

บทที่ ๑

การบริหารการศึกษา

ความหมายของคำว่าการบริหารการศึกษา

คำว่า “การบริหารการศึกษา” เกิดจากการประสมของคำ ๒ คำ คือคำว่า “การบริหาร” กับคำว่า “การศึกษา” ดังนั้นเพื่อความเข้าใจจึงควรรู้จักความหมายของแต่ละคำเสียก่อนดังนี้

ความหมายของคำว่าการบริหาร

“การบริหาร” ปกติ แปลว่า ดูแล หรือปกครอง, ในแง่ของวิชาการแล้ว มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย ตามแต่ว่าจะพิจารณาการบริหารในแง่ใด เช่น ภิญญู สาทร ได้ให้ความหมายของ การบริหารไว้ว่า “กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน” ดังนั้น การบริหารจะต้องเกี่ยวข้องกับ

(๑) บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป

(๒) ร่วมมือกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง

(๓) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

อนันต์ แจ็งกลีบ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า “การบริหารหมายถึงการที่มีคนตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันเดียวกัน” เป็นการมองการบริหารว่าเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยมีความเข้าใจร่วมกัน ในเรื่องวัตถุประสงค์ของงาน

ดิณ ปรัชญาพุทธิ และ อิศระ สุวรรณกุล ได้อธิบายความหมายของคำว่าการบริหารไว้ในหนังสือปทานุกรมการบริหารไว้ว่า Administration มาจากคำว่า Administrare ในภาษาละติน ซึ่งแปลว่า รับผิดชอบ การจัดการ การปฏิบัติภารกิจ การอำนวยความสะดวก (to serve, to manage, to conduct, to direct) ในแง่ทางวิชาการ การบริหารประกอบด้วยลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) มีวัตถุประสงค์ (๒) มีการร่วมแรงร่วมใจกันทำงานตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป

สุชาติ ประชากุล อธิบายไว้ว่า “การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้สำเร็จ โดยอาศัยความร่วมมือจากบุคคลอื่น ๆ”

Peter F. Drucker ได้ให้ความหมายเชิงพฤติกรรมของคำว่าการบริหารว่า “การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น”

นอกจากนี้ยังมีผู้รู้ทั้งของไทยและต่างประเทศก็ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารไว้อีกมากมาย ซึ่งมีส่วนคล้ายตามกัน หรือมีบางส่วนแตกต่างกันไปตามทัศนะและแง่มุมที่พิจารณาซึ่งพอจะสรุปได้ว่า “การบริหารหมายถึง การร่วมมือกันทำงานระหว่างคน ๒ คนขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ร่วมกันตั้งไว้” และงานที่เป็นงานต้องบริหารนั้น จะมีลักษณะดังนี้

- (๑) มีการใช้คนตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป
- (๒) มีวัตถุประสงค์ของงานร่วมกัน
- (๓) ร่วมมือกันปฏิบัติงาน
- (๔) อาศัยทรัพยากรการบริหาร และใช้เทคนิคในการบริหารที่เหมาะสม

การบริหารเป็นศาสตร์หรือศิลป์

การตั้งวัตถุประสงค์ ให้ถูกต้องตรงกันในหมู่คนหลายคน การเลือกและกำหนดหน้าที่ให้บุคคลหลายคนทำงาน เพื่อให้งานประสานกัน และบรรลุผลตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การเลือกวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างมาใช้ในการทำงานดังกล่าว เหล่านี้เป็นเทคนิคของการบริหาร ซึ่งจะจัดเป็นศาสตร์หรือศิลป์ก็ได้

ที่ว่าเป็นศาสตร์ก็เพราะ ถ้าการบริหารดำเนินการตามระบบความคิด มีเหตุและมีวิธีการอย่างเดียวกัน จะบรรลุผลอย่างเดียวกัน สิ่งเหล่านี้จึงศึกษาได้ สอนและเรียนรู้กันได้

ที่ว่าเป็นศิลป์ก็เพราะ สิ่งที่ได้เรียนรู้มานั้นบางที่ต้องดัดแปลงแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับบุคคล วัตถุ สถานที่ สิ่งแวดล้อม และบรรยากาศ หรือสถานการณ์เฉพาะอย่างเป็นอย่างๆ ไปจึงจะบรรลุผลที่ต้องการ ความสามารถและบุคลิกภาพส่วนบุคคลของผู้บริหารเป็นรายๆ ไปเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ด้วย พุดง่าย ๆ ก็คือ ถ้าจะพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติงานด้วยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลแล้ว การบริหารก็มีลักษณะเป็นศิลป์

ดังนั้น ในการบริหารงานใดๆ ก็ตามผู้บริหารที่จะดำเนินงานได้ดี จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้หลักบริหาร คือ มีศาสตร์ และมีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้

ดี คือ มีศิลป์จะช่วยทำให้ทำงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ตรงกันข้ามกับผู้บริหารที่มีแต่เพียงศาสตร์หรือศิลป์ แต่เพียงอย่างเดียว มักจะทำงานให้สำเร็จลุล่วงได้ยาก

การบริหารกับการจัดการ

คำว่าการบริหาร Administration กับคำว่า Management มีความหมายที่ใกล้เคียงกัน และเอื้ออำนวยกันอยู่ในตัวซึ่งพอจะแยกความหมายของคำทั้ง ๒ คำได้ดังนี้

การบริหาร มักจะดำเนินการบริหารหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบายและเป็นการบริหารงานของทางราชการ เช่น การบริหารกระทรวง ทบวง กรม หรือสถานศึกษา มหาวิทยาลัย เป็นต้น

การจัดการ มักจะเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลงานในด้านบริหารธุรกิจ เช่น การจัดการธนาคาร บริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้า

ดังนั้น ใครที่ดำเนินการตามนโยบายในส่วนราชการ จะเรียกผู้นั้นว่า “ผู้บริหาร” แต่ถ้ารับเอานโยบายดำเนินการเพื่อผลทางธุรกิจจะเรียกผู้นั้นว่า “ผู้จัดการ”

ทรัพยากรการบริหาร

ทรัพยากรบริหารหมายถึง องค์ประกอบหรือปัจจัย ที่จะทำให้การบริหารงานดำเนินไปด้วยความสะดวก ซึ่งในการบริหารงานนั้นจะต้องมีองค์ประกอบพื้นฐาน ๕ ประการ หรือที่นักบริหารเรียกว่า ๕ Ms ได้แก่ (๑) คน (Men) (๒) เงิน (Money) (๓) วัสดุสิ่งของ (Material) (๔) วิธีจัดการ (Method of Management) (๕) ขวัญ (Morale)

บางท่านก็อธิบายว่า ในทางการค้าหรือธุรกิจ จะมีองค์ประกอบในการบริหารมากกว่า ๕ Ms เช่นมี Market (ตลาด) Machine (เครื่องมือ) เพิ่มขึ้นอีก ขึ้นอยู่กับความคิดของผู้กำหนดที่จะพิจารณาในแง่ใด แต่องค์ประกอบหลักที่จะขาดมิได้จริงๆ ได้แก่ คน (Men) เงิน (Money) และวัสดุสิ่งของ (Material)

กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหาร (Process of administration) หรือการประกอบการในทางบริหารนี้ ได้มีผู้ให้ความเห็นถึงลำดับขั้นที่สำคัญเพื่อประโยชน์แก่นักบริหาร ได้แก่ ศาสตราจารย์ Luther Gulick และศาสตราจารย์ Lyndall Urwick ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ใน “Paper on the Science of Administration” ในปี ๑๙๓๗ ว่ากระบวนการบริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ๗ ประการ หรือที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า “POSDCORB MODEL” ซึ่งอธิบายตามความหมายได้ดังนี้

๑. P = Planning หมายถึงการวางแผนอันเป็นการคาดเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกัน ในการดำเนินงานการวางแผน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจรรณญาณวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องอย่างมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

๒. O = Organizing หมายถึงการจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งในการศึกษาบางแห่งก็พิจารณารวมไปกับการปฏิบัติงาน หรือวิธีการจัดการด้วย เรื่องการจัดส่วนแบ่งงานนี้จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรมของกองแผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงาน หรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง นอกจากนี้อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Span of Control) และ/หรือพิจารณาในแง่ของหน่วยงาน เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือบ้างก็แยกเรียกเป็นหน่วยงานหลัก (Line) หน่วยแนะนำหรือที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานหรือหน่วยงานอนุกร (Auxiliary) เป็นต้น

๓. S = Staffing หมายถึงการจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึง การจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับรวมถึงการที่จะเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานของคณงานและพนักงานด้วย

๔. D = Directing หมายถึงการศึกษาวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนจิตใจในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ และการจูงใจ

การอำนวยการในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งเป็นหลักอันสำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของการบริหารงาน และขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานมาก การที่จะอำนวยการให้ภารกิจดำเนินไปด้วยดีได้ จำต้องมีการตัดสินใจที่ดี และมีคำสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละลักษณะของการตัดสินใจ

๕. Co = Coordinating หมายถึงความร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหา ข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหารเพราะเป็นกิจกรรมประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงาน และเป็นสิ่งที่อยู่ในระดับของงานการร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา

ที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความ
สำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

๖. R = Reporting หมายถึงการรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนถึงการประชา
สัมพันธ์ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย อันที่จริงการรายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการ
ติดต่อสื่อสารอยู่มาก การรายงานโดยทั่วไป หมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยที่เกี่ยวข้องกับ
การให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้สนใจ โดยความสำคัญของรายงานนั้นอยู่ที่จะต้องตั้งอยู่บน
รากฐานของความจริง

๗. B = Budgeting หมายถึงการงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรม
วิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณเป็น
แผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณโดยทั่วไปมักดำเนิน
หมุนเวียนคล้ายคลึงกันอย่างที่เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget cycle) ซึ่งประกอบด้วย
ขั้นตอนดังนี้

๑. การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ
๒. การพิจารณาให้ความเห็นชอบ
๓. การใช้จ่ายงบประมาณ
๔. การตรวจสอบการใช้งบประมาณ

อย่างไรก็ดี การกำหนดลำดับขั้นตอนกระบวนการบริหารดังกล่าวย่อมแตกต่างกันไปแต่ละ
ระดับการศึกษา และแต่ละทัศนคติของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร
จะได้ศึกษาเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ความหมายของคำว่าการศึกษา

การศึกษา เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางมาก แล้วแต่ผู้ให้ความหมายจะพิจารณา
ซึ่งความหมายของการศึกษา จึงมีผู้ให้คำนิยามไว้มากมาย เช่น

กู๊ด (Good) นักการศึกษาผู้เขียนพจนานุกรมการศึกษา (Dictionary of Education)
ให้คำจำกัดความการศึกษาเป็น ๔ ประการดังนี้

(๑) การดำเนินการด้วยกระบวนการทุกชนิด ที่จะทำให้นุคคลพัฒนาความสา
มารถในด้านต่าง ๆ พัฒนาทัศนคติ และพัฒนาพฤติกรรมอย่างอื่น ที่จัดเป็นค่านิยม หรือ
คุณธรรม ที่จะเป็ผลดีและเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิก

(๒) กระบวนการทางสังคมที่ทำให้บุคคลได้รับอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อมที่กัด
เลือกหรือควบคุมโดยโรงเรียน เพื่อสร้างประสิทธิภาพทางสังคม หรือพัฒนาการส่วนบุคคล
ที่ดีที่สุดให้บุคคลนั้น

(๓) วิชาซึ่งพอย่างหนึ่งสำหรับครู หรือวิชาที่สอน หรือเตรียมบุคคลให้เป็นครู วิชาชนิดนี้มีสอนอยู่ในวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัย วิชาการศึกษาที่สอนเกี่ยวกับเรื่อง จิต วิทยาการศึกษา ประชญา ประวัติการศึกษา หลักสูตร วิธีสอนวิชาเฉพาะ วิธีสอนทั่วไป การสอบ การบริหารและการนิเทศการศึกษา หรือวิชาอื่นที่ครูควรรู้จักเป็นจำนวนมาก รวมความว่าการศึกษาเป็นวิชาที่อาศัยทั้งทฤษฎี และการปฏิบัติ ซึ่งก่อให้เกิดความเจริญของงานสำหรับอาชีพครู

(๔) ศิลปะในการถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ ในอดีต ซึ่งรวบรวมไว้อย่างเป็นระเบียบสำหรับคนรุ่นใหม่ที่แต่ละรุ่น

สปริงด์เลอร์ นักมานุษยวิทยาลงความเห็นว่า

การศึกษาคือกระบวนการอย่างหนึ่งในการถ่ายทอดวัฒนธรรม การถ่ายทอดวัฒนธรรมดังกล่าวไม่ใช่วิธีถ่ายทอดทางเดียวซึ่งมุ่งหมายแต่จะให้ทุกคน มีแบบวัฒนธรรมเป็นพิมพ์เดียวกันหมด แต่เป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรมที่จะให้บุคคลแต่ละคนเป็นตัวของตัวเอง ทั้งในด้านรูปร่างภายนอก ทั้งทักษะและบุคลิกภาพ ซึ่งหมายรวมทั้งความรู้สึนึกคิด ทักษะคติ เขาวนปัญญา ร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม

มอร์ริส นักปรัชญาลงความเห็นว่า

การศึกษา ในด้านความหมายทั่วไปหมายถึง การพัฒนาความเป็นตัวของตัวเองของมนุษย์ในทุก ๆ ด้านการพัฒนาดังกล่าวจัดเป็นศิลปะ การศึกษาเป็นทั้งศิลปะในการร่วมมือกับธรรมชาติ และเป็นศิลปะในการปรับปรุงธรรมชาติ การร่วมมือกับธรรมชาติหมายความว่า การศึกษาช่วยพัฒนาส่วนต่าง ๆ ของร่างกายให้มีทักษะดีขึ้น ในกรณีนี้การศึกษาเป็นเพียงการช่วยให้มนุษย์มีสัจการแห่งตนคือการรู้จักตนเองอย่างแท้จริง ส่วนในเรื่องการปรับปรุงธรรมชาติได้แก่ การพัฒนาอุปนิสัย และบุคลิกภาพ เป็นต้น

แอฟเตอร์ นักรัฐศาสตร์ออกความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาไว้ว่า

การศึกษา คือกระบวนการการกระตุ้นความสนใจของบุคคลให้หันมาทำตนให้ทันสมัยและส่งเสริมให้บุคคลแสดงบทบาทต่าง ๆ ในการสร้างสังคมให้ทันสมัย

ภิญโญ สาธร นักบริหารการศึกษาได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้ว่า

การศึกษาคือ “การพัฒนาความสามารถ ทักษะคติ พฤติกรรม และค่านิยม หรือคุณธรรม เพื่อให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผนจะโดยเข้าเรียนในโรงเรียนหรือไม่ก็ตาม”

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ ให้ทัศนะเกี่ยวกับการศึกษาว่า การศึกษาเป็นกระบวนการถ่ายทอดและสร้างสมทักษะ ความรู้ ทักษะคติ และความคิดที่จักช่วยให้มวลชนมีชีวิตที่ดี

จอห์น ดิวอี้ นักการศึกษาชาวอเมริกันได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

๑. การศึกษาคือการปรับปรุงตัวเราให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมและปรับสิ่งแวดล้อมให้เข้ากับตัวเรา

๒. การศึกษาคือความเจริญงอกงาม

๓. การศึกษาคือกระบวนการของสังคม

๔. การศึกษาคือการจัดประสบการณ์

๕. การศึกษาคือการจัดประสบการณ์เสียใหม่ให้เป็นประสบการณ์ที่มีความหมายต่อมนุษย์และเพิ่มพูนความสามารถของมนุษย์อีกด้วย

๖. การศึกษาคือการพัฒนาความสามารถ

๗. การศึกษาคือการสนองความต้องการ

๘. การศึกษาคือชีวิตแต่ไม่ใช่การเตรียมตัวเพื่อชีวิต

จากคำนิยามทั้ง ๘ ข้อ ที่จอห์น ดิวอี้ ให้อ้างไว้แต่ละข้อก็มีความหมายเฉพาะตัวของมันเอง เช่น การศึกษาคือการพัฒนาความสามารถ ก็หมายถึง การศึกษาเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้คนมีความสามารถน้อย กลายเป็นคนมีความสามารถมาก หรือถ้าการศึกษาหมายถึงความเจริญงอกงามก็หมายถึงเมื่อบุคคลใดได้รับการศึกษาแล้วก็จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ เกิดความเจริญงอกงามขึ้นในตัวเอง ซึ่งความเจริญนี้แบ่งออกได้เป็น ๔ ทาง คือ ทางร่างกาย ทางอารมณ์ ทางสังคม และทางสติปัญญา

สวากิจ ศรีปัดถา ได้สรุปความหมายของการศึกษาไว้ว่า “การศึกษาคือการดำเนินการต่าง ๆ ทุกชนิดที่จะทำให้บุคคลพัฒนาความรู้และความสามารถในด้านต่าง ๆ พัฒนาเจตคติ จิตใจ และพฤติกรรมอย่างอื่น ที่จัดเป็นค่านิยม หรือคุณธรรมที่จะเป็นผลดี และเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิก”

สารโธมัส บิวส์ตี ให้ความหมายของการศึกษาในแง่ของปรัชญาว่า “การศึกษาหมายถึงการพัฒนาขั้น ๕ เพื่อว่าการพัฒนาแล้วอกุศลมูลจะได้ลดน้อยลง (ในกรณีของพระพุทธองค์ ได้พัฒนาจนอกุศลมูลหมดไปเลยและหลุดไปจากวงแห่งปฏิจจสมุปบาทไปเลย) ในเมื่อมนุษย์เรามีอกุศลมูลลดน้อยลงที่สุดแล้ว สังคมมนุษย์ก็จะร่วมมือ ประสานสัมพันธ์ตามควรแก่กรณี”

สรุปแล้วการศึกษาหมายถึง “การพัฒนาความรู้ความสามารถทุกวิถีทางเพื่อทำให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดีมีประสิทธิภาพของสังคมทั้งในด้าน พฤติกรรม ค่านิยม ทัศนคติ และคุณธรรม”

ความหมายของคำว่าการบริหารการศึกษา

เราทราบกันแล้วว่า การศึกษาเป็นการพัฒนาคนเพื่อมุ่งให้เขาเป็นคนดีในสังคม และการบริหารเป็นการดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกัน ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงหมายถึง “การดำเนินงานร่วมกันของบุคคลหลายฝ่าย เพื่อที่จะทำการพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม”

ภิญโญ สาธร นักบริหารการศึกษาของไทย ได้อธิบายความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า “การบริหารศึกษาคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านสังคมการเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

มีคนอีกจำนวนมากที่เข้าใจว่า การบริหารการศึกษา เป็นหน้าที่ของหัวหน้าสถานศึกษาตามโรงเรียนต่าง ๆ ซึ่งเป็นการเข้าใจผิด เพราะการบริหารการศึกษา ย่อมเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และบุคคลอื่น ๆ นอกโรงเรียนที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนด้วยหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาหรืองานที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องทำ ได้แก่ งานต่อไปนี้

๑. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพราะหากว่าโรงเรียนกับชุมชนมีความเข้าใจกันแล้ว จะทำให้การดำเนินงานทางการศึกษาได้ผลดียิ่งขึ้น

๒. การพัฒนาหลักสูตร ผู้บริหารการศึกษาจะต้องทำความเข้าใจในหลักสูตรและมีความสามารถในการปรับปรุง และพัฒนาหลักสูตรอีกด้วย เพื่อให้ทันต่อวิชาการใหม่ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

๓. การจัดกิจกรรมให้นักเรียน ผู้บริหารต้องสามารถปกครองและให้คำแนะนำในกิจกรรมของนักเรียนได้เป็นอย่างดี

๔. งานเกี่ยวกับคณะบุคคลผู้ร่วมงาน ได้แก่ การบริหารงานบุคคลที่อยู่ในองค์การเดียวกัน เช่น ครู อาจารย์ ภารโรง และเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ผู้บริหารการศึกษาจะต้องมีความสามารถในการบริหารงานบุคคลเป็นอย่างดี

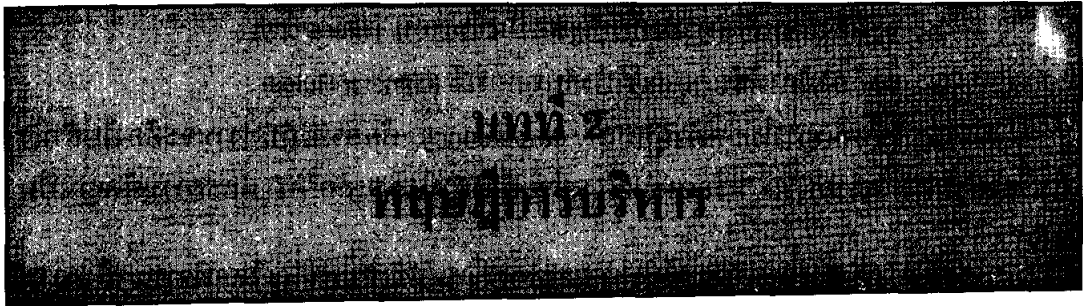
๕. งานอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ผู้บริหารที่ดีควรยึดถือหลักที่ว่า “ผู้บริหารที่ดีคือผู้ให้บริการดี”

๖. การจัดการด้านงบประมาณ และการเงินต่าง ๆ ผู้บริหารจะต้องเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบการเงิน กฎหมายการเงิน และวิธีใช้เงินให้ถูกแบบแผน มีระบบ และพยายามหาเงินมาใช้ในโครงการที่ตนรับผิดชอบอยู่

๘. การจัดองค์การและรูปแบบของหน่วยงาน ผู้บริหารการศึกษาต้องเข้าใจหน่วยงานหลักและหน่วยงานของตน รู้วิธีจัดรูปแบบให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ตามความสามารถของแต่ละบุคคลที่ร่วมงาน และยังจำเป็นต้องมีความสามารถในการพัฒนาองค์การของตนอีกด้วย

คำถามท้ายบท

๑. การบริหารหมายความว่าอย่างไร ? การบริหารมีองค์ประกอบพื้นฐานอะไรบ้าง ?
๒. จงยกตัวอย่างเพื่ออธิบายว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์
๓. จงอธิบายถึงกระบวนการที่สำคัญ ๗ ประการ ของการบริหาร (POSDCORB)
นอกจากนั้นจงอธิบายให้เห็นว่าหากขาดขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใด กระบวนการบริหาร
นั้นจะไม่สมบูรณ์ตามเป้าประสงค์ได้
๔. การบริหารการศึกษาจะต้องประกอบไปด้วยกิจกรรมอย่างไรบ้าง ?



การบริหารเป็นศาสตร์ชนิดหนึ่ง จึงต้องมีทฤษฎีที่เป็นหลักในการปฏิบัติ และเพื่อให้การศึกษาได้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการ ได้มีนักวิชาการหลายท่านแบ่งทฤษฎีการบริหารออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ หลายลักษณะ เช่น แบ่งตามระยะเวลาของการเกิดทฤษฎี แบ่งตามวิธีการนำทฤษฎีไปใช้ และแบ่งโดยวิธีอื่น ๆ แต่ในที่นี้จะอธิบายถึงทฤษฎีต่าง ๆ ทางการบริหารตามเนื้อหา และหลักปฏิบัติของแต่ละทฤษฎีไปโดยไม่คำนึงถึงความก่อนหลัง หรือแหล่งที่เกิด

๑. ทฤษฎีการบริหารแบบราชการ

การบริหารแบบราชการนี้เป็นหลักการจัดองค์การ จัดสายงานแบบหนึ่ง ซึ่งการบริหารของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นี้มีสาระสำคัญดังนี้ (สมปราชญ์ จอมเทศ ๒๕๑๖)

๑. จะต้องมีการจัดชั้นของการบังคับบัญชา (Hierarchy) กล่าวคือ จะต้องมีหัวหน้า มีลูกน้อง บังคับบัญชากันเป็นชั้น ๆ ลดหลั่นกันไปเป็นตอน ๆ
 ๒. การเลือกตัวบุคคล ต้องอาศัยความสามารถเป็นเกณฑ์ คือให้พิจารณาถึงความสามารถ มากกว่าความคุ้นเคยส่วนตัว
 ๓. การปฏิบัติงานต้องมีพิธีการ มีขั้นตอน มีสัดส่วนติดต่อกันโดยผ่านระบบงาน ไม่จำเป็นต้องผ่านบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ
 ๔. ผู้เข้ารับตำแหน่งต้องได้รับการฝึกฝนอบรมมาก่อน เพื่อให้สามารถเข้าปฏิบัติงานตามตำแหน่งของตนอย่างมีประสิทธิภาพ
 ๕. ความสัมพันธ์ของบุคคลต้องไม่ยึดตัวบุคคล
- ติน ปรัชญาพทธร และ อิสระ สุวรรณกุล (๒๕๑๔) ได้อธิบายไว้ว่า ตามความหมายของแมกซ์ เวเบอร์ หมายถึงแบบขององค์การที่มีลักษณะดังต่อไปนี้
๑. มีการกำหนดหน้าที่อย่างแน่นอน โดยมีการแบ่งงานกันทำตามความรู้ ความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization)

๒. จะต้องยึดหลักการบังคับบัญชาเป็นขั้นตอน (Hierarchy)

๓. จะต้องมีการใช้กฎเกณฑ์บังคับทุกกรณี (General Rules)

๔. ใช้หลักการไม่ยึดตัวบุคคล (Impersonal) คือการปฏิบัติงานจะต้องไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัว พรรคพวก หรืออารมณ์ แต่จะต้องคำนึงถึงหลักการ และความผิดถูกเป็นหลัก

๕. การว่าจ้างคนงานจะต้องอาศัยหลักคุณสมบัติเป็นสำคัญ โดยพิจารณาถึงความสามารถมิใช่ความพอใจส่วนตัว (Merit System)

๖. ยึดหลักประสิทธิภาพของการทำงานเป็นสำคัญ (Efficiency)

จอห์น ฟิฟเนอร์ (John Pfifner) และแฟรงค์ เชอร์วูด (Frank Sherwood) ได้อธิบายหลักการของหลักราชการตามความคิดของ แมกซ์ เวเบอร์ ว่ามีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

๑. Emphasis on Form หมายถึง ระบบราชการเน้นหรือให้ความสำคัญ ในลักษณะรูปแบบที่องค์การได้กำหนดขึ้น ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ การปฏิบัติงานจะต้องเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

๒. Concept of Hierarchy หมายถึง ระบบราชการมีการกำหนดสายการบังคับบัญชาตามลำดับ โดยมีหัวหน้าองค์การเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

๓. Specialization of Task หมายถึง การแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะของงาน คือ กำหนดหน้าที่การงานของเจ้าหน้าที่ในองค์การตามความสามารถ ถือหลักความรู้ความสามารถ ในการรับบุคคลเข้าทำงานโดยยึดหลักคุณธรรม (Merit System) เป็นเกณฑ์

๔. A Specific Sphere of Competence หมายถึง กำหนดเจาะจงเรื่องขอบเขตของความสามารถ คือเมื่อเลือกสรรบุคคลเข้าทำงานแล้ว ควรกำหนดหน้าที่ของแต่ละบุคคลให้เหมาะสมโดยชัดแจ้ง หรืออาจจะระบุหน้าที่การงาน (Job description) ไว้เพื่อให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ

๕. Established Norms of Conduct หมายถึง มีการกำหนดปทัสถานแห่งความประพฤติในการปฏิบัติงาน แจ่มนโยบายขององค์การไว้เพื่อให้ทุกคนที่ปฏิบัติงานในองค์การได้ทราบ เพื่อติดตามดูว่า การดำเนินการขององค์การนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์การหรือไม่เพียงไร

๖. Records หมายถึง มีการลงทะเบียนจดบันทึกในการทำงาน การดำเนินการ การวินิจฉัยสั่งการ หรือการวางระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะต้องทำตาม เมื่อทำงานเสร็จแล้วต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงทราบเป็นลายลักษณ์อักษรเสมอ

สาระสำคัญของหลักการของระบบราชการเท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด พออธิบายโดยละเอียด เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งได้ ดังนี้

๑. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นภารกิจที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่องกัน (Continuous) ตลอดไป จะหยุดๆ ทำๆ ไม่ได้ เพราะองค์การของรัฐบาลมีลักษณะมั่นคงถาวรเป็นที่เชื่อถือของประชาชนได้เป็นอย่างดี และขนาดของงานหรือการบริหารราชการไม่มีวันที่จะเล็กลง มีแต่จะขยายตัว เติบโตขึ้นไปทุกที จึงต้องมีการดำเนินงานที่สอดคล้องต่อเนื่องกันไปไม่หยุดยั้ง

๒. การดำเนินงานใด ๆ ของการบริหารราชการจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของทางราชการ นั่นคือ การดำเนินงานจะต้องกระทำไปตามอำนาจหน้าที่ (Authority) ที่กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ได้กำหนดไว้ จะกระทำนอกเหนือจากที่กำหนดให้ไว้ไม่ได้

๓. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นส่วนหนึ่งของการบังคับบัญชา แม้ผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งการใด ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาตามระเบียบแบบแผนได้ก็ตาม แต่ในกรณีผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติการมิชอบ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็มีสิทธิที่จะร้องเรียนหรืออุทธรณ์ได้ ดังนั้นการออกคำสั่งในการให้ปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา และการรับฟังคำสั่งเพื่อปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งสองกรณีนี้ จะต้องกระทำไปในหน้าที่ไม่ใช่ทำตามใจของผู้บังคับบัญชาเองเป็นการส่วนตัว แต่ให้กระทำเป็นทางการ ซึ่งการออกคำสั่งนั้นจะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของหลักเหตุผลทางกฎหมายเสมอ

๔. บรรดาข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องไม่พึงยึดเอาทรัพย์สินขององค์การ ในส่วนที่ตนปฏิบัติราชการเกี่ยวข้องมาเป็นของตน และจะต้องพร้อมที่จะให้ตรวจสอบเสมอ การปฏิบัติหน้าที่และรายได้ขององค์การจะต้องแยกออกจากรายได้ และปฏิบัติออกจากกิจการส่วนตัวโดยเด็ดขาด นอกจากนั้นจะต้องพิจารณารวมถึงว่าการปฏิบัติหน้าที่ของราชการนั้นไม่ใช่เรื่องส่วนตัว ครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ต้องแยกออกจากงานของราชการโดยเด็ดขาด ทั้งที่เพื่อป้องกันการเล่นพรรค เล่นพวก การสร้างอาณาจักรและการทำงานโดยเห็นแก่หน้า ทำงานเพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพราะเขามีอำนาจ ซึ่งจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อองค์การราชการ

๕. ตำแหน่งหน้าที่การงาน เป็นสิ่งที่ไม่อาจซื้อขาย หรือโอนสิทธิหน้าที่ให้กันได้ เพราะมีทรัพย์สินส่วนบุคคล หรืออีกประการหนึ่งการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ถือหลักความรู้ ความสามารถ จึงต้องเลือกคนให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงานจะต้องมีมาตรการวัดความรู้ความสามารถที่เชื่อถือได้ นอกจากนี้จะต้องมีหลักประกันว่าการปฏิบัติงานนั้น ๆ สามารถยึดเป็นอาชีพได้

๖. การปฏิบัติงานนั้นตั้งอยู่บนหลักการที่จะต้องกระทำเป็นหลักฐาน มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร มีระเบียบปฏิบัติแน่นอนเชื่อถือได้ มิใช่จะกระทำตามอำเภอใจ ทั้งนี้เพื่อยึดถือเป็นหลักฐานและระเบียบปฏิบัติสืบไป

จากหลักการเหล่านี้หากเราพิจารณาตามปกติก็จะเห็นว่า หลักการของระบบราชการนั้นเป็นหลักการที่มีเหตุผลน่าจะนำมาใช้ในการบริหารงานได้ผลดี หากปฏิบัติตามหลักนี้ แต่ระบบการบริหารแบบนี้มีจุดบกพร่องที่ทำให้การทำงานไม่ได้ผลตามที่คาดคิดเอาไว้อยู่หลายประการดังต่อไปนี้

๑. การปฏิบัติงานโดยยึดถือระเบียบแบบแผนตามหลักการนี้มากเกินไปจนกลายเป็นเถรตรง จึงมิได้ผลตามปรารถนาของผู้บริหาร เพราะจะทำให้ขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจล่าช้า เสียเวลาไม่ทันการตามที่ต้องการ เพราะต้องรอการตัดสินใจจากผู้บริหารชั้นสูงสุดก่อน แม้จะเป็นเรื่องที่กระทำไปได้เลยทันทีก็ตาม ซึ่งเป็นการยืดขาด ล่าช้า เป็นอย่างยิ่ง

๒. ผู้ปฏิบัติงานมิได้ปฏิบัติตามหลัก ของ Max Weber ที่ได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เช่น การยึดหลัก Impersonality ในการปฏิบัติจริง ผู้ทำงานมักจะยึดบุคคลมิได้ยึดหลักคุณธรรมแต่ปฏิบัติงานตามระบบอุปถัมภ์มากกว่าในวงราชการ จึงมีระบบเส้นสาย ซึ่งผิดหลักการที่ Max Weber ได้วางเอาไว้ ในตอนต้น จึงทำให้การทำงานแบบนี้ล้าหลัง

๓. ระบบราชการไม่ทำทนายให้ผู้ปฏิบัติงานอยากทำงานให้ดีขึ้น เพราะการบรรจุคนลงในตำแหน่ง มักจะเกิดจากการเลื่อนชั้น เลื่อนชั้นไปตามอาวุโส แต่มีความสามารถสูงหมดโอกาสได้เลื่อนชั้นอย่างรวดเร็ว ต้องมีการรอคิวกัน ทำให้คนมีความสามารถเหล่านั้นขาดความกระตือรือร้นเท่าที่ควร เพราะมิว่าแต่รอจนกว่าจะถึงคิวตนเอง จึงจะปฏิบัติงานเต็มที่ผลงานในระบบราชการจึงไม่ดี เพราะยังมีการกินแรง หรือเกาะเชือกกันอยู่

๒. ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

การบริหารแบบวิทยาศาสตร์นี้เป็นหลักการทำงานโดยมีกฎเกณฑ์เพื่อเป็นการแก้ปัญหาอันอาจเกิดจากระบบราชการ และเป็นการค้นคิดหาแนวทางการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพที่สูงกว่าการบริหารตามหลักเกณฑ์ที่นักวิชาการบริหารได้เสนอทฤษฎีการบริหารที่มีเหตุผลอยู่หลายทฤษฎี เช่น

- การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ของ Frederic W. Taylor
- การบริหารตามหลักการของ Henri Fayol
- กระบวนการบริหารระบบ POSDCORB

ซึ่งทฤษฎี และแนวทางการปฏิบัติตามหลักการบริหารดังกล่าวนี้ จะได้อธิบายต่อไป

การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ของ เทเลอร์ (Frederic W. Taylor) เป็นวิศวกร ชาวอเมริกัน มีแนวความคิดในด้านบริหารดังต่อไปนี้

การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ของ Taylor

โดยการศึกษาเกี่ยวกับเวลาและความเคลื่อนไหวในการทำงาน (Time and Motion) มาใช้ในการผลิตสินค้าของบริษัท Taylor มีความเชื่อว่า “เป็นไปได้ที่จะกำหนดปริมาณงานที่แต่ละคนทำได้ในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่เป็นการบีบบังคับต่อผู้ทำงานนั้น” การกำหนดที่ว่าจะเป็นการป้องกันข้อโต้แย้งต่าง ๆ โดยทั้งฝ่ายผู้ให้งานและผู้ทำงานจะได้ประโยชน์สูงสุด และไม่ต้องมีปัญหาการบิดพลิ้วงานให้ช้าลง ผู้จ้างก็จะได้รับผลงานเต็มที่ตามจำนวนเงินที่เสียไป ผู้ปฏิบัติงานก็จะได้รับค่าจ้างคุ้มกับกำลังงานที่เสียไป การศึกษาในเรื่องนี้ Taylor ได้อาศัยหลักการ ดังนี้

๑. ทำการศึกษาเกี่ยวกับเวลาที่ใช้ไปในการทำงานชั้นหนึ่ง ๆ โดยวิธีจับเวลา

๒. ศึกษาการเคลื่อนไหวในการทำงานเพื่อปรับปรุงวิธีการทำงานให้การเคลื่อนไหวทุกชนิดมีประโยชน์ต่อการทำงานทั้งสิ้น

๓. แยกงานออกเป็นขั้นตอนต่างกัน เพื่อให้คนทำงานได้ทำเต็มความสามารถ และเต็มฝีมือเฉพาะบุคคล

เทเลอร์ มีความเห็นว่า ฝ่ายบริหารงานจะต้องรับผิดชอบในการวางแผนงาน (Planning) และการควบคุม (Controlling) มากยิ่งขึ้น ซึ่งตามแนวความคิดของเทเลอร์แล้วหน้าที่ของผู้บริหารคือ

๑. วางวิธีการทำงานของคนงานแต่ละคน โดยใช้หลักเกณฑ์ที่ได้ทดลองพิสูจน์มาแล้ว ว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดแทนที่จะปล่อยให้คนงานแต่ละคนทำงานตามชอบใจ

๒. ต้องมีการคัดเลือก (Selecting) และอบรมคนงาน (On the job training) ด้วยวิธีการตามศาสตร์สมัยใหม่

๓. ร่วมมือกับฝ่ายคนงาน เพื่อทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปตามศาสตร์สมัยใหม่ของการบริหาร

๔. ฝ่ายบริหารควรจะได้รับผิดชอบมากขึ้น โดยรับงานเกี่ยวกับการวางแผน และการจัดลักษณะงานที่จะทำเอาไว้อย่างชัดเจน

เกี่ยวกับพฤติกรรมการทำงานของคนนั้น เทเลอร์ ได้ให้ความคิดเห็นเป็นข้อสมมุติขึ้นเบื้องต้นไว้ว่า

๑. โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์ก็เกี่ยวข้องไม่ยอมทำงาน
๒. คนจะมีความรู้สึกอยากเลี้ยงงาน เมื่อทำงานเป็นกลุ่ม
๓. จำเป็นจะต้องใช้ระเบียบวินัยข้อบังคับให้คนทำงาน
๔. คนอยากทำงานมากขึ้นถ้าได้ค่าแรงสูง
๕. คนจะทำงานได้ดี เมื่อได้รับการฝึกฝนอย่างถูกวิธี
๖. คนแต่ละคนจะมีขีดความสามารถในการทำงานต่างกัน

จากแนวคิดของเทเลอร์นี้ จึงทำให้มีการบริหารโดยวิธีการบังคับควบคุมให้คนทำงานตามกฎหมายเกณฑ์ โดยควบคุมเป็นรายบุคคล แทนที่จะให้รวมกลุ่ม เพราะถ้ารวมกลุ่มกันมักจะมีการเกี่ยงงอนกัน ทำให้ได้ผลงานน้อยกว่าทำเป็นรายบุคคล โดยอาศัยหลักการค่าจ้างเป็นรายชิ้น ทำมากก็ได้ค่าจ้างมาก ทำน้อยก็ได้ค่าจ้างน้อย แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารงานแบบของเทเลอร์นี้ก็มีผู้โจมตีว่าเอาคนงานไปเป็นเครื่องจักร ขาดการเห็นอกเห็นใจ จึงมีผู้คิดทฤษฎีใหม่ขึ้นมาใช้ เพื่อแก้ปัญหาของเทเลอร์ได้แก่ ทฤษฎีบริหารของอังรี ฟาโยล (Henri Favol)

ฟาโยล เป็นชาวฝรั่งเศส และเป็นผู้นำคนหนึ่งในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารแนวความคิดของอังรี ฟาโยล ก็คือพยายามแสวงหาหลักการบริหารที่เป็นสากล โดยมุ่งให้สามารถใช้หลักการของเขากับทุกองค์การ ไม่ว่าจะเป็นองค์การราชการหรือองค์การธุรกิจ เพราะฟาโยลมีความเชื่อว่า เป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานทุกชนิดหลังจากคิดค้นหาความรู้พอสมควรแล้ว ฟาโยลได้สรุปสาระแนวความคิดของเขาโดยเสนอแนวคิดไว้ ๓ ประเด็น คือ

๑. เกี่ยวกับหน้าที่การบริหาร (Management Function) ฟาโยลอธิบายว่า กระบวนการบริหารมีขั้นที่สำคัญ ๕ ประการ คือ

๑.๑ การวางแผน (Planning) คือการกะล่าวงหน้า

๑.๒ การจัดองค์การ (Organizing) คือการจัดให้มีโครงสร้างของรายงาน จัดแบ่งอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ

๑.๓ การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding)

๑.๔ การประสานงาน (Co - ordinating)

๑.๕ การควบคุมให้เป็นไปตามแผน

๒. เกี่ยวกับตัวของผู้บริหาร ฟาโยลอธิบายว่า ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงาน และประสบการณ์ต่าง ๆ สำหรับเทคนิคและวิธีทำงานนั้นสำคัญที่สุด ในระดับสูงขึ้นไปกว่า

นั้น ความสามารถด้านการบริหารงานของผู้บริหารจะเพิ่มสำคัญขึ้นเป็นลำดับ และสำคัญมากขึ้นในระดับผู้บริหารสูงสุด (Job Executive) ซึ่งวิชาการบริหารเป็นวิชาที่สามารถเรียนรู้กันได้ ดังนั้น จึงควรมีการสอนอบรมความรู้ด้านการบริหารควบคู่ไปกับความรู้เรื่องเทคนิคในเรื่องการทำงาน (ชงชัย สันติวงษ์, ๒๕๑๖)

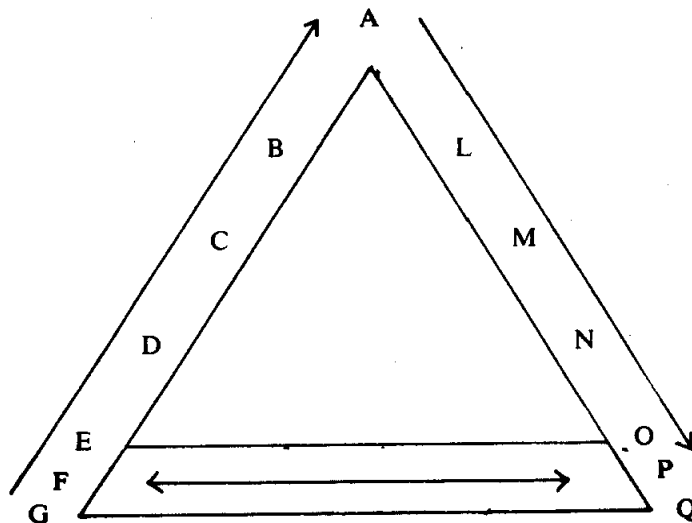
ฟายอล ได้เสนอหลักผู้บริหารควรมีปฏิบัติ ๔ ประการ คือ

๑. ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของตน ถึงแม้ว่าภาระหน้าที่นั้นจะได้มอบหมายให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติแล้วก็ตาม ข้อพึงระวังในการมอบหมายงาน คืออำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องได้สัดส่วนกัน

๒. เอกภาพในการบริหารงานเป็นสิ่งสำคัญต่อหน่วยงาน หากขาดเอกภาพในการบริหารงาน จะทำให้เกิดความยุ่งยากสับสนในการปฏิบัติงาน

๓. การบริหารงานขององค์การจะต้องจัดให้สอดคล้องและสัมพันธ์กัน เพื่อบรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ แม้ว่าองค์การนั้นจะมีหลายหน่วยงานก็ตาม แต่วัตถุประสงค์หลักขั้นพื้นฐานขององค์การย่อมตรงกัน และนักบริหารต้องจัดให้หน่วยงานทุกหน่วยในความรับผิดชอบปฏิบัติงานสนองวัตถุประสงค์ขององค์การเสมอ

๔. นักบริหารจะต้องแสวงหาวิธีการที่จะอำนวยความสะดวก และประหยัดเวลาต่อการบริหาร ซึ่งในเรื่องนี้ฟายอลได้เสนอวิธีการตัดชั้นตอนการทำงานให้สั้นเข้า (Gangplanks) คือ การให้หัวหน้างานในระดับเดียวกันติดต่อภายใต้การดูแลของผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปก็พอแล้ว โดยไม่ต้องติดต่อผู้บริหารชั้นสูงสุดเป็นผู้สั่งการเพียงคนเดียว ฟายอลได้แสดงตัวอย่างให้ดู ดังนี้.-



จากภาพประกอบจะเห็นได้ว่าการใช้ Gangplanks ระหว่าง F กับ P จะได้ผลดีกว่าการติดต่อสื่อสารโดยเสนอตามลำดับชั้น โดยเสนอเป็นลำดับชั้นไปจนถึง A แล้วให้ A สั่งลงมาเป็นการลำช้า การใช้ Gangplanks เช่นนี้จะไม่เป็นการฝ่าฝืนสายบังคับบัญชา ถ้าหาก E และ O ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ F และ P อนุญาตหรือให้อำนาจในความสัมพันธ์ เช่นนี้ ถ้าเป็นเรื่องไหน F และ P สงสัยก็ส่งไปหา E และ O ก็เพียงพอแล้ว ไม่ต้องเสียเวลาเดินเรื่องไปถึง A จะทำให้เสียเวลามากเกินไปอาจไม่ทันการก็ได้

กล่าวโดยสรุป Gangplanks เป็นแนวการบริหารที่จะช่วยลดขั้นตอนในการทำงานให้สั้นลง ช่วยให้เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่าง ผู้ปฏิบัติงานในระดับเดียวกัน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้มาก เป็นการส่งเสริมบรรยากาศให้มีการเสนอความคิดเห็นใหม่ในอันที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปในทางสร้างสรรค์ได้มากขึ้น

๓. เกี่ยวกับหลักการบริหาร ฟ้าโยลได้วางหลักทั่วไปที่ใช้ในการบริหารที่ผู้บริหารจำเป็นเอาใจใส่ไว้ ๑๔ ข้อ คือ

๑. การแบ่งแยกการทำงาน (Division of work) หมายถึง การกำหนดงานให้แก่แต่ละคนได้ทำตามความถนัด และความสามารถของเขา

๒. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน (Authority and Responsibility) ผู้ใดได้รับมอบหมายให้ทำงานอะไรก็ต้องมีอำนาจและความรับผิดชอบในสิ่งนั้น มีความรับผิดชอบงานก็ต้องมีอำนาจตัดสินใจด้วย

๓. วินัย จรรยา (Discipline) การปฏิบัติงานจะต้องกระทำตามข้อตกลง โดยทำตามหน้าที่ของตนด้วยความเต็มใจ การที่จะมีวินัยดีจะต้อง

๓.๑ มีผู้บังคับบัญชาในทุกระดับ

๓.๒ ข้อตกลงต้องชัดเจน และยุติธรรมที่สุด

๓.๓ การลงโทษต้องกระทำโดยระมัดระวังที่สุด ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติให้คงเส้นคงวาอย่างยุติธรรมที่สุด

๔. เอกภาพในการควบคุม (Unity of Command) คือการได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

๕. เอกภาพในการดำเนินการ (Unity of Direction) คืองานจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน สอดคล้องกัน

๖. ถือว่าประโยชน์ส่วนตัวเป็นรองประโยชน์ส่วนรวม (Subordinating of individual to general interest)

๗. การให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) จะต้องยุติธรรมที่สุดทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

๘. การรวมอำนาจมาไว้ในส่วนกลาง (Centralization) หมายความว่า มีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง เพื่อให้สามารถควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การ

๙. สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) จะต้องมีมาจากสูงถึงต่ำ ถ้าสายการบังคับบัญชายาวมากทำให้การดำเนินงานช้าลง ให้ติดต่อกันได้ระหว่างผู้รับผิดชอบในระดับเดียวกัน

๑๐. คำสั่งและระเบียบข้อบังคับ (Order and Regular) ผู้บริหารจะต้องกำหนดขอบเขตของงานถูกต้อง ชัดแจ้ง ระบุให้เห็นว่าจะสัมพันธ์กับงานอื่นอย่างไร

๑๑. ความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องให้ความยุติธรรม ความเสมอภาค เพื่อดึงดูดให้คนทำงานอุทิศตนเพื่องาน

๑๒. ความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure) พยายามให้ผู้ทำงานมีความมั่นคง มีหลักประกันที่ดี

๑๓. ความคิดริเริ่มในการทำงาน (Initiative) ผู้บริหารต้องมีความคิดริเริ่มให้โอกาสผู้น้อยแสดงความคิดเห็น

๑๔. ความขี้ดมั่นและความร่วมแรงร่วมใจ สามัคคี (Esprit de corps)

ทฤษฎีการบริหารตามแนวความคิดของลูเธอร์ กุลิก และลินคอล์นเออร์วิค

ลูเธอร์ กุลิก และลินคอล์น เออร์วิค เป็นนักวิชาการบริหารที่จัดว่าเป็นนักคิดในกลุ่ม การบริหารแบบวิทยาศาสตร์ ได้เสนอหลักบริหารงานไว้ดังนี้

๑. การจัดคนเข้าทำงาน ให้คนมารับตำแหน่งมิใช่จัดตำแหน่งไปเข้ากับคน

๒. ต้องมีผู้บริหารสูงสุด มีเอกภาพในการทำงาน

๓. ต้องขี้ดมั่นในหลักที่ว่า อำนาจบริหารมาจากที่เดียว

๔. ให้มีการใช้คณะกรรมการที่ปรึกษา

๕. การแบ่งส่วนงานแบ่งตามจุดมุ่งหมาย และกระบวนการ คน และสถานที่

๖. แบ่งอำนาจและมอบอำนาจตามความเหมาะสม

๗. ให้มีอำนาจไปพร้อมกับความรับผิดชอบ

๘. ต้องมีการพิจารณาจัดเขตของงานให้เหมาะสม

เออร์วิค ได้เขียนหลักการจัดองค์การ ๑๐ ประการไว้ใน Note on the theory of organization and organization building ไว้ว่าการจัดองค์การควรยึดหลัก ดังนี้

๑. หลักวัตถุประสงค์ (Objective) คือต้องมีวัตถุประสงค์อย่างแน่นอน
๒. หลักความรู้ความสามารถเฉพาะอย่าง (Specialization) คือมอบหมายให้ทำงานตามความถนัดเพียงหน้าที่เดียว
๓. หลักการประสานงาน (Co-ordination) จะต้องมีกร่วมมือกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง
๔. หลักการบังคับบัญชา (Authority) มีการกำหนดอำนาจการบังคับบัญชาไว้อย่างชัดเจน
๕. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) ผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชา
๖. หลักการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ จะต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรไว้อย่างชัดเจน (Definition)
๗. หลักการโต้ตอบ และติดต่อ (Correspondence) ทุกตำแหน่งต้องมีการโต้ตอบระหว่างกัน
๘. หลักขอบเขตการควบคุม (Span of control) คือผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งไม่ควรจะมีผู้ใต้บังคับบัญชาเกินกว่า ๖ คน
๙. หลักสมดุลย์ (Balance) คือมอบงานให้หน่วยงานย่อยทำปริมาณใกล้เคียงกัน
๑๐. หลักความติดต่อเนื่อง (Continuity) คือทำสม่ำเสมอ ไม่ใช่ทำ ๆ หยุด ๆ

๓. ทฤษฎีการบริหารโดยยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations)

การบริหารงานแบบนี้มองพฤติกรรมมนุษย์ว่า เกิดจากแรงจูงใจและความพอใจมากกว่าที่จะมาจากการบังคับ ทฤษฎีนี้ค่อนข้างขัดแย้งกับทฤษฎีบริหารแบบวิทยาศาสตร์ของเทเลอร์ เนื่องจากเทเลอร์ใช้วิธีควบคุมบังคับให้คนทำงานโดยมีวัตถุประสงค์ในการขยายปริมาณงาน ส่วนแนวการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์อาศัยแรงจูงใจ ขวัญ และกำลังใจแทนการควบคุม

ผู้ที่นำการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์มาใช้คือ เอลตัน มาโย นักบริหารชาวอเมริกัน ตามแนวคิดของมาโยนั้น การบริหารที่มีประสิทธิภาพคือการรู้จักชักนำคนให้ทำงานด้วยความพอใจ เพราะคนไม่ใช่เครื่องจักร มาโยมีความเข้าใจว่า ความต้องการทางด้านสังคมภายในกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนทำให้คนพอใจและทำงานได้ดี (ซงชัย สันติวงษ์, ๒๕๑๖)

ข้อเท็จจริงทางด้านมนุษยสัมพันธ์ทางการบริหารบางอย่างมีแนวคิดตรงข้ามกับความเชื่อของเทเลอร์ แต่มาโยให้ความเห็นว่า

๑. เงินมีใช้สิ่งล่อใจที่สำคัญที่สุด แต่ก็จะเป็นสิ่งที่จูงใจคนให้ทำงาน
๒. คนงานควรจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไข และมาตรฐานการทำงาน
๓. การบริหารงานจะมีประสิทธิภาพ ถ้าคนงานได้รับความเอาใจใส่จากหัวหน้างาน
๔. การบริหารงานของหน่วยงานต้องได้รับผลสำเร็จ ถ้าคนงานมีความสุขใจ
๕. อิทธิพลของกลุ่มอรูปนัย (Informal Group) มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร (ดิณ ปรัชญาพฤทธิ, ๒๕๑๔)

คนมีใช้เครื่องจักร คนเป็นอินทรีย์ที่มีจิตใจ และผลที่เกิดภายในใจเป็นผลกระทบต่อการทำงานของคนเป็นอย่างมากคือ

๑. คนงานมีใช้สิ่งของ คนเป็นสิ่งมีชีวิต ทำที่และขวัญของบุคคลเป็นสิ่งสำคัญในการทำงาน

๒. ปริมาณการทำงานของคนไม่ได้ขึ้นอยู่กับความสามารถทางกายภาพแต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมด้วย

๓. บำเหน็จรางวัลทางจิตใจ มีผลกระทบในการทำงานมากกว่ารางวัลทางเศรษฐกิจแต่ทางเดียว

๔. การแยกการทำงานตามลักษณะเฉพาะงานมิได้เป็นหลักประกันว่าจะอำนวยประโยชน์สูงสุดเสมอไป

๕. คนงานจะไม่มีปฏิริยาสนองตอบต่อวิธีการจัดการหรือบำเหน็จรางวัลใด ๆ มากนักในส่วนบุคคล แต่จะมีการตอบสนองหรือโต้ตอบในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม (สมพงษ์ เกษมสิน, ๒๕๑๖)

จะเห็นได้ว่า ทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์มองเห็นความสำคัญของจิตใจ ความรู้สึก และเจตคติ ของผู้ทำว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ ซึ่งจะสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของคนได้ เมื่อเรื่องนี้เผยแพร่ออกมาวงการบริหารงานบุคคลก็หันมาสนใจในเรื่องต่อไปนี้

๑. การใช้ขามนุษยสัมพันธ์ในทางการบริหาร
๒. การเปิดโอกาสให้คนงาน แสดงความคิดเห็น
๓. การศึกษาเรื่องกลุ่มอรูปนัย มีความสนใจมากขึ้น
๔. เกิดการศึกษาวิชาการ การบริหารงานอุตสาหกรรมขึ้น

ข้อเสนอแนะของมาโย

หลังจากได้สรุปผลการทดลองแล้ว เฮลตัน มาโย ได้ให้ข้อเสนอแนะดังนี้ หากทางเข้าปัญหาเกี่ยวกับตัวคนให้มากและดีที่สุด มาโยเชื่อว่า หากได้นำวิธีการทางมนุษยสัมพันธ์

พันธ์ไปใช้อย่างถูกต้อง จะทำให้บรรยากาศในองค์กรเหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน ทำให้ทุกฝ่ายเข้าใจกันดี ผู้ทำงานจะมีความพอใจสูงขึ้น และกำลังทางการผลิตก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย (ธงชัย สันติวงษ์. ๒๕๑๖)

สรุปแนวคิดของการบริหารโดยทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์

ตัวแปรที่สำคัญมีผลต่อประสิทธิภาพของงานได้แก่

- ขวัญ (Morale)
- ระดับความมุ่งมาดปรารถนา (Level of Aspiration)
- สัจการแห่งตน (Self Realization)
- ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน (Sense of Belongingness)
- การมีส่วนร่วมในการทำงาน (Participation)

นักวิชาการกลุ่มมนุษยสัมพันธ์ถือว่า ปัจจัยสำคัญที่ควรนำมาพิจารณาอย่างจริงจังในการทำงาน ได้แก่

- องค์กรอุปนัย
- ลักษณะผู้นำ
- ขวัญในการทำงาน
- โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน

ยิ่งกว่านั้นนักวิชาการกลุ่มมนุษยสัมพันธ์ยังพบอีกว่า กลุ่มอุปนัยมีอิทธิพลสำคัญมากต่อการทำงานของบุคคลในองค์กร

สาระสำคัญของแนวคิดกลุ่มมนุษยสัมพันธ์สรุปได้ ดังนี้

๑. เงินไม่ใช่สิ่งล่อใจที่สำคัญแต่อย่างเดียวในการที่จะจูงใจคนทำงาน
๒. คนงานมักจะร่วมกันกำหนดเงื่อนไข ปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างกันและกำหนดมาตรฐานการทำงานแทนที่จะรับคำสั่งจากเบื้องบนแต่เพียงอย่างเดียว
๓. อิทธิพลของกลุ่มอุปนัย มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร

(สมปราชญ์ จอมเทศ, ๒๕๑๖)

๔. ทฤษฎีการบริหารของ Mc-Grigor

ดักลาส แม็กเกรเกอร์ (Douglas Mc-Grigor) เป็นผู้คิดทฤษฎีการบริหาร ซึ่งศึกษาถึงพฤติกรรมของมนุษย์เขาเชื่อว่า มนุษย์นั้นตามธรรมชาติไม่ได้เป็นผู้เกียจคร้าน หรือเฉื่อยชา หรือชอบอยู่คนเดียวในโลก ผู้ที่ชอบอยู่คนเดียวในโลก หรือเกียจคร้านเป็นบุคคลที่ผิดปกติ

มนุษย์ทุกคนมีความต้องการซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ชนิด (เจริญผล สุวรรณโชติ, ๒๕๑๕)

ก. ความต้องการอย่างสูง คือความต้องการที่มีอยู่ใกล้ตัว ได้แก่

๑. ความต้องการแสดงออกมาซึ่งความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ให้สังคมเพื่อความก้าวหน้าของตนเอง

๒. ความต้องการที่จะแสดงออกมาซึ่งความสามารถของตนเองให้ผู้อื่นหรือสังคมยอมรับ

๓. ความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

ข. ความต้องการอย่างต่ำ คือความต้องการที่อยู่ใกล้ตัว คือ

๑. ความต้องการความปลอดภัย

๒. ความต้องการทางร่างกาย

จากแนวคิดเรื่องความต้องการนี้เอง ทำให้แม็คเกรเกอร์ คิดทฤษฎีการบริหารขึ้น โดยกำหนดพฤติกรรมในการทำงานออกเป็น ๒ ลักษณะ เรียกว่า ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ทฤษฎี X มีลักษณะสำคัญคือ บุคคลที่ทำงานหน้าที่ต่าง ๆ ในหน่วยงานใดก็ตาม จะมีลักษณะพฤติกรรมการปฏิบัติงานเป็น ดังนี้

๑. บุคคลโดยทั่วไปไม่ชอบการทำงานและพยายามหลีกเลี่ยงงาน ถ้ามีโอกาสหลีกเลี่ยงได้

๒. เพราะเหตุที่บุคคลไม่ชอบทำงาน ดังนั้นคนส่วนมากจึงต้องถูกบังคับ คอยรอรบคำสั่งและต้องมีการบังคับลงโทษต่าง ๆ จึงจะทำให้บรรลุเป้าหมายได้

๓. บุคคลทั่วไปมักจะพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ มีความกระตือรือร้นน้อยและชอบให้บังคับจึงจะทำงาน

ทฤษฎี Y เป็นทฤษฎีที่มองคนในทางตรงข้ามกับทฤษฎี X กล่าวคือ ถือว่ามนุษย์หรือบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันหรือองค์กรนั้นมีลักษณะ ดังนี้

๑. ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์ไม่ใช่คนเฉยเมย และไม่ต่อต้านวัตถุประสงค์ขององค์กรแต่การมีคนเฉยเมยนั้น ก็เพราะได้รับประสบการณ์ที่ไม่ดีจากภายในองค์กรเอง

๒. ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความปรารถนาที่จะพัฒนาตัวเอง มีความสามารถรับผิดชอบและพร้อมที่จะทำตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอยู่แล้ว หน้าที่ของผู้บริหารก็คือต้องช่วยให้ทุกคนเข้าใจความสามารถที่เขามีอยู่

๓. ผู้บริหารต้องจัดสภาพในองค์กรและวิธีทำงานต่าง ๆ เพื่อให้ทุกคนบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนตัว ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสและกำจัดอุปสรรคในการพัฒนาความสามารถ ส่วนบุคคลต้องสนับสนุนความเจริญของบุคคล

นอกจากทฤษฎี X และทฤษฎี Y ตามแนวความคิดของ แม็คเกรเกอร์ แล้วยังมี นักวิชาการบริหารบางท่านได้เสนอแนวความคิดว่า คนเรานั้นคงจะไม่ชั่วช้าหรือแย่งขนาด ทฤษฎี X ทั่วไป และจะดีเหมือนทฤษฎี Y นั้นคงจะมีน้อยเช่นกัน แต่ในตัวคนหนึ่งนั้นจะมี ทั้งสองอย่างปะปนอยู่ ส่วนการจะแสดงพฤติกรรมอะไรออกมา นั้น แล้วแต่แรงขับภายใน และแล้วแต่สภาพของอารมณ์ สิ่งที่จะส่งผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์มิใช่เฉพาะเครื่องจูงใจเท่านั้น แต่มีสาเหตุมาจากพื้นฐานอื่นๆ หลายประการ นักวิชาการที่มีแนวความคิดนี้จึง กำหนดทฤษฎีที่เป็นกลางระหว่างทฤษฎี X กับทฤษฎี Y ขึ้นมาว่าเป็นทฤษฎี Z (Readin's Theory) มีสาระสำคัญดังนี้

๑. มนุษย์ทุกคนมีความต้องการจะทำงาน
๒. มนุษย์ทุกคนเปิดโอกาสที่จะรับทั้งความดีและความชั่ว
๓. สถานการณ์ต่าง ๆ เป็นสิ่งที่บังคับให้คนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปด้วย
๔. คนจะปฏิบัติงานไปด้วยความมีเหตุผลนั่นคือ เหตุผลเป็นเครื่องจูงใจคนให้ปฏิบัติงานได้ดีหรือไม่ดี
๕. การช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นปฏิสัมพันธ์เบื้องต้นของมนุษย์
๖. การปฏิสัมพันธ์เป็นหน่วยย่อยที่สำคัญที่สุดของหน่วยงานมนุษย์
๗. คนจะมองในแง่ดีหรือร้ายนั้นขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายในการมองของเขา