

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย"ความคิดเห็น"ไว้ดังนี้

โคลาซ่า (Kolasa : 1969 : 386 อ้างถึงใน จิราภรณ์ ดันตรัตนพงษ์ : 2544: 6)

ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์แวดล้อมต่างๆ หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลมาจากความโน้มเอียง ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้แต่ละคนปฏิบัติตามซึ่งเรียกว่า "โครงสร้างทางเจตคติ (Attitude structures)" ดังนั้นเจตคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็นและมีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

คาร์เตอร์ วิกูต (Carter V.Good : 1973: 210. อ้างถึงใน จิตเกษม คุระวรรณ : 2541 : 5) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า "ความคิดเห็น" หมายถึง ความเชื่อ ความคิด ความประทับใจของแต่ละบุคคลที่มีต่อเหตุการณ์หรือข่าวสารต่างๆ โดยไม่ต้องพิสูจน์หรือเหตุผลประกอบในการตัดสินใจนั้น ความคิดเห็นจะมีขอบเขตกว้างขวางกว่าความรู้และสามารถแสดงออกได้ต่างกันมากกว่าความรู้

จากความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นดังกล่าว สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล โดยอาศัยความเชื่อ ความคิด ความรู้ ประสบการณ์ตลอดจนสังคมหรือสถานการณ์ที่บุคคลนั้นประสบอยู่โดยการแสดงออกนั้น อาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้

#### ความสำคัญของความคิดเห็น

เฟร็ดแมน (Feldman : 1971 : 53. อ้างถึงใน สุนทร รัชไพบูลย์ : 2531 : 11)

การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งแต่ละคนจะแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใดๆออกมาโดยการพูด การเขียนเป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนระบบงานเพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

ในการศึกษาความคิดเห็นต่าง ๆ เบส (Best: 1977: 171 อ้างถึงใน นพวรรณ พลวิ : 2544: 27) กล่าวว่า ส่วนมากจะใช้วิธีวิจัยตลาด ได้แก่การซักถาม สอบถาม บันทึกไว้ และรวบรวมไว้เป็นข้อมูล ซึ่ง เบส ได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นคือ การแสดงให้เห็น ถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไรจะได้สามารถทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้นได้

### วิธีวัดความคิดเห็น

ถ้าจะให้ผู้ใดแสดงความคิดเห็นออกมานั้นวิธีที่ใช้กันทั่วไปคือ การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ถ้าจะใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นต้องระบุให้ผู้ตอบเห็นว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้แต่ Morgan and Kink (1971 : 516 อ้างถึงใน นาดยา อภิศุทธิคำพร: 2544 : 10) เสนอแนะว่า การจะถามความคิดเห็นผู้ใดนั้นควรถามต่อหน้าดีกว่าการให้ตอบแบบสอบถามเพราะแบบสอบถามทำให้เสียเวลาอ่านและการเขียนทำให้ผู้ตอบไม่อยากจะแสดงความคิดเห็นได้

### ปัจจัยที่มีอิทธิพลที่ทำให้เกิดความคิดเห็น

ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลเกิดจากประสบการณ์ การติดต่อพบปะสัมพันธ์กับผู้อื่น การเอาแบบอย่าง และองค์ประกอบของสถาบันของสังคม ดังนี้

1. ประสบการณ์ ความคิดเห็นของคนจะเกี่ยวเนื่องจากประสบการณ์ที่ได้พบเห็น หากผู้นั้นมีประสบการณ์ที่ดีความคิดเห็นก็จะออกมาในทางที่ดี และหากว่าผู้นั้นมีประสบการณ์ที่ไม่ดี ความคิดเห็นก็อาจจะออกมาไม่ดีเช่นกัน

2. การติดต่อพบปะสัมพันธ์กับผู้อื่น ความคิดเห็นของคนอาจจะเกิดความใกล้ชิดกับผู้อื่น การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากผู้ที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย ทำให้มีการถ่ายทอดเป็นความคิดของตนเอง เช่นความสัมพันธ์กับพ่อแม่ ครูบาอาจารย์ เพื่อนๆ ตลอดจนพี่น้องทำให้ผู้นั้นได้รับการถ่ายทอดความคิดเห็นมาเป็นของตน

3. ตัวแบบความคิดเห็นของบุคคลอาจจะเกิดจากการเลียนแบบ เช่น เด็กเลียนแบบพ่อแม่ ครู หรือคนใกล้ชิด นอกจากนั้นอาจจะเลียนแบบจากดาราดาราภาพยนตร์ นักร้องดังหรือสื่ออื่น ๆ หากตัวแบบดังกล่าวมีความคิดเห็นที่ดีต่อบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ ผู้เลียนแบบก็จะรับเอาข้อมูลเข้าไปแล้วมีความคิดเห็นต่าง ๆ เหมือนกับตัวแบบ

4. องค์ประกอบทางสถาบันสังคมต่างๆ เช่น โรงเรียน วัด ครอบครัว และองค์ประกอบอื่น ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการสร้างความคิดเห็นให้เกิดขึ้นในบุคคลได้อย่างเป็นปกติ เช่น โรงเรียนที่อบรมให้เด็กรู้จักเคารพนอน้อมผู้ใหญ่ เด็กก็จะรับเอาข้อมูลไปแล้วมีความคิดเห็นที่ดีต่อผู้ใหญ่

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

### 1. ความหมายของการบริหาร

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2538 : 6-7) คำว่า "การบริหาร" (Administration) ในความหมายโดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การทำงานให้เสร็จ โดยอาศัยผู้อื่นเป็นผู้นำ ซึ่งในความหมายดังกล่าวบางครั้งก็มีการใช้คำว่า "การจัดการ" (Management) แทน แต่ก็มีนักวิชาการบางท่านค้านว่า คำทั้งสองมีความหมายที่แตกต่างกัน ใช้แทนกันไม่ได้ ดังนั้น เพื่อให้มีความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การบริหาร" จึงได้นำความเห็นของนักวิชาการต่อคำทั้งสองมาเสนอในที่นี้ ซึ่งได้มีการพิจารณาความหมายใน 3 แนวทางด้วยกันคือ

**แนวทางที่หนึ่ง** การบริหารเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและแผนตลอดจนการกำกับดูแลเพื่อให้แน่ใจว่า ความสำเร็จที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับนโยบายและแผนที่วางไว้ ส่วนการจัดการเป็นกระบวนการของการนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดในชั้นการบริหาร ตามแนวทางนี้การบริหารและการจัดการมีความแตกต่างกัน

**แนวทางที่สอง** การจัดการเป็นคำที่มีความหมายทั่วไปและรวมถึงการบริหารด้วย ตามแนวทางนี้พิจารณาว่า การจัดการเป็นกระบวนการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการขององค์การธุรกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนการบริหารก็เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการที่เกี่ยวข้องกับวิธีการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดในชั้นของการจัดการบรรลุผล

**แนวทางที่สาม** การบริหารและการจัดการมีความหมายไม่แตกต่างกัน สามารถใช้แทนกันได้ ทั้งนี้โดยทั่วไปบุคคลที่รับผิดชอบในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและการตัดสินใจมักจะถูกเรียกว่า "ผู้จัดการ" (Manager) หรือการจัดการ (Management) ในภาคธุรกิจ และเรียกว่า "นักบริหาร" (Administrator) หรือการบริหาร (Administration) ในภาครัฐ ดังนั้น ถ้าจะมีความแตกต่างกันก็เป็นเรื่องของการใช้คำระหว่างรัฐกับเอกชนเท่านั้น

จากความคิดเห็นของนักวิชาการต่อคำว่า "การบริหาร" และ "การจัดการ" ดังกล่าวข้างต้นทำให้เห็นว่า ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอยู่ แต่ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับเจตนาของผู้ใช้คำทั้งสองว่าจะเป็นไปในแนวทางใด

### 2. กระบวนการบริหาร

แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร (ธงชัย สันติวงษ์ : 2539 : 100) เห็นว่าเป็นหน้าที่ในการบริหารของผู้บริหารทุกระดับชั้น สำคัญก็คือ จะเป็นเครื่องมือช่วยให้มีกรอบของการพิจารณาที่ส่วนต่างๆ มีระเบียบและต่อเนื่องกันเสมอทุกขั้นตอน กระบวนการ (as a process) จะเริ่มต้นด้วยหน้าที่ของการวางแผนการ จัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน

การสั่งการ และสิ้นสุดกระบวนการที่การควบคุมเป็นเช่นนี้เรื่อยไปเป็นวัฏจักร วิธีบริหารแบบกระบวนการจะช่วยให้สามารถย้อนกลับไปสัมพันธ์ถึงสิ่งต่างๆที่ได้ทำไปแล้ว และยังสามารถรับเอาสิ่งที่เกี่ยวข้องเข้ามาพิจารณาพร้อมกันได้อย่างครบถ้วนเป็นระบบ ทำนองเดียวกันก็สามารถเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ไปถึงสิ่งที่กำลังจะทำด้วย การตกลงหรือขาดช่วงจึงไม่เกิดขึ้น ลักษณะของกระบวนการที่ต่อเนื่องหมุนเวียนไปเรื่อยๆนั้น จะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพของการบริหาร

สัมพันธ์ ภูไพบูลย์ (2534 : 42) เห็นว่า กระบวนการบริหารเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร หรือ กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการ ต้องรับผิดชอบเป็นขั้นตอน แต่ละขั้นตอนมีความต่อเนื่องสอดคล้องอย่างมีระเบียบเป็นระบบ

นอกจากนี้ มีนักวิชาการ นักจิตวิทยา ที่มีชื่อเสียงในด้านการบริหารอีกมากมายที่มีความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร แบ่งขั้นตอนการบริหาร กระบวนการบริหารต่าง ๆ กัน เช่น

ลูเธอร์ กุลลิค และลินดอลล์ เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ได้แบ่งขั้นตอนการบริหารงานออกเป็น 7 อย่าง ซึ่งนิยมใช้กันมากในชื่อของตัวย่อ POSDCORB ได้แก่ (Luther Gulick and Lyndall Urwick :1937: 6 อ้างถึงใน กิตติมา ปรีดีติลล : 2532: 22)

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การจัดคนเข้าทำงาน หรือการบริหารงานบุคคล (Staffing)
4. การวินิจฉัยสั่งการ หรือการอำนวยการ (Directing)
5. การประสานงาน (Coordinating)
6. การรายงาน (Reporting)
7. การงบประมาณ (Budgeting)

#### 1. การวางแผน (Planning)

กิตติมา ปรีดีติลล(2532 : 24) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การเตรียมการล่วงหน้าเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการ วิธีการแก้ปัญหา ตลอดจนการแสวงหาวิธีการที่ดีที่สุด ง่ายที่สุด และรวดเร็วที่สุด เพื่อดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง การจัดลำดับกิจกรรมสำคัญๆตามลำดับก่อนหลัง และตามลำดับเวลาที่จะต้องทำให้เสร็จ จัดทรัพยากรในการบริหารให้เพียงพอ วางแผนเพื่อให้มีการประสานงานตลอดจนกำหนดระบบการควบคุมงานซึ่งก็สอดคล้องกับความเห็นของกุลลิค

(Gulick : 1936 : 13) ที่ได้ให้ความคิดเห็นว่าการวางแผน หมายถึง การวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีอะไรทั้งที่ต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมทั้งแนวปฏิบัติก่อนลงมือปฏิบัติงาน

พะยอม วงศ์สารศรี (2538: 65) กล่าวว่า การวางแผนคือความพยายามที่เป็นระบบ (Systematic Attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด สำหรับอนาคต เพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา

สัมพันธ์ ภูโพบูลย์ (2540 : 51) ได้สรุปว่าการวางแผนเป็นการสร้างวิสัยทัศน์กิจกรรมในอนาคต โดยการตัดสินใจให้ได้ทางเลือกที่ดีที่สุดก่อนลงมือกระทำ เพื่อดำเนินกิจกรรมในอนาคตอย่างมีหลักการว่าจะทำอย่างไร (What) เพื่อต้องการทราบสิ่งที่จะต้องทำ ทำทำไม (Why) เพื่อทราบจุดมุ่งหมาย ใครเป็นผู้ทำ (Who) เพื่อทราบผู้รับผิดชอบ ทำกับใคร (Whom) เพื่อทราบเพื่อนร่วมงาน ทำเมื่อใด (When) เพื่อทราบกำหนดเวลา ทำที่ไหน (Where) เพื่อทราบสถานที่ ทำอย่างไร (How) เพื่อทราบวิธีการ ทำเท่าไร (How many) เพื่อทราบจำนวนภายใต้ทรัพยากรและเวลาอันจำกัดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่กำหนดไว้

โดยสรุป การวางแผน หมายถึง การคิดวิเคราะห์และตัดสินใจกำหนดแผนงาน หรือวิธีการทำงานไว้ล่วงหน้าเพื่อผลสำเร็จตามที่ต้องการ

## 2. การจัดองค์การ (Organizing)

กิตติมา ปรีดีลภ (2532 : 28) ระบุว่า การจัดองค์การเป็นเทคนิคพื้นฐานในการบริหารงานอย่างหนึ่ง มีลักษณะเป็นการกำหนดโครงสร้างขององค์การนั้น ๆ ขึ้นมา เป็นการช่วยให้ทราบถึงตำแหน่งหน้าที่สถานะและการควบคุมบังคับบัญชาอย่างกว้าง ๆ ทำให้สามารถจัดโครงสร้างอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายวัตถุประสงค์ขององค์การอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของทั้งหน่วยงานหลัก(Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานช่วยเหลือ (Auxiliary) สำหรับ สัมพันธ์ ภูโพบูลย์ (2540 : 66) สรุปว่า การจัดองค์การหมายถึง การกำหนดโครงสร้างของงานและหน้าที่ของบุคคล เพื่อเอื้ออำนวยต่อแผนที่ยึดทำและช่วยให้การประสานงานและการดำเนินการต่าง ๆ บรรลุความสำเร็จซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของกูลิค (Gulick : 1963 : 13) ที่ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างของการบริหารโดยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่หรือสายบังคับบัญชา เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 221-222) กล่าวว่า การจัดองค์การเปรียบเสมือนแบบแปลนของการสร้างอาคาร เป็นทั้งแนวทาง รูปแบบโครงสร้าง วิธีการ และรายละเอียดของวัสดุ อุปกรณ์ การจัดการองค์การก็เช่นกัน มีความสำคัญและครอบคลุมถึงองค์การหลายด้าน ดังนี้

1. โครงสร้าง อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งเป็นกลไกให้มนุษย์รู้จักหน้าที่ของตนเอง ทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ
2. แนวทางในการดำเนินงาน และเอื้ออำนวยให้แผนที่วางไว้สัมฤทธิ์ผล แสดงให้เห็นถึงกระแสการไหลของงาน ทราบถึงขอบเขตของงาน
3. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ช่วยเชื่อมโยงกระบวนการจัดการ ตั้งแต่การวางแผนสู่ขั้นตอนการควบคุม
4. เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด สะดวกในการติดต่อและตัดสินใจ
5. ขจัดความสิ้นเปลืองและป้องกันการดำเนินงานซ้ำซ้อน ขจัดข้อขัดแย้งในหน้าที่การงาน
6. เป็นพื้นฐานของการเพิ่มผลผลิต เช่น การแบ่งงานกันทำเป็นขั้นตอน ทำให้บุคคลเกิดความชำนาญ ประหยัดเวลาในการทำงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 113) กล่าวว่าโดยทั่วไปหลักของการจัดองค์การย่อมประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญคือ วัตถุประสงค์ การแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะช่วงการบังคับบัญชา การรวมอำนาจหรือการจัดสายบังคับบัญชา ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหาร รวมทั้งให้การประสานงานในการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเพียงพอ

ชัยฤกษ์ วราวิทยา (2526 : 17) ระบุว่า การจัดองค์การที่ดีต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ ความชำนาญเฉพาะอย่างของบุคลากร การรวมอำนาจในการบังคับบัญชา เอกภาพในการบริหารสายการบังคับบัญชา การประสานงาน อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละคน

โดยสรุป การจัดองค์การ หมายถึง การจัดโครงสร้างหรือเค้าโครงการบริหารสำนักงาน โดยกำหนดสายงาน อำนาจหน้าที่และกำหนดวิธีติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสำนักงานไว้อย่างชัดเจน

### 3. การจัดคนเข้าทำงาน หรือการบริหารงานบุคคล (Staffing)

ธงชัย สันติวงษ์ (2531 : 95-96) กล่าวว่า การจัดคนเข้าทำงานหรือการบริหารงานบุคคลเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง ภายหลังจากที่ได้มีการจัดองค์การเสร็จสิ้นแล้ว โครงสร้างในส่วนต่างๆ ก็จะต้องถูกบรรจุด้วยตัวบุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หนึ่งในองค์การ และในการที่จะให้ผลการปฏิบัติงานต่างๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพที่สุด ย่อมต้องขึ้นกับความสามารถและความพร้อมเพียงของตัวบุคคล การเลือกเฟ้นตัวบุคคลที่มีคุณสมบัติที่ดีเท่านั้น จึงจะทำให้องค์การสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effective & efficiency) สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งเอาไว้ได้ โดยอาศัยกระบวนการ

ทางด้านการบริหารงานบุคคล (the personnel management process) และมีการใช้ประโยชน์บุคคลอย่างมีประสิทธิภาพตามหลัก 4 ประการคือ

1. จัดหาคนที่มีความรู้
2. บรรจุคนให้เข้าทำงานที่สัมพันธ์กับความสามารถและความสนใจ
3. พัฒนาเขาโดยการให้การศึกษาและอบรมเพื่อให้เขาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
4. พยายามทำให้คนมีความพึงพอใจในงาน

คิงส์เบอร์รี่ (Kingsbury) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเมื่อพิจารณาในทุกแง่มุมแล้วก็จะพบว่า เป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหาร (JossepB.Kingsbury:1957 : 7 อ้างถึงในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช : 2527 : 7) กุลิก (Gulick:1936: 13) ได้ให้ความหมายของการบริหารบุคคลไว้ว่า "ได้แก่การบริหารงานอันเกี่ยวกับตัวบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน รวมถึงแต่การแสวงหากคนมาทำงานที่ดีมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ตลอดไป"

ภิญโญ สาร (2523 : 269) ได้ให้ทัศนะที่สอดคล้องเช่นเดียวกันว่า การจัดบุคลากร หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวกับตัวบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน เริ่มตั้งแต่การแสวงหากคนมาทำงาน การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร การเลื่อนขั้นและลดขั้น การบำรุงรักษาสภาพการทำงานที่ดี และการพิจารณาให้พ้นจากงาน

โดยสรุป การจัดคนเข้าทำงานหรือการบริหารงานบุคคล หมายถึง การเลือกสรรบุคคลที่เหมาะสม บรรจุลงในแผนงานต่างๆตามโครงสร้างขององค์การรวมทั้งการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร

#### 4. การวินิจฉัยสั่งการหรือการอำนวยความสะดวก (Directing)

กุลิก (Gulick : 1936 : 13) ให้ความหมายของการวินิจฉัยสั่งการไว้ว่า คือ การพิจารณาสั่งการหลังจากที่ได้วิเคราะห์และพิจารณางานโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ ในฐานะผู้บริหารเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยงาน

สัมพันธ์ ภูโพนบูลย์ (2540 : 106) ได้สรุปความเห็นว่าการวินิจฉัยสั่งการหรือการอำนวยความสะดวก หมายถึง วิธีการสื่อสารและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นในการทำงาน อุทิศตนร่วมแรงร่วมใจกับสมาชิกในองค์การ ปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ (2531:108-109) ให้ความหมาย การวินิจฉัยสั่งการ หมายถึง ความพยายามในการทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนด้วยดี เพื่อให้วัตถุประสงค์ขององค์การบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติการสั่งการจะมีจุดมุ่งหมายอยู่ 2 ประการคือ

1) การมุ่งกำกับให้พนักงานผู้ปฏิบัติงานทำงานไปในทิศทางที่ถูกต้อง บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

2) การมุ่งชักจูงให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานทุ่มเทกำลังใจและกำลังความคิดในระดับสูงเพื่อที่จะให้งานสำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดี

ในการสั่งการเพื่อให้พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานสูง และได้ผลผลิตสูงด้วยนั้น ย่อมจะขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนประกอบของการสั่งการต่างๆดังปรากฏในภาพ คือ

- การจูงใจ (motivation) ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของพฤติกรรมทั้งปวง
- ทักษะของผู้บริหาร หรือก็คือข้อสมมุติฐานที่เกี่ยวกับ "คน" ที่ซึ่ง

ผู้บริหารยึดถืออยู่

- การติดต่อสื่อสาร (communication) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญสำหรับการสร้างความเข้าใจระหว่างกันของบุคคลในองค์การ

- แบบของผู้นำ (leadership) ซึ่งจะเป็นพฤติกรรมของผู้นำในการแสดงออกเพื่อการชักจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะมีประสิทธิภาพแตกต่างกัน

- บทบาทในการประสานงาน (coordination) โดยการใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการสร้างทีมงานที่ดี ให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันและมีความสามัคคีในองค์การ

โดยสรุป การวินิจฉัยสั่งการหรือการอำนวยความสะดวก หมายถึงการอำนวยความสะดวก การตัดสินใจให้งานดำเนินไปด้วยดี เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารให้ได้ใช้ความรู้ความสามารถชักจูงบุคลากร ให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด จนกระทั่งองค์การสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

##### 5. การประสานงาน (coordinating)

กูลิค (Gulick : 1936 : 13) ได้ให้ความหมายของการประสานงานว่า หมายถึง การประสานงานหน่วยงานย่อยต่างๆ ภายในองค์การ เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อน ทุกหน่วยงานประสานงานกลมเกลียวกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน



สัมพันธ ภูโพบูลย์ (2521 : 155) ได้ให้ความหมายว่า การประสานงาน คือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานจัดระเบียบให้เรียบร้อย และสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อให้งานสมดุล และสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้ ชูบ กาญจนประกร (2508 : 67) และสมคิด บางโม (2538 : 94)

การประสานงานคือการจัดระเบียบการทำงานและการติดต่อกัน เพื่อให้งาน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกัน หรือเสื่อมล้ำกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปโดยราบรื่น รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ ถ้าหากขาดการประสานงานในหน่วยงานแล้วผลและคุณภาพของงานจะ ไม่ได้ตามเป้าหมาย การทำงานจะสิ้นเปลืองทั้งอุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ เวลา และก่อให้เกิด ความขัดแย้งในที่สุด

สมาน รังสิโยกฤษณ์ และสุธี สุทธิสมบูรณ์ (2525 : 79-80) ก็มีความเห็น เช่นเดียวกันและยังได้เพิ่มอีกว่า การประสานงานช่วยให้บุคลากรทุกฝ่ายเข้าใจถึงนโยบาย และวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ประหยัดเงิน เวลา และวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

การประสานงานแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การประสานงานภายในองค์กร (Internal Coordination) คือการ ประสานงานที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานที่อยู่ภายในองค์กรเดียวกัน เป็นการประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานในหน่วยงานเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้

2. การประสานงานภายนอกองค์กร (External Coordination) เป็นการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก ซึ่งมีความเกี่ยวข้อง และต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Fremonb E. Kaasb : 1974 : 244 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติลลภ : 2532 : 32)

ธงชัย สันติวงษ์ (2531 : 136-137) กล่าวถึง เทคนิคของผู้บริหารที่จะช่วยให้ เกิดการประสานงานที่ดี สามารถกระทำได้ 3 ทาง คือ

1. การเน้นบทบาทของผู้บริหารในการเป็นหมุดเชื่อม เพื่อสร้างความ เข้าใจหมุดเชื่อมที่มั่นคง จะช่วยประสานงานทั้งในแนวดิ่งและแนวนอนได้

2. โดยวิธีการจัดประชุมอย่างเป็นทางการ การประชุมช่วยให้สมาชิกของกลุ่มมีส่วนร่วมในการบริหาร และเป็นหนทางให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบความเป็นไปของงาน โดยใกล้ชิด

3. การส่งเสริมให้ทำงานเป็นทีม ด้วยความเป็นทีมงานร่วมกันจะทำให้ทุกคนผูกพันและให้ความสำคัญกับสิ่งที่เป้าหมายและบรรทัดฐานของกลุ่ม

โดยสรุป การประสานงานหมายถึง วิธีการที่จะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในระดับต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างสอดคล้องกลมกลืนกันอย่างมีระบบ ระหว่างบุคคลกับบุคคลกับหน่วยงาน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ขององค์การไปในทิศทางที่มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนดไว้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ

## 6. การรายงาน (Reporting)

กูลิค (Gulick 1936 : 13) การรายงาน หมายถึง การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้องทราบเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันและจะต้องมีการบันทึกเป็นหลักฐานตรวจสอบเป็นระยะๆ

สมนึก นนธิจันทร์(2538 : 104) กล่าวว่า การรายงาน หมายถึง การที่ผู้มีหน้าที่นำเสนอผลงาน หรือกิจกรรมเพื่อให้ผู้บริหาร หรือผู้ร่วมงานได้ทราบ ซึ่งการรายงานผลทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1. รายงานขณะปฏิบัติงาน เป็นการแสดงผลตามขั้นตอนการทำงาน ซึ่งได้กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้มีหน้าที่จะต้องดำเนินการรายงาน อาจทำได้โดยวาจาหรือรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ตามแต่จะมีการกำหนดไว้

2. รายงานเมื่อสิ้นสุดแผนงาน การรายงานเมื่อสิ้นสุดการดำเนินการหนึ่งๆ เป็นการรวบรวมข้อสรุปทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มต้นการทำงานไปจนถึงสุดท้ายของงาน หมายถึงว่าจน"งานเสร็จ"นั่นเอง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 111) เห็นว่าการรายงาน หมายถึง การที่องค์การ หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ให้ข่าวข้อเท็จจริง ข้อมูลต่างๆ แก่ผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาตลอดจนประชาชนเพื่อทราบ

ชัยฤกษ์ วราวิทยา (2526 : 12) สรุปว่าการรายงาน คือ การแจ้งผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ให้ผู้บริหารและสมาชิกรับทราบความก้าวหน้า และอุปสรรคของการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

โดยสรุป การรายงานจึงหมายถึง การชี้แจง บอกให้ทราบถึงการปฏิบัติงานและผลการปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชา ผู้เกี่ยวข้องทราบเป็นระยะๆ รวมทั้งการประเมินผลขั้นสุดท้าย

## 7. การงบประมาณ (Budgeting)

สมคิด บางโม (2538 : 40) ให้ความหมายว่า การงบประมาณ หมายถึง การจัดทำงบประมาณบัญชี การใช้จ่ายเงิน การควบคุม และตรวจสอบด้านการเงิน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2523 : 12) ให้ความหมายว่า การงบประมาณคือ การวางแผนการใช้จ่ายเงิน การจัดทำงบประมาณการเงิน การจัดทำบัญชีใช้จ่ายเงิน ตลอดจนการควบคุมดูแลการเงินต่างๆ ให้เป็นไปโดยรัดกุมและรอบคอบ

ธีรวุฒิ ประทุมนพรัตน์ และคนอื่นๆ (2530 : 55) อธิบายว่า การงบประมาณนั้น เป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารที่ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้เป็น การเปลี่ยนแปลงทรัพยากรทางการเงินให้เป็นวัตถุประสงค์ของมนุษย์ เป็นการกำหนดการได้เงิน และการจ่ายเงิน เป็นการควบคุมด้วยระบบบัญชี ในการเงินและทรัพย์สินที่ใช้ในการบริหาร และเป็นการแสดงการใช้จ่ายเงินในการบริหารที่เกี่ยวข้องและกิจกรรมที่กำหนดไว้

โดยสรุป การงบประมาณจึงหมายถึง กิจกรรม การดำเนินงานทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ การบัญชี การใช้จ่ายเงินและตรวจสอบควบคุมด้านการเงินการบัญชี ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กันต์สิต ไชยเศรษฐ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคในการบริหารสำนักงานเลขานุการคณะในมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.24$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการจัดการองค์การ ( $\bar{X} = 3.44$ ) การประสานงาน ( $\bar{X} = 3.40$ ) การวางแผน ( $\bar{X} = 3.27$ ) การจัดคนเข้าทำงาน ( $\bar{X} = 3.16$ ) การรายงานและการงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.08$ ) และการวินิจฉัยสั่งการ ( $\bar{X} = 3.07$ ) ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานสำนักงานเลขานุการคณะอยู่ในระดับปานกลาง