

## บทที่ 2

### ประเภทและรูปแบบขององค์การ

เมื่อบุคคลรวมกลุ่มกันและจัดตั้งเป็นองค์การขึ้นมา นั้น ทำให้สามารถจำแนกประเภทและรูปแบบขององค์การได้หลายประการ ซึ่งแต่ละประเภทและรูปแบบก็จะมีลักษณะ เฉพาะ เป็นของตนเอง

ในบทนี้จะได้ศึกษาในเรื่อง

- 2.1 การจำแนกองค์การตามลักษณะขั้นพื้นฐานของสังคม
- 2.2 การจำแนกองค์การตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งขึ้น
- 2.3 การจำแนกองค์การตามลักษณะหน้าที่การงานที่หน่วยงานปฏิบัติ
- 2.4 การจำแนกองค์การตามลักษณะ เฉพาะ
- 2.5 การจำแนกองค์การตามการจัดระเบียบงานภายใน
- 2.6 การองค์การทางการศึกษาและระบบราชการ

2.1 การจำแนกองค์การตามลักษณะขั้นพื้นฐานของสังคม จะแบ่งองค์การออกเป็น 2 ประเภท คือ

#### 1. องค์การขั้นต้นหรือแบบปฐมหรือองค์การที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ

(Primary Organization หรือ Unconscious Organization) เป็นองค์การที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ หรือโดยอัตโนมัติ ซึ่งมนุษย์มิได้ตั้งใจที่จะตั้งขึ้น เกิดจากคนร่วมมือร่วมใจกันโดยมิได้ตั้งจุดมุ่งหมายสำคัญไว้ แต่เป็นที่ยอมรับรู้ว่าเป็นองค์การการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างบุคคล เป็นแบบส่วนตัว ไม่มีพิธีรีตอง เช่น ครอบครัว เพื่อนบ้านใกล้เรือนเคียง

2. **องค์การขึ้นสองหรือองค์การมัธย (Secondary Organization หรือ Concious Organization)** เป็นองค์การที่เกิดขึ้นโดยความตั้งใจที่จะตั้งขึ้นเพื่อสนองความต้องการของตน เป็นองค์การที่สมาชิกในองค์การ มีความสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผล ความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การเป็นผลเนื่องมาจากบทบาทและหน้าที่ที่กำหนดกันขึ้นในองค์การ และความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การจะไม่เป็นแบบส่วนตัว องค์การประเภทนี้จะถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกและบุคคลภายนอกองค์การ เช่น หน่วยราชการ บริษัท ห้างร้าน สมาคม โรงเรียน สโมสร โรงพยาบาล ห้างหุ้นส่วน ฯลฯ

## 2.2 การจำแนกองค์การตามความมุ่งหมายที่จัดตั้งและวิธีดำเนินการของกลุ่ม

Peter Blau & Richard Scott ได้จำแนกองค์การตามลักษณะของวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายที่จัดตั้งและวิธีดำเนินการของกลุ่ม แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. **องค์การเพื่อประโยชน์ของสมาชิก (Mutual-Benefit Association)** ได้แก่ องค์การซึ่งเป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของสมาชิก เช่น พรรคการเมือง สมาคมกรรมกร สมาคมต่าง ๆ ในสถานศึกษาทุกระดับ สโมสร องค์การทหารผ่านศึก สมาคมวิชาชีพเฉพาะต่าง ๆ และชมรมหรือสมาคมทางศาสนา สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์หรืออาจเป็นได้ว่า เป็นองค์การที่มุ่งให้ประโยชน์แก่สมาชิกในการหารายได้มาให้สมาชิกเอาไปบำรุงการกุศลก็ได้

2. **องค์การหรือบริษัทธุรกิจ (Business Concerns)** ได้แก่ องค์การหรือบริษัทที่มุ่งหาประโยชน์ให้แก่เจ้าของขององค์การหรือบริษัทนั้น ๆ องค์การประเภทนี้ คือ ห้างร้าน หรือบริษัทอุตสาหกรรมต่าง ๆ ร้านรับส่งสินค้า ร้านค้าขายปลีก ขายส่ง ธนาคาร บริษัทประกันภัย ประกันชีวิต องค์การหรือหน่วยงานที่มุ่งหากำไรจากธุรกิจเพื่อมอบให้เจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในการลงทุน องค์การนี้เน้น "ประสิทธิภาพในการทำงาน" (Operating efficiency)

Barnard บอกว่า ประสิทธิภาพหมายถึง ความพึงพอใจและความจงรักภักดีของเจ้าหน้าที่องค์กรที่มีต่อองค์กร เพื่อความมั่นคงขององค์กร

3. **องค์กรเพื่อบริการ (Service Organization)** ได้แก่ องค์กรที่มุ่งทำประโยชน์ให้แก่ประชาชนทั่วไปที่มาติดต่อโดยตรงกับองค์กร หรือจะเป็นองค์กรที่ทำงานร่วมกับประชาชนเพื่อประชาชน องค์กรประเภทนี้ ได้แก่ สมาคมเพื่อการสงเคราะห์ต่าง ๆ โรงพยาบาล โรงเรียน คลินิก สมาคมที่ปรึกษาากฎหมายที่ไม่ได้คิดมูลค่า

4. **องค์กรเพื่อสาธารณชน (Commonweal Organization)** เป็น องค์กรที่มีสาธารณชนส่วนใหญ่ของประเทศ (The public-at-large) เป็น ผู้รับประโยชน์ เช่น กระทรวง ทบวง กรม แผนกต่าง ๆ ของทางราชการ กองทัพ ตำรวจ หน่วยบันเทาสาธารณสุข สภาวิจัยแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจ สภาการศึกษาแห่งชาติ องค์กรที่กล่าวมานี้ ทำงานป้องกันประชาชน หรือทำหน้าที่ องค์กรอย่างหนึ่งของราชการหรือรัฐ ประชาชนเป็นเจ้าของ และประชาชนเป็น ผู้รับประโยชน์ โครงสร้างขององค์กรประเภทนี้เป็นแบบราชการ (Bureaucratic) อย่างเต็มรูป

2.3 การจำแนกองค์กรตามลักษณะหน้าที่การงานที่หน่วยงานปฏิบัติ จำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. **องค์กรทางนิติบัญญัติ (Legislative Organization หรือ Policy Making Body)**
2. **องค์กรบริหาร (Administrative Organization)**
3. **องค์กรทางตุลาการ (Adjudicatory หรือ judicial Body)**

## 2.4 การจำแนกองค์การตามลักษณะเฉพาะ

Etzioni ได้จำแนกองค์การออกเป็น 4 ประเภทเหมือนกัน คือ

1. องค์การแบบบังคับ ได้แก่ ค่ายเชลย เรือนจำ
2. องค์การมุ่งประโยชน์ ได้แก่ องค์การธุรกิจ การค้า อุตสาหกรรม
3. องค์การที่กำหนดมาตรฐาน/ค่านิยมได้ด้วยตนเอง เช่น โรงเรียน มหาวิทยาลัย สมาคม มูลนิธิ ฯลฯ
4. องค์การผสมระหว่าง (1) กับ (3) และ (2) กับ (3)

## 2.5 การจำแนกองค์การตามการจัดระเบียบงานภายใน จำแนกเป็น 2 ประเภท คือ

- 2.5.1 องค์การรูปนัยหรือองค์การที่มีรูปแบบ (Formal Organization)
- 2.5.2 องค์การอรูปนัยหรือองค์การที่ไม่มีรูปแบบ (Informal Organization)

### 2.5.1 องค์การรูปนัยหรือองค์การที่มีรูปแบบ (Formal Organization)

Max Weber กล่าวว่า องค์การที่มีรูปแบบหรือองค์การอรูปนัย เป็นหน่วยงานที่มีกลุ่มบุคคลร่วมมือกันให้บริการหรือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับวัสดุในการผลิต ให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง

มีผู้ให้ความเห็นอีกว่า องค์การที่มีรูปแบบหรือองค์การอรูปนัย เป็นองค์การที่มีโครงสร้างอย่างมีรูปแบบ วางกฎเกณฑ์ไว้อย่างมีระเบียบแบบแผน หรือกำหนดไว้ในกฎหมาย มีขั้นตอนสายบังคับบัญชาวางไว้ชัดเจน มีการแบ่งงานกันตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน จะพบในองค์การของรัฐที่เป็นระบบราชการ (Bureaucracy) และองค์การของเอกชน

**(1) ลักษณะสำคัญขององค์การตามแบบ หรือองค์การรูปนัย**

คือ การดำเนินงานแบบราชการ (Bureaucracy) การดำเนินงานแบบราชการ  
ที่ว่ามี Max Weber ให้ลักษณะที่สำคัญขององค์การรูปนัยว่าควรประกอบด้วย

(1.1) มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย กำหนดขอบ  
เขตอำนาจในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ไว้ตายตัว เช่น การกำหนดวัตถุประสงค์ของ  
งาน การกำหนดหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานแต่ละตำแหน่ง การกำหนดอำนาจประจำ  
ตำแหน่ง และการกำหนดวิธีปฏิบัติหรือดำเนินงาน ส่วนเขียนไว้ชัดเจนในข้อบังคับ  
หรือกฎหมาย (fixed and official jurisdictional area)

(1.2) มีการกำหนดอำนาจบังคับบัญชาลดหลั่นกันไปจาก  
ตำแหน่งสูงสุดลงมาหาตำแหน่งต่ำสุด (Principles of hieracrchy and  
levels of graded authority)

(1.3) การบริหารงานทุกชนิดอาศัย เอกสาร หรือบันทึก  
เป็นลายลักษณ์อักษร (administration base upon documents)

(1.4) การบริหารงานใช้บุคลากรทำงานเต็มเวลา  
บุคลากรแต่ละคนได้รับการศึกษาอบรมมาแล้วอย่างน้อย ก็ผ่านระดับการศึกษา  
อย่างน้อยอย่างหนึ่ง ที่หน่วยงานกำหนดขึ้นไว้เฉพาะตำแหน่ง (administration  
by full-time and trained officials)

(1.5) การบริหารงานอาศัยหลักการหรือ วิธีการปฏิบัติ  
ที่สืบเนื่อง ต่อมาเป็นระเบียบวิธีอย่างกว้าง ๆ แต่ค่อนข้างจะตายตัวและไม่ค่อย  
เปลี่ยนแปลงง่าย ๆ (administration by general rules)

**(2) วัตถุประสงค์ของการจัดองค์การที่มีรูปนัย มีดังนี้**

(2.1) เพื่อให้มีการกำหนดเป้าหมายของการทำงานใน  
องค์การอย่างแน่นอน

(2.2) เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายในการดำเนินกิจ-  
กรรม และการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

(2.3) เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันของหน่วยงานทุก  
หน่วยงานในองค์การ

(2.4) เพื่อให้เกิดการติดต่อสื่อสาร ประสานงานอย่าง  
มีระบบ

(2.5) เพื่อให้มีการจัดระบบงานที่มีประสิทธิภาพ

(2.6) เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนของสายงานและความ  
รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน

### (3) องค์ประกอบขององค์การรูปนัย

สำหรับองค์ประกอบขององค์การรูปนัยซึ่งช่วยให้องค์การ  
สามารถอยู่รอดได้ อาจกล่าวได้ว่ามี 3 ประการด้วยกัน คือ ความเต็มใจในการ  
ปฏิบัติงาน ระบบการติดต่อสื่อสาร และวัตถุประสงค์ร่วมกัน

(3.1) ความเต็มใจในการปฏิบัติงาน (willingness  
to serve) ทั้งหมดในหน่วยงานร่วมกันเป็นคณะบุคคลในองค์การ ส่วนการ-  
ดำเนินงานขององค์การนั้น ก็มุ่งที่จะให้บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์ ปัญหาจึงเกิดขึ้น  
ว่าจะทำอย่างไรในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทางหนึ่งก็คือ บุคคล  
ทุกคนในองค์การจะต้องเต็มใจที่จะปฏิบัติงาน หากขาดเสียซึ่งความเต็มใจในการ  
ปฏิบัติงานแล้ว ก็ย่อมไม่อาจหวังได้ว่าองค์การจะสามารถทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์  
ที่ตั้งไว้ได้

การปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การนั้น ย่อมแตกต่าง  
ไปจากการดำเนินชีวิตส่วนบุคคล ทั้งนี้เพราะเมื่อบุคคลเข้าเป็นสมาชิกของ  
องค์การ ก็จะต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนและวิธีดำเนินงานขององค์การ  
แต่อาจจะขัดกับการดำรงชีวิตอย่างเป็นอิสระ

เมื่อเป็นที่ยอมรับว่า ความเต็มใจในการปฏิบัติ  
งานของบุคคลในองค์การนั้น เป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ จึงเป็นหน้าที่สำคัญของนัก-  
บริหาร ในอันที่จะก่อให้เกิดและส่งเสริมความเต็มใจในการปฏิบัติงานในหมู่ผู้ปฏิบัติ

งานในองค์การ หน้าที่ของนักบริหารดังกล่าวนี้ย่อมต้องมืออยู่ตลอดไป เนื่องจากความเต็มใจในการปฏิบัติงานของบุคคล ย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามกาลและสถานการณ์ ความเต็มใจในการปฏิบัติงานนั้น ย่อมเกิดจากการจูงใจขององค์การในอันที่จะให้สมาชิกในองค์การตระหนักว่า การเสียสละ ความเป็นอิสระและความสุขบางประการของตนบ้าง เพื่อผลงานขององค์การนั้น จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนมากกว่าการที่ตนได้เสียสละไป

การจูงใจให้มีความร่วมมือปฏิบัติงานนี้ อาจแยกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก การจูงใจด้านวัตถุ (Material incentives) ได้แก่ ผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจและทางตำแหน่งหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การซึ่งมีในรูปเงินเดือน โบนัส บ้านพัก รถประจำตำแหน่งต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ความต้องการของบุคคลย่อมไม่มีที่สิ้นสุด มูลค่าของการจูงใจย่อมต้องสูงขึ้นตามกาลและขนาดขององค์การซึ่งเป็นการเพิ่มรายจ่ายขององค์การด้วย ฉะนั้นองค์การจึงไม่สามารถที่จะชักจูงให้สมาชิกในองค์การเต็มใจในการปฏิบัติงานโดยใช้วัตถุเป็นเครื่องจูงใจตลอดไปได้ เครื่องจูงใจ ประเภทที่สอง ได้แก่ การจูงใจด้วยสิ่งที่ไม่ใช่วัตถุ แต่เป็น "การเกลี้ยกล่อม" (Persuasion) เนื่องจาก การที่ไม่สามารถจะใช้วัตถุเป็นเครื่องจูงใจในการให้สมาชิกในองค์การ มีความเต็มใจในการปฏิบัติงานได้ตลอดไป นักบริหารจึงจำเป็นต้องใช้การเกลี้ยกล่อมเป็นเครื่องจูงใจให้สมาชิกตระหนักว่า การร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น จะเป็นผลให้สมาชิกแต่ละคนได้รับประโยชน์สูงกว่าความเหนื่อยยาก และอิสระบางประการที่จะต้องเสียไปในการปฏิบัติงานในองค์การ ดังนั้น หน้าที่ของนักบริหารที่สำคัญในการที่ส่งเสริมให้เกิดการร่วมมือ จึงได้แก่ การจูงใจด้วยวัตถุและการเกลี้ยกล่อม ซึ่งต้องกระทำให้เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้สมาชิกในองค์การมีความเต็มใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่เสมอ

(3.2) ระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication) ตามแนวความคิดของ นอร์เบอ์ วินเนอร์ (Norbert Wiener) ที่ว่า "องค์การใด ๆ ก็ตามจะคงอยู่ได้ก็โดยที่แสวงหา ใช้ รักษาไว้และส่งข่าวสารระหว่าง

หน่วยภายในองค์การ"

(3.3) วัตถุประสงค์ร่วมกัน (Common objective) องค์การมุ่งหมายจะให้วัตถุประสงค์บรรลุผล ฉะนั้นองค์การจึงประกอบด้วยสมาชิกที่เข้ามาร่วมกันดำเนินการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์ร่วมกัน หากกิจกรรมใดจะไม่มีผลต่อการบรรลุถึงวัตถุประสงค์แล้ว ก็ไม่สมควรที่จะปฏิบัติจัดทำวัตถุประสงค์ขององค์การ

#### (4) แผนภูมิเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การรูปนัย

(4.1) การจัดเป็นรูปโครงสร้างขององค์การทั้งหมด (Organizational Chart) มักจัดเป็นรูปปิรามิต ยอดบนจะเป็นหัวหน้าใหญ่ หัวหน้ารอง และผู้ร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชา จะอยู่ต่ำระดับลงมา

(4.2) การจัดแผนภูมิเกี่ยวกับหน้าที่ (Functional Chart) เป็นแผนภูมิที่แบ่งตามประเภทหน้าที่ขององค์การนั้น ๆ มีเส้นโยงที่บ่งบอกความสัมพันธ์กันตามหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือระเบียบ

(4.3) แผนภูมิเกี่ยวกับการกระจายงาน (Work Distribution Charts) จัดเป็นรูป หัวหน้างาน แบ่งงานออกเป็นหน่วย ๆ ตามหน้าที่

(4.4) แผนภูมิแสดงความเคลื่อนไหวของงาน (Process of Work Flow Charts) เป็นแผนภูมิแสดงกระบวนการ (Process) ของงาน จากบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง มองเห็นการสั่งงานจากผู้ใหญ่ลงไปที่ผู้น้อย

(4.5) แผนภูมิแสดงสถานที่ทำงาน (Space & Physical Layout) แสดงผังของห้องทำงาน กองโต๊ะ แผนกใด อยู่ที่ใด ภายในกรมหนึ่ง ๆ เข้าหน้าที่คนใดอยู่ที่ใด จะเห็นลักษณะงาน



2.5.2 **องค์การออร์แกนิกหรือองค์การที่ไม่มีรูปแบบ** (Informal Organization) เกิดจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในกลุ่มขององค์การที่เป็นทางการ แต่ขาดกฎหมาย และระเบียบอันชอบธรรมรองรับ ตลอดจนขาดโครงสร้างที่แน่นอน เช่น ชมรมสไมสร เป็นต้น ดังนั้น เมื่อมีองค์การที่เป็นทางการที่มีรูปแบบ ก็อาจจะเกิดองค์การที่ไม่เป็นทางการ ไม่มีรูปแบบตามมาด้วยเสมอ

(1) **ความหมายขององค์การออร์แกนิก** Herbert A. Simon: ให้ความหมายขององค์การออร์แกนิกว่า "เป็นองค์การที่ความสัมพันธ์อันไม่เป็นทางการในองค์การใดองค์การหนึ่งซึ่งจะมีผลสะท้อนต่อการตัดสินใจ บางครั้งอาจมีผลทำให้การดำเนินงานตามลักษณะแห่งองค์การออร์แกนิกต้องเปลี่ยนแปลงไปได้"

Chester I. Barnard กล่าวว่า "องค์การออร์แกนิก หมายถึง การเกิดองค์คณะบุคคลขึ้นอันเป็นผลสืบเนื่องจากการติดต่อกันเป็นการส่วนตัว และการถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน รวมทั้งการคบหาสมาคมของบุคคลเป็นองค์คณะในรูปต่าง ๆ" ซึ่งคำจำกัดความนี้ แม้จะมีได้กล่าวถึงความมุ่งหมายที่รวมกันเป็นองค์คณะบุคคล แต่ผลที่เกิดขึ้นอันเป็นลักษณะสำคัญขององค์การประเภทนี้ คือ ความสัมพันธ์แบบออร์แกนิกที่ไม่มีลักษณะแน่นอน และมักจะไม่มีการสร้าง องค์การออร์แกนิก อาจพิจารณาความหมายได้ในหลายลักษณะด้วยกัน เพราะองค์ประกอบขององค์การออร์แกนิกมิได้กำหนดกฎเกณฑ์ตายตัวลงไปว่า จะต้องมีส่วนประกอบอะไรบ้าง

เสถียร เหลืองอร่าม กล่าวว่า องค์การออร์แกนิก หมายถึง "กลุ่มสมาชิกภายในองค์การตามแบบ (รูปร่าง) ที่มีความสนิทสนมสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัวสนิทสนมตรงกัน อุบนิสัยใจคอชอบพอกันเป็นส่วนตัว โดยอาศัยการติดต่อสัมพันธ์กัน โดยใช้มนุษยสัมพันธ์เป็นเครื่องติดต่อสื่อสารตามอัธยาศัยในลักษณะเป็นมิตร เป็นองค์การนอกแบบในลักษณะที่มนุษย์รวมกลุ่มเป็นสังคมแบบไม่เป็นทางการ องค์การออร์แกนิก เป็นความสัมพันธ์อันไม่เป็นทางการในองค์การใดองค์การหนึ่งซึ่งมีผลสะท้อนต่อการตัดสินใจ และอาจจะมีผลทำให้การดำเนินงานตามลักษณะแห่งองค์การออร์แกนิกนั้นเปลี่ยนแปลงได้"

ศ. ชูบ กาญจนประกร กล่าวไว้ว่า "องค์การอุปถัมภ์เป็นองค์การที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์อันเป็นส่วนตัวและของสังคม เสมือนร่างแห (ที่ช่วยจัดโยงบุคคลในองค์การเข้าด้วยกันเป็นองค์การอีกรูปหนึ่ง) ที่ไม่ได้กำหนดขึ้นไว้ในองค์การอุปถัมภ์ องค์การประเภทนี้อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในลักษณะที่เป็นการจัดตั้งอย่างเป็นทางการขึ้นเป็นบริษัทต่อกันในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งฐานแห่งความเป็นเพื่อนที่ทำงานอยู่ด้วยกัน"

องค์การอุปถัมภ์นี้มีความสำคัญมากในหน่วยงานเพราะว่าความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและภาวะทางจิตใจของสมาชิกเป็นสำคัญ

(2) **ลักษณะขององค์การอุปถัมภ์** จึงมีความพิเศษที่เห็นเป็นลักษณะเด่นชัดดังต่อไปนี้

(2.1) องค์การอุปถัมภ์ เป็นการรวมตัวของสมาชิกแห่งองค์การอุปถัมภ์ที่ก่อตัวขึ้นแทรกซ้อนอยู่ในองค์การอุปถัมภ์

(2.2) เป้าหมายขององค์การอุปถัมภ์มีลักษณะไม่ใคร่แน่นอนตายตัว

(2.3) การก่อกำเนิดขององค์การอุปถัมภ์นั้น ถือเอาความพึงพอใจของสมาชิกในองค์การเป็นสำคัญ ส่วนมากเป็นการรวมตัวกันขึ้นโดยความสมัครใจ

(2.4) การดำเนินการขององค์การอุปถัมภ์และความสัมฤทธิ์ผลขององค์การขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำขององค์การเป็นสำคัญ

(2.5) การควบคุมบังคับบัญชาในอุปถัมภ์ ไม่สามารถกำหนดเป็นสายแห่งการบังคับบัญชา และช่วงการบังคับบัญชาที่แน่นอนได้ ดังนั้นความสัมพันธ์ในลักษณะขององค์การจึงดำเนินไปอย่างหลวม ๆ

(2.6) ความสำคัญของกลุ่มและการแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบต่อกันแห่งองค์การอุปถัมภ์ จัดว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดขององค์การประเภทนี้

(2.7) ความสัมพันธ์ในองค์การอรรูปนัย มีลักษณะเป็นไปในทางส่วนตัวและคำนึงผลประโยชน์ของกลุ่มอรรูปนัย มากกว่าประโยชน์ขององค์การอรรูปนัยที่องค์การอรรูปนัยแฝงฝังอยู่

(2.8) โดยการศึกษาเปรียบเทียบประจักษ์ว่า ความสัมพันธ์ในองค์การอรรูปนัย เน้นที่ตัวบุคคล ส่วนองค์การอรรูปนัยนั้น เน้นที่ฐานะตำแหน่ง

(2.9) องค์การอรรูปนัยยึดความสำคัญในอำนาจบารมี (Power) ซึ่งมีลักษณะ เป็นสิทธิพิเศษมากกว่าอำนาจบังคับบัญชา แต่องค์การอรรูปนัยยึดมั่นในอำนาจหน้าที่ (Authority) และสายการบังคับบัญชา

### **(3) จุดมุ่งหมายในการรวมตัวของกลุ่มองค์การอรรูปนัย**

(3.1) มีความสนใจ หรือความต้องการตรงกันในกิจกรรมหนึ่ง หรือกิจกรรมใด

(3.2) ต้องการทำบางอย่างให้เกิดการยอมรับนับถือ มีฐานะทางสังคม เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน เพื่อเป็นหนทางสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น

(3.3) เพื่อเป็นแหล่งสื่อสารให้ข่าวคราวเกี่ยวกับความเคลื่อนไหว อันนำมาซึ่งความพึงพอใจของกลุ่ม เช่น สมาคมนักเรียนเก่า

(3.4) เป็นการบังคับสังคม เพื่อให้สมาชิกในกลุ่มปฏิบัติตามแนวที่ต้องการ เช่น การชักชวนให้หยุดงานเมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือ เพื่อสร้างความสามัคคีในชาติ

### **(4) การจำแนกรูปแบบขององค์การอรรูปนัยโดยอาศัยหลักทางสังคมวิทยา**

(4.1) กลุ่มเครือญาติ (Kinship Group)

(4.2) กลุ่มเพื่อนฝูงกัน (Friendship Group)

(4.3) กลุ่มพรรคพวกร่วมมือ (Cliques)

(4.4) กลุ่มพรรคพวกร่วมใจย่อย (Sub-Clique)

(4.5) กลุ่มแยกตัวโดดเดี่ยว (Isolates)

**(5) ประโยชน์ขององค์การอรรุบณั**

(5.1) องค์การอรรุบณัผสมผสานกับองค์การอรรุบณั ทำ ให้เกิดระบบที่มีประสิทธิภาพในการทำำงานสำเร็จตามเป้าประสงค์ แผนงาน และนโยบายอย่าง เป็นทางการไม่สามารถแก้ปัญหาคบปัญหาได้ เพราะแผนงาน และนโยบายได้ตั้งขึ้นก่อนที่จะมีการลงมือทำงานและไม่ยืดหยุ่น ข้อกำหนดบางอย่าง อาจประสบความสำเร็จได้ดีกว่า ถ้าใช้วิธีความสัมพันธ์กันอย่างไม่เป็นทางการ เพราะยืดหยุ่นได้ และเกิดขึ้นเอง

(5.2) องค์การอรรุบณัช่วยทำให้ภาระของผู้จัดการเบา ลงได้ ไม่ต้องไปคอยตรวจตราคนงานอยู่บ่อย ๆ ว่า พวกเขาได้ทำงานอย่างดี ตามที่ได้มอบหมายไว้หรือไม่

(5.3) องค์การอรรุบณัให้ความพอใจ และความมั่นคง ต่อกลุ่มคนงาน องค์การอรรุบณัเป็นวิธีที่คนงานสามารถได้รับความรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วม อยู่ด้วยและรู้สึกมั่นคง

(5.4) องค์การอรรุบณัยังทำหน้าที่เป็นที่ระบายความคับ ข้องใจของคนงาน ผลวิจัยทางจิตวิทยาแสดงให้ เห็นว่าคนงานอาจระบายความกดดันทางอารมณ์ ด้วยการพูดคุยถึงปัญหาของตนกับคนอื่นอย่าง เป็นกันเอง องค์การ อรรุบณัให้สภาพแวดล้อมแบบนี้ได้เป็นอย่างดี

(5.5) ประโยชน์ขององค์การอรรุบณัที่ไม่ค่อยจะตระหนัก ถึงกันนักก็คือ การปรากฏอยู่ขององค์การอรรุบณัเตือนให้ผู้จัดการวางแผนงานและ ปฏิบัติงานอย่างระมัดระวังยิ่งขึ้น ผู้จัดการที่เข้าใจถึงอำนาจขององค์การอรรุบณัตระหนักดีว่า องค์การอรรุบณัเป็นตัวการที่สำคัญที่คอยควบคุมและรักษาความสมดุลย์ ของการใช้อำนาจบังคับบัญชาของผู้จัดการ

(5.6) นอกจากนี้องค์การอโรบไนซ์ ยังเป็นตัวการที่คอยตรวจตราดูว่าบุคคลยังมีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์และมีความเป็นตัวตนของตนอยู่ และมีใช่เป็นทาสขององค์การ เพราะถ้าหากว่าบุคคลเป็นทาสขององค์การไปเสียแล้ว องค์การก็จะขัดกับเป้าหมายประสงค์ที่ทำให้เกิดองค์การขึ้น และอาจกล่าวได้ว่า องค์การจะถึงแก่ความล้มเหลวด้วยการทำลายตัวเอง ดังที่ ดูบิน (Dubin) ได้กล่าวไว้ว่า "ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ (อโรบไนซ์) ในองค์การจะเป็นตัวการคอยรักษาองค์การจากการทำลายตัวเอง ซึ่งเป็นผลจากการเชื่อฟังต่อนโยบาย กฎระเบียบ และกระบวนการต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ"

#### (6) ข้อดีขององค์การอโรบไนซ์ มีดังนี้

(6.1) มีความอบอุ่นในระหว่างผู้ที่ทำงานด้วยกันเพราะได้พูดคุยสนุกสนานเป็นกันเอง อาจมีการปรับทุกข์กันบ้าง

(6.2) มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ที่แปลกแตกต่างไปจากเรื่องของงาน ซึ่งบางครั้งอาจจำเจ น่าเบื่อ และทำให้ได้รับความรู้เพิ่มเติมในเรื่องที่คุยกัน

(6.3) ทำให้รู้จักกันและกันในแง่มุมที่เป็นคนธรรมดา ที่ไม่อยู่ในกรอบหรือกฎเกณฑ์ ข้อบังคับของหน่วยงาน

(6.4) เปิดโอกาสให้มีการปรึกษางานในบรรยากาศที่เป็นกันเอง ไม่เคร่งเครียด ทำให้มีการร่วมมือร่วมใจกันและเข้าใจกันและกันได้ดีขึ้น การประสานงานก็ราบรื่น การติดต่อทางหนังสือ หรือบันทึกข้อความอย่างเป็นทางการ บางครั้งถูกจำกัดในเรื่องเนื้อที่ และเวลาในการโต้ตอบในเวลาราชการ อาจจะเป็นเหตุให้เกิดความเข้าใจผิดหรือมองกันในแง่ร้ายได้

(6.5) ถ้าไม่มีอคติเกิดขึ้น ความสัมพันธ์แบบนี้จะช่วยสร้างบรรยากาศของมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีได้

### (7) ข้อเสียขององค์การอุปถัมภ์ มีดังนี้

(7.1) ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม หากมีความสนิทชิดเชื้อกันมาก ก็ย่อมจะมีความลำเอียงเข้าข้างกัน และอาจมีการช่วยเหลือหรือให้สิทธิพิเศษเหนือผู้อื่น

(7.2) ทำให้เกิดความไม่สงบราบรื่น เพราะความลำเอียง หรืออคติ หรืออภิสิทธิ์ ผู้ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากความสัมพันธ์เช่นนี้ มักจะไม่พอใจ

(7.3) เกิดความแตกสามัคคี เนื่องจากการดิ้นรน ทนทานว่าร้าย การระแวงสงสัย และการอิจฉา ริษยา ทำให้เสียบรรยากาศของมนุษยสัมพันธ์ที่ดีไป

## 2.6 องค์การทางการศึกษาและระบบราชการ

### 2.6.1 ระบบการศึกษาและโรงเรียน

Bidwell มีความเห็นว่า "ระบบการศึกษาและโรงเรียน" เป็นองค์การชนิดหนึ่ง (A Formal Organization) โดยกล่าวถึงระบบการศึกษาและโรงเรียนว่า

1) ระบบการศึกษา จัดเป็นองค์การประเภทบริการลูกค้า (A Client Serving Organization) หมายความว่า โรงเรียนหรือระบบการศึกษาจัดเป็นหน่วยสังคมหน่วยหนึ่ง (a social unit) มีบทบาทให้บริการ การให้บริการที่แท้คือ การให้การอบรมที่เรียกว่า "สังคมประภคิต" (Socialization) คือ ให้ทั้งด้านการศึกษา ด้านวิชาการต่าง ๆ และการให้การอบรมเด็ก เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ก่อรูปด้วยจริยธรรม คุณธรรม และวัฒนธรรมของสังคม (The moral and technical socialization of the young)

2) โครงสร้างของบุคลากรในระบบการศึกษาหรือโรงเรียน (The role structure of a school system) โดยปกติจะแยกเป็น 2 ส่วน คือ บุคลากรที่เป็นนักเรียน และบุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่และนักการภารโรง

นักเรียนจะเป็นทั้งลูกค้า ผู้รับบริการและเป็นผลผลิต (product) ของโรงเรียนที่สังคมต้องการและคาดหวัง ผู้บริหารกับครูเป็นเจ้าหน้าที่หลักคือ มีอาชีพทางการศึกษา (professional) ต้องเรียนฝึกอบรมมาโดยเฉพาะ มีใบอนุญาตหรือประกาศนียบัตรทางการศึกษารับรองความสามารถ

3) ระบบการศึกษาหรือโรงเรียนส่วนใหญ่ มีลักษณะการบริหารองค์การแบบราชการไม่มากก็น้อย ลักษณะของราชการจะกล่าวต่อไป บุคลากรในสถานศึกษาโดยเฉพาะฝ่ายวิชาการจะมี Autonomy ในการสอนอย่างเต็มที่ การควบคุมบังคับบัญชาในโรงเรียน จะกำหนดข้อบังคับอย่างหลวม ๆ ไว้ ไม่เข้มงวดบีบบังคับจนเกินไป การสอนจึงไม่มีใครไปก้าวก่ายครู ครูมีอำนาจเต็ม

แม้โรงเรียนจะมีฐานะเป็นองค์การ มีหน้าที่ให้การศึกษาและอบรม โรงเรียนยังมีหน้าที่เป็นตัวแทนของสังคม ที่จะต้องรับภาระด้านสวัสดิการของชุมชนด้วย (agents of public welfare) รับผิดชอบช่วยเหลือประชาชนในด้านพัฒนาชุมชนให้ความรู้แนะนำด้านสุขภาพอนามัย พละอนามัย

## 2.6.2 องค์การระบบราชการ (Bureaucratic Organization)

### 1) ความหมายขององค์การระบบราชการ

Bureau = สำนักงาน หรือ กรม

Cracy - Kratia (กรีก) = ลัทธิการปกครองหรือ

อำนาจ เมื่อรวมกัน จึงนิยามไว้ว่า

Harold J. Laski - เป็นปรากฏการณ์ของสังคมในองค์การขนาดใหญ่ที่มีระบบซับซ้อน ก็คือ ระบบบริหารราชการตกอยู่ในมือข้าราชการโดยเด็ดขาด และก่อให้เกิดอำนาจทำลายเสรีภาพของประชาชนได้ ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติงานประจำวันของข้าราชการ จะใช้ระเบียบแบบแผนตายตัว ไม่มีการยืดหยุ่น ไม่ผ่อนสั้นผ่อนยาว การวินิจฉัยสั่งการ ลังเล ชักช้า ขาดความคิดริเริ่ม

S.N. Eisinstadt - เป็นโครงสร้างของการทำงานที่มีรูปแบบการทำงานไหลผ่านไปตามวัตถุประสงค์ สัมพันธ์กับระบบการเมือง พุดง่ายๆ งานบริหารราชการกับการเมืองเกี่ยวข้องกัน เพราะฉะนั้น อุดมการณ์ทางการเมืองเป็นเครื่องกำหนดรูปแบบขององค์การ

Victor A. Thompson - คือ องค์การที่ประกอบด้วยสายบังคับบัญชาที่จัดไว้อย่างละเอียดรัดกุม อาศัย Division of work

2) ลักษณะพื้นฐานของระบบราชการ (Nature of Bureaucracy) มีลักษณะเด่นดังต่อไปนี้

(1) เทคนิคในการทำงานลักษณะเฉพาะ (Technical Specialization) คือ การจัด Organization แบบนี้ คนงานจะต้องได้รับการฝึกฝนอบรมซ้ำแล้วซ้ำอีก เพื่อให้มีฝีมือในการทำงานอย่างแท้จริง และมุ่งจะให้ได้ผลงานสูงสุดจากการทำงานเฉพาะอย่างด้วย และความชำนาญของคนงานอย่างสูงพร้อมด้วยความมีเหตุผลในการบริหารอย่างแท้จริง

(2) การทำงานภายใต้กรอบกฎหมาย (The Legal framework) ลักษณะของการทำงานที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ตามลักษณะของงานเฉพาะ (Specialization) ถูกจำกัดตามกฎหมาย ในวงการบริหารของรัฐต้องยึดถือและปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับอย่างเคร่งครัด นอกจาก กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับแล้ว ยังต้องมีขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นเครื่องกำจัดขอบเขตให้ปฏิบัติในกรอบอีกด้วย

(3) ลักษณะของการเป็นผู้นำแต่ผู้เดียว (Individual leadership) ภาวะผู้นำในระบบราชการมีลักษณะเป็นไปในทางใช้อำนาจเด็ดขาดแต่ผู้เดียว การวินิจฉัยสั่งการมักถือเอาความเห็นตนเป็นใหญ่ ความคุมไปตามสายบังคับบัญชา (Hierachy) โดยเคร่งครัดและยังใช้อำนาจบารมี (Power) เป็นอุปกรณ์



(4) ลักษณะการบริหารราชการต้องปฏิบัติต่อเนื่องกัน (Continuous) ตลอดไป จะทำหยุด ๆ ทำ ๆ ไม่ได้

(5) การดำเนินการจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ และ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยใช้บุคลากรที่มีตำแหน่งทางราชการ ลักษณะตำแหน่ง

(5.1) ตำแหน่งหน้าที่ได้รับการยกย่องจากสังคม (social esteem)

(5.2) ต้องมีการแต่งตั้ง (Appointment) จาก ผู้บังคับบัญชาระดับสูง (ไม่ได้มาจากเลือกตั้ง)

(5.3) การดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการ จะเป็น ไปตลอดระยะเวลาที่ราชการกำหนดไว้

(5.4) จะได้รับเงินเดือน บำนาญ บำเหน็จ ตาม ตำแหน่งหน้าที่และเวลาที่รับราชการเป็นเครื่องตอบแทน

(5.5) ตำแหน่งหน้าที่ราชการจะมีการเลื่อนขั้นเงินเดือนขึ้นไปตามความรู้ความสามารถ

(6) ลักษณะตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ ไม่อาจซื้อขาย หรือโอนสิทธิให้แก่กันได้ เพราะมีข้าราชการส่วนบุคคล เพราะว่าการแต่งตั้งต้อง ยึดถือหลักความรู้ความสามารถ และยึดเป็นอาชีพได้

### 3) สาเหตุที่ต้องจัดองค์การแบบราชการ เพราะ

(1) องค์กรใหญ่ขึ้น

(2) ต้องแจกแจงหน้าที่ ความรับผิดชอบที่มอบหมายตาม ขอบเขตของการทำงานให้ชัดเจน

(3) ภูมิหลังของสมาชิกแต่ละคนไม่เหมือนกัน จึงมีความ จำเป็นต้องจัด

#### 4) การเปรียบเทียบการจัดสำนักงาน

แบบเก่า	แบบใหม่
(1) มี Specialist หลายคน	(1) คำนึงสวัสดิภาพการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพการบริหาร
(2) มีการแบ่ง Hierachy of Authority	(2) วางมาตรฐานของการทำงานเป็นหลัก เช่น เข้า 8.30-16.30 น.
(3) มีระเบียบปฏิบัติเดิม ตาม พ.ร.บ เป็น system of rule	(3) แบ่งงานเป็นหมวดหมู่ แผนก กองกรม ฯลฯ
(4) ยึดกฎเกณฑ์เป็นหลักไม่ยึดส่วนบุคคล (Impersonality)	(4) แบ่งอำนาจเป็นชั้น ๆ
	(5) มีการประเมินผลงานเฉพาะอย่างที่ทำสำเร็จ เพื่อ.....

#### 5) มีผู้ทำวิจัยว่า ระบบ Bureaucracy มีปัญหา ดังนี้

- (1) ไม่เอื้อต่อระบบประชาธิปไตย เพราะทุกคนต่างทำงานไปตามกฎเกณฑ์ ไม่มีสิทธิตามใจชอบหรือบารอณา
- (2) รูปแบบงานมันซับซ้อน สายงานมาก งานจึงช้าลง เพราะขั้นตอนจึงเกิด Red-Tape เพราะระเบียบด้วย
- (3) เป็นการสร้างฐานะในหมู่สมาชิก จึงทำให้สมาชิกขาดความรับผิดชอบ
- (4) ไม่คำนึงพฤติกรรมส่วนบุคคล ดูเหมือนจะทำสายประสิทธิภาพของงาน โดยไม่ทำให้เกิดองค์การนอกแบบ จึงดูไม่เป็นธรรมชาติ

(5) พวกนิยมลัทธิสำนักงาน มักเอาระบบสำนักงานมา  
ป้องกันตนเอง

(6) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยไม่มีใครดี

## 2.7 การออกแบบของค์การและรูปแบบการจัดองค์การ

### 2.7.1 วิธีการจัดองค์การทั้งระบบ

Peter Drucker ได้อธิบายวิธีการจัดองค์การทั้งระบบ เพื่อให้  
ให้มีโครงสร้างที่ดีที่สุด 3 วิธี

1) การวิเคราะห์งานต่าง ๆ (Activities analysis)  
หรือวิเคราะห์ระบบงาน

2) การวิเคราะห์การตัดสินใจ (Decision analysis)  
หรือวิเคราะห์ระบบการตัดสินใจ

3) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ต่าง ๆ (Relation analysis)  
หรือ วิเคราะห์ระบบความสัมพันธ์

1) การวิเคราะห์งานต่าง ๆ เพื่อให้ทราบว่า มีงานอะไรบ้าง  
ที่จะต้องทำ งานอะไรบ้างที่จะต้องรวมอยู่ด้วยกัน และจะต้องเน้นความสำคัญของ  
งานต่าง ๆ ภายในโครงสร้างขององค์การ

เพราะฉะนั้น การออกแบบโดยยึดถือหลักเกณฑ์ที่ว่า กิจ-  
กรรมพื้นฐานอะไรบ้างที่จำเป็นสำหรับองค์การของตน เช่น องค์การที่เป็นโรง-  
งานผลิตสินค้าเพื่อขาย ต้องพิจารณา

(1) วัตถุประสงค์ของบริษัทเป็นเกณฑ์

(2) คุณลักษณะความสำคัญของกิจกรรม ด้านต่าง ๆ ที่จำเป็น  
ให้ลองเอาองค์การทางการศึกษาไป apply ดู เป็นอย่างไร

2) **การวิเคราะห์เรื่องการตัดสินใจ** หมายถึง การพยายามแยกแยะให้เห็นว่า จะต้องมีการตัดสินใจต่าง ๆ อะไรบ้าง ในการทำงานควรจะทำงานที่ส่วนไหนขององค์การ จึงจะเหมาะสมที่สุด รวมตลอดทั้งปัญหาที่ว่า ผู้บริหารงานแต่ละคนจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับอย่างไรในการดำเนินงานต่าง ๆ

วิธีนี้ จึงเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการทำงานมีการมอบหมายอำนาจลงไปในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

3) **การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ต่าง ๆ** หมายถึง ความพยายามที่จะให้ทราบว่า ผู้บริหารแต่ละคนในองค์การมีส่วนช่วยทำงานตามแผนต่าง ๆ (programs) อย่างไรก็ตาม ในการทำงานดังกล่าว เขาจะต้องทำงานร่วมกับใคร งานของผู้บริหารอื่น ๆ จะช่วยงานของเขาได้อย่างไร จุดสนใจอยู่ที่จุดของการติดต่อกัน (Points of contact) ระหว่างกิจกรรม หรือตัวคนต่าง ๆ โครงสร้างที่จัดทำควรเป็นไปในลักษณะที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้มีการร่วมมือกันเอง

#### 2.7.2 กระบวนการจัดองค์การ (Process of Organization)

เมื่อเสร็จการวิเคราะห์แล้ว ก็มาพิจารณากระบวนการจัดองค์การ ดังนี้

1) พิจารณาแยกประเภทงาน จัดกลุ่มงานและออกแบบสำหรับผู้ทำงานแต่ละคน

ในการนี้อาศัยหลัก division of work และพิจารณา

(1) แยกประเภทของงาน (identification of work)

(2) จัดกลุ่มหรือจำแนกประเภทงาน (grouping of work)

(3) การออกแบบงาน (designing of individual job)

2) ระบุขอบเขตของงานและมอบหมายงาน พร้อมทั้งกำหนด  
ความรับผิดชอบและให้อำนาจหน้าที่

ขั้นตอนจำแนกดังนี้

- (1) การระบุให้เห็นถึงขอบเขตของงาน
- (2) ผู้บริหารมอบหมายงาน (delegation)
- (3) กำหนดความรับผิดชอบ (responsibility) รวมทั้งมอบอำนาจหน้าที่ (authority)

3) จัดวางความสัมพันธ์ งานที่มอบหมายแล้วสามารถรวมกัน  
เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยจัดวางความสัมพันธ์ (establishment of relationship) ของงานส่วนต่าง ๆ และระหว่างกลุ่ม

(1) โดยจัดเป็นแผนภูมิการจัดองค์การ (The formal Organization chart)

(2) คำบรรยายลักษณะงาน (Job description) ของงานในแต่ละตำแหน่ง พร้อมรายละเอียด

- ชื่อตำแหน่ง
- รายละเอียดงานที่ต้องทำ
- ความรับผิดชอบ
- อำนาจหน้าที่
- ความสัมพันธ์ต่าง ๆ

ฯลฯ

นอกจากนี้ โครงสร้างจะต้องมองเห็นถึง

- จุดมุ่งหมายและแผนงานต่าง ๆ
- อำนาจหน้าที่ในการบริหารองค์การทุกระดับ
- สิ่งแวดล้อมภายในองค์การ
- ความเหมาะสมของคนซึ่งมีความรู้ความสามารถ

(3) กลไกต่าง ๆ ที่จะมาช่วยอำนวยความสะดวก เช่น มีการประสานงานเข้าด้วยกันในแนวคิด มองเรื่องการกระจายอำนาจไว้อย่างไร ใครจะเป็นผู้รายงาน

(4) กลไกทางแนวราบ ดูความร่วมมือประสานงานกัน ระหว่างผู้ปฏิบัติเป็นทีมงาน ที่มีการหล่อเลี้ยงให้ทันกับงานได้เต็มความสามารถ มีการประสานข้ามหน่วยงาน

ลองหันมาดูองค์การทางธุรกิจ ทำไมองค์การจึงแข็งแกร่งและเข้มแข็ง เพราะว่าเขาใช้วิธีผสมผสาน เป็น

1. มีงานที่ปรึกษา
2. สำนักเลขานุการ มีงานที่เป็นระบบ
3. รองประธาน เป็นตำแหน่งที่กระจายงานเป็นฝ่าย ๆ
  - เช่น - ฝ่ายการตลาด
  - ฝ่ายปฏิบัติการ
  - ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์
  - ฝ่ายการเงินบัญชี
4. สายงานใน Line 7 ให้อู

รองประธานฝ่ายปฏิบัติการ

การปฏิบัติการประจำวัน

งานกฎหมาย

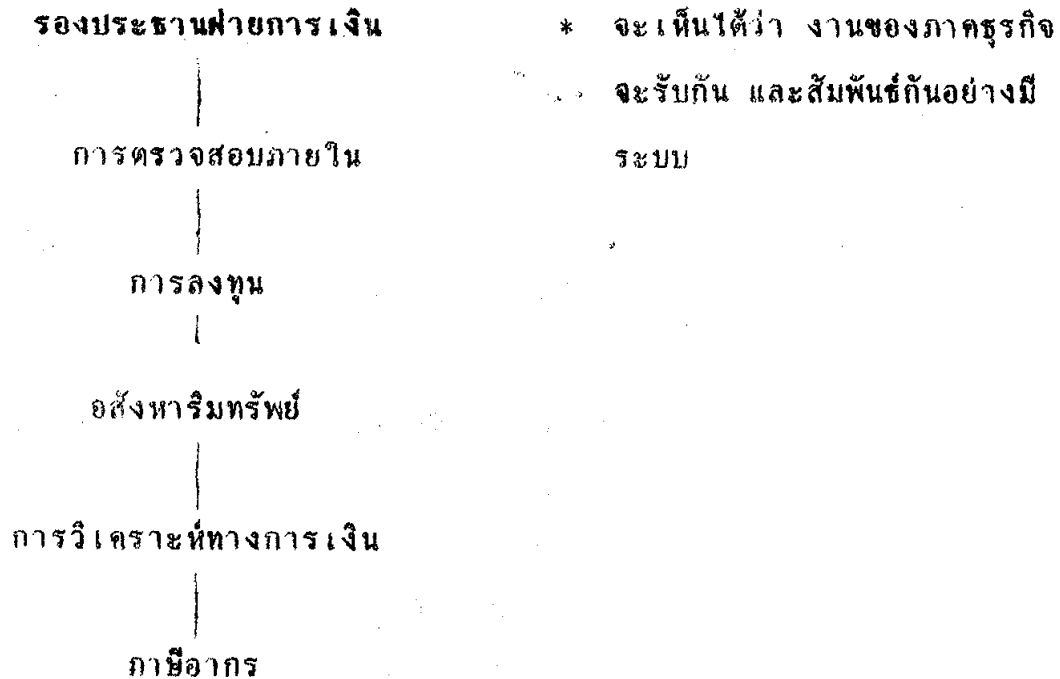
ระบบการจัดการ

รองประธานฝ่ายทรัพยากรมนุษย์

ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์

หน่วยสุขภาพ

ศูนย์ฝึกอบรม



### 2.7.3 การออกแบบงาน (job design)

เป็นการกำหนดหน้าที่การงานให้กับบุคคลคนหนึ่ง เป็นผู้กระทำ เราเรียกการออกแบบงาน โดยจะต้องระบุว่าการกิจเฉพาะเจาะจงของงานใน ตำแหน่งไว้อย่างละเอียด ว่าเขาจะต้องทำอะไรบ้าง

#### 1) ความจำเป็นของการออกแบบงาน

- (1) กลุ่มของกิจกรรม จำเป็นต้องจัดเข้ามารวมกลุ่มตามวิธีการที่สมเหตุสมผล เพื่อให้งานเกิดประสิทธิภาพ
- (2) งานที่ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน จะช่วยให้เกิดแรงจูงใจของพนักงาน ปฏิบัติงานได้ผลดี เพราะฉะนั้น

ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึง

\* ประสิทธิภาพทางงาน + แรงจูงใจของการปฏิบัติงาน

## 2) วิธีการสร้าง Job design ของผู้ทำงาน

หลักง่าย ๆ

- (1) การทำงานให้ง่าย (Job Simplification)
- (2) การหมุนเวียนงาน (Job rotation)
- (3) การขยายงาน (Job enlargement)
- (4) การเพิ่มเนื้อหาของงานที่ปฏิบัติ หรือเพิ่มคุณค่าให้  
แก่งาน (Job enrichment)

### (1) การทำงานให้ง่าย (Job Simplification)

ดูหลักของ Taylor ที่ใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์ คือ  
พิจารณางานให้เล็กลงเป็นรายชิ้น ทำให้ใช้เวลามาจำกัดให้เสร็จ

อาดัม สมิท : เป็นอีกคนที่แยกแยะความเป็นพิเศษ  
ของงาน โดยให้แต่ละคนทำงานให้เสร็จในเวลา จำนวนที่มีขีดความสามารถ จะ  
ทำได้ ถ้าเอางานแต่ละคน มาร่วมกันก็จะได้ มหาศาล

วิธีการ - ให้คนทำงานเพียงอย่างเดียวหรือสอง  
อย่าง กระทำซ้ำ ๆ ง่าย ๆ

- มีการควบคุมสภาพงานโดยการตรวจตรา  
เห็นได้จากสายงานผลิต (เราเปลี่ยนหมุนเวียนคนใหม่เข้ามาทำ เป็นผลดีก็ได้)

(2) การหมุนเวียน (Job rotation) ก็ช่วยให้คนทำ  
งานไม่แข็ง ไม่เบื่อ

- เป็นการฝึกคนได้ทั่วถึง

- ต้องพัฒนาเครื่องมือให้เกิดความท้าทาย

ของคนงานในการทำงาน

เช่น - ในธนาคารพาณิชย์ จะหมุนเวียนผู้จัดการ

ไปตามสาขาต่าง ๆ มีผลดีมาก



- มีการฝึกอบรมคน ผลัดกันขึ้นมา เพื่อ  
เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า

(3) การขยายงาน (Job enlargement) ทำเพื่อ  
ให้พอดีกับขีดความสามารถผู้ปฏิบัติงานเป็นการปรับปรุงงานแคบ ๆ ให้นำเบื่อน้อยลง  
โดยดึงงานคล้าย ๆ กันมาให้ทำ เพิ่มขึ้น

\* นับว่าเป็นการเหมาะสมดี เช่น การผลิตชิ้นส่วนแต่  
ละแบบ แล้วเอามาประกอบกันเป็นตัว ก็ให้แต่ละคนผลิตเป็นตัวเสียคนเดียวเลย

(4) การเพิ่มคุณค่าให้แก่งาน (Job enrichment)  
มีลักษณะเพิ่มคุณค่า เนื้อหาของงาน คือ เพิ่มการตัดสินใจให้รับผิดชอบสูงขึ้น ให้อำนาจ  
ตัดสินใจทำอะไรด้วยตนเอง ควบคุมตนเองมากขึ้น เป็นการเพิ่มความลึกให้แก่งาน  
เพื่อคนสามารถวางแผนและควบคุมงานที่เกี่ยวข้องกับเขาเองได้ ทำให้รู้สึก  
ว่าการทำงานมีศักยภาพ ภารกิจที่ผสมผสานนี้เอง ช่วยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบ  
เกิดการยอมรับนับถือขึ้นมาก

\* (ในทางการศึกษา ลองยกตัวอย่างดู ว่ามีงานอะไร  
ทำได้บ้าง )

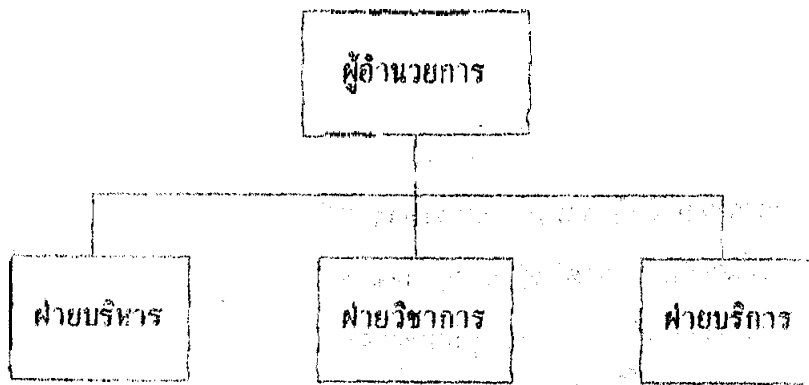
3) มีการวิจัยที่สนับสนุน เรื่อง Job design 5 ประการคือ

- (1) ความหลากหลายด้านทักษะ ซึ่งเนื้องานต้องการ  
ทักษะที่แตกต่างกัน
- (2) เอกลักษณ์ของภารกิจ งานที่สำเร็จเป็นขั้นเรียง  
ร้อยตามที่ได้รับมอบหมาย
- (3) ความสำคัญของภารกิจ ชิ้นงานมีผลกระทบต่อบุคคล  
อื่นที่สำคัญ ทำให้ต้องตั้งใจมากขึ้น
- (4) ความมีอิสระตัวเอง (autonomy) ให้มีอิสระใน  
การคิด ทำ อย่างสุขุม รอบคอบ
- (5) ข้อมูลย้อนกลับ เหมาะสมกับการผลการปฏิบัติงาน  
ชัดเจน ตรวจสอบได้

### 2.7.4 รูปแบบขององค์การ

#### 1) รูปแบบที่ 1 องค์การที่กำหนดหน้าที่การงาน

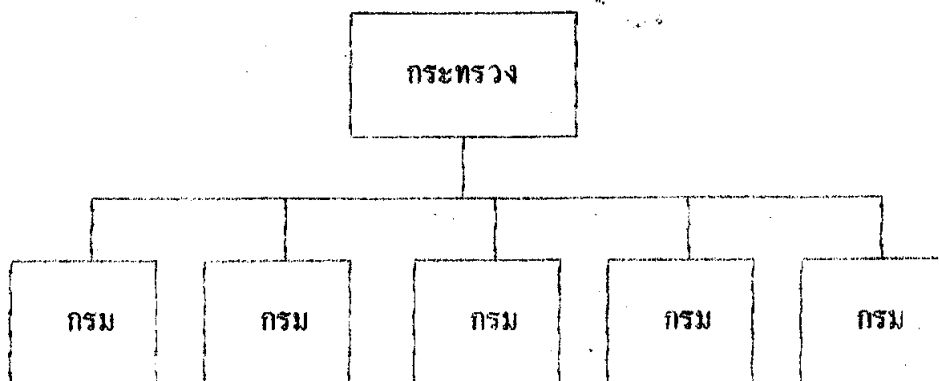
(The Functional Organization)



ลักษณะนี้ อาจเรียก Line Form of structure มีลักษณะ

- (1) เป็นสายบังคับบัญชาสายเดียว
- (2) มีการแบ่งงานเป็นฝ่ายต่าง ๆ
- (3) มีผู้รับผิดชอบแน่นอน
- (4) มองเห็นสายบังคับบัญชา การควบคุม งานไม่ซ้ำซ้อน
- (5) ใช้ทรัพยากรด้านบุคคลเต็มที่

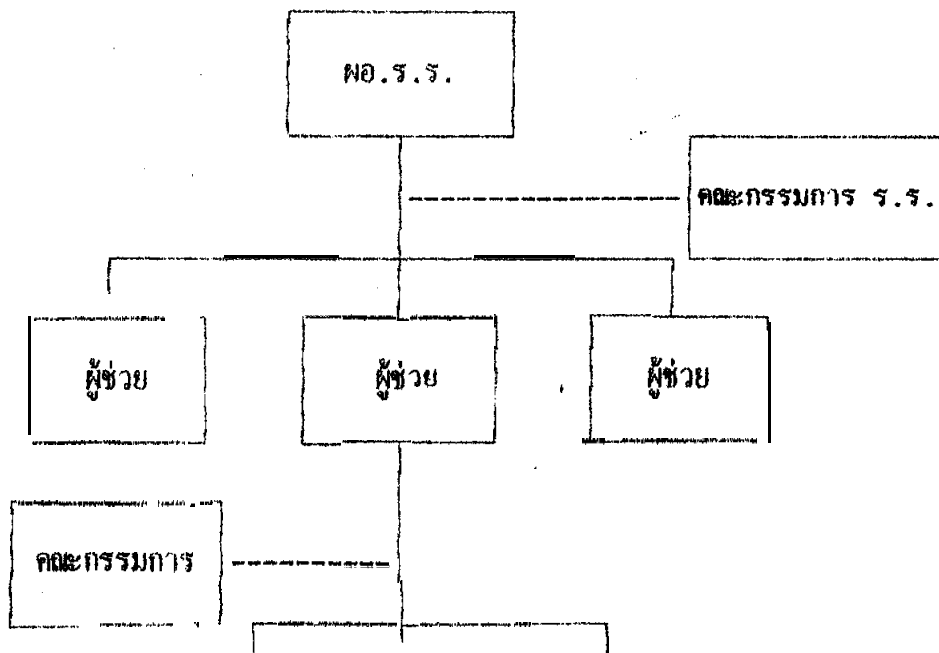
2) แบบที่ 2 องค์การระบบสำนักงาน/ระบบราชการ



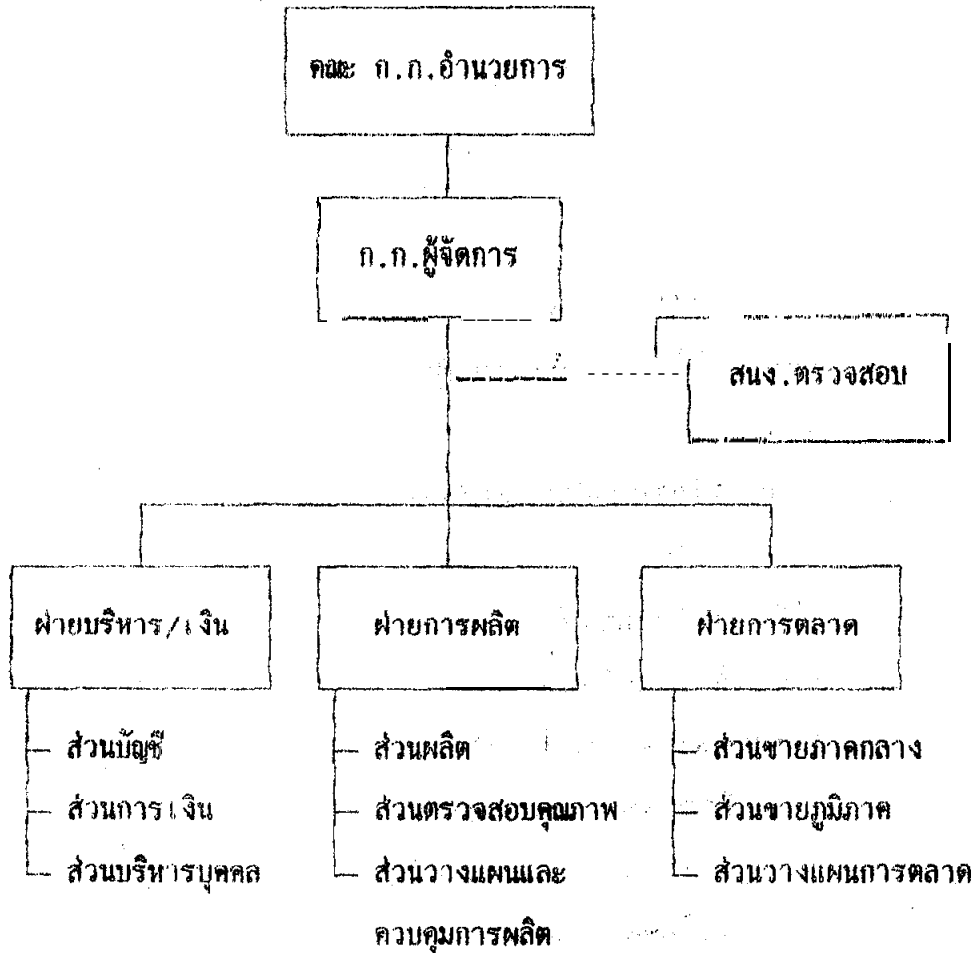
ลักษณะขององค์การระบบสำนักงาน/ระบบราชการ มีดังนี้

- (1) เป็นองค์การขนาดใหญ่ของรัฐและของเอกชน
- (2) มีสายบังคับบัญชาชัดเจน คุณลักษณะ ของ ระบบราชการ

ลักษณะแบบนี้ อาจพบทั้งแบบ The Line Form of Structure และแบบโครงสร้างแบ่งสายงานประจำและสายงานที่ปรึกษา (The Line and Staff Form of Structure)



3) แบบที่ 3 องค์การที่เกี่ยวกับการผลิต



ลักษณะ :-

1. เกี่ยวข้องกับ ภาครัฐกิจ อุตสาหกรรม
2. ทำหน้าที่ผลิตสินค้า .
3. มีการกระจายงาน มอบอำนาจหน้าที่ การสั่งการ

ฯลฯ