำนวนมากได้ โดยที่ยังสามารถรักษาความชัดเจนในความรับผิดชอบต่อภารกิจของแต่ละคนได้ แต่ที่ผ่านมามักจะมีการนำมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง จนนำองค์การไปสู่ความผิดพลาด และเป็นอุปสรรคขัดขวางประสิทธิภาพขององค์การ เช่น การถูกวิจารณ์ว่า มีจำนวนชั้นมากจนเกินไป จนข้อมูลข่าวสารต้องผ่านการตัดสินใจหลายคน หลายขั้นตอน อีกทั้งตัวผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชามีประสบการณ์ และความสามารถที่ใกล้เคียงกันจนเกินไป จนก่อให้เกิดการขาดภาวะผู้นำ การปิดความรับผิดชอบ และการกระทบกระทั่งกัน นอกจากนี้ ยังมีการวิจารณ์ว่า หลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชานั้น ก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนา เช่น การเมินเฉยไม่รู้สึกรู้สา การมุ่งแต่ความสำคัญของตัวเองเป็นหลัก ดังนั้น Jaques ได้เสนอว่า การสร้างลำดับชั้นของการบังคับบัญชาที่เหมาะสมนั้น จะต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบในการที่จะทำงานให้บรรลุผล และการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมกับความรับผิดชอบ การบรรจุที่มีความรู้ความสามารถที่สอดคล้องเหมาะสมในแต่ละลำดับชั้น และเมื่อมีลำดับชั้นที่สูงขึ้นไป ย่อมต้องมีภาระหน้าที่ และการเผชิญกับปัญหาที่ยากและซับซ้อนขึ้นตามลำดับ กล่าวคือ ในแต่ละลำดับชั้นจะมีความแตกต่างทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เช่นเดียวกับการให้ความสำคัญต่อ ช่วงเวลาที่นานที่สุดในการรับผิดชอบต่องานให้บรรลุตามเป้าหมาย (the responsibility time span of the role) ที่อาจจะมียุทธศาสตร์การทำงานให้บรรลุผลตั้งแต่ 1 วัน ไปจนถึงมากกว่า 20 ปีได้ ทั้งนี้ระดับความรับผิดชอบที่วัดจากช่วงเวลาสิ้นสุดของงานนั้น จะบอกให้ทราบว่า องค์การจำเป็นต้องมีลำดับชั้นจำนวนเท่าไร ซึ่ง

ไม่ใช่การวัดจากจำนวนผู้ได้บังคับบัญชา ขนาดของยอดขาย หรือผลกำไร

2.1.6 การบริหารงานองค์การ

ความหมายของคำว่าจัดการหรือการบริหารก็คือ กระบวนการที่ผู้บริหารงานใช้ ศิลปะ และกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของ สมาชิกในองค์การ การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการ และความมุ่งหวัง ด้าน ความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วย องค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผล ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.1.7 การจัดองค์การ

การจัดองค์การนับว่ามีความสำคัญยิ่ง ที่ช่วยให้องค์การดำเนิน ไปด้วยความราบรื่น ประสพผลสำเร็จ สำหรับความหมายของคำว่าจัดองค์การคือ การจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง หน่วยงานต่าง ๆ และบุคคลในองค์การ โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้ชัดเจน เพื่อให้การประกอบการตามภารกิจขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพในทุกหน่วยงานหากมีการจัดองค์การอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับลักษณะของ องค์การแล้ว ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากมาย เช่น ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้องค์การสามารถพัฒนาและเจริญเติบโตต่อไป ทำให้สมาชิกองค์การมีขวัญ และ กำลังใจในการปฏิบัติงาน เกิดการร่วมมือร่วมใจกันทำงานขึ้น เป็นต้น

หน้าที่ของการจัดองค์การนั้น เป็นการกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมเพื่อให้กิจกรรม บรรลุเป้าหมายโดยทั่วไปโครงสร้างขององค์การ (Organization Structure) จะแสดงออกมาในรูป ของแผนภูมิขององค์การ(Organization Chart) หรือรูปปิระมิดของกิจกรรมงาน (Job – Task Pyramid) และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างงานด้านต่าง ๆ ในองค์การ โดยจะชี้ให้เห็นว่าใครจะต้องรายงานให้แก่ใคร หรือใครบัญชาใครนั่นเอง

โครงสร้างขององค์การ ได้ช่วยเหลือและสนับสนุนให้งานในหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การ ดำเนินการไปด้วยดี ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจ โครงสร้างขององค์การ โดยพื้นฐาน ในเรื่องต่อไปนี้

หลักการกำหนดโครงสร้างขององค์การ (Principles of Organization Structure) องค์การเปรียบเสมือนเครื่องมือด้านการจัดการ องค์การถูกคาดหวังว่าเป็นสิ่งอำนวยความสะดวก ให้วัตถุประสงค์หลักขององค์การสัมฤทธิ์ผล วัตถุประสงค์หลักขององค์การใด ๆ อาจกล่าวได้ว่าเป็น ไปเพื่อความอยู่รอด ความเจริญเติบโตและการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ๆ ในสังคม

เพื่อความสำเร็จดังกล่าว ฝ่ายที่ทำหน้าที่ทางด้านการจัดการ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาหลักการขององค์การ เพราะหลักการเหล่านี้จะเป็นแนวทางในการวางแผนที่ชาญฉลาด (Intelligent Planning) และการจัดการ (Organizing) อย่างเหมาะสม หลักการจะช่วยในการดำเนินการตัดสินใจ และใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลในสถานการณ์ต่าง ๆ ดังนั้น การทำความเข้าใจหลักการขององค์การให้ตลอด จะเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้องค์การเป็นองค์การที่ดี

หลักการพื้นฐานขององค์การประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การพิจารณาวัตถุประสงค์ (Consideration of Objectives) ดังที่กล่าวแล้วว่าองค์การเป็นกลไกในความสำเร็จของวัตถุประสงค์ ดังนั้น วัตถุประสงค์ขององค์การจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดประเภทของโครงสร้าง

2) เอกภาพในการปฏิบัติงาน (Unity of Actions) องค์การธุรกิจทุกแห่งจะประกอบด้วยหน้าที่ที่แน่นอน เช่น การผลิต การตลาด การเงิน บุคคล เป็นต้น ฉะนั้น จำต้องมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อนำองค์การไปสู่วัตถุประสงค์ร่วมกัน (Common Objectives) หน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในองค์การควรมีการกำหนดขอบเขตที่เหมาะสม และ ยึดหยุ่นเพียงพอที่จะพัฒนาความเจริญเติบโต การขยายงานและการผันแปรตามฤดูกาลได้

3) การแบ่งงาน และการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Division of Work and Specialization) มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการแบ่งงานในองค์การ เพื่อแต่ละคนจะได้ทำงานแต่ละประเภทตามความสามารถและความถนัด ซึ่งเรียกว่าวิธีนี้ว่า หลักการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง ทำให้การทำงานในองค์การ เป็นไปด้วยความสำเร็จด้วยดี เพราะเป็นการจัดบุคคลให้ทำงานตามความสามารถและความถนัดของเขา (Put The Right Man On The Right Job)

4) การกำหนดลักษณะงาน (Definition of Jobs) การทำงานในองค์การจะต้องมีการกำหนดลักษณะของงานให้ชัดเจน ตลอดจนความสัมพันธ์ของงานแต่ละงาน ทั้งนี้เพื่อจะได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่บุคคลจะทำงานนั้นได้อย่างชัดเจน ไม่เกิดการซ้ำซ้อนและก้าวก่ายกัน

5) จำแนกหน้าที่ของสายปฏิบัติงาน (หน่วยงานหลัก) และสายที่ปรึกษา(หน่วยงานช่วยเหลือ) (Separation of Line and Staff Function) การทำงานในองค์การมีสายงานบางประเภทเกี่ยวข้องโดยตรง และมีสายงานบางประเภทมีหน้าที่เสริมงานให้ดีขึ้น ฉะนั้น จำต้องมีการพิจารณาจำแนกสายปฏิบัติงาน (Line Functions) ออกจากสายที่ปรึกษา (Staff Functions) ให้ชัดเจนสายปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในวัตถุประสงค์หลักขององค์การ ตัวอย่างเช่น บริษัทมีหน้าที่ผลิตผลิตภัณฑ์ ฝ่ายผลิตและฝ่ายจัดจำหน่ายเป็นสายปฏิบัติงาน ที่จะนำความสำเร็จมายังวัตถุประสงค์หลักขององค์การธุรกิจ ส่วนฝ่ายผลิตและฝ่ายจัดจำหน่ายเป็นสายปฏิบัติงาน ที่จะนำ

ความสำเร็จมาซึ่งวัตถุประสงค์หลักขององค์การธุรกิจ ส่วนฝ่ายบุคคล ฝ่ายบำรุงรักษา และฝ่ายกฎหมาย จัดเป็นสายที่ปรึกษาหรือสายที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือเสริม-ให้งานองค์การประสบความสำเร็จดียิ่ง

6) สายบังคับบัญชา (Chain of Command) ต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานจากระดับสูงไปยังระดับต่ำ อำนาจหน้าที่เป็นสิทธิในการตัดสินใจสั่งการ และประสานงาน โครงสร้างขององค์การควรมีกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานในระดับต่ำ ๆ ให้ชัดเจน ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมายังผู้จัดการแผน หัวหน้าคนงาน และสุดท้ายที่ตัวพนักงาน โดยตรงซึ่งสายบังคับบัญชาในลักษณะนี้รู้จักกันดีในชื่อว่า “Scalar Chain”

7) อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบเป็นของคู่กัน (Parity of Authority Responsibility) บุคคลในองค์การเมื่อมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องใด จะต้องดำเนินการรับผิดชอบในเรื่องที่ได้รับมอบหมายนั้น ตามลักษณะงาน ไม่ควรก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ที่ผู้อื่นรับผิดชอบในเรื่องอื่น ๆ งานในแต่ละแผนกจะแบ่งออกให้เป็นที่ถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อคุณภาพที่สมาชิกในแผนกตนทำ นาย ก. จะมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการการปฏิบัติงานของสมาชิกที่อยู่ในแผนก ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานมีคุณภาพตามที่คนทำหน้าที่รับผิดชอบ ส่วน นาย ข. เป็นหัวหน้าจัดบุคคลเข้าทำงานตาม แผนกต่าง ๆ ก็มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบเรื่องการจัดคนงานไปยังแผนกต่าง ๆ นาย ก. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในงานที่ นาย ข. ต้องรับผิดชอบ

8) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) สมาชิกในองค์การควรอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้างานเพียงคนเดียว ถ้าองค์การใดสมาชิกได้รับการสั่งการจากหัวหน้าหลายคนแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความสับสน ความขัดแย้ง ความไม่เป็นระเบียบ และเป็นผลให้เกิดความไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่ได้

9) ช่วงของการบังคับบัญชา (Span of Supervisor) หมายถึง จำนวนบุคคลที่หัวหน้างานสามารถสั่งการ การมีจำนวนคนที่อยู่อาศัยใต้บังคับบัญชามากหรือน้อยเกินไป ย่อมทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น มีจำนวนคนที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาในอัตราที่เหมาะสมย่อมส่งผลต่อการบริหารงาน

10) ความสมดุลของปัจจัยต่าง ๆ (Balance of Various Factors) ในการจัดโครงสร้างขององค์การควรคำนึงถึงความขัดแย้งของปัจจัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ ปัจจัยด้าน การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ช่วงของการบังคับบัญชาและเส้นทางการติดต่อสื่อสาร และอำนาจหน้าที่ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ควรได้รับการกำหนดให้อยู่ในสภาพสมดุล เพื่อไม่ก่อให้เกิดความสับสนในการบริหารงานในองค์การ

11) การติดต่อสื่อสาร (Communication) ข่ายงานการติดต่อสื่อสารที่ดี นับว่ามีความสำคัญยิ่งในการทำให้เป้าหมายขององค์การประสบความสำเร็จ การติดต่อสื่อสาร 2 ทาง จากบนลงล่างหรือล่างขึ้นบน (Downward and Upward) เป็นปัจจัยที่ทำให้ระบบการปฏิบัติงานในมีประสิทธิภาพ

12) การยืดหยุ่น (Flexibility) โครงสร้างขององค์การที่ดีควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับธรรมชาติ เช่น งานด้านธุรกิจมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม

13) ความต่อเนื่อง (Continuity) การดำเนินการในองค์การนั้น เป็นการทำงานที่ต้องอาศัยเวลา ฉะนั้น ควรพิจารณาหลักความต่อเนื่องในการบริหารงาน ทั้งนี้เพื่อให้เป้าหมายที่กำหนดไว้บรรลุผล

14) เหตุการณ์พิเศษ (Exceptional Matters) การออกแบบโครงสร้างขององค์การ ควรได้คำนึงถึงการตัดสินใจ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์พิเศษด้วย มิใช่เป็นการตัดสินใจที่ดำเนินการประจำวัน (Routine Decisions) เสมอไป

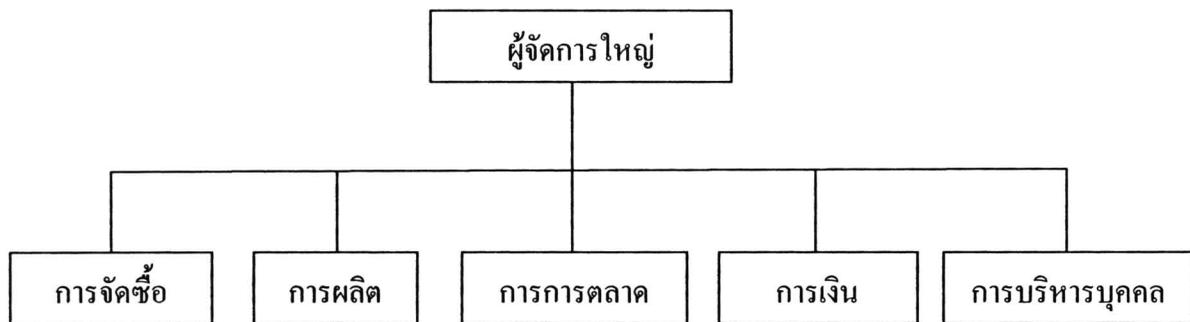
จากหลักการทั้ง 14 ข้อดังกล่าว เป็นแนวทางพื้นฐานให้ผู้กำหนดโครงสร้างองค์การได้ตระหนัก เพื่อทำให้การออกแบบโครงสร้างองค์การเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีความสมบูรณ์อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีแก่องค์การต่อไป

ประเภทโครงสร้างขององค์การ (Types of Organization Structure)

การจัดโครงสร้างขององค์การ สามารถแบ่งแยกออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้ (เชาว์ ไพโร พิรุณโรจน์, 2543: 5)

1) โครงสร้างองค์การตามหน้าที่การงาน (Functional Organization Structure) หมายถึง โครงสร้างที่จัดตั้งขึ้นโดยแบ่งไปตามประเภทหรือหน้าที่การงาน เพื่อแสดงให้เห็นว่าในแต่ละแผนกนั้นมีหน้าที่จะต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งจะก่อให้เกิดการได้คนมีความสามารถทำงานแผนกนั้น ๆ ทั้งยัง ฝึกบุคคลในแผนกนั้น ให้มีความเชี่ยวชาญกับหน้าที่ของงานนั้นอย่างลึกซึ้ง สำหรับฝ่ายบริหารระดับสูงนั้นก็เพียงพอแต่กำหนดนโยบายไว้กว้าง ๆ เพราะผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคอยป้อนข้อมูลที่ถูกต้องให้พิจารณาตัดสินใจและให้มีความผิดพลาดให้น้อยมาก อีกประการหนึ่งในแต่ละแผนกนั้น เมื่อทุกคนมีความเชี่ยวชาญงานในหน้าที่ชนิดเดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดการประสานงานได้ง่าย เนื่องจากแต่ละคนมีความสนใจในงานและใช้ภาษาเดียวกัน ทำให้สามารถสร้างบรรยากาศการทำงานได้ง่าย นอกจากนี้ การบริหารงานก็เกิดความประหยัดด้วยเพราะแต่ละแผนกได้ใช้ความเชี่ยวชาญด้านสร้างผลิตผลได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยการใช้เครื่องจักรและแรงงานก็ให้ได้ผลคุ้มค่า อย่างไรก็ตาม การจัดรูปแบบขององค์การแบบนี้ก็มีผลเสียในทางการบริหารหลายประการ

อาทิ การแบ่งงานออกเป็นหลายแผนกและมีผู้เชี่ยวชาญหลายคน ทำให้วางแผนงานยุ่งยากขึ้น และอาจมีการปิดความรับผิดชอบได้ นอกจากนั้น การจัดรูปองค์การรูปแบบนี้ มักเน้นที่การรวมอำนาจไว้ ณ จุดที่สูงที่สุด ไม่มีการกระจายอำนาจในการบริหาร ให้ลดหลั่นลงไป ดังปรากฏในภาพที่ 2.2

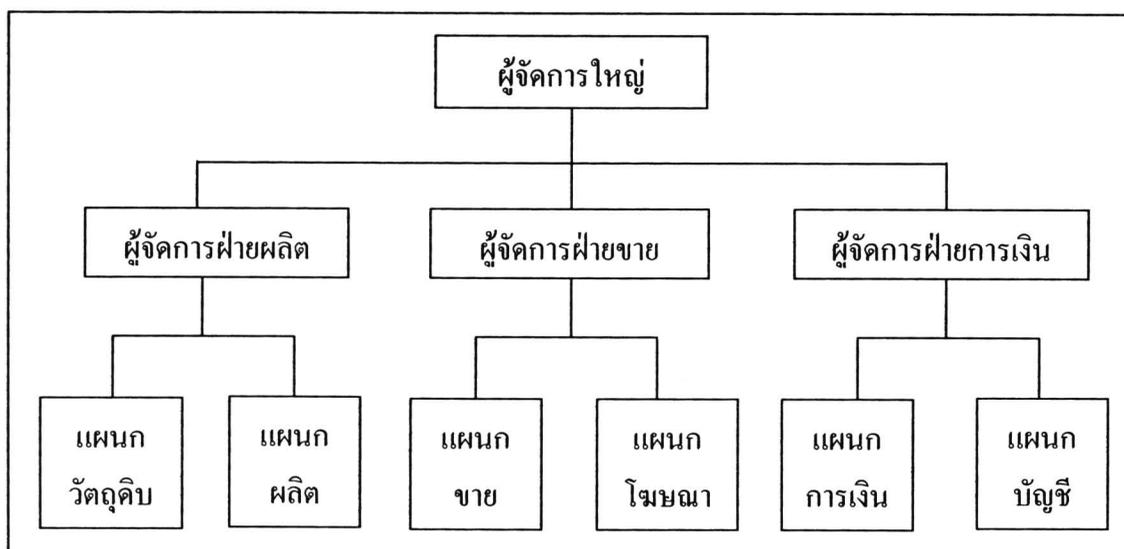


ภาพที่ 2.2 โครงสร้างองค์การตามหน้าที่การงาน

ที่มา: ศิริอร ชันทรหัตถ์. (2531). องค์การและการจัดการ.

2) โครงสร้างองค์การตามสายงานหลัก (Line Organization Structure) หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างให้มีสายงานหลักและมีการบังคับบัญชาจากบนลงล่างลดหลั่นเป็นขั้นๆ จะไม่มีการสั่งการแบบข้ามขั้นตอนในสายงาน ซึ่งโครงสร้างแบบนี้เหมาะสำหรับองค์การต่างๆ ที่ต้องการให้มีการขยายตัวในอนาคตได้ เพราะเพียงแค่เพิ่มเติมโครงสร้างในบางสายงานให้มีการควบคุมบังคับบัญชาลดหลั่นลงไปอีกได้ การจัดองค์การแบบนี้ อาจจะคำนึงถึงสภาพงานที่เป็นจริง เช่น แบ่งตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือแบ่งตามอาณาเขต หรือแบ่งตามประเภทลูกค้า หรือแบ่งตามกระบวนการ ผลดีของโครงสร้างแบบนี้มีหลายประการ เช่น การจัดโครงสร้างแบบเข้าใจง่าย การบังคับบัญชาตามสายงานเป็นขั้นตอน ฉะนั้น จุดใดที่มีการปฏิบัติงานล่าช้าก็สามารถตรวจสอบได้รวดเร็ว จากผู้บังคับบัญชาในระดับนั้นได้ง่าย นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงาน ได้คลุกคลีกับสภาพของปัญหาที่แท้จริงและเกิดขึ้นเสมอ ทำให้การตัดสินใจต่างๆ มีข้อมูลที่แน่นอน และสามารถตัดสินใจได้ถูกต้องและรวดเร็ว ซึ่งส่งผลสะท้อน ให้มีการปกครองบังคับบัญชาที่อยู่ในระเบียบวินัยได้ดี การติดต่อสื่อสารและการควบคุมการทำงานทำได้ง่าย ตลอดจนเมื่อต้องการจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การก็สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงได้ค่อนข้างสะดวก เพราะการจัดรูปแบบองค์การแบบนี้ ไม่มีอะไรที่สลับซับซ้อนมากนัก ประการสุดท้าย องค์การแบบนี้เหมาะสำหรับการจัดรูปองค์การขนาดเล็ก แต่ไม่เหมาะที่จะจัดในลักษณะองค์การขนาดใหญ่ที่มีการปฏิบัติงาน

สลับซับซ้อน ส่วนข้อเสียของโครงสร้างแบบนี้ได้แก่ให้เกิดปัญหาดังนี้ คือ ประการแรกไม่ได้สนับสนุนให้ทำงานมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน นอกจากนั้น บางขณะปริมาณงานมีมากจนต้องใช้เวลาทำงานประจำให้เสร็จ ไม่มีเวลาที่จะมาศึกษาถึงระบบการทำงานที่ดีกว่า อีกประการหนึ่งลักษณะของโครงสร้างเช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เพราะไม่สามารถครอบคลุมขอบข่ายของงานทั้งหมดได้ และประการสุดท้าย ผู้บริหารระดับสูงอาจจะไม่ยอมมอบหมายงานให้ผู้บริหารระดับรองๆลงมา หรือ พยายามกีดกันหรือส่งเสริมคนอื่นให้ขึ้นมาแทนตนทำให้ขวัญของผู้ปฏิบัติงานในระดับรองๆไปไม่ดี หดกำลังใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโครงสร้างแบบนี้ให้อำนาจควบคุมโดยตรงต่อผู้บังคับบัญชาาระดับสูงเท่านั้น ดังปรากฏในภาพที่ 2.3

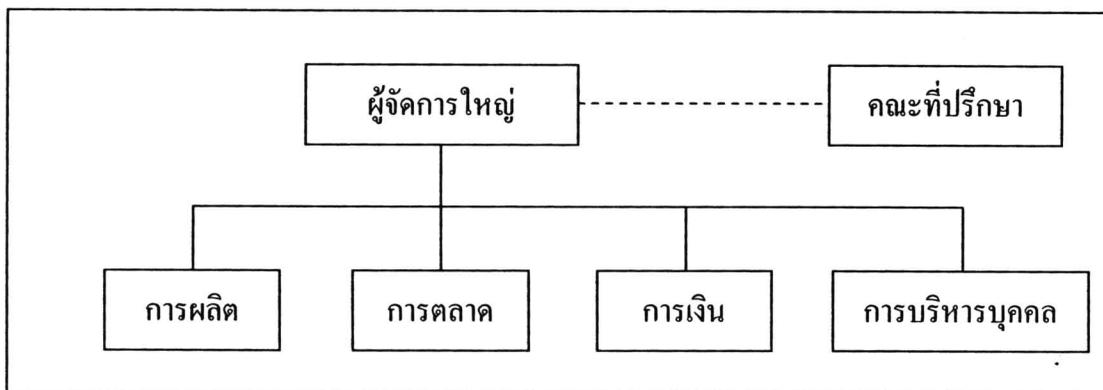


ภาพที่ 2.3 โครงสร้างองค์การตามสายงานหลัก

ที่มา: ศิริอร ชันชหัตต์. (2531). องค์การและการจัดการ.

3) โครงสร้างองค์การคณะที่ปรึกษา (Staff Organization Structure) หมายถึง การจัดโครงสร้างโดยการใช้ที่ปรึกษาเข้ามาช่วยในการบริหารงานเช่น ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นต้น เพราะที่ปรึกษามีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญมาช่วยเหลือคอยแนะนำทำให้องค์การมองเห็นความสำคัญของการมีที่ปรึกษาขึ้น อย่างไรก็ตามที่ปรึกษาไม่มีอำนาจในการสั่งการใดๆ นอกจากคอยป้อนข้อมูลให้ผู้บริหารเป็นผู้ชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งการจัดองค์การรูปแบบนี้มีผลก็คือทำให้การดำเนินงานต่างๆ และทำให้การทำงานใช้หลักเหตุและผลมากขึ้น มีการใช้เครื่องมือที่ทันสมัยและ

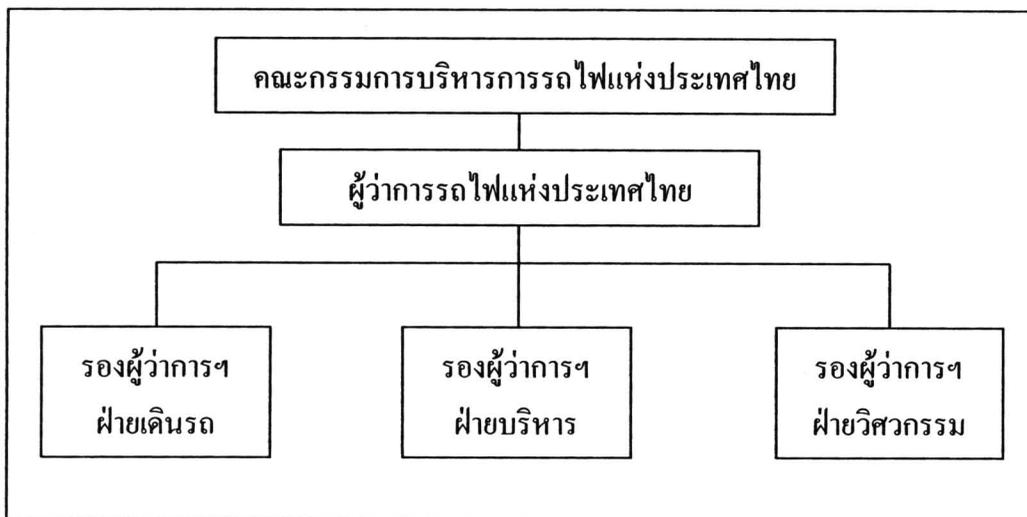
คนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ยังทำให้งานนามสายงานและงานของคณะที่ปรึกษาสัมพันธ์กัน และเข้าใจบทบาทซึ่งกันและกัน เนื่องจากความเห็นไม่ลงรอยกันและฝ่ายคณะที่ปรึกษาอาจทอดทิ้งในการทำงานได้ เพราะมีหน้าที่เพียงเสนอแนะแต่ไม่มีอำนาจสั่งการ ดังปรากฏในภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างองค์การแบบคณะที่ปรึกษา

ที่มา: ศิริอร ชันธหัตถ์. (2531). องค์การและการจัดการ.

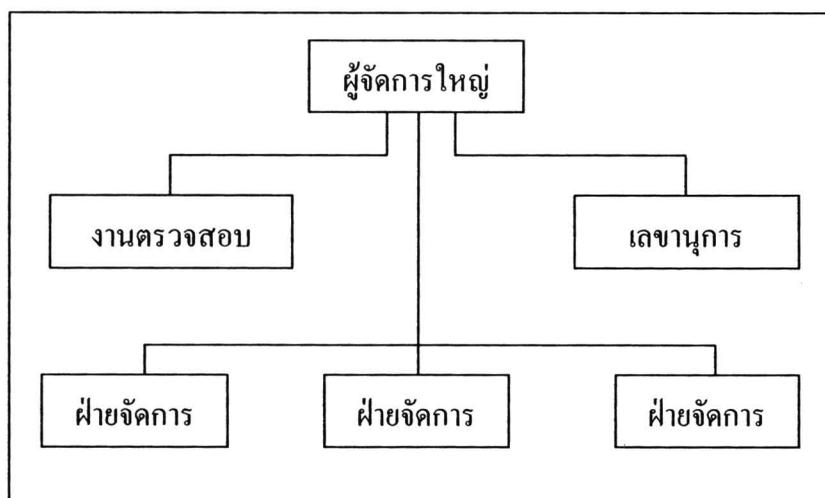
4) โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการบริหาร (Committee Organization Structure) หมายถึง การจัดโครงสร้างองค์การโดยให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการบริหารรถไฟแห่งประเทศไทย คณะกรรมการ อสมท. และคณะกรรมการบริหารบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ เป็นต้น การบริหารงานองค์การ โดยให้มีคณะกรรมการบริหารเช่นนี้ จะช่วยขจัดปัญหาการบริหารงานแบบผูกขาดของคนเดียว หรือการใช้อำนาจแบบเผด็จการเข้ามาบริหารงาน นอกจากนั้น การตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากหลายๆฝ่าย จะทำให้ทุกคนเข้าใจปัญหาและก่อให้เกิดการยอมรับในปัญหาที่ฝ่ายอื่นเผชิญอยู่ ทำให้การประสานงานเป็นไปได้ง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการคือการสูญเสียทรัพยากรโดยใช้เหตุ เนื่องจากเวลาส่วนใหญ่ใช้ไปในการประชุมถกเถียงกัน กว่าจะได้ข้อยุติอาจไม่ทันต่อการวินิจฉัยสั่งการได้ หรืออาจเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในระดับคณะกรรมการ หรือยอมประนีประนอมกันเพื่อให้ได้ข้อยุติที่รวดเร็ว ทำให้การตั้งคณะกรรมการไร้ผล ดังปรากฏในภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการบริหาร

ที่มา: ศิริอร ขันธหัตถ์. (2531). องค์การและการจัดการ.

5) โครงสร้างองค์การงานอนุกรม(Auxiliary) คือ หน่วยงานช่วย บางที เรียกว่า หน่วยงานแม่บ้าน(House-Keeping Agency) ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับธุรการและอำนวยความสะดวก เช่น งานเลขานุการและงานตรวจสอบภายใน เป็นต้น ดังปรากฏในภาพที่ 2.6

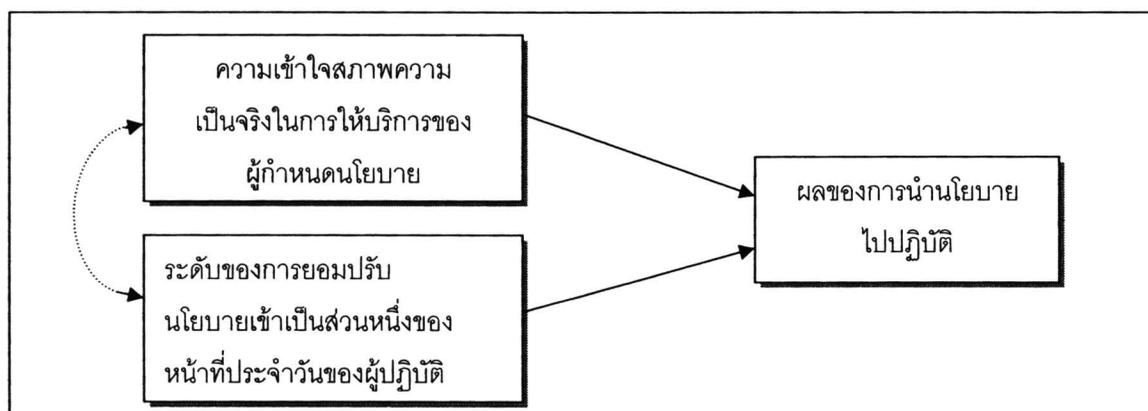


ภาพที่ 2.6 โครงสร้างองค์การแบบอนุกรม

ที่มา: ศิริอร ขันธหัตถ์. (2531). องค์การและการจัดการ.

แนวความคิดเกี่ยวกับตัวแบบองค์การ

ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาขององค์การ ที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคม (Social Reality) ในองค์การ ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Positions) แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์การ ในทฤษฎีนี้หมายความว่าสมาชิกขององค์การทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อและให้บริการประชาชน (Street-Level Bureaucrats) โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การขัดแย้ง โครงการใหม่ๆที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบายแนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเอง โดยนัยนี้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหาร โครงการที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า (วรเดช จันทรศร, 2546: 86)



ภาพที่ 2.7 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร: ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

ที่มา: (วรเดช จันทรศร, 2546: 86)

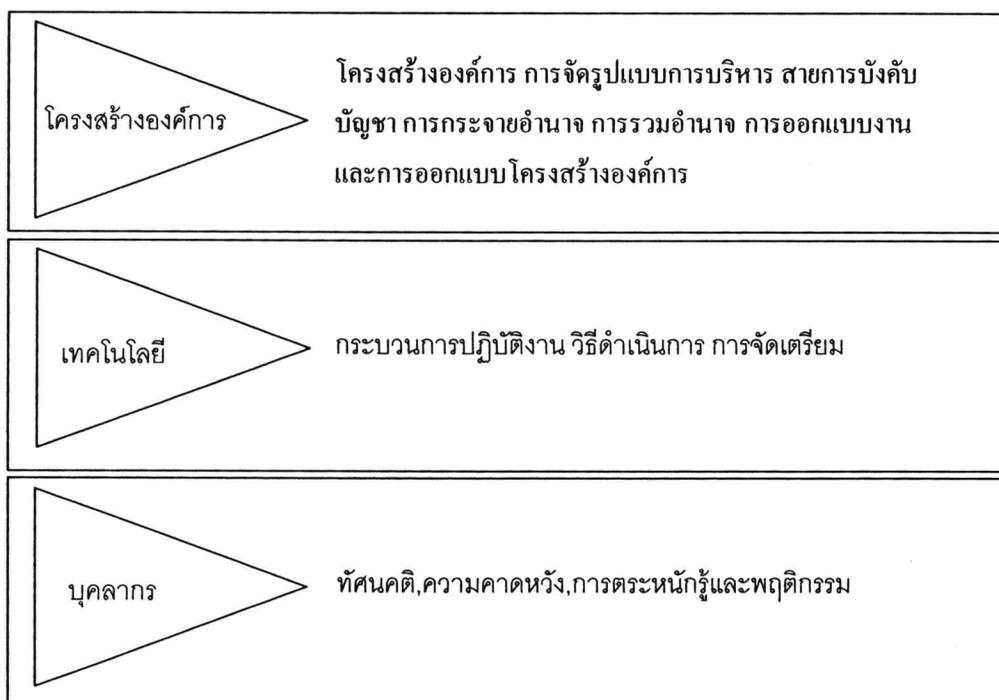
วรเดช จันทรศร (2546) ได้อาศัยข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนตัวแบบนี้ว่า การนำแนวทางหรือตัวแบบที่ถือว่าเป็นพิมพ์เขียวมาใช้ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม นโยบายหรือโครงการในบางครั้งยากที่จะเกิดขึ้นมาจากส่วนบนของโครงสร้างในสังคมได้ หรือ แม้แต่จะเกิดขึ้นมาได้ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังเป็นเรื่องที่อยู่ห่างไกล

จากความเป็นจริง ซึ่งหมายความว่าในบางครั้งการกำหนดนโยบาย การออกแบบโครงการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ หรือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง และการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์จำเป็นต้องผ่านกระบวนการของการเรียนรู้ (Learning Process) เพื่อให้เข้าใจสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง

2.2 การจัดการการเปลี่ยนแปลง

ในฐานะที่เป็นผู้ที่มีบทบาทนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงหรือที่เรียกว่า Change Agent ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำมาเปลี่ยนแปลง เป็นผู้ริเริ่มความคิด หรือจูงใจผู้ปฏิบัติงานไปสู่การเปลี่ยนแปลง

รูปแบบการเปลี่ยนแปลงขององค์การที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลง ใน 3 ส่วน คือ โครงสร้างองค์การ (Structure) เทคโนโลยี (Technology) และบุคลากร (People)



ภาพที่ 2.8 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการเปลี่ยนแปลง

ที่มา: วิรัช สงวนวงษ์วาน. (2546). การจัดการและพฤติกรรมองค์การ.

2.2.1 โครงสร้างองค์การ

ความหมายและความสำคัญของการจัดโครงสร้างองค์การ

องค์การ หมายถึง รูปแบบของโครงสร้างที่จัดตั้งตามหลักและวิธีการ ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมกันเพื่อดำเนินกิจกรรมใดๆ ตามที่ตั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันไว้

การจัดโครงสร้างองค์การ หมายถึง 1. การจัดระเบียบกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องและเป็นระบบเพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ คนที่เชี่ยวชาญแต่ละฝ่าย มีการประสานให้ความร่วมมือ 2. กระบวนการในการพัฒนาและการปฏิบัติตามโครงสร้าง องค์การที่เหมาะสม เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับชุดของการตัดสินใจ ซึ่งดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

โดยทั่วไปโครงสร้างขององค์การจัดได้ 3 รูปแบบ คือ แบบรวมศูนย์ แบบไม่รวมศูนย์ หรือกระจายศูนย์ และแบบผสม

1.1 แบบรวมศูนย์ (centralization) แบบรวมศูนย์มีการดำเนินอยู่ส่วนกลาง หน่วยงานย่อยส่งข้อมูลมาประมวลผลที่ส่วนกลาง แล้วจึงส่งผลได้จากส่วนกลางไปยังหน่วยงาน ข้อดี คือ เหมาะกับองค์การขนาดเล็ก และมีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ไว้ชัดเจนและแตกต่างกัน ข้อจำกัด คือ มีลักษณะงานซ้ำซ้อน โดยเฉพาะในหน่วยงานย่อย มีการลงทุนสูง ถ้ามีข้อผิดพลาด การแก้ไขทำได้ไม่สะดวก

1.2 แบบไม่รวมศูนย์หรือกระจายศูนย์ (decentralization/distributed) เป็นการจัดสรรทรัพยากรสารสนเทศฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ อุปกรณ์การสื่อสาร และบุคลากรไปยังหน่วยงานย่อยเพื่อดำเนินการเอง ข้อดี คือ ทำงานได้สะดวก มีประสิทธิภาพ เพราะไม่ต้องรอผลที่ประมวลจากส่วนกลาง ข้อจำกัด คือ ต้องมีการอบรมบุคลากรจำนวนมาก และอาจมีความสับสนเรื่องข้อมูลที่ใช้ร่วมกัน (Martin 2002:597-626; Thompson and Cats-Baril, 2003: 447-450)

1.3 แบบผสม (hybrid) บางองค์การอาจใช้โครงสร้างองค์การที่ผสมผสานทั้งสองแบบ เช่น การจัดองค์การเป็นแบบกระจาย มีเทคโนโลยีการรับ-ส่งข้อมูลหรือไคลเอนต์เซิร์ฟเวอร์ (client-server) ที่ทำงานลักษณะผู้รับบริการและผู้ให้บริการ หรือสถาปัตยกรรมแบบกระจาย (distributed processing) หน่วยงานผู้รับบริการใช้ไมโครคอมพิวเตอร์ในฐานะผู้รับบริการ ทำงานร่วมกับเครื่องคอมพิวเตอร์บริการในการดำเนินงานด้วยตนเอง เช่น รับข้อมูลนำเข้า เรียกใช้ประยุกต์งานต่างๆ ได้เอง และมีข้อมูลและโปรแกรมบางอย่างประมวลผลได้ ขณะที่เครื่องผู้ให้บริการทำหน้าที่ควบคุม รักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล กำกับ ดูแล อนุญาตการเข้าใช้เรียกข้อมูลหรือแก้ไขข้อมูล หรือในบางองค์การ อาจใช้โครงสร้างองค์การแบบกระจายสำหรับงานทั่วไป เช่น งานสำนักงาน เป็นต้น แต่สำหรับงานสำคัญที่ต้องมีการควบคุมและการรักษาความ



มั่นคงปลอดภัยอย่างมากอาจใช้โครงสร้างองค์การแบบรวมศูนย์ เช่นงานทะเบียนและวัดผล เป็นต้น ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการจัดองค์การ ได้แก่

- 1) รูปแบบโครงสร้างองค์การ การบริหารงานบุคคล ภาระหน้าที่ การประเมินผล
- 2) การตั้งงบประมาณ การจัดซื้อคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์การสื่อสาร ควรพิจารณาถึงประโยชน์ของการใช้งาน ตลอดจนมาตรฐานที่จำเป็นเพื่อการใช้ทรัพยากรร่วมกัน
- 3) การพัฒนางาน การจัดการฐานข้อมูลการพัฒนาซอฟต์แวร์เอกสารประกอบระบบ การฝึกอบรม

- 4) การควบคุม มาตรการควบคุมความปลอดภัยของข้อมูล ควรมีมาตรฐานการเข้าถึงข้อมูล แนวคิดการจัดองค์การตามสถานการณ์ตามแบบของ เฮนรี มินท์เบิร์ก
 - ลักษณะโครงสร้างพื้นฐาน - ธรรมดาแบบรวมอำนาจ (Centralized)
 - ระบบราชการแบบจักรกล - การรวมอำนาจ ความชำนาญ – ตามแนวคิด ตามหน้าที่
 - ระบบราชการแบบวิชาชีพ – แบบกระจายอำนาจ (แนวคิดหรือแบบผสม)
 - รูปแบบการจัดแผนก – กระจายอำนาจตามแผนกหรือตามธุรกิจ
 - รูปแบบ Adhocracy – แบบเมตริกซ์ Matrix Organization

ทฤษฎีองค์การและการจัดการด้านโครงสร้าง (The classical approach) เป็นกลุ่มแนวคิดทฤษฎีในยุคแรก เกิดขึ้นในยุโรปในช่วง ค.ศ. 1800-1930 แนวคิดนี้จะเน้น “การจัดองค์การที่มีแบบแผนเป็นทางการ” (Bureaucratic Organization) ในช่วงแรกการจัดการมีลักษณะที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล โดยพนักงานมักจะมี ความจงรักภักดีต่อบุคคลมากกว่าองค์การหรือภารกิจขององค์การทำให้มีการใช้ทรัพยากรเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลมากกว่าใช้เพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์การและความต้องการของลูกค้า จึงเกิดความคิดขึ้นว่า องค์การจะต้องวางอยู่บนรากฐานของอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการและมีเหตุผล ซึ่งขึ้นอยู่กับโครงสร้างและตำแหน่งที่เป็นทางการที่องค์การกำหนดไว้มากกว่าการยึดถือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล จึงให้ความสำคัญต่อการออกแบบโครงสร้างองค์การที่มีแบบแผนเป็นทางการและการออกแบบขององค์การยุคหลังองค์การที่มีแบบแผนเป็นทางการ (Post Bureaucratic Organization) คุณลักษณะสำคัญขององค์การที่มีแบบแผนเป็นทางการ มีดังนี้

- 1) มีการแบ่งงานกันทำโดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน และแต่ละตำแหน่งมีการกำหนดหน้าที่เป็นทางการ
- 2) มีการจัดสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงมา
- 3) มีการคัดเลือกและส่งเสริมบุคคลบนพื้นฐานของความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่ง

4) มีการเขียนกฎระเบียบ วิธี ปฏิบัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

5) ใช้ความเป็นทางการและหลักเหตุผลในการปฏิบัติงานในองค์การ

1. การจัดองค์การแบบรวมอำนาจ เป็นการรวมกิจกรรมที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ปฏิบัติอยู่ในหลายฝ่ายขององค์การ อยู่ภายใต้การควบคุม สั่งการ ฯลฯ ของบุคคลคนเดียว

ข้อดี คือ วิธีการปฏิบัติงานและบริหารงาน สามารถกำหนดรูปแบบเดียวกัน เกิดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ลดต้นทุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน และทำให้บุคลากรเกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง

ข้อเสีย คือการบริหารงานล่าช้าเพราะมีการปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ มาก และผู้บริหารระดับสูงไม่สามารถควบคุมกิจการได้ทั่วถึง

2. การจัดองค์การแบบกระจายอำนาจ เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การควบคุมและการตัดสินใจให้หน่วยงานต่าง ๆ

ข้อดี คือ การปฏิบัติงานและการบริหารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้องและ

- เหมาะสมกับสถานการณ์แต่ละอย่างเป็นการแบ่งส่วนกลางให้
- ลดลง ทำให้บุคลากรมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว

ข้อเสีย คือ มีการกระจายอำนาจมากเกินไป ทำให้การควบคุมดูแลไม่

- ทั่วถึง อาจเกิดผลเสียได้ ต้นทุนการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น และ
- มาตรฐานการปฏิบัติงานบางหน่วยงานอาจไม่ดีพอ

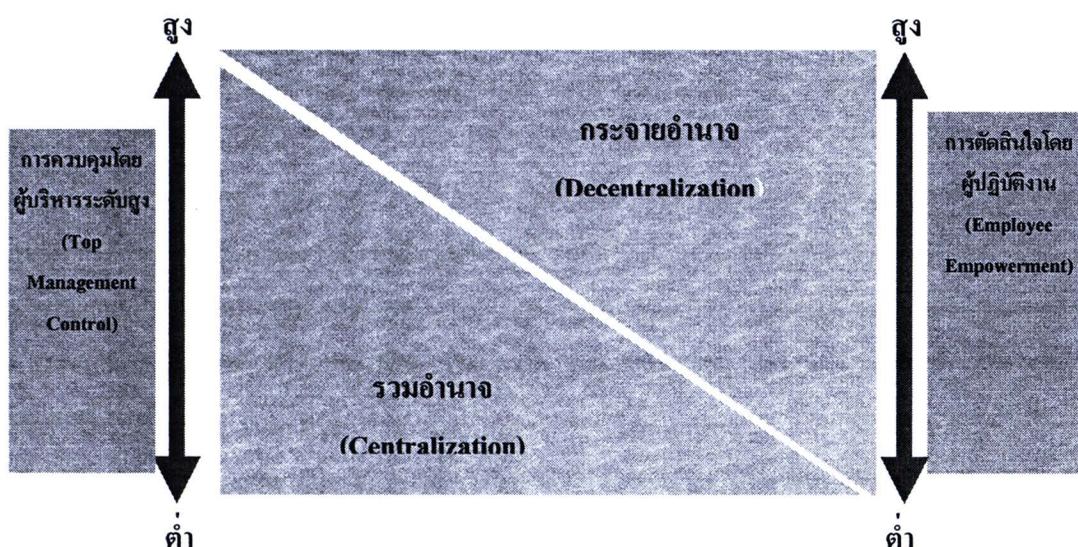
3. การจัดองค์การแบบรวมอำนาจ และกระจายอำนาจซึ่งเป็นการรวมเอาทั้งสองแบบ มาใช้ร่วมกัน โดยมี 2 ลักษณะ คือ

- กระจายอำนาจให้หน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบในงานของตน เพื่อให้มีการประสานงานองค์การแล้วจึงรวมอำนาจให้บุคคลหนึ่งควบคุมงานของหน่วยงานต่าง ๆ โดยการกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจการบริหารไว้ที่คนใดคนหนึ่งหรือตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในองค์การ ซึ่งมีผลทำให้ไม่มีหรือมีข้อมูลน้อยที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจ

- รวมอำนาจองค์การที่สำคัญบางชนิดให้ผู้บริหารระดับสูงรับผิดชอบ และกระจายงานบางอย่างให้หน่วยงานต่าง ๆ ควบคุม โดยการรวมอำนาจคือ อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดของสายบังคับบัญชา (hierarchy) ในองค์การ

ประเภทของการกระจายอำนาจ (Type of Decentralization)

1. รวบอำนาจทั้งแนวตั้งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Centralization)
2. กระจายอำนาจเฉพาะแนวนอน (Limited Horizontal Decentralization)
3. กระจายอำนาจทั้งแนวตั้งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Decentralization)
4. กระจายอำนาจเฉพาะแนวตั้ง (Limited Vertical Decentralization)
5. กระจายอำนาจตามความเหมาะสม (Selective Decentralization)



ภาพที่ 2.9 ระดับการรวมอำนาจ (The Degree of Centralization)

2.2.2 เทคโนโลยี

คำว่า เทคโนโลยี ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า "Technology" ซึ่งมาจากภาษากรีกว่า "Technologia" แปลว่า การกระทำที่มีระบบ อย่างไรก็ตามคำว่า เทคโนโลยี มักนิยมใช้ควบคู่กับคำว่า วิทยาศาสตร์ โดยเรียกรวม ๆ ว่า "วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี" ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2539 : 406) ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยี คือ วิทยาการที่เกี่ยวกับศิลปะในการนำเอาวิทยาศาสตร์ประยุกต์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติและอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายของเทคโนโลยีไว้หลากหลาย ดังนี้คือ

ผดุงยศ ดวงมาลา (2523 : 16) ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยีว่าปัจจุบันมีความหมายกว้างกว่ารากศัพท์เดิม คือ หมายถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรกล สิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ ทาง

อุตสาหกรรม ถ้าในแง่ของความรู้ เทคโนโลยีจะหมายถึง ความรู้หรือศาสตร์ที่เกี่ยวกับเทคนิคการผลิตในอุตสาหกรรม และกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ หรืออาจสรุปว่า เทคโนโลยี คือ ความรู้ที่มนุษย์ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์เอง ทั้งในแง่ความเป็นอยู่และการควบคุมสิ่งแวดล้อม

ตีปพนนท์ เกตุทัต (ม.ป.ป. 81) อธิบายว่า เทคโนโลยี คือ การนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่น ๆ มาผสมผสานประยุกต์ เพื่อสนองเป้าหมายเฉพาะตามความต้องการของมนุษย์ด้วยการนำทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้ในการผลิตและจำหน่ายให้ต่อเนื่องตลอดทั้งกระบวนการ เทคโนโลยีจึงมักจะมีคุณประโยชน์และเหมาะสมเฉพาะเวลาและสถานที่ และหากเทคโนโลยีนั้นสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม เทคโนโลยีนั้นจะถือได้ว่าเป็นประโยชน์ทั้งต่อบุคคลและส่วนรวม หากไม่สอดคล้องเทคโนโลยี นั้น ๆ จะก่อให้เกิดปัญหาตามมา

ธรรมเนียม โรจนะบุรานนท์ (2531 : 170) กล่าวว่า เทคโนโลยี คือ ความรู้วิชาการรวมกับความรู้วิธีการ และความชำนาญที่สามารถนำไปปฏิบัติการจึงมีประสิทธิภาพสูง โดยปกติเทคโนโลยีนั้นมีความรู้วิทยาศาสตร์รวมอยู่ด้วย นั่นคือวิทยาศาสตร์เป็นความรู้ เทคโนโลยีเป็นการนำความรู้ไปใช้ในทางปฏิบัติ จึงมักนิยมใช้สองคำด้วยกัน คือ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเน้นให้เข้าใจว่า ทั้งสองอย่างนี้ต้องควบคู่กันไปจึงจะมีประสิทธิภาพสูง

ส่วน ชำนาญ เขวกีร์ติพงษ์ (2534 : 5) ได้ให้ความหมายสั้น ๆ ว่า เทคโนโลยี หมายถึง วิชาที่ว่าด้วยการประกอบวัตถุเป็นอุตสาหกรรม หรือวิชาช่างอุตสาหกรรม หรือการนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้ในทางปฏิบัติ จากการศึกษาที่ผู้ให้ความหมายของเทคโนโลยีไว้หลากหลาย สรุปได้ว่า เทคโนโลยี หมายถึง วิชาที่นำเอาวิชาการทางวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่น ๆ มาประยุกต์ใช้ตามความต้องการของมนุษย์ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงกล่าวถึงความหมายของเทคโนโลยีเป็นภาษาง่าย ๆ ว่า หมายถึง การรู้จักนำมาทำให้เป็นประโยชน์นั่นเอง (เย็นใจ เลขาหวนิช. 2530 : 67) เทคโนโลยี เป็นการประยุกต์ นำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ และก่อให้เกิดประโยชน์ ในทางปฏิบัติแก่มวลมนุษย์กล่าวคือเทคโนโลยีเป็นการนำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการประดิษฐ์สิ่งของต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนที่เป็นข้อแตกต่างอย่างหนึ่งของเทคโนโลยี กับวิทยาศาสตร์ คือเทคโนโลยีจะขึ้นอยู่กับปัจจัย ทางเศรษฐกิจเป็นสินค้า มีการซื้อขาย ส่วนความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เป็นสมบัติส่วนรวมของ ชาวโลกมีการเผยแพร่โดยไม่มี การซื้อขายแต่อย่างใดกล่าวโดยสรุปคือ เทคโนโลยีสมัยใหม่เกิดขึ้น โดยมีความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เป็นฐานรองรับ

2.2.3 บุคลากร

“บุคลากร” เป็นหนึ่งในปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญและยอมรับกันทั่วไป เรียกว่า “4 M’s” อันประกอบด้วย บุคลากร หรือทรัพยากรมนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุ อุปกรณ์ (Materials) และการจัดการ (Management) จะพบว่าคนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการบริหาร เพราะหากขาดกำลังคน ก็จะไม่มีความขับเคลื่อนปัจจัยอื่น ๆ นั้นเอง เพราะฉะนั้น ในแต่ละองค์กรจึงหันมาให้ความสำคัญในการบริหารคนในองค์กรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันคือ การบริหารงานบุคคล

ความหมายของการบริหารงานบุคคล

คำว่า “การบริหารงานบุคคล” มาจากภาษาอังกฤษที่ว่า “Personnel Administration” หรือ “Personnel Management” ซึ่งมีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

เฟอริซ เอ โนโกร (Felix A. Nigro) ได้ให้นิยามว่า “Personnel Administration is the art of selection new employees and making use of old ones in such manner that the maximum quality and quantity of output and service are obtained from the working force” แปลว่า “ศิลปะในการเลือกคนใหม่และใช้คนเก่า ในลักษณะที่จะให้ได้ผลงาน และบริการจากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้น ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ”

สมพงษ์ เกษมสิน มีความเห็นว่า “การบริหารงานบุคคลนั้น เป็นการจัดการ เกี่ยวกับบุคคลนับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษา จนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน”

ชูศักดิ์ เทียงตรง กล่าวว่า “การบริหารงานบุคคล คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ มาทำงานด้วยความสนใจ พึงพอใจ อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล”

จะเห็นได้ว่า การบริหารงานบุคคลมิใช่เพียงการเลือกและแต่งตั้งคนเข้ามาทำงานเท่านั้น แต่เป็นการดำเนินกิจกรรมการบริหารคนตั้งแต่เริ่มต้น นับตั้งแต่ก่อนบุคคลนั้นจะเข้าสู่องค์กร จนกระทั่งพ้นจากองค์กรไป เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารองค์กรโดยรวม

หลักและระบบบริหารงานบุคคล

ระบบการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปที่นิยมใช้มี 2 ระบบด้วยกัน คือ

1. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System หรือ Spoil System) เป็นระบบดั้งเดิม โดยมีแหล่งกำเนิดมาจากจีนโบราณ ที่มักใช้การสืบทอดทางสายเลือด รวมไปถึง การนำสิ่งของ มาแลกตำแหน่ง ลักษณะที่สำคัญคือ

- 1) ไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ
- 2) ไม่เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเลือกสรร
- 3) มักมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของหน่วยงาน

ข้อดี รวดเร็ว แก้ไขสะดวก

มีความขัดแย้งในการตัดสินใจน้อย

เหมาะสมกับบางตำแหน่ง

สอดคล้องกับการปกครองที่มีระบบพรรคการเมือง

ข้อเสีย ไม่มีหลักประกันว่าจะได้คนที่มีความรู้ ความสามารถ

มุ่งรับใช้คนมากกว่าหน่วยงาน

ขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานไม่ดี

หน่วยงานพัฒนาได้ยาก

2. ระบบคุณธรรม (Merit System) เกิดจากความพยายามที่จะแก้ไขข้อบกพร่อง ของระบบอุปถัมภ์ โดยเป็นระบบการบริหารบุคคลที่อาศัยความรู้ ความสามารถของบุคคลเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัว มีลักษณะสำคัญดังนี้

1) หลักความสามารถ (Competence) เป็นการถือความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ เพื่อให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และต้องสามารถใช้ความรู้มาปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้อย่างเต็มที่

2) หลักความเสมอภาค (Equality Opportunity) เป็นการให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่บุคคลทั้งในการเข้าสู่การเป็นราชการและอยู่ในระหว่างการเป็นข้าราชการซึ่งเป็นแนวคิดตามหลักประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสมอภาคแก่บุคคลภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยถือว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคด้วยคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน

3) หลักความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ (Security of Tenure) ซึ่งต้องได้รับการยอมรับ และคุ้มครองตามกฎหมาย คือจะไม่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากงานโดยไม่มีเหตุที่พิสูจน์ได้ หลักการนี้ มุ่งให้ข้าราชการเกิดความมั่นคงถาวรในอาชีพ และเกิดความรู้สึกมั่นคงที่จะแสวงหาความเจริญก้าวหน้า ในหน้าที่ของตน โดยไม่ต้องคำนึงถึงเหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง

4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) คือ การที่ข้าราชการประจำ ต้องเป็นกลางทางการเมืองและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถ โดยไม่ขึ้นอยู่กับอิทธิพลของพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด แต่ยังคงสิทธิทางการเมือง เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

- ข้อดี สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยที่เน้นความเสมอภาค
 ได้คนดีมีความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงาน
 สร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน
 ช่วยหน่วยงานมีประสิทธิภาพ
- ข้อเสีย ลำช้า
 ค่าใช้จ่ายในการสอบแข่งขันสูง
 สร้างความสัมพันธ์แบบเป็นทางการมากเกินไป
 ทำได้ยาก เพราะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างจริงจัง

2.3 การเผชิญหน้ากับการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงอาจส่งผลกระทบต่อทางลบ หรือแม้แต่อาจกระทบในทางบวกต่อคนในองค์กร แต่เมื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงทุกครั้งมักมีการต่อต้านเสมอ สาเหตุที่เกิดการต่อต้านดังกล่าวสรุปได้ 5 ประการ คือ

1. การเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้เกิดความคลุมเครือไม่ชัดเจน (Ambiguity)
2. การเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้เกิดความไม่แน่นอน (Uncertainty)
3. การเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้ผู้ปฏิบัติเสียผลประโยชน์ (Loss) หรือสูญเสียสถานภาพเดิม (Status Quo)
4. การมีความเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นไม่สอดคล้อง (Incompatible) กับเป้าหมาย (Goals)
5. การเปลี่ยนแปลงนั้นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ (Interests) ขององค์กร สำหรับเทคนิคที่ผู้บริหารจะใช้เพื่อลดการต่อต้านมี 6 วิธี ได้แก่
 1. ให้ความรู้ความเข้าใจและสื่อสารให้พนักงานทราบ (Education and Communication)
 2. ให้พนักงานที่ต่อต้าน มีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจ (Participation)
 3. ให้ความสะดวกและการสนับสนุนต่างๆ แก่พนักงาน เช่น ฝึกอบรมให้สามารถเข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ (Facilitation and Support)
 4. ทำการเจรจาต่อรองกับผู้ต่อต้าน (Negotiation) มีการแลกเปลี่ยนข้อเสนอหรือเงื่อนไขต่างๆ
 5. ใช้กลวิธีต่างๆ ดึงผู้ต่อต้านให้มาเข้าร่วมกลุ่มผู้สนับสนุน (Manipulation and Cooptation) หรือให้ข้อมูลไม่เต็มที่ (มีวาระซ่อนเร้น) หรือไม่ให้ความสะดวกแก่ฝ่ายต่อต้าน

6. บังคับขู่เข็ญผู้ที่ต่อต้าน (Coercion)

2.4 ประเด็นการจัดการการเปลี่ยนแปลงปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงสำคัญในองค์การปัจจุบันที่เป็นปัญหาที่ผู้บริหารทั้งหลายต้องจัดการมีประเด็น คือ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ การปรับปรุงคุณภาพงานอย่างต่อเนื่องกับกระบวนการปรับรื้อระบบ และการจัดการกับความเครียดของพนักงาน

2.4.1 การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่สั่งสมในองค์การมาเป็นเวลานาน เมื่อความคิดหรือการปฏิบัติใดถือเป็นวัฒนธรรมองค์การขององค์การใดแล้ว ก็มักจะคงอยู่ค่อนข้างถาวร ยิ่งวัฒนธรรมองค์การที่เข้มแข็ง (Strong) มากเท่าใดก็จะยิ่งยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้เพราะพนักงานในองค์การจะมีความคุ้นเคยกับความคิดหรือการปฏิบัติจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตในการทำงาน เมื่อเวลาและสถานการณ์ต่างๆเปลี่ยนไป วัฒนธรรมขององค์การมักจะล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ใหม่ๆ ดังนั้นผู้บริหารองค์การมีหน้าที่ต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การ แต่ก็เป็นเรื่องยาก และจำเป็นต้องใช้เวลานานนับปีหรือหลายปีกว่าจะสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การได้

การดำเนินงานเพื่อขจัดความขัดแย้ง

1) แบบดำเนินงานเพื่อขจัดความขัดแย้งหรือลดการต่อต้านกับการเปรียบเทียบภาพในองค์การรวม ได้แก่ (1) การชี้แนะให้พนักงานทราบถึงทิศทางและความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง (2) ให้การศึกษาแก่พนักงานแบบตัวต่อตัว การส่งบันทึกเวียน การจัดการประชุม และการนำเสนอรายงาน ให้พนักงานรับทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญที่จะต้องปรับปรุงองค์การให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ภายนอก (3) แก้ไขอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการสื่อสาร ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจตรงกัน และ (4) สร้างความไว้วางใจและชี้แจงข้อเท็จจริงให้พนักงานทราบโดยไม่ปิดบัง

2) การมีส่วนร่วม ได้แก่ (1) อนุญาตให้มีการถกแถลงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การในแงุ่มต่างๆ ได้อย่างเสรี (2) ให้ความสำคัญแก่พนักงานทุกคนโดยเท่าเทียมกัน และ (3) ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจเลือกการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การ

3) การสนับสนุนต่างๆ ได้แก่ (1) จัดให้มีการสนับสนุนต่างๆ เช่น การให้คำปรึกษา การฝึกอบรมเพิ่มเติม หรือการให้ลาพักระยะสั้นๆ เพื่อให้พนักงานสามารถปรับตัวได้และ (2) จัดให้มีช่วงเวลาในการปรับตนเองต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

4) การประนีประนอม ได้แก่ (1) มีการเจรจาประนีประนอมกับกลุ่มผู้ต่อต้าน (2) รับฟังและแก้ไขบางส่วนตามความต้องการของผู้ที่ต่อต้าน และ (3) ให้ความสำคัญต่อกลุ่มผู้ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและนำส่วนที่ดีมาพิจารณา

5) การสร้างความร่วมมือร่วมใจ ได้แก่ (1) การสร้างความร่วมมือร่วมใจในหมู่พนักงานทุกคนจะทำให้การเปลี่ยนแปลงองค์การประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง และ (2) จะต้องไม่หลอกลวงหรือปกปิดความจริงแก่พนักงาน

6) การบังคับ ได้แก่ (1) ใช้อำนาจบีบบังคับกลุ่มที่มีการต่อต้าน และ (2) การใช้อำนาจจะทำให้ได้รับการสนับสนุนจากพนักงานด้วยดีในบางครั้งอาจจะจำเป็นต้องใช้อำนาจในการที่ไม่เป็นธรรมบ้าง เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการ

สถานการณ์ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การจะเกิดขึ้นได้จากสถานการณ์ต่อไปนี้

1) เกิดวิกฤตอย่างรุนแรงต่อองค์การ (A Dramatic Crisis Occurs) เช่น มีปัญหาทางการเงิน ลูกค้านำไปจาก ธุรกิจคู่แข่งพัฒนาเทคโนโลยีล้ำหน้าไปมากมาย

2) มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำ (Leadership Change Hands) ผู้นำคนใหม่อาจมีวิสัยทัศน์หรือมีความสามารถตอบสนองสถานการณ์ได้ดีกว่าผู้นำคนเดิม

3) องค์การยังใหม่และมีขนาดเล็ก (The Organization is Young and Small) วัฒนธรรมองค์การยังไม่หยั่งรากลึก

4) องค์การที่มีวัฒนธรรมอ่อนแอ (The Culture is Weak) ไม่เป็นที่ยอมรับในส่วนใหญ่ของพนักงาน

ขั้นตอนที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ

1) วิเคราะห์ให้เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การเดิมไม่เหมาะสม ควรมีการเปลี่ยนแปลง

2) ชี้แจงกับพนักงานอย่างชัดเจนว่าองค์การจะไปไม่รอดหากไม่เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ

3) แต่งตั้งผู้นำหรือผู้บริหารคนใหม่ที่มีวิสัยทัศน์

4) ริเริ่มให้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดองค์การ

5) นำเสนอเรื่องราวและพิธีการใหม่ๆ เพื่อสนับสนุนวิสัยทัศน์ใหม่

6) เปลี่ยนแปลงกระบวนการคัดเลือกบุคลากร ปรับตัวผู้บังคับบัญชา การประเมินผลและระบบการให้รางวัลเพื่อสนับสนุนค่านิยมใหม่

2.4.2 การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องกับกระบวนการปรับระบบ

คุณภาพมีความสำคัญต่อองค์การเสมอ หากสินค้าและบริการขององค์การมีคุณภาพก็จะสามารถแข่งขันได้ในทุกตลาด ผู้บริหารสามารถบริหารคุณภาพ หรือเปลี่ยนแปลงคุณภาพโดยวิธีการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง หรือใช้วิธีรุนแรงโดยการปรับระบบขององค์การใหม่หมด ในที่นี้จึงได้ทำการเปรียบเทียบการปรับปรุงคุณภาพขององค์การ โดยทั่วไปกับการปรับระบบ เพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างของทั้ง 2 รูปแบบ ดังนี้

การปรับปรุงองค์การ โดยทั่วไป

- 1) มีการเปลี่ยนแปลงเป็นลำดับขั้นตอน
- 2) ตายตัวและก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงขึ้น
- 3) ปรับปรุงจากการดำเนินงานแบบเดิม
- 4) เริ่มจากระดับล่างไปสู่ระดับบน

การปรับระบบ

- 1) เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว
- 2) เป็นการออกแบบใหม่/เริ่มต้นใหม่
- 3) ปรับปรุงใหม่ในทุกส่วนที่สามารถกระทำได้
- 4) เริ่มต้นจากระดับบนสุดของการจัดการ

2.4.3 การจัดการกับความเครียดของพนักงาน (Handling Employee Stress)

สำหรับผู้คนจำนวนมากการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความเครียด “ความเครียด” คือ ภาวะที่บุคคลเผชิญกับ โอกาส ข้อจำกัด หรือความต้องการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ปรารถนาโดยที่ผลลัพธ์มีความไม่แน่นอน ความเครียดอาจมีใช้ภาวะที่ไม่ดีเสมอไป ความเครียดอาจทำให้บุคคลมีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติซึ่งอาจนำไปสู่ความสำเร็จได้

สาเหตุของความเครียด (Causes of Stress) อาจเกิดจาก

- 1) ปัจจัยส่วนบุคคล (Personal Factor)
- 2) ปัจจัยเกี่ยวกับงาน (Job – Related Factor)

สมมติฐานของความเครียด (Symptoms of Stress) ที่มาของความเครียดอาจมาจาก

- 1) ทางกาย (Physiological)
- 2) ทางใจ (Psychological)
- 3) ทางพฤติกรรม (Behavioral)

ผู้บริหารอาจลดความเครียดของพนักงานได้หลายวิธี

- 1) มอบหมายงานให้เหมาะสมกับคน (Employee' s Abilities Match The Requirements)
- 2) ปรับปรุงการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรให้การสั่งงานชัดเจนไม่คลุมเครือ (Improve Organization Communications)
- 3) วางแผนโปรแกรมการทำงานให้ชัดเจน มีการแบ่งงาน มอบหมายงานชัดเจน (Performance Planning Program)
- 4) ออกแบบงานใหม่ (Job Redesign) ลดความน่าเบื่อ กำหนดปริมาณงานให้เหมาะสมให้พนักงานมีส่วนร่วมมากขึ้น
- 5) ให้ความช่วยเหลือพนักงานที่เครียด (Offer Help) เช่น มีบริการให้คำปรึกษา (Counseling) แนะนำการบริหารเวลา (Management) จัดศูนย์ออกกำลังกาย (Sponsored Wellness)

2.5 การปรับเปลี่ยนทางทหาร (Military Transformation)

ปัจจุบันภัยคุกคามประเทศส่วนใหญ่มีได้จำกัดอยู่แค่เพียงเพื่อนบ้านที่มีแนวชายแดนร่วมกัน กระแสโลกาภิวัตน์ได้เชื่อมโยงโลกเข้าเป็นหนึ่งเดียว การเคลื่อนย้ายกำลังพล ยุทโธปกรณ์มิได้เป็นข้อจำกัดทางเวลาอีกต่อไป การทำสงครามสามารถทำได้โดยการกดปุ่มจรวดขีปนาวุธหรืออาวุธติดดาวเทียมที่อยู่ในอวกาศเพียงไม่กี่ปุ่ม ก็เห็นผลแตกหักกัน ทุกวันนี้สภาวะแวดล้อมหลายอย่างเกิดการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการเมืองการปกครอง การก่อการร้ายรูปแบบใหม่ ความทันสมัยของเทคโนโลยีทางการทหาร เช่น การโจมตีห้วงอากาศ การโจมตีข้อมูลในระบบเครือข่าย การโจมตีด้วยขีปนาวุธอันทันสมัย การโจมตีด้วยอาวุธเคมี อาวุธชีวภาพ อาวุธกัมมันตรังสี อาวุธนิวเคลียร์ หรือระเบิดแรงสูง หรืออื่นๆ การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนต่อรูปแบบของภัยคุกคาม ความเป็นจริงในด้านความมั่นคงแห่งชาติ ได้ผลักดันให้กองทัพต้องทำการปรับเปลี่ยนทางทหาร กำหนดข้าศึกและแนวทางในการป้องกันประเทศใหม่ ในอนาคตการรักษาความมั่นคงจะเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบทั้งหมดของชาติ ไม่ว่าจะเป็นด้าน เศรษฐกิจ การทูต ข้อมูลข่าวสาร การสืบสวนสอบสวน และอำนาจกำลังรบ ซึ่งทำให้กองทัพจะต้องพัฒนา หลักนิยม เทคโนโลยี และโครงสร้างขององค์กร ให้สามารถเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายใหม่ๆ ได้ กองทัพจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์และหลักนิยมให้สอดคล้องกับยุคสมัย และเปลี่ยนแปลงหลักนิยมทั้งในด้าน การจัดกองทัพ การฝึก และการประลองกำลัง

สำหรับวงการทหารแล้วเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง (Change) และการจัดการการเปลี่ยนแปลง (Change Management) มีมานานแล้ว มีคำเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนิยมเรียกในภาษาอังกฤษว่า “Military Transformation” หรือ “การปรับเปลี่ยนทางทหาร” ที่ได้รวมความหมายทั้งหมดด้านการเปลี่ยนแปลงทางด้านทหาร ไม่ว่าจะเป็น การเปลี่ยนแปลงด้านหลักนิยมอาวุธ ยุทโธปกรณ์ หรือ การจัดโครงสร้างหน่วย หรืออื่นๆ ที่เกิดขึ้นและเป็นไปอย่างต่อเนื่องบทความนี้จะเชื่อมโยงองค์ความรู้ศาสตร์ การจัดการเปลี่ยนแปลง ให้เห็นถึงสาเหตุ และกระบวนการเปลี่ยนแปลง ทางทหารที่เกิดขึ้นในโลก ทั้งที่ดำเนินขึ้นในกองทัพของประเทศที่มีพลังทางอำนาจทหารสูงในโลก และในกองทัพของประเทศไทย ตลอดจนแนวโน้มที่ควรจะเป็นในอนาคต

2.6 การบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในช่วงก่อนเข้าสู่ศักราชใหม่ ท่านจะสังเกตเห็นว่าได้หลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่สังกัดอยู่ในภาครัฐบาลหรือบริษัทเอกชนต่างก็หันมาเตรียมองค์การของตนให้มีความพร้อมเพื่อที่จะสามารถเข้าสู่การแข่งขันที่จะเกิดขึ้นในศักราชใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานเหล่านี้ต่างมุ่งเน้นในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การ โดยหวังผลในการเพิ่มประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้นกับองค์การในทุกด้าน ซึ่งส่วนใหญ่และจะประกอบด้วย 2 ปัจจัยหลักได้แก่

1. ปัจจัยภายนอก (External Factors) ได้แก่ 2 องค์ประกอบหลัก คือ องค์ประกอบทางการตลาดและฐานลูกค้า (Markets & Customers) และองค์ประกอบด้านผลิตภัณฑ์และการบริการ (Products & Services)

2. ปัจจัยภายใน (Internal Factors) ได้แก่ 4 องค์ประกอบหลัก คือ นโยบายขององค์การและกระบวนการการทำงาน (Policies and Business Processes) โดยเฉพาะกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานหลักขององค์การ โครงสร้างขององค์การ (Organization Structure) การนำระบบเทคโนโลยีใหม่มาใช้งาน (New Technology) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ไม่สามารถที่จะทำงานให้เกิดความสำเร็จได้หากปราศจากองค์ประกอบหรือปัจจัยที่สำคัญ คือความพร้อมของคนและวัฒนธรรมขององค์การ (People and Culture)

การที่หน่วยงานจะเลือกวิธีใดเพื่อปรับปรุงศักยภาพการทำงานขององค์การ ก็สุดแล้วแต่วิสัยทัศน์และกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจของผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน หลายหน่วยงานเลือกที่จะเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพขององค์การ โดยการนำระบบเทคโนโลยีใหม่มาใช้งานเพื่อการบริหารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งบริษัทเหล่านี้สังเกตเห็นว่าบริษัทจำเป็นต้องมีระบบข้อมูลที่ใช้ใน

การบริหารงานที่ถูกต้องและเที่ยงตรงทันต่อเวลาเพื่อให้การตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปอย่างเหมาะสม อันจะส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หรือบางหน่วยงานต้องการเพิ่มประสิทธิภาพหรือปฏิบัติการแข่งขันทาง การตลาด โดยการเข้าสู่โลกของการค้าบนอินเทอร์เน็ต (E-Business) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าหน่วยงานต้องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรไปในทิศทางใด ต่างก็ตั้งเป้าไว้ว่าหน่วยงานหรือบริษัทของตนสามารถที่จะปรับเปลี่ยนเข้าสู่ภาวะแวดล้อมใหม่ (Targeted Environment) โดยมีความเสี่ยงในการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ (Critical Success Factor) ที่จะนำองค์กรไปสู่สภาพแวดล้อมใหม่ในการทำงานได้อย่างสำเร็จ ในช่วงของการปรับเปลี่ยน ก็คือ การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) มาใช้

2.6.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การบริหารการเปลี่ยนแปลงคือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “คน” ดังคำกล่าวที่ว่า “Change Management is about People Dimension” งานของการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นกลุ่มของกิจกรรมที่ใช้กระตุ้นและสนับสนุนองค์กรให้สามารถผ่านช่วงของการปรับเปลี่ยนเพื่อเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ในการทำงานได้อย่างสำเร็จ

2.6.2 งานของการบริหารการเปลี่ยนแปลงจะเกี่ยวข้องกับ

1. การดำเนินงานให้โปรแกรมหรือกิจกรรมของงานบริหารการเปลี่ยนแปลงสามารถดำเนินการได้สำเร็จ
 2. การเพิ่มผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Organization Performance) ให้สูงขึ้นได้
- อย่างไร

2.6.3 องค์ประกอบของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ปัจจัยที่สำคัญที่เกี่ยวกับงานของการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้แก่

1. ผู้นำ
2. การปรับเปลี่ยน
3. การออกแบบองค์กร
4. การสร้างวัฒนธรรมองค์กร
5. การสื่อสาร

2.6.4 ความสำเร็จของผู้นำกับงานบริหารการเปลี่ยนแปลง

การสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กรส่วนมากต่อความสำเร็จของการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารขององค์กรจะเกี่ยวข้องต่อการสร้างแนวทางใหม่ของการดำเนินธุรกิจของ



องค์การ การวางแผนกลยุทธ์ขององค์การ รวมถึงการสนับสนุนใหม่มีการปรับเปลี่ยนลักษณะการจัดการ (Management Styles) ในกรณีที่น่าจะเป็น

ผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership) ถือว่าเป็นศูนย์กลางของความสำเร็จในงานบริหารการเปลี่ยนแปลงผู้นำ ในการเปลี่ยนแปลงมีบทบาทที่สำคัญคือ

1. เป็นผู้ที่ตั้งทิศทางในการเปลี่ยนแปลง (Setting Direction)
2. เป็นผู้แก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารการเปลี่ยนแปลง
3. ให้การสนับสนุนต่องานบริหารการเปลี่ยนแปลง

2.6.5 การปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์

การปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์ (Change Vision) เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่องค์กรต้องคำนึงถึงใน การบริหารการเปลี่ยนแปลง การปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์ เป็นการจัดการด้านวิสัยทัศน์ที่องค์กรต้องการมุ่งสู่ กลยุทธ์ที่ต้องการในอนาคต ซึ่งการปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์ขององค์กรจะเกี่ยวข้องกับประโยชน์ (Benefits) ที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นด้วย ผู้บริหารหรือผู้เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง จะต้องสื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพนักงานทราบในเรื่องของเป้าหมายขององค์กร กิจกรรมที่พนักงาน และผู้บริหารของบริษัทจะต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายใหม่ขององค์กรมีประการใดบ้าง

2.6.6 การออกแบบของค์การ

กิจกรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การออกแบบของค์การ (Organization Design) เมื่อองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใด ย่อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร ผลกระทบต่องาน และผลกระทบต่อคนที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร การออกแบบของค์การจะเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมของการบริหารการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง กิจกรรมของการออกแบบของค์การจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดสายการบังคับบัญชา (Reporting Structure) การกำหนด บทบาทและความรับผิดชอบของงานที่เกิดขึ้นใหม่ หรือที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (Roles and Responsibilities) การกำหนดทักษะ (Skills) ที่ต้องการสำหรับงานที่เกิดขึ้นหรือที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การกำหนดการวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurers) และรวมถึงการกำหนดความต้องการอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับองค์กรในการทำงานในสภาพแวดล้อมใหม่

2.6.7 การสร้างวัฒนธรรมองค์กร

ตามที่ได้กล่าวถึงในข้างต้นของบทความว่า การจัดการด้านวัฒนธรรมองค์กร (Corporate Culture) ก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการผลักดันให้องค์การไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้อย่างสำเร็จ การจัดการ ด้านวัฒนธรรมองค์กรจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญกิจกรรมหนึ่งของงาน

บริหารการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมขององค์กรมักจะพูดถึงพฤติกรรมของคนในองค์กรที่บริษัทต้องการซึ่งวัฒนธรรมองค์กรจะช่วยสนับสนุนให้องค์กรสามารถก้าวเข้าไปสู่สภาพแวดล้อมเป้าหมายที่ต้องการได้อย่างสำเร็จ

2.6.8 การสื่อสาร

กิจกรรมหลักอีกประการหนึ่งที่จะขาดไม่ได้ในกระบวนการทำงานของงานบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Communications) ประสิทธิภาพของการสื่อสารที่ดีอยู่ที่ระดับของการไหลเวียนข่าวสาร ที่ผู้บริหารต้องการสื่อไปยังพนักงานหรือกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ ได้อย่างครบถ้วนและชัดเจน รวมทั้งระดับของความเข้าใจในสารที่ถูกสื่อของพนักงานหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการนั้นๆ ด้วย นอกเหนือจากข่าวสารที่ต้องการสื่อ ผู้บริหารองค์กรยังต้องคำนึงถึงวิธีการที่ใช้ในการสื่อสาร (Communications Vehicles) ประสิทธิภาพของการสื่อสารจะมีผลกระทบต่อคุณค่า (Values) พฤติกรรมและความคิดของพนักงาน ดังนั้นองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการบริหารการเปลี่ยนแปลงจะให้ความสำคัญต่อการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มาเป็นอันดับต้นๆของกิจกรรมของงานบริหารการเปลี่ยนแปลง

การที่ผู้บริหารของบริษัทมีความตั้งใจในการเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพในการทำงานขององค์กร ไม่ว่าจะนำกลยุทธ์หรือวิธีการใดๆมาใช้เพื่อให้บรรลุดังกล่าว องค์กรนั้นก็หนีไม่พ้นกับความต้องการให้องค์กรของตนมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ตามที่ผู้บริหารองค์กรนั้นต้องการ ผู้บริหารองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงต่างก็หวังเอาไว้ว่าองค์กรของตนสามารถเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ได้อย่างสำเร็จตามเวลาเป้าหมายที่กำหนดไว้ หากองค์กรไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมเป้าหมายได้ตามเวลา นั่นก็หมายถึงผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นได้กับองค์กร กรณีเช่นการดำเนินงานองค์กรไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายของปี องค์กรอาจเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อผลักดันผลงานสำเร็จ ดังนั้นงานบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพลดความเสี่ยงใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับองค์กรได้ในช่วงขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่

อีกประการหนึ่งของงานบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ คือ สามารถประกันความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงได้ โดยการเตรียมองค์กรให้มีความพร้อมในขณะที่องค์กรเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมปัจจุบันเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ที่ต้องการ หรือสภาพแวดล้อมเป้าหมายนั่นเอง (http://www.Rtaf.Mi.Th/Rtaf-Reform/Angle_2.Pdf)

2.7 ระบบราชการไทยกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาาระบบราชการที่ผ่านมา ไม่ใช่แค่การปรับโครงสร้างส่วนราชการเพื่อให้ขอบเขตภารกิจมีความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนกัน แต่ได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญอย่างสูงต่อการปรับเปลี่ยน ระบบและวิธีการทำงานเพื่อเข้าสู่รูปแบบ “การบริหารราชการแนวใหม่” เพราะจะช่วยผลักดันให้หน่วยงานราชการสามารถทำงานอย่างเต็มศักยภาพในการบริการสาธารณะ อำนวยและตอบสนองประชาชนผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีความคุ้มค่า และก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกระแสโลกาภิวัตน์ การปรับให้องค์การและบุคคลมีความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญ หน่วยงานทั้งภาคราชการและภาคเอกชนจึงได้พยายามปรับเปลี่ยนให้องค์การของตนเป็นองค์การสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับลูกค้าและลูกค้าเคลื่อน โดยยุทธศาสตร์ (Strategy-Focused Organization) อันจะนำมาซึ่งการเพิ่มมูลค่า (Value-Added) และสร้างคุณค่า (Value-Creation) ตามเป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ ถึงแม้ว่าการวางยุทธศาสตร์ที่ดีจะเป็นเรื่องไม่่ง่ายนักและต้องมีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ แต่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลนั้นเป็นเรื่องที่มีความยากลำบากมากกว่าและจำเป็นต้องอาศัย “การบริหารการเปลี่ยนแปลง” อย่างเป็นระบบ

ที่ผ่านมาจึงได้พยายามในการพัฒนาผู้บริหารของส่วนราชการให้มีความเป็น ผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อทำหน้าที่กำหนดและตัดสินใจว่าการเปลี่ยนแปลงใดจะต้องเกิดอย่างไร เป็นผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจและแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาที่มีผลกระทบสูงต่อความสำเร็จขององค์กร มีความมุ่งมั่นและเกิดมุมมองที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งตระหนักและเข้าใจว่าภาวะผู้นำมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงเช่นใด

ในการนี้ยังได้มีความพยายามในการสร้างเครือข่ายความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์กร เพื่อช่วยทำให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วม ได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนและปรับตัวได้อย่างถูกต้องเกิดความมุ่งมั่นต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนให้การดำเนินการเป็นไปอย่างราบรื่น อนึ่ง เครือข่ายดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย เช่นผู้อุปถัมภ์/ผู้ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง (Change Sponsor) ผู้ผลักดันการเปลี่ยนแปลง (Change Advocate) ผู้เป็นตัวแทนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง(Change Agent) และผู้เป็นกลุ่มเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลง

ในการปรับแต่งองค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและสร้างพลังความพร้อมเชิงยุทธศาสตร์ให้แก่องค์กรนั้น แต่ละส่วนราชการจะต้องมีการจัดทำ ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint For Change) ขึ้นเพื่อวิเคราะห์ช่องว่าง (Gap) ระหว่างกระบวนการปัจจุบันและ

กระบวนการที่ควรจะเป็นในอนาคต ชีตความสามารถ (Competency) ของบุคลากรที่มีอยู่และขีดความสามารถที่ต้องการ รวมถึงปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ และนำผลการวิเคราะห์ดังกล่าวมากำหนดเป็นแนวทางดำเนินงานหรือวิธีการปฏิบัติในการปรับปรุงแก้ไขหรือปิดช่องว่างอย่างเป็นระบบต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนก็คือ การสร้างตัวแบบการดำเนินงาน (Operating Model) และการออกแบบกระบวนการในอนาคต (To-Be Process Mapping) ที่มีความชัดเจนและสามารถมองเห็นภาพรวมของความสัมพันธ์เชื่อมโยงเชิงเหตุผลหรือห่วงโซ่ของคุณค่า (Value Chain) ของขั้นตอนหรือกระบวนการที่จะต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไปตามกลยุทธ์ต่าง ๆ ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ อันจะนำไปสู่การกำหนดลำดับความสำคัญก่อน – หลังของการวางแผนงาน โครงการ กิจกรรม และทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นโครงการประเภทต้นน้ำ อันเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้า โครงการประเภทกลางน้ำ อันเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านกานผลิต และการบริหารจัดการและโครงการประเภทปลายน้ำ อันเป็นโครงการที่ไปช่วยสนับสนุนในการนำผลผลิตไปใช้ประโยชน์

นอกจากนี้ การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงยังช่วยทำให้หน่วยงานสามารถวางแผนในการพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพของบุคลากร การยกระดับขีดสมรรถนะและคุณภาพขององค์กรโดยรวม รวมถึงการเตรียมการในการยกวางเสนอปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีได้อย่างเหมาะสม

โดยสรุปการบริหารการเปลี่ยนแปลงมีส่วนช่วยลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งการสนับสนุนให้เกิดการปรับตัวและสร้างการยอมรับและความสำเร็จของการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น การยอมรับร่วมกันในกลยุทธ์ เป้าหมาย วิสัยทัศน์ การมีทีมผู้นำระดับสูงที่กระตือรือร้น และมีวิสัยทัศน์กว้างไกล รวมทั้งดำเนินการตามแผนการบริหาร การเปลี่ยนแปลงที่วางไว้ให้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์

การบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นเทคนิคการจัดการที่เป็นส่วนหนึ่งของความสามารถหลักของผู้บริหาร (Core Competencies) ในยุคปัจจุบันที่เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร โทรคมนาคมที่ทันสมัย ที่ช่วยทำให้ผู้บริหารสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทันต่อสถานการณ์ ธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตจะต้องมีการปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับองค์กร ที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และมีการเตรียมความพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดฝัน

ในปัจจุบันองค์กรไม่จำเป็นต้องทำทุกอย่าง ไม่จำเป็นต้องเป็นองค์กรขนาดใหญ่ แต่ต้องพยายามถ่ายโอนภารกิจที่องค์กร ไม่ถนัดหรือมีความสามารถที่ต่ำไปให้กับองค์กรอื่น ๆ รับไปทำแทน (Outsource) ทำให้การปฏิบัติงานในองค์กรนั้น ก็จะมีเวลาคิดในสิ่งใหม่ ๆ ได้ ตัวอย่าง เช่น บริษัทในเครือซีเมนต์ไทย ได้มีการถ่ายโอนงานด้านคอมพิวเตอร์ให้กับบริษัทอื่น ดำเนินการ (โดยรวมทุนกับ Accenture) และงานด้านการเงิน เป็นต้น

2.8 การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่ความเป็นเลิศ

ปัญหาสำคัญที่ควรตระหนัก คือ ภาครัฐจะอย่างไร ในการปรับเปลี่ยนคน เช่น ให้ภาคเอกชนรับไปดำเนินการอบรมให้ความรู้อย่างรวดเร็วและทันสมัย เหมือนในประเทศสิงคโปร์ อังกฤษ อเมริกา และ มีการใช้ E-Learning เพื่อตอบสนองต่อจำนวนผู้เข้ารับการอบรมที่มีจำนวนมาก และต้องมีการ ปรับตัวอย่างต่อเนื่องของภาครัฐ (Reinventing Rolling) ตลอดมา

2.8.1 รูปแบบที่ภาครัฐจะต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลง

หลักการปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ เช่น นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย มี 4 ประการหลัก ดังนี้

- 1) การปรับเปลี่ยนกฎหมาย
- 2) การปรับเปลี่ยนกระบวนการปฏิบัติราชการ
- 3) การสร้างคุณภาพของผู้นำ และ
- 4) การพัฒนาบุคลากร / การสร้างการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

2.8.2 เหตุผลที่เป็นตัวผลักดันและทำให้ภาครัฐต้องมีการปฏิรูประบบราชการ

1) ตัวผลักดันภายนอก (External Change Drivers) หรือสถานการณ์ / สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงด้านตลาด (Market Changes) การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร (Demographics) การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล นโยบายภาครัฐ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจความต้องการของผู้บริโภค/ประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการเรียกร้องสิทธิในฐานะผู้จ่ายภาษีให้รัฐ และการพัฒนาของระบบการเมือง

2) ตัวผลักดันภายใน (Internal Change Drivers) ได้แก่การเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานหรือเทคโนโลยี การลดขนาดองค์กร การกระจายอำนาจ การกำหนดกลยุทธ์ใหม่และการปฏิรูประบบราชการ และที่สำคัญที่สุด คือ การบริหารจัดการแนวใหม่ (New Management)

การบริหารจัดการ โดยสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการตลาดเรียกว่า CRM (Customer Relationship Management) เป็นการบริหารจัดการข้อมูลที่สำคัญ ๆ ของลูกค้า เพื่อนำมาวางกลยุทธ์และพัฒนาสินค้าและบริการขององค์กรต่อไปนี้ ซึ่งเทียบเท่ากับภาครัฐแล้ว

จะเห็นได้ว่า ภาครัฐการจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านการแข่งขันของภาคเอกชน ในอนาคตจะเป็น การเปิดให้เอกชนเข้ามาแข่งขันด้านบริการภาครัฐได้ และในอนาคตการเปลี่ยนแปลงภาครัฐจะต้อง มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งที่ ท้าทายข้าราชการทุกคนดังนั้นภาครัฐจะต้องร่วมมือในการหา สมดุลที่สุกระหว่างการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งต้องมีการดำเนินการที่รวดเร็ว

2.8.3 ขั้นตอนของการสร้างการเปลี่ยนแปลงภาครัฐให้ดีเลิศ (Step to Building Government Excellence) มี 12 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) สร้างระบบการบริหารที่ดีและภาวะผู้นำที่เกิดประสิทธิผล (Make Management and Leadership More)
- 2) ปรับปรุงระบบการคัดเลือกคนเข้าทำงาน (Improve Recruiting)
- 3) ปรับเปลี่ยนระบบอายุของคนทำงานกับตำแหน่งงาน (Reverse the Aging Workforce Trend)
- 4) พัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถของคน (Institute Performance Management)
- 5) สร้างให้เกิดองค์การของการเรียนรู้ (Create Learning Organizations)
- 6) ให้ความสำคัญเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Overhaul Human Resources)
- 7) ปรับปรุงระบบเงินรางวัลและผลตอบแทน (Increase Pay and Rewards)
- 8) กำหนดคุณลักษณะของบุคลากรที่มีความสามารถหลัก (Adopt Now Workforce Characteristics)
- 9) สร้างระบบให้ข้าราชการเคารพศักดิ์สถานะของตน รักในศักดิ์ศรี (Generate Respect for the Civil Service)
- 10) นำแนวความคิดสมัยใหม่จากภายนอก (ภาคเอกชน) มาปรับใช้ (Ingrain Private)
- 11) เพิ่มพูนความสัมพันธ์ของพนักงานในองค์กร (Improve Labor Management Relations)
- 12) สร้างความสัมพันธ์กับเครือข่าย (Forge Cross Industry Partnerships)

จากปัจจัยทั้งภายในและปัจจัยภายนอกที่กล่าวมา ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง ในลักษณะที่มีวันเริ่มต้น และวันที่พบกับความสำเร็จ วางเป้าหมายคล้ายการเดินทาง แสวงหาสิ่งที่ดีเลิศ โดยมีกระบวนการที่สามารถคาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตได้ และสามารถ บริหารจัดการได้ โดยทั่วไปการเปลี่ยนแปลงจะแลกด้วยความเจ็บปวด ความสูญเสีย แต่จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การควบคุมการเปลี่ยนแปลงและการบริหารจัดการที่ดี การเปลี่ยนแปลงจะเกี่ยวข้อง กับการเดินทางไปสู่เป้าหมายและมีการบริหารจัดการ โดยผู้นำที่เป็นผู้ชี้แนะการเดินทาง โดยสรุป

Change Management ก็คือ การที่ทำให้ องค์การเดินทางจากจุดหนึ่งไปสู่อุเป้าหมายอีกจุดหนึ่งอย่างประสบความสำเร็จ

การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงต้องให้ความสำคัญกับความเป็นผู้นำ (Leadership) โดยผู้บริหารหรือผู้นำจะต้องเป็นผู้เริ่มต้นที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การ ชี้แจงให้คนในองค์การเข้าใจเหตุผลความจำเป็น แนวทางและกระบวนการในการเปลี่ยนแปลง ความร่วมมือ การมีส่วนร่วมของทุกคนในองค์การ การพิจารณาแก้ไขปัญหาคะบวนการที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลง

2.8.4 การวางแผนและกำหนดแผนทางการเดินทาง (Change Journey) มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การจัดการกับการเดินทาง ให้คนกับองค์การ ไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นการสร้าง ความพร้อมให้กับองค์การสำหรับการเปลี่ยนแปลง

2. พัฒนาความสามารถของกำลังคน ให้ได้เรียนรู้ในสิ่งใหม่ ๆ

3. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างและคน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันระหว่างโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ และสร้างความพร้อม การรับรู้ สื่อสารการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4. ปรับเปลี่ยนความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลง กระบวนการที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลง เช่น การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตลอดจนผลลัพธ์ที่องค์การและทุกคนจะได้รับ เป็นต้น

จุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองไทย เกิดจากกระบวนการปฏิรูปทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และในช่วงเวลาเดียวกันประเทศไทยต้องประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรง ในขณะที่กระแสโลกได้ก้าวเข้าสู่โลกาภิวัตน์ เทคโนโลยีสมัยใหม่ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำธุรกิจ การค้าระหว่างประเทศ การติดต่อสื่อสารไร้พรมแดน มีการแข่งขันและกีดกันกันทางการค้าระหว่างประเทศ เกิดสงครามต่าง ๆ ในระดับประเทศและภูมิภาค ขบวนการก่อการร้าย และการแพร่กระจายของโรคระบาดต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544 - 2547)ต้องหันมาปฏิรูประบบราชการ โดยได้เสนอให้มีการวางหลักการสำคัญในการบริหารราชการเพื่อประชาชนไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2545 นับเป็นการเปิดศักราชของระบบราชการยุคใหม่นับแต่นั้นมา

ระบบราชการเพื่อประชาชน ต้องสนองต่อประชาชนทุกคนในสังคม ความชัดเจนที่ต้องการ คือ “การรู้จักสังคมไทย”

สังคม ประกอบด้วย กลุ่ม หรือ หน่วยย่อยมากมาย และกลุ่ม หรือ หน่วยย่อยเหล่านั้น มีความแตกต่างหลากหลาย ในบางโอกาสอาจจัดกลุ่มของสังคมออกเป็น คนดี กับคนไม่ดี หรือบางที



ก็อาจจะแบ่งตามรายได้ การศึกษาอาชีพ หรือ สถานภาพ แต่ในความเป็นจริง สังกศไทยแบ่งออกเป็น 4 ส่วนซ้อนทับกันอยู่เป็นชั้น ๆ แบบขนมชั้น โดยชั้นบนสุดลอยห่างออกไปไม่ยึดติดกับสามชั้นข้างล่าง ที่ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทรวณิช เรียกว่า สังกศ 4 ชั้น

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ปัญหาของโลกคือปัญหาของเราและปัญหาของเราคือปัญหาของโลก การพัฒนาประเทศจึงไม่อาจแยกตัวมาทำคนเดียวลำพัง ต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างพันธมิตรและทำงานร่วมกันในแบบเครือข่าย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรองในเวทีโลก

ตัวแบบในการพัฒนาประเทศที่ต้องการคือ การจัดการอย่างเป็นองค์รวม ที่สนองความต้องการ และความคาดหวังของสังคมทั้งสี่ฐาน มิใช่ นำเอามาตรฐานและความต้องการของสังคมหนึ่งไปใช้ในสังคมอื่น และจัดการในลักษณะที่ฝ่ายใดได้หมดหรือเสียหาย แต่ต้องมีความชอบธรรมของระบอบ (การเมือง) ประชาธิปไตย ที่พาสานให้ทุกส่วนของสังคมได้รับประโยชน์

ระบบราชการที่จะสามารถขับเคลื่อนเกื้อหนุนสังคมการเรียนรู้และเศรษฐกิจใหม่ จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนและพัฒนาอย่างทั่วด้าน รวม 4 ประการ ได้แก่ (1) ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง (2) ปรับเปลี่ยนกระบวนการปฏิบัติงาน (3) ปรับเปลี่ยนทัศนคติ และค่านิยม และ (4) ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางการบริหารจัดการ

การปรับเปลี่ยนทั้ง 4 ประการนี้ เปรียบได้กับการเปลี่ยนเส้นทาง หรือลู่ที่เคยเดินมาในอดีตที่ใช้การบริหารพัฒนา ซึ่งมีลักษณะจัดการเป็นโครงการตามประเด็นปัญหา หรือกรณีที่ต้องการพัฒนาไปสู่เส้นทางหรือลู่ใหม่ที่เรียกว่า การจัดการการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์อย่างเป็นองค์รวม ซึ่งจะทำให้ได้โดยการวางตัวคนและจัดทำงบประมาณเชิงบูรณาการ

(http://www.opdc.go.th/thai/3yearsopdc/3_compet.pdf)

2.9 การปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการของกองทัพอากาศรูปแบบใหม่

การปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการของกองทัพอากาศรูปแบบใหม่ หลักการและเหตุผลความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการของกองทัพอากาศรูปแบบใหม่ สืบเนื่องจาก พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ อำนวยความสะดวกและสนองความต้องการของประชาชน ปรับภารกิจให้ทันเหตุการณ์ ลดขั้นตอนการทำงานและภารกิจที่ไม่จำเป็น และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ กอปรกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านการบินสมัยใหม่ และข้อมูลข่าวสาร มีผลต่อการปฏิบัติการทางอากาศ การใช้เทคโนโลยีมาพัฒนาระบบราชการให้ทันสมัย ทำให้

สามารถตัดสินใจ ส่งการไปยังหน่วยปฏิบัติได้โดยตรงและรวดเร็วทันเวลา ส่งผลให้โครงสร้างของกำลังทางอากาศในอนาคตมีขีดความสามารถสูงขึ้นกว่าเดิม ในขณะเดียวกันการบริหารจัดการกำลังพลโดยเพิ่มขีดสมรรถนะด้านกำลังพล จะทำให้กำลังพลมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่ต้องการให้แต่ละคนมีความรู้ ทักษะและประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานได้หลายด้าน ซึ่งในแนวทางการปรับโครงสร้างให้สอดคล้องกับวิธีการทำงานใหม่ จึงได้บูรณาการจัดกลุ่มหน่วยงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์คุ้มค่าในเชิงภารกิจ และมีขีดความสามารถที่จะทำการรบได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับของสถานการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาประเทศ และช่วยเหลือประชาชนสอดคล้องกับการบริหารจัดการสมัยใหม่ นโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศของ กท. และเป็นไปตามธรรมชาติของกำลังทางอากาศ สอดคล้องกับภารกิจและสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และอนาคต บนพื้นฐานของความพร้อมและมีความเป็นเอกภาพ

เดิม ทอ. แบ่งส่วนราชการออกเป็น 18 ส่วนราชการ ปรับใหม่เป็น 41 ส่วนราชการ จัดแบ่งกลุ่มงาน ออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนบัญชาการ ส่วนกำลังรบ ส่วนส่งกำลังบำรุง ส่วนการศึกษาและส่วนกิจการพิเศษ โดยปรับยุบ 3 กองบัญชาการ จัดรวมหน่วยงานลักษณะเดียวกันไว้ด้วยกันในส่วนส่งกำลังบำรุง มีการแปรสภาพหน่วยงานเพื่อแบ่งแยกงานไปรวมไว้ในกลุ่มงานเดียวกัน และแยกงานที่มีลักษณะเฉพาะเพื่อกำหนดให้มีส่วนราชการรับผิดชอบชัดเจน โดยปรับบทบาทหน้าที่ เปลี่ยนชื่อส่วนราชการเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบ รวมทั้ง จัดตั้ง “คลังสมอง” ไว้ที่กองบัญชาการกองทัพอากาศ

สำหรับประโยชน์ที่จะได้รับจากการปรับโครงสร้าง ทอ. ใหม่จะทำให้สามารถสนองตอบต่อภารกิจที่สอดคล้องกับความท้าทายและภัยคุกคาม สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และหลักนิยม ทอ. มีความคล่องตัวในโครงสร้างทั่วไปกับเหล่าทัพแต่แตกต่างกันในเอกลักษณ์เฉพาะตามธรรมชาติของหน่วย ช่วงการควบคุมกว้างขึ้น ทำให้สามารถใช้ DIGITAL กำกับดูแลในลักษณะการควบคุมบังคับบัญชาได้อย่างทั่วถึงและเหมาะสม อีกทั้งสอดคล้องกับ PMOC , MOC และ E-government

2.9.1 แผนแม่บทการปฏิรูปกระทรวงกลาโหมและการปรับปรุงโครงสร้างกองทัพไทย (ส่วน ทอ.)

กองทัพอากาศ ได้พิจารณาสถานะแวดล้อมโดยเฉพาะความท้าทายและภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ ที่ต้องเตรียมและใช้กำลังอย่างเหมาะสมตอบสนองความต้องการปฏิบัติที่แท้จริงได้ทันที ภายในเวลาอันสั้น ในขณะเดียวกันสถานะแวดล้อมดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการทางทหาร จำเป็นที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนว

ใหม่อย่างเป็นทางการ โดยพิจารณาบูรณาการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ กองทัพอากาศ เพื่อให้การบริหารราชการทั่วไปประสานสอดคล้องกับการปฏิบัติการใช้กำลังตาม หลักนิยมการใช้กำลังทางอากาศ คือ รวมการควบคุมแยกการปฏิบัติ ที่มีศูนย์ปฏิบัติการ กองทัพอากาศเป็นศูนย์กลาง สามารถรองรับการปฏิบัติการกิจที่ปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะแวดล้อม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความทันสมัย ด้วยการจัดกลุ่มงานให้เกิดความสัมพันธในการบริหารและ การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขจัดความซ้ำซ้อน ประหยัดทรัพยากรและ บริหารให้เกิดผลสัมฤทธิ์ คุ่มค่าในเชิงภารกิจ และมีขีดความสามารถที่จะทำการรบได้อย่างมี ประสิทธิภาพในทุกระดับของสถานการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ รวมทั้งสนับสนุน การพัฒนาประเทศ และช่วยเหลือประชาชน โดยโครงสร้างการจัดส่วนราชการกองทัพอากาศได้ พิจารณาจัดในแนวราบ เพื่อลดสายการบังคับบัญชาให้สั้น สอดคล้องกับหลักนิยมและธรรมชาติ ของกำลังทางอากาศที่มีเวลาเป็นปัจจัยสำคัญ ทั้งนี้ กองทัพอากาศ ได้ดำเนินการตามกรอบ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากการพิจารณาแก้ไขข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการตามโครงสร้างการจัด ส่วนราชการกองทัพอากาศปัจจุบัน ที่มีสายการบังคับบัญชายาว และมีภารกิจบางส่วนซ้ำซ้อน เกิด ความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติ และใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการมาก จึงได้ดำเนินการทบทวน บทบาทและภารกิจของส่วนราชการขึ้นตรงกองทัพอากาศ เพื่อให้เป็นรูปแบบองค์กรที่ทันสมัย โดย ปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการกองทัพอากาศใหม่ จัดแบ่งกลุ่มงานออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนบัญชาการส่วนกำลังรบ ส่วนส่งกำลังบำรุง ส่วนการศึกษา และส่วนกิจการพิเศษ แต่มีการปรับปรุงสาระสำคัญภายในให้สอดคล้องกับเงื่อนไขดังกล่าว ดังนี้

1) ส่วนบัญชาการ การจัดส่วนราชการมี 2 ลักษณะ คือส่วนราชการที่ทำหน้าที่เป็นฝ่าย เสนาธิการของกองทัพอากาศ และส่วนราชการที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการให้กับผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีสัมพันธกับต่างเหล่าทัพ หน่วยเหนือ หน่วยราชการอื่นๆ ภาคเอกชนและประชาชน มี การปรับปรุงโครงสร้างภายในเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและลักษณะงานที่ปฏิบัติ

2) ส่วนกำลังรบ การจัดส่วนราชการจัดภายใต้การบริหารงานให้มีเอกภาพในการ เตรียมความพร้อมของกำลังทางอากาศ กำลังภาคพื้น และระบบควบคุมการปฏิบัติทางอากาศ ให้ ดำรงและเพิ่มพูนขีดความสามารถในการปฏิบัติการ ในระดับยุทธการ และระดับยุทธวิธีให้ สอดคล้องต่อหลักนิยม คุณลักษณะและธรรมชาติของกำลังทางอากาศให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ปรับปรุงโครงสร้างที่สำคัญ โดยปรับยุบกองบัญชาการยุทธทางอากาศ และกองพลบิน เพื่อลด ขั้นตอนการปฏิบัติ มีเอกภาพในการปฏิบัติ และจัดหน่วยกำลังทางอากาศ หน่วยกำลังภาคพื้น และ

หน่วยควบคุมระบบการปฏิบัติทางอากาศ เป็นส่วนราชการขึ้นตรงกองทัพอากาศ ในลักษณะแนวระนาบที่กว้างขึ้น โดยมีระบบบัญชาการและควบคุมเป็นกลไกเชื่อมโยง

3) ส่วนส่งกำลังบำรุง การจัดส่วนราชการให้สามารถบริหารจัดการงาน หลายสาขาของกิจกรรมสายส่งกำลังบำรุง โดยยึดวัตถุประสงค์ด้านผลิตผล ให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ตอบสนองความเร่งด่วนทางยุทธการทั้งภายในและระหว่างประเทศ และดำเนินการกิจกรรมรวมทั้งภายในกองทัพอากาศ เหล่าทัพ หน่วยงานราชการภาครัฐ เอกชน และประชาชน มีการปรับปรุงโครงสร้างที่สำคัญโดยปรับยุบ กองบัญชาการสนับสนุนทหารอากาศ เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติให้มีสายการบังคับบัญชาที่สั้นและมีเอกภาพในการปฏิบัติ และจัดหน่วยงานส่งกำลัง ซ่อมบำรุงอากาศยาน ซ่อมสร้างบริภัณฑ์ และแพทย์ทหาร เป็นราชการขึ้นตรงกองทัพอากาศ

4) ส่วนการศึกษา การจัดส่วนราชการสามารถมีเอกภาพในการจัดการองค์ความรู้ การกำหนดทิศทาง ดำเนิน ไปด้วยต่อเนื่อง และมีความสอดคล้องระหว่างหน่วยงานการศึกษา สามารถประสานร่วมมือ พัฒนากับหน่วยงานการศึกษาในระดับภาครัฐและเอกชน ได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ มีการปรับปรุงโครงสร้างที่สำคัญ โดยปรับยุบ กองบัญชาการฝึกศึกษาทหารอากาศ และสถาบันวิชาการทหารอากาศชั้นสูง เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติมีสายการบังคับบัญชาที่สั้น มีเอกภาพในการปฏิบัติ และจัดหน่วยการศึกษาขั้นต้นและขั้นปลายของข้าราชการ การผลิตบุคลากรหลักของกองทัพ เป็นส่วนราชการขึ้นตรงกองทัพอากาศ

5) ส่วนกิจการพิเศษ จัดกลุ่มหน่วยงานที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษตามธรรมชาติของหน่วย ซึ่งมีความเกี่ยวข้อง และปฏิสัมพันธ์ กับหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน โดยให้หน่วยมีเอกภาพใน การบริหารจัดการ พัฒนาประสิทธิภาพได้อย่างต่อเนื่อง และมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน

2.9.2 การจัดโครงสร้างกำลังพล

การปรับปรุงอัตรากำลังพล พิจารณาปรับปรุงอัตรากำลังพลให้สอดคล้องกับโครงสร้างกำลังรบและโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ตามภารกิจและระบบบริหารจัดการกำลังพลแนวใหม่ที่มีความสำคัญและจำเป็น โดยแบ่งเป็นกลุ่มภารกิจหลัก ภารกิจรอง และภารกิจสนับสนุน เพื่อให้มีอัตรากำลังพลประเภทต่างๆ ที่เหมาะสม และมีการบริหารจัดการที่ทันสมัยสอดคล้องกับการปรับปรุงระบบราชการ โดยยึดถือเป้าหมายและมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก โดยกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติเป็น 3 ระยะ คือระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาวดังนี้

1) ระยะสั้น ปี 50 - 51 เริ่มถ่ายโอนภารกิจงานสนับสนุนบางส่วนที่ไม่ส่งผลกระทบต่อภารกิจหลัก และกำหนดอัตรากำลังพลเพื่อเตรียมรองรับสถานภาพข้าราชการออกเป็นอัตราทหารอัตราข้าราชการพลเรือนกลาโหมและอัตราพนักงานราชการ

2) ระยะกลาง ปี 50 - 54 ถ่ายโอนภารกิจงานสนับสนุนสู่ระบบจ้างเหมาเริ่มแปรกิจการที่ไม่ใช้ภารกิจหลักเป็นหน่วยงานรูปแบบพิเศษ รวมทั้งเริ่มปฏิรูปกำลังพลเข้าสู่ระบบ อัตราทหารอัตราข้าราชการพลเรือนกลาโหม และอัตราพนักงานราชการ

3) ระยะยาว ปี 50 - 59 พิจารณาเปลี่ยนถ่ายระบบกำลังพล พิจารณายุบรวมส่วนราชการที่ได้ถ่ายโอนภารกิจ และดำเนินการจัดส่วนราชการใหม่ให้เสร็จสมบูรณ์

จากการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการกองทัพอากาศใหม่ ยังจะต้องดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านอื่น ๆ มาประกอบกับโครงสร้าง การจัดส่วนราชการเพื่อให้การปฏิบัติเกิดความสมบูรณ์ และผลจากการปรับปรุงครั้งนี้จะทำให้กองทัพอากาศมีโครงสร้างที่เหมาะสม เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ ด้วยการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้การปฏิบัติการกิจโดยผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกิดความโปร่งใส ในการปฏิบัติงานสามารถตอบสนองภารกิจได้ทั้งยามปกติและยามสงคราม ตลอดจนตอบสนองโครงการตามพระราชดำริ และภารกิจที่ได้รับมอบจากรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.9.3 กระบวนการปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการกองทัพอากาศ โดยผู้แทนยก.ทอ. กรอบดำเนินการ

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 “มาตรา 3/1 การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน”

2. พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 “มาตรา 54 ภายในสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม ให้สอดคล้องกับภารกิจของทหารตามรัฐธรรมนูญ”

3. พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2545 “มาตรา 23 การแบ่งส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมตามที่กำหนดในมาตรา 10 (1) (2) และ (3) และการแบ่งส่วนราชการกองทัพไทย ตามมาตรา 17 (1)(2)(3) และ (4) ออกเป็นส่วนราชการระดับรองลงไป และการกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ”

4. พระราชกฤษฎีกาวาด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

2.9.3.1 เหตุผลความจำเป็น

จากกรอบนโยบายดังกล่าว จึงต้องปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ และกระบวนการบริหารงานให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การปฏิรูประบบราชการในภาพรวม และยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศของ กห. รวม 4 ประการ คือ

1. มีการบริหารจัดการที่ดี ลดความซ้ำซ้อน ยุบรวมภารกิจที่ซ้ำซ้อน ยุบเลิกหน่วยงานที่หมดความจำเป็น
2. มีขนาดที่เหมาะสม โครงสร้างของหน่วยได้มาตรฐาน และเป็นระบบ
3. มีหลักธรรมาภิบาล การบริหาร ราชการของส่วนราชการให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
4. มีความสามารถที่ดี มีขีดความสามารถสูงขึ้นในการปฏิบัติการเตรียมกำลัง และการใช้กำลัง

2.9.3.2 การดำเนินการ

จากกรอบนโยบายและเหตุผลความจำเป็นดังกล่าวข้างต้น ทอ. จึงปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ทอ. ใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ โดยพิจารณาจัดทำโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ทอ. แบบแนวราบ นำหลักการจัดหน่วยทางทหาร และรูปแบบโครงสร้างการจัดที่นิยมใช้อยู่ปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วยความสัมพันธ์ทางการบริหารงานเป็น 3 ระดับ คือ ผู้บังคับบัญชา ฝ่ายอำนวยการ หน่วยปฏิบัติ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่เพิ่มยอดอัตรากำลังพล งบประมาณ และมีผลกระทบต่อกำลังพลน้อยที่สุด การปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ทอ. จะสอดคล้องกับนโยบายการบริหารงานภาครัฐ ดังนี้

1. มีเอกภาพการบังคับบัญชา คือรับนโยบายในการปฏิบัติงานแหล่งเดียว หรือจากผู้บังคับบัญชาคนเดียว
2. สายการบังคับบัญชาสั้นลง ลดขั้นตอน ลดความล่าช้าในการทำงาน การปฏิบัติมีความชัดเจน
3. ลดการซ้ำซ้อนของการจัดหน่วยงาน มีเจ้าภาพชัดเจนในการปฏิบัติ
4. เกิดความประหยัดในการใช้ทรัพยากรในการบริหาร

2.9.4 แนวทางการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้าง ทอ.

1. ยึดถือแนวทางการปฏิบัติตามแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้าง กห. พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ ทอ. ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท ฯ จำนวน 41 หน่วย

2. อนุมัติหลักการ รมว.กท. เมื่อปี 44 เรื่อง อนุมัติหลักการกำหนดแนวทางการปฏิบัติการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการจัดและอัตราของ นขต.กท. และเหล่าทัพ เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการจัดและอัตรา และจะต้องสอดคล้องกับมติ ครม. เกี่ยวกับเรื่องมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้วยบุคคลภาครัฐที่ไม่เพิ่มอัตรากำลังพลและงบประมาณ และไม่ทำให้จำนวนยอดอัตรากำลังพลโดยรวม และแต่ละชั้นยศเพิ่มขึ้นยกเว้นเป็นนโยบายหรือสั่งการของ รมว.กท. เป็นกรณีเฉพาะราย

3. โครงสร้างการจัดและอัตรากำลังพลของแต่ละส่วนราชการต้องสอดคล้องกับลักษณะงานที่รับผิดชอบที่กำหนดไว้ตามร่าง พ.ร.ฎ.ฯ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการปฏิบัติการกิจดำเนินถึงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ความเป็นมาตรฐาน การจัดและอัตราต้องสอดคล้องกับภารกิจหลักรอง และสนับสนุนในการเตรียมกำลัง ทอ.

2.9.5 การเตรียมการรองรับปัญหาจากการปรับโครงสร้างในส่วนของกิจการกำลังพล

ตามที่ ทอ. ได้ปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเกิดเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้าง ด้านกระบวนการบริหารงาน ด้านการบริหารจัดการด้านกำลังพล การปรับปรุงอาคารสถานที่ทำงาน เป็นต้น ซึ่งในส่วนของการบริหารจัดการด้านกำลังพล เพื่อให้สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลกระทบในด้านสิทธิของกำลังพลน้อยที่สุด กท.ทอ. จึงได้ดำเนินการศึกษาผลกระทบและแนวทางในการแก้ปัญหาคู่ขนานกับการปรับโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ทอ. โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ศึกษาปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการปรับโครงสร้าง ในครั้งนี้รวมทั้งแนวนโยบายของ กท. ที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ เช่น การอนุมัติให้กำลังพลประจำหน่วยชั้นยศ น.อ. อัตราเงินเดือน น.อ. พิเศษ, ผทค. และ ผทค. พิเศษ เป็นตำแหน่งหลักมีอัตรารองรับ และได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นต้น เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคู่ขนานต่อไป สรุปได้ ดังนี้

1.1 แผนบรรจุกำลังพลปีงบประมาณ 52 ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาบรรจุกำลังพลไว้ว่า “จะไม่บรรจุกำลังพลให้กับส่วนราชการที่ถูกยุบรวมงานกับหน่วยงานใหม่ เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อแผนบรรจุกำลังพลน้อยที่สุด” ซึ่งแผนบรรจุกำลังพลนี้คาดว่าจะอนุมัติภายใน ก.ย. 51 ถึงแม้ว่าจะได้กำหนดแนวทางที่ชัดเจนไว้แล้วก็ตาม แต่อาจจะมีบางส่วนราชการได้ปรับปรุงโครงสร้างภายในหน่วยโดยที่ กท.ทอ. ไม่ทราบข้อมูล อาจจะทำให้หน่วยไม่สามารถบรรจุกำลังพลได้ตามแผน

1.2 การย้ายกำลังพลตามการจัด โครงสร้างใหม่ อาจเกิดปัญหาทำให้มีผู้ดำรง ตำแหน่งประจำหน่วยเพิ่มขึ้น เนื่องจากไม่สามารถจะปรับย้ายผู้ที่อยู่ในตำแหน่งเดิมลงในตำแหน่ง ใหม่ได้ครบทั้งหมดทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากข้อจำกัดทางคุณสมบัติของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งเดิม

1.3 กำลังพลของส่วนราชการที่ถูกยุบเลิก ยังไม่ทราบแนวทางการย้ายที่ชัดเจน

1.4 กำลังพลประจำหน่วยชั้นยศ น.อ. อัตรารองรับและได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภท พิเศษ ที่ได้กำหนดให้เป็นตำแหน่งหลังมีอัตรารองรับและได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภท เชี่ยวชาญเฉพาะ จะต้องกำหนดแนวทางการบริหารกำลังพลและการควบคุมการใช้ประโยชน์กำลัง พลในกลุ่มนี้ต่อไป

1.5 การบริหารจัดการลูกจ้างประจำและพนักงานราชการในหน่วยงานที่ถูกยุบเลิก ยังไม่มีแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน อาจจะดำเนินการไม่ทันใน 1 ต.ค. 51 เนื่องจากจะต้องจัดทำ โครงสร้างของลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการใหม่ ซึ่งจะดำเนินการได้เมื่อ ยก.ทอ.ได้จัดทำ ออก.เสร็จ เรียบร้อยแล้ว

1.6 การปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการ ทอ. ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ส่วนราชการจาก 18 ส่วนราชการเป็น 41 ส่วนราชการ โดยยุบ 3 กองบัญชาการแล้วฐานะหน่วย ขึ้นตรงของ 3 กองบัญชาการเป็นส่วนราชการขึ้นตรง ทอ. มีการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ และยุบ ส่วนราชการเดิมทำให้เกิดผลกระทบต่อพนักงานราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยนั้น เช่น สัญญาจ้าง ค่าตอบแทน และการนับอายุงาน เป็นต้น

1.7 การรับเงินประจำตำแหน่งของผู้ที่ได้รับเงินตามตำแหน่งที่มีอยู่เดิม เมื่อมี การยุบเลิกหน่วยงาน เช่น ยุบเลิก 3 กองบัญชาการ จะทำให้ผู้ที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งอยู่เดิมนั้น ต้องงดรับเงินประจำตำแหน่งไปจนกว่าจะได้มีการกำหนดให้ตำแหน่งใหม่นั้นเป็นตำแหน่งที่มีสิทธิ ได้รับเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งในขั้นตอนนี้จะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ทั้งนี้กรณี การงดรับเงินประจำตำแหน่งไว้เป็นการชั่วคราวนี้จะรวมถึงตำแหน่งที่เกิดขึ้นใหม่ด้วย

1.8 หน่วย หน.สายวิทยาการ และกำลังพลในสายวิทยาการที่ถูกยุบเลิก ไม่ทราบ แนวทางการบริหารกำลังพลในสายงาน และในกรณีที่มีการยุบรวมหน่วยแล้วจัดตั้งเป็นหน่วยใหม่ เช่น สอ.ทอ. (ส.ทอ.ร่วมกับ อท.ทอ.) หรือการจัดตั้งหน่วยใหม่ เช่น สวบ.ทอ.จะให้หน่วยใดเป็น หน่วย หน.สายวิทยาการและจะมี ลชทอ.ในกลุ่มงานใด เป็นต้น

1.9 ผลกระทบกับสิทธิของกำลังพลที่ได้รับเงินค่าฝ่าอันตรายทุกประเภท

1.10 การมอบอำนาจของ ผบ.ทอ.ให้กับผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมา โดย เฉพาะงานที่มอบอำนาจให้กับ 3 กองบัญชาการที่ถูกยุบเลิก และการกำหนดให้มีตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชาเพิ่มขึ้นเช่น ผช.ผบ.ทอ. 3 อัตรารอง, ผช.เสธ.ทอ.ฝกร, รวมทั้งหน่วยงานที่จะเกิดขึ้นตาม

พ.ร.ฎ.แบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพอากาศ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม ทำให้ต้องมีการทบทวนการแบ่งมอบอำนาจใหม่ ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จพร้อมให้งานในวันที่ 1 ต.ค.51

1.11 ข้อมูลทำเนียบอาวุโสและข้อมูลกำลังพลอื่นๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาย้ายข้าราชการเข้าสู่ตำแหน่งตามโครงสร้างใหม่ อาจมีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง และกระทบกับสิทธิของกำลังพลสำหรับหน่วยที่มีการยุบรวม ลขทอ. หรือตั้ง ลขทอ. ใหม่

2. เตรียมดำเนินการ เพื่อให้การบริหารงานด้านกำลังพลในช่วงการปรับปรุง โครงสร้าง ทอ.เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพทันภายใน 1 ต.ค.51 รวมทั้งเกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติราชการน้อยที่สุด กพ.ทอ.จึงให้ นขต.กพ.ทอ.เตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่างๆ ตามภารกิจของแต่ละกองที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1 กองนโยบายและแผน

2.1.1 กำหนดแนวทางปฏิบัติรองรับกับผลกระทบตามแผนบรรจุกำลังพล

2.1.2 ดำเนินการเรื่องเงินประจำตำแหน่ง โดยให้ข้าราชการได้รับสิทธิโดยเร็วที่สุดซึ่งได้มีการดำเนินการตามเรื่องนี้ไปแล้ว คือ

- ได้เตรียมการด้านฐานข้อมูลของตำแหน่งที่จะต้องกำหนดเป็นตำแหน่งได้รับเงินประจำตำแหน่ง เพื่อแยกว่าตำแหน่งใดต้องกำหนดใหม่ ตำแหน่งใดจะได้รับเงินต่อเนื่องได้

- ประสาน สปช.ทอ.เพื่อขอทราบการเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับตำแหน่งที่จะขอกำหนดเป็นตำแหน่งที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งใหม่ ซึ่ง สปช.ทอ.แจ้งว่า สามารถสำรองงบประมาณเพื่อเบิกจ่ายได้

- ได้มีหนังสือหารือไปที่ กง.ทอ.เพื่อขอทราบ ว่า “กรณีที่ กท.ได้ปรับปรุงโครงสร้างแล้วเสร็จภายหลังพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 กำหนด ซึ่งใช้ระยะเวลาเกินกว่าสองปี ข้าราชการทหารที่ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้าง เช่น ข้าราชการผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ ซึ่งไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง หรืออยู่ระหว่างการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ จะมีสิทธิได้รับเงินตอบแทนพิเศษชั่วคราวในอัตราเท่ากับเงินประจำตำแหน่งหรือเคยได้รับอยู่เดิมหรือไม่” เป็นต้นซึ่ง กง.ทอ.ได้มีหนังสือหารือไปที่ กค.แล้วเมื่อ 16 พ.ค.51

2.1.3 ขออนุมัติหลักการให้จ้างพนักงานราชการจากหน่วยงานที่ยุบเลิก โดยปรับเกลี่ยผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างในครั้งนี้ให้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานตามโครงสร้างใหม่และให้ได้รับสิทธิค่าจ้างต่อเนื่องไม่ต่ำกว่าเดิม ทั้งนี้จะต้องผ่านการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์กำลังพลให้คุ้มค่าจาก กพ.ทอ.ก่อน และคำนึงถึงประโยชน์ของ ทอ.เป็นหลัก หรือในกรณี

ที่การจ้างพนักงานราชการเพื่อทดแทนอัตราที่ว่าง ให้พิจารณาจ้างจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อน แต่การดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานราชการทั้งหมดในครั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อข้อกฎหมาย (ซึ่งการดำเนินการในเรื่องนี้ กพ.ทอ. ได้มีหนังสือหารือการปฏิบัติไปที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการแล้วเมื่อ 19 มิ.ย.51)

2.2 กองจัดการกำลังพล

2.2.1 เตรียมดำเนินการปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งช่วยราชการของกำลังพลประจำหน่วยชั้นยศ น.อ.อัตราเงินเดือน น.อ.พิเศษ,ผทค. และ ผทค.พิเศษ ที่ได้กำหนดให้เป็นตำแหน่งหลักมีอัตรารองรับและได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ

2.2.2 เตรียมดำเนินการย้ายข้าราชการและลูกจ้างประจำ รวมทั้งพิจารณาทั้งหมดแนวทางการปรับย้ายเพิ่มเติมเพื่อให้ผลกระทบต่อสิทธิของกำลังพลน้อยที่สุดและไม่เกิดยอดกำลังพลประจำหน่วยเพิ่มขึ้น

2.3 กองการปกครอง

2.3.1 เตรียมดำเนินการเรื่องแบ่งมอบอำนาจของผบ.ทอ. ให้กับผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมา และหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรง ทอ.ภายหลังจากที่ยก.ทอ. ได้ทำ อจก.เรียบร้อยแล้ว

2.3.2 เตรียมดำเนินการด้านสิทธิของกำลังพลในส่วนที่เกี่ยวข้องตามภารกิจของหน่วย เช่น การออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนวาระ ต.ค.51 ในสวนของหน่วยงานที่ยุบเลิกหรือตั้งใหม่

2.3.3 ประสาน กบ.ทอ.ขอรับการสนับสนุนข้อมูลตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับรถยนต์ประจำตำแหน่ง เพื่อดำเนินการออกคำสั่งกำหนดตำแหน่งที่ได้รับค่าตอบแทนมาจ่ายแทนการจัดหารถยนต์ประจำตำแหน่งต่อไป

2.4 กองควบคุมและพัฒนากำลังพล

2.4.1 เตรียมดำเนินการแต่งตั้ง หรือการเปลี่ยนแปลง สขทอ. ของกำลังพลในหน่วยงานที่ถูกยุบเลิกและตั้งใหม่ การกำหนดหน่วย หน.สายวิทยาการ สำหรับหน่วยงานที่ตั้งใหม่หรือยุบรวมกัน (ขณะนี้ได้จัดทำแนวทางเสร็จเรียบร้อยแล้วและจะได้เชิญผู้แทนหน่วยที่ได้รับผลกระทบร่วมประชุมเพื่อพิจารณาหาแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อไป)

2.4.2 เตรียมดำเนินการด้านสิทธิของกำลังพลที่ได้รับเงินค่าฝ้ออันตรายทุกประเภท รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน

2.4.3 เตรียมการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์กำลังพลให้คุ้มค่าสำหรับกำลังพลประจำหน่วยชั้นยศ น.อ.อัตราเงินเดือน น.อ.พิเศษ,ผทค. และ ผทค.พิเศษ ที่ได้กำหนดให้เป็นตำแหน่งหลักมีอัตรารองรับและได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ

2.5 กองข้อมูลกำลังพล

ปรับปรุงฐานข้อมูลกำลังพลให้ทันสมัยและสอดคล้องตามแล้วทางการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ เพื่อให้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการบริหารงานด้านกำลังพลอย่างมีประสิทธิภาพ

2.9.6 แนวทางการใช้ประโยชน์อาคารสถานที่ของส่วนราชการ

1. หลักเกณฑ์ในการจัดสถานที่ ดังนี้

1.1 ตามภารกิจและสายการบังคับบัญชา

1.2 ตามโครงสร้างหน่วย และอัตราบรรจุจริง

1.3 ตามกลุ่มงานที่มีลักษณะสัมพันธ์กัน

1.4 การปรับย้ายหน่วยให้น้อยที่สุด ตามความจำเป็นและเหมาะสม (เป็นช่วง

ปลายปี งบประมาณ) 51 มิ่งบฯจำกัด)

1.5 ตามนโยบายผู้บังคับบัญชา

2. การเตรียมการในเบื้องต้น

2.1 เตรียมการให้พร้อมก่อนล่วงหน้าอย่างน้อย 2 เดือน

2.2 นำเรียน ผบ.ทอ.ขออนุมัติให้ หน่วยเกี่ยวข้องและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแผนเมื่อมีคำสั่งโยกย้ายตามอัตราเฉพาะกิจ ทอ. 51

2.3 ส่วนบัญชาการ (ผู้บังคับบัญชาการระดับสูง) ผังบริเวณห้อง รอง ผบ.ทอ.ชั้น 3 (ใหม่) ประกอบด้วย สน.ผบ.ทอ./ธน., ห้องทำงานรอง ผบ.ทอ., ห้องรับรอง รอง ผบ.ทอ., ห้องทำงาน ผช.ผบ.ทอ.1,2,3, สน.รองผบ.ทอ., สน.ผช.ผบ.ทอ.1,2,3, สลก.ทอ.(3ห้อง)

2.4 ผังบริเวณส่วนบัญชาการชั้น 3 สำนักงาน ผช.ผบ.ทอ. (ใหม่) ประกอบด้วย ห้องทำงานเสช.ทอ.,ผช.เสช.ทอ.(1), ผช.เสช.ทอ.(2) ผช.เสช.ทอ. ผกพ.,ผช.เสช.ทอ. ผชว.,ผช.เสช.ทอ.ฝยก.,ผช.เสช.ทอ.ฝกบ.,ผช.เสช.ทอ.ฝกร.,สน.เสช.ทอ.,ห้องประชุม ฝสช.ทอ.1,ห้องอเนกประสงค์,ห้องรับแขก,ห้องประชุม และห้องพักผ่อนส่วนส่วนห้อง ผคท.และผชก.ย้ายไปอาคาร บนอ.ปัจจุบัน

2.5 ผังบริเวณกองบัญชาการ ชั้น 3 ส่วนอำนวยการ (ใหม่) ประกอบด้วยห้องศูนย์อำนวยการเครื่องบินพระราชพาหนะ ทอ.และศูนย์อำนวยการเฮลิคอปเตอร์พระราชพาหนะ ทอ., สำนักงานพัฒนาระบบราชการ ทอ.,ศูนย์การสงคราม ทอ.,ห้องประชุม ฝสช.ทอ.2ห้อง ผชก.อัตราพล.อ.ต.จำนวน 7 อัตรา และห้องธุรการ ผชก.ส่วน กคร.กร.ทอ.ย้ายไปอาคาร บนอ.,(พล.อ.ต.) และ สน.ที่ปรึกษา(น.อ.(พ))ย้ายไปอาคาร บนอ.

2.6 ผังบริเวณกองบัญชาการชั้น 1 (ใหม่)(กปส.กร.ทอ.(เดิม)) ประกอบด้วย ห้องประชุมและห้องรับรองพิเศษ

2.7 ชั้นบนโรงอาหาร บก.ทอ.(ใหม่)(กร.ทอ.ย้ายไปอยู่อาคาร บขอ.) ปรับเป็น สรณ.ทอ. (60-70คน) ประกอบด้วย แผนกธุรการ,กองวิทยาการ,กองคดี และกองนิติกรรมสัญญา (สหกรณ์ออมทรัพย์อยู่ที่เดิม)

2.8 บก.บขอ.ชั้น 1 เป็นสภ. ประกอบด้วย กองกรรมวิธีข้อมูล (พัสดุคอมฯ ,TAPS ATORAGE,อุปกรณ์คอม,ซ่อมคอมฯ,เตรียมข้อมูล),ห้องคอมพิวเตอร์,ห้อง Server,กองบริการ,ห้องธุรการ,กองสถิติวิเคราะห์,ห้องธุรการกองสถิติ,ห้องทำงานหัวหน้ากองกรรมวิธีฯ,ห้องทำงานรองหัวหน้ากองกรรมวิธีฯ,ห้องพักผ่อน,ห้อง น.เวรและห้องประชาสัมพันธ์

2.9 อาคาร บก.บขอ.ชั้น 2 เป็น สภ.ส่วนที่เหลือได้แก่ ห้องรอง ผอ.สภ.,ห้องธุรการ,ห้องประชุม สภ.,แผนกประสานการส่งกำลังบำรุง,แผนกสถานภาพอากาศยานและยุทธภัณฑ์,ห้องหัวหน้ากองสถิติ,ห้องรองหัวหน้ากองสถิติ,อีกส่วนประกอบด้วย ห้องทำงานที่ปรึกษา ทอ.,ห้องทำงาน ปช.ทอ.(พล.อ.อ.),ห้องทำงาน ปช.ทอ.(พล.อ.ท.)ห้องผลท.(พิเศษ)(พล.อ.อ. 2 อัตรา),ห้องผลท.(พิเศษ)(พล.อ.ต.20 อัตรา),ห้องประชุม 1,สนง.904,ห้อง ผบ.ศูนย์ 904 และ สนง.น.ปฏิบัติการ

2.10 อาคาร บก.บขอ.ชั้น 3 ประกอบด้วย กองควบคุมการซ่อม กบ.ทอ.,กองควบคุมอาคารสถานที่กบ.ทอ., ห้องผลท.(พล.อ.ต. 20 อัตรา),ห้องพักผ่อน ผลท.,สนง.ผลท.,ห้องทำงาน ผลท.พิเศษ อัตรา พล.อ.อ.2 อัตรา และห้องประชุม น.ปฏิบัติการ

2.11 อาคาร บขอ.ชั้น 1 กร.ทอ. ประกอบด้วย กองประชาสัมพันธ์,ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย

2.12 อาคาร บขอ.ชั้น 2 กร.ทอ.ประกอบด้วยห้องทำงานผู้บังคับบัญชา,แผนกธุรการ,กองนโยบายและแผน และกองการภาพและสิ่งพิมพ์

2.13 อาคาร บขอ.ชั้น 3 กร.ทอ.ประกอบด้วย แผนกธุรการ,กองวิทยาการ,กองนิรภัยการบินและกองนิรภัยภาคพื้น

2.14 อาคาร บขอ.ชั้น 4 ห้องเรียน สนภ.ทอ.,ห้องประชุม และห้องใหญ่ที่ สนภ.ทอ./กร.ทอ.ใช้งานร่วมกัน

2.15 อาคาร อท.ทอ.อาคาร 1 (3 ชั้น) เป็นกองวิทยาการ,อาคาร 2 (4 ชั้น) เป็นกองอิเล็กทรอนิกส์และอาคาร 3 (2 ชั้น) เป็นกองกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

2.16 อาคาร บก.ลวอ.ฯ ปรับเป็น กองข่าว คปอ.,สหกรณ์ คปอ.,กขป.คปอ.และกำลังพล คปอ.

2.17 อาคารกองรักษาการณ์ ช่องทาง บก.ทอ.2 ด้านหน้าจัดให้เป็นจุดประชาสัมพันธ์(แลกเปลี่ยนเข้า-ออก),สนง.เครือข่ายข่าว ขว.ทอ. และจัดเป็นห้องพักสำหรับ จนท.สท.ทอ. โดยสร้างห้องน้ำและห้องอาบน้ำเพิ่มเติม ส่วนอาคารด้านหลัง จัดให้เป็นที่ทำงานของ สท.ทอ.

2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประไพพรรณ จินดามัย (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ กับกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ต่อการปรับเปลี่ยน โครงสร้างกรมป่าไม้ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานระดับความรู้ ความเข้าใจและการรับรู้ข่าวสาร เปรียบเทียบความคิดเห็นและปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ และข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากข้าราชการในสำนักงานป่าไม้จังหวัดแพร่ จังหวัดน่าน จังหวัดอุดรดิตถ์ ส่วนกลางกรมป่าไม้ สำนักบริหารจัดการในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 13 และส่วนกลางกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช จำนวน 705 คน ผลการศึกษาพบว่าข้าราชการกรมป่าไม้เกือบทั้งหมดเป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 34-42 ปี ส่วนใหญ่สถานภาพสมรสแล้ว ภูมิลำเนาอยู่ภาคกลาง จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี เป็นเจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับ 5 ระยะเวลาเข้ารับราชการระหว่าง 1-5 ปี และระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงานปัจจุบันส่วนใหญ่มากกว่า 9 เดือน ส่วนข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมีอายุระหว่าง 34-42 ปี สถานภาพสมรสแล้ว ภูมิลำเนาอยู่ภาคกลาง การศึกษา ระดับปริญญาตรี ตำแหน่งงานส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งอื่น ๆ ระดับ 5 เช่น เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เป็นต้น ระยะเวลาเข้ารับราชการจนถึงปัจจุบัน มากกว่า 5 ปี และระยะเวลาการปฏิบัติราชการในหน่วยงานปัจจุบันมากกว่า 9 เดือน ข้าราชการกรมป่าไม้ส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากเพื่อนร่วมงาน ส่วนกรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับข้อมูลข่าวสารจากหนังสือราชการ ข้าราชการทั้งสองกรมมีความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการในระดับปานกลาง ในด้านความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอยู่ในระดับสูง สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการปฏิบัติราชการ ด้านประโยชน์ที่ได้รับ ด้านการมีส่วนร่วม และด้านปัญหาอื่น ๆ พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมป่าไม้ในด้านการปฏิบัติราชการ ได้แก่ ตำแหน่งงาน ในด้านประโยชน์ที่ได้รับ ได้แก่ อายุ สถานภาพสมรส ภูมิลำเนา และตำแหน่งงาน ด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่ เพศ ระดับตำแหน่ง และระยะเวลาเข้ารับราชการ และด้านปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ระยะเวลาเข้ารับราชการ สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติฯ ในด้านการปฏิบัติราชการ ได้แก่ อายุ ตำแหน่งงานและระดับตำแหน่ง ในด้าน



ประโยชน์ที่ได้รับ ได้แก่ ตำแหน่งงานและระดับตำแหน่ง ด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่ ตำแหน่งงาน และด้านปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ อายุตำแหน่งงาน และระดับตำแหน่ง เมื่อเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจ พบว่า ความรู้ ความเข้าใจของข้าราชการทั้งสองกรมไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกรมป่าไม้ของทั้งสองกรมมีความแตกต่างกัน ในด้านการปฏิบัติราชการและปัญหาอื่น ๆ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการปรับเปลี่ยน โครงสร้างกรมป่าไม้ระหว่างข้าราชการกรมอุทยานแห่งชาติฯ มีความเห็นต่อการปรับเปลี่ยน โครงสร้างกรมป่าไม้แตกต่างกัน เฉพาะด้านประโยชน์ที่ได้รับและด้านปัญหาอื่น ๆ เท่านั้น

วสุ เจียมสุข (2545: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจของกำลังพลในหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 12 อำเภออรัญประเทศ จังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของกำลังพลในหน่วยเฉพาะกิจทหารพรานที่ 12ที่มีต่อการปฏิบัติภารกิจของหน่วยและปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติภารกิจของกำลังพลกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือ นายทหารสัญญาบัตร นายทหารประทวนและอาสาสมัครทหารพราน ได้ผลการศึกษาคือกำลังพลของหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 12 มีความเห็นต่อการปฏิบัติภารกิจโดยรวมและรายด้านว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทั่วไปของกำลังพลกับปัจจัยการปฏิบัติภารกิจพบว่า รายได้และประสบการณ์ในการปฏิบัติภารกิจมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติภารกิจของกำลังพลในหน่วยเฉพาะกิจทหารพรานที่ 12 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ส่วนอายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาและชั้นยศไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติภารกิจ

ศักดิ์ดา กระจกทอง (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของข้าราชการกรมอเล็กทรอนิกส์ทหารอากาศที่มีต่อการปฏิรูประบบราชการ โดยมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 2 ประการ ประการแรก ได้แก่ ศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมอเล็กทรอนิกส์ทหารอากาศที่มีต่อการปฏิรูประบบราชการ ประการที่สอง ศึกษาเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นที่มีต่อการปฏิรูประบบราชการตามปัจจัยบุคคล กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย ข้าราชการกรมอเล็กทรอนิกส์ทหารอากาศ จำนวน 142 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิและตามเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า t-test และค่า F-test ทั้งนี้โดยกำหนดค่านัยสำคัญทางสถิติไว้ที่ 0.05 ผลการศึกษารั้งนี้ พบว่าข้าราชการกรมอเล็กทรอนิกส์ทหารอากาศ มีระดับความคิดเห็นไปในทางเห็นด้วยต่อการปฏิรูประบบราชการ เพราะการปรับโครงสร้าง บทบาท หน้าที่ของข้าราชการ จะนำไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีความเท่าเทียมกัน มีความโปร่งใส และข้าราชการมีศักดิ์ศรีต่ออาชีพมากขึ้น ทั้งนี้จากการศึกษาปัจจัยที่ทำให้ความคิดเห็นของข้าราชการกรม

อิเล็กทรอนิกส์ทหารอากาศที่มีต่อการปฏิรูประบบราชการแตกต่างกัน ได้แก่ ระดับการศึกษา ส่วนปัจจัยที่ไม่แตกต่างกัน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับยศ ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

สิทธิชัย สิมารักษ์ (2550) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการสำนักงานเลขานุการกองทัพบกที่มีต่อการจัดการการเปลี่ยนแปลงของสำนักงานเลขานุการกองทัพบกและเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการฯ จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคลแตกต่างกัน โดยทำการสำรวจความคิดเห็นนายทหารจำนวน 218 คน พบว่าส่วนใหญ่เป็นนายทหารชั้นประทวน เพศชาย มีอายุมากกว่า 30 - 40 ปี อายุราชการ 20 - 30 ปี และมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี

แนวทางในการจัดการการเปลี่ยนแปลงมี 3 ด้าน คือ 1. ด้านโครงสร้างองค์กร 2. ด้านเทคโนโลยี 3. ด้านบุคลากร ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยกับด้านเทคโนโลยี รองลงมาคือ ด้านโครงสร้างองค์กรและด้านบุคลากร ตามลำดับ โดยด้านโครงสร้างองค์กร ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยกับเรื่องการจัดสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน ด้านเทคโนโลยีเห็นด้วยกับเรื่องการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาช่วยปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น และด้านบุคลากรเห็นด้วยกับเรื่องการปรับพฤติกรรมของบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

การลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการบริหารองค์กรนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยกับวิธีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง 4 ประการ คือ 1. การให้ความรู้ความเข้าใจและสื่อสารให้บุคลากรทราบ 2. การให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาและการตัดสินใจ 3. การให้ความสะดวกและการสนับสนุนแก่พนักงาน 4. การเจรจาต่อรองกับผู้ต่อต้าน

การเปรียบเทียบความคิดเห็นที่มีต่อการจัดการการเปลี่ยนแปลง พบว่า บุคลากรที่มีชั้นยศและวุฒิการศึกษาแตกต่างกันมีผลทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

เสถียร ธรรมทวีธิกุล (2541) ทำการวิจัยเรื่อง การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการของโรงพยาบาลรัฐและเอกชน เนื่องจากรัฐบาลริเริ่มให้มีการรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เพื่อการกำหนดมาตรฐาน และตรวจสอบคุณภาพของโรงพยาบาลเป็นการกระตุ้นให้โรงพยาบาลมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นแต่ละโรงพยาบาลจึงต้องทำการวิจัยเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อ ศึกษารูปแบบการดำเนินการในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอันเนื่องมาจากการบริหารจัดการของโรงพยาบาล และเพื่อการปรับปรุงการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ออกแบบการวิจัยครั้งนี้เป็นเชิงวิเคราะห์ (Analytical Research) โดยใช้สถิติและข้อมูลจากรายงานประจำปีของโรงพยาบาลตั้งแต่ปี 2538-2540 ในการพิจารณาหาตัววัดประสิทธิภาพการจัดการด้านการเงิน ด้านการจัดการภายในองค์กร และด้านการเรียนรู้และ

วิทยาการใหม่ ประกอบกับการสัมภาษณ์จากผู้รับบริการของโรงพยาบาลในแผนกผู้ป่วยนอกแบบสุ่มตัวอย่าง (Random Sampling) คิดเป็นโรงพยาบาลร้อยละ 1 ของจำนวนเฉลี่ยของผู้ป่วยนอกที่มารับบริการในแต่ละวัน ผู้วิจัยได้ใช้หลักทฤษฎี Balanced Scorecard ในการศึกษาหาตัววัดประสิทธิภาพการจัดการของโรงพยาบาลของทั้งภาครัฐและเอกชน เนื่องจาก Balanced Scorecard สามารถนำมาใช้หาตัววัดประสิทธิภาพการจัดการได้อย่างครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน ได้แก่ ประสิทธิภาพด้านการเงินซึ่งประกอบไปด้วย 1.การวัดประสิทธิภาพด้านการเงินทั่วไป 2. การวัดสภาพคล่องทางการเงินในระยะสั้น 3. การวัดสภาพคล่องทางการเงินในระยะยาว 4.การบริหารสินทรัพย์ การวัดผลกำไร

ประสิทธิภาพด้านการให้บริการตามความคิดของผู้รับบริการ ประกอบด้วย 1. ระยะเวลาที่รอรับบริการ 2. คุณภาพ 3. ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ 4. ราคาหรือค่าใช้จ่ายที่ผู้รับบริการต้องเสีย 5. จำนวนปีที่มารับบริการ

ตัววัดประสิทธิภาพการจัดการภายในองค์กร ประกอบด้วย 1.จำนวนวันเฉลี่ยที่ผู้รับบริการเข้ารับการรักษาเป็นผู้ป่วยใน 2. คุณภาพ 3. อัตราการครองเตียง 4. อัตราการตายของผู้ป่วย 5. อัตราค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนการให้บริการต่อเตียง 6. อัตรารายได้ต่อเตียง

ตัววัดประสิทธิภาพด้านนวัตกรรมและการเรียนรู้ ประกอบด้วย 1. จำนวนบริการใหม่ต่อปี 2. จำนวนเทคนิควิธีการรักษาใหม่ต่อปี 3. กิจกรรมด้านคุณภาพ 4. การฝึกอบรมบุคลากร

อัญชลี จันทลอย (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการทรพยากรน้ำบาดาลเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างภายในกรมทรพยากรน้ำบาดาล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรพยากรน้ำบาดาลเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างภายในกรมทรพยากรน้ำบาดาล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของข้าราชการกรมทรพยากรน้ำบาดาล ที่มีผลต่อการปรับปรุงโครงสร้างภายใน และแนวทางที่เหมาะสมเพื่อปรับปรุงโครงสร้างที่จะดำเนินการต่อไป กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการกรมทรพยากรน้ำบาดาล จำนวน 95 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม โดยมีวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้ค่าไคสแควร์ (Chi-square) ในการทดสอบสมมุติฐาน ผลการศึกษาพบว่าข้าราชการที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 31-40 ปี มีระดับการศึกษาปริญญาตรี มีสถานภาพสมรส มีอัตราเงินเดือน 20,001 บาทขึ้นไป อยู่ในกลุ่มภารกิจสนับสนุนมีระดับตำแหน่งระดับ 6-7 มีระยะเวลาที่รับราชการมากกว่า 15 ปี ก่อนปรับปรุงโครงสร้างสังกัดฝ่ายควบคุมกิจการน้ำบาดาล สำนักพัฒนา น้ำบาดาล และหลังปรับปรุงโครงสร้างสังกัดสำนักบริหารกลาง ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างภายในกรมทรพยากรน้ำบาดาล ส่วนใหญ่มีความ

คิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยน้อย และการทดสอบสมมติฐานพบว่าเพศมีความสัมพันธ์กับความ
คิดเห็นในการปรับปรุงโครงสร้างกรมทรัพยากรน้ำบาดาลไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นในการ
ปรับปรุงโครงสร้างภายในกรมทรัพยากรน้ำบาดาลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ