

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยซึ่งช่วยให้เกิดแนวคิด อันจะนำไปสู่สมมุติฐานและกรอบแนวคิดในการวิจัย จะขอนำเสนอเป็นเนื้อหาสาระตามลำดับดังนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ

องค์การทุกองค์การจะต้องจัดให้มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ กฎเกณฑ์ในการกำหนดกิจกรรม ได้แก่ การจัดวางงาน การประสานงาน และการให้คำแนะนำในการทำงานที่กำหนดขึ้น เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดโครงสร้างองค์การ (Pugh, 1984: 13)

โครงสร้าง (Structure) จึงเป็นคำที่มีความหมายไปถึง ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อที่จะทำให้เกิดการจัดระเบียบในหน้าที่ต่าง ๆ ภายในองค์การให้ นำไปสู่วัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่า โครงสร้าง คือระบบและแบบแผน (Pattern) (Scott and Michel, 1975: 40)

แม้ว่าการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การโดยเฉพาะ จะเริ่มขึ้นเมื่อไม่นานมานี้เอง แต่ก่อนหน้านี้นี้ก็ได้มีการบริหารจัดการการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การมาก่อนแล้วทั้งที่ยังไม่ได้กล่าวถึงคำว่าโครงสร้างองค์การ ซึ่งหากจะพิจารณาจากประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของ ทฤษฎีองค์การ และทฤษฎีการบริหาร จะเห็นได้ว่า การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การนี้ ได้มีการพัฒนามาเป็นระยะ ดังนี้

- ระยะที่ 1 ยุคทฤษฎีบริหารแบบดั้งเดิม (The Classical Theory)
- ระยะที่ 2 ยุคทฤษฎีองค์การแบบใหม่ (The Neoclassical Theory of Organization)
- ระยะที่ 3 ยุคการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ (Organization Design)

ทฤษฎีบริหารแบบดั้งเดิม (ค.ศ. 1900-1920) โครงสร้างองค์การได้ถูกกำหนดในลักษณะที่เป็นกลวิธีหนึ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของงาน โดยกล่าวถึงในลักษณะของการแบ่งงาน การจัดแผนกงาน การนิเทศโดยตรง และสายการบังคับบัญชา โครงสร้างองค์การในยุคนี้ จึงเป็นไปในลักษณะโครงสร้างพื้นฐาน 2 ประการ คือ สายงานหลัก (Line) และสายงานสนับสนุน (Staff)

ยุคทองขององค์การแบบใหม่ (ค.ศ. 1920-1950) ภายใต้นี้ได้มีการศึกษาโครงสร้างองค์การอย่างกว้างขวาง แนวความคิดทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารและการจัดการอย่างมาก แต่แนวคิดในการจัดองค์การยังคงเป็นความพยายามแสวงหาแบบขององค์การที่ดีที่สุด จึงได้นำหลักการจัดองค์การซึ่งเป็นผลจากการศึกษาในช่วงนั้น ๆ มาพิจารณาตัดสินใจกำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างองค์การ หลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักการแบ่งงาน หลักเอกภาพ ในทิศทางการทำงาน หลักการรวมอำนาจ หลักการให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา เป็นต้น

หลักการเหล่านี้ เมื่อนำไปใช้ในการออกแบบองค์การจึงทำให้โครงสร้างองค์การมีลักษณะการแบ่งงานที่ทำให้เกิดความเชี่ยวชาญสูง การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่หรือกระบวนการในการทำงาน ช่วงการบังคับบัญชาแคบ และรวมอำนาจการตัดสินใจสู่ส่วนกลาง โครงสร้างองค์การที่มีลักษณะเช่นนี้ คือโครงสร้างองค์การแบบระบบราชการของ แมกซ์ เวเบอร์

ยุคการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ (ค.ศ. 1950-ปัจจุบัน) ในยุคนี้ การออกแบบองค์การ มีการคำนึงถึงปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกำหนดองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ ปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ การออกแบบองค์การตามแนวคิดนี้ อยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่า การออกแบบองค์การย่อมแตกต่างกันไปตามความประสงค์ที่แตกต่างกัน โครงสร้างองค์การ ไม่ได้มีโครงสร้างที่ดีที่สุดเพียงแบบเดียว ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างองค์การตามแนวคิดแบบดั้งเดิมที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล หรือโครงสร้างองค์การตามแนวคิดแบบใหม่ซึ่งเน้นความยืดหยุ่นและปรับตัวได้ ก็สามารถใช้ได้ทั้งสองแบบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และปัจจัยต่าง ๆ เป็นอย่างไร

2. โครงสร้างองค์การและการออกแบบ

2.1 ความหมายของโครงสร้างองค์การ

ความหมายของโครงสร้างองค์การนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน เช่น

โครงสร้าง คือ สิ่งที่ได้ออกแบบไว้ แสดงความสัมพันธ์ของทรัพยากรในการบริหาร โครงสร้างที่เป็นทางการจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรขององค์การ ในลักษณะที่เป็นแนวทาง โดยการบริหาร โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการจะเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นรูปแบบกิจกรรมของกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการสำหรับสมาชิกขององค์การ (Certo, 1992: 261-262)

โครงสร้าง หมายถึงความสัมพันธ์อย่างถาวรระหว่างงานและองค์การ ความสัมพันธ์อันถาวรนี้เป็นผลมาจากการตัดสินใจในกระบวนการแบ่งงาน การจัดส่วนงาน ช่วงการบังคับบัญชา และการมอบอำนาจ คำว่าโครงสร้างได้ถูกใช้เพื่อแสดงลักษณะต่างๆ ของการออกแบบองค์การ ซึ่งปกติ

จะหมายถึงแบบแผนทุกอย่างทุกอย่างของความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการของการทำงาน องค์ประกอบของโครงสร้างจะรวมถึงจำนวนระดับในแนวดิ่ง ระดับการควบคุม การใช้ทีมงาน และรูปแบบของการจัดแผนงาน (Jackson, Morgan, and Paolillo, 1986: 103)

โครงสร้างองค์การ อธิบายถึงองค์การในลักษณะที่เป็นระดับของความซับซ้อน (Complexity) ระดับของรูปแบบมาตรฐาน (Formalization) และระดับของการกำหนดอำนาจการตัดสินใจ (Centralization) โดยที่ *ความซับซ้อน* หมายถึงปริมาณของความแตกต่างกันในองค์การ *ระดับรูปแบบมาตรฐาน* หมายถึงระดับที่องค์การยึดถือกฎ ระเบียบ หรือวิธีการในการทำงานเป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การ *การกำหนดอำนาจการตัดสินใจ* หมายถึงการให้อำนาจการตัดสินใจแก่ผู้บริหารระดับล่างในองค์การ (Robbins, 1988: 216)

โครงสร้างองค์การ หมายถึงวิธีการแบ่งงานในองค์การและการร่วมมือกัน โครงสร้างองค์การแสดงให้เห็นได้โดยแผนภูมิการจัดองค์การ (Organization Chart) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและการพรรณนางาน หรือแสดงให้เห็นระเบียบวิธี หรือแสดงเกี่ยวกับสายการบังคับบัญชา ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ทางเดินของงาน โครงสร้างองค์การจัดขึ้นสำหรับความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ระหว่างระบบย่อยเทคโนโลยี และระบบย่อยสังคมจิตวิทยา อย่างไรก็ตามแม้ว่าโครงสร้างองค์การจะเน้นการเชื่อมโยงเหล่านี้ แต่ก็ไม่มีวิถีที่ใดที่สมบูรณ์แบบ เพราะมีปฏิสัมพันธ์และความสัมพันธ์ระหว่างระบบเทคนิคและระบบสังคมจิตวิทยาเกิดขึ้นหลายประการ โดยผ่านโครงสร้างที่เป็นทางการ (Kast and Rosenzweig, 1985: 155)

โครงสร้างองค์การ ทำให้เกิดกรอบแนวทางที่เป็นทางการสำหรับการดำเนินการดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย โครงสร้างเกี่ยวข้องกับกระบวนการแบ่งงานออกเป็นงานย่อยในระดับปฏิบัติและการกำหนดแบบของความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานเหล่านั้น (Kast and Rosenzweig, 1985: 205)

โครงสร้างองค์การ เป็นการกำหนดกรอบของการทำงานที่เป็นทางการและความสัมพันธ์ในการบังคับบัญชา โครงสร้างองค์การเปรียบได้กับโครงกระดูกในร่างกายในทางชีววิทยา (Ivancevich, Donnelly, and Gibson, 1989: 784)

โครงสร้างองค์การ เป็นการจัดแบ่งส่วนงาน และการมอบหมายงานให้แก่ส่วนงานนั้นรับผิดชอบ (Moore, 1964: 506)

โครงสร้างองค์การ กำหนดและอธิบายบทบาทของงาน (Work Roles) และ *ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท*ทั้งหลายเหล่านั้น ซึ่งทำให้สมาชิกขององค์การสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล *บทบาทของงาน* หมายถึง พฤติกรรมที่องค์การคาดหวัง *ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท* หมายถึงสายการบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสาร

โครงสร้างองค์การ เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดองค์การ การควบคุม และการประสานงาน โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เกิดความแน่นอนในการประสานงานกัน แม้ว่าจะมีความซับซ้อนในองค์การ แต่ผู้บริหารและสมาชิกในองค์การสามารถทำงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น เพราะโครงสร้างองค์การ จะช่วยให้การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ทำให้การทำงานชัดเจนขึ้น ช่วยในการติดต่อสื่อสาร ลดช่องว่าง และลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ช่วยให้บุคลากรแต่ละคนได้เห็นทางก้าวหน้าในสายงานของตนชัดเจน และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์การ (Hodge, and Anthony อ้างถึงใน Reitz, and Jewell, 1985: 348)

โครงสร้างองค์การ เป็นแบบสำหรับกำหนดบทบาท และความสัมพันธ์ของบทบาท การจัดวางกิจกรรม เพื่อที่จะแบ่งกิจกรรมของหน่วยย่อย และกระจายอำนาจการบังคับบัญชาในตำแหน่งบริหารต่างๆ และเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการ (Yuki and Wexley, 1985: 144)

โครงสร้างองค์การ หมายถึงการแสดงให้เห็นถึงลักษณะ (Way) ของการแบ่ง และการประสานกิจกรรมในองค์การ (Stoner and Freeman, 1992)

โครงสร้างองค์การ สามารถให้คำอธิบายอย่างกว้างๆ ได้ว่าเป็นกลไกซึ่งจะสร้างความมั่นใจได้ว่าได้มีการร่วมมือ และการควบคุมกิจกรรมของสมาชิกในองค์การ โดยทั่วไปแล้วกลไกดังกล่าว มีอยู่ 5 ประการคือ การแบ่งงาน (Work Specialization) รูปแบบของอำนาจหน้าที่ (Pattern of Authority) การจัดส่วนงาน (Departmentation) สายการบังคับบัญชา (Span of Control) และการประสานงาน (Activity Coordination) (Aldag and Stearns, 1987: 282)

โครงสร้างองค์การ โดยทั่วไปหมายถึงความสัมพันธ์ที่คงที่และค่อนข้างแน่นอน ระหว่างงานที่มีอยู่ในองค์การ โครงสร้างเป็นเสมือนกับโครงกระดูกในระบบขององค์การ และยังหมายความรวมไปถึงวิธีที่ประสานและควบคุมงานทั้งหลายในองค์การ นั่นคือ โครงสร้างประกอบด้วยความสัมพันธ์อันคงที่ ที่สะท้อนให้เห็นลักษณะของการแบ่งงานและการประสานงาน (Steer, Ungson, and Mowday, 1985: 133, 144-161)

โครงสร้างองค์การ เป็นผลรวมทั้งหมดของวิธีการแบ่งงาน และความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานเหล่านั้น เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผล (Mintzberg, 1983: 2)

จากคำจำกัดความที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปได้ว่าโครงสร้างองค์การเป็นผลจากการออกแบบองค์การในวิธีแบ่งงาน และความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน โครงสร้างองค์การแสดงถึงความสัมพันธ์ของทรัพยากรในการบริหาร ความสัมพันธ์ระหว่างงานกับองค์การ ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการของการทำงาน และความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยในองค์การ โครงสร้างองค์การจะระบุและอธิบายถึงองค์ประกอบขององค์การ ได้แก่ การแบ่งงาน กลไกการประสานงาน รูปแบบปฏิกริยาสัมพันธ์กัน

อย่างเป็นทางการ การรายงาน ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ชุมการบังคับบัญชา สายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจการตัดสินใจ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวกำหนด หรือทำให้เกิดกรอบ หรือแนวทางในการดำเนินงานในองค์การที่จะนำไปสู่เป้าหมายขององค์การ

โครงสร้างองค์การจึงมีความหมายมากกว่าแผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การ (Organization Chart) ซึ่งเป็นเพียงขั้นแรกที่จะแสดงให้เห็นโครงสร้างองค์การ โดยการแสดงการจัดกลุ่มงานตามสายงานและสายการบังคับบัญชาเท่านั้น ความสัมพันธ์ต่างๆ ตลอดจนองค์ประกอบต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ไม่สามารถที่จะแสดงได้โดยแผนภูมิ นอกจากจะใช้การพรรณนา และอธิบายเพิ่มเติม

2.2 ความสำคัญของโครงสร้างองค์การ

ความสนใจเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ มุ่งเน้นไปที่โครงสร้างที่มีประสิทธิผล สำหรับการดำเนินงานในองค์การ หรือโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิผล โดยที่โครงสร้างองค์การเป็นตัวกำกับการใช้ทรัพยากรในองค์การให้สนองต่อการดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย นอกจากนี้โครงสร้างองค์การยังมีความสำคัญต่อการทำให้กลยุทธ์ขององค์การสามารถดำเนินการไปได้สำเร็จ ทั้งนี้เพราะหลังจากการกำหนดกลยุทธ์แล้ว ผู้บริหารจะต้องจัดองค์การให้มีโครงสร้างที่เหมาะสมในการดำเนินงานตามกลยุทธ์

จุง (Chung, 1987: 245) ได้สรุปความมุ่งหมายในการกำหนดโครงสร้างองค์การไว้ 6 ข้อ คือ

1) เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพขององค์การ เนื่องจากสมาชิกได้ทำงานเฉพาะอย่าง จึงสามารถที่จะพัฒนาความเชี่ยวชาญ ทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

2) เพื่อให้ทิศทางในการทำงาน การออกแบบโครงสร้างองค์การที่ดี จะทำให้สมาชิกได้รู้ถึงทิศทางของการทำงาน จากจุดเน้นที่ต้องทำในงานหลักที่สำคัญ

3) เพื่อสร้างความรู้สึกจงรักภักดีต่อกลุ่ม เมื่อสมาชิกได้ถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง ความรู้สึกเป็นพวกพ้องและความจงรักภักดีต่อกลุ่ม ก็จะเกิดขึ้น

4) เพื่อให้มีระบบประสานงาน เนื่องจากโครงสร้างได้กำหนด อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ทำให้สมาชิกได้ทราบว่าเขาจะต้องติดต่อกับใครในเรื่องใด และจะรายงานผลการดำเนินงานกับใคร

5) เพื่อทำให้เกิดเครือข่ายสารสนเทศ โครงสร้างองค์การแสดงให้เห็นว่ามีการประมวลผลข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นสารสนเทศอย่างไรในองค์การ

6) เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในองค์การ โครงสร้างช่วยให้สมาชิกได้พัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานที่มีเสถียรภาพระหว่างสมาชิก

2.3. องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ

เมื่อกล่าวถึงโครงสร้างองค์การจะมีการอธิบายในหลายลักษณะ เช่น อธิบายถึง การแบ่งงาน (Division of Labor) การจัดแผนงาน (Departmentation) การจัดสายงาน (Work Flow) สายการบังคับบัญชา (Authority Hierachy) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) การประสานงาน (Coordination) เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้ นอกจากจะใช้เป็นองค์ประกอบที่อธิบายโครงสร้างองค์การแล้ว ยังใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การ ซึ่งมีการจัดกลุ่มขององค์ประกอบเหล่านี้แตกต่างกันออกไป เช่น

روبินส์ (Robbins, 1990: 81-112) ได้เสนอให้พิจารณาองค์ประกอบเป็น 3 มิติ คือ ความซับซ้อน (Complexity) การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน (Formalization) และการกำหนดอำนาจการตัดสินใจ (centralization) ซึ่งแต่ละมิติมีองค์ประกอบ(Components) ต่างๆ ดังนี้

ความซับซ้อน หมายถึง ระดับของความแตกต่างซึ่งมีอยู่ในองค์การ ได้แก่ ความแตกต่างตามแนวนอน (Horizontal Differentiation) คือความแตกต่างที่เกิดจากการแบ่งงานในแนวนอนออกเป็นส่วนต่าง ๆ ความแตกต่างตามแนวตั้ง (Vertical Differentiation) คือความแตกต่างตามระดับสายการบังคับบัญชา และ ความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่ (Spatial Differentiation) คือความแตกต่างในด้าน ที่ตั้งของที่ทำงาน การจัดวางสิ่งอำนวยความสะดวก และ บุคลากรตามสภาพทางภูมิศาสตร์ การเพิ่มขึ้นขององค์ประกอบอันใดอันหนึ่งในสามส่วนนี้ย่อมส่งผลต่อความซับซ้อนขององค์การ

ความแตกต่างตามแนวนอน จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับพื้นฐานของสมาชิกในองค์การ ลักษณะของงาน และการศึกษาหรือการฝึกอบรม อาจกล่าวได้ว่าความซับซ้อนในองค์การส่วนหนึ่งมาจากการที่องค์การมีความต้องการบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และทักษะเฉพาะทางที่แตกต่างกันหลาย ๆ ด้าน ทั้งนี้เพราะความแตกต่างของบุคลากร ยังมีมากยิ่งมีความลำบากในการติดต่อสื่อสาร และการประสานงานกัน

ความแตกต่างตามแนวตั้ง เป็นตัวกำหนดความยาวของสายการบังคับบัญชา ความซับซ้อนขององค์การจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าจำนวนลำดับชั้นการบังคับบัญชาระหว่าง ผู้บริหารสูงสุดกับระดับปฏิบัติการเพิ่มมากขึ้น และจำนวนลำดับชั้นการบังคับบัญชาที่เพิ่มมากขึ้นนี้ จะส่งผลต่อความคลาดเคลื่อน (Distortion) ในการติดต่อสื่อสาร เพิ่มความลำบากในการประสานงานในแต่ละระดับ

การตัดสินใจมากขึ้น และทำให้ผู้บริหารระดับสูงไม่สามารถดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานได้อย่างทั่วถึง

ความแตกต่างตามแนวนอน และความแตกต่างตามแนวตั้ง เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะกำหนดขึ้นตามลำพังส่วนใดส่วนหนึ่งได้ แต่จะต้องพิจารณาร่วมกันตามลักษณะของงานและบุคลากรในองค์การว่า ควรจะจัดช่วงการบังคับบัญชา (จำนวนของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารสามารถสั่งการได้อย่างมีประสิทธิภาพ) อย่างไร และควรจะมีสายการบังคับบัญชาที่ขึ้น

ความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่ที่สามารถพิจารณาได้เช่นเดียวกับความแตกต่างตามแนวนอนและแนวตั้ง เพราะเป็นการแยกงานและศูนย์กลางอำนาจออกไปใน ภูมิภาคต่างๆ นับเป็นการแบ่งงานออกทั้งในแง่จำนวนที่เพิ่มขึ้นและระยะทางที่ห่างออกไป ซึ่งจะทำให้เกิดความซับซ้อนมากขึ้น

ในการออกแบบโครงสร้างองค์การ เมื่อพิจารณาในมิติด้านความซับซ้อนจะเห็นว่า องค์การที่มีระบบย่อยซึ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการควบคุมเพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน องค์การยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นเท่าใด ยิ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการควบคุมที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเท่านั้น เมื่อความซับซ้อนเพิ่มขึ้น ความต้องการการบริหารก็จะเพิ่มขึ้น เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจว่า การทำงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์การที่แตกต่างกันจะสามารถประสานงาน และดำเนินงานไปสู่เป้าหมายได้อย่างราบรื่น ในทางกลับกันสำหรับองค์การที่มีความซับซ้อนน้อยลง ความต้องการเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะใช้ในการบริหารงาน เช่น คณะกรรมการระบบสารสนเทศที่ใช้คอมพิวเตอร์ หรือคู่มือนโยบายก็จะลดลงด้วย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารนั้น ความซับซ้อนจะทำให้ผู้บริหารต้องใช้เวลามากขึ้น เพื่อจัดการกับปัญหาในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาในการประสานงาน และปัญหาในการควบคุม

การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน หมายถึงระดับของการกำหนดมาตรฐานการทำงานในองค์การ งานที่มีรูปแบบมาตรฐานสูงจะมีจำนวนวิธีการในการทำงานน้อยลง มีการกำหนดรูปแบบในการทำงาน มีข้อกำหนดในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ไม่ว่าจะให้ใครเป็นผู้ทำงานก็ต้องทำในลักษณะเดียวกัน และได้ผลลัพธ์เหมือนกัน ส่วนงานที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานน้อยนั้น ผู้ปฏิบัติจะมีอิสระสูงในการที่จะใช้วิธีต่างๆ ในการทำงาน การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน จึงวัดได้ในรูปของการกำหนดมาตรฐาน อีกนัยหนึ่ง การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน สามารถให้คำจำกัดความได้ในความหมายของการกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีทำงาน การสอนงาน และข้อกำหนด ที่เป็นสายลักษณะอักษรในรูปของนโยบาย คู่มือในการปฏิบัติหน้าที่ การกำหนดกฎเกณฑ์ในการทำงานและการพรรณนา งานรวมทั้งการกำหนดมาตรฐานที่ไม่เป็นสายลักษณะอักษร ได้แก่ การสร้างความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) และการกล่อมเกลாதาสังคม (Socialization) เป็นต้น

การสร้างรูปแบบมาตรฐาน สามารถทำได้หลายวิธี วิธีการที่รู้จักและใช้กันมากที่สุดมี 3 วิธี คือ 1) การคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่องค์การ 2) การกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติและนโยบาย และ 3) การสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีการปฏิบัติในองค์การ

ความสำคัญของการกำหนดรูปแบบมาตรฐานคือ การมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีความคงที่แน่นอนเป็นผลดีต่อการประสานงาน เพราะทำให้ทุกคนเข้าใจงานของตนเองและเข้าใจงานของคนอื่นชัดเจน ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเป็นการประหยัด

การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน มีความสัมพันธ์กับความซับซ้อนขององค์การคือ เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งงานเพื่อความเชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความซับซ้อน จะเห็นได้ว่ายิ่งมีการแบ่งงานให้ละเอียด แยกย่อย ให้บุคลากรสามารถทำซ้ำๆ จนเกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะทางมากเพียงใด งานที่ทำประจำเหล่านั้นจะมีแนวโน้มที่ถูกทำให้เป็นมาตรฐาน นั่นคือความซับซ้อนยิ่งมากขึ้น การมีรูปแบบมาตรฐานก็จะมีมากขึ้น ในทางกลับกันก็ยังพบว่าความซับซ้อนสูงมีความสัมพันธ์กับการกำหนดรูปแบบมาตรฐานต่ำ ในกรณีที่บุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมจนเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นวิชาชีพ กฎเกณฑ์หรือระเบียบวิธีทำงานย่อมไม่มีความจำเป็น

การกำหนดอำนาจการตัดสินใจ เป็นระดับของการให้ออกสแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ตัดสินใจอย่างเป็นอิสระทั้งในระดับบุคคล ระดับหน่วยงาน และระดับองค์การ การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานในระดับล่างได้ตัดสินใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น การกระจายอำนาจมีความสำคัญเพราะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพขึ้น เนื่องจากในองค์การขนาดใหญ่หรือองค์การที่มีความซับซ้อนผู้บริหารระดับสูงย่อมไม่สามารถจะรับทราบข้อมูลทั้งหมดเพื่อนำมาตัดสินใจได้ การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ระดับล่าง นอกจากจะช่วยให้มีการตัดสินใจได้ดีกว่าเพราะสามารถรับรายละเอียดของข้อมูลได้มากกว่าแล้ว ยังทำให้การตัดสินใจเร็วขึ้นทันต่อเหตุการณ์ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรได้รู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการบริหารงาน และยังเป็นการฝึกทักษะในการบริหารงานให้กับผู้บริหารระดับล่างด้วย

การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความซับซ้อนและการกำหนดรูปแบบมาตรฐานคือ องค์การที่มีความซับซ้อนมักจะต้องกระจายอำนาจในการตัดสินใจ เพราะองค์การที่มีความซับซ้อนมักจะมีการแบ่งงานทั้งตามแนวนอนและแนวตั้งที่หลากหลาย จึงต้องการการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อให้สามารถตัดสินใจได้ดีและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ แต่สำหรับการกำหนดรูปแบบมาตรฐานนั้น มีความสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจสองลักษณะคือ พบว่าองค์การที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานมาก มักจะมีการแบ่งงานแยกย่อยมาก และมีแนวโน้มที่จะทำให้เป็นมาตรฐานมากขึ้น การแบ่งงานแยกย่อยมากขึ้นทำให้องค์การมีความซับซ้อนมากขึ้น ความต้องการกระจายอำนาจการตัดสินใจก็จะเพิ่มขึ้น ดังนั้นในกรณีนี้ การกำหนดรูปแบบมาตรฐานสูงจะสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ แต่ในอีกลักษณะหนึ่งพบว่าองค์การที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานต่ำ เพราะลักษณะของงานมีลักษณะเฉพาะที่ต้องการความเป็นวิชาชีพในการทำงาน ลักษณะเช่นนี้ก็ต้องการการกระจายอำนาจเช่นกัน

อัลดากและสตีเวนส์ (Aldag and Stearns, 1987: 282-295) ได้เสนอองค์ประกอบหลักของโครงสร้างองค์การ (Basic Elements of Organizational Structure) ไว้ 5 ประการคือ การแบ่งงาน (Work Specialization) การจัดแผนกงาน (Departmentation) โครงสร้างของอำนาจ

(Pattern of Authority) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) และการประสานงาน (Coordination) โดยได้อธิบายในรายละเอียดไว้ดังนี้

การแบ่งงาน หมายถึง การจัดบุคลากรในองค์การให้เข้าทำงานตามลักษณะงานที่ได้แบ่งแยกย่อยไว้ตามลักษณะความชำนาญเฉพาะทาง ซึ่งผู้บริหารจะต้องตัดสินใจว่าจะแบ่งงานออกเป็นขั้นตอน หรือเป็นหมวดหมู่อย่างไร ต้องการความสามารถ หรือทักษะเฉพาะมากน้อยเพียงใด การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถ หรือทักษะเฉพาะสูงบุคลากรแต่ละคนจะทำงานในขอบเขตที่แคบ ในขณะที่การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถหรือทักษะเฉพาะต่ำบุคลากรแต่ละคนจะทำงานได้หลายอย่างและมีขอบเขตของงานกว้างขึ้น

การแบ่งงาน เป็นกลไกทางโครงสร้างที่สำคัญ เพราะจะเป็นตัวกำหนดความพยายามในการประสานงานและการควบคุมงานของผู้บริหารต่อไป กล่าวคือการแบ่งงานที่แยกย่อยมาก จะทำให้บุคลากรมีระดับความสามารถและทักษะเฉพาะสูง เนื่องจากมีกิจกรรมการทำงานเพียงอย่างเดียวหรือน้อยอย่าง บุคลากรจะสามารถเรียนรู้งานได้รวดเร็ว ผู้บริหารสามารถสังเกตกิจกรรมการทำงานได้ชัดเจน ทำให้สามารถควบคุมผลการปฏิบัติงานได้ถูกต้อง แต่การแบ่งงานที่มีลักษณะเฉพาะสูงเช่นนี้ ก็จะทำให้มีความลำบากต่อการประสานงาน ในทางกลับกัน การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถและทักษะเฉพาะต่ำ จะทำให้ง่ายต่อการประสานงาน แต่ยากต่อการควบคุม

การจัดแผนงาน เป็นการจัดกลุ่มของงานหลังจากที่ได้แบ่งงานออกไปให้บุคลากรทำตามความสามารถและทักษะเฉพาะแล้ว การจัดแผนงานขึ้นอยู่กับผู้บริหารว่าจะมีเกณฑ์ในการจัดกลุ่มของงานอย่างไร โดยทั่วไปแล้ว การจัดกลุ่มของงาน มักจะยึดหลักเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้คือ

ความรู้และทักษะ เป็นการจัดกลุ่มงานตามความรู้และทักษะเฉพาะที่บุคลากรจะต้องใช้ในการทำงาน เช่น มหาวิทยาลัย จัดแผนงานเป็นคณะต่างๆ ตามความรู้ ได้แก่ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ เป็นต้น

กระบวนการของงานและหน้าที่ ตำแหน่งต่างๆ จะถูกจัดรวมกันโดยคำนึงถึงกระบวนการ หรือกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ การจัดส่วนงานในลักษณะนี้มักจะเป็นรูปแบบที่ใช้กันทั่วไปในองค์การธุรกิจ คือจัดเป็นฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด ฝ่ายวิจัยและพัฒนาฝ่ายวิศวกร และฝ่ายการเงิน เป็นต้น

เวลา เป็นการจัดกลุ่มตามช่วงเวลาปฏิบัติงานในกรณีที่ต้องทำงานตลอด 24 ชั่วโมง เช่น งานของพนักงานรับโทรศัพท์ ร้านอาหาร การจัดกลุ่มงานในลักษณะนี้ต้องการใช้คนที่มีทักษะต่างกัน เพื่อที่จะบริการลูกค้าที่มาใช้บริการต่างๆกันตามช่วงเวลาที่แตกต่างกันด้วย

ผลผลิต เป็นการจัดส่วนของงานโดยยึดตามผลผลิตและบริการ เช่น บริษัทคอมพิวเตอร์ที่จัดกลุ่มงานเป็นแผนกคอมพิวเตอร์สำหรับสำนักงาน แผนกคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในบ้าน และแผนกคอมพิวเตอร์ที่ใช้งานทางวิทยาศาสตร์ เป็นต้น

ลูกค้า การจัดฝ่ายงานในลักษณะนี้จะยึดกลุ่มลูกค้าเป็นสำคัญ เช่น ร้านค้าที่จัดสินค้าเป็นแผนกเสื้อผ้าเด็ก แผนกเสื้อผ้าวัยรุ่น และแผนกเสื้อผ้าผู้ใหญ่ เป็นต้น

สถานที่ตั้งตำแหน่งต่างๆ จะถูกจัดรวมตามพื้นที่ตั้ง เช่น สาขาภาคเหนือ สาขาภาคกลาง สาขาภาคใต้ เป็นต้น

เหตุผลของการจัดแผนกงานว่าจะยึดตามหลักเกณฑ์ใดนั้น ผู้บริหารอาจถือเอาความเหมาะสมในการปฏิบัติโดยหลัก 4 ประการคือ 1) ระบบการนิเทศงานร่วมกัน 2) การใช้ทรัพยากรร่วมกัน 3) การวัดผลการดำเนินงานร่วมกัน และ 4) ระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

โครงสร้างของอำนาจ โครงสร้างของอำนาจในองค์การพิจารณาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ **การรวมอำนาจ** หมายถึงการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง และ**การกระจายอำนาจ** หมายถึงการตัดสินใจบางส่วนถูกกระจายลงไปให้กับผู้บริหารระดับกลางและระดับล่าง การที่ผู้บริหารจะกำหนดให้องค์การมีโครงสร้างของอำนาจค่อนข้างไปทางใดระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจนั้น มีปัจจัยที่ต้องพิจารณาหลายประการ เช่น **สภาพแวดล้อม** องค์การที่มีสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงรวดเร็วจะเหมาะกับลักษณะโครงสร้างของอำนาจแบบกระจายอำนาจ เพื่อจะตัดสินใจได้รวดเร็วทันต่อสถานการณ์ **ทักษะและประสบการณ์ของผู้บริหารระดับล่าง** การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงมายังผู้บริหารระดับล่างนั้น ผู้บริหารระดับล่างจะต้องมีความสามารถพอที่จะตัดสินใจได้ด้วย นอกจากนี้ในการกำหนดโครงสร้างของอำนาจจะต้องคำนึงถึง **ช่วงการบังคับบัญชา** ลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง ตลอดจน **กลยุทธ์ขององค์การด้วย**

ช่วงการบังคับบัญชา หมายถึงจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาแคบ จะให้ลักษณะโครงสร้างขององค์การที่เรียกว่า องค์การแบบสูง (Tall Organization) และช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างจะให้ลักษณะโครงสร้างขององค์การที่เรียกว่า องค์การแบบราบ (Flat Organization) การที่จะกำหนดช่วงการบังคับบัญชาว่ามีขนาดเท่าใดจึงจะเหมาะสมนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ต่อไปนี้

ความเป็นวิชาชีพ บุคลากรที่มีวิชาชีพมากเท่าใด จะต้องการคำแนะนำหรือการนิเทศงานน้อยลง ช่วงการบังคับบัญชาอาจกำหนดได้กว้างขึ้น

ความไม่คงที่ของงาน งานที่มีความไม่คงที่หรือยากต่อการแก้ปัญหาย่อมต้องการการดูแล หรือนิเทศอย่างใกล้ชิด ลักษณะงานเช่นนี้ต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบลง

การฝึกอบรม ในองค์การที่มีการฝึกอบรมบุคลากรเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอยู่เสมอ บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างดี ย่อมต้องการการนิเทศ หรือการดูแลจากผู้บังคับบัญชาน้อยลง ช่วงการบังคับบัญชาก็สามารถกำหนดให้กว้างขึ้นได้

สถานที่ตั้งของที่ทำงาน ลักษณะของสถานที่ทำงานซึ่งผู้บังคับบัญชาอยู่ใกล้ชิดกับผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมสามารถที่จะดูแลหรือนิเทศงานได้ใกล้ชิด และกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้าง

ขึ้นได้ แต่ถ้าสถานที่ทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ห่างออกไปจากผู้บังคับบัญชาเท่าใด ก็ยังต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบลงเท่านั้น

งานที่ต้องการการมีปฏิริยาสัมพันธ์ งานที่มีความต้องการการมีปฏิริยาสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นงานที่ต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบในทางตรงกันข้าม ถ้างานนั้นไม่ต้องการการมีปฏิริยาสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเท่าใดนัก ก็สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างขึ้นได้

งานที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน งานของผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีลักษณะคล้าย ๆ กันย่อมสามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างขึ้นได้ แต่ถ้างานของผู้ใต้บังคับบัญชามีความแตกต่างกันผู้บังคับบัญชาจะต้องให้ความสนใจต่อปัญหาที่แตกต่างกันมากขึ้น การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาจะต้องมีลักษณะแคบลง

กระบวนการที่เป็นมาตรฐาน ในกรณีที่งานมีการกำหนดวิธีการทำงานที่เป็นมาตรฐาน ย่อมต้องการการดูแลจากผู้บังคับบัญชาน้อยลง สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้กว้างได้

งานที่มีลักษณะบูรณาการ งานที่ต้องการการบูรณาการระหว่างงานของแต่ละคน ย่อมต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ เพื่อให้สามารถติดต่อเชื่อมโยงงานเข้าด้วยกันอย่างมีคุณภาพ

การประสานงาน เป็นการเชื่อมโยงกิจกรรมในองค์การ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์การ การเชื่อมโยงซึ่งกันและกันของกิจกรรม มี 4 รูปแบบ คือ

แบบร่วมกัน (Pooled Interdependence) การประสานงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นในองค์การที่มีการติดต่อกันโดยตรง และการติดต่อกันระหว่างบุคลากรแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มมีไม่มากนัก การประสานงานแบบนี้จะสามารถทำได้รวดเร็ว ถ้ามีการกำหนดมาตรฐาน เช่นแนวทางกฎระเบียบ การนิเทศงานโดยตรง หรือการจัดฝึกอบรมบุคลากรอยู่เสมอ

แบบต่อเนื่อง (Sequential Interdependence) การประสานงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นเมื่อผลผลิตของกิจกรรมหนึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าของอีกกิจกรรมหนึ่ง รูปแบบของการเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมจะมีลักษณะเหมือนแอสเซมบลี ลาย (Assembly Line) การประสานงานแบบนี้จะได้ผลดี ถ้าได้มีการกำหนดมาตรฐานซึ่งเน้นที่แผนงานและตารางการปฏิบัติงาน ให้มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานของแต่ละกิจกรรม กำหนดเป้าหมายในการทำงาน และกำหนดวิธีการเชื่อมโยงกิจกรรมแต่ละจุดไว้ให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ได้รับทราบก่อนที่จะได้เริ่มดำเนินงานไปตามกระบวนการ

แบบแลกเปลี่ยน (Reciprocal Interdependence) ในกรณีที่แต่ละหน่วยงานต้องการผลจากการปฏิบัติงานของหน่วยอื่นมาเป็นปัจจัยนำเข้าของตน การประสานงานในลักษณะแลกเปลี่ยนจะเกิดขึ้น การประสานงานตามรูปแบบนี้ นอกจากจะต้องการมาตรฐานการทำงานที่เน้นแผนงานกำหนดเวลาในการทำงานแล้ว ยังต้องการการพิจารณาปรับภายในหน่วยงานได้ด้วย

แบบทีม (Team Interdependence) สำหรับงานที่ต้องการปฏิสัมพันธ์หรือความร่วมมือในการทำงานระหว่างบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ มากกว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันเท่านั้น การประสานงานในรูปแบบนี้จะใช้กับงานที่ไม่สามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนได้อย่างเด็ดขาด

เนื่องจากมีความไม่แน่นอนของขั้นตอนการทำงานที่จะนำไปสู่เป้าหมาย การทำงานเป็นทีม หรือการสร้างทีมงาน(team work) เป็นวิธีการที่สำคัญของการประสานงานในรูปแบบนี้

ดาฟท์ (Daft, 1991:246-255) กล่าวถึงองค์ประกอบของโครงสร้างขององค์การ ซึ่งเขาเรียกว่า ลักษณะพื้นฐานของโครงสร้างขององค์การ (Fundamental Characteristics of Organization Structure) โดยอธิบายเป็นความคิดรวบยอด 3 แนวคิด คือ ชั้นการบังคับบัญชาในแนวตั้ง (Vertical Hierarchy) การจัดแผนงาน (Departmentation) และการประสานงาน และกล่าวถึงมิติต่าง ๆ ซึ่งอธิบายแนวคิดทั้ง 3 ไว้ดังนี้ คือ

ชั้นการบังคับบัญชาในแนวตั้ง ชั้นการบังคับบัญชาในแนวตั้ง แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของการกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และสายการบังคับบัญชา ลักษณะที่สำคัญที่ชี้ให้เห็นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบได้กระจายอยู่อย่างไรในองค์การ ได้แก่

การแบ่งงาน (Work Specialization or Division of Labor) คือระดับที่งานขององค์การถูกแบ่งออกเป็นงานของบุคลากรในองค์การ การแบ่งงาน ยังมีการแยกย่อยไปเท่าใด บุคลากรก็ยิ่งจะมีความชำนาญในงานเพียงอย่างเดียวเห็นได้ชัดเจนใน แอสเซมบลี ลาย ของการผลิตรถยนต์ บุคลากรจะได้ทำงานอย่างเดียวกัน ๆ กัน การแบ่งงานเป็นหลักพื้นฐานของการออกแบบองค์การ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ 1) ผลผลิตจะมีประสิทธิภาพ เมื่อบุคลากรได้ทำงานจำนวนน้อย ๆ ที่ได้กำหนดวิธีการในการปฏิบัติงานไว้อย่างดีแล้ว 2) บุคลากรสามารถฝึกความเชี่ยวชาญจากการทำงานซ้ำเติมตลอดจนเกิดความชำนาญ 3) สามารถคัดเลือกบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และเจตคติที่ดีต่องานที่จะต้องทำได้ เพราะได้กำหนดลักษณะวิธีการทำงานไว้ชัดเจนแล้ว 4) องค์การสามารถบรรลุความมีมาตรฐานได้โดยกระบวนการทำงานที่ได้มาตรฐาน อย่างไรก็ตาม การแบ่งงานที่ละเอียดแยกย่อยมากเกินไป ก็มีผลต่อความเบื่อหน่ายของบุคลากรที่ต้องทำงานอย่างเดิมอยู่ตลอดเวลา ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน และไม่มีความคิดสร้างสรรค์

สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) คือสายงานที่ต่อเนื่องซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องรายงานขึ้นไปตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา สายการบังคับบัญชา เกี่ยวข้องกับหลักการ 2 ข้อ คือ **หลักความมีเอกภาพในการบังคับบัญชา** (Unity of Command) หมายถึงบุคลากรคนหนึ่งจะต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และ**หลักของสายงาน** (Scalar Principle) หมายถึงการกำหนดสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนทั้งองค์การให้บุคลากรในองค์การได้รู้ว่า เขามีอำนาจหน้าที่อย่างไร ต้องรายงานต่อใคร และต่อเนื่องไปจนถึงระดับสูงสุด

อำนาจหน้าที่ (Authority) คือสิทธิที่เป็นทางการตามกฎหมายของผู้บริหารที่จะตัดสินใจ สั่งการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้บรรลุผลตามที่องค์การต้องการ อำนาจหน้าที่มีลักษณะ 3 ประการคือ 1) อำนาจหน้าที่ผูกติดกับตำแหน่ง ไม่ใช่บุคคล 2) อำนาจหน้าที่เป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา 3) อำนาจหน้าที่ เป็นสายงานที่เป็นลำดับชั้นการบังคับบัญชาในแนวตั้ง

ความรับผิดชอบ (Responsibility) คือหน้าที่ในการดำเนินงานหรือกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมาย ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่เป็นคล้ายเหรียญ 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นความรับผิดชอบ เมื่อมีการมอบหมายงานให้รับผิดชอบ จะต้องให้อำนาจหน้าที่มาด้วย มิฉะนั้นจะไม่สามารถดำเนินงานได้ หรือถึงทำได้ก็ด้วยความยากลำบาก เพราะจะเป็นการทำงานที่ขึ้นอยู่กับโชคความ

ความพร้อมสำหรับการตรวจสอบ (Accountability) คือข้อเท็จจริงซึ่งบุคคลที่มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบ เตรียมพร้อมที่จะรายงาน หรือเสนอให้ผู้บังคับบัญชาตามสายบังคับบัญชา พิจารณาผลงาน ความพร้อมสำหรับการตรวจสอบ เป็นกลไกที่สอดประสานอยู่กับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทำให้ทั้งสองอย่างนี้รวมกัน ผู้ได้บังคับบัญชาควรจะระลึกไว้เสมอว่าจะต้องมีความพร้อมสำหรับการตรวจสอบอยู่เสมอในงานที่รับผิดชอบ ความพร้อมสำหรับการตรวจสอบ สามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้ในโครงสร้างขององค์การด้วยการให้รางวัลพิเศษสำหรับผู้ที่มีผลงานดีเด่น

การมอบอำนาจ (Delegation) คือกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ในการโอนอำนาจเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของตน ไปยังผู้ได้บังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชา การมอบอำนาจเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ องค์การส่วนใหญ่พยายามจะกระตุ้นให้ผู้บริหารมอบอำนาจลงไปสู่ระดับล่างให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้การดำเนินงานมีความยืดหยุ่นสนองความต้องการของลูกค้า และสามารถปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ช่วงการบริหารงาน (Span of Management or Span of Control) คือจำนวนบุคลากรซึ่งจะต้องรายงานต่อผู้ได้บังคับบัญชาคนหนึ่ง ช่วงการบริหารงานเป็นตัวกำหนดว่าผู้บริหารจะต้องให้คำแนะนำหรือดูแลผู้ได้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดเพียงใดแนวความคิด เดิมในการออกแบบขององค์การจะกำหนดว่า ผู้บริหารคนหนึ่ง ควรจะมีผู้ได้บังคับบัญชาที่จะต้องดูแล ให้คำปรึกษาแนะนำประมาณ 4-7 คน จึงจะสามารถดูแลให้ปฏิบัติงานได้ผลดี แต่จากการศึกษาในปัจจุบันนี้พบว่า องค์การที่ประสบผลสำเร็จ มีทั้งองค์การที่มีช่วงการบริหารงานที่แคบและกว้าง และพบว่าปัจจัยที่ส่งผลให้สามารถจัดช่วงการบริหารงานได้กว้าง ได้แก่ 1) งานที่มีบุคลากรทำมีลักษณะเป็นงานประจำ (Routine) ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง 2) บุคลากรทำงานในลักษณะที่คล้าย ๆ กัน 3) บุคลากรทำงานเฉพาะพื้นที่ 4) บุคลากรได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดี 5) ต้องการคำแนะนำในการทำงานเพียงเล็กน้อยก็สามารถปฏิบัติงานได้ 6) หน่วยงานมีกฎระเบียบ และวิธีการทำงานที่ชัดเจน 7) มีฝ่ายสนับสนุนที่จะช่วยให้คำแนะนำในการปฏิบัติงาน 8) ใช้เวลากับกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวกับการให้คำปรึกษาในการทำงาน เช่น การวางแผน หรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานน้อย 9) ความสามารถหรือลักษณะการบริหารงานของผู้บริหารที่ถนัดในการบริหารงานที่มีช่วงการบริหารงานกว้าง

ช่วงการบริหารงานที่แคบ จะมีลักษณะโครงสร้างองค์การที่เรียกว่าโครงสร้างแบบสูง (Tall Structure) และช่วงการบริหารงานที่กว้างจะมีลักษณะโครงสร้างองค์การที่เรียกว่าโครงสร้างแบบเตี้ย (Flat Structure)

การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (Centralization and Decentralization) การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในสายการบังคับบัญชา การรวมอำนาจ หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจจะอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง ในขณะที่การกระจายอำนาจนั้น

อำนาจในการตัดสินใจจะกระจายลงไปสู่ผู้บริหารระดับล่าง การกระจายอำนาจเชื่อว่าจะทำให้เกิดผลดีในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ ลดภาระงานให้กับผู้บริหารระดับสูง และทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการตัดสินใจจะสามารถ ทำในระดับที่อยู่ใกล้ชิดกับการทำงานโดยคนที่เหมาะสม และรวดเร็ว ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอก

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ได้แก่ 1) สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอนมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ มักจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ 2) แนวทางที่เคยปฏิบัติในอดีตและวัฒนธรรมองค์การเป็นอย่างไร ผู้บริหารมักจะใช้แนวทางการตัดสินใจไปตามนั้น 3) ขนาดขององค์การ องค์การที่มีขนาดเพิ่มขึ้น มักจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ 4) ทางเลือกและความเสี่ยงในการตัดสินใจ ทางเลือกที่หลากหลาย หรือมีความเสี่ยงในการตัดสินใจสูง จะนำไปสู่การรวมอำนาจ 5) ประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสารและการคมนาคม องค์การใดที่มีการคมนาคมและการติดต่อสื่อสารสะดวก มีระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารระดับสูงมีข้อมูลเกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างดีพอ ก็อาจจะใช้การรวมอำนาจในการตัดสินใจไว้ที่ระดับสูงได้ 6) กลยุทธ์ในการควบคุมองค์การ องค์การที่ต้องการให้มีการควบคุมการปฏิบัติงานสูง จะใช้การรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูง

การเน้นการบริหาร (Administrative Overhead) หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรให้กับกิจกรรมการบริหารและการสนับสนุน เป็นอีกลักษณะหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในโครงสร้างขององค์การ เนื่องจากโครงสร้างขององค์การเป็นตัวกำกับการใช้ทรัพยากร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย ลักษณะที่น่าสนใจจะแสดงให้เห็นว่าโครงสร้างขององค์การได้ส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรเพื่องานหลักเพียงใดยอมสามารถพิจารณาได้ดังนี้ 1) สัดส่วนของจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานหลักกับบุคลากรด้านการบริหารและสนับสนุน 2) อัตราส่วนของผู้บริหารระดับสูงต่อบุคลากรทั้งหมด อัตราส่วนนี้จะต่ำในองค์การที่มีช่วงการบริหารงานกว้าง

การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน (Formalization) เป็นเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งใช้สั่งการและควบคุมบุคลากร เอกสารเหล่านี้ได้แก่ กฎ ระเบียบข้อบังคับ นโยบาย วิธีการปฏิบัติงาน การพรรณนางาน สิ่งเหล่านี้จะช่วยแจกแจงงาน ความรับผิดชอบ และอำนาจการตัดสินใจ

การจัดแผนงาน (Departmentation) การจัดแผนงานเป็นลักษณะพื้นฐานอีกประการหนึ่งของโครงสร้างองค์การ ที่แสดงให้เห็นความแตกต่างในการจัดกลุ่มบุคลากร และกลุ่มงานว่าบุคลากรถูกจัดรวมกลุ่มเป็นหน่วยปฏิบัติงานอย่างไร และหน่วยงานทั้งหลายในองค์การถูกจัดกลุ่มเป็นโครงสร้างของการทำงานอย่างไร ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจใน การจัดกลุ่มงานว่าจะเลือกจัดสายงานอย่างไร ซึ่งในการจัดกลุ่มงานนี้มีแนวความคิดที่ใช้ เป็นหลักในการจัด โครงสร้างของงานเป็น 5 แบบ คือ

แบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Approach) เป็นการจัดแผนงานโดยจัดบุคลากรที่มีทักษะเหมือนกัน หรือมีกิจกรรมการปฏิบัติงานเหมือนกันไว้ในหน่วยงานเดียวกัน แนวคิดในการจัดแผนงานในลักษณะนี้ เน้นที่ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร และความเชี่ยวชาญของบุคลากรเป็นสำคัญ

แบบสาขา (Divisional Approach) เป็นการจัดแผนงานที่มุ่งให้แต่ละหน่วยงานที่ผลิตผลผลิตประเภทเดียวกัน หรือขั้นตอนที่เหมือนกัน หรืออยู่ในภูมิภาคเดียวกันไว้ด้วยกัน การจัดแผนงานตามแนวคิดนี้ บุคลากรในหน่วยงานจะประกอบด้วยบุคคลที่มีลักษณะต่างๆ กัน ซึ่งเป็นลักษณะที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดแรก

แบบเมทริกซ์ (Matrix Approach) เป็นการจัดแผนงานโดยนำเอาแนวความคิดแบบหน้าที่เฉพาะ และแบบสาขามาใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานสูงสุด คือ สามารถใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการทำงาน ใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ แก้ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เป็นอิสระและคล่องตัวในการทำงาน สามารถตัดสินใจในสถานการณ์เฉพาะหน้าได้รวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของลูกค้า ตลอดจนสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้กับบุคลากร

แบบทีมงาน (Team Approach) เป็นการจัดกลุ่มงานตามแนวความคิดของการบริหารตามสถานการณ์ที่กำลังเป็นที่แพร่หลายในปัจจุบัน และเป็นแนวโน้มของการจัดแผนงานในอนาคต บุคลากรที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่างๆ กันจากหลายหน่วยงานจะถูกจัดให้มาร่วมกันแก้ปัญหาที่มีความสนใจหรือผลประโยชน์ร่วมกัน

แบบเครือข่าย (Network Approach) เป็นแนวคิดใหม่ในการจัดแผนงานที่เป็นการรวมเอาส่วนงานที่เฉพาะหลักๆ เข้าเป็นกลุ่ม เป็นการจัดองค์การในลักษณะที่มีแกนนำเป็นศูนย์กลางในการกำหนดข้อตกลงในการดำเนินงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน ทำให้เกิดองค์การแบบเครือข่ายพลวัต (Dynamic Network Organization) ใช้มากในองค์การทางธุรกิจระหว่างประเทศ เช่น บริษัทอาจจะเซ็นสัญญาว่าจ้างหน่วยงานบางอย่าง ได้แก่ งานด้านกฎหมาย การฝึกอบรม การขนส่ง จากบริษัทอื่นโดยไม่จำเป็นต้องตั้งหน่วยงานของตนขึ้นมา หรือการพิจารณาผลผลิตอุปกรณ์กีฬา สอกกี้น้ำแข็ง เพื่อให้ได้ราคาต้นทุนที่ต่ำลง บริษัทอาจจะใช้ผู้ออกแบบจากสแกนดิเนเวีย วิศวกรจากอเมริกา ตั้งโรงงานผลิตในเกาหลี จัดการส่งออกที่แคนาดา และมีแผนกขายในญี่ปุ่น เป็นต้น

การประสานงาน (Coordination) เป็นคุณภาพของการร่วมมือภายในและระหว่างแผนงาน ซึ่งต้องมีความเกี่ยวข้องกับการจัดแผนงานทุกประเภทในองค์การและเป็นผลมาจากการมีระบบสารสนเทศและความร่วมมือกันในองค์การ ผู้บริหารสามารถที่จะออกแบบระบบและโครงสร้างเพื่อส่งเสริมให้มีการประสานงานกัน วิธีที่ใช้กันมากและได้ผลดีในการประสานงาน ได้แก่ ระบบสารสนเทศ (Information Systems) ทีมงาน (Teams) คณะทำงาน (Task Forces) และผู้จัดการด้านการประสานงาน (Integrating Management)

นอกจากนี้แล้วยังมีคนอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึงองค์ประกอบขององค์การไว้ต่าง ๆ กันขึ้นอยู่กับความสนใจ และการให้ความสำคัญในการวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การที่แตกต่างกัน เช่น

เดสเลอร์ (Dessler, 1980: 109-163) พิจารณาโครงสร้างขององค์การออกเป็น 6 มิติ ได้แก่

- การจัดแผนงาน (Departmentation)
- สายการบังคับบัญชาและการสนับสนุน (Line and Staff)
- การประสานงาน (Coordination)
- ระดับและช่วงการบังคับบัญชา (Levels and Span of Control)
- ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Authority Hierarchy)
- การมอบอำนาจ (Delegation)

เฮลลริเกิล และสโลคัม (Hellrigel and Slocum, 1989: 343-345) เสนอว่า องค์ประกอบพื้นฐาน (Basic Element) ของโครงสร้างขององค์การมี 4 ประการ คือ

- การแบ่งงาน (Specialization)
- การทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardization)
- การประสานงาน (Coordination)
- อำนาจหน้าที่ (Authority)

จากการอธิบายโครงสร้างองค์การในลักษณะต่าง ๆ กันดังที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า โครงสร้างองค์การนั้น อธิบายโดยองค์ประกอบหลักรวมกัน 5 แบบ คือ การแบ่งงาน การจัดแผนกงาน การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการประสานงาน

2.4 การออกแบบโครงสร้างขององค์การ

ความหมาย

การออกแบบองค์การ มีความหมายได้ 2 นัยคือ

นัยแรก เป็นคำกริยา หมายถึงกระบวนการ ได้แก่ การออกแบบ การเลือก การตัดสินใจ เพื่อที่จะกำหนดโครงสร้างขององค์การ

นัยที่สอง เป็นคำนาม หมายถึงผลจากการออกแบบ ได้แก่ โครงสร้าง หรือระบบงานที่ได้จัดไว้แล้ว

ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่ให้ความหมายของการออกแบบองค์การ มักจะให้ความหมายตามนัยแรก แต่จะมีรายละเอียดมากน้อยต่างกัน เช่น

การออกแบบองค์การ เป็นการสร้าง หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การ (Robbins, 1988: 217)

การออกแบบองค์การ เป็นกระบวนการแสวงหาความเหมาะสมระหว่าง องค์ประกอบที่สำคัญ (เช่น โครงสร้าง บุคลากร งาน การตัดสินใจ ระบบการให้ความดีความชอบ และวัฒนธรรมขององค์การที่ไม่เป็นทางการ) กับกลยุทธ์ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผล (Pearce, and Robinson, 1987: 341)

การออกแบบองค์การ เป็นกระบวนการเลือกโครงสร้างขององค์การที่มีความเหมาะสมกับกลยุทธ์ที่กำหนด และสิ่งแวดล้อมขององค์การ ซึ่งสามารถจะช่วยให้องค์การที่อยู่ในภาวะวิกฤติอยู่รอดได้ (Stoner and Freeman, 1992: 326)

แต่ก็มีบ้างที่ได้ให้ความหมายเป็นกลาง ๆ ซึ่งอาจจะพิจารณาว่าเป็นกระบวนการ หรือเป็นผลจากกระบวนการออกแบบก็ได้ เช่น

การออกแบบโครงการ เป็นการกำหนดโครงสร้างเฉพาะของงาน และความสัมพันธ์ของการบังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารได้ตัดสินใจไว้อย่างเหมาะสม เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ เมื่อก้าวถึงการออกแบบโครงการ อาจหมายถึงกระบวนการ (การออกแบบ การเลือก การตัดสินใจ) หรือผลจากการออกแบบ (แบบ โครงสร้าง การจัดระบบ) (Ivancevish, Donnelly, and Gibson, 1989: 258)

จากคำจำกัดความของการออกแบบองค์การที่ได้ให้ไว้ข้างต้น จะเห็นว่าการออกแบบองค์การนั้นจะกล่าวถึงลักษณะสองประการคือ การจัดองค์ประกอบของโครงสร้างขององค์การ และความเหมาะสมของการจัดองค์ประกอบเหล่านั้นกับบริบท เช่น กลยุทธ์ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ความสำคัญของการออกแบบองค์การ

สาเหตุที่ต้องมีการออกแบบองค์การ เนื่องจากองค์การมีภารกิจมากมายหลากหลาย ที่จะต้องดำเนินการ สมาชิกในองค์การจะต้องถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มเพื่อที่จะดำเนินงานต่าง ๆ กัน เพราะสมาชิกแต่ละคนไม่สามารถที่จะทำกิจกรรมทุกอย่างที่มีอยู่ให้ได้ผลดี แต่ถ้าได้ทำงานในปริมาณที่จำกัด เขาจะเกิดความเชี่ยวชาญและทำได้อย่างดี ดังนั้น จึงต้องมีการแบ่งงานให้กับแต่ละคน แล้วจึงรวมผลงานของแต่ละคนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายขององค์การ ในการแบ่งงานนั้นจะต้องแสดงโครงสร้างของงานให้สมาชิกแต่ละคนเห็นว่างานของเขา หรือบทบาทของเขาอยู่ในส่วนใดขององค์การ หรือภารกิจขององค์การ ถ้าการออกแบบโครงสร้างไม่ดี สมาชิกก็จะเกิดความสับสนในบทบาท และนำไปสู่ความขัดแย้งทั้งที่เป็นความขัดแย้งในตนเอง และความขัดแย้งกันในกลุ่มซึ่งจะนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และไม่สามารถนำไปสู่เป้าประสงค์ขององค์การ

เพียร์ซ และโรบินสัน (Pearce and Robinson, 1987: 341-342) ได้ชี้ให้เห็นว่า ไม่เพียงแต่องค์การที่จัดตั้งขึ้นใหม่เท่านั้นที่จะต้องออกแบบ แต่องค์การที่จัดตั้งอยู่แล้วก็อาจจะต้อง พิจารณาออกแบบเพื่อจัดตั้งองค์การใหม่ ถ้ามีสัญญาณแสดงให้เห็นปัญหาในองค์การ เช่น

- 1) เมื่อเกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์การที่มีขนาดใหญ่ มักจะมี ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม หรือระหว่างส่วนงาน
- 2) เมื่อผู้บริหารระดับสูงเริ่มเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารงาน ระดับล่าง
- 3) เมื่อเกิดความยุ่งยากในการในการประสานงาน หรือขอความร่วมมือกัน ระหว่างหน่วยงาน
- 4) เมื่อองค์การเริ่มละเลยในเรื่องที่สำคัญ ๆ ของการทำงาน หรือความ เชี่ยวชาญในการทำงานลดลง
- 5) สมาชิกในองค์การเกิดความไม่เข้าใจชัดเจนถึงงานที่เขาได้รับมอบหมาย

นอกจากนี้ยังได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการออกแบบองค์การไว้ 4 ข้อคือ

- 1) เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น มีความจำเป็นที่จะต้องออกแบบเพื่อกระจาย อำนาจในการตัดสินใจออกไปจากศูนย์กลางการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน
- 2) งานที่แตกต่างกัน ต้องการวิธีการที่แตกต่างกันในการทำงาน จึงต้องมีการ ออกแบบองค์การให้เหมาะสมกับภารกิจที่แตกต่างกันขององค์การ
- 3) การออกแบบโครงสร้างขององค์การ จะต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ได้ เลือกไว้เป็นทิศทางในการวางแผน
- 4) เทคโนโลยีเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุกองค์การ เมื่อเทคโนโลยี เปลี่ยนแปลงไป จะต้องมีการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การ

แบบขององค์การ

การตัดสินใจของผู้บริหารในการแบ่งงาน และสร้างกลไกในการประสานงาน จะทำให้เกิดโครงสร้างขององค์การในลักษณะต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจในองค์ประกอบต่าง ๆ ของ โครงสร้างองค์การว่าจะมีการแบ่งงานหรือกำหนดสายการบังคับบัญชาที่จะทำให้เกิดความซับซ้อนเพียง ใด หรือมีการกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน ตลอดจนมาตรฐานที่จะทำให้มีความเป็นทางการมาก น้อยเพียงใด รวมถึงการตัดสินใจที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้บริหารระดับกลางหรือระดับ ล่างมากเพียงใด

ในการออกแบบองค์การให้ได้โครงสร้างขององค์การในลักษณะต่าง ๆ กัน ซึ่งในการ กล่าวถึงโครงสร้างขององค์การนั้นมีการพิจารณาแยกประเภทกันหลายแบบ แต่จะนำเสนอเพียง 2 แนวคิดที่น่าสนใจคือ การแยกประเภทตามลักษณะของการแบ่งงาน กับการแยกประเภทตาม ลักษณะการประสานงาน สำหรับการแยกประเภทองค์การตามลักษณะของการประสานงาน เป็นแนว

คิดของมินท์เชเบอร์ก ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะแบบขององค์การตามลักษณะของการแบ่งงาน ดังนี้

อัลดากและสตีเวนส์ (Aldag and Stearns, 1987: 295-309) ได้สรุปแบบขององค์การตามลักษณะการแบ่งงานไว้ 4 แบบ พร้อมทั้งได้เสนอถึงข้อดี และข้อด้อยขององค์การแบบต่าง ๆ ไว้ และในตอนสุดท้ายยังชี้ให้เห็นบริบทที่จะต้องคำนึงถึงในการออกแบบองค์การด้วย การออกแบบองค์การที่เขาได้เสนอไว้ ได้แก่ โครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ แบบสาขา แบบผสม และแบบเมทริกซ์

แบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Design)

องค์การแบบหน้าที่เฉพาะ เป็นรูปแบบพื้นฐานของการออกแบบองค์การ โดยจะแบ่งบุคลากรเป็นกลุ่มตามลักษณะงานที่คล้ายกัน ใช้ทักษะอย่างเดียวกัน หรือทำกิจกรรมอย่างเดียวกัน การออกแบบองค์การแบบหน้าที่เฉพาะนี้ใช้ได้ทั้งในองค์การที่มีขนาดเล็ก และขนาดกลาง เพราะเป็นแบบที่ทำงานได้ดีที่สุดเมื่อมีผลผลิตจำนวนมากนักต้องการการแบ่งงานให้แยกย่อยไปตามทักษะต่าง ๆ ให้มาก องค์การแบบหน้าที่เฉพาะนี้มีแนวโน้มที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้บริหารสูงสุด

ข้อดีขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ คือ

- 1) มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร เนื่องจากที่การจัดกลุ่มงานที่คล้ายกัน ใช้ทักษะอย่างเดียวกัน หรือดำเนินกิจกรรมในลักษณะเดียวกันเข้าด้วยกัน ดังนั้นจึงสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน และเมื่อมีปัญหาในการทำงานก็จะสามารถช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหาในลักษณะเดียวกัน นับเป็นการประหยัดเวลาของผู้ให้คำปรึกษาด้วย
- 2) สามารถพัฒนาทักษะในการทำงานของบุคลากรลึกลงไปได้ ซึ่งสามารถทำได้ทั้งในลักษณะจัดอบรมแบบเข้มตามทักษะที่ต้องการได้อย่างเต็มที่ และลักษณะการเรียนรู้ซึ่งกันและกันจากเพื่อนร่วมงานที่ใช้ทักษะอย่างเดียวกัน
- 3) บุคลากรเห็นทางก้าวหน้าในงานได้ชัดเจน โดยดูได้จากเพื่อนร่วมงานที่ได้ก้าวหน้าในงานไปก่อนแล้ว
- 4) กลยุทธ์ในการทำงานเกิดจากผู้บริหารระดับสูง ทำให้แต่ละหน่วยงานสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการทำงานในหน่วยงานของตนได้สอดคล้องกัน และสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ
- 5) เป็นประโยชน์ต่อการประสานงานในหน้าที่ การกำหนดให้บุคลากรที่ทำงานในลักษณะเดียวกันอยู่ในหน่วยงานเดียวกันจะช่วยให้การติดต่อสื่อสารในหน่วยงานง่ายขึ้น ซึ่งจะทำให้เป็นผลดีต่อการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน

ข้อดีขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ คือ

- 1) การตัดสินใจล่าช้า เนื่องจากการรวบรวมอำนาจการตัดสินใจไปอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง ซึ่งมีภาระในการตัดสินใจหลายเรื่อง การตัดสินใจจึงล่าช้า และไม่ดีพอ
- 2) ไม่ค่อยมีนวัตกรรมในการทำงาน เนื่องจากบุคลากรให้ความสนใจเฉพาะเป้าหมายของหน่วยงานเท่านั้นไม่ได้สนใจเป้าหมายขององค์การความคิดเกี่ยวกับผลผลิตใหม่ ๆ การใช้วิทยาการใหม่ ๆ หรือวิธีการแก้ปัญหาแบบใหม่ ๆ จึงไม่ค่อยเกิดขึ้น
- 3) ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน เนื่องจากความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การเป็นผลรวมจากการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงาน ทำให้บุคลากรที่อยู่ในแต่ละหน่วยงานไม่เข้าใจว่าเป็นความบกพร่องของเขายังไร
- 4) เป็นข้อจำกัดในการฝึกอบรมผู้บริหาร เนื่องจากบุคลากรมีโอกาสฝึกทำงาน และแก้ปัญหาเฉพาะงานในแต่ละหน่วยงานเท่านั้น ทำให้ขาดโอกาสที่จะฝึกคนที่สามารถมองเห็นความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในแต่ละหน่วยงานที่จะนำไปสู่การประสานงานที่มีประสิทธิผลระหว่างหน่วยงาน
- 5) การประสานงานระหว่างหน่วยงานไม่ดี การที่บุคลากรแต่ละหน่วยงานถูกแบ่งออกไปตามหน้าที่ของตน เมื่อจะให้กลับมาร่วมมือกันมักจะมีปัญหาการไม่ช่วยเหลือกัน เพราะต่างฝ่ายต่างก็เน้นไปที่เป้าหมายของหน่วยงานของตนมากกว่า

แบบสาขา (Division Design)

โดยทั่วไปแล้วเมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น อาจจะมีการขยายผลผลิต หรือการเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกค้า หรือการขยายหน่วยงานออกไปในพื้นที่อื่น ผู้บริหารมักจะสร้างหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จในตัว หรือส่วนงานซึ่งจะกำหนดผลผลิตและตลาดของตนเอง เป็นองค์การแบบสาขา หมายถึงองค์การที่จัดรวมเอากิจกรรมต่าง ๆ ในการผลิตสินค้าและบริการประเภทเดียวกันรวมเข้าเป็นหน่วยงานที่บริหารดูแลกิจกรรมของตนเอง

องค์การแบบสาขาแตกต่างไปจากองค์การแบบที่หน้าที่เฉพาะคือ การจัดกลุ่มของงานหรือกิจกรรมเน้นไปที่ผลผลิต ในขณะที่องค์การแบบหน้าที่เฉพาะเน้นไปที่ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ ลักษณะของงาน ทักษะและความรู้ที่ต้องใช้ในกิจกรรมการทำงาน องค์การแบบสาขาจะเน้นที่การจัดกลุ่มงานหรือกิจกรรมตามผลผลิตกลุ่มลูกค้า หรือสถานที่ตั้ง ดังนั้นการออกแบบขององค์การแบบสาขาจึงสามารถนำไปใช้กำหนดโครงสร้างขององค์การได้หลายแบบ

องค์การแบบสาขามีแนวโน้มที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจไปที่กลุ่มงาน เพราะว่าผลผลิตของแต่ละกลุ่มจะมีลักษณะเฉพาะ ผู้บริหารระดับล่างสามารถเตรียมการเพื่อที่จะแก้ปัญหาได้ดีกว่าผู้บริหารระดับสูง การกำหนดมาตรฐานของงานพิจารณาที่ผลผลิต ช่วงการบังคับบัญชาจะถูกทำให้ลดลงโดยหัวหน้าแผนก และการประสานงานในส่วนรวมขององค์การที่เหมาะสมคือการประสานงานแบบร่วมกัน (Pooled Interdependence)

ข้อดีขององค์การแบบสาขา คือ

1) สามารถปรับตัวในสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน เนื่องจากแต่ละสาขาหรือกลุ่มงานมีขนาดเล็ก จึงสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านการพัฒนาผลผลิตลูกค้า หรือการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ ผู้บริหารสาขาสามารถตัดสินใจเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ หรือระเบียบในการทำงานได้ทันที โดยถือเป็นกฎเกณฑ์เฉพาะภายในสาขาไม่เกี่ยวข้องกับสาขาอื่น ๆ

2) สร้างความพอใจให้กับลูกค้าได้มาก ลักษณะของการออกแบบขององค์การเช่นนี้ จะให้ความเอาใจใส่ต่อลูกค้ามาก เพราะเป็นการผลิตสินค้าตามกลุ่มลูกค้าเป็นการเฉพาะ จึงให้ความสนใจต่อความต้องการและความเห็นของลูกค้ามาก

3) เกิดการประสานงานในสาขามาก บุคลากรของแต่ละหน่วยงานในสาขาจะให้ความสำคัญต่อผลผลิตมากกว่าการที่จะสนใจว่าใครอยู่ในหน่วยงานใด ดังนั้นจึงเกิดการติดต่อสื่อสาร และมีการร่วมมือกันเป็นทีมงานของบุคลากรที่มาจากหลาย ๆ หน่วยงาน

4) ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานชัดเจน แต่ละสาขาจะมีวัตถุประสงค์เฉพาะที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์การสามารถประเมินผลการปฏิบัติงานได้ชัดเจน

5) สามารถฝึกการบริหารได้ทุกด้าน ผู้บริหารแต่ละสาขาจะมีประสบการณ์ในการบริหารทั่วไป ได้ฝึกการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเท่ากับเป็นการฝึกจากประสบการณ์ให้พร้อมที่จะขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง

ข้อด้อยขององค์การแบบสาขา

1) ไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ปัญหาใหญ่ของการออกแบบองค์การแบบสาขาคือการกระจายทรัพยากรออกไปในทุกสาขา ทั้งด้านบุคลากร อุปกรณ์ในการทำงาน ทำให้การใช้ทรัพยากรขาดประสิทธิภาพ

2) การฝึกทักษะในระดับลึกทำได้น้อย เนื่องจากจำนวนบุคลากรในสาขามีจำนวนน้อย ทำให้ขาดโอกาสที่จะแบ่งงานให้แต่ละคนได้ใช้ทักษะเฉพาะด้านให้เชี่ยวชาญ งานจึงมีลักษณะเป็นทักษะพื้นฐานที่เพียงพอที่จะผลิต และนำเสนอผลผลิตสุดลาดเท่านั้น นอกจากนี้บุคลากรที่มีอยู่จำนวนจำกัด ก็มักจะเป็นบุคลากรที่มีทักษะพื้นฐานเหมือน ๆ กันด้วย

3) เน้นที่วัตถุประสงค์ของสาขา องค์การแบบสาขามักมีความลำบากในการประสานงานระหว่างสาขาเนื่องจากบุคลากรมักจะสนใจต่อวัตถุประสงค์ของสาขามากกว่าเป้าหมายขององค์การ และบางครั้งยังเป็นเหตุให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างสาขาด้วย

4) ขาดการควบคุม ผู้บริหารระดับสูงจะพบว่า สาขาต่าง ๆ มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงและเป็นการยากที่จะนำเอากฎระเบียบ แม้กระทั่งแผนงานหรือกำหนดการอย่างเดียวกันไปใช้กับทุกสาขา ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะควบคุมให้งานบรรลุเป้าหมายรวมขององค์การ

แบบผสม (Hybrid Design)

ในบางกรณีองค์การแบบหน้าที่เฉพาะ และแบบสาขาไม่สามารถใช้ได้เหมาะสม ในทางปฏิบัติมีการออกแบบขององค์การในลักษณะที่ผสมผสานกัน ระหว่างองค์การแบบหน้าที่เฉพาะกับ องค์การแบบสาขาเพื่อที่จะลดจุดอ่อน และเพิ่มจุดเด่นของทั้งสองแบบ ดังนั้นองค์การแบบผสมจึงออกมาในลักษณะที่มีหน่วยงานเป็นสาขา แต่แบ่งส่วนงานตามหน้าที่ และรวมอำนาจการตัดสินใจไปอยู่ที่ สำนักงานใหญ่ในลักษณะของการร่วมมือกัน เช่น การกำหนดให้มีหน่วยงานบริหารงานบุคคลร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาบุคลากรร่วมกัน และทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบุคลากรในสาขาต่าง ๆ ด้วย

องค์การแบบผสมนี้ใช้ได้ดีเมื่อสาขาต่าง ๆ มีการจัดแบ่งแผนงานในลักษณะที่ คล้ายกัน ธนาคารเป็นตัวอย่างที่ดีของการออกแบบองค์การแบบผสม

ข้อดีขององค์การแบบผสม

1) มีการประสานงานทั้งในสาขาและในองค์การ การประสานงานทั้งใน สาขา และระหว่างสาขาสามารถทำให้เกิดขึ้นได้ภายใต้โครงสร้างขององค์การแบบผสม การรวมอำนาจ การตัดสินใจทำให้สามารถประสานงานระหว่างสาขาได้ โดยการจัดตั้งกิจกรรมซึ่งกำกับให้แต่ละสาขา ดำเนินงานไปสู่เป้าหมายประสงคร่วมกัน และสามารถประสานงานในสาขาได้โดยการกำหนดหน้าที่ไป พร้อม ๆ กัน

2) การรวมจุดประสงค์ของแต่ละสาขาไปสู่เป้าหมายขององค์การ โครงสร้างแบบผสมให้อิสระต่อสาขาในการขยายวัตถุประสงค์ของสาขาออกไปตามสถานการณ์และ สภาพของแต่ละสาขา แต่ต้องมีพื้นฐานอยู่บนเป้าหมายรวมขององค์การ

3) สามารถปรับตัวได้และมีประสิทธิภาพ หน่วยงานของสาขาสามารถที่จะ ปรับตัวเองไปตามโอกาสหรือข้อจำกัดในสภาพแวดล้อมของตน ในขณะที่หน่วยงานตามหน้าที่เฉพาะก็ สามารถที่จะเน้นไปที่การปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น โครงสร้างขององค์การแบบผสมจึง สามารถที่จะนำไปสู่การปรับตัว และควมมีประสิทธิภาพได้

ข้อด้อยขององค์การแบบผสม

1) ลำช้าต่อการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่คาดไม่ถึง ในกรณีที่สาขาใด สาขาหนึ่งเผชิญกับสถานการณ์ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ การแก้ปัญหาต้องมาจากสำนักงานใหญ่ ย่อมทำให้เกิดการล่าช้าและขาดประสิทธิภาพมากกว่าที่จะให้สาขาจัดการกับปัญหานั้นเอง

2) มีความขัดแย้งระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขา หน่วยงานตามหน้าที่ เฉพาะมักจะไม่มีอำนาจในการให้คำแนะนำแก่สาขา ดังนั้น จึงพยายามที่จะสร้างอิทธิพลต่อกิจกรรม ของสาขา ซึ่งบางครั้งหน่วยงานตามหน้าที่เฉพาะด้วยกันก็อาจให้คำแนะนำที่ขัดแย้งกันได้

3) การบริหารงานซ้ำซ้อน หน่วยงานหน้าที่เฉพาะจากสำนักงานใหญ่มี แนวโน้มที่จะควบคุมการดำเนินงานของสาขา ดังนั้น จึงเกิดทีมงานเข้าไปช่วยเหลือในการควบคุมสาขา ซึ่งทำให้เกิดค่าใช้จ่ายมากเกินไป และเป็นผลให้การตัดสินใจต่าง ๆ ล่าช้าลง

แบบเมทริกซ์ (Matrix Design)

การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ มีลักษณะที่ส่งเสริมให้เกิดความเชี่ยวชาญในการทำงาน ในขณะที่องค์การแบบสาขาเหมาะสำหรับ การพัฒนาและเพิ่มผลผลิต แต่ขาดการพัฒนาความชำนาญด้านเทคนิคและความเชี่ยวชาญเฉพาะ ส่วนการออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบผสมซึ่งมีโครงสร้างแบบสาขาและมีการจัดตั้งหน่วยงานหน้าที่เฉพาะ จะส่งเสริมความเชี่ยวชาญด้านเทคนิค และช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างสาขา ในกรณีที่ผู้บริหารต้องการออกแบบองค์การซึ่งสามารถนำเอาผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคและต้องการผลจากการประสานงานในขณะเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพก็สามารถทำได้โดยการออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์

การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกัน เพราะเป็นการนำเอาวิธีการของโครงสร้างแบบหน้าที่เฉพาะ และแบบสาขามาใช้พร้อมกัน ผลของการออกแบบองค์การในลักษณะนี้คือการดึงเอาบุคลากรที่มีความชำนาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่หลาย ๆ หน่วยงานตามที่ต้องการมารวมตัวกันเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจ หรือเป็นโครงการ ผลคือทำให้เกิดการบังคับบัญชา 2 ทาง (Dual Authority) โดยผู้บริหารของหน่วยงานเฉพาะหน้าที่ และผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะกิจที่เกิดขึ้นใหม่นี้จะเป็นผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันในองค์การ ผู้บริหารหน่วยงานหน้าที่เฉพาะจะรับผิดชอบการปฏิบัติงานโดยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่ และผู้บริหารเฉพาะกิจหรือผู้บริหารโครงการจะรับผิดชอบในการรวมเอากิจกรรมของผู้เชี่ยวชาญจากแต่ละหน่วยงานเพื่อทำให้โครงการสมบูรณ์ กระบวนการในการควบคุมและประสานงานผู้เชี่ยวชาญนี้จะมาจากผู้บริหารจากหน่วยงานเฉพาะต่าง ๆ กันในองค์การ

โครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ มีการจัดระบบที่ยุ่งยากมากกว่าโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ แบบสาขา และแบบผสม เนื่องจากความยุ่งยากเช่นนี้ การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ ควรจะนำมาใช้ในสถานการณ์ต่อไปนี้เท่านั้น

แรงกดดันจากสภาพแวดล้อมให้เกิดการเน้นใน 2 ด้าน เมื่อมีการแข่งขันทางตลาด หรือความต้องการวิธีการใหม่ ๆ หรือความต้องการของลูกค้า ซึ่งองค์การต้องตอบสนองทั้งในด้านของการเพิ่มผลผลิต และต้องเป็นผลผลิตใหม่ ๆ ซึ่งต้องใช้เทคนิคที่มีคุณภาพสูง องค์การต้องตอบสนองโดยการสร้างระบบการบังคับบัญชา 2 ทาง

ความต้องการสารสนเทศที่ปริมาณมาก ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ไม่แน่นอน และมีความซับซ้อน ทำให้องค์การมีความต้องการสารสนเทศจำนวนมาก และรวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลง การแบ่งงานเพื่อตอบสนองผลผลิตจากการจัดกระทำข้อมูล และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคจะทำให้การกระจายข่าวสารได้รวดเร็วจำเป็นต้องนำมาใช้ร่วมกัน

การใช้ทรัพยากรที่ต้องการให้เกิดประสิทธิภาพ องค์การไม่สามารถที่จะมีความสามารถที่จะจัดวางสิ่งอำนวยความสะดวกแยกไปตามบุคคลหรือกลุ่มผลิตต่าง ๆ ได้ ด้วยวิธีการนี้ จะสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ตามต้องการ โครงสร้างแบบเมทริกซ์จะทำให้สามารถดึงคนจากหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยขึ้นอยู่กับความต้องการระหว่างสายการผลิต

ข้อดีขององค์การแบบเมทริกซ์

1) สามารถตอบสนองความต้องการหลาย ๆ ด้านจากสภาพแวดล้อมได้พร้อม ๆ กัน เมื่อมีแรงกดดันด้านความต้องการผลิตและเทคนิควิธีใหม่ ๆ ในการผลิตสามารถทำได้ภายใต้โครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์

2) มีความยืดหยุ่น ทีมงานภายใต้โครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์สามารถเพิ่ม ขยาย และดำเนินการอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่อง เพื่อสนองต่อความซับซ้อนและไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม

3) กระตุ้นให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถหมุนเวียนใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ ตามความต้องการ โดยหมุนเวียนจัดทำโครงการเป็นการลดการจ้างผู้เชี่ยวชาญในเรื่องเดียวกันไว้ทุกหน่วยงานขององค์การ

4) สนับสนุนให้มีการพัฒนาทักษะ โดยผ่านการทำงานร่วมกันในโครงการต่าง ๆ บุคลากรจะได้เรียนรู้ทักษะต่าง ๆ ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะทักษะในการบริหารงานทั่วไปของผู้บริหารโครงการ

5) เพิ่มแรงจูงใจและพันธสัญญา การที่บุคลากรได้ร่วมกันตัดสินใจในการทำงานโครงการร่วมกัน เป็นการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งจะนำไปสู่การจูงใจและพันธสัญญาในการทำงาน

6) ช่วยผู้บริหารระดับสูงในการวางแผน ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงมีเวลาในการวางแผนระยะยาว ในขณะที่โครงสร้างองค์การแบบเมทริกซ์ช่วยให้มีการตัดสินใจเฉพาะหน้าโดยมอบหมายไปสู่ผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะ และผู้บริหารโครงการ

ข้อด้อยขององค์การแบบเมทริกซ์

1) เพิ่มความสับสนจากระบบการบังคับบัญชา 2 ทาง การอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา 2 ทาง สร้างความสับสนและความขัดแย้งให้กับบุคลากร ซึ่งขัดต่อหลักการของเอกภาพในการบริหาร(Unity of Command) และอาจทำให้บุคลากรของโครงการได้รับคำแนะนำหรือคำสั่งในการทำงานที่ขัดแย้งกัน หรืออาจใช้ช่องว่างในการบริหารทำตนเป็นอิสระไม่ขึ้นกับทั้งสองฝ่าย

2) เป็นการใช้อำนาจปะทะกัน อำนาจที่เท่าเทียมกันของผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะ และผู้บริหารโครงการ จะนำไปสู่การปะทะกัน โดยผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะอาจจะเน้นการบริหารงานไปที่เทคนิคมากจนกระทั่งทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ และล่าช้าในการผลิต ในขณะที่ผู้บริหารโครงการเน้นที่การดำเนินงานตามตาราง ค่าใช้จ่ายต่ำ ซึ่งจะนำไปสู่การขัดแย้งกัน

3) ใช้เวลามาก การดำเนินงานโครงการต้องใช้เวลาในการประชุมเพื่อที่จะสรุปรวมกิจกรรมต่าง ๆ บางครั้งทำให้เกิดการถกเถียงกันในประเด็นที่ไม่ได้เป็นปัญหาโดยตรงของโครงการ

4) ต้องการการฝึกทักษะในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ปัญหาบุคลากรที่ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น ความไม่ซื่อสัตย์ และการติดต่อสื่อสารที่ไม่เข้าใจกัน จำเป็นต้องมีการฝึกทักษะในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลให้กับบุคลากรในโครงการด้วย

5) นำไปสู่การเสียค่าใช้จ่ายสูง กว่าที่การดำเนินงานตามโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ที่สมบูรณ์ ต้องอาศัยเวลาหลายปี และอาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการจ้าง หรือฝึกอบรมบุคลากรเข้ามาบริหารโครงการเพื่อทำให้เกิดโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ที่สมบูรณ์

บริบทและการออกแบบองค์การ

การที่จะเลือกแบบองค์การแบบต่าง ๆ ไปใช้ให้เหมาะสมนั้นจะต้องคำนึงถึงบริบท ซึ่งพิจารณาได้ในมิติต่าง ๆ ดังนี้คือ สภาพแวดล้อม กลยุทธ์ ขนาด และเทคโนโลยี ผู้บริหารจะต้องพิจารณาว่าภายใต้บริบทในมิติต่าง ๆ ดังกล่าวควรจะเลือกออกแบบองค์การอย่างไรผลจากการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของโครงสร้างขององค์การกับบริบทมิติต่าง ๆ ได้ข้อสรุปที่น่าสนใจซึ่งผู้บริหารควรจะได้นำไปพิจารณาประกอบการออกแบบองค์การ คือ

สภาพแวดล้อม

ผลการศึกษาของเบอร์นส์ และสทอลเกอร์ (Burns and Stalker, 1961) ซึ่งศึกษาบริษัทอุตสาหกรรม 20 บริษัทในอังกฤษ ได้สรุปแบบขององค์การ 2 แบบคือ องค์การแบบเครื่องจักรกล (Mechanistic Design) เป็นองค์การที่มีโครงสร้างองค์การคล้ายกับองค์การแบบราชการ (Bureaucratic Organization) คือโครงสร้างจะเน้นกฎระเบียบ ความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน และการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง และองค์การแบบชีวภาพ (Organic Design) เป็นองค์การที่มีโครงสร้างที่มีกฎระเบียบ และแนวปฏิบัติน้อย การทำงานเกิดจากกลุ่มมากกว่าจากแต่ละบุคคล และมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับล่าง โดยกลุ่มงานมักจะรวบรวมข่าวสารของกลุ่ม แล้วพิจารณาว่าจะต้องทำอะไรด้วยตนเองมากกว่าที่จะมีการสั่งการจากผู้บริหารสูงสุด

เบอร์นส์ และสทอลเกอร์ ได้สรุปผลการศึกษาของเขาว่า องค์การแบบเครื่องจักรกลจะเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่คงที่ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงมากที่สุด และองค์การแบบชีวภาพจะเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมกับโครงสร้างขององค์การที่เบอร์นส์ และสทอลเกอร์ได้ค้นพบนี้ ได้รับการสนับสนุนจาก ลอเรนซ์ และลอซซ์ (Lawrence and Lorsch, 1967) ซึ่งศึกษาบริษัทในสหรัฐอเมริกาและได้ผลสรุปที่สอดคล้องกับเบอร์นส์ และสทอลเกอร์ และนอกจากนี้เขายังพบว่าภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนมาก โครงสร้างขององค์การจะมีระดับการขยายหรือแยกแยะหน่วยงานสูง และภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โครงสร้างขององค์การจะมีระดับการรวมกิจกรรมระหว่างหน่วยงานสูงคือผู้บริหารต้องประสานงานจากกิจกรรมของตนเองกับกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น

กลยุทธ์ (Strategy)

จากการศึกษาประวัติของบริษัทขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกา ชานด์เลอร์ (Chandler, 1962) ได้ระบุว่า โครงสร้างขององค์การเป็นไปตามกลยุทธ์ เขาได้สรุปว่า กลยุทธ์ขององค์การเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของบริษัท และความเกี่ยวข้องนี้มีอิทธิพลต่อโครงสร้างขององค์การ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่บริษัทเห็นโอกาสว่าจะเติบโตโดยการขยายสาขาออกไปในพื้นที่ต่างๆได้ ก็จะกำหนดกลยุทธ์ขยายการผลิต ซึ่งจะเป็นผลให้ออกแบบโครงสร้างกระโดดจากองค์การแบบหน้าที่เฉพาะไปสู่แบบสาขา ความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ซึ่งจะนำไปสู่การออกแบบโครงสร้างองค์การแสดงให้เห็นได้จากการวิเคราะห์บริษัทตามลักษณะของการกำหนดกลยุทธ์ 3 แบบคือ ประเภทรักษาตัวรอด (Defender) ประเภทผู้สำรวจ (Prospector) และประเภทผู้วิเคราะห์ (Analyzer) ซึ่งชานด์เลอร์ อธิบายถึงกลยุทธ์ปัญหา และการออกแบบโครงสร้างเพื่อแก้ปัญหาสรุปได้ดังนี้คือ

ตารางที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์กับการออกแบบโครงสร้างองค์การ

บริษัทประเภทรักษาตัวรอด	บริษัทประเภทผู้สำรวจ	บริษัทประเภทผู้วิเคราะห์
กลยุทธ์ เพื่อรักษาตลาดไว้ให้ได้	เพื่อแสวงหาตลาดใหม่ ๆ	เพื่อรักษาตลาดเดิมที่มีอยู่และแสวงหาตลาดใหม่
ปัญหา จะควบคุมองค์การอย่างไรเพื่อให้เกิดความเข้มงวดพอที่จะมั่นใจได้ว่าสามารถรักษาประสิทธิภาพในการทำงานได้ตลอดไป	จะจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและการประสานงานอย่างไรจึงจะสามารถให้มีจำนวนมากพอ และกระจายไปทั่วถึง	จะจัดแบ่งโครงสร้างขององค์การและจัดกระบวนการอย่างไรจึงจะเหมาะสมกับการดำเนินงานทั้งในพื้นที่ที่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงและพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
การแก้ปัญหา 1. ออกแบบองค์การแบบจัดแบ่งงานแบบแยกย่อยและมีความเป็นทางการสูง 2. ควบคุมโดยรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง 3. จัดกลไกการประสานงานแบบง่าย ๆ และป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้ง โดยการจัดสายบังคับบัญชา ตามลำดับชั้น	1. ออกแบบองค์การแบบสาขา การแบ่งงานไม่แยกย่อยนักมีความเป็นทางการน้อย 2. การควบคุมใช้แบบกระจายอำนาจ 3. กลไกการประสานงานซับซ้อน และป้องกันความขัดแย้งโดยการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ	1. ออกแบบองค์การแบบเมทริกซ์ เพื่อรวมการบริหารงานทั้งแบบแผนงานและเน้นผลผลิต 2. การควบคุมค่อนข้างไปทางรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง 3. กลไกการประสานงานมาก แกะไขข้อขัดแย้งบางส่วนโดยผู้บริหารโครงการ และบางส่วนโดยการจัดสายบังคับบัญชาตามชั้นตอน

ที่มา : Ramon Aldag and Timoty Stearns. *Management*. Cincinnati : South-Western Publishing Co., 1987.

ขนาด

ขนาดขององค์การสามารถวัดได้ลักษณะต่าง ๆ กัน เช่น วัดจากการครองพื้นที่ในตลาด รายได้ทั้งหมดขององค์การ จำนวนสมาชิกในองค์การ หรือขอบข่ายของการปฏิบัติงาน เป็นต้น แต่โดยทั่ว ๆ ไปมักจะวัดจากจำนวนสมาชิกขององค์การ

ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของขนาดขององค์การกับการออกแบบโครงสร้าง สรุปได้ค่อนข้างแน่นอนว่า องค์การขนาดใหญ่ จะมีความเป็นองค์การแบบระบบราชการมากกว่าองค์การขนาดเล็ก และในขณะที่องค์การเติบโตขึ้น จะมีแรงกดดันให้ผู้บริหารเข้าไปควบคุมและประสานงานมากขึ้น ผลจากสิ่งนี้จะทำให้เพิ่มลักษณะที่เป็นงานเฉพาะซึ่งต้องใช้ความเชี่ยวชาญพิเศษมากขึ้น เกิดการจัดแผนงานเพิ่มขึ้น และในที่สุดจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ ในขณะที่ขนาดขององค์การยังไม่ใช้ตัวกำหนดโครงสร้างขององค์การอย่างแน่นอน ผู้บริหารจะต้องรู้เกี่ยวกับผลของขนาดต่อโครงสร้าง และควรจะเข้าใจชนิดของการเปลี่ยนแปลงซึ่งจำเป็นสำหรับองค์การในขณะที่มีการขยายตัวด้านขนาด

เทคโนโลยี

เทคโนโลยีหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้า(Input)ไปสู่ผลผลิต(Output)ภายในองค์การ เทคโนโลยีไม่ได้หมายถึงเพียงเครื่องจักรกลเท่านั้นแต่ยังหมายถึงความรู้เทคนิค เครื่องมือและการกระทำบางอย่างที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิตด้วย

ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของเทคโนโลยี และการออกแบบขององค์การ เป็นผลจากการวิจัยของ โจอัน วูดเวิร์ด (Joan Woodward, 1965) ซึ่งได้ค้นพบว่า มิติด้านโครงสร้างค่อนข้างจะเป็นไปในรูปแบบที่คงที่กับลักษณะของเทคโนโลยีที่ใช้ กล่าวคือเธอได้จัดระดับเทคโนโลยีที่ใช้อยู่ในบริษัททั้งหมดที่ทำการศึกษ เป็น 3 ระดับคือ เทคโนโลยีขนาดเล็กหรือระดับหน่วยงาน (Unit or Small-Batch Technology) เป็นเทคโนโลยีที่ใช้ในร้าน หรือหน่วยการผลิตเล็ก ๆ ซึ่งผลผลิตส่วนใหญ่จะเกิดจากความรู้อะเอียดของบุคลากรแต่ละคน เทคโนโลยีขนาดใหญ่หรือระดับโรงงาน (Large-Batch or Mass-Production Technology) เป็นเทคโนโลยีที่ใช้ในกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมในลักษณะแอสเซมบลี ลาย ซึ่งมีลักษณะให้ผลผลิตระยะยาว มีการกำหนดมาตรฐานแต่ละส่วนสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผลผลิตได้เพื่อออกแบบให้เป็นที่พอใจของลูกค้า และเทคโนโลยีที่เป็นกระบวนการผลิตที่ต่อเนื่อง (Continuous-Process Technology) เป็นเทคโนโลยีที่ใช้กระบวนการผลิตที่ต่อเนื่อง มักจะใช้เครื่องจักรกลในการดำเนินการผลิต มีขั้นตอนการผลิตที่ต่อเนื่อง และลักษณะของผลผลิตสามารถกำหนดได้ ไม่มีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของกระบวนการ และลักษณะของผลผลิตสามารถเก็บไว้จำหน่ายไว้ก่อนการจำหน่ายได้ เทคโนโลยีประเภทนี้ได้แก่ เทคโนโลยีที่ใช้ในการกลั่นปิโตรเลียม อุตสาหกรรมทางเคมี หรือ โรงงานพลังไฟฟ้าหรือพลังนิวเคลียร์ เป็นต้น

ผลการวิจัยของวูดเวิร์ด สรุปได้ว่า องค์การที่ใช้เทคโนโลยีขนาดใหญ่จะเหมาะสมที่สุดถ้าออกแบบองค์การในลักษณะองค์การแบบเครื่องจักรกล และต้องการการแบ่งแผนงานให้แยกย่อยลงมาก ๆ เพื่อที่จะให้บุคลากรมีทักษะที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางสูง ดังนั้น โครงสร้างที่มีลักษณะค่อนข้างไปทางระบบราชการจึงมีความจำเป็น เพื่อที่จะสามารถประสานงานและควบคุมกิจกรรม ลักษณะของโครงสร้าง เช่น ช่วงการบังคับบัญชา การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง การมีกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน การมีการสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร จะพบมากในองค์การที่มีการใช้เทคโนโลยีขนาดใหญ่ เพราะเป็นลักษณะของการกำหนดมาตรฐานของงาน การใช้บุคลากรที่มีทักษะหลายด้าน การกระจายอำนาจ การติดต่อสื่อสารโดยวาจา และการกำหนดกฎเกณฑ์การทำงานเพียงเล็กน้อย เหมาะกับองค์การที่ใช้เทคโนโลยีขนาดเล็ก หรือองค์การที่ใช้เทคโนโลยีที่เป็นกระบวนการผลิตต่อเนื่อง

สิ่งสำคัญที่วูดเวิร์ดค้นพบคือ สิ่งที่จะสามารถนำไปใช้ในการออกแบบองค์การเพื่อให้เหมาะสมกับเทคโนโลยีที่ใช้ในการออกแบบโครงสร้างขององค์การ ซึ่งวูดเวิร์ดลงความเห็นว่าเทคโนโลยีเป็นตัวกำหนดแบบขององค์การ

3. องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การตามแนวคิดของมินท์ซเบิร์ก

มินท์ซเบิร์ก (Henry Mintzberg, 1979) นักวิชาการบริหารชาวฝรั่งเศสซึ่งสนใจในสาขาโยบายการจัดการ ได้ศึกษาวิธีการจัดโครงสร้างองค์การด้วยความสนใจว่า องค์การมีวิธีกำหนดกลยุทธ์ของตนอย่างไร เขาจึงได้รวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจากบทความกว่า 200 เรื่อง และงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่มีอยู่ในช่วงปี ค.ศ. 1960-1970 ทำการวิเคราะห์และพัฒนาเป็นคำอธิบายเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การ จากนั้นก็ได้สังเคราะห์ และนำเสนอรูปแบบโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลไว้ 5 แบบ

มินท์ซเบิร์ก ได้พิจารณาองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ เป็น 5 ส่วน คือ 1) ส่วนประกอบหลักขององค์การ 5 ส่วน 2) การประสานงาน 5 แบบ 3) ทางเดินของงาน 5 ทิศนะ 4) ตัวแปรในการออกแบบองค์การ 9 ตัวแปร และ 5) ปัจจัยตามสถานการณ์ 5 ปัจจัย โดยได้อธิบายเกี่ยวกับองค์ประกอบเหล่านี้ไว้ สรุปได้ดังนี้

3.1 ส่วนประกอบหลักขององค์การ

มินท์ซเบิร์ก ได้แบ่งส่วนประกอบหลักขององค์การไว้ 5 ส่วน คือ 1) ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (Operating Core) 2) ส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) 3) ส่วนบริหารระดับกลาง (Middle Line) 4) ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (Technostructure) 5) ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Supporting Staff) และอธิบายถึงส่วนประกอบหลักของโครงสร้างขององค์การไว้ดังนี้

ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (Operating Core) ส่วนนี้ขององค์การจะรวมเอาสมาชิกขององค์การที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก หรืองานประจำขององค์การ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตของการผลิต หรือบริการขององค์การ หน้าที่ของส่วนนี้ ได้แก่

1. แสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต
2. เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต
3. จัดจำหน่ายผลผลิต
4. จัดหาสิ่งสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้า ปัจจัยสนับสนุนกระบวนการผลิตและผลผลิต

ผลผลิต

โดยที่ส่วนปฏิบัติงานหลักเป็นส่วนที่องค์การต้องแสวงหาและรักษาไว้ การกำหนดมาตรฐานจะต้องให้ความสำคัญที่จุดนี้มากที่สุด จึงถือได้ว่าส่วนนี้เป็นหัวใจขององค์การทุกองค์การ เพราะเป็นส่วนที่จำเป็นในการผลิตผลผลิต ซึ่งทำให้องค์การนั้นดำรงอยู่

ส่วนบริหารสูงสุด (Strategic Apex) เป็นส่วนของผู้รับผิดชอบต่อองค์การทั้งหมด ได้แก่ ผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์การ หรือผู้ควบคุมองค์การ อาจเป็นบุคคลหรือคณะกรรมการบริหาร หน้าที่ของส่วนนี้ คือ ดูแลรับผิดชอบต่อองค์การทั้งหมด เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีอำนาจเหนือองค์การ เช่น เจ้าของกิจการ รัฐบาล สหภาพแรงงาน หรือกลุ่มพลังต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุหน้าที่ดังกล่าว ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ดังนี้

1. นิเทศงาน (Direct Supervision) หมายถึง การดำเนินการตามบทบาทของผู้บริหารซึ่งทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า องค์การทั้งหมดสามารถดำเนินงานไปอย่างราบรื่น เป็นหน่วยเดียวกัน

2. บริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์การ ได้แก่ การสื่อสารข้อมูลจากภายในและนอกองค์การ การเจรจาต่อรองระหว่างองค์การกับหน่วยงานภายนอก

3. กำหนดกลยุทธ์ขององค์การ

โดยทั่วไปแล้ว งานของส่วนบริหารสูงสุดจะเป็นงานที่กว้างขวางมาก และเป็นนามธรรมมากที่สุด งานในระดับนี้จะมีลักษณะที่ซ้ำกันและเป็นมาตรฐานน้อยที่สุด มีอิสระในการตัดสินใจ และเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระยะยาว การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (Mutual Adjustment) เป็นกลไกการประสานงานที่ใช้ได้ดีกับฝ่ายนี้

ส่วนบริหารระดับกลาง (Middle Line) เป็นส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนบริหารระดับสูงกับส่วนแกนการปฏิบัติงานในสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการ ซึ่งสายใยการเชื่อมโยงนี้ อาจจะถูกแบ่งออกเป็นระดับ ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาขั้นต้น (First-Line Supervision) คือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่นิเทศงานโดยตรง และมีชั้นการบังคับบัญชาสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ หน้าที่ของส่วนบริหารงานระดับกลาง ได้แก่

1. ดำเนินงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ

2. รวบรวมสารสนเทศและให้ข้อมูลป้อนกลับไปยังผู้บริหารระดับสูง
3. ประสานงานภายในกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานอื่น ๆ
4. กำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน

โดยทั่วไปผู้บริหารระดับกลางจะมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้บริหารระดับสูง เพียงแต่จำกัดวงอยู่ภายในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบเท่านั้น

ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (Technostructure) บุคลากรในส่วนนี้คือ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ไม่ใช่ปฏิบัติเอง เช่น นักวางแผน นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และนักวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับการควบคุมงาน ได้แก่ นักวิเคราะห์วิธีการทำงาน นักวิเคราะห์ระบบควบคุม นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคล ในองค์การที่มีการพัฒนาเต็มรูปแบบ ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคอาจมีได้ทุกระดับ คือ ระดับล่างสุดจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน ซึ่งจะวิเคราะห์เพื่อหาวิธีการทำงาน กำหนดการไหลของงาน กำหนดตารางเวลาการทำงาน ระดับกลางเป็นนักวิเคราะห์ที่จะค้นหาและพัฒนาความสามารถในการทำงาน เช่น การฝึกอบรมผู้บริหารระดับกลาง การวิจัยปฏิบัติการด้านสารสนเทศ ระดับสูงจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดแผนกลยุทธ์ พัฒนาระบบการเงินเพื่อควบคุมเป้าหมายของหน่วยงาน

เนื่องจากส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะ ดังนั้นการประสานงานในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค จึงมักจะเป็นลักษณะการประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (Mutual Adjustment)

ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Supporting Staff) บุคลากรในส่วนนี้ ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่สนับสนุนองค์การในส่วนที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามสายงานหลัก เช่น ในมหาวิทยาลัย ได้แก่ ศูนย์หนังสือ โรงพิมพ์ ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายหอพัก ฝ่ายรักษาความปลอดภัย ชมรมของคณะต่างๆ เป็นต้น จะเห็นว่าบุคลากรในส่วนนี้ จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยและการเรียนการสอน หรือแม้แต่สนับสนุนโดยตรง

ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน อาจมีได้ทุกระดับของการบริหารงานขึ้นอยู่กับผู้ที่รับบริการ เช่น หน่วยงานประชาสัมพันธ์และที่ปรึกษาทางกฎหมาย มักจะอยู่ในส่วนบริหารระดับสูง ในส่วนของส่วนบริหารงานระดับกลางก็จะพบว่า ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานจะช่วยเกี่ยวกับการตัดสินใจ และในระดับบริหารงานระดับล่าง ก็จะพบว่ามีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ได้แก่ ร้านกาแฟ หน่วยงานต้อนรับ และหน่วยรับส่งพัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น

3.2 การประสานงาน

มินท์เชเบอร์ก ได้กำหนดลักษณะการประสานงานไว้ 5 แบบ คือ

1. การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (Mutal Adjustment) เป็นกลไกการประสานงานให้เป็นผลสำเร็จ โดยใช้กระบวนการที่ง่าย ๆ และการติดต่อแบบไม่เป็นทางการภายใต้การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงานนี้ การควบคุมงานอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน ลักษณะเช่นนี้ เกิดขึ้นในองค์การที่มีโครงสร้างแบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน เช่น การทำงานในสตูดิโอวาดภาพ ในทางกลับกัน ลักษณะการประสานแบบนี้อาจเกิดในองค์การที่มีความซับซ้อนมากที่สุดที่แต่ละคนจะอยู่ภายใต้สถานการณ์เฉพาะในการทำงาน

2. การนิเทศโดยตรง (Direct Supervision) เป็นกลไกในการประสานงานที่มีบุคคลหนึ่งรับผิดชอบงานแทนคนอื่น ๆ โดยจะสอนงานให้กับคนเหล่านั้นและกำชับดูแลการปฏิบัติงานของทุกคน การประสานงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นในองค์การที่มีสมาชิกน้อย ๆ เช่น ทีมฟุตบอล เป็นต้น

การประสานงานอีก 3 แบบ คือ การทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardization) ซึ่งเป็นกลไกในการประสานงานในแต่ละส่วนของงาน โดยการกำหนดใน 3 ส่วน คือ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต นั่นคือ

3. การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (Standardization of Work Skills) ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานความรู้และทักษะของผู้ปฏิบัติงาน ใช้เมื่อต้องการลักษณะบางประการของการฝึกอบรมที่จะทำให้การทำงานมีลักษณะที่แน่นอนเฉพาะ

4. การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน (Standardization of Work Process) กระบวนการทำงาน จะถูกทำให้เป็นมาตรฐานเมื่อเนื้อหาของงานมีลักษณะเฉพาะหรือจัดเป็นลำดับขั้นตอนได้

5. การกำหนดมาตรฐานที่ผลงาน (Standardization of Output) เป็นการกำหนดมาตรฐานในส่วนที่เป็นผลผลิต

ด้วยการกำหนดมาตรฐานเช่นนี้ ผู้ร่วมงานทุกคนจะสามารถประสานงานกันได้ภายใต้สถานการณ์ปกติ เพราะเขาจะรู้ว่า องค์การคาดหวังอะไรจากเขา และจะนำไปสู่ความสอดคล้องกับบุคลากรคนอื่น ๆ

3.3 ทางเดินของงาน 5 แบบ

มินท์ซเบิร์ก ได้เสนอให้พิจารณาทางเดินของงานในองค์การไว้ 5 แบบ คือ

1. **สายงานบังคับบัญชา** (The Flow of Formal Authority) เป็นระบบงานตามสายการบังคับบัญชาตั้งแต่ระดับบนลงมาถึงระดับปฏิบัติโดยภาพรวม แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ตำแหน่งต่าง ๆ ในสายงานบังคับบัญชา การรวมตำแหน่งเป็นแผนกงาน และวิธีการบังคับบัญชาสายงาน
2. **สายงานตามกิจกรรมหลัก** (The Flow of Regular Activity) เป็นสายงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานตามคำสั่ง คำสอน คำแนะนำ ข้อกำหนด ข้อปฏิบัติ ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับปฏิบัติ เพื่อทำให้เกิดมาตรฐานของงาน โดยมีผลมาจากระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร
3. **สายการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ** (The Flow of Informal Communication) เป็นสายงานที่เป็นเน้นบทบาทของการให้ความร่วมมือกันและกันภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานในลักษณะของสังคมมิติ ลักษณะเช่นนี้ ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของศูนย์อำนาจนอกระบบซึ่งมีอิทธิพลเหนืออำนาจตามสายงานบังคับบัญชา และสายงานตามกิจกรรมหลัก
4. **กลุ่มงาน** (The Set of Work Constellations) เป็นกลุ่มเพื่อน (Peer Group) ที่มีอยู่หลายกลุ่ม ซึ่งการรวมกลุ่มในการทำงานจะมีสมาชิกมาจากหลายระดับในสายการบังคับบัญชาหรือมาจากส่วนประกอบหลักต่าง ๆ ขององค์การ การตัดสินใจในการทำงานของแต่ละกลุ่ม จะอาศัยความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลายของสมาชิกในกลุ่ม
5. **สายงานตามกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการ** (The Flow of Ad hoc Decision Process) เป็นสายงานของการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ซึ่งรับข้อมูลความต้องการของลูกค้าจากระดับปฏิบัติที่เสนอขึ้นไปตามสายการบังคับบัญชา ประกอบกับความเห็นของส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคและส่วนสนับสนุน ทำการตัดสินใจที่ส่วนบริหารระดับสูง แล้วนำมาปฏิบัติ

3.4 องค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การ

มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979 : 65-213) ได้เสนอว่า ในการกำหนดโครงสร้างขององค์การจะต้องพิจารณาใน 4 เรื่องคือ การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) การกำหนดโครงสร้างของงาน (Design of Superstructure) การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (Design of Lateral Linkage) และการกำหนดระบบการตัดสินใจ (Design of Decision-Making System) โดย

มีองค์ประกอบพื้นฐานที่จะนำไปกำหนดเป็นตัวแปรในการออกแบบโครงสร้างองค์การใน 4 เรื่องนี้ 9 ตัวแปร ดังนี้

การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) ตัวแปร ได้แก่

การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization) เป็นการแบ่งงานในองค์การให้เป็นงานย่อย สามารถกำหนดได้ 2 มิติ คือ การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงานในแนวนอนซึ่งเป็นรูปแบบหลักของการแบ่งงาน และความเชี่ยวชาญเฉพาะงานในแนวตั้งซึ่งเป็นการแบ่งกระบวนการทำงานตั้งแต่ระดับบริหารไปจนถึงระดับปฏิบัติ

ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน (Behavior Formalization) เป็นการลดความแตกต่างในวิธีทำงานของบุคลากรในองค์การ มักจะกำหนดที่กระบวนการทำงาน การกำหนดลักษณะรูปแบบมาตรฐานสามารถทำได้ 3 วิธี คือ กำหนดโดยตำแหน่งในลักษณะของการพรรณนางาน กำหนดโดยทางเดินของงาน และกำหนดโดยกฎระเบียบในการทำงาน

การฝึกอบรมและปลูกฝังอุดมการณ์ (Training and Indocinate) การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการสอนทักษะและความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงาน ส่วนการปลูกฝังอุดมการณ์ หมายถึง กระบวนการสร้างปทัสถานในองค์การ ทั้งสองวิธีนี้ เป็นรูปแบบของการหลอมรวมบุคลากรในองค์การให้มีลักษณะที่สามารถทำงานร่วมกันได้

การกำหนดโครงสร้างของงาน (Design of Superstructure)

การจัดกลุ่มงาน (Unit Group) การจัดกลุ่ม เป็นวิธีการพื้นฐานที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานในองค์การ การจัดกลุ่ม มีความสำคัญอย่างน้อย 4 ประการ คือ 1) ทำให้เกิดการนิเทศร่วมกันระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และหน่วยงาน เป็นการสร้างกลไกการประสานงานภายในขององค์กรโดยตรงขึ้นในโครงสร้างขององค์การ 2) ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรร่วมกันในตำแหน่งต่าง ๆ และหน่วยงาน 3) ทำให้สามารถใช้วิธีการประเมินผลงานร่วมกัน และ 4) เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน กล่าวได้ว่า การจัดกลุ่มงานจะส่งเสริมการประสานงาน 2 วิธี คือ การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน และการนิเทศโดยตรง และเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดมาตรฐานการผลิต

ขนาดของกลุ่ม (Unit Size) ขนาดของกลุ่มจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ 1) การกำหนดมาตรฐานทั้งด้านทักษะของผู้ปฏิบัติงาน กระบวนการทำงาน และมาตรฐานการผลิต 2) ความคล้ายคลึงกันของงาน 3) ความต้องการอิสระของผู้ปฏิบัติงาน 4) ความต้องการที่จะลดความคลาดเคลื่อนในสายบังคับบัญชาหรือระบบข้อมูล

การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (Design of Lateral Linkage)

ระบบการวางแผนและการควบคุม (Planning and Control System) วัตถุประสงค์ของแผนคือ การกำหนดผลผลิตในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต และวัตถุประสงค์ของการควบคุมก็คือ การประเมินว่า การดำเนินงานประสบผลสำเร็จเพียงใด การวางแผนและการควบคุมต้องไปด้วยกัน เพราะการควบคุมจะทำได้ถ้าไม่มีการวางแผนมาก่อน แผนจะช่วยกำหนดมาตรฐานผลผลิตในด้าน ปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่าย และระยะเวลาการผลิต

สื่อประสานระหว่างกลุ่ม (Liaison Devices) เป็นการพัฒนาสื่อในการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นในโครงสร้างองค์การแทนการบริหารงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานแบบเดิมซึ่งเกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ และไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง สื่อเหล่านี้ ได้แก่ คณะทำงาน โครงสร้างแบบเมทริกซ์ ผู้ประสานงาน สื่อเหล่านี้เป็นเครื่องมือเบื้องต้นที่นำไปสู่การเป็นองค์การแบบชีวภาพ องค์การที่มีสื่อประสานระหว่างกลุ่มมาก มักจะมีขนาดเล็ก สื่อประสานระหว่างกลุ่ม มักจะใช้ในองค์การที่มีลักษณะ 1) มีการแบ่งงานตามแนวนอนสูง 2) มีความซับซ้อน 3) มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานสูง

การกำหนดระบบการตัดสินใจ (Design of Decision-Making System)

การกระจายอำนาจตามแนวตั้ง (Vertical Decentralization) จะเกี่ยวข้องกับ การมอบอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารสูงไปยังผู้บริหารระดับต่าง ๆ ตามสายบังคับบัญชา การกระจายอำนาจตามแนวตั้ง มีข้อที่น่าสนใจ 3 ประเด็น คือ 1) จะมอบอำนาจการตัดสินใจเรื่องใดลงไป 2) จะมอบอำนาจลงไปถึงระดับใด 3) เมื่อมอบอำนาจลงไปแล้ว จะประสานงานหรือควบคุมการปฏิบัติงานในระดับล่างได้อย่างไร

การกระจายอำนาจตามแนวนอน (Horizontal Decentralization) การกระจายอำนาจตามแนวนอน เป็นการยกเอาอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารไปยังบุคคลอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการบริหาร นักวิเคราะห์ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงาน การกระจายอำนาจตามแนวนอน มีระดับจากน้อยไปหามาก ดังนี้ 1) การตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหาร 2) การตัดสินใจอยู่ที่นักวิเคราะห์ในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคโดยอาศัยอำนาจการกำหนดมาตรฐานงาน 3) การตัดสินใจอยู่ที่ผู้เชี่ยวชาญในส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน หรือส่วนแกนการปฏิบัติงานถ้าเป็นลักษณะทางวิชาชีพ โดยใช้อำนาจความรู้ความเชี่ยวชาญ 4) การตัดสินใจอยู่ที่ทุกคนในฐานะสมาชิกขององค์การ

มินท์ซเบิร์ก ได้โยงให้เห็นว่า องค์ประกอบเหล่านี้เกี่ยวข้องกับแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างขององค์การ โดยแสดงให้เห็นว่าตัวแปรแต่ละตัวเกี่ยวข้องกับแนวคิดในเรื่องใดบ้าง ดังนี้ (Mintzberg, 1979: 67)

ตารางที่ 3 แสดงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรในการออกแบบ

กลุ่ม	องค์ประกอบที่ใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบ	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
การกำหนดตำแหน่ง	การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน ลักษณะการกำหนดมาตรฐาน การฝึกอบรมและปลูกฝังอุดมการณ์	การแบ่งงานหลัก (Basic Division of Labor) การกำหนดมาตรฐานงาน ระบบสายงานกิจกรรมหลัก (Regulated Flows) การกำหนดมาตรฐานทักษะ
การกำหนดโครงสร้างของงาน	การจัดกลุ่มงาน ขนาดของกลุ่ม	การนิเทศโดยตรง การแบ่งงาน (Administrative Division of Labor) ระบบสายงานบังคับบัญชา ระบบสายงานกิจกรรมหลัก ระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ ระบบกลุ่มงาน (Work Constellation) แผนภูมิขององค์การ (Organigram) ระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ การนิเทศโดยตรง ช่วงการบังคับบัญชา
	ระบบการวางแผนและการควบคุม สื่อประสานระหว่างกลุ่ม	การกำหนดมาตรฐานผลผลิต ระบบสายงานกิจกรรมหลัก การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (Mutual Adjustment) ระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ ระบบกลุ่มงาน ระบบของกระบวนการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการ

กลุ่ม	องค์ประกอบที่เป็นตัวแปร ในการออกแบบ	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
การกำหนดระบบการ ตัดสินใจ	การกระจายอำนาจตามแนวตั้ง การกระจายอำนาจตามแนวนอน	การแบ่งงาน ระบบสายงานบังคับบัญชา ระบบสายงานกิจกรรมหลัก ระบบกลุ่มงาน ระบบของกระบวนการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการ การแบ่งงาน ระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ ระบบกลุ่มงาน ระบบของกระบวนการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการ

3.5 ปัจจัยสถานการณ์ 5 ประการ

ในการออกแบบองค์การที่มีประสิทธิผลนั้น มินท์ซเบอร์เกอร์ได้เสนอว่า โครงสร้างที่มีประสิทธิผลนั้น จะต้องมีความคงที่ภายในระหว่างตัวประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ และมีความเหมาะสมสอดคล้องกับระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในสถานการณ์ 5 ปัจจัย โดยตั้งเป็นสมมุติฐานการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยตามสถานการณ์ดังกล่าวไว้ 16 สมมุติฐาน ดังนี้

อายุขององค์การ (Age) อายุขององค์การมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การ ซึ่งตั้งข้อสังเกตเป็นสมมุติฐานได้ 2 ข้อ คือ

- 1) องค์การยิ่งมีอายุมากยิ่งมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก
- 2) โครงสร้างจะสะท้อนถึงช่วงเวลาก่อนก่อตั้งองค์การ โดยชี้ให้เห็นว่า องค์การในปัจจุบันที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ กัน 4 ยุคนั้น มีลักษณะโครงสร้างที่แตกต่างกัน คือ

ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในต้นศตวรรษที่ 19 มีการนำเอาเครื่องจักรมาใช้ ในการทอผ้าและทำงานในไร่ โครงสร้างองค์การจะมีลักษณะโรงงานในครัวเรือน ซึ่งผู้บริหารคือ เจ้าของกิจการ องค์การเหล่านี้ ได้แก่ ฟาร์ม บริษัทก่อสร้าง ร้านค้าปลีก เป็นต้น

ยุคเริ่มสร้างรถไฟและท่าเหมืองถ่านหิน โครงสร้างขององค์การจะมีลักษณะเป็นแบบระบบราชการ

ยุคการผลิตรถยนต์ เคมีภัณฑ์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า โครงสร้างองค์การจะมีลักษณะเด่น คือ มีขนาดใหญ่ มีหัวหน้าหน่วยงาน มีหน่วยงานย่อยขนาดใหญ่ และมีความเป็นวิชาชีพสูง

ยุคการผลิตเครื่องปั้นและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โครงสร้างขององค์การ
จะมีหลากหลาย

ขนาดขององค์การ (Size) สมมุติฐานเกี่ยวกับปัจจัยด้านขนาดขององค์การ คือ

3) องค์การยังมีขนาดใหญ่ ยังมีโครงสร้างที่ละเอียดแยกย่อยมากขึ้น งานจะมีความลึกและต้องใช้ทักษะเฉพาะสูง มีความแตกต่างระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มาก ทำให้ต้องการการบริหารมากขึ้น

4) องค์การยังมีขนาดใหญ่มากขึ้น ขนาดของหน่วยงานย่อยก็จะใหญ่ตามไปด้วย

5) องค์การยังมีขนาดใหญ่ยิ่งจะมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก

ระบบเทคนิคในองค์การ (Technical System) ระบบเทคนิคในความหมายกว้าง ๆ หมายถึงฐานความรู้ที่ใช้ในองค์การ ในความหมายที่แคบ ๆ หรือเฉพาะเจาะจงลงไป อาจหมายถึงเครื่องมือที่บุคลากรในส่วนปฏิบัติงานหลักใช้ในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้า (Input) ให้เป็นผลผลิต (Output) สมมุติฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบเทคนิค ได้แก่

6) ยังมีระเบียบ กฎเกณฑ์ในระบบเทคนิคเพิ่มขึ้นเท่าใด ยังมีรูปแบบมาตรฐานในวิธีการปฏิบัติงานมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งทำให้ความเป็นระบบราชการเพิ่มขึ้นในส่วนปฏิบัติงานหลัก

7) ยังมีความซับซ้อนในระบบเทคนิคมากขึ้นเท่าใด ยังมีรายละเอียดในโครงสร้างการบริหารมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะในองค์การขนาดใหญ่ที่มีความเป็นวิชาชีพในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคสูง จะต้องการการกระจายอำนาจไปยังส่วนต่างๆ มากขึ้น และต้องการสื่อประสานระหว่างกลุ่มเพิ่มขึ้น

8) ความเป็นอัตโนมัติของส่วนปฏิบัติงานหลัก จะส่งผลให้เกิดโครงสร้างการบริหารแบบระบบราชการในองค์การแบบชีวภาพ

สภาพแวดล้อมขององค์การ (Environment) สภาพแวดล้อมขององค์การอาจพิจารณาได้ 4 มิติ คือ (1) คงที่-เปลี่ยนแปลง (2) เรียบง่าย-ซับซ้อน (3) ตลาดเดียว-ตลาดหลากหลาย (4) เรียบร้อย-สับสน สมมุติฐานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่

9) สภาพแวดล้อมยังมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้โครงสร้างองค์การเป็นแบบชีวภาพมากขึ้นเท่านั้น

10) สภาพแวดล้อมยังมีความซับซ้อนมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น

11) ความหลากหลายของตลาดยิ่งมากยิ่งส่งผลให้องค์การเป็นหน่วยตามความต้องการของตลาดมากขึ้น

12) สภาพแวดล้อมยังมีความสับสนยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างแบบรวมอำนาจยิ่งขึ้น

13) ความแตกต่างของสภาพแวดล้อมยิ่งมาก ยิ่งส่งผลให้มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจไปยังกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น

อิทธิพลที่มีต่อองค์การ (Power) สมมุติฐาน ในส่วนของอิทธิพลหรือแรงกดดันที่มีต่อองค์การ ได้แก่

14) การควบคุมจากภายนอกองค์การยิ่งมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างที่รวมอำนาจและมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมากขึ้นเท่านั้น

15) ความต้องการควบคุมจากภายนอกของสมาชิกจะนำไปสู่การรวมอำนาจ

16) สมัยนิยมมักจะทำให้เกิดโครงสร้างตามที่สังคมต้องการ แม้ว่าจะไม่เหมาะสม

3.6 โครงสร้างที่มีประสิทธิผล

ฮอดจ์ และแอนโทนี (Hodge and Anthony, 1998: 373-379) ได้กล่าวถึง ลักษณะของโครงสร้างที่มีประสิทธิผลไว้ 6 ประการคือ

- 1) ช่วยให้สามารถดำเนินงานให้บรรลุผลได้โดยใช้ค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด
- 2) กระตุ้นให้มีการคิดค้นนวัตกรรมในองค์การ
- 3) มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้
- 4) เอื้อต่อการทำงานของบุคลากรในองค์การและส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร
- 5) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน
- 6) ส่งเสริมให้เกิดกลยุทธ์ในการทำงาน

จากการศึกษางานวิจัยที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างขององค์การและการดำเนินงานขององค์การ มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979: 216-297) มีความเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผล 2 ประการคือ *ประการแรก* เขาเห็นว่าโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลนั้นจะต้องเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในสถานการณ์ขณะนั้น (Contingency Factors) กับองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรของการออกแบบ (Design Parameter) นั่นคือโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลย่อมเกิดจากการออกแบบให้เหมาะสมกับสถานการณ์ *ประการที่สอง* เขาเห็นว่าน่าจะต้องสมมุติฐานซึ่งอาจเรียกว่า *สมมุติฐานของการจัดโครงสร้าง* (Configuration Hypothesis) ได้ว่า โครงสร้างที่มีประสิทธิผลย่อมต้องการความคงที่ภายในระหว่าง องค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การ นั่นคือโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผล ย่อมเกิดจากลักษณะที่คงที่ขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ

องค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การ นั่นคือโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผล ย่อมเกิดจากลักษณะที่คงที่ขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ

สรุปความเห็นทั้งสองประการแล้ว มินท์ซเบอร์กเห็นว่าโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิ-
ผลนั้นต้องประกอบไปด้วยลักษณะคงที่ที่สอดคล้องกันขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ
กับสถานการณ์ในขณะนั้น และเขาได้นำเสนอโครงสร้างขององค์การที่มีประสิทธิผลไว้ 5 แบบ คือ แบบ
โครงสร้างอย่างง่าย (Simple Structure) แบบระบบราชการ (Machine Bureaucracy) แบบระบบ
ราชการกึ่งวิชาชีพ (Professional Bureaucracy) แบบสาขา (Division Form) และแบบคณะกรรมการ
(Ad hocacy) ซึ่งมินท์ซเบอร์กได้สรุปลักษณะเด่นของโครงสร้างองค์การทั้ง 5 แบบไว้ ดังนี้

โครงสร้างองค์การแบบโครงสร้างแบบง่าย

กลไกการประสานงานหลัก : การนิเทศโดยตรง

ส่วนประกอบหลักที่สำคัญ : ส่วนบริหารสูงสุด

ตัวแปรในการออกแบบองค์การที่เด่นชัด : การรวมอำนาจ

โครงสร้างแบบชีวภาพ

ปัจจัยสถานการณ์ : อายุน้อย

ขนาดเล็ก

ระบบเทคนิคไม่ซับซ้อน

สิ่งแวดล้อมเรียบง่าย เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ หรือ

อาจมีความสับสน

อิทธิพลที่มีต่อองค์การในระดับสูงมีมาก

ไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน

โครงสร้างองค์การแบบระบบราชการ

กลไกการประสานงานหลัก : การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน

ส่วนประกอบหลักที่สำคัญ : ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค

ตัวแปรในการออกแบบองค์การที่เด่นชัด : ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน

ความเชี่ยวชาญเฉพาะงานทั้งด้าน

แนวตั้งและแนวนอน

การจัดกลุ่มงานแบบหน้าที่เฉพาะ

ส่วนงานการปฏิบัติงานมีขนาด

กลุ่มใหญ่

รวมอำนาจในแนวตั้ง

กระจายอำนาจในแนวนอน
บางส่วน
ใช้แผนปฏิบัติการ

ปัจจัยสถานการณ์ : อายุมาก
ขนาดใหญ่
ระบบเทคนิคไม่เป็นไปโดยอัตโนมัติ
สิ่งแวดล้อมเรียบง่าย คงที่
อิทธิพล มาจากภายนอกควบคุมการทำงานในองค์การ
ไม่เป็นไปตามสมัณิยม

โครงสร้างองค์การแบบระบบราชการกึ่งวิชาชีพ

กลไกการประสานงานหลัก : การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน
ส่วนประกอบหลักที่สำคัญ : ส่วนแกนการปฏิบัติงาน
ตัวแปรในการออกแบบขององค์การที่เด่นชัด: การฝึกอบรม
ความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน
ในแนวนอน
กระจายอำนาจทั้งแนวนอน
และแนวตั้ง

ปัจจัยสถานการณ์ : สิ่งแวดล้อมซับซ้อน คงที่
ระบบเทคนิคไม่มีกฎเกณฑ์เฉพาะ แต่ไม่ซับซ้อน
เป็นไปตามสมัณิยม

โครงสร้างองค์การแบบสาขา

กลไกการประสานงานหลัก : การกำหนดมาตรฐานผลผลิต
ส่วนประกอบหลักที่สำคัญ : ส่วนบริหารระดับกลาง
ตัวแปรในการออกแบบขององค์การที่เด่นชัด : จัดกลุ่มตามลูกค้า (ตลาด)
ระบบควบคุมทักษะ
การปฏิบัติงาน
กระจายอำนาจในแนวตั้งบ้าง

ปัจจัยสถานการณ์ : อายุมาก
ขนาดใหญ่ ตลาดหลากหลาย
อิทธิพลที่มีต่อองค์การในส่วนบริหารระดับกลางมาก
ไม่เป็นไปตามสมัณิยม

โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการ

กลไกการประสานงานหลัก : การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

ส่วนประกอบหลักที่สำคัญ : ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานทั้งส่วนบริหาร
และส่วนแกนการปฏิบัติงาน

ตัวแปรในการออกแบบขององค์การที่เด่นชัด : สื่อประสานระหว่างกลุ่ม

โครงสร้างแบบชีวภาพ

กระจายอำนาจบางส่วน

ความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน

ในแนวนอน

การฝึกอบรม

การจัดกลุ่มตามลูกค้าหรือตลาด

ปัจจัยสถานการณ์ : อายุน้อย โดยเฉพาะโครงสร้างแบบคณะกรรมการ
ปฏิบัติการ

สิ่งแวดล้อมซับซ้อน เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ระบบเทคนิคซับซ้อน และมักจะเป็นอัตโนมัติ

ในโครงสร้างคณะกรรมการบริหาร

เป็นไปตามสมัยนิยม

สำหรับรายละเอียดของโครงสร้างองค์การ ซึ่งพรรณนาลักษณะองค์ประกอบต่าง ๆ ในส่วนที่เป็นกลไกการประสานงาน ส่วนประกอบหลัก ตัวแปรในการออกแบบขององค์การ ปัจจัยสถานการณ์ และทางเดินของงาน สรุปได้ดังตารางที่ 4

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4 ลักษณะองค์ประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดของมินท์ซเบอร์ก

	โครงสร้างองค์การ				
	โครงสร้างแบบง่าย	ระบบราชการ	ระบบราชการกึ่งวิชาชีพ	สาขา	คณะกรรมการ
1.กลไกการประสานงานที่สำคัญ	การนิเทศโดยตรง	การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน	การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน	การกำหนดมาตรฐานผลงาน	การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน
2.ส่วนประกอบหลัก	ส่วนบริหารสูงสุด	ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค	ส่วนแกนปฏิบัติงาน	ส่วนบริหารระดับกลาง	ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน
3.ตัวแปรในการออกแบบ					
- การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน	กำหนดความเชี่ยวชาญไว้ให้น้อย	กำหนดในแนวตั้งและแนวนอน	กำหนดในแนวตั้งไว้มาก	กำหนดในแนวตั้งและแนวนอนไว้ให้น้อย	กำหนดเฉพาะแนวตั้ง
- การฝึกอบรมและการปลูกฝังอุดมการณ์	อบรมและปลูกฝังเล็กน้อย	อบรมและปลูกฝังเล็กน้อย	อบรมและปลูกฝังมาก	อบรมและปลูกฝังมาก	อบรมมาก
- ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน	มีเล็กน้อย	มีมาก	มีเล็กน้อย	มีมาก (ในแต่ละสาขา)	มีน้อย
- การจัดกลุ่ม	มักจัดตามหน้าที่	มักจัดตามหน้าที่	มักจัดตามหน้าที่และกลุ่มลูกค้ำ	จัดตามกลุ่มลูกค้ำ	จัดตามหน้าที่และกลุ่มลูกค้ำ
- ขนาดของกลุ่ม	กลุ่มใหญ่	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับล่าง	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับล่าง	กลุ่มใหญ่เฉพาะระดับบน	กลุ่มเล็กทุกระดับ
- ระบบการวางแผนและการควบคุม	มีน้อย	เป็นการวางแผนการปฏิบัติงาน	มีน้อย	มีการควบคุมการปฏิบัติงานมาก	มีการวางแผนปฏิบัติงานน้อย (โดยเฉพาะส่วนบริหาร)
- สื่อสารประสานระหว่างกลุ่ม	มีน้อย	มีน้อย	มีในระดับบริหาร	มีน้อย	มีมาก
- การกระจายอำนาจ	ไม่กระจายอำนาจ	กระจายอำนาจเฉพาะในแนวตั้ง	กระจายอำนาจทั้งแนวตั้งและแนว-นอน	กระจายอำนาจเฉพาะแนวนอน	กระจายอำนาจในบางส่วน

	โครงสร้างองค์การ				
	โครงสร้างแบบง่าย	ระบบราชการ	ระบบราชการกึ่งวิชาชีพ	สาขา	คณะกรรมการ
4.หน้าที่ของแต่ละส่วน					
- ส่วนบริหารสูงสุด	ปฏิบัติงานบริหารทั้งหมด	สร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ประสานงานฝ่ายต่าง ๆ แก้ปัญหาความขัดแย้ง	เป็นสื่อประสานภายนอกองค์การ แก้ปัญหาความขัดแย้ง	กำหนดรายละเอียดของกลยุทธ์ ควบคุมการปฏิบัติงาน	เป็นสื่อประสานภายนอกองค์การ แก้ปัญหาความขัดแย้ง ปรับปรุงความสมดุลในการทำงาน กำกับติดตามโครงการ
- ส่วนแกนปฏิบัติงาน	ไม่มีการกำหนดมาตรฐานงานเป็นเรื่อง ๆ	งานประจำมีมาตรฐานงานเป็นเรื่อง ๆ	มีทักษะในการทำงานมีการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงานและมีอิสระในการตัดสินใจ	ค่อนข้างมีมาตรฐานในการทำงานของแต่ละสาขา	มีน้อยในคณะกรรมการบริหารหรืออาจผสมผสานเข้าไปในส่วนบริหารเพื่อที่จะทำงานในโครงการที่ไม่เป็นทางการ (ในคณะกรรมการปฏิบัติการ)
- ส่วนบริหารระดับกลาง	ไม่มีความสำคัญ	กำหนดรายละเอียดและข้อแตกต่างแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นสื่อประสานระหว่างบุคลากร ช่วยสนับสนุนงานในแนวตั้ง	ถูกควบคุมโดยวิชาชีพ มีการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติมาก	กำหนดกลยุทธ์ของสาขาบริหารการปฏิบัติงาน	บุคลากรมาก หน้าที่ไม่ชัดเจน มีการรวมกลุ่มในการปฏิบัติงานโครงการ

	โครงสร้างองค์การ				
	โครงสร้างแบบง่าย	ระบบราชการ	ระบบราชการกึ่งวิชาชีพ	สาขา	คณะกรรมการ
- ส่วนที่ปรึกษาค้ำานเทคนิค	ไม่มี	กำหนดรายละเอียดในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานของงาน	มีเล็กน้อย	กำหนดรายละเอียดให้สำนักงานใหญ่ใช้ควบคุมการปฏิบัติงานของสาขา	มีบุคลากรน้อยและหน้าที่ไม่ชัดเจน อยู่ในระดับกลางของการปฏิบัติงานโครงการ
- ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน	มีน้อย	มักจะกำหนดวิธีทำงานเพื่อลดความไม่แน่นอน	กำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนวิชาชีพ	แยกตัวออกมาจากสำนักงานใหญ่และสาขา	มีการกำหนดรายละเอียดมาก (โดยเฉพาะในคณะกรรมการบริหาร แต่ไม่ชัดเจนในระดับกลางของการทำงานโครงการ
5. ทางเดินของงาน					
- สายงานบังคับบัญชา	มีความสำคัญที่ระดับบน	มีความสำคัญทุกระดับ	ไม่มีความสำคัญ (ยกเว้นในส่วนสนับสนุน)	มีความสำคัญทุกระดับ	ไม่มีความสำคัญ
- สายงานตามกิจกรรมหลัก	ไม่มีความสำคัญ	มีความสำคัญทุกระดับ	ไม่มีความสำคัญ (ยกเว้นในส่วนสนับสนุน)	มีความสำคัญทุกระดับ	ไม่มีความสำคัญ
- สายการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ	มีความสำคัญ	ไม่มีผล	มีความสำคัญในส่วนบริหาร	มีบ้างระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขา	มีความสำคัญทุกระดับ
- กลุ่มงาน	ไม่มี	ไม่มีความสำคัญ โดยเฉพาะในระดับล่าง	มีบ้างในส่วนการบริหาร	ไม่มีความสำคัญ	สำคัญทุกระดับ ขึ้น โดยเฉพาะในคณะกรรมการบริหาร
- สายงานตามกระบวนการตัดสินใจ	จากบนลงล่าง	จากบนลงล่าง	จากล่างขึ้นบน	มีความแตกต่างระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขา	ผสมผสานกันทุกระดับ

	โครงสร้างองค์การ				
	โครงสร้างแบบง่าย	ระบบราชการ	ระบบราชการกึ่งวิชาชีพ	สาขา	คณะกรรมการ
6.ปัจจัยสถานการณ์ - อายุและขนาด	อายุน้อย อยู่ใน ระยะที่ 1 มี ขนาดเล็ก	อายุมาก อยู่ใน ระยะที่ 2 มี ขนาดใหญ่	หลากหลาย	อายุมาก อยู่ใน ระยะที่ 3 มี ขนาดใหญ่	อายุน้อย
- ระบบเทคนิค	ง่าย ๆ ไม่มีกฎ ระเบียบมาก	มีกฎระเบียบแต่ ไม่ซับซ้อน	ไม่มีกฎระเบียบ หรือไม่ซับซ้อน	มีกฎระเบียบและ สามารถแยกย่อย ตามสาขาได้	ซับซ้อนมาก ในระดับบริหาร มักจะเป็นไปได้ เองในระดับ ปฏิบัติ-การจะไม่ มีกฎเกณฑ์ตาย ตัว และไม่ซับซ้อน
- สภาพแวดล้อม	เรียบง่ายและ เปลี่ยนแปลง เสมอ บางครั้ง สับสน	เรียบง่ายและคง ที่	ซับซ้อนและคงที่	ค่อนข้างเรียบ ง่ายและคงที่ ตลาดหลากหลาย โดยเฉพาะ อย่างยิ่งตลาดผล ผลิตและบริการ	ซับซ้อนและ เปลี่ยนแปลงอยู่ เสมอ บางครั้ง แตกต่างกันคณะ กรรมการบริหาร
- อิทธิพล	ควบคุมที่ส่วน บริหารระดับสูง มักจะบริหารโดย เจ้าของกิจการ ไม่ขึ้นกับสมัย นิยม	ควบคุมที่ส่วน ที่ปรึกษาด้าน เทคนิค บางครั้ง มีการควบคุม จากภายนอก ไม่ ขึ้นกับสมัยนิยม	ควบคุมที่การ ปฏิบัติงานด้าน วิชาชีพ ขึ้นอยู่กับ สมัยนิยม	ควบคุมที่ส่วน บริหารระดับ กลาง ขึ้นอยู่กับ สมัยนิยม โดย เฉพาะในโรงงาน อุตสาหกรรม	ควบคุมที่ผู้เชี่ยวชาญ ขึ้นกับ สมัยนิยมมาก

4. โรงเรียนมัธยมศึกษา

การมัธยมศึกษาของประเทศไทย เกิดขึ้นจากความต้องการให้พลเมืองของชาติมีความรู้ วิชาสามัญเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา การจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาในระยะแรกเริ่มในกรุงเทพฯ ก่อน แล้วขยายออกไปสู่เมืองใหญ่ ต่อมาจึงขยายไปสู่ระดับจังหวัดทุกจังหวัด

การขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาไปสู่ระดับอำเภอนั้น เป็นการขยายตามแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 3 (พ.ศ.2515 - 2519) โดยกำหนดไว้ว่า เมื่อสิ้นสุดแผนนี้แล้วจะมีโรงเรียนมัธยมศึกษา ประจำอำเภอครบทุกอำเภอ และต่อมามีโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำตำบลเกิดขึ้น เนื่องจากความต้องการการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของประชาชนเพิ่มขึ้นและเหตุผลทางการเมือง โครงการโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำตำบลจึงเกิดขึ้นซ้อนกับโครงการโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2521 : 4)

ปัจจุบันนี้ ความต้องการการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของประชาชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งรัฐบาล ก็มีนโยบายที่จะขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ถึงระดับมัธยมศึกษา และถึงแม้ว่าจะมีหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนเข้ามาช่วยจัดการมัธยมศึกษา โดยการจัดตั้งโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษา หลายหน่วยงาน แต่ยังคงถือว่ายังมีจำนวนน้อยมาก ภาวะในการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ก็ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งปัจจุบันนี้มีโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการทั่วประเทศจำนวน 2,256 โรงเรียน และมีสาขาโรงเรียนซึ่งเปิดบริการให้การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาในพื้นที่ที่มีประชาชนมีความต้องการโรงเรียน แต่กรมสามัญศึกษายังไม่มียกงบประมาณที่จะจัดตั้งโรงเรียนได้อีก 392 แห่ง (กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, 2538) ซึ่งสามารถจัดการศึกษาให้กับประชาชนในวัยเรียนได้เพียงร้อยละ 30 เท่านั้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการนั้นมีขนาดแตกต่างกันมาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ คุณภาพ และตัวป้อนในพื้นที่บริการ กล่าวคือ โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีชื่อเสียงในด้านคุณภาพการจัดการศึกษาจะมีนักเรียนสมัครเข้าเรียนมาก ทำให้มีจำนวนนักเรียนและจำนวนห้องเรียนมาก ในทางกลับกัน โรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียงในด้านคุณภาพหรือตั้งอยู่ในเขตพื้นที่บริการที่มีจำนวนนักเรียนประถมศึกษาที่จะเรียนต่อน้อย ก็จะมีจำนวนนักเรียน และห้องเรียนน้อยมาก โดยเฉพาะในช่วงของการรณรงค์ขยายโอกาสทางการศึกษา ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาในพื้นที่ชนบทยากจนเพื่อให้โอกาสแก่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวได้มีโอกาสส่งบุตรหลานเข้าเรียนได้ ยิ่งทำให้มีโรงเรียนขนาดเล็กเกิดขึ้นมากมาย จากสถิติของกองแผนงาน กรมสามัญศึกษาปีการศึกษา 2538 โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีขนาดเล็กที่สุดนั้นมี 3 ห้องเรียนและมีจำนวนนักเรียน 40 คน ในขณะที่โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษมีถึง 111 ห้องเรียน หรือมี

จำนวนนักเรียนถึง 4,632 คน เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาได้เหมาะสม กรมสามัญศึกษาได้จัดแบ่งโรงเรียนตามขนาดไว้ 4 กลุ่มคือ

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก คือโรงเรียนที่มีจำนวนห้องเรียนน้อยกว่า 13 ห้องเรียน หรือจำนวนนักเรียนน้อยกว่า 500 คน

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลาง คือโรงเรียนที่มีจำนวนห้องเรียน 13-36 ห้องเรียน หรือจำนวนนักเรียน 500-1,499 คน

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ คือโรงเรียนที่มีจำนวนห้องเรียน 37-60 ห้องเรียน หรือจำนวนนักเรียน 1,500-2,400 คน

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ คือโรงเรียนที่มีจำนวนห้องเรียน 60 ห้องเรียนขึ้นไป หรือจำนวนนักเรียนมากกว่า 2,499 คนขึ้นไป

จากสถิติโรงเรียน กองแผนงานกรมสามัญศึกษา ในปีการศึกษา 2538 มีโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และขนาดใหญ่พิเศษ เป็นจำนวนร้อยละ 34, 43, 15 และ 8 ตามลำดับ

4.1 ความสำคัญของโรงเรียนมัธยมศึกษา

โรงเรียนมัศึกษามีความสำคัญในฐานะเป็นองค์การที่มีหน้าที่จัดบริการการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นการศึกษาที่จัดให้กับเยาวชนวัยรุ่นซึ่งเป็นวัยที่เชื่อมต่อระหว่างวัยเด็กกับผู้ใหญ่ เชื่อมต่อระหว่างการศึกษาเบื้องต้น กับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และเป็นการเชื่อมต่อระหว่างความเป็นผู้ไม่มีอาชีพกับความเป็นผู้มีอาชีพของบุคคล จึงอาจกล่าวได้ว่า โรงเรียนมัศึกษามีความสำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ

1) ความสำคัญต่อการพัฒนาบุคคล

เนื่องจากผู้เรียนในระดับมัศึกษากำลังจะเป็นผู้ใหญ่ในอนาคต การศึกษาในระดับนี้จึงมีส่วนในการสร้างคุณลักษณะที่จะทำให้ผู้เรียนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างดี เป็นที่ยอมรับของสังคม มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพเลี้ยงตนได้ โรงเรียนมัศึกษาจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเยาวชนให้เป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพในอนาคต

2) ความสำคัญต่อสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ

โรงเรียนมัศึกษามีความสำคัญต่อความมั่นคงทั้งทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นสถาบันทางการศึกษาที่วางรากฐานทางความคิดและความประพฤติของเยาวชนทำหน้าที่ปลูกฝังคุณธรรมและความสำนึกในสิทธิหน้าที่ของพลเมือง สร้างความมีวัฒนธรรมและศีลธรรมให้กับพลเมืองของชาติ เพื่อให้เป็นประชาชนที่มีบทบาททางการเมืองอย่างเต็มที่และถูกต้องในอนาคต ตลอดจนเป็นสมาชิกที่ดีในสังคม ในสังคมที่ไม่ซับซ้อน สถาบันที่ทำหน้าที่ถ่ายทอดวัฒนธรรมดังกล่าวคือ ครอบครัว หรือสถาบันศาสนา แต่เมื่อสังคมพัฒนาขึ้น บทบาทในการจัดเตรียม

เยาวชนเพื่อเป็นพลเมืองของชาติ และการถ่ายทอดวัฒนธรรมก็ตกอยู่ที่โรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ ในระยะแรกโรงเรียนประถมศึกษาทำหน้าที่หลักในการสร้างทักษะพื้นฐานอันได้แก่ การอ่าน การเขียน การคิดเลข แต่ต่อมาโรงเรียนมัธยมศึกษาเริ่มมีความสำคัญและจำเป็น เนื่องจากความเจริญของโลกได้ทำให้เกิดวิทยาการใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมาย การติดต่อสื่อสารระหว่างสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็ว จนวัฒนธรรมของสังคมหนึ่งถ่ายทอดไปสู่อีกสังคมหนึ่งอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้เองในบางประเทศถือว่า การมัศึกษามีความจำเป็นสำหรับเยาวชนทุกคน และได้กำหนดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ

ในทางเศรษฐกิจก็เช่นกัน เมื่อสังคมมีความเจริญมากขึ้นความต้องการกำลังคนระดับกลางที่จะออกมาพัฒนาประเทศเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งต้องการพื้นฐานการศึกษาสำหรับการประกอบอาชีพ และการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาซึ่งเป็นการเตรียมคนไปสู่อาชีพ เป็นกำลังสำคัญทางเศรษฐกิจของชาติ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภาระหน้าที่ของโรงเรียนมัธยมศึกษาที่จะต้องดำเนินการเพื่อจัดเตรียมกำลังคนไว้สร้าง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ

4.2 จุดมุ่งหมายของการมัธยมศึกษา

ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงภาระหน้าที่ของโรงเรียนมัธยมศึกษา ควรจะได้ทบทวนถึงจุดมุ่งหมายของการมัธยมศึกษาเสียก่อน ทั้งนี้เพราะการดำเนินงานของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งหลายย่อมเป็นไปเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของการมัธยมศึกษาเป็นสำคัญ

นับตั้งแต่พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของชาติทุกระดับและทุกส่วนให้สอดคล้องกัน และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการให้การศึกษาได้เป็น เครื่องมือในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายของการมัศึกษาก็อาจพิจารณาได้จากนโยบายและจุดหมาย ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้ปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการในการพัฒนาประเทศมาเป็นระยะ ๆ ดังนี้

ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) เน้นให้มีการผลิตกำลังคนในระดับต่าง ๆ ที่ใช้ในแผนงานพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแต่ละแขนงอย่างเพียงพอ กำลังคนที่ขาดแคลนมากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 คือกำลังคนระดับกลางและกำลังคนระดับสูงในสาขาแพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และแขนงวิชาชีพสำคัญ ๆ เช่นเกษตรกรรม เป็นต้น ในช่วงแผนนี้จึงได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการมัธยมศึกษาไว้ว่า "เพื่อขยายและปรับปรุงการศึกษาระดับกลางทั้งในด้านสามัญศึกษา และอาชีวศึกษาให้เป็นรากฐานในการสร้างกำลังแรงงานในแขนงอาชีพต่าง ๆ ให้ทันความต้องการอันรีบด่วนของประเทศ ในด้านการศึกษาสามัญ จะปรับปรุงมาตรฐานชั้นมัธยมศึกษาให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นพื้นฐานที่มั่นคงของการศึกษาชั้นอุดมศึกษาซึ่งเป็นชั้นสูงสุด (อัมพร สร้อยสุข, 2529: 55) ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) มีนโยบายหลักในการจัดการศึกษาให้สัมพันธ์กับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม เน้น

การปรับปรุงคุณภาพเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง สำหรับจุดหมายของการมัธยมศึกษาในแผนฯ นี้ที่ชัดเจนที่สุดกล่าวไว้ว่า การผลิตกำลังคนให้ได้ตามความต้องการของประเทศ โดยเน้นการผลิตกำลังคนระดับกลางเป็นพิเศษ และ พยายามจัดการศึกษาภาคบังคับขยายจาก 4 ปี เป็น 7 ปี ให้ได้สัดส่วนกับการขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษา (ฐิติพงษ์ ธรรมานุสรณ์, 2522: 196)

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ได้กำหนดนโยบายการมัธยมศึกษาไว้ดังนี้

- 1) ปรับปรุงและขยายการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนระดับกลาง โดยเร่งรัดการศึกษาในส่วนภูมิภาคเป็นพิเศษ และปรับปรุงการจัดมัธยมศึกษาให้มีหลักสูตรกว้างขวาง ให้เด็กได้มีโอกาสเลือกเรียนได้ตามความถนัด
- 2) ปรับปรุงประสิทธิภาพการศึกษาเพื่อลดอัตราการสูญเปล่า โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

และจุดหมายที่สำคัญในการจัดการมัธยมศึกษา คือ

- 1) ด้านปริมาณ ขยายระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ.1-3) เพื่อเตรียมรับนักเรียนจากชั้นประถมศึกษาตอนปลาย ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันมีการลดอัตราการซ้ำชั้น และการออกกลางคันเล็กน้อย ให้มีการลดอัตราการซ้ำชั้นและการออกกลางคันในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ. 4-5)มากขึ้น และให้สามารถผลิตผู้สำเร็จม.ศ. 5 สายสามัญให้เพียงพอับความต้องการของมหาวิทยาลัย
- 2) ด้านคุณภาพ มุ่งปรับปรุงคุณภาพมัธยมศึกษา โดยปรับปรุงโรงเรียนมัธยมแบบประสม ให้ดำเนินงานได้ผลตามเป้าหมาย และขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมในด้านการลงทุนให้เป็นไปโดยประหยัด ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาคให้กว้างขวางยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ท.: อัดสำเนา)

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้กำหนดนโยบายการศึกษาไว้ดังนี้

- 1) จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแบบไม่แยกสาย โดยให้ผู้เรียนได้มีทั้งความรู้ด้านวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความถนัด และความสนใจของแต่ละบุคคล
- 2) จัดโครงสร้างของหลักสูตรให้จบในตัวเอง และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม
- 3) ปรับปรุงเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ ให้ตอบสนองความต้องการของบุคคล ท้องถิ่น นโยบาย โครงการ และเอกลักษณ์ในการจัดการศึกษาของชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถของตนเอง และให้คิดเป็นทำเป็น

4) เปลี่ยนระบบการวัดผล การนิเทศ ให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ และกระจายอำนาจหน้าที่การวัดผลการศึกษาไปให้โรงเรียน โดยจัดให้มีการควบคุมคุณภาพการศึกษา ให้ได้มาตรฐานพร้อม ๆ กันไป

5) ขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ตามสภาพท้องถิ่น โดยคำนึงถึงสัดส่วนที่เสมอภาคกัน

6) จัดแบ่งเขตโรงเรียนตามเมืองใหญ่และตามท้องถิ่นต่าง ๆ โดยพิจารณาความเหมาะสม ในลักษณะสภาพท้องที่ และระยะเวลาเดินทาง

7) ปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาให้เหมาะสมกับการลงทุน เพื่อการจัดการศึกษาในระดับนี้ และในขณะเดียวกันให้เพิ่มทุนการศึกษาแก่ผู้ยากไร้ในระดับนี้ ให้มากขึ้นกว่าเดิม

สำหรับจุดหมายการมัธยมศึกษาได้กำหนดไว้ว่า เพื่อเร่งรัดพัฒนาการมัธยมศึกษาทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในระดับกลาง เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พร้อมทั้งสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของสังคมในการที่จะช่วยเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้เป็นพลเมืองที่ดีและมีคุณภาพ และแก้ปัญหาต่างๆ ในการจัดการมัธยมศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 3 โดยมุ่งส่งเสริมความเสมอภาคในโอกาสที่จะเข้าศึกษาในระดับมัธยมศึกษา (กรมสามัญศึกษา, ม.ป.ป.: อัดสำเนา)

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้กำหนดนโยบายการศึกษาไว้ดังนี้

1) ปรับปรุงโรงเรียนที่ยังไม่ได้มาตรฐานให้สูงขึ้น โดยการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพให้ทัดเทียมกัน พร้อมทั้งสนับสนุนให้โรงเรียนที่อยู่ใกล้กันให้ช่วยเหลือและใช้ทรัพยากรร่วมกัน

2) ปรับปรุงการประเมินผลการศึกษา และควบคุมคุณภาพการศึกษาให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกันทุกท้องที่ และให้มีการติดตามประเมินผลนักเรียนที่จบการศึกษา ทั้งในส่วนที่ไปศึกษาต่อ และในส่วนที่ไปประกอบอาชีพ

3) ปรับปรุงและส่งเสริมการนิเทศการศึกษา และการแนะแนวการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

4) ปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษา ให้มีการประสานสัมพันธ์กันและกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่ระดับจังหวัด และสู่โรงเรียนให้มากที่สุด

5) ปรับปรุงระบบการรับนักเรียนเข้าเรียน โดยมุ่งให้เกิดความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

6) ส่งเสริมและวางมาตรการช่วยเหลือโรงเรียนเอกชนในด้านบุคลากรงานวิชาการ และงบประมาณ ให้สามารถร่วมรับผิดชอบในการจัดมัธยมศึกษาอย่างมีคุณภาพ

7) ปรับปริมาณการรับนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาทั้งในสถานศึกษาของรัฐ และเอกชนให้มากขึ้น ทั้งนี้โดยอาศัยหลักการวางแผนกำหนดที่ตั้งสถานศึกษาเป็นเกณฑ์การพิจารณา

8) จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดตั้งสถานศึกษา โดยให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นห่างไกล ทุรกันดาร และยากจนเป็นอันดับแรก

9) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากท้องถิ่น เอกชน องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อลงทุนในการจัดตั้งและขยายโรงเรียน

10) ปรับปรุงค่าเล่าเรียนและค่าบำรุงต่าง ๆ ในระดับมัธยมศึกษาให้เหมาะสมกับการลงทุน เพื่อจัดการศึกษาในระดับนี้ และในขณะเดียวกันจะเพิ่มทุนและแสวงหาทุนการศึกษาให้แก่ผู้ยากไร้ด้วย

11) จัดกระบวนการเรียนการสอนให้ผสมผสาน และสอดคล้องกันและกันระหว่าง การศึกษาในระบบและนอกระบบโรงเรียน

12) จัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อผลิตส่งเสริมและเผยแพร่วัฒนธรรม โดยเฉพาะในด้านคุณธรรม จริยธรรม และศิลปะให้แก่นักเรียน และสนับสนุนให้ใช้บุคลากร สถาบัน องค์กรในท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการดังกล่าว

13) จัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อส่งเสริมสุขภาพ อนามัย ทั้งทางกายและทางจิต และการกีฬาให้กับนักเรียน

14) จัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อปลูกฝังความเป็นพลเมืองดีในระบอบ ประชาธิปไตย การรู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนและของผู้อื่น และสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม

15) หาข้อมูลและกำหนดมาตรฐานการสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถใช้ทรัพยากร จากสถานประกอบการของรัฐและเอกชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาและเป็นแหล่งฝึกงานของนักเรียน

16) จัดฝึกอบรมครูทั้งก่อนประจำการและหลังประจำการ ให้ครูสามารถสอนนักเรียนให้คิดเป็นทำเป็นและแก้ปัญหาเป็น

17) จัดกระบวนการเรียนการสอนในโรงเรียนให้เน้นภาคปฏิบัติเป็นสำคัญ

18) ปรับปรุงระเบียบและแนวปฏิบัติเพื่ออำนวยความสะดวกให้โรงเรียนเป็นแหล่งกลางในการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมอาชีพ สุขภาพอนามัย วัฒนธรรม การกีฬา และการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

สำหรับจุดหมายของการมัธยมศึกษาได้กำหนดไว้ดังนี้

1) เพื่อปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพทัดเทียมกัน
2) เพื่อกระจายความเสมอภาคทางโอกาสของการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

3) เพื่อเสริมสร้างให้นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม มีพลานามัยที่สมบูรณ์ รู้จักสิทธิหน้าที่ของพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

- 4) เพื่อปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน กระบวนการเรียนรู้ โดยให้ผู้เรียนสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และรักการทำงาน เพื่อการดำรงชีวิตอย่างเป็นสุขในสังคม
- 5) เพื่อปรับปรุงโรงเรียนให้เป็นสื่อกลางในการพัฒนาท้องถิ่น

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 6 แผนพัฒนาการศึกษาได้เพิ่มเอาการศาสนา ศิลปและวัฒนธรรมเข้ามาด้วย เรียกว่า แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรมแห่งชาติระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ในช่วงนี้ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกำลังเข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจและสังคมของไทยเป็นอย่างมาก นโยบายและจุดหมายส่วนรวมจะเน้นด้านการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม และคุณภาพการศึกษาเป็นหลัก นโยบายและจุดหมายของการมัธยมศึกษาในแผนฯ ระยะที่ 6 ได้ระบุไว้ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, ม.ป.ป.: อัดสำเนา)

นโยบาย

- 1) ขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
- 2) เฝ้าระวังคุณภาพการเรียนให้ได้ความรู้ ความคิด ทักษะ และเจตคติ
- 3) พัฒนาการสอนและฝึกวิชาชีพท้องถิ่น และการศึกษาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ
- 4) ส่งเสริมจริยศึกษา คุณธรรม และค่านิยมที่เอื้อต่อการพัฒนาชีวิต
- 5) ส่งเสริมการเรียนและการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทางด้านวิทยาศาสตร์และ

เทคโนโลยี

6) เน้นการศึกษาเพื่อร่วมมือป้องกันอุบัติเหตุ ภัยจากสิ่งเสพติดให้โทษภัยจากอบายมุข ภัยจากอาชญากรรม และการร่วมมือกันเพื่อพัฒนาชีวิตในครอบครัว พัฒนาสิ่งแวดล้อม สาธารณะ ประโยชน์ และชุมชน

- 7) ส่งเสริมสุขภาพกายและใจ
- 8) ส่งเสริมศรัทธา ยึดมั่นประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนาและวัฒนธรรม
- 9) ส่งเสริมระดมสรรพกำลัง เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา และการพัฒนาเยาวชน
- 10) เฝ้าระวังพัฒนาระบบบริหารและสนับสนุน

จุดหมาย

1) เพื่อพัฒนานักเรียนระดับมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถในวิชาการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพียงพอที่จะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว และชุมชนให้มีมาตรฐานสูงขึ้นและเพียงพอที่จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการศึกษาต่อ

2) รู้จักคิดวิเคราะห์ในการแก้ปัญหา และการพัฒนาอย่างมีระบบ มีความเข้าใจในปัญหาและแนวทางที่จะแก้ปัญหาของสังคม รู้จักปรับปรุงตนเองให้เกิดความเหมาะสมที่ดั่งาม ท่ามกลางสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง

3) มีความสามารถและเจตคติที่ดีในการทำงาน มีทักษะในการทำงานอย่างมีระบบ และการทำงานเป็นหมู่คณะ

4) มีศีลธรรม คุณธรรม และค่านิยมที่ดีงาม ประพฤติปฏิบัติตนตามครรลองของศาสนา และวัฒนธรรมอันดีงามของไทย

5) มีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งกายและใจ มีความสามารถในด้านกีฬา พร้อมน้ำใจนักกีฬา

6) มีทักษะและความสามารถในการวิชาอาชีพ โดยเฉพาะการประกอบอาชีพอิสระ สามารถสืบต่อและพัฒนาประสิทธิภาพอาชีพของบิดามารดา หรืออาชีพอื่นที่กระทำได้โดยทรัพยากรของท้องถิ่น

7) มีความเป็นพลเมืองดีของชาติ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มีความสามัคคีกลมเกลียวกันระหว่างคนในชาติ เคารพยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลป และวัฒนธรรมระยะที่ 7 นโยบายและจุดหมายของการมัธยมศึกษาได้เน้นการปรับตัวให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมอย่างรวดเร็ว จึงได้กำหนดนโยบายและจุดหมายของการมัธยมศึกษาไว้ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, 2529: 119)

1) ให้การมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาเพื่อปวงชน โดยการขยายการศึกษาภาคบังคับถึงระดับมัธยมศึกษา และให้ทุกคนมีโอกาสทางการศึกษาทัดเทียมกัน

2) ให้โรงเรียนมัศึกษามีความทัดเทียมกันทางด้านคุณภาพการศึกษา

3) จัดการมัธยมศึกษาให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน

4) จัดการมัธยมศึกษาให้พัฒนาความสามารถของแต่ละบุคคลให้ถึงขีดสูงสุด

5) ให้มีการระดมทรัพยากรทุกด้านทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้การจัดการมัธยมศึกษา เป็นไปอย่างประหยัดแต่มีประสิทธิภาพสูงสุด

6) มุ่งเน้นการจัดการมัธยมศึกษาให้เยาวชนมีคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะที่เหมาะสมต่อการพัฒนาตนเอง สังคม และนำไปสู่การพัฒนาประเทศ

7) ให้เยาวชนมีทักษะ และเจตคติในการศึกษาค้นคว้าเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีความสามารถในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ มีเหตุมีผล เลือกสรร จัดการตลอดจนการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ

8) ให้เยาวชนมีความสามารถและทักษะในการปรับตัวให้รับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

9) มุ่งเน้นให้เยาวชนมีความรู้พื้นฐานในการดำรงชีวิต มีสุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ

10) มุ่งเน้นให้เยาวชนมีความรู้และทักษะทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้สามารถใช้และสร้างเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ รู้จักอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างชาญฉลาด

11) จัดการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนมีทักษะและเจตคติในการประกอบสัมมาอาชีพ มีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพอย่างครบวงจร และมีรายได้ระหว่างเรียน

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 8 ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดเป้าหมายและนโยบายนั้นมีแนวโน้มว่าสาระสำคัญของการพัฒนาประเทศมุ่งเน้นการพัฒนาคนเป็นจุดหมายหลักหรือวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเน้นการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการให้ชัดเจน เพียงพอที่จะให้เกิดผลในทางปฏิบัติให้ได้มากที่สุด และเน้นการกระจายการวางแผนไปสู่ระดับภูมิภาค แนวทางการพัฒนาการศึกษาคือการพัฒนาคน โดยคำนึงถึงหลัก 3 ประการ ดังนี้

- 1) ความสอดคล้อง การจัดการศึกษาต้องให้กับวิถีชีวิตของคน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยเอาความจริงที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นหลักมากกว่าเอาวิชาเป็นหลัก
- 2) คุณภาพ การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพจะต้องมีตัวชี้วัดคุณภาพ ซึ่งมีความสอดคล้องกับลักษณะของสังคมไทย และสอดคล้องกับแต่ละช่วงของกาลเวลา
- 3) ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพคือการใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุดแต่ได้ผลมากที่สุด ซึ่งต้องคำนึงถึงหลักการจัดการที่ดี อันหมายถึง การใช้กลไกตลาด กลไกการแทรกแซงจากภาครัฐ การแข่งขัน ความร่วมมือ เป็นการจัดการศึกษาโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของค่าใช้จ่าย และค่าใช้จ่ายต่อหัวในทุกๆระดับ การปรับระบบการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความคล่องตัว การพัฒนาหลักสูตร การใช้สื่อเพื่อการศึกษา การพัฒนาผู้บริหารและครูการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และวินัยของผู้เรียน การผนึกกำลังจากทุกส่วนของสังคมเพื่อการจัดการศึกษา รวมทั้งการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้มากขึ้น

ดังนั้นประเด็นหลัก ๆ ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงสรุปได้ดังนี้

- 1) การศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อปวงชนและเครือข่ายการเรียนรู้
- 2) คุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษา
- 3) การพัฒนาการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- 4) การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 5) การผนึกกำลังจากภาคเอกชนในการจัดการศึกษา
- 6) การพัฒนาระบบบริหารและการจัดการศึกษา
- 7) การพัฒนาด้านการวิจัยและพัฒนา (กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, 2538:

อิดสำเนา)

4.3 หน้าที่ของโรงเรียนมัธยมศึกษา

โรงเรียนมัศึกษามีหน้าที่ให้บริการการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ซึ่งหากจะพิจารณาความมุ่งหมายของการมัธยมศึกษาซึ่งมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นระยะๆ แล้วหน้าที่ของโรงเรียนมัศึกษาก็ย่อมต้องปรับเปลี่ยนไปตามความมุ่งหมายในการจัดการมัธยมศึกษาด้วย และถ้าจะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของจุดมุ่งหมายการมัศึกษาก็จะเห็นได้ว่ามีเปลี่ยนแปลงที่มองเห็นความแตกต่างได้ 3 ระยะ คือ

ในระยะแรก เป็นการจัดการมัธยมศึกษาที่มุ่งผลิตกำลังคนระดับกลางที่มีความรู้วิชาสามัญที่จะเป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นกำลังคนในระดับสูงในการพัฒนาประเทศ หน้าที่ของโรงเรียนมัธยมศึกษาจึงต้องเน้นการจัดการเรียนการสอนวิชาสามัญซึ่งเป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา

ระยะที่สอง ความต้องการกำลังคนระดับกลางสูงขึ้น หน้าที่ของโรงเรียนมัธยมศึกษาจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปเป็นการจัดการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนมีทักษะทางวิชาชีพสามารถออกมาเป็นแรงงานในระดับกลางได้ส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งยังคงเน้นวิชาสามัญเพื่อให้สามารถเข้าเรียนต่อในระดับสูงเพื่อเป็นกำลังคนชั้นสูงได้ด้วย

ระยะที่สาม ความเปลี่ยนแปลงในสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็ว ความรู้และวิทยาการใหม่ ๆ เกิดขึ้นอยู่เสมอ ประกอบกับการเพิ่มของประชากรได้ส่งผลต่อสภาวะการมีงานทำของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง ดังนั้นการมัธยมศึกษาจึงมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาคนให้มีความสามารถถึงขีดสุด ให้อุบัติการณ์เป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น เพื่อจะสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และในด้านอาชีพนั้นก็เน้นการประกอบอาชีพอิสระเพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน หน้าที่ของโรงเรียนมัธยมในช่วงนี้จึงไม่เพียงแต่จะจัดการเรียนการสอนให้กับเยาวชนในโรงเรียนให้เป็นผู้มีความสามารถปรับตัวตามความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมได้แล้ว อีกทางหนึ่งยังต้องรับหน้าที่ในการพัฒนาชุมชน

กรมสามัญศึกษาได้สรุปเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารโรงเรียนมัธยมได้ตระหนักถึงหน้าที่ของโรงเรียนไว้ว่า โรงเรียนมัศึกษานั้นมีหน้าที่ 3 ประการคือ นอกจากการสอน และ อบรมนักเรียนให้เป็นผู้มีคุณลักษณะตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรมัธยมศึกษา แล้วหน้าที่ประการที่สามคือพัฒนาชุมชน ซึ่งทำในสองลักษณะคือในลักษณะการสอนนักเรียนที่มุ่งให้ความรู้ความเข้าใจในวิชาชีพเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับชีวิตในครอบครัว และสามารถปฏิบัติได้จริง เพื่อให้เป็นสื่อนำความรู้ความเข้าใจนั้น ๆ ไปสู่ครอบครัวหรือชุมชนได้ ลักษณะที่สองคือการให้โรงเรียนเป็นศูนย์วิชาการเพื่อพัฒนาชุมชนด้วยความคิดของตนเอง

4.4 โครงสร้างองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษา

โรงเรียนมัธยมศึกษาซึ่งมีหน้าที่จัดการเรียนการสอนและให้บริการการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตามจุดมุ่งหมายของการจัดมัธยมศึกษา แต่เนื่องจากจุดมุ่งหมายของการมัธยมศึกษาได้มีการปรับเปลี่ยนมาโดยลำดับ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมและความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ทำให้ภาระกิจของโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นมาเรื่อย ๆ โดยเฉพาะหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนซึ่งกำหนดให้โรงเรียนได้มีความสัมพันธ์กับชุมชนอย่างใกล้ชิด โดยมุ่งให้โรงเรียนมัธยม

ศึกษาทุกโรงเรียน มีบทบาทร่วมพัฒนาชุมชน ช่วยเหลือชุมชน ให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากโรงเรียน และขณะเดียวกันก็ให้ชุมชนได้มีบทบาทมาช่วยโรงเรียน และพัฒนาโรงเรียนด้วย

นโยบายของกรมสามัญศึกษา "โรงเรียนและชุมชนไม่แปลกแยกจากกัน" และ "โรงเรียนเป็นตลาดวิชาและอุทยานการศึกษา" ได้ชี้ทิศทางในการดำเนินงานของโรงเรียนที่กว้างขวางออกไป กล่าวคือนโยบายโรงเรียนไม่แปลกแยกจากชุมชนนั้นต้องการให้โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน นอกจากจะมีหน้าที่สอนและอบรมนักเรียนแล้ว จะต้องให้บริการ ชุมชนด้วย ทั้งด้านการศึกษาและการบริหารอื่น ๆ อันเป็นประโยชน์ของชุมชนและสังคมนั้น สำหรับนโยบายตลาดวิชาและอุทยานการศึกษาเป็นนโยบายที่มุ่งตอบสนองความต้องการของนักเรียนที่กำลังอยู่ในวัยรุ่น ซึ่งต้องการความหลากหลายในชีวิต ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องเปิดกว้าง จัดหลักสูตรกว้างมีวิชาเลือกหลากหลาย จัดบรรยากาศการเรียนรู้อื่น ๆ ส่วนประกอบและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ให้นักเรียนได้เลือกเรียนตามความถนัด ความสามารถ และความสนใจของแต่ละบุคคล

เพื่อให้การดำเนินงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นไปตามหน้าที่ดังกล่าวกรมสามัญศึกษา จึงได้กำหนดให้โรงเรียนต้องมีผู้บริหารโรงเรียน และผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนเพื่อบริหารงานในโรงเรียน ให้เป็นไปตามภารกิจ หน้าที่ ตลอดจนนโยบายที่กรมสามัญศึกษากำหนดไว้ การแบ่งงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา นั้น กรมสามัญศึกษาได้กำหนดเป็นแนวทางโดยกำหนดตำแหน่งต่างๆ ให้ ส่วนการจัดแบ่งงาน หรือการจัดส่วนงานนั้นให้เป็นอำนาจของผู้บริหารโรงเรียนที่จะกำหนดตามความเหมาะสมของแต่ละโรงเรียน ตำแหน่งงานที่กรมสามัญได้กำหนดให้มีในโรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ฝ่ายธุรการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายบริการ หัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้าฝ่าย หัวหน้างานต่าง ๆ เช่น งานสารบรรณ งานการเงิน งานพัสดุ งานทะเบียนวัดผล งานโภชนาการ งานอนามัยโรงเรียน งานประชาสัมพันธ์ งานโสตทัศนศึกษา งานห้องสมุด งานแนะแนว งานแผนงาน ฯลฯ

อย่างไรก็ตามกรมสามัญศึกษาก็ได้ให้คำแนะนำในการจัดโครงสร้างขององค์การโดยทางตรงคือการให้ความรู้และแนวทางการบริหารงานโรงเรียนแก่ผู้ที่ จะเข้าสู่ตำแหน่งบริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยให้ตัวอย่างของการจัดโครงสร้างขององค์การในเอกสารคู่มือการบริหารโรงเรียนบ้าง นอกจากนี้กรมสามัญศึกษายังได้จัดทำเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนซึ่งให้เป็นแนวทางสำหรับการตรวจสอบคุณภาพการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งตามเกณฑ์มาตรฐานนี้ก็สามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของโรงเรียนได้อีกทางหนึ่ง

เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียน พ.ศ.2532 ได้กำหนดงานในโรงเรียนไว้เป็น 6 หมวด โดยกำหนดให้โรงเรียนดำเนินการดังนี้

หมวดที่ 1 การบริหารทั่วไป

1.1 การจัดองค์การ

- การจัดทำแผนภูมิการบริหารโรงเรียน
- การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบหมายงาน

1.2 การจัดระบบสารสนเทศและแผนปฏิบัติการของโรงเรียน

- การจัดระบบสารสนเทศ
- การกำหนดนโยบายและเป้าหมายของโรงเรียน
- แผนปฏิบัติการของโรงเรียน

1.3 การบริหารงานบุคคล

- การพัฒนาบุคลากร
- การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร
- การบำรุงขวัญและให้กำลังใจ

1.4 การบริหารการเงิน

- การควบคุมและการตรวจสอบ การรับ-การจ่ายเงิน
- การประเมินผลการใช้จ่ายเงินตามแผนการใช้จ่าย

1.5 การบริหารอาคารสถานที่

- การจัดบรรยากาศบริเวณโรงเรียน
- การจัดบรรยากาศภายในอาคารเรียนและอาคารประกอบ
- การบำรุงรักษาอาคารสถานที่
- การรักษาความปลอดภัยอาคารสถานที่

1.6 การสื่อสารคมนาคม และการประชาสัมพันธ์

- การจัดการสื่อสารคมนาคม
- การจัดการประชาสัมพันธ์

1.7 การประเมินผลงานการบริหารทั่วไป

หมวดที่ 2 อุตการ กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการดังต่อไปนี้

2.1 การวางแผนงานธุรการ

- การรวบรวมและจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานธุรการ
- การจัดทำแผนงานธุรการ

2.2 การบริหารงานธุรการ

- การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ
- การจัดบุคลากรเหมาะสมกับลักษณะงาน
- การจัดสถานที่ที่เหมาะสมและปลอดภัย

2.3 การบริหารงานสารบรรณ

- การลงทะเบียนรับ-ส่ง เอกสารและหนังสือราชการ
- การโต้ตอบหนังสือราชการ
- การจัดบริการเกี่ยวกับงานสารบรรณ

2.4 การบริหารงานการเงินและบัญชี

- การทำหลักฐานการเงินและบัญชี
- การเก็บรักษาเงินและเอกสารการเงิน
- การใช้จ่ายเงิน

2.5 การบริหารงานพัสดุ

- การจัดซื้อจัดจ้าง
- การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์
- การปรับซ่อมและบำรุงรักษาพัสดุ
- การตรวจสอบพัสดุประจำปีและการจำหน่ายพัสดุ

หมวดที่ 3 งานวิชาการ กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการดังต่อไปนี้

3.1 การวางแผนงานวิชาการ

- การรวบรวมและจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานวิชาการ
- การทำแผนงานวิชาการ

3.2 การบริหารงานวิชาการ

- การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ
- การจัดทำแผนการเรียน
- การจัดตารางสอน
- การจัดครูเข้าสอนแทน

3.3 การพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ

- การพัฒนาและส่งเสริมการเรียนการสอนแบบต่าง ๆ
- การจัดสอนซ่อมเสริม
- การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนการสอน
- การจัดกิจกรรมนักเรียนตามหลักสูตร
- การพัฒนาครูทางด้านวิชาการ

3.4 การจัดการเรียนการสอน

- การจัดทำแผนการสอนรายวิชา
- การจัดหา จัดทำ ใช้ บำรุงรักษา และส่งเสริมการผลิตสื่อการเรียนการสอน

3.5 การวัดผลและประเมินผลการเรียน

- การดำเนินงานวัดผลและประเมินผลการเรียน

- การสร้างและปรับปรุงเครื่องมือการวัดผลการเรียน
- การจัดให้มีเอกสารและแบบฟอร์มเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผล การเรียน
- งานทะเบียนนักเรียน

3.6 การประเมินผลงานวิชาการ

หมวดที่ 4 งานปกครองนักเรียน

4.1 การวางแผนงานปกครองนักเรียน

- การรวบรวมและจัดทำระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับระเบียบวินัยที่เกี่ยวกับงานปกครองนักเรียน
- การทำแผนงานปกครอง

4.2 การบริหารงานปกครองนักเรียน

- การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ

4.3 การส่งเสริมพัฒนาให้นักเรียนมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม

- การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาความประพฤติและระเบียบวินัย
- การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม
- การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาด้านความรับผิดชอบต่อสังคม
- การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์
- การยกย่องให้กำลังใจแก่นักเรียนผู้ประพฤติดี

4.4 การแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน

4.5 การดำเนินการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน

4.6 การประเมินผลงานปกครองนักเรียน

หมวดที่ 5 งานบริการ

5.1 การวางแผนงานบริการ

- การรวบรวมและจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานบริการ
- การทำแผนงานบริการ

5.2 การจัดบริการน้ำดื่ม น้ำใช้

5.3 การจัดบริการสุขภาพอนามัย

5.4 การจัดบริการโภชนาการ

5.5 การจัดบริการห้องสมุด

5.6 การจัดบริการใส่ชุดทัศนูปกรณ์

5.7 การจัดบริการแนะแนว

5.8 การประเมินผลงานบริการ

หมวดที่ 6 โรงเรียนกับชุมชน

6.1 การวางแผนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

- การศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน
- การทำแผนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

6.2 การสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน

- การกำหนดอุดมการณ์เพื่อสร้างเสริมคุณธรรมลักษณะนิสัยและความประพฤติ
- การสร้างเกียรติประวัติทางด้านวิชาการ
- การสร้างเกียรติประวัติทางด้านจริยธรรมและคุณธรรม
- การสร้างเกียรติประวัติทางด้านกีฬา
- การรวบรวมและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน

6.3 การให้บริการชุมชน

- การบริการข่าวสาร
- การส่งเสริมสุขภาพอนามัย
- การส่งเสริมอาชีพ
- การบริการนันทนาการ
- การบริการสถานที่และวัสดุครุภัณฑ์
- การบริการวิชาการ

6.4 การเป็นผู้นำและให้ความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน

- การจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาชุมชน
- การให้ความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น

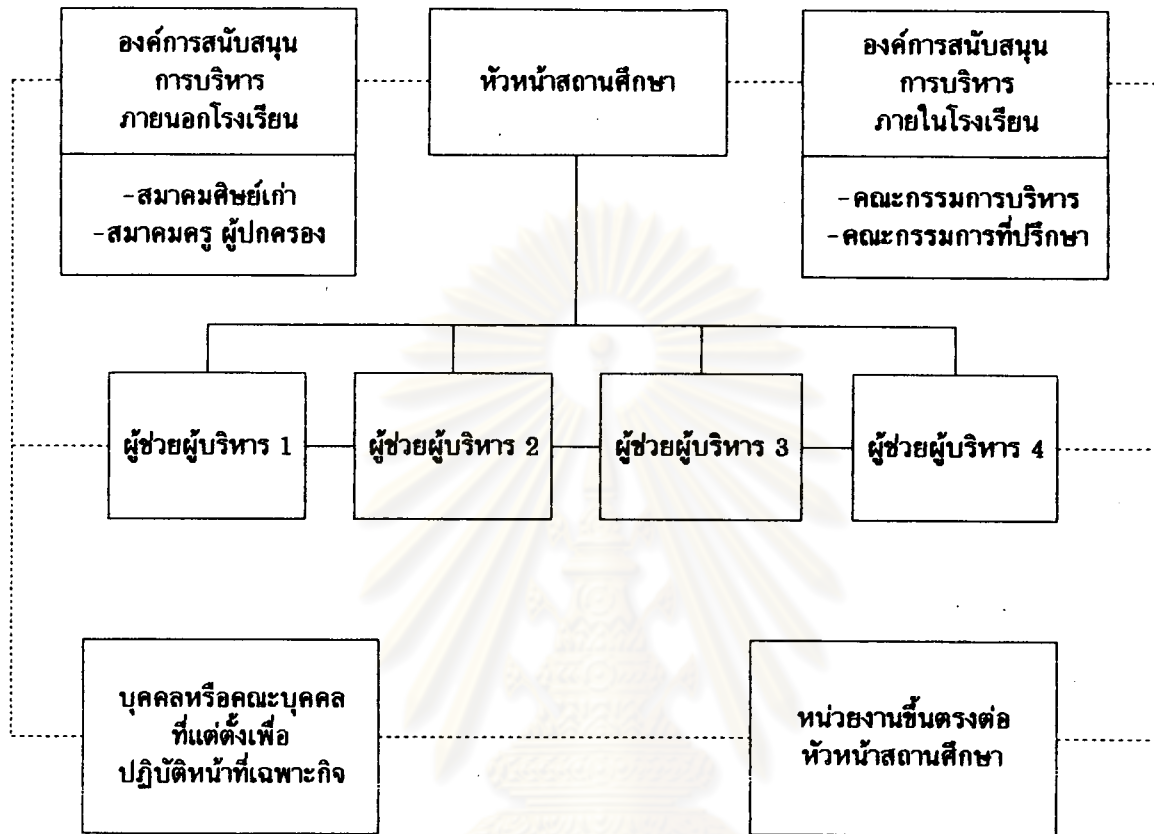
6.5 การได้รับความสนับสนุนจากชุมชน

- การจัดตั้งองค์กรเพื่อสนับสนุนโรงเรียน
- การช่วยเหลือด้านวิชาการ
- การช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์
- การช่วยเหลือด้านบริการ

6.6 การประเมินผลงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

เสรี ลาซโรจน์ (2530: 51-53) ผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาดีเด่น ประจำปี พ.ศ.2530 ของคุรุสภาได้อธิบายถึงโครงสร้างองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่สังกัดกรมสามัญศึกษา ไว้ในรูปแผนภูมิ และอธิบายในรายละเอียดไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ



คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้ช่วยผู้บริหารทุกฝ่าย หัวหน้างานทุกหน่วยงานในโรงเรียน มีหน้าที่เสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ แก่หัวหน้าสถานศึกษา เพื่อประกอบการตัดสินใจ เป็นตัวกลางในการสื่อความหรือประสานงาน ให้เกิดความเข้าใจตรงกันทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน

สมาคมศิษย์เก่าและสมาคมครูผู้ปกครอง เป็นองค์กรภายนอกที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน อาจมีเพียงสมาคมใดสมาคมหนึ่ง หรือมีทั้งสองสมาคม องค์กรภายนอกทั้งสององค์กรนี้จะเข้ามามีส่วนร่วมก็เพียงในด้านการสนับสนุนหรือให้ข้อเสนอแนะ ไม่มีอำนาจในการจัดการโรงเรียนหรือตัดสินใจให้โรงเรียน

อุดม วัชรสุภณี อติตรองอธิบดีกรมสามัญศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้กล่าวถึงงาน 4 ฝ่ายในโรงเรียนมัธยมศึกษา ไว้ในเอกสารเผยแพร่ ในหัวข้อ เทคนิคการบริหารงาน

โรงเรียนเปิดใหม่จากประสบการณ์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นงานและโครงสร้างขององค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งงานและการจัดแผนงานได้อีกทางหนึ่งดังนี้

ฝ่ายวิชาการ

- งานจัดแผนการสอน
- งานปรับปรุงหมวดวิชา
- งานประเมินผลการเรียนการสอน
- งานทะเบียนวัดผล
- งานแนะแนว
- งานปรับปรุงการเรียนการสอน
- งานปรับปรุงห้องสมุด
- งานประสานงานกับฝ่าย หน่วยงาน และองค์การที่เกี่ยวข้อง
- งานกิจการทั่วไป

ฝ่ายธุรการ

- งานสารบรรณ
- งานการเงินและบัญชี
- งานพัสดุ ครุภัณฑ์
- งานสถิติต่างๆ
- งานกิจการทั่วไป
- งานประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- งานแผนงาน

ฝ่ายปกครอง

- งานปรับปรุงแก้ไขบุคลากรในโรงเรียน
- งานควบคุมและส่งเสริมระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ
- งานปฏิบัติการเฉพาะกิจ
- งานประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ในโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- งานกิจกรรมและงานปกครองนักเรียน
- งานประสานงานกับสมาคมผู้ปกครองและครู และสมาคมศิษย์เก่า
- งานสถิติ ข้อมูล วิเคราะห์ วิจัย

ฝ่ายบริการ

- งานควบคุมดูแลคนงานภารโรง วินัย หน้าที่ และสิทธิ
- งานดูแลอาคารสถานที่ ซ่อม สร้าง รื้อถอน
- งานควบคุมการใช้รถโรงเรียน จัดบริการ รถรับส่งนักเรียน
- งานบริการควบคุมดูแลรักษาความสะอาด
- งานพัฒนาโรงเรียนตามแผน
- งานบริการโสตทัศนูปกรณ์