

## บทที่ 4

### ทักษะของผู้บริหาร : การวางแผน

#### ก. ความจำเป็นของรัฐบาลในการวางแผน

##### 1. ความนำ

การบริหารงานของรัฐบาลจำเป็นต้องมีการวางแผน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยนักบริหารผู้มีความรู้ความสามารถ และการมองกาลอนาคตในปัจจุบัน วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีได้มีความเจริญและมีผลกระทบต่อสังคม ก่อให้เกิดความต้องการในการตัดสินใจของนักบริหารที่จะกำหนดการตัดสินใจบริหารสังคม ได้ก้าวหน้าและปราศจากภยันตรายในการใช้เทคโนโลยีและความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่มนุษย์นำมาใช้ในสังคม และนำประโยชน์มาสู่สังคม การตัดสินใจบางอย่างและบางครั้งยังเกี่ยวข้องกับศีลธรรมทางการเมือง และความรับผิดชอบของการบริหารด้วย ดังนั้น กระบวนการวางแผนซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของกระบวนการบริหารจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ควรเข้าใจว่าอาจเป็นส่วนหนึ่งของวิทยาศาสตร์ในการบริหาร แม้ว่าจะมีความยุ่งยากในการศึกษาและขาดข้อเท็จจริงตลอดจนทฤษฎีที่ชัดเจน

อย่างไรก็ตาม เราอาจพิจารณาได้ว่าการบริหารก็คือ การจัดการดังเช่น Louis Brownlow ได้กล่าวไว้ว่า “การบริหารก็คือศิลปะของการนำผู้เชี่ยวชาญมารวมกันทำให้เกิดบางสิ่งขึ้น” (Administration is the art of putting experts together to make something happen) และสิ่งที่เราควรจะค้นหาก็คือจะทำให้เข้าใจบุคคลหนึ่งบุคคลใดว่าเป็นผู้บริหารที่มีคุณสมบัติครบถ้วน

##### 2. ความเข้าใจของผู้บริหารในการวางแผน 6 ประการ

พูดโดยสรุปนักวางแผนหรือบริหารที่มีคุณสมบัติของผู้บริหารในการวางแผนที่ดีของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐควรมีความรู้ความเข้าใจกว้าง ๆ 6 ประการ ดังนี้

2.1 ต้องเป็นคนสามารถมองเห็นว่างานประจำวันของตนเกี่ยวข้องกับเป้าหมายใหญ่ขององค์การอย่างไร

2.2 จำเป็นต้องเป็นคนที่เข้าใจกระบวนการที่ผู้อำนวยการและการตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญในการบริหาร ซึ่งหมายถึงการที่บุคคลต่างๆ องค์การใหญ่มีความคาดคิด และความคิดของตนซึ่งต่างๆ กันออกไป และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะนำความแตกต่างนั้นมาเป็นพลังในการทำงานประจำวัน และให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การ ในเรื่องนี้ผู้บริหารจะต้องวิเคราะห์สถานการณ์และบุคคลที่ตนทำงานร่วมด้วย ว่ามีบุคลิกส่วนตัวเข้มแข็ง หรือเป็นอย่างไร เพื่อนำมาประกอบในการวางแผนงาน

2.3 ผู้บริหารต้องเข้าใจว่าตนเองกำลังทำสิ่งใดอยู่ เพื่อจะทำให้ความร่วมมือ และความคิดคำนึงของตนเป็นไปในทางที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทั้งหมด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ หมายความว่าสิ่งที่ผู้บริหารจะไม่เกิดหวัหือเสียเวลามีความผิดพลาด หรือผิดพลาด หรือผิดคน แต่ตัวเองควรหวัหือเสียกับความมุ่งหมาย หรือเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ตนคิดไว้แล้ว

2.4 ผู้บริหารจำเป็นต้องเข้าใจว่าตนเองกำลังทำอะไร เพื่อว่าตนเองจะได้ไม่คิดว่า งานที่ทำเป็นเพียงการลดข้อขัดแย้งหรือทำให้เกิดความสงบขึ้นในองค์กรของตน

ความจริงหน้าที่เบื้องต้นของผู้บริหารมิใช่การเป็นผู้รักษาความสงบ แต่ควรเป็นการ พัฒนาความสำเร็จ และการใช้ประโยชน์ของความตึงเครียดบริหารระหว่างเรื่องราวขององค์กร ซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

2.5 ผู้บริหารจำเป็นต้องเข้าใจว่าตนทำอะไรอยู่ เพื่อว่าตนจะได้สามารถสอนคนอื่นได้ ว่าควรทำอย่างไร ความจริงก็คือครึ่งหนึ่งของงานในหน้าที่ผู้บริหารก็คือการฝึกฝนคณะบุคคลในการบริหารงาน และคณะบุคคลมีความชำนาญการมากเพียงใด หน้าที่การฝึกฝนก็ยิ่งลำบากมากขึ้น

2.6 ผู้บริหารสามารถพอใจบทบาทที่มากมายของตนถ้าสามารถเข้าใจมันได้ว่าเป็นสิ่ง จำต้องมากมาย

บทบาทมากมายเป็นส่วนหนึ่งของลักษณะงานในหน้าที่ของผู้บริหาร ผู้บริหารในวันเดียวกัน บางทีชั่วโมงเดียวกับตนเองอาจแสดงเป็นลูกน้อง, เป็นนาย, เป็นผู้ปลอบขวัญ, เป็นผู้รับสมัครงาน, หรือเป็นประชาสัมพันธ์, เป็นผู้ตามที่จงรักภักดี, เป็นผู้นำ ฯลฯ และผู้บริหารจะสนุกอยู่กับความ ซับซ้อนของบทบาทนั้น ที่ทำให้ตนพอใจต่องาน และยิ่งกว่าอื่นใดทั้งหมด ความกระตือรือร้น ในงาน คือทุกสิ่งของผู้บริหาร ซึ่งเป็นสภาพของผู้บริหารด้วย

### 3. สรุป

ตามที่กล่าวมาข้างต้นเป็นข้อคิดของ Harlan Cleveland ซึ่งวิเคราะห์งานของฝ่าย บริหารซึ่งช่วยให้เกิดความเป็นไปได้ที่จะทำให้เราเข้าใจกระบวนการที่ผู้ชำนาญการพิเศษ (expert) มาร่วมกันทำให้บางสิ่งเกิดขึ้น และเพื่อกิจกรรมสาธารณะโดยทั่วไป สำหรับผู้นำบริหารนั้น ความสำเร็จที่สามารถจะนำเอาผู้ชำนาญการพิเศษมาทำกิจกรรมสาธารณะได้มีการวางหลักการมาแล้ว แต่โบราณ ดังเช่น เหลาจื้อ (Lao-Tzu) กล่าวได้ ผู้นำที่พูดน้อย แต่เมื่อทำงานก็จะทำจนบรรลุ จุดหมายโดยที่คนทั้งปวงจะกล่าวกันว่า เขาได้ทำงานนั้นด้วยตนเอง ซึ่งอาจวิเคราะห์คำพูดนี้ได้ว่า หมายถึงการที่ผู้บริหาร และผู้เชี่ยวชาญได้ร่วมกันวางแผนการบริหารโดยรู้จักดูความตึงเครียด หรือสถานะของสังคม และสนองความต้องการจำเป็นของสังคม และผู้นำบริหาร ที่ดินนั้นต้องรู้จัก ใช้ผู้ชำนาญการ เพื่อบรรลุเป้าหมายของการบริหาร

## ข. ทักษะของผู้บริหารในการกำหนดและตัดสินใจวางแผน

### 1. ความนำ

ในการจัดวางแผนและตัดสินใจต่าง ๆ ของผู้บริหารนั้น จำเป็นต้องอาศัยทักษะที่เด่นของผู้บริหาร อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสงสัยว่าการใช้ทักษะเช่นนี้มีข้อจำกัดอยู่ มีคำกล่าวที่พอฟังได้ว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผน คือ จุดศูนย์กลางของการอธิบายทุกสิ่งของผู้บริหารและเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดกระบวนการที่ทำให้มองเห็นทัศนคติ, ความเข้าใจและรวมถึงความพยายามใช้ความฉลาด ในการวางแผนและตัดสินใจ

### 2. ปัญหาของการวางแผนและตัดสินใจ

สมัยก่อนเรามองว่าการบริหารงานเป็นเรื่องของเทคนิค ปัจจุบันเราตระหนักว่าการบริหารเป็นปัญหาของการกระทำ ซึ่งมีผล เช่น ทางเศรษฐกิจต่อประชาชน ซึ่งควรกล่าวถึงผู้วางแผนและโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบนี้ด้วย

การวางแผนหนึ่ง ๆ นั้น คือ ศูนย์กลางของการคิดคำนวณของการบริหารทั้งหมด ธรรมชาติของการวางแผนอันหนึ่งสามารถทำให้ผู้บริหารกำหนดเป้าหมาย ที่สามารถจะทำให้ผสมกลมกลืนกันได้ ในกรณีทำงานในหน้าที่ของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณความซับซ้อนนี้ หากสามารถนำมารวมกันได้ให้เข้าใจเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกำลังขวัญ และแรงขับในการทำงานของผู้บริหารซึ่งมีความสามารถในการที่จะนำเอาส่วนต่าง ๆ ของแผนมาดำเนินการอย่างผสมกลมกลืนเป็นอย่างดี โดยทำให้ประชาชนพอใจคนในองค์กรพอใจ และผู้บริหารเองก็พอใจด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากยิ่งสำหรับนักบริหารและต้องอาศัยความชำนาญถึงกับกล่าวกันว่า การบริหารโดยหลักการก็คือเป็นหลักการของสุขภาพจิต (Marshal E. Dimock Executive Skills in Program Formulation and Decision Making p. 28)

### 3. การตัดสินใจในกระบวนการส่วนรวม

เพื่อตอบปัญหาเกี่ยวกับความชำนาญในการตัดสินใจของผู้บริหารว่าควรมีความชำนาญอย่างไร เราต้องทำความเข้าใจกระบวนการบริหารในการวางแผนว่า การกำหนดและตัดสินใจในโครงการเข้าสู่กระบวนการอย่างไร โดยวิเคราะห์ออกมาเป็นขั้น ๆ คือ

#### ก. การกำหนดแผนเข้าสู่กระบวนการบริหาร

3.1 มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนระยะยาว ซึ่งมักแสดงออกเป็นกฎหมาย (State Objectives)

3.2 หลังจากกำหนดวัตถุประสงค์จึงมีการวางแผนงาน (Planning)

3.3 จากผลของการวางแผนงานจึงมีการกำหนดนโยบาย (Policies)

3.4 จากผลของนโยบายจึงจะกำหนดเป็นเป้าหมาย (Targets) ที่จะทำเฉพาะ

3.5 จะต้องมีการจัดทำงบประมาณ และงบประมาณนี้เป็นส่วนของการวางแผน

## ข. สิ่งที่จะต้องมีการวางแผน

- (1) องค์กรซึ่งวางแผนจัดขึ้นเพื่อทำงานตามเป้าหมาย
- (2) บุคลากร ซึ่งต้องกำหนดบุคคลเฉพาะชนิด
- (3) การเงิน ซึ่งต้องกำหนดอยู่ในงบประมาณ
- (4) วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ

## ค. กลุ่มปัจจัยกลุ่มที่ 3

ปัจจัยในการวางแผนและตัดสินใจกลุ่มที่ 3 เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติและออกคำสั่ง (action and Direction) ซึ่งต้องอาศัยความเป็นผู้นำแสดงบทบาทเป็นหลัก ซึ่งหมายถึงว่าผู้นำจะต้องเป็นผู้นำรวมอำนาจอันยิ่งใหญ่ในการให้คำแนะนำที่จะทำให้เกิดวิธีการทำให้เป้าหมายบรรลุแล้วจึงจะมอบหมายอำนาจ (delegation) ซึ่งจำเป็นเกี่ยวข้องกับนิเทศงานและประสานงาน ซึ่งหมายถึงการที่ผู้นำบริหารเห็นว่าจะทำให้งานบรรลุสู่เป้าหมายเฉพาะในประการสุดท้าย ความเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการประชาสัมพันธ์ด้วย

## ง. สรุป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการวางแผนและตัดสินใจเป็นการกระทำต่อเนื่องตามกระบวนการบริหาร ซึ่งเป็นความสัมพันธ์สองทางของส่วนต่าง ๆ การตัดสินใจใด ๆ และผลทั้งหมดซึ่งชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของปัจจุบันในการบริหารตามจุดและขั้นตอนเฉพาะที่กล่าวมาแล้ว เช่นวัตถุประสงค์ นโยบาย แผนงาน องค์กร และบุคลากร สิ่งเหล่านี้คืออะไรคือการตัดสินใจ ซึ่งเรายังหาคำตอบที่มีเหตุผลเป็นวิทยาศาสตร์แท้จริงไม่ได้ แต่อย่างน้อยยังพึงดูมีเหตุผลพอเพียงที่จะเป็นศาสตร์ เพราะว่าการบริหารเป็นปัญหาของการที่จะใช้ทรัพยากรเพื่อบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายของสังคม (Dimock p. 29) นอกจากนี้ยังมียุทธศาสตร์ และทักษะในการวางแผนที่ยังกว่าการใช้เหตุผลตัดสินใจของสิ่งใดสิ่งหนึ่งในขณะที่ทฤษฎีการจัดการทางบริหารกลายเป็นปรัชญาของสังคมในส่วนของ การตัดสินใจ Dimock สรุปว่า แทนที่เราจะทำให้การตัดสินใจเป็นศูนย์กลางของกระบวนการบริหารเราควรใช้คำกว้าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องและรวมอยู่ปัจจัยที่จำเป็น โดยใช้คำ ๆ หนึ่ง คือการวางแผน (Planning)

## 4. การวางแผน

การวางแผนคืออะไร เป็นเรื่องถกเถียงกันอยู่ในทางวิชาการและที่เคยเสนอแนะกันก็คือการวางแผนไม่มีอะไรนอกไปจากการกระทำเกี่ยวกับวัตถุประสงค์หรือเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ หรือเกี่ยวกับองค์กรและความชำนาญต่าง ๆ แต่ที่จริงแทนที่จะเกี่ยวกับการวางแผนหรือกระบวนการวางแผน คนส่วนใหญ่จะกล่าวว่าการวางแผนเหมือนกับการตัดสินใจมีการตีความต่าง ๆ ซึ่งกับการมององค์กรในสภาพไหน เราสามารถพูดเกี่ยวกับการวางแผนขององค์กร การเป็นผู้วางแผนองค์กร เราสามารถพูดเกี่ยวกับการวางแผนและนโยบายต่าง ๆ และอาจพูด

เกี่ยวกับขั้นตอนการวางแผน การควบคุมซึ่งทั้งหมดนี้เป็นงานของผู้ในระดับสูงสุดซึ่งชี้ให้เห็นความคิดทั้งหมดของกระบวนการบริหาร ซึ่งนำสู่การวางแผนงานและการตัดสินใจซึ่งเกี่ยวข้องกับการวางแผนและมีจุดเน้นในการกำหนดแผนงาน ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งของการอธิบายงานและทำให้การบริหารงานร่วมกันได้ยิ่งขึ้นเพื่อผลสำเร็จของแผนนั่นเอง และการวางแผนงานนั้นจะต้องกำหนดมาจากองค์การ และจากการวิเคราะห์ข้างต้นทำให้เราพบว่าสิ่งที่ยากยิ่งซึ่งจำเป็นในการบริหาร 2 ประการ คือ หนึ่ง อะไร เป็นสิ่งที่เราจะต้องทำ ซึ่งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ และความรู้พิเศษของบุคคลที่จะรับทราบและเข้าใจในการวางแผนและกระบวนการปฏิบัติการ และสิ่งที่เป็นความต้องการนี้ขึ้นมาจากเบื้องล่าง ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจการกำหนดแทน ซึ่งส่วนใหญ่ผู้วางแผนมักจะปฏิเสธโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม ความต้องการจากเบื้องบนลงมาก็ยังมีความจำเป็นเท่ากันเพื่อความสำเร็จของแผน หลักใหญ่ก็คือทำอย่างไรจะให้หลัก 2 อย่างนี้รวมเข้าด้วยกันเพื่อความสำเร็จของกิจการ และมีปัจจัยประนีประนอมร่วมกันที่เราเรียกว่า “เศรษฐกิจการเมือง” (Political economy) นั่นก็คือบางครั้งเราต้องทำให้คนในองค์การมารวมกันคิดว่า อะไรเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมและสามารถทำได้ และผลของการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งจะคิดผลประโยชน์ต่อกลุ่มและวิถีดำรงชีวิตของเรา และผลใดที่ตกแก่บุคคล โดยมีการแบ่งสรรปันส่วนที่ยุติธรรมในชีวิตที่ดี และอะไรที่จะเป็นผลได้รับในระยะยาวกับระยะสั้นของนโยบายต่างๆ ที่แตกต่างกัน สิ่งเหล่านี้เรียกว่าเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของยุคของการค้าและเทคโนโลยีที่จำเป็นต้องเน้นให้เห็น และที่น่าเชื่อก็คือผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบในข้อยุติ ดังเช่นนักเศรษฐศาสตร์กระทำซึ่งมิใช่เป็นเรื่องส่วนตัวแต่ควรดำเนินการอย่างมีเหตุผล และตระเตรียมสิ่งที่น่าสนใจมากขึ้นต่อเป้าหมายของชาติและค่านิยมระดับชาติ ซึ่งมีปัญหาว่าความรู้ความเข้าใจเช่นนี้ระดับมหาวิทยาลัยได้มีการวิจัยอยู่หรือไม่ และมีความเข้าใจในความหมายของการบริหารอย่างไร ซึ่งควรเน้นถึงผู้บริหารที่อยู่ในตำแหน่งสูงที่มีความรู้และความสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมือง และจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาของฝ่ายบริหารหลายๆ ประการ ทั้งภายในและภายนอก องค์การราชการซึ่งมีปัญหากเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่ต้องการปรับปรุงเป้าหมายและแผนงาน การเปลี่ยนแปลงภายในของบทบาทผู้บริหารและบทบาททางการเมือง ระหว่างการบริหารและสถาบันวิชาการและทฤษฎีองค์การในแง่แผนปฏิบัติการมากกว่าจะเน้นรูปแบบของเครื่องจักรกล โดยเน้นการประสานงานของการบริหารทุกระดับให้มาก

โดยสรุป การวางแผนจะสำเร็จการวางแผนและแผนงานจะต้องเกิดขึ้น 2 ระดับคือ

ระดับสูงสุด ซึ่งจะต้องสร้างขอบเขตของงาน เพื่อการวางแผนในระยะสุดท้ายโดยมีการประมาณการใช้จ่ายรวมอยู่ด้วย และจึงเริ่มสร้างความมั่นคงของแผนภายในขอบเขตของงานนี้ขึ้นมาจากเบื้องล่าง ร่างขึ้นจากความรู้ และประสบการณ์ของบุคคลในสายงานหลักตามลำดับ เพราะบุคคลเหล่านี้รู้ค่านิยมในทางปฏิบัติกับแผนงานมากกว่าบุคคลที่อยู่สูงสุดซึ่งมีแต่ทฤษฎีทาง

การเมืองบริหาร ดังนั้น จึงกล่าวกันว่า สุขภาพจิตขององค์การขึ้นอยู่กับทักษะในการนำเอาพลังของทั้งสองระดับนี้มารวมกันทำงานที่สมบูรณ์และสอดคล้องกัน แต่ทั้งหมดขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่จะวางแผนต้องมีความชำนาญการหลายประการ

#### 5.1 ความชำนาญต่าง ๆ ที่ผู้บริหารจำเป็นต้องมีในการวางแผน

ความชำนาญของผู้บริหารซึ่งจำเป็นในการตัดสินใจและการวางแผนนั้นเป็นเรื่องบุคคลส่วนตัวของคนที่มีรู้มากเพียงพอว่า ทำไม และอะไร เรื่องเหล่านี้เกี่ยวกับการพัฒนาปรัชญาและค่านิยมที่เหมาะสมเกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ และสิ่งสำคัญที่สุดคือปัจจัยปกติที่เรียกว่าแต่ละบุคคลหรือเอกชน ซึ่งควรจะมี ความชำนาญต่าง ๆ คือ

5.1.1 ผู้บริหารจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการเมือง (a knowledge of political wisdom) และเป็นผู้สามารถชี้นำสังคมและสถาบันให้อยู่รอด มีความสมบูรณ์และเป็นสังคมที่ดี ตัวอย่างเช่น นักธุรกิจที่มีความรู้สึกเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งหมายถึงความรู้สึกของการดำรงอยู่ก็สามารถใช้ทักษะเดียวกันนี้ในความหมายทางการเมืองได้ ดังนั้น ผู้บริหารคนหนึ่งที่มีความรู้หรือสำนึกทางการเมืองก็ยังสามารถประสบความสำเร็จในธุรกิจได้ และเราสามารถพัฒนาทักษะเช่นนี้ได้ โดยเน้นที่เศรษฐกิจการเมือง (political Economy) เพื่อจะได้เห็นการบริหารในอนาคตที่สามารถก่อให้เกิดความสำเร็จและดำรงอยู่ขององค์การ โดยรักษาค่านิยมหลาย ๆ อย่าง (เช่นประชาธิปไตย การที่บุคคลมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินและบุคคลมีโอกาสพัฒนาตนเอง) เอาไว้ได้ ถ้าหากว่าผู้นำทางธุรกิจคนหนึ่งที่ต้องการเป็นผู้นำในการบริหาร ทำไมเราไม่แนะนำเขาว่าจะต้องพัฒนาความรู้สึกทางการเมือง เช่น กล่าวมานี้ และไม่ควรกลัวคำ ๆ นี้ แต่ควรจะรู้ความหมายของมันว่าความจริง คำว่า ความรู้สึกทางการเมืองก็คือความสามารถดำเนินการกระจายค่านิยมของงานบริหารทุกส่วนรวมทั้งลูกน้องด้วยความรู้สึกทางการเมืองยังเกี่ยวกับความสามารถที่จะเข้ากันได้กับประชาชน และทำให้ประชาชนเป็นสุขยังหมายถึง ความสามารถที่จะเผชิญกับความตึงเครียดและหลีกเลี่ยงสิ่งเหล่านั้น ดังนั้น ส่วนหนึ่งในงานของผู้นำบริหารก็คือ หลักการของสุขภาพจิต นั่นคือการไม่ทำให้ประชาชนมีอาการจิตประสาท มีแต่ความสุข และไม่ตึงเครียดเหล่านี้ควรเป็นความรู้สึกในหน้าที่ของผู้บริหารต่อเป้าหมายและแผนที่กำหนดไว้

#### 5.2 ผู้นำบริหารต้องรู้จักการวางแผน

แผนการทำงานทุกอย่างควรจะกำหนดมาแต่หัวหน้าสูงสุดและคำว่าวางแผน เป็นคำที่ถกเถียงกันอยู่ แต่มีแนวโน้มในระยะนี้ในเรื่องของการปฏิรูปองค์การใหม่ (reorganization) และหลักการก็เป็นเรื่องพอใจและสนุกสนานของการปฏิรูปองค์การในการบริหาร ก็คือ การพัฒนาแผนงาน (Program development) เพราะการพัฒนาแผนงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับเครื่องกระตุ้นต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญที่สุดในการบริหาร หลักการของความพอใจที่จะได้จากการบริหารเป็นสิ่งกระทบต่อความรู้สึกของการมองหาความสำเร็จ การบริหารรัฐก็เช่นเดียวกับธุรกิจ เราควรจะยอมให้

ทุกคนได้ปฏิบัติกร เราไม่ควรผูกขาดการกระทำไว้เพียงผู้บริหารสูงสุด เราไม่ควรจะมีผู้รู้เพียงแต่คอยพูดเกี่ยวกับรายงานตามตัวหนังสือของเรา เพราะเขาเป็นเพียงผู้ที่นั่งอยู่สูงสุด ทำงานเกี่ยวกับการใช้สมองทำการวางแผนและตัดสินใจทั้งหมดได้รับเงินอุดหนุนทั้งหมดและได้แต่ออกคำสั่งต่างๆ ต่อบุคคลที่อยู่ตามสายงานเบื้องล่างซึ่งมองดูเหมือนมดปลวก สิ่งเหล่านี้หรือเราจะได้ผู้บริหารที่ดี ทำไมเราไม่สร้างองค์การที่ทุกคนมีส่วนในการวางแผนร่วมกัน ซึ่งทุกคนมีโอกาสมีส่วนร่วม และที่ทุกคนได้ใช้เครื่องกระตุ้นต่างๆ ที่มีหรือได้รับ ดังนั้น ทักษะหรือความชำนาญของผู้บริหารอย่างที่สอง ก็คือ การพัฒนาทักษะในเรื่องการวางแผนของผู้บริหารและการวางแผนเช่นว่านี้ จะต้องเกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องกระตุ้นต่างๆ อย่างเป็นสาครวมถึงการให้โอกาสทุกคนในองค์การเข้ามีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาผู้นำขึ้นใหม่ และก่อให้เกิดขวัญและลูกกำลังใจสูงในองค์การ

### 5.3 ความต้องการความชำนาญในการติดต่อสื่อสาร (Communication)

ความชำนาญที่ผู้บริหารต้องมีและสำคัญยิ่งใหญ่ว่าประการหนึ่งก็คือ ความชำนาญในการติดต่อสื่อสาร (Communication) ถ้าหากเรากำลังเกี่ยวข้องกับทุกคนชนิดในการวางแผน เราจะต้องมีความสามารถในการติดต่อ การติดต่อสื่อสารนั้นเป็นเรื่องใหญ่ในด้านทัศนคติทางสังคมและผู้ที่ไม่มีความชำนาญในการนี้ บารีนาคกล่าวไว้ว่า หากท่านมีตำแหน่งยิ่งสูงขึ้นไปในการบริหารก็จะก่อให้เกิดนิสัยหรือสันดานสำคัญประกอบด้วยสัญชาตญาณ ค่านิยมความรู้สึกของการค้าจูนและปัจจัยทางเทคนิคและลดความสำคัญของคำกล่าวนี้ มาร์แชล อี ไดมอดสนับสนุนว่าเป็นความจริง และในความรู้สึกวิตกกังวลของเวลาในฐานะเป็นเครื่องจักรกลของเวลาในฐานะเป็นเครื่องจักรทางเทคนิคภายนอก เราจะทำอย่างไรกับการติดต่อสื่อสารในองค์การ และจะทำอะไรกับความทะเยอทะยานหรือความปรารถนาของคนในองค์การเหล่านี้คือปัญหาของการใช้ระบบและทักษะในการติดต่อสื่อสาร

### 5.4 ทักษะในการประสานงาน (Coordinative Skill)

สิ่งที่ควรจะเน้นอีกเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับทักษะของผู้บริหารในการวางแผน ก็คือทักษะในการประสานงาน เพราะเรื่องนี้เป็นเหตุผลทำให้เราทำหรือคิดสิ่งโง่ๆ มากมาย เช่นความพยายามที่เปลี่ยนการบริหารไปใช้ทฤษฎีการเล่นเกมส์ต่างๆ ความจริงถ้าหากเราทำการวางแผนที่ดี มีการมอบหมายอำนาจและการประสานงานที่ดี เราจะเอาชนะปัญหาในการบริหารได้มากที่สุด ดังนั้นความเป็นผู้นำการวางแผนและการประสานงานจึงเป็นเนื้อหาที่สำคัญมากที่สุดในการบริหาร

### 5.5 สรุป

สิ่งสำคัญในการวางแผนก็คือ การพัฒนาความชำนาญของผู้บริหารในด้านต่างๆ ดังกล่าวมาข้างต้น ซึ่งเป็นเรื่องรวมหลายอย่าง คือ

1. เรามีความต้องการที่จะเน้นว่าการวางแผนมีอยู่จริง
2. มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนในทางสังคม
3. แผนต้องระบุว่า ทำอะไรและทำอะไร และจำเป็นต้องติดต่อสื่อข้อความต่อทุกคน

ในองค์กร

4. ทุกคนในฐานะปัจเจกชนจำเป็นต้องพัฒนาทักษะในการเมืองในเรื่องของการมีความรู้สึกที่แจ่มชัดเกี่ยวกับค่านิยมและการที่จะกระจายความรู้สึกนี้ต่อความคงอยู่ของแผนรักษาไว้และดำเนินการร่วมไปได้กับผลประโยชน์อื่น ๆ และกับคนอื่น ๆ

5. เรามีความต้องการจะเน้นให้มีการวางแผนโดยถ้วนทั่ว และให้คิดว่า การตัดสินใจเป็นการกระทำตามขั้นตอนเฉพาะในเวลาซึ่งเราเลือกได้ระหว่างทางเลือกได้ระหว่างทางเลือกหลายทาง และตัดสินใจว่าจะทำอะไร แต่เราไม่ได้คิดว่าการตัดสินใจเป็นการกระทำที่ใหญ่หรือมีประโยชน์กว่า คำจำกัดความของการวางแผน

6. เรื่อง วัตถุประสงค์ แผน และการกระตุ้นเป็นความรักที่เป็นอีกประการหนึ่งซึ่งเราต้องการทักษะในการประสานงานของผู้บริหารในการวางแผน เพราะว่า หนทางดีที่สุดในการพัฒนาบุคคลก็คือการมอบอำนาจ

วิธีการบริหารที่ดีที่สุด ก็คือ การรวมอำนาจเป็นเรื่องสนุกกว่า ไม่มีอำนาจ อำนาจ (authority) ที่มอบให้แก่คนคนหนึ่ง ก็จะทำให้บุคคลผู้ได้รับความพอใจและสนุกอยู่กับอำนาจนั้น ถ้าหากเราดึงอำนาจกลับ ก็จะทำให้ผู้นั้นผิดหวังและมีอาการประสาทของการสูญเสียอำนาจ แต่ถ้าเรามอบอำนาจมากเกินไป เราก็จะได้การประสานงานมากขึ้น หรือแม้ว่าเราจะไม่มีการบริหารที่รวมการ แต่ที่จริงแผนการใหญ่ (The grand strategy = มหายุทธศาสตร์) ของผู้บริหารทุกคนก็คือความสามารถที่จะทำให้สิ่งต่าง ๆ มารวมกันแน่นแฟ้น ในขณะที่เดียวกันก็ยินยอมให้คนอื่น ๆ มีเสรีภาพให้เขาพอใจ เพื่อที่จะให้คนอื่นก้าวหน้า และช่วยพัฒนาผู้นำในองค์กรด้วย

ฉะนั้น ผู้บริหารที่จะกำหนดแผนการและทำให้เป็นศูนย์กลางของปรัชญาในการบริหาร และเทคนิคต้องไม่เป็นข้าราชการที่มีความเห็นแคบ ๆ แต่จะต้องเป็นผู้มีมันสมอง บุคลิกดี และเป็นปัจเจกชนที่โจมตียาก เพราะชอบเป็นคนที่ทำให้คนวิพากษ์วิจารณ์ได้และต้องเป็นคนเอะอะได้คลั่งไปมาได้ ในสิ่งเหล่านี้เขาจะได้ทั้งนักการทูตในรัฐบุรุษและความฉลาดของนักเศรษฐศาสตร์ การเมืองซึ่งเป็นผู้แก้ไขปัญหาของประชาธิปไตยในการบริหาร จะแก้ปัญหาคือความต้องการผู้สร้างความสงบผู้นำในภาวะวิกฤติ

ผู้ประกันความมั่นคงของการประสานงานในระดับต่าง ๆ และความต้องการผู้นำบริหารในระบบประชาธิปไตยนี้ ยิ่งใหญ่กว่าความต้องการผู้นำบริหารในระบบการปกครองอื่น ๆ



## ค. การเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่าง ๆ ในการกำหนดแผน

### 1. ความนำ

การเป็นผู้บริหารในตำแหน่งงานสาธารณะนั้นเป็นมิติที่เพิ่มเป็นหลายเท่าของการเป็นผู้บริหารงานธรรมดา งานสาธารณะนั้นอาจวิเคราะห์ได้ว่ามีลักษณะเป็น 5 มิติ ส่วนงานธุรกิจเอกชนแม้จะมีมิติเช่นเดียวกัน แต่เป็นระดับที่แตกต่างกว่างานบริหารสาธารณะ มิติของลักษณะงานสาธารณะดังกล่าว ได้แก่

#### 1. มิติการปฏิบัติการ (The operational dimension)

เพื่อความสำเร็จนักบริหารอาชีพจะต้องมีความรู้บางอย่างเกี่ยวกับการปฏิบัติการในสิ่งที่ตนรับผิดชอบจะต้องเป็นผู้รู้กระบวนการของหน้าที่และการเงิน ของส่วนหรือแผนก หรือฝ่ายต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่คณะผู้ทำงานต่อผู้บริหารซึ่งอยู่สูงสุดในการปฏิบัติ

#### 2. มิติของความเป็นมนุษย์ปฏุชน (The Humanistic dimension)

นักบริหารทั้ง 2 ชนิด (งานสาธารณะและธุรกิจ) ต้องพึงพบบุคคลในการทำงานผู้บริหารงานสาธารณะได้ประโยชน์จากจุดหมายและเกียรติยศ การกระตุ้นเช่นนี้จะช่วยให้เปิดเผยสิ่งสาธารณะที่มองไม่เห็นและไม่เป็นประโยชน์ และอิทธิพลต่าง ๆ ของระบบอุปถัมภ์และกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ

#### 3. มิติของการตีความ (The interpretive dimension)

ข้าราชการในงานบริหารสาธารณะมีงานเกี่ยวกับการตีความกันมากกับผู้บริหารในสวนเอกชน ผู้บริหารงานสาธารณะต้องเป็นคนคาดการณ์กระทำและปฏิกิริยาของหน่วยงานที่ควบคุมกลุ่มอิทธิพล ฝ่ายนิติบัญญัติ และสาธารณชนทั่วไปได้

#### 4. มิติทางการเมือง (The political dimension)

การเมืองของผู้บริหารในธุรกิจเอกชน คือ การสร้างสัมพันธ์ฉันมิตรและการสนับสนุนของนายธนาคารที่สนับสนุนการลงทุน นักลงทุนทางการค้าและลูกค้าต่าง ๆ แต่งานทางการเมืองของผู้บริหารงานสาธารณะรวมถึงรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลดังกล่าวกับผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและนานาชาติ และรวมทั้งภาระที่เป็นอยู่ เป็นงานที่ทำตลอดเวลาภายใต้การเมืองของสาธารณชน

#### 5. มิติในการกำหนดแผน

เราไม่อาจพูดได้ว่าผู้บริหารธุรกิจเอกชนมีความรับผิดชอบน้อยกว่าผู้บริหารงานสาธารณะในการกำหนดแผน แต่ความแตกต่างก็คือ

ก. การรับรองชัดเจนกว่าและยอมรับความรับผิดชอบในการวางแผนโดยผู้บริหารสาธารณะ

ข. มีการเน้นยิ่งกว่าแก่ งานสาธารณะจะต้องกำหนดให้เป็นที่สามารถยอมรับได้มากกว่าการกำหนดว่าอะไรถูก

## 2. ความรับผิดชอบของการกำหนดวางแผน

ในเรื่องการกำหนดวางแผนมีความไม่เสมอภาคอย่างที่สุทธระหว่างงานของผู้บริหาร สาธารณะกับธุรกิจเอกชน การแข่งขันบังคับให้ผู้บริหารในธุรกิจเอกชนกำหนด และปรับปรุงแผน อยู่เสมอและอย่างต่อเนื่อง อำนาจของการแข่งขันไม่เคยยอมให้ผู้บริหารงานธุรกิจเอกชนสงสัย ความรับผิดชอบในการกำหนดแผนของตนได้เลย Whyte ในหนังสือ The Organization man ได้ตีเตียนอิทธิพลที่ทำให้องค์กรใหญ่ๆ เสื่อมโทรมไว้โดยชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงทางสังคมวิทยา ซึ่ง ในองค์กรต่าง ๆ แม้ในการบริหารธุรกิจใหญ่ ๆ อาจมีสมรรถนะในการกระตุ้นและสร้างสรรค์ต่อ การกำหนดแผนใหม่ ๆ สิ่งนั้นได้แก่

ก. อิทธิพลของประชาชนผู้เสียภาษีและสมาชิกสภานิติบัญญัติบางคน

ข. อิทธิพลของสมาชิกสภานิติบัญญัติที่มีบทบาทเป็นผู้บริหารสาธารณะอาชีพเป็นผู้ บริหารแผนต่าง ๆ ที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนด

ทั้งสองสิ่งก่อความยุ่งยากต่อการก่อให้เกิดและพัฒนาทฤษฎีของนักบริหารอาชีพและ นักบริหารมีแนวโน้มจะพยายามสร้างขึ้นเอง แต่มิใช่การวางแผนแท้ที่จริงกฎหมายจากสภาเป็น หลักการที่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามจะต้องดำเนินการในระดับปฏิบัติจริงและปรับไปใช้ตามความ เข้าใจในการตีความของตน เชนรีเทเลอร์ ข้าราชการพลเรือนของอังกฤษ ในศตวรรษที่ 18 ตอน ต้นเขียนไว้เกี่ยวกับสลিপของการก้าวไปข้างหน้าของข้าราชการพลเรือนอาชีพ โดยยอมรับรายละเอียดต่าง ๆ ของการกำหนดแผนโดยนักบริหารอาชีพและที่จริงแล้วผู้บริหารอาชีพมีความ ชำนาญงานในหน้าที่จะเป็นผู้ชี้แนวทางแก่สภานิติบัญญัติ

## 3. ความซับซ้อนที่ยิ่งกว่า สิ่งใดในการวางแผน

การกำหนดแผนนั้นมีความรับผิดชอบ 4 ประการ ซึ่งปรับไปใช้ได้อย่างใกล้ชิดต่อผู้ บริหารสาธารณะ และเพิ่มความซับซ้อนยิ่งต่องานของผู้บริหารงานสาธารณะมากยิ่งขึ้นกว่าผู้บริหาร ธุรกิจเอกชน งาน 4 ประการได้แก่

การรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ

ประเมินผลข้อเท็จจริงนั้น ๆ และการปรับเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้พิจารณาผลกระทบ ต่าง ๆ ของข้อเท็จจริงที่จะวางแผน

## 4. ความจำเป็นเรียกร้องให้เรื่องการเปลี่ยนแปลง

สิ่งที่กล่าวมาตอนต้นๆ เป็นสิ่งที่ต้องระวางในการกำหนดแผนทั้งองค์การธุรกิจเอกชนและ สาธารณะและนั่นคือความสามารถในการเปลี่ยนแปลงในแผนอยู่ตลอดเวลาแต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่ ว่าใครเป็นผู้ให้ความคิด และความจริงข้อหนึ่ง ก็คือ ในองค์กรใหญ่ๆ มักมีการต่อต้านความ เปลี่ยนแปลง หรือการยอมรับความคิดใหม่ (ดู Whyte The Organization man) การแก้ปัญหานี้เรา ควรดูว่าในองค์กรสาธารณะเราสามารถสนับสนุนผู้นำการเปลี่ยนแปลง (The innovator) เขาคือ

บุคคลที่มีความคิดและความสามารถทำให้แผนดีกว่าเดิมได้หรือไม่ และเราจะสนับสนุนให้เขาแสดงความคิดปรับปรุงแผนได้อย่างไร ความสามารถในการปรับภาพพจน์ที่สร้างสรรค์เป็นเรื่องยากและบอบบาง สิ่งเหล่านี้กับบริหารจะต้องค้นให้พบ เพราะความคิดของผู้นำความเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่รวมอยู่กับความสามารถพิเศษและความเป็นผู้นำรวมพลังในองค์กร (Organizational entrepreneurship) ความหมายของผู้นำรวมพลังนี้ก็คือ ความสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นออกมา มีบางอย่างกระทำออกมาได้ มีอิทธิพลพิเศษในการตัดสินใจขององค์กร

#### 5. สรุป

ในปัจจุบันองค์กรสาธารณะต้องการบุคคลนำความเปลี่ยนแปลง ผู้รู้จักสร้างแผนปรับปรุงและดำเนินการที่มีความสามารถโดยเฉพาะผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ และสามารถมีความเป็นผู้นำในการแสดงความคิดเห็นและรวมพลังดำเนินงานในองค์กร โดยเฉพาะภายในกรอบของการวางแผน 4 ประการ ซึ่งเป็นงานของผู้นำบริหารซึ่งเป็นเรื่องที่คุณภาพได้ยากยิ่ง ดังนั้นผู้นำเปลี่ยนแปลงจึงเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งเราจะต้องค้นหาบุคคลเช่นว่านี้ให้พบและพัฒนาต่อไป

### ง. การสร้างกำลังสนับสนุนในการกำหนดเป้าหมายของแผน

องค์กรทุกชนิดทุกระดับจะมีหลักการในการสร้างกำลังสนับสนุนเช่นเดียวกันในทุกกรณี และการสร้างกำลังสนับสนุนเป้าหมายของแผนหรือการทำให้เป้าหมายของแผนพุ่งลงสู่หลักการสำคัญๆ ตามที่นักสังเคราะห์ได้วิเคราะห์ความสำเร็จขององค์กรไว้ หลักการสำคัญๆ มี 8 ประการคือ

1. ผู้บริหารต้องมีกลุ่มบุคคลจำนวนน้อยที่ดีและต่อเนื่องกันในการกำหนดเป้าหมายของแผนโดยชัดเจนและระมัดระวัง
2. ผู้บริหารต้องทำให้เป้าหมายนั้นชัดเจนเป็นที่เข้าใจกันและได้รับการสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงานในการบริหารงานในหน้าที่นั้น ๆ และจากบุคลากรขององค์กร
3. จะต้องรักษาความชัดเจน หรือการสนับสนุนเป้าหมายเหล่านั้นของผู้บริหารระดับสูงหรือฝ่ายบริหารขององค์กรไว้ให้ได้
4. จะต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติอย่างกว้างขวางที่สุด เพราะเป้าหมายขององค์กรในไม่ช้าก็จะต้องการเงินสนับสนุนสำหรับแผนที่ได้วางไว้ เพราะฉะนั้นผู้บริหารจะต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติผู้นุมัติงบประมาณ
5. ผู้บริหารจะต้องใช้สื่อสารมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ ฯลฯ เพื่อสนับสนุนองค์กรให้เป็นไปอย่างเต็มที่
6. จะต้องรักษาพื้นฐานอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งของจุดเริ่มต้นสนับสนุนกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์ในเป้าหมายของแผนหรือเป้าหมายเดียวกัน ผู้รับบริการจากหน่วยงานผลกระทบภายนอกกลุ่มต่าง ๆ กลุ่มสังคมและกลุ่มอาชีพตลอดจนสามารถชนโดยทั่วไป

7. ผู้บริหารจะต้องพยายามให้มีการติดต่อโดยตรงเกี่ยวกับฝ่ายที่ต่อต้าน หรือตรงกันข้าม

8. ผู้บริหารจะต้องกำหนดความเหมาะสมสูงสุดในการใช้องค์การต่าง ๆ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ หน่วยงานวิจัย มหาวิทยาลัย และเอกชนที่มีผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อรักษาเป้าหมายของแผนไว้

สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นสามัญสำนึกที่ผู้บริหารการวางแผนควรมีความสนใจและเป็นสิ่งเชื่อมต่อการสร้างกำลังสนับสนุนการวางแผนมาแต่การเริ่มต้นกำหนดแผนอยู่ในตัวแล้ว และในกระบวนการวางแผนจะต้องเริ่มสร้างหรือเพราะเมล็ดพันธุ์ของการสนับสนุนไว้แต่ต้นเช่น การให้กลุ่มต่าง ๆ และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมเป้าหมายต่าง ๆ ของแผนซึ่งเป็นหลักสำคัญประการแรก ในประการที่สองคือ ทำให้เป้าหมายชัดเจนโดยระมัดระวังเงินการแถลงชี้แจงขอความเห็นและการสนับสนุนในแผนการ และเป้าหมายต่อสาธารณชนหรือกลุ่มต่าง ๆ ถ้าหากมีการกำหนดแผน, เป้าหมาย และการขยายแผนโดยปราศจากความระมัดระวังในการกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนก็อาจจะไม่ได้รับการสนับสนุน และประการสุดท้ายอันเป็นหลักการสำคัญที่จะได้รับการสนับสนุนก็คือเป้าหมายของแผนจะต้องมีคุณค่าเพียงพอที่จะสนับสนุนซึ่งต้องการที่จะใส่ลงไปแผนและต้องการผลสำเร็จ สิ่งนี้เป็นความยากลำบากและเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่จะเป็นผู้วางแผนที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนและการที่แผนจะได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางขึ้นอยู่กับธรรมชาติของการกำหนดเป้าหมายให้มีคุณค่า ยังต้องการการสนับสนุนพื้นฐานที่กว้างขวางเท่าใดก็จะต้องตรวจสอบค่าของแผนและวิเคราะห์ให้มากเท่านั้น และควรสนใจนำเอาหลักการต่อไปนี้ในการใช้อธิบายเป้าหมายและแผน

1. หลักการประชาธิปไตย เช่น การปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนเพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมและสนับสนุนเป้าหมายของแผน

2. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานและฝ่ายบริหารและบุคลากรทุกคนในองค์การเข้าใจเป้าหมายต่าง ๆ โดยตลอดและสนับสนุน

3. รักษาความเข้าใจที่ชัดเจนและการสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูงเอาไว้

4. ติดต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติไว้เสมอพยายามทำงานกับกลุ่มสมาชิกสภาเพื่อจะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ

5. พยายามใช้สื่อสารมวลชนให้พอเหมาะพอควร และผู้บริหารควรเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์อันดีกับสื่อสารมวลชน เพื่อผลระยะยาวและทัศนคติที่มีต่อสื่อสารมวลชนเป็นส่วนหนึ่งของผู้บริหาร

6. ต้องพยายามให้ได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากส่วนราชการอื่น ๆ เพราะเป็นการบริหารงานสาธารณะที่จะต้องมียุทธศาสตร์ชัดเจนและร่วมมือกัน

7. จะต้องมีการติดต่อโดยตรงอย่างต่อเนื่องกับผู้มีความเห็นตรงกันข้าม

8. จะต้องรู้จักติดต่อและใช้ประโยชน์จากกลุ่มต่างๆของประชาชน เช่น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มวิจัย, มหาวิทยาลัยต่างๆ ซึ่งได้รับความนิยมนับถือจากส่วนราชการต่างๆว่ามีวัตถุประสงค์ทางวิชาการและวิทยาศาสตร์เพื่อสนับสนุนเป้าหมายของโครงการ

### สรุป

การสร้างกำลังสนับสนุนในการวางแผนผู้บริหารที่ทำหน้าที่วางแผนจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ อยู่เสมอตามขั้นตอน หรือกระบวนการวางแผน และจะต้องจำไว้ว่าตนเองเป็นผู้ขยายแผนที่ดีที่สุด เป็นผู้กำหนดเป้าหมายและรับผิดชอบในการบริหารแผน และผู้บริหารระดับสูงควรมีบทบาทในการสนับสนุนการวางแผน และดำเนินการให้สอดคล้องกับกระบวนการดังกล่าวมาแล้ว ปัญหาสำคัญก็คือจะอย่างไรกับความซักซ้าของสภานิติบัญญัติผู้มีอำนาจหน้าที่อนุมัติงบประมาณสนับสนุนแผนขององค์การ

## จ. การปรับปรุงในการเปลี่ยนแปลงแผน

### 1. ความนำ

มีมติเกี่ยวข้องกับเรื่องการปรับปรุงแผน เพราะจะเห็นได้ว่ามีวิธีการเข้าถึงปัญหาแตกต่างกันเกี่ยวกับการวางแผน โดยเฉพาะความเข้าใจในการบริหารว่าเป็นศาสตร์หรือวิชาการซึ่งอยู่ในชั้นล่าง ส่วนหลักการและกฎในการบริหารต่างๆเราได้ก้าวไปสู่หลักการศึกษากลับมาเกี่ยวกับการวางแผนโดยเฉพาะความเข้าใจในการบริหารว่าเป็นศาสตร์หรือวิชาการซึ่งอยู่ในชั้นล่าง ส่วนหลักการและกฎในการบริหารต่างๆเราได้ก้าวไปสู่หลักการศึกษากลับมาเกี่ยวกับพฤติกรรมเอกชนและกลุ่มคนจากการศึกษาของนักจิตวิทยา, สังคมวิทยาและมานุษยวิทยาในยุคใหม่ ซึ่งช่วยสนับสนุนสมรรถภาพของการบริหาร

ในการวางแผนนักบริหารแต่ละคนต่างตั้งปัญหาส่วนตัวของตนลงมาเกี่ยวข้อง ตั้งประวัติการเป็นข้าราชการของตน และข้อสังเกตส่วนตัวมาจับกับสถานการณ์และข้อจำกัดเฉพาะของสถานการณ์พิเศษของตน ความเห็นเกี่ยวกับการวางแผนย่อมแตกต่างกันระหว่างทัศนคติของนักเทคนิคกับหัวหน้าหน่วยงานและหัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบกว้างขวางและซับซ้อนกว่า และความรับผิดชอบของหัวหน้าหน่วยงานย่อมแตกต่างกว่าบุคคลที่เป็นหัวหน้างานและได้รับแต่งตั้งทางการเมือง และผู้ได้รับแต่งตั้งทางการเมืองยังรับผิดชอบแตกต่างกว่าหัวหน้าฝ่ายบริหารแต่ละคนจากเวลาหนึ่งสู่อีกเวลาหนึ่งจะต้องปรับปรุงเพื่อให้แผนงานเปลี่ยนแต่บุคคลแต่ละคนจะต้องกระทำต่อความคิดในการบริหาร เทคนิค, และวิธีการในรูปของบทบาทเฉพาะตนสวมอยู่ในองค์การบริหาร

2. ความต้องการกฎหมายที่เข้มแข็ง, เข้าใจง่าย และกำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ของแผนไว้ชัดเจน

การบริหารจะมีประสิทธิภาพได้ต่อเมื่อผู้บริหารมีความรู้สึกสำเร็จต่อวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและแน่นอนซึ่งทำให้สามารถใช้ความรู้ทุกอย่างความชำนาญและพลังที่มีในการทำงานและติดต่อกับบุคคลอื่น ๆ ให้เข้าใจความรู้สึกของตนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของแผนอย่างชัดเจนโดยตรงและง่าย ๆ

การบริหารงานคือการเปลี่ยนแปลงคงที่ ข้อเท็จจริงก็คือรายละเอียดในการบริหารเป็นเรื่องของการไหลและเปลี่ยนเป็นข้อมูลใหม่ ปัญหาหลักของการบริหารคือการควบคุมการไหลมาของข้อมูลนี้อย่างเป็นทางการและการจัดการที่สามารถกระทำได้

ในการจัดงบประมาณการวางแผนและการวิจัยที่ดี เราควรรู้ว่าเรากำลังทำอะไรอยู่ และนั่นคือคำตอบปัญหาของการบริหาร และการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ง่ายต่อการเข้าใจชัดเจนจะทำให้เราสร้างระบบของการจัดลำดับความสำคัญของการบริหารงานได้ ซึ่งจะต้องกำหนดไว้เป็นด้วยทฤษฎีหมาย

3. ความจำเป็นของการติดต่อสื่อสาร

ผู้บริหารจะต้องรู้ว่าการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นขาดเสียมิได้ และเป็นสิ่งที่ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและแสดงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผน

4. ความสำเร็จของการวางแผน มิได้ขึ้นอยู่กับการปรับปรุงโครงสร้างขององค์การแต่ขึ้นอยู่กับการพัฒนากำลังคนในองค์การ

5. มีความจำเป็นต้องช่วยบุคลากรในองค์การแต่ละคน เพื่อให้เขาเหล่านั้นมีพลังสูงสุดและกระจายพลังไปสู่ด้านอื่นๆ ที่เป็นสิ่งใหญ่กว่า ตัวอย่างเช่น การฝึกอบรมเขาให้มีความรู้ความเข้าใจต่องานฝึกอบรมทักษะ การสร้างขวัญกำลังใจ การให้ความก้าวหน้าตามความสามารถและความชำนาญงาน ฯลฯ

6. จำเป็นต้องสนใจระบบในการบริหารที่เหมาะสม

ถ้าหากกระบวนการบริหารจะต้องดำเนินไปในรูปองค์กรโครงสร้างขององค์การจะต้องเป็นระบบและชัดเจน และในโครงสร้างนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่อยู่ในกระบวนการบริหารจะต้องเหมาะสม ระบบการบริหารที่เหมาะสมยิ่งจำเป็นในขณะที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ การพัฒนาเครื่องจักรกลไฟฟ้าอัตโนมัติและคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องแสดงให้เห็นความจำเป็นนี้ เครื่องจักรที่มีความเร็วในการทำงานสูงนี้บังคับให้ผู้บริหารต้องกลับมาตรวจสอบโครงสร้างขององค์การและระบบการบริหารทั้งหมดด้วย ความก้าวหน้าในองค์การจะขึ้นอยู่กับคุณภาพและความสามารถของนักบริหารผู้วางแผนและนำแผนยิ่งกว่ากลไกการบริหารที่รวดเร็ว

## 7. ความจำเป็นที่จะต้องมีความสามารถพิเศษในการจัดการบริหารที่ยิ่งกว่าเก่า

ความสามารถพิเศษในการจัดการบริหารเป็นปัญหาสำคัญในการพัฒนาคุณภาพของกำลังคน และเกือบทุกองค์การขาดแคลนบุคคลที่มีความชำนาญซึ่งมีผลประโยชน์กว้าง ๆ และมีความสามารถเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง ปัญหากำลังคนมิใช่มีแต่การพัฒนาทักษะเทคนิค แต่เป็นปัญหาสำคัญในการพัฒนาผู้จัดการและผู้นำที่จะใช้เครื่องมือสมัยใหม่ เพื่อสนองจุดหมายที่สำคัญกว่าของรัฐบาล และในการวางแผนปัญหากำลังคนเป็นปัญหาจำเป็นและยากยิ่งที่สุด

## 8. ความสำคัญในการได้รับการยอมรับแผนที่กำหนดใหม่

การยอมรับแผนที่ได้กำหนดใหม่ หมายถึงการพัฒนาความเข้าใจและการยอมรับวัตถุประสงค์และจุดหมายของแผนในส่วนของแต่ละคนที่มีความสัมพันธ์ต่อกิจกรรม ต่อผู้บริหาร คนงาน นักเทคนิค สมาชิกสภา และประชาชนผู้รับบริการ การเปลี่ยนแปลงแผนยากที่จะได้รับความสำเร็จก็เพราะการถ่วงและต่อต้านของข้าราชการ เพื่อแก้ไขปัญหานี้เป็นสิ่งยากที่สุดที่เผชิญหน้าการบริหารอยู่ การยอมรับเป็นวิธีการหนึ่งในการอธิบายการติดต่อที่ได้ผล การประสบความสำเร็จในการยอมรับของข้าราชการต่อการเปลี่ยนแปลงหรือกำหนดแผนใหม่จำเป็นต้องอาศัยความเป็นผู้นำ เพราะผู้นำที่จะพัฒนาแผนจะต้องมีทัศนคติชัดเจนและเชื่อมั่นในการตัดสินใจของตน และต้องสามารถกำหนดอธิบายได้ว่าตนกำลังทำอะไร และติดต่อกับบุคคลอื่นที่จะช่วยให้งานสำเร็จ

## 9. สรุป

ในการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแผนนั้น จุดเน้นควรอยู่ที่เรื่องการวางแผนปรับปรุงกำลังคน อย่างไรก็ตาม วงจรโดยสรุปในเรื่องนี้ขึ้นต้นได้แก่การให้คำจำกัดความของแน่ที่ชัดเจนการปรับปรุงแผนที่ได้ผลมิได้ต้องการเพียงความชัดเจนในการวางแผน แต่ยังต้องการองค์การที่มีการจัดได้เหมาะสม มีระบบที่มีประสิทธิภาพและระดับของความเข้าใจในจุดหมายของแผนที่สูงสุดเท่าที่จะทำได้ และสิ่งสำคัญที่สุดคือให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและยอมรับเป้าหมายของการบริหารในส่วนที่แต่ละคนมีส่วนร่วมในกระบวนการ และสามารถวัดความพอใจได้ว่าวัตถุประสงค์ที่ใหญ่กว่าของโครงการดีกว่าและได้รับการยอมรับว่าดีกว่าวัตถุประสงค์ส่วนตัวของบุคคลผู้ทำงาน

## Selected Reference

1. Chester I **Banard**. The Function of The Excecutive
2. William H. Whyte. The Organization Man
3. Charles E. Lind **blom**. 'The Science of mudding Through' The public Administration Review Vol. **19, 1959. pp. 79-98.**
4. Harlan Cleveland. Government Needs and Program Planning, A Look Ahead.
5. Marshall E. Dimock Excecutive Skills In Program Formulation and Decision Making
6. John J. Corson. Changing Factors In Program Formulation
7. Robert **W**, French. Building Support For Program Goals
8. Arthur Naftalin Tooling up For Program Change.