

## บทที่ 5

### การบริหารงานสังคมสงเคราะห์ (Social Work Administration)

การบริหารงานสังคมสงเคราะห์นั้นเป็นวิธีการหนึ่งของการสังคมสงเคราะห์ซึ่งใช้อยู่ในสถานสงเคราะห์เอกชนและรัฐบาล เป็นวิธีการให้บริการทางอ้อม มิได้ให้ถึงมือโดยตรงแก่ประชาชน แต่เป็นส่วนผลักดันให้เกิดการให้บริการโดยตรงต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุจุดมุ่งหมายและนโยบายแห่งการสงเคราะห์ขององค์การนั้น ๆ โดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน กลไกภายในขององค์การ และลักษณะความเป็นผู้นำของนักบริหารงานด้านนี้ เป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการ

การบริหารงานสวัสดิการสังคมต้องอาศัยความรู้ ด้านหลักและกลวิธีของการบริหารทั่ว ๆ ไป เพื่อมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานเพื่อสาธารณชนที่ไม่หวังผลกำไรตอบแทนเป็นการแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของมนุษย์ นอกจากนั้นการบริหารงานสวัสดิการสังคมที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีความรู้แตกต่างไปจากงานธุรกิจหรืออุตสาหกรรมคือหลักการสังคมสงเคราะห์ นักบริหารองค์การสังคมสงเคราะห์ต้องมีความเข้าใจถึงปรัชญา, จุดมุ่งหมาย และหน้าที่ในงานสังคมสงเคราะห์ มีการวินิจฉัยวิเคราะห์ถึงความต้องการของบุคคล, กลุ่มชน และเข้าใจในความรู้สึกอันลับสนของผู้มารับบริการ เข้าใจโครงสร้างขององค์การและชุมชน รวมทั้งหลักการทั่ว ๆ ไป เพื่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาจุดมุ่งหมายและหน้าที่ขององค์การ

ในตอนต้นที่กล่าวถึงการบริหารในแง่ทั่วไปก่อน แล้วจากนั้นจะได้กล่าวถึงการนำมาประยุกต์ใช้ในงานสังคมสงเคราะห์

#### ความหมายของการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” (Administration) และอีกคำคือ “การจัดการ” (Management) มีความหมายเกี่ยวข้องใกล้เคียงกันและบางครั้งใช้แทนกันได้ คือ “การบริหาร” มีความหมายกว้าง ๆ โดยเน้นเรื่องการบริหารเกี่ยวกับนโยบายและวัตถุประสงค์ ส่วน “การจัดการ”

เน้นในแง่การนำเอานโยบายไปใช้ปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือคนด้วยวิธีที่มีประสิทธิภาพหรืออาจกล่าวอย่างสั้น ๆ ว่า “การจัดงาน” เป็น “ศิลปะที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมนุษยสัมพันธ์” (Friedlander & Apte, 1974. P.178)

### **ประเภทของการบริหาร**

การบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกันกระทำให้เป้าหมายที่ตั้งไว้บรรลุผลสำเร็จ การบริหารถือว่าเป็นศาสตร์ และศิลปะ ที่จะนำเอาทรัพยากรการบริหาร อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ วิธีการจัดการ ประกอบกับกระบวนการบริหารมาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารอาจจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การบริหารธุรกิจ และการบริหารรัฐกิจแต่อาจจะแบ่งตามลักษณะงานก็ได้ เช่น การบริหารงานโรงพยาบาล, การบริการการศึกษา, การบริหารงานสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น (ยุพา วงศ์ไชย, “การพัฒนาองค์การ” รายงานการฝึกอบรม นักบริหารงานสังคมสงเคราะห์, 2519)

### **ความสำคัญของการบริหาร**

การบริหารมีความจำเป็นต่อการดำรงอยู่เป็นสังคม เนื่องจากคนต้องพึ่งพาอาศัยกัน จะอยู่โดดเดี่ยวไม่ได้ การทำงานก็เช่นกัน ถ้าทำคนเดียวย่อมได้ผลไม่คุ้มค่า และขาดประสิทธิภาพ จึงต้องร่วมมือกัน แบ่งงานกันออกไปตามหน้าที่และความสามารถ โดยมีหลักการทำงานที่เป็นระบบ สร้างความเข้าใจและสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ร่วมงาน เพื่อเกิดความพร้อมใจและเต็มใจที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ (ยุพา วงศ์ไชย, 2524 หน้า 9)

### **วิวัฒนาการของการบริหาร**

การบริหารมีวิวัฒนาการพร้อม ๆ กับวิวัฒนาการของมนุษย์และสังคม นับแต่มนุษย์พยายามหาทางที่จะดำเนินชีวิตอย่างสุขสบายในสังคม ก็ต้องเผชิญปัญหาต่าง ๆ เช่น อาหารไม่เพียงพอ ร่างกายอบอุ่นไม่เพียงพอ มนุษย์ก็ดิ้นรนหาทางแก้ไข เช่น หาอาหารให้ได้มากขึ้น หาที่อยู่ให้เหมาะสมพ้นจากการคุกคามของธรรมชาติ หันมาอยู่รวมกันเป็นหมู่เหล่า เมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันมาก ก็หาหัวหน้าเพื่อให้ความคุ้มครองตั้งกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมให้การอยู่รวมกันเป็นไปอย่างปกติสุข ให้สามารถทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ จากการที่สังคมมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาทำให้เกิดการจัดตั้งองค์การและหาทางบริหารองค์การให้มีประสิทธิภาพเมื่อสังคมใหญ่ขึ้น ชับซ้อนมากขึ้น องค์การก็ใหญ่และซับซ้อนตามไปด้วย

หลังสมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรม ได้มีการคิดค้นศึกษาทฤษฎีของการบริหารกัน อย่างจริงจัง มีแนวความคิดในการศึกษาแตกต่างกันไป สรุปได้ 3 กลุ่มคือ (ยุพา วงศ์ไชย, 2524 หน้า 10-17)

## 1. กลุ่มแนวความคิดดั้งเดิม

1.1 กลุ่มจัดการอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ (Scientific Method) เริ่มตั้งแต่ ค.ศ.1800 นำโดย เฟรดเดอริก เทเลอร์ (Frederick Taylor) โดยให้ความสำคัญของการทำงานอยู่ที่การทำงาน แข่งกับเวลา ประหยัดพลังงานของคนเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงและมีประสิทธิภาพ (Time and Motion Study) การเลือกคนเข้าทำงานก็เลือกคนที่เหมาะสม และมีการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคนในองค์การให้สูง เทเลอร์ มีความเห็นว่า คนมีธรรมชาติที่จะเกียจคร้าน และหลบหลีกงาน ฉะนั้น ฝ่ายบริหารจะต้องส่งเสริมและกระตุ้นให้คนทำงานด้วยการให้ค่าตอบแทนสูง และต้องวางแผนการบริหารที่ดีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มนี้ได้รับการวิจารณ์ว่า เน้นแต่หนทางที่จะสร้างคนให้ทำงานได้ผลผลิตสูงสุดเพียงอย่างเดียว คนจะทำงานเหมือนเครื่องจักร มิได้พัฒนาแนวความคิดทางการบริหารเท่าที่ควร

1.2 กลุ่มระบบราชการ (Bureaucratic Model) นำโดย แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เป็นนักสังคมวิทยา สนใจในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เชื่อว่าระบบทั้งสามนี้มีอิทธิพลต่อการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบราชการ แม้ระบบราชการจะถูกกล่าวว่าเป็นรูปลักษณะองค์การที่มีความสำคัญ ไร้ประสิทธิภาพ แต่เวเบอร์ เห็นว่าระบบราชการเป็นรูปแบบขององค์การซึ่งเหมาะสมกับองค์การใหญ่ ๆ ซึ่งมีโครงสร้างซับซ้อน

### ลักษณะของระบบราชการ มีลักษณะดังนี้

- มีการแบ่งงานกันทำ โดยพิจารณาจากการจำแนกหน้าที่ ความรับผิดชอบของบุคคลในองค์การอย่างชัดเจน

- มีการวางระเบียบข้อบังคับ เพื่อคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลในทุกตำแหน่งหน้าที่ในองค์การ

- มีการกำหนดสายการบังคับบัญชา อย่างชัดเจนและเหมาะสม

- ต้องไม่ถือว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นสิ่งสำคัญ

- การเลื่อนตำแหน่งต้องพิจารณาจากความสามารถในการปฏิบัติงาน

---

อ่านเพิ่มเติมใน ยุพา วงศ์ไชย, การบริหารองค์การสังคมสงเคราะห์ (กรุงเทพฯ : สารศึกษาการพิมพ์, 2524) หน้า 9-18

## 2. ยุคพฤติกรรมศาสตร์และปริมาณศาสตร์ (Behavioral & Quantitative Sciences)

จากข้อวิจารณ์ต่าง ๆ ที่มีต่อกลุ่มแนวความคิดดั้งเดิม ทำให้เกิดความคิดที่จะปรับปรุงมีการค้นคว้าศึกษาปรับปรุงกันต่อมา การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาของสังคมทำให้องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น ซับซ้อนมากขึ้น เป็นสิ่งกระตุ้นให้มีการแก้ไขความคิดในการบริหาร โดยแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1 กลุ่มพฤติกรรมศาสตร์ เน้นความสำคัญของมนุษย์ในองค์การ สนใจในจิตวิทยา สังคมวิทยา และมานุษยวิทยา ให้ความสำคัญเรื่องความสัมพันธ์ของมนุษย์ในองค์การผู้นำของกลุ่มนี้ คือ Elton Mayo

2.2 กลุ่มปริมาณศาสตร์ เน้นความสำคัญที่ปริมาณการใช้คณิตศาสตร์เป็นเครื่องช่วยในการวิเคราะห์และตัดสินใจ และใช้เทคนิคของเครื่องสมองกลช่วยในการบริหารกลุ่มนี้เน้นที่จะช่วยการวินิจฉัยสั่งการ เหมาะกับการบริหารชั้นสูง ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาการวินิจฉัยสั่งการแต่เพียงอย่างเดียว

กลุ่มพฤติกรรมศาสตร์ ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นกลุ่มที่มองเห็นความสำคัญของคนแต่ประการเดียว ขณะที่กลุ่มแนวความคิดดั้งเดิม สนใจในโครงสร้างลักษณะงานในองค์การ กลุ่มพฤติกรรมศาสตร์ของมนุษย์ในแง่ดี พยายามสร้างขวัญและความมั่นคงในชีวิตของคนในองค์การ โดยใช้หลักมนุษยสัมพันธ์แต่กลุ่มแนวความคิดดั้งเดิมถือว่าต้องมีการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์

## 3. ยุคแนวความคิดสร้างใหม่

3.1 กลุ่มทฤษฎีการบริหารด้วยทฤษฎีแห่งระบบ กลุ่มนี้ได้พัฒนาไปสู่แนวความคิดด้านบริหารพัฒนาในทางกว้างขวางและลึกซึ้ง กลุ่มนี้เชื่อว่าแต่ละองค์การถือเป็นระบบเปิด (Open System) สามารถแลกเปลี่ยนข่าวสาร พลัง และวัตถุ จากระบบอื่น ๆ ภายนอกมีการปะทะสังสรรค์ (Interaction) กับสิ่งแวดล้อม องค์การเป็นระบบย่อยของสังคมมีจุดหมายปลายทางที่แน่นอน มีโครงสร้างที่ชัดเจน มีระบบทางเทคนิค ซึ่งเป็นระบบที่คนต้องศึกษาใช้เทคนิคเครื่องมือและความสะดวกสบาย องค์การต้องมีระบบโครงสร้างที่แน่นอน เพื่อที่จะให้บุคคลได้ร่วมกิจกรรมกันอย่างมีระเบียบ มีระบบความสัมพันธ์ของคนที่ทำงานร่วมกัน ซึ่งเรียกว่า ระบบจิตสังคม และมีระบบจัดการ ซึ่งรับผิดชอบในกระบวนการบริการทั้งสิ้น

3.2 กลุ่มการบริหารงานด้วยเงื่อนไข หรือ การบริหารตามสถานการณ์ มีความซับซ้อนและละเอียดลึกซึ้งยิ่งกว่าทฤษฎีแห่งระบบ ความแตกต่างระหว่างแนวความคิดของทั้ง 2 กลุ่ม

อยู่ที่ว่าการบริหารงานตามเงื่อนไขจะพิจารณาสถานการณ์ทุกอย่างอย่างละเอียดรอบคอบในทุกระบบ และแต่ละสถานการณ์ย่อมมีบรรยากาศของการบริหารต่างกันไป

### กระบวนการบริหารงาน (Process of Administration)

กระบวนการบริหารงาน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นหน้าที่ของนักบริหารนั้น ประกอบด้วย (กรมประชาสงเคราะห์, เอกสารวิชาการ หลักสูตรนักบริหารงานประชาสงเคราะห์ เล่มที่ 2, 2523 หน้า 102-103)

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การจัดเจ้าหน้าที่ (Staff)
4. การอำนวยการ (Direct)
5. การควบคุม (Control)

1. การวางแผน (Planning) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ (Forecasting) กำหนดวัตถุประสงค์ (Set objective) การพัฒนาวิธีการ (Develop Strategies) ในการวางแผนโดยจำแนกแผนเป็นโครงการ (Program) กำหนดงบประมาณ (Budget) และแนวปฏิบัติ (Procedure) ตลอดจนต้องต้นตัวปรับปรุงนโยบาย (Policy) ให้สอดคล้องและทันกับเหตุการณ์อยู่เสมอ หรือกล่าวโดยสรุปก็คือเป็นการเตรียมการขั้นแรกในการที่จะปฏิบัติงานนั่นเอง

2. การจัดองค์การ (Organize) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่จัดโครงสร้างขององค์การ (Organization structure) การสร้างขอบเขตของงานและความสัมพันธ์ของงานต่าง ๆ (Delineate-relationships) การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ (Create position descriptions) ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการตำแหน่งนั้น ๆ กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานขั้นนี้เป็นการจัดงานให้ประสานสอดคล้องเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. การจัดเจ้าหน้าที่ (Staff) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเลือกสรร (Select) ประมุขนิเทศ (Orientation) การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนาบุคคล (Personal Development) เพื่อให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ ซึ่งอาจสรุปกระบวนการขั้นนี้ได้ว่าเป็นการเลือกสรรบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่กำหนดไว้ สำหรับรายละเอียดในเรื่องนี้เป็นเนื้อหาของวิชาการบริหารงานบุคคลเป็นส่วนใหญ่

4. การอำนวยการ (Direct) การบริหารขั้นนี้เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ

(Decision making) มอบหมายหน้าที่การงาน (Delegation) การจูงใจ (Motivation) ประสานงาน (Coordination) การจัดให้มีส่วนร่วม (Participation) ในการปฏิบัติงานเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Change) ไปในทางสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่องค์กรอันอาจกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินการเพื่อให้ภารกิจขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5. การควบคุม (Control) ในการควบคุมงานนั้นจะต้องกำหนดระบบการรายงานพัฒนา มาตรฐานการปฏิบัติงาน, การวัดผลงานดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนิน ไปโดยถูกต้อง ความมุ่งหมายของการควบคุมงาน ก็คือ ต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ กำหนดไว้ และหากไม่บรรลุวัตถุประสงค์ก็จะได้ทราบถึงอุปสรรค ถ้าแบ่งงานเป็นขั้นตอนแล้วจะ สะดวกที่จะแก้ไขอุปสรรคที่เกิดขึ้นแต่ต้น

### การวางแผนสังคม (Social Planning)

การวางแผนเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของการบริหาร หมายถึงกระบวนการขั้น หนึ่งในการบริหารงานโดยกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินงานไว้ล่วงหน้าเพื่อปฏิบัติการให้ สำเร็จลุล่วงไปตามนั้น เป็นการเตรียมแนวทางและวิธีการปฏิบัติงานในอนาคตโดยใช้ความรู้ หลักวิชาการเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การวางแผน คือ การเตรียมการสำหรับปฏิบัติ

การวางแผนเมืองสำคัญ 2 ประการ คือ การวางแผนทางเศรษฐกิจ และการวางแผนสังคม การวางแผนทางเศรษฐกิจเป็นการพัฒนาทรัพยากรที่เป็นวัตถุโดย ใช้ทรัพยากรมนุษย์ในขณะที่การวางแผนสังคม เป็นการพัฒนาองค์ประกอบมนุษย์ โดย ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุที่พอจะหาได้

### 9. ประเภทของการวางแผน ได้มีการแบ่งการวางแผนออกเป็นหลายประเภท

(ดร.ศรีทัษกิม พานิชพันธ์, 2523 เล่ม 1)

1. แบ่งโดยอาศัยเวลาเป็นหลัก มี 4 ระยะ คือ

1.1 แผนระยะสั้น (Short-Range Planning) มีระยะเวลา 3,4 หรือ 6 เดือนเต็ม

1.2 แผนระยะกลาง (Medium-Range Planning) มีระยะเวลาระหว่าง 1-5 ปี

1.3 แผนระยะยาว (Long-Range Planning) มีระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป อาจเป็น 5, 15 หรือ 25 ปีก็ได้ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

1.4 แผนระยะยาวมากที่สุด (Futurism) ควรมีระยะเวลานานกว่า 25 ปีขึ้นไป

อ่านเพิ่มเติมใน ดร.ศรีทัษกิม พานิชพันธ์, "การสังคมสงเคราะห์มหภาค" เอกสารวิชาการหลักสูตรนักบริหารงานประชา-  
สงเคราะห์ เล่มที่ 1, 2523

## 2. แบ่งโดยพิจารณาความเป็นอิสระในการวางแผน แบ่งเป็น 4 ประเภท

2.1 การวางแผนเพื่อการพัฒนา (Developmental Planning) ผู้วางแผนเมื่อสร้อย่างมากในการตั้งเป้าหมาย และเลือกวิถีทางที่จะบรรลุเป้าหมายและเลือกวิถีทางที่จะบรรลุเป้าหมาย การวางแผนพัฒนาแบบนี้มีส่วนสัมพันธ์กับการเมือง สถาบันการเมืองมีบทบาทในการแนะแนวและการแก้ไขข้อขัดแย้ง และแก้ไขผลประโยชน์ที่ขัดกัน เพื่อให้กระบวนการในการตัดสินใจมีประสิทธิภาพ จึงต้องอาศัยทั้งผู้เชี่ยวชาญและนักการเมืองผู้ร่างนโยบายด้วย

2.2 การวางแผนเพื่อให้เกิดความสอดคล้อง (Adaptive Planning) เป็นการวางแผนซึ่งต้องอาศัยการปรับให้เข้ากับสภาพทางการเมือง, ความต้องการและงบประมาณ ตลอดจนปรับให้เข้ากับ การวางแผนพัฒนา นอกจากนั้นยังต้องปรับให้เข้ากับโอกาส บางครั้งเป็นการวางแผนในระบบย่อย ฉะนั้นการวางแผนพัฒนาและการวางแผนชนิดนี้ต้องสอดคล้องกัน

2.3 การวางแผนเพื่อการจัดสรร (Allocative Planning) เป็นการวางแผนแบบจัดสรรทรัพยากร ในระหว่างผู้ใช้ที่แข่งขันกันหลายฝ่าย ซึ่งมีความต้องการและปัญหาต่าง ๆ กัน การจัดสรรทรัพยากรจึงต้องแตกต่างกันไปตามความจำเป็นซึ่งการตัดสินใจจะใช้อำนาจสั่งการหรือการประนีประนอมกัน หรือการแสดงความคิดเห็น

2.4 การวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ (Innovation Planning) การวางแผนแบบนี้จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของระบบที่มีอยู่ ผู้เชี่ยวชาญจะให้ทักษะของคนในการพัฒนาองค์กรเพื่อสนองความต้องการที่เกิดขึ้น การวางแผนประเภทนี้จะมีลักษณะเด่น คือ เป็นการเปลี่ยนแปลงสถาบัน, เน้นการปฏิบัติงาน, เป็นการระดมทรัพยากรที่ต้องการมาใช้ให้เกิดประโยชน์

ต่อไปจะขอกล่าวถึงแนวการใช้หลักของการบริหารมาประยุกต์ใช้ในงานสังคมสงเคราะห์ ดังต่อไปนี้พอสังเขป

### ความหมายของการบริหารงานสังคมสงเคราะห์

การบริหารงานสังคมสงเคราะห์ เป็นกระบวนการที่จะนำทรัพยากรทางสังคมต่าง ๆ ได้แก่ บุคคล (Man), วัสดุ (Material), เงิน (Money), การจัดการ (Management) มาช่วยในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานระหว่างบุคคลในองค์กรหรือระหว่างองค์กรกับองค์กร เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะรวมถึงการกำหนดหรือวางนโยบายตลอดจนการวางแผนสังคมด้วย (จาก เอกสารวิชาการ หลักสูตรนักบริหารงานประชาสงเคราะห์, เล่ม 1, 2523, หน้า 138)

หรืออีกประการหนึ่ง การบริหารหมายถึงการนำเอาคน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการ

มาดำเนินการร่วมมือกันระหว่างบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นทั้งศิลปะและวิทยาศาสตร์ เป็นทั้งแนวความคิดและวิธีปฏิบัติงาน ฉะนั้น การบริหารจึงเป็นกระบวนการอันหนึ่ง ที่มีลำดับขั้นตอนของการวางแผนการจัดองค์การบังคับบัญชา การประสานงาน การคุมงาน (ดร.ศรีทัฬหิม พานิชพันธ์, 2525 หน้า 129)

ที่ว่าการบริหารเป็นศิลปะนั้นเพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถประสบการณ์ ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคคล เวลา สถานที่ สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ

ส่วนที่ว่าเป็นศาสตร์นั้น เพราะโดยทั่วไป คำว่าศาสตร์ (Science) หมายถึงวิทยาการ หรือความรู้ที่มีการจัดระเบียบเชื่อถือได้ และสามารถจัดให้มีการศึกษาค้นคว้าหาความจริงได้อย่างมีระเบียบแบบแผนและเป็นระบบการบริหารก็เช่นเดียวกัน นอกจากนั้นยังเป็นศาสตร์ที่อาศัยศาสตร์อื่น ๆ อีก เช่น สังคมวิทยา, จิตวิทยา เป็นต้น

ในทางสังคมสงเคราะห์ได้นำเอาการบริหารมาใช้ในหลายด้าน และเรียกแตกต่างกันไป เช่น การบริหารทางสังคม (Social Administration) การบริหารงานบริการสังคม (Social Service Administration) การบริหารงานสวัสดิการสังคม (Social Welfare Administration) การบริหารงานสังคมสงเคราะห์ (Social Work Administration) การบริหารงานประชาสงเคราะห์ (Public Welfare Administration) เป็นต้น แม้จะเรียกชื่อต่างกันและมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไปบ้างก็ตามต่างก็อาศัยหลักการวิธีการและขั้นตอนของการบริหารงาน และดำเนินงานโดยมุ่งให้การช่วยเหลือมนุษย์โดยมิได้คิดถึงผลกำไรในแง่ของธุรกิจการค้า

การบริหารงานสังคมสงเคราะห์เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจพิจารณาใช้ความรู้ทางวิชาชีพและทักษะในงานสังคมสงเคราะห์ ส่วนการบริหารงานสวัสดิการสังคมเป็นการบริหารงานขององค์การสังคมสงเคราะห์ทั้งเอกชนและรัฐบาล ซึ่งมุ่งให้ประสบความสำเร็จในการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมประเภทต่าง ๆ อันนำไปสู่การบริหารงานบริการสังคม ซึ่งต้องการผู้มีประสบการณ์และความเข้าใจในปรัชญาของงานสวัสดิการ ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทางสังคมและการปฏิบัติงานทางสังคมสงเคราะห์ ส่วนการบริหารงานประชาสงเคราะห์จะเกี่ยวข้องกับการบริหารงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในระดับต่าง ๆ (Friedlander, 1974. P.173-175) ส่วนการบริหารทางสังคมเป็นคำที่ใช้กันทั่ว ๆ ไป ในแผนกสังคมศึกษา ในหลักสูตรการเรียนการสอน การฝึกอบรมวิชาชีพสังคมสงเคราะห์แก่นักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ในหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชน ฉะนั้นจึงมีผู้ให้คำนิยามคำนี้แตกต่างกันออกไป ซึ่งอาจจะพิจารณาได้ 2 ทาง คือ

1. ใช้ในฐานะที่เป็นกระบวนการ (Process) ที่มุ่งแก้ไขปัญหาสังคม, มุ่งส่งเสริมสวัสดิการ



สังคม หรือการปฏิบัติตามนโยบายสังคม และเป็นกระบวนการที่ใช้วิธีการหรือเทคนิคต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจให้มีการกระทำบางสิ่งบางอย่างขึ้น

2. ใช้ในฐานะที่เป็นวิชาที่จะทำการศึกษา คือเป็นวิชาที่เกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้าง และการปฏิบัติงานทางด้านบริการสังคม

โดยสรุป การบริหารงานในงานสังคมสงเคราะห์เป็นกระบวนการที่จะนำทรัพยากรทางสังคมต่าง ๆ อันได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เงิน การจัดการ และขวัญกำลังใจในการทำงาน มาช่วยในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ในองค์การต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานระหว่างบุคคลในองค์การหรือระหว่างองค์การกับองค์การ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งจะรวมถึงการกำหนดหรือวางนโยบาย ตลอดจนการวางแผนทางสังคมด้วย การบริหารงานทางสังคมสงเคราะห์จะสัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพด้วยดีจำต้องอาศัยการวิจัยทางสังคมสงเคราะห์ด้วย

### องค์ประกอบทั่วไปของการบริหารงานสังคมสงเคราะห์

องค์ประกอบทั่วไปในการบริหารงาน มีดังนี้

1. การวางแผนงาน (Organization-directing) เป็นการพิจารณาว่าองค์การจะดำเนินงานในปัจจุบันและในอนาคตต่อไปอย่างไร ในการวางแผนงานมีสิ่งที่จะต้องคำนึง คือ

1.1 การพิจารณาสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การและความต้องการของชุมชน

1.2 การพิจารณาแผนงานที่จะมีผลต่อกลุ่มต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมนั้น

2. การจัดองค์การ (Organization-Managing) คือ การให้ความสนใจในเรื่องการจัดกิจกรรมความเป็นอยู่ขององค์การ ได้แก่ การกำหนดหน้าที่ การวางโครงการในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเป็นระบบระเบียบ ทรัพยากรที่ว่านี้หมายถึง เงิน, บุคคล, วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องมืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งที่ได้รับจากชุมชน

3. การตรวจตรา (Supervisory) เป็นการพิจารณาควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ได้เตรียมไว้ในการจัดการ ว่าได้ใช้ประโยชน์ไปตามที่วางแผนไว้หรือไม่ เป็นการทำงานที่ต้องอาศัยการประสานงานทางด้านเทคนิคและอาชีพอย่างเหมาะสม

ในการตรวจตราควบคุม ควรคำนึงถึง

3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก จึงจำเป็นที่จะต้องเอาใจใส่ในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในด้านการงาน การจูงใจ

## และการประเมินผลงาน

3.2 การจัดงานหรือกำหนดหน้าที่เป็นไปตามลำดับชั้น และประสานกันหรือไม่

3.3 การผสมผสานระหว่างกระบวนการอาชีพและกระบวนการทางเทคนิคในการดำเนินการจัดการหน้าที่ต่าง ๆ

## กระบวนการบริหารงานในงานสังคมสงเคราะห์

ในการบริหารงานสังคมสงเคราะห์ ควรจะประกอบด้วยกระบวนการดังนี้ คือ

1. กระบวนการบริหารงานไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแต่การจัดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ หรือเพียงดำเนินงานให้เสร็จสิ้นไปเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการให้บริการตามความต้องการของชุมชนด้วย

2. การดำเนินงานทุกอย่างขององค์กรควรคำนึงถึงความต้องการของชุมชนและมีการประสานงานกับโครงการขององค์กรอื่น ๆ เพื่อจะได้บริการชุมชนได้กว้างขวางขึ้น

3. กระบวนการบริหารในกิจการต่าง ๆ จะเกี่ยวข้องไปถึงการเลือกจุดมุ่งหมาย การกำหนดนโยบาย และการจัดหาทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

4. ในกระบวนการบริหารงานขององค์กร ต้องคำนึงถึงความต้องการและแหล่งทรัพยากรของชุมชน

5. การกำหนดจุดมุ่งหมาย และการดำเนินงานขององค์กรควรพิจารณาถึงแผนของชุมชนที่เกี่ยวกับความต้องการที่จำเป็นทั้งหมดมากกว่าที่จะกระทำไปตามโครงการที่องค์กรสนใจฝ่ายเดียว

ข้อแตกต่างขององค์กรสังคมสงเคราะห์กับองค์กรอื่น ๆ คือ องค์กรสังคมสงเคราะห์มีสังคมชุมชนเป็นผู้อุปถัมภ์ สนใจต่อสังคมและรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่าที่จะมีผู้อุปถัมภ์โดยเฉพาะหรือสนใจเฉพาะเรื่องและรับผิดชอบเฉพาะอย่าง และนอกจากนี้การทำงานขององค์กรสังคมสงเคราะห์จะมีผลเกี่ยวข้องกับชีวิตคนและชุมชนจึงควรวางจุดมุ่งหมายระยะยาวตามความต้องการของสังคม

สำหรับการตัดสินใจต่าง ๆ ในกระบวนการบริหาร อาจมีข้อขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งผู้บริหารจะมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหา ซึ่งหน้าที่ของเขาเพื่อพบข้อขัดแย้ง คือ

1. ดูว่าแนวความคิดนั้นตรงกับสภาพความเป็นจริงและจุดมุ่งหมายขององค์กรหรือไม่
2. รวบรวมข้อมูลเพื่อนำไปสู่การสรุปผล ตกลงร่วมกันเป็นเอกฉันท์ในกรณีที่ทำได้
3. ชี้ให้เห็นถึงผลของวิธีการที่ได้ตัดสินใจ
4. กระตุ้นกลุ่มต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

## การศึกษาถึงวิธีการปฏิบัติงานทางวิชาชีพสังคมสงเคราะห์เพื่อประโยชน์ของการบริหาร

แนวความคิดพื้นฐานในการศึกษาถึงวิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์อย่างมีแบบแผนเพื่อประโยชน์ในการจัดการบริหารนั้น มี 2 ประการ คือ

1. ในงานสังคมสงเคราะห์ มีอะไรบ้างที่เป็นส่วนประกอบของโครงการ
2. มีการกระทำหรือขั้นตอนการปฏิบัติการพิเศษอะไรบ้าง ที่จะให้ผลดีต่องานสังคมสงเคราะห์

ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติงานทางวิชาชีพใด สิ่งที่ยอมรับกันทั่วไปว่าสำคัญก็คือการ แสดงวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของงาน เพราะจุดมุ่งหมายของการกระทำจะเป็นสิ่งบอกว่าเขาได้ปฏิบัติงานไปอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด

จุดประสงค์ทั่วไปซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน คือ การปรับปรุงงานสังคมสงเคราะห์เพื่อให้ประชาชนมีสวัสดิการที่ดีขึ้น และให้พวกเขาทำหน้าที่อย่างเข้มแข็งไม่ว่าจะเป็นงานสังคมสงเคราะห์เฉพาะบุคคล ครอบครัว หรือชุมชน โดยแบ่งลำดับขั้นการปฏิบัติงานได้ดังนี้

1. ประเมินปัญหาของผู้รับบริการและความเกี่ยวข้องกับการบริการขององค์การ
  - 1.1 ให้ความมั่นใจในความเข้าใจของผู้รับบริการ ไม่ว่าจะส่วนบุคคล ครอบครัว ชุมชน
  - 1.2 อธิบายเกี่ยวกับการบริการและข้อกำหนดขององค์การให้แก่ผู้รับบริการเพื่อให้เขาเข้าใจและใช้บริการได้ถูกต้อง
  2. จัดให้ความช่วยเหลือในด้านความสัมพันธ์ การติดต่อและให้การบริการ เริ่มต้นที่เหมาะสมที่จะเผชิญกับปัญหาความต้องการที่ได้รับการเสนอมา
    - 2.1 ระวังและอย่าใช้ความรู้สึกและทัศนคติของตน
    - 2.2 ปฏิบัติงานตามขั้นภายในขอบเขตนโยบายขององค์การเพื่อจะเผชิญต่อความต้องการของผู้รับบริการ
    - 2.3 นัดหมายผู้รับบริการมาตรวจสอบและเสนอวิธีการแก้ปัญหาให้ผู้รับบริการ เชื่อถือ เข้าใจ และยอมรับ
    - 2.4 ป้องกันผู้รับบริการจากการถูกเหยียดหยามและการถูกวิจารณ์
  3. เริ่มต้นและดำเนินงานให้สำเร็จเพื่อช่วยให้ผู้รับบริการดีขึ้นในด้านความสัมพันธ์และบทบาททางสังคมของเขา
    - 3.1 ช่วยเหลือให้ผู้รับบริการรู้และเข้าใจความรู้สึกเกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของเขา

3.2 แนะนำและคอยสนับสนุนผู้รับบริการในการปฏิบัติตามโครงการที่จะบรรลุผลตามความต้องการของเขาอย่างเหมาะสม

3.3 จัดเตรียมการบริการจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการ

3.4 ร่วมกับองค์กรหรือบุคคลอื่นในการให้บริการแก่ผู้รับบริการ

4. สนับสนุนให้หน้าที่การบริหารงานขององค์กรมีประสิทธิภาพ

4.1 บริหารงานตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 แสวงหาและใช้การแนะนำ การดูแล ตลอดจนการปรึกษาหารืออย่างเหมาะสม

4.3 มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานตามโครงการและนโยบายขององค์กร

5. ปฏิบัติงานโดยยี่ดวินัยในอาชีพและมีวินัยในตนเอง

5.1 ปฏิบัติตามคุณค่าและจรรยาของอาชีพ

5.2 มีการร่วมมือกันในการทำงานในองค์กร

ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานนั้น ในด้านงานสังคมสงเคราะห์จะมุ่งสิ่งที่การสัมภาษณ์ ดังนั้น ผู้สัมภาษณ์จึงควรเป็นบุคคลที่เชื่อถือได้และรู้ว่าสิ่งที่ต้องพิจารณาในตัวผู้สมัครคืออะไร?

ในที่นี้จะแยกกล่าว 2 ด้าน คือ

1. ด้านผู้สัมภาษณ์

2. ด้านผู้สมัคร

ด้านผู้สัมภาษณ์จะต้อง

1. คำนึงว่าผู้สมัครไม่ได้มาขอความช่วยเหลือ หากแต่มาเพื่อเสนอความช่วยเหลือต่อองค์กรและผู้รับบริการ

2. ไม่เอาความคิดส่วนตัวมายุ่งเกี่ยวในกำรพิจารณาผู้สมัคร เพราะเรามักชอบคนที่ยอมรับความคิดของเรา และรู้สึกว่าคุณใจ ไม่พอใจ เมื่อมีคนตั้งคำถามสงสัยหรือไม่เห็นด้วยกับเรา ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์และเกิดความลำเอียง

3. พิจารณาว่าเราต้องการค้นหาคุณสมบัติใดจากผู้สมัครและหวังอะไรจากการสัมภาษณ์ด้านผู้สมัคร มีคุณสมบัติที่ต้องพิจารณาในตัวผู้สมัคร คือ

1. คุณสมบัติทางสติปัญญา (Intellectual endowment)

พิจารณาการคิดแบบวิเคราะห์ และการกำหนดข้อตัดสินใจต่าง ๆ ความกระตือรือร้นทางปัญญา และความสามารถในการคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นของคนที่ทำงานสังคมสงเคราะห์

## 2. ปรัชญาของชีวิต (Philosophy of life)

ดูว่าผู้สมัครมองโลกดีหรือร้าย ดูว่าบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ในอุดมคติของเขาเป็นอย่างไร มีความนับถือตนเองเพียงไร

## 3. ความจริง-ความเกี่ยวข้อง (Reality-relatedness)

ดูว่าบุคคลมีความเป็นตัวของตัวเองเพียงใด และเขาสามารถจะปรับตัวเมื่อเผชิญกับความกดดัน และความต้องการต่าง ๆ เพียงใด มีความกังวลใจอะไร

## 4. การจูงใจ (Motivation)

จากการศึกษาพบว่า ธรรมชาติและกำลังของแรงจูงใจมีบทบาทสำคัญในการที่ผู้สมัครจะบรรลุความสำเร็จ กระบวนการคัดเลือกที่ใช้ในการคัดเลือกบุคคลในด้านต่าง ๆ จะเกี่ยวข้องกับแรงจูงใจซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เขามาทำงานในองค์กร ดังนั้น ผู้สัมภาษณ์ต้องทำความเข้าใจว่า แรงจูงใจของผู้สมัครที่มาทำงานสังคมสงเคราะห์เป็นเพราะอะไร มีเหตุจากอะไรและต้องการอะไร

5. ความสามารถที่จะเจริญก้าวหน้าและเปลี่ยนแปลง (Capacity for growth and change)

เป็นสิ่งที่ช่วยนำไปสู่การประสบความสำเร็จในการทำงาน คุณลักษณะการป้องกันตัวเองของผู้สมัครจากการสัมภาษณ์

## 6. ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ (Capacity to form relationship)

สิ่งสำคัญที่สุดในการพิจารณาผู้สมัคร คือ ดูความสามารถของเขาในการที่จะสร้างความสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ดูว่าเขามีขอบเขตในการยอมรับผู้อื่นเพียงไร เพราะผู้สมัครจะต้องสร้างและรักษาความสัมพันธ์กับผู้บริหาร และคนอื่น ๆ ที่ร่วมงานด้วย