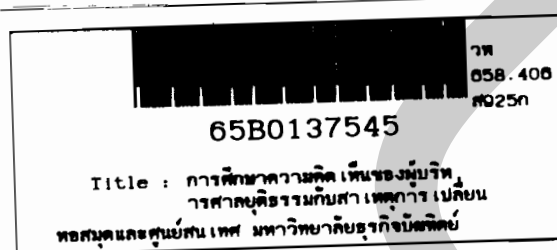




การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารสายอุตสาหกรรมเกี่ยวกับสาเหตุ
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายอุตสาหกรรม

นายเสริมศักดิ์ พรหมหาญ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต
สาขาวิชาบริหารธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2543

ISBN 974-281-479-1

ห้องค้นคว้าบัณฑิตวิทยาลัย

**A STUDY OF CAUSES OF RESTRUCTURING
OF THE COURT OF JUSTICE ORGANIZATION
: FROM THE OPINIONS OF MANAGERIAL OFFICERS**

MR. SEARMSAK PHROMHAN

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Business Administration
Department of Business Administration
Graduate School Dhurakijpundit University**

2000

ISBN 974-281-479-1

เลขทะเบียน.....	0137545..
วันลงทะเบียน.....	-9.ค.ค.2545.....
เลขเรียกหนังสือ.....	วท.....
	656.406
	ก935 ก
	ก4



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปริญญา บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม

โดย นายเสริมศักดิ์ พรหมหาญ
สาขาวิชา บริหารธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดร.อดิสร่า พงศ์ยี่หล้า

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม รศ.ศิริชัย พงษ์วิชัย

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ

(ดร.ชำนาญ ปิยะนัชพงษ์)

.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ดร.อดิสร่า พงศ์ยี่หล้า)

.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(รศ.ศิริชัย พงษ์วิชัย)

.....กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(ผศ.ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์)

.....กรรมการ

.....กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย

(รศ.วิรัช สงวนวงษ์วาน)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่

เดือน

พ.ศ.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดี เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์อย่างดียิ่งจาก
 ดร.อดิลา พงษ์ยี่หล้า มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์
 ศิริชัย พงษ์วิชัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ศาสตราจารย์ ดร.ประชุม
 สุวดี สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ดร.ชำนาญ ปิยวนิชพงษ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
 รองศาสตราจารย์ วิรัช สงวนวงศ์วาน มหาวิทยาลัยรามคำแหง และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริพร
 พงศ์ศรีโรจน์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำในการตรวจแก้ไข
 ข้อบกพร่อง และให้ข้อเสนอแนะทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตลอดจน
 ให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยเสมอมา

ขอกราบขอบพระคุณและระลึกถึงพระคุณคณาจารย์บัณฑิตศึกษาที่สอนวิชาการ
 ในระดับปริญญาโททุกท่าน และขอขอบพระคุณผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร
 ที่ได้ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี

ท้ายที่สุดผู้วิจัยขอกราบคารวะบิดา มารดา ผู้มีพระคุณทุกท่านของผู้วิจัยที่ได้ให้
 การสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งอาจารย์ท่านอื่น ๆ ที่ได้ให้ความเมตตากรุณาต่อผู้วิจัยเสมอมา
 และผู้วิจัยขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรา อัดถากร สถาบันราชภัฏจันทรเกษม ท่านวิรัตน์
 ลัทธวิงศกร อธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลาง เจ้าหน้าที่ห้องสมุดศาลอาญา เจ้าหน้าที่ห้องสมุด
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ศูนย์สารสนเทศมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
 ที่ได้เอื้ออำนวยความสะดวกในการทำวิจัยครั้งนี้

เสริมศักดิ์ พรหมหาญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
ปัญหาและความสำคัญของปัญหา.....	2
วัตถุประสงค์.....	3
สมมติฐาน.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
นิยามศัพท์.....	5
2. แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
ประวัติและความเป็นมาของกระทรวงยุติธรรมและศาล.....	7
โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาล.....	8
โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม.....	9
การบริหารงานภายในกระทรวงยุติธรรม.....	15
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ โครงสร้าง.....	19
ความหมายของ โครงสร้าง.....	19
ความสำคัญของ โครงสร้าง.....	20
องค์ประกอบของ โครงสร้าง.....	22
การเปรียบเทียบองค์ประกอบขององค์การราชการกับองค์การธุรกิจ.....	24
รูปแบบโครงสร้างองค์การ.....	25
การจัดโครงสร้างในระบบราชการ.....	36
การพัฒนาองค์การ.....	40

	หน้า
ความหมายการพัฒนาองค์กร.....	40
วัตถุประสงค์การพัฒนาองค์กร.....	41
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาองค์กร.....	43
โครงสร้างการเปลี่ยนแปลง.....	44
ความหมายการเปลี่ยนแปลงองค์กรและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง.....	46
วัตถุประสงค์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง.....	47
สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร.....	47
สาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์กรระบบราชการ.....	71
นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในระบบ ราชการและปัญหาที่อาจเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม	97
การแบ่งระดับผู้บริหาร.....	105
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	109
3. ระเบียบวิธีการวิจัย.....	114
กรอบแนวความคิดการวิจัย.....	114
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	115
ตัวแปรการวิจัย.....	116
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	117
การหาความน่าเชื่อถือ.....	117
เกณฑ์การให้คะแนน.....	118
เกณฑ์ในการประเมินผล.....	118
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	119
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	119
4. ผลการศึกษา.....	121
ลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่ได้มา.....	122
วิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารศาลยุติธรรม.....	124
สมมติฐานการวิจัย.....	125

	หน้า
การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสายยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายยุติธรรมที่มีลักษณะ ส่วนบุคคลแตกต่างกัน.....	127
การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสายยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายยุติธรรมที่มีระดับ การบริหารแตกต่างกัน.....	139
5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	142
สรุปผลการวิจัย.....	143
อภิปรายผล.....	144
ข้อเสนอแนะ.....	146
บรรณานุกรม.....	147
ภาคผนวก	
ประวัติผู้วิจัย	

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของบริษัท.....	61
2	จำนวนและแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของส่วนราชการระดับกระทรวง กรม กอง หรือมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง กรม กอง ในปีต่าง ๆ	85
3	ประชากรผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร.....	117
4	กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร.....	117
5	จำนวนและร้อยละของตัวอย่าง จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคล	124
6	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารศาลยุติธรรม.....	126
7	การเปรียบเทียบและทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีเพศแตกต่างกัน.....	129
8	การเปรียบเทียบและทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีอายุแตกต่างกัน.....	130
9	ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม ของผู้บริหารที่มีอายุแตกต่างกัน.....	131
10	การเปรียบเทียบและทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน.....	134
11	ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม ของผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน.....	135

ตารางที่	หน้า
12	การเปรียบเทียบและทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหาร องค์การศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีอายุการทำงานแตกต่างกัน..... 137
13	ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็น เกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์การศาล ยุติธรรม ของผู้บริหารที่มีอายุการทำงานแตกต่างกัน..... 138
14	การเปรียบเทียบและทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหาร องค์การศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน... 141
15	ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็น เกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์การศาล ยุติธรรม ของผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน..... 142

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	โครงสร้างกระทรวงยุติธรรม	16
2	โครงสร้างศาลในสังกัดกระทรวงยุติธรรม	17
3	รูปแบบที่มีสายการบังคับบัญชาмаระดับ ขยายระดับตามแนวตั้ง	33
4	รูปแบบที่มีสายการบังคับบัญชาน้อยระดับ ขยายระดับตามแนวนอน	34
5	รูปแบบตามทฤษฎีของ Blau.....	54
6	กรอบแนวความคิดในการวิจัย.....	116

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม
ชื่อนักศึกษา	นายเสริมศักดิ์ พรหมหาญ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.อดิลา พงษ์ยี่หล้า
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	รองศาสตราจารย์ ศิริชัย พงษ์วิชัย
สาขาวิชา	บริหารธุรกิจ
ปีการศึกษา	2543

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม ที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ระยะเวลาทำงาน และระดับการบริหาร (ระดับซี) แตกต่างกัน โดยศึกษาจากผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 281 คน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่แบบสอบถามความคิดเห็นผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานโดยใช้ค่าที (t-test) และการทดสอบค่าเอฟ (F-test) และใช้วิธี LSD (Least-Significant-Different) การหาความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยกลุ่มตัวอย่าง

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารที่มีปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05 ยกเว้นอายุที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัจจัยขนาดการควบคุมว่าเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมไม่แตกต่างกัน ผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05 และจากการวิจัยยังค้นพบว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมมีความคิดเห็นว่าแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นสาเหตุสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม

3

Thesis Title A Study of Causes of Restructuring of The Court of Justice Organization
 : From the Opinions of Managerial officers

Name Mr. Searmsak Phromhan

Thesis Advisor Dr.Adilla Pongyeela

Co-thesis Advisor Associate Professor Sririchai Pongwichai

Department Business Administration

Academic Year 2000

Abstract

This research aimed to study the opinions of managerial officers of The Court of Justice about causes of restructuring. This is a comparative study of opinions among managerial officers who have different demographic background. There were 281 managerial officers to be the sample of this study. The tool used in this study is closed-ended questionnaire. Data were analyzed by using percentage, means , and standard deviation. Hypothesis were tested by using t-test, F-test, and LSD at .05 level of significance .

The results of the study found that : The managerial officers who have different demographic background have different opinions about causes of restructuring The Court of Justice Organization except age for the cause of span of control. The managerial officers who have different managerial level have different opinions about causes of restructuring the The Court of Justice Organization . Moreover, it was found that working motivation is the significant cause of restructuring of The Court of Justice Organization.

บทที่ 1

บทนำ

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าลักษณะที่สำคัญขององค์การคือ โครงสร้าง โครงสร้างขององค์การหมายถึงการจัดกลุ่มงานเข้าด้วยกันตามจุดประสงค์หรือตามหน้าที่และมีสายการบังคับบัญชา เอกภาพในการบังคับบัญชาเป็นต้น โครงสร้างมีความสำคัญ เพราะจะเป็นสิ่งที่กำหนดความเป็นความตายขององค์การหนึ่ง ๆ ด้วยเหตุที่ว่า โครงสร้างขององค์การมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน กิจกรรมประจำวันขององค์การที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายที่กำหนด และโครงสร้างขององค์การจะจัดควบคุมเครื่องและความไม่แน่ชัดต่าง ๆ ของอำนาจหน้าที่ และสนับสนุนให้เกิดการร่วมมือในองค์การซึ่งจะทำทุกสิ่งทุกอย่างภายในองค์การให้มีระเบียบ คาดการณ์ได้ และสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2517 : 119) แต่องค์การโดยทั่วไปจะมีลักษณะแตกต่างกันเสมอไปไม่มีหลักทั่วไปในการที่องค์การจะต้องมีโครงสร้างเหมือน ๆ กัน ยิ่งองค์การที่ใหญ่และซับซ้อนแล้ว ยากมากที่จะหาความเป็นสากลในการจัดองค์การได้ ดังกล่าวมาแล้วว่าขอบข่ายการควบคุมมีความแตกต่างกัน แม้จะอยู่ภายในองค์การเดียวกันก็ตาม ในลักษณะเดียวกัน หลักในการจัดแผนงานก็อาจจะใช้แตกต่างกันในแต่ละระดับหรือส่วนของงานที่อาศัยความชำนาญเฉพาะอย่าง นอกจากนี้แบบหรือคุณภาพของกลไกในการประสานงานก็อาจจะไม่มีความสม่ำเสมอหรือเหมือนกันในระบบเดียวกัน การที่จะค้นหาหลักทั่วไป ในการจัดองค์การ โครงสร้างขององค์การที่ใช้ได้กับทุกองค์การตลอดไปจึงหาไม่ได้ ตลอดทั้งโครงสร้างขององค์การนั้นมีส่วนหนึ่งที่เราน่าจะให้ความสนใจเป็นพิเศษ นั่นคือ ส่วนที่มีผลกระทบต่อทุกส่วนของโครงสร้างในองค์การซึ่งเรียกว่า โครงสร้างของฝ่ายบริหาร โครงสร้างของฝ่ายบริหารนี้ จะหมายถึงแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารองค์การระดับสูงสุดต่าง ๆ ระดับนี้เป็นที่มาของผลแห่งการตัดสินใจที่สำคัญซึ่งมุ่งหมายจะให้ปัญหาวิธีและเป้าหมายเกิดขึ้นในองค์การ และ ณ ระดับนี้รูปแบบของกิจกรรมในองค์การจะมีการเปลี่ยนแปลงด้วย

ดังนั้น องค์การจึงมีภาระที่จะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมกับกระบวนการทำงานขององค์การ เพื่อที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เพราะผู้บริหารจะ

ต้องใช้โครงสร้างขององค์การเป็นเครื่องมือในการสั่งการทำงานด้านต่าง ๆ โครงสร้างขององค์การที่จัดตั้งขึ้นจึงเป็นฐานสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่บริหารทั้งหลายถ้าหากองค์การมีโครงสร้างที่เหมาะสมตามความจำเป็นและจัดโครงสร้างองค์การได้อย่างชัดเจน มีความสอดคล้องกับความจำเป็นของงานที่มีอยู่ก็เท่ากับว่าได้ช่วยให้การบริหารงานสำเร็จไปครึ่งหนึ่งแล้ว

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แต่เดิมตามพระธรรมนูญยุติธรรม มาตรา 1 กำหนดให้ศาลยุติธรรมทั้งหลายสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบในงานธุรการของศาลทั้งหลายที่อยู่ในสังกัดให้ดำเนินไปโดยเรียบร้อย รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเรื่องปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่การดำเนินการพิจารณาคดีรวมตลอดจนถึงการมีคำสั่ง หรือคำพิพากษาบังคับคดีให้เสร็จเด็ดขาดไปให้อยู่ในดุลพินิจของศาลโดยเฉพาะ (กระทรวงยุติธรรม, 2540-2544)

จนกระทั่งมีการใช้รัฐธรรมนูญใหม่ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของการบริหารงานธุรการ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 275 บัญญัติว่า

“ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา

การแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมมีอิสระในการบริหารงานบุคคลการงบประมาณ และดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540 : 71)

ซึ่งจากบทบัญญัตินี้หมายความว่า หน่วยธุรการของศาลยุติธรรม ที่เคยขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร 1 ใน 3 องค์การผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ หน่วยธุรการของศาลจะไม่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารอีกต่อไป (กระทรวงยุติธรรม, 2541 : 10)

จากผลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลยุติธรรมจะต้องปรับปรุงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรม ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของศาลยุติธรรม

นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว เหตุผลอีกประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารของศาลยุติธรรมก็เนื่องมาจากต้องการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงสร้างปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่ว่า ศาล ตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมิได้กำหนดให้มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับใด

ข้าราชการตุลาการที่ปฏิบัติงานอยู่ตามศาลต่าง ๆ ตั้งแต่ศาลล่างมาจนถึงไม่มีสถานะหรือตำแหน่ง เมื่อเทียบกับข้าราชการอื่นในระดับเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการตุลาการขาดขวัญกำลังใจเพราะขาดโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในอาชีพของตน อีกทั้งโครงสร้างของศาลยุติธรรมยังไม่เอื้ออำนวยต่อการกระจายอำนาจ เพราะในปัจจุบันจะมีลักษณะของการมอบหมายอำนาจ ซึ่งทำให้การดำเนินงานของตุลาการไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ในด้านการบังคับบัญชาที่ขาดเอกภาพ เนื่องจาก มีทั้งจำศาล ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลอธิบดีผู้พิพากษาภาค อธิบดีผู้พิพากษา และยังมีเลขานุการอีกด้วย แต่ไม่มีการกำหนดว่าผู้ใดบังคับบัญชาข้าราชการในระดับใด ก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย สายการบังคับบัญชาสลับซับซ้อนขาดความชัดเจน ประกอบกับผู้บริหารในศาลยุติธรรมมีหลายระดับและมีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่หลากหลาย ก่อให้เกิดความคิดในการบริหารต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไป

ดังนั้น การปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารของศาลยุติธรรมก็มีความจำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นโดยแรงผลักดันจากกลุ่มผู้บริหารระดับต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร จึงเป็นข้อมูลที่สำคัญที่จะนำมาปรับปรุงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม

นอกจากนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าความต้องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมน่าจะประกอบด้วยหลายสาเหตุ ดังนั้น เพื่อให้ทราบสาเหตุที่ชัดเจนของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมจึงควรที่จะมีการศึกษาวิจัยปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมจากความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารศาลยุติธรรมที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อช่วยในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทำได้ถูกต้องมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีลักษณะส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมของผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน

สมมติฐาน

- 1) ผู้บริหารที่มีปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขายุติธรรมแตกต่างกัน
- 2) ผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขายุติธรรมแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างแนวความคิดในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารองค์การให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในองค์การสาขายุติธรรม
2. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ จะทำการศึกษาต่อไปในอนาคต

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เป็นข้าราชการตุลาการระดับ 5-11 ของสาขายุติธรรม ในเขตกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตด้านตัวแปร

การวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาด้านต้นและตัวแปรตามคือ

2.1 ตัวแปรต้น

2.1.1 ลักษณะส่วนบุคคลผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย : เพศ , อายุ , อายุการทำงาน , ระดับการศึกษา , ระดับ(ซี) , สาลที่สังกัด

2.1.2 ระดับผู้บริหารซึ่งแบ่งได้ 3 ระดับคือ

- ระดับสูง
- ระดับกลาง
- ระดับปฏิบัติการ

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ

ซึ่งมีสาเหตุต่าง ๆ ตามแนวคิดของ Dimomock (1965) Tery (1969) Blau (1970) สมยศ นาวิการ (2521) ชูบ กาญจนประกร (2523) อรุณ รักธรรม (2523 - 2524) สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2529) ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2529) Laudon (1996) และ Pearce and Robinson (1997) อันได้แก่

2.2.1 ความซับซ้อนขององค์การ

2.2.2 ขนาดการควบคุม

2.2.3 การประสานงาน

2.2.4 การกระจายอำนาจ

2.2.5 การสื่อสาร

2.2.6 แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

นิยามคำศัพท์เชิงปฏิบัติการ

ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกหรือความเข้าใจของบุคคลซึ่งมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ หมายถึง การเปลี่ยนแปลง แก่ไข รูปแบบโครงสร้าง
 อันได้แก่ การมอบหมายงาน อำนาจหน้าที่ การจัดแผนงานและการประสานงาน

โครงสร้างการบริหาร หมายถึง สิ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงสายการบังคับบัญชา , จำนวนความ
 กว้างของแผนงาน , ขนาดการควบคุม , ลักษณะการกระจายอำนาจ , การสั่งการ , การมอบหมาย
 งาน , ลักษณะการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน

ความซับซ้อนขององค์การ หมายถึง ขนาดขององค์การ,จำนวนแผนงาน,จำนวนคน
 ขนาดสายการบังคับบัญชา

ขนาดการควบคุม หมายถึง จำนวนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่ถูกรับหรือควบคุมหรือ
 สั่งการจากผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง

การประสานงาน หมายถึง การทำให้กลไกต่าง ๆ ขององค์การทำงานสอดคล้องกัน เป็น
 ศิลปะการจัดระเบียบ วิธีการทำงานให้ทุกคนร่วมมือกันปฏิบัติงาน หลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน หลีกเลี่ยง
 ความขัดแย้ง เพื่อให้บรรลุนโยบายขององค์การ

การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่และภาระหน้าที่จากผู้บริหาร
 ระดับสูงขององค์การไปยังผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงไปในองค์การ

การสื่อสาร หมายถึง การแลกเปลี่ยนสารสนเทศและความรู้ในหมู่สมาชิกขององค์การ เพื่อให้
 บรรลุประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ

แรงจูงใจ หมายถึง การนำปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่การทำให้ตื่นตัว การคาดหวัง การใช้
 เครื่องล่อ และการลงโทษ มาเป็นแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างมีทิศทาง เพื่อบรรลุ
 จุดมุ่งหมายหรือเงื่อนไขที่ต้องการ

ผู้บริหารระดับสูง หมายถึง ข้าราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานระดับสูง
 ตั้งแต่ระดับ(ซี) 9-11 เช่น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล รองอธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีผู้พิพากษา

ผู้บริหารระดับกลาง หมายถึง ข้าราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานระดับกลาง ตั้งแต่ระดับ(ซี) 7 – 8 เช่น หัวหน้าฝ่ายคดี จำศาล

ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ หมายถึง ข้าราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารระดับปฏิบัติการ ตั้งแต่ระดับ(ซี) 5 – 6 เช่น หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่ายธุรการ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับแนวคิดและทฤษฎีจะประกอบไปด้วย ประวัติและโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม ความหมายของโครงสร้าง ความสำคัญของโครงสร้าง รูปแบบการจัดโครงสร้าง สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง รวมทั้งองค์ประกอบของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การปรับปรุงโครงสร้าง รวมทั้งมีการเสนอผลงานวิจัยที่นำมา อ้างอิงจะเป็นผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การ

ประวัติและความเป็นมาของกระทรวงยุติธรรมและศาล

อำนาจตุลาการเป็นอำนาจสูงสุดอำนาจหนึ่งที่ใช้ในการปกครองประเทศและมี พัฒนาการต่อเนื่องมาตลอดเป็นเวลากว่า 700 ปี เริ่มจากสมัยสุโขทัย พ่อเมืองเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ อย่างเด็ดขาด ต่อมาทรงมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยบรรดคดีให้แก่เสนาบดีกรมวัง ในสมัย กรุงศรีอยุธยาได้มีการจัดตั้งศาล 4 ประเภท คือ ศาลกรมวัง ศาลกรมเมืองหรือนครบาล ศาลกรมนา และศาลกรมคลัง และต่อมาได้มีการจัดตั้งศาลขึ้นมากมายตามกรมต่าง ๆ เมื่อมีคดีความเกี่ยวข้องกับ กรมใด กรมนั้นจะเป็นผู้ชำระความ ในเรื่องของการอุทธรณ์ หากเป็นศาลหัวเมือง ราษฎรสามารถ ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าเมือง หากเป็นในพระนครก็ยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลพระกลาโหม และหากเห็นว่ายังไม่ ได้รับความยุติธรรมก็มีสิทธิที่จะถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์

ในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูประบอบกฎหมายและการศาลไทย โดยมี เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นกำลังสำคัญ เพื่อให้ศาลมีสถานภาพทัดเทียมกับระบบของ นานาอารยประเทศ และเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยเสมอภาคทั่วกัน โดยได้ทรงจัด ตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2434 (ร.ศ. 110) และให้ศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตาม กรมและกระทรวงต่าง ๆ มารวมอยู่ในสังกัดเดียวกัน ในครั้งนั้นเป็นการรวบรวมเฉพาะศาลใน กรุงเทพระันต่อมาปีพ.ศ. 2451 ได้มีประกาศใช้ธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127 รวบรวมศาลหัว เมืองให้มาสังกัดกระทรวงยุติธรรมด้วย โดยแบ่งศาลออกเป็น 3 แผนก คือ ศาลฎีกา ศาลสถิตยุติ ธรรมในกรุงเทพ และศาลหัวเมือง โดยศาลฎีกายังไม่ได้อยู่ร่วมกับกระทรวงยุติธรรมหรือกระทรวง

ใด เป็นราชูระพิเศษ ปี พ.ศ.2455 ได้มีประกาศจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรมลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2455 (ร.ศ. 131) ยกศาลฎีกามารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็น การปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้มีการตราพระธรรมนูญศาลยุติธรรมขึ้นประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 แบ่งศาลเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา พระธรรมนูญศาลยุติธรรมฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นครั้งคราวในบางมาตรา

ในช่วงระยะเวลา 5 ปีเศษที่ผ่านมา (ม.ค. 2532 - เม.ย. 2537) ศาลสถิตย์ยุติธรรมได้ขยายการให้บริการแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้สังเกตได้จากเมื่อปี 2532 มีศาลสถิตย์ยุติธรรมที่อยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และ ศาลฎีกา รวมทั้งสิ้น 124 ศาล แต่เมื่อถึงเดือนมีนาคม 2537 มีศาลทั้งสิ้นรวม 141 ศาล เพิ่มขึ้นจากเดิม 16 ศาล เป็นศาลชั้นต้น ขนาดใหญ่ 2 ศาล ศาลจังหวัด 2 ศาล ศาลแขวง 6 ศาล ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด 1 ศาล แผนกคดีเยาวชนและครอบครัวในศาลจังหวัด 2 ศาล และศาลอุทธรณ์ 3 ศาล คือศาลอุทธรณ์ภาค 1 - 3 ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ. 2532 และพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวนที่ตั้งเขตศาลโดยสังกัดกระทรวงยุติธรรม ได้มีการจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรมไว้ตามกฎหมายหลายฉบับ แต่มีหลักการสำคัญที่ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน คือการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. งานธุรการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการของศาลทั้งหลาย
2. การพิพากษาคดีรวมถึงการมีคำสั่งหรือคำพิพากษาบังคับคดีให้เสร็จเด็ดขาด ให้อยู่ในดุลพินิจของศาล โดยเฉพาะ มีประธานศาลฎีกาเป็นผู้วางระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลทั้งหมด เพื่อให้กิจการของศาลดำเนินไปโดยเรียบร้อยและเป็นระเบียบเดียวกัน

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาล

ศาลแบ่งออกเป็น 3 ชั้น และแต่ละชั้นมีจำนวนศาลดังนี้ คือ

1. ศาลชั้นต้น จำนวน 136 ศาล มีสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาคเป็นผู้ดูแลศาลชั้นต้นในกรุงเทพมหานคร และศาลชั้นต้นในต่างจังหวัด
2. ศาลอุทธรณ์ จำนวน 1 ศาล คือ ศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 1 ศาลอุทธรณ์ภาค 2 และศาลอุทธรณ์ภาค 3
3. ศาลฎีกา จำนวน 1 ศาล

ศาลต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่ 2 ส่วนคือ

1. การพิจารณาพิพากษาคดี
2. งานธุรการ ซึ่งสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่อการพิจารณาพิพากษาคดี

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศาลยุติธรรม แต่ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษารรคดี และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535 แบ่งส่วนราชการของกระทรวงยุติธรรมดังนี้ คือ

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
3. กรมคุมประพฤติ
4. กรมบังคับคดี
5. สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

แต่ละส่วนราชการมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี พ.ศ. 2529 กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรวบรวมและเสนอข้อมูล เพื่อช่วยในการสั่งการของรัฐมนตรี ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการในสังกัดและหน่วยงานอื่น ๆ ติดตามและสืบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์ ติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองและเหตุการณ์สำคัญ ๆ ให้แก่รัฐมนตรี ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระตุ้และชี้แจงเรื่องต่าง ๆ และตามพระราชกฤษฎีกานี้ให้แบ่งส่วนราชการ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม ดังนี้ คือ

- 1.1 แผนกการเมือง
- 1.2 แผนกตรวจสอบเรื่องราวและความเห็น

ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2535 - 2539) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีแบ่งงานภายในออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป และฝ่ายการเมืองและประสานนโยบาย

2. สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2536 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของ

กระทรวงและราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะรวมทั้งกำกับ และเร่งรัดการปฏิบัติราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานธุรการของศาลยุติธรรม ที่อยู่ในสังกัดทั่วราชอาณาจักรและงานธุรการของสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล

(2) เสนอแนะ นโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรี จัดทำแผนแม่บทของกระทรวง ประสานแผนปฏิบัติงานและเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งคัดค้านประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(3) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับการออกแบบก่อสร้างซ่อมแซมปรับปรุงและซ่อมแซมอาคารที่ทำการ อาคารที่พักอาศัยของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(4) กำหนดนโยบายและระเบียบในการสำรวจ การเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลกระทรวง

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม แบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กอง ดังนี้คือ

1. กองกลาง
2. กองการเจ้าหน้าที่
3. กองคลัง
4. กองนโยบายและแผน
5. กองออกแบบและก่อสร้าง
6. ศูนย์บริการข้อมูลตุลาการ

3. กรมคุมประพฤติ

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2535 กำหนดให้กรมคุมประพฤติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

(1) ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไข ฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา

(2) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ จัดทำและประสานแผนงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัดติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการสืบเสาะและพินิจ ควบคุมและสอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา

(4) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมคุมประพฤติแบ่งส่วนราชการเป็น 14 กอง ดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองกิจกรรมชุมชน
3. กองวิชาการและแผนงาน
4. สำนักงานคุมประพฤติกรุงเทพมหานคร
5. สำนักงานคุมประพฤติธนบุรี
6. สำนักงานคุมประพฤติภาค 1
7. สำนักงานคุมประพฤติภาค 2
8. สำนักงานคุมประพฤติภาค 3
9. สำนักงานคุมประพฤติภาค 4
10. สำนักงานคุมประพฤติภาค 5
11. สำนักงานคุมประพฤติภาค 6
12. สำนักงานคุมประพฤติภาค 7
13. สำนักงานคุมประพฤติภาค 8
14. สำนักงานคุมประพฤติภาค 9

4. กรมบังคับคดี

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2536 กำหนดให้กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการบังคับคดีแพ่งตามคำสั่งศาล
- (2) ดำเนินการบังคับคดีล้มละลายตามคำสั่งศาล
- (3) ชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล ในฐานะผู้ชำระบัญชีตามคำสั่งศาล
- (4) รับวางทรัพย์จากลูกหนี้
- (5) ดำเนินการประเมินราคาทรัพย์
- (6) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินหมายของศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

(7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงมอบหมายหรือคำสั่งศาล

กรมบังคับคดีแบ่งส่วนราชการออกเป็น 21 กอง ดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองคลัง
3. กองคำนวณและเฉลี่ยทรัพย์
4. กองบังคับคดีแพ่ง 1
5. กองบังคับคดีแพ่ง 2
6. กองบังคับคดีแพ่ง 3
7. กองบังคับคดีล้มละลาย 1
8. กองบังคับคดีล้มละลาย 2
9. กองบังคับคดีล้มละลาย 3
10. กองบังคับคดีล้มละลาย 4
11. กองบังคับคดีล้มละลาย 5
12. สำนักงานวางทรัพย์สินกลาง
13. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 1
14. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 2
15. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 3
16. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 4
17. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 5
18. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 6
19. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 7
20. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 8
21. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ 9

5. สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2535 กำหนดให้สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้คือ

- (1) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการและคะ โตะยุติธรรม

ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(2) พัฒนากฎหมายและดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมและศาล

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการและลูกจ้างของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและประชาชนทั่วไป

(4) ส่งเสริมและประสานการดำเนินการเกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาท และดำเนินวิธีอนุญาโตตุลาการในทางแพ่งและทางพาณิชย์ ตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

(5) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กองดังนี้คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองงานคณะกรรมการตุลาการ
3. กองวิชาการ
4. สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ
5. สำนักงานอนุญาโตตุลาการ

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

นอกจากส่วนราชการทั้ง 5 แห่งดังกล่าวแล้ว กระทรวงยุติธรรมยังมีหน่วยงานทางธุรการที่มีโครงสร้างแตกต่างออกไปจากส่วนราชการอื่นอีก 1 แห่ง คือ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2494 โดยสังกัดอยู่กับศาลคดีเด็กและเยาวชนในขณะนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 กำหนดให้สถานพินิจฯ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

(1) สืบเสาะและพินิจเรื่องอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษา การอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และฐานะของเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดและข้อมูลบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลซึ่งเด็กหรือเยาวชนนั้นอาศัยอยู่ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมทั้งปวงเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนนั้น รวมทั้งสาเหตุแห่งการกระทำความผิด เพื่อรายงานต่อศาล

(2) สอดส่องความประพฤติของเด็กและเยาวชนตามคำสั่งศาล

(3) ควบคุมเด็กและเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดไว้ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีหรือตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

(4) สงเคราะห์และบำบัดแก้ไขเด็กและเยาวชนในระหว่างที่ถูกควบคุมหรือภายหลังปล่อยพิจารณาคดีหรือในระหว่างการควบคุมตัวในสถานพินิจฯ

(5) จัดให้มีการตรวจรักษาและพยาบาลเด็กหรือเยาวชนในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีหรือในระหว่างการควบคุมตัวในสถานพินิจฯ

(6) จัดการศึกษา ฝึกอบรม ดูแลและอบรมสั่งสอนเด็กและเยาวชนซึ่งอยู่ในการควบคุม

(7) สืบเสาะภาวะความเป็นอยู่ของครอบครัวในคดีครอบครัว รวมทั้งจัดให้แพทย์หรือจิตแพทย์ตรวจร่างกาย สุขภาพหรือจิตใจของกลุ่มความในกรณีที่มีคำสั่ง

(8) ประมวลและรายงานข้อเท็จจริง รวมทั้งเสนอความเห็นต่อศาลในคดีครอบครัว

(9) ศึกษาค้นคว้าถึงสาเหตุแห่งการกระทำความผิดต่าง ๆ ของเด็กและเยาวชน ซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดโดยทั่ว ๆ ไป จัดทำสถิติการกระทำความผิดดังกล่าวของเด็กและเยาวชนและเผยแพร่วิธีป้องกันหรือทำให้ลดน้อยลงซึ่งการกระทำความผิดนั้น

(10) ดำเนินการอื่นตามคำสั่งศาลหรือตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้มีการจัดตั้งขึ้นดังนี้

1. สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกลาง แบ่งส่วนราชการเป็น 4 กอง คือ

- 1.1 กองอำนวยการ
- 1.2 กองคุมประพฤติ
- 1.3 กองแพทย์
- 1.4 กองแรกรับ

2. สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด แบ่งส่วนราชการเป็น 4 ฝ่าย คือ งานบริหารงานทั่วไป ฝ่ายคดี ฝ่ายแพทย์และพยาบาล และสถานฝึกและอบรม ปัจจุบันนี้มีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด 10 แห่ง ได้แก่

- 2.1 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนนทบุรี
- 2.2 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดสมุทรปราการ
- 2.3 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดระยอง
- 2.4 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครราชสีมา
- 2.5 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดอุบลราชธานี
- 2.6 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น
- 2.7 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดเชียงใหม่
- 2.8 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

2.9 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดสุราษฎร์ธานี

2.10 สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดสงขลา

3.สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและครอบครัวในศาลจังหวัดแบ่งส่วนราชการ เป็น 3 ฝ่าย คือ งานบริหารงานทั่วไป ฝ่ายคดี และสถานแรกรับเด็กและเยาวชน

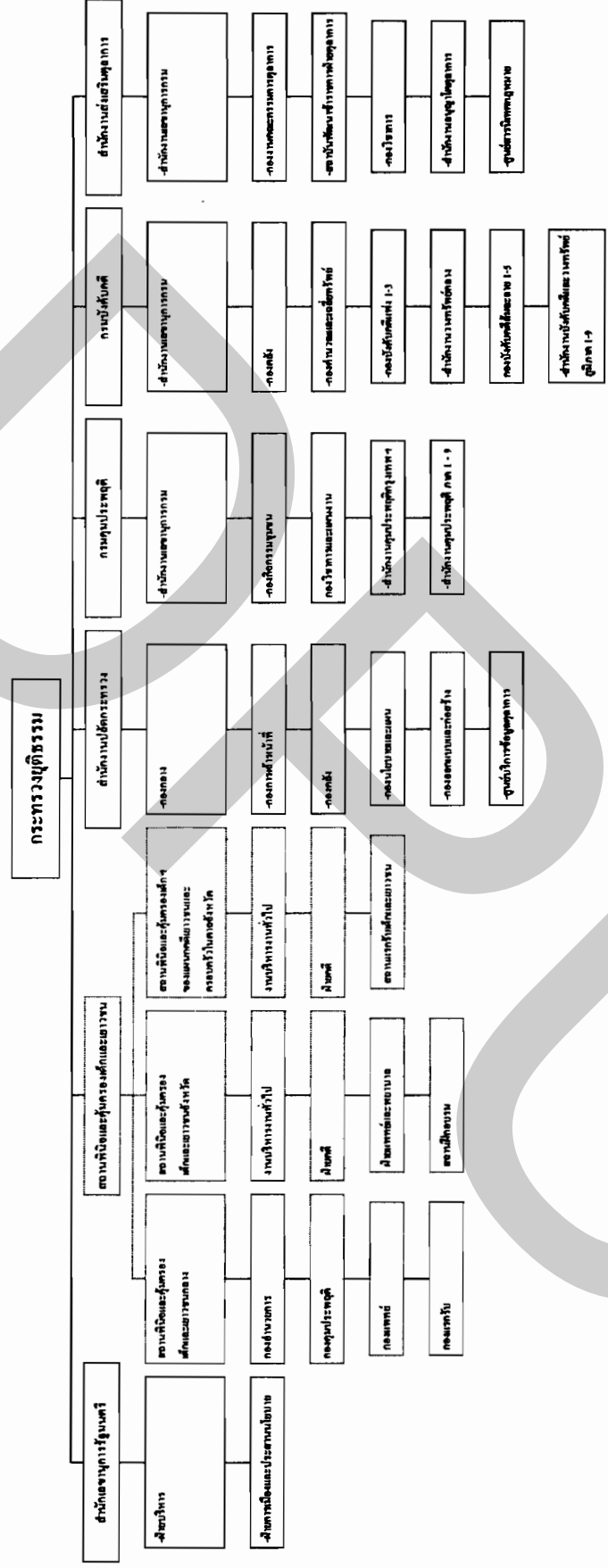
สรุปโดยทั่วไปอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในการบริหารงานแบ่งการบริหารงานออกเป็น 2 ลักษณะดังกล่าว

1. การบริหารงานภายในศาล
2. การบริหารงานภายในกระทรวงยุติธรรม

การบริหารงานภายในกระทรวงยุติธรรม

สำหรับการบริหารงานศาลภายในกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมโดยตรง ซึ่งจะต้องกำกับดูแลให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนของศาลยุติธรรม เพื่อให้งานการพิจารณาพิพากษาคดีสามารถดำเนินการให้เป็นไปโดยมีความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพสูงสุด สำหรับงานการบริหารงานศาลภายในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้แก่ งานที่เกี่ยวกับการจัดสร้างอาคารที่ทำการศาลงานงบประมาณ งานคลัง งานพัสดุ งานการเจ้าหน้าที่ และงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลทั้งหลาย เช่น การคุมประพฤติและการบังคับคดี เป็นต้น แต่ทั้งนี้ โดยมีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมในฐานะหัวหน้าข้าราชการประจำ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ภาพที่ 1 โครงสร้างกระทรวงยุติธรรม

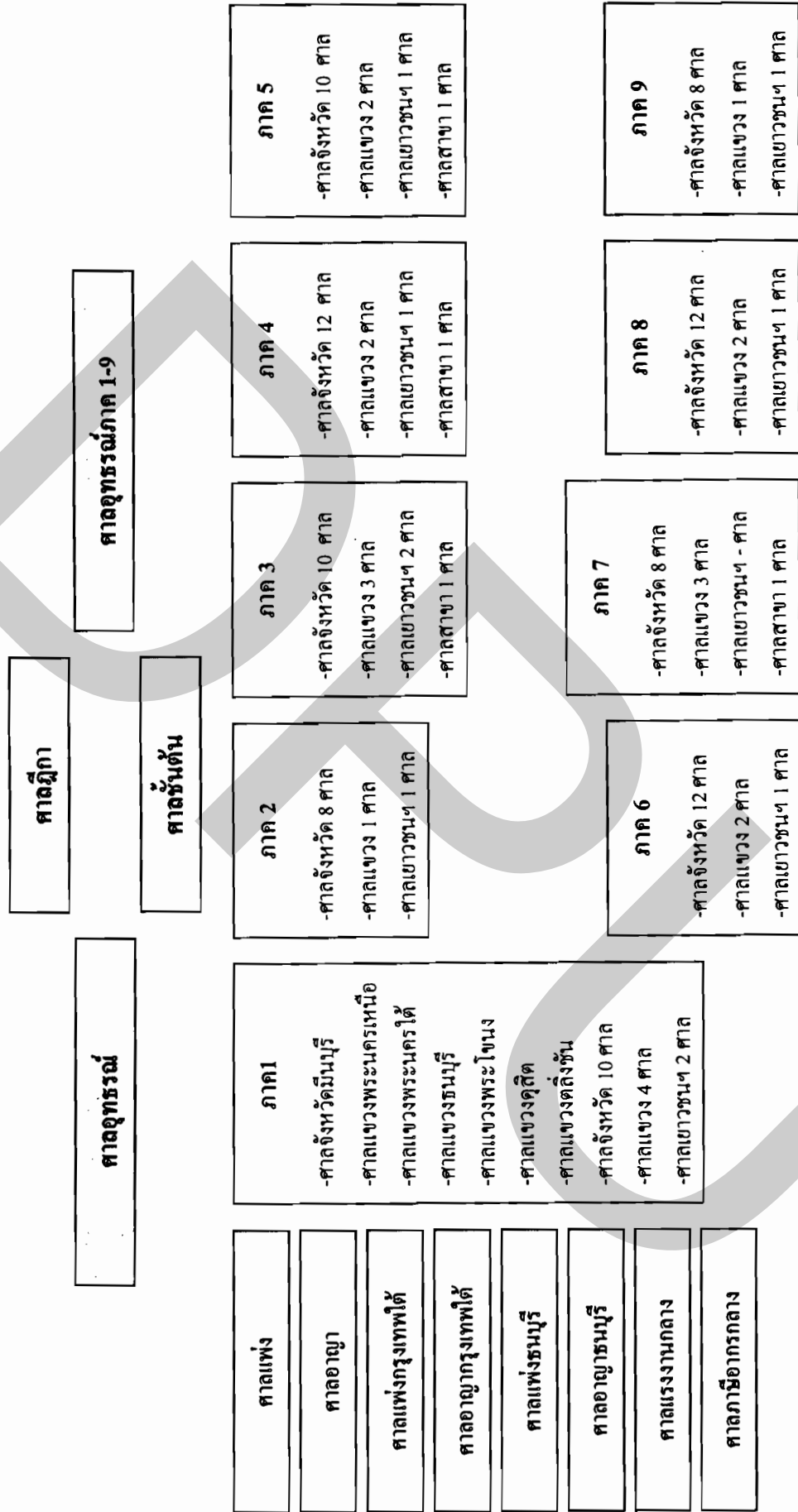


หมายเหตุ แบ่งส่วนราชการตาม พ.ร.บ.ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535

เป็นหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม ตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชน และครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534

ที่มา : แผนแม่บทกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 1 พ.ศ.2538-2544

ภาพที่ 2 โครงสร้างศาลาในสังกัดกระทรวงยุติธรรม



ที่มา : แผนแม่บทศาลและกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 1 พ.ศ.2538 - 2544

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ

ความหมายของโครงสร้าง

Brench (1960: 3) กล่าวว่าโครงสร้างขององค์การมีลักษณะเหมือนภาพสรุปขององค์การ และการบริหารทั้งหมดที่ผู้บริหารมีอยู่ ซึ่งทำให้สามารถติดตามผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ของตัวบุคคลในองค์การและอำนาจหน้าที่

McFarland (1974: 103) ก็มีความเห็นว่าโครงสร้างองค์การว่าหมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

ซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายของ อรุณ รักธรรม (2525:42) ซึ่งกล่าวว่า โครงสร้างขององค์การก็คือ “ แผนภูมิ ” ซึ่งแสดงถึงตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งหมดในองค์การใดองค์การหนึ่ง ตลอดจนความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่แต่ละคนจะต้องเกี่ยวข้อง ด้วยความสำคัญหรือเคล็ดลับขององค์การโดยแผนภูมิเช่นนี้นั้น แสดงออกให้เห็นในรูปของภาพกล่องเล็ก ๆ ที่เชื่อมโยงกันทั้งแนวตั้งและแนวนอนผสมผสานกัน

ในขณะที่ Hodge และคณะ (1996: 58) ให้ความหมายของโครงสร้างองค์การว่า เป็นวิธีการแบ่งงานให้กับบุคลากรและการประสานงานระหว่างบุคลากรในองค์การ โดยสิ่งสำคัญที่ใช้ในการพิจารณาโครงสร้างองค์การได้แก่ ความแตกต่าง (Differentiation) และบูรณาการ (Integration) โดยความแตกต่าง หมายถึง การแบ่งงานออกเป็นงานย่อย ๆ ตามความแตกต่างของภาระหน้าที่แล้วมอบหมายให้บุคลากรทำแต่ละงานย่อย ส่วนบูรณาการหมายถึง การประสานระหว่างงานย่อย ๆ เหล่านี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยคำอธิบายของ Hodge และคณะก็มีความสัมพันธ์กับแนวคิดของ Robbins และ Coulter (1996) ที่ได้ให้ความหมายของโครงสร้างองค์การว่า เป็นโครงข่ายที่เป็นทางการหรือระบบของการสื่อสารและอำนาจหน้าที่ ซึ่งสมยศ นาวิการ (2539 : 112) ได้ให้ทัศนะไว้ว่า โครงสร้างขององค์การจะแสดงให้เห็นถึงการติดต่อสื่อสาร อำนาจหน้าที่ กระแสของงาน นี่คือแบบแผนความสัมพันธ์ขององค์การ โครงสร้างองค์การคือ การจัดระเบียบบทบาทและความสัมพันธ์ของพนักงานอย่างเป็นทางการ

ส่วนในด้านโครงสร้างของระบบราชการ Weber (1947: 671) ก็ให้แนวคิดว่าโครงสร้างของราชการอย่างเป็นทางการนั้นเกี่ยวข้องกับการรวมกิจกรรมและแบ่งออกเป็นสัดส่วนชัดเจน ซึ่งกำหนดหน้าที่ที่มีอยู่ในสำนักงานมีระบบของการควบคุมและโทษกำหนดไว้เป็นกฎหมายและควบคุมโดยมิใช่ฐานะส่วนตัว ซึ่งเป็น โครงสร้างอำนาจที่จัดไว้ในลักษณะ Hierarchically

ความสำคัญของโครงสร้าง

Brech (1960:10) ให้ความเห็นว่า โครงสร้างขององค์การช่วยให้เกิดประโยชน์ ด้วยกัน 4 ประการ คือ

1. โครงสร้างขององค์การเป็นเสมือนกรอบงาน(Framework) สำหรับการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบในด้านการบริหาร

2. เป็นเครื่องมือในการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

3. ช่วยในการประสานงาน (Coordination) ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อร่วมมือกันทำงาน

4. ช่วยในการกระตุ้นเตือน (Motivation) ให้สมาชิกขององค์การทำงานให้มีประสิทธิภาพ

โดย McFarland (1970: 368-370) พบว่าหน้าที่ของโครงสร้างขององค์การสามารถแสดงให้ทราบหน้าที่สำคัญได้ 4 ประการคือ

1. เกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพการทำงาน (Efficiency) ในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนจำกัด และระบบเศรษฐกิจ ต้นทุนและกำไรเป็นปัจจัยของสังคม ดังนั้นการจัดองค์การที่ดีจะทำให้ผลผลิต (Output) ทั้งสินค้าและบริการมีผลดีคุ้มค่า แต่ตรงกันข้าม ถ้าความสับสนของการไม่จัดองค์การจะทำให้เกิดผลผลิตที่ดีไม่ได้

2. โครงสร้างและการติดต่อสื่อสาร โครงสร้างขององค์การจะระบุแนวทางการติดต่อสื่อสารเอาไว้ ในรูปของการมอบอำนาจหน้าที่ ระเบียบการ และอื่น ๆ และนอกจากนี้การรายงาน ซึ่งเป็นข่าวสารรายงานสู่ระดับบน (Upward information) เพื่อวัตถุประสงค์ของการควบคุมและจะได้ทราบปัญหาอีกด้วย

3. โครงสร้างขององค์การยังบอกให้ทราบถึงความพึงพอใจในงานของบุคคลในองค์การ เหตุที่องค์การได้จัดความสัมพันธ์ระหว่างงานและความรับผิดชอบ (tasks and responsibilities) เอาไว้ และนอกจากนี้โครงสร้างขององค์การยังได้กำหนดให้บุคคลแต่ละคนมีสถานภาพ (Status) ต่าง ๆ กัน ซึ่งทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม เพราะคนส่วนใหญ่แล้วจะต้องเกี่ยวข้องกับองค์การและใช้ชีวิตอยู่ทำงานและงานที่กำหนดให้เขาทำจะมีความพอใจในการทำงานแตกต่างกันไป

4. โครงสร้างองค์การจะแจ้งให้ทราบถึงเอกลักษณ์ขององค์การ งานขององค์การสามารถสังเกตและอธิบายได้ คล้ายกับว่าเป็นกลุ่มของบุคคลที่ผูกพันกับความสำเร็จวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ฉะนั้นจึงทราบลักษณะขององค์การได้ว่า องค์การนั้นเป็นอย่างไร เช่นจัดโครงสร้างองค์การเพื่อทำการผลิตสินค้าประเภทใด เป็นต้น

ส่วน สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 128-129) เสนอแนะว่านักบริหารชั้นสูงจัดโครงสร้างของโครงการเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะว่าโครงสร้างขององค์การมีประโยชน์สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1) โครงสร้างขององค์การแสดงให้เห็นกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ การจัดหน่วยงาน อาจนำไปใช้ได้หลายโอกาสเช่น การอบรม การปรับปรุงองค์การ เป็นต้น

2) โครงสร้างช่วยให้มองเห็นความสัมพันธ์ขององค์การ จึงมีประโยชน์ในการจัดระบบงานหรือสายทางเดินของงาน การศึกษาองค์การ การวางแผนงาน ตลอดจนการพิจารณาแก้ปัญหา หรืออุปสรรคข้อบกพร่องในการดำเนินงาน

และพยอม วงศ์สารศรี (2530: 94) ให้เหตุผลที่สำคัญว่าโครงสร้างขององค์การได้ช่วยเหลือและสนับสนุนให้งานในหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การดำเนินไปด้วยดี ดังเหตุผลต่อไปนี้

1. โครงสร้างองค์การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยระบุให้เห็นว่าใครบังคับบัญชาใครและใครมีความรับผิดชอบในงานประเภทใด นอกจากนี้โครงสร้างองค์การยังช่วยให้สมาชิกในองค์การรู้บทบาทของตนและบทบาทของผู้อื่นที่จะต้องเกี่ยวข้อง

2. โครงสร้างขององค์การได้แสดงให้เห็นการติดต่อสื่อสารและการประสานงานในการรวมกิจกรรมและบุคคลประเภทต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โครงสร้างขององค์การจะระบุให้เห็นถึงลักษณะการติดต่อสื่อสารระหว่างงานบุคคลเหล่านั้นทำอยู่

3. โครงสร้างขององค์การกำหนดการตัดสินใจให้แก่ฝ่ายบริหารระดับสูงในองค์การเกี่ยวกับงานด้านต่าง ๆ ที่จะดำเนินการ เช่น ห้างสรรพสินค้า จะกำหนดเรื่องราคา การสนับสนุนการขายและอื่น ๆ แล้วแต่แผนกต่าง ๆ จะพิจารณาโดยให้มีความสอดคล้องสนับสนุนงาน ห้างสรรพสินค้า แต่ถ้าเป็นโรงงานกลั่นน้ำมัน จะมุ่งเน้นงานด้านการผลิต ตารางการทำงานและการบำรุงรักษา เป็นต้น

4. โครงสร้างขององค์การกำหนดความสมดุลอย่างเหมาะสมและการให้ความสำคัญแก่กิจกรรมต่าง ๆ

ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (2531 : 63) ให้ทัศนะเกี่ยวกับความสำคัญของโครงสร้างดังนี้

1. ในทางวิชาการ โครงสร้างเป็นเสมือนกรอบเบื้องต้นของการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นถึงขอบข่ายและสายการบังคับบัญชา เช่น เราเข้าไปที่ไหนและต้องทราบถึงโครงสร้างขององค์การนั้นเป็นอย่างไร สิ่งที่เราจะศึกษาได้คือขอคุณแผนภูมิองค์การนั้นว่าเขามีการจัดสายการบังคับบัญชาอย่างไร ขอบข่ายของงานที่แบ่งไว้เป็นอย่างไร เมื่อเราดูแล้วอาจจะเข้าใจได้ว่า ใครมีความรับผิดชอบอย่างไร มีขอบข่ายงานแค่ไหนเพียงใด

2. โครงสร้างองค์การจะบ่งชี้ให้เห็นถึงขอบข่ายความสัมพันธ์ขององค์การ โดยมี การแบ่งชั้นการบังคับบัญชาเอาไว้ ซึ่งจะลดหลั่นกันลงมา ตามความสัมพันธ์ที่จัดให้มีไว้ในองค์การ นั้น ๆ

3. โครงสร้างส่งผลถึงพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มบุคคลในองค์การ ถ้าเราแบ่งงานไว้ เหมาะสมจะทำให้พนักงานในองค์การทำงานโดยสะดวก

4. ความสำคัญของโครงสร้างเป็นสิ่งที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้ ทำให้เกิดความคล่องตัว รู้ว่ากำลังทำอะไร

ซึ่ง Kreitner (1995: 555) เสนอแนวคิดที่ว่าโครงสร้างองค์การ โดยทั่วไปจะแสดงให้เห็นถึง

1. การแบ่งงานกันทำเฉพาะด้าน
2. อำนาจหน้าที่ที่เทียบเคียง
3. การจัดแผนกงาน
4. ขนาดการควบคุม
5. ระดับการบริหาร
6. ศูนย์การประสานงาน

สมยศ นาวิการ (2540: 549-551) ก็ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างองค์การจะแสดงให้เห็นถึง กรอบข่ายขององค์การเหมือนกับมนุษย์จะมีโครงกระดูกที่ได้ระบุรูปร่างของพวกมัน ดังนั้นองค์ ประกอบของโครงสร้างองค์การสามารถพิจารณาได้ภายในสามด้าน คือ ความซับซ้อน ความเป็น ทางการ และการรวมอำนาจ

ความซับซ้อน (Complexity) จะพิจารณาถึงความมากน้อยของความแตกต่างกันภายใน องค์การ การแบ่งงานกันทำยิ่งมากเท่าไรภายในองค์การ ระดับตามแนวคิดของสายการบังคับบัญชา หน่วยงานขององค์การที่กระจายออกตามพื้นที่ และความยุ่งยากที่จะประสานงานของบุคคลและ งานยังมีมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นเราได้ใช้คำว่าซับซ้อน

ความเป็นทางการ (Formalization) จะพิจารณาถึงความมากน้อยที่องค์การใช้กฎและ ระเบียบวิธีปฏิบัติงานกำกับพฤติกรรมของบุคคล บริษัทบางบริษัทจะบริหารงานภายใต้แนวทาง มาตรฐานเหล่านี้ค่อนข้างน้อย ในขณะที่บริษัทบางบริษัทจะมีแนวทางมาตรฐานเหล่านี้ ค่อนข้าง มากกับสิ่งที่บุคคลสามารถทำได้และไม่สามารถทำได้ กฎและระเบียบวิธีปฏิบัติงานภายในองค์การ ยิ่งมีมากเท่าไร ความเป็นทางการของโครงสร้างองค์การยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น

การรวมอำนาจ (Centralization) จะพิจารณาว่าอำนาจหน้าที่การตัดสินใจภายใน องค์การอยู่ที่ไหนภายในบริษัทบางบริษัทการตัดสินใจจะถูกรวมอำนาจไว้มาก อำนาจหน้าที่การ

ตัดสินใจจะอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง ภายในบริษัทบางบริษัทอำนาจหน้าที่จะถูกมอบหมายลงมายังผู้บริหารระดับล่าง นี้จะถูกเรียกว่าการกระจายอำนาจ

องค์ประกอบของโครงสร้าง

Stephen (1996) อ้างถึงใน ศิริยา อุทัยศรีผดุงกุล (2540 : 6) กล่าวว่าองค์ประกอบของโครงสร้างประกอบด้วย

1. **ความเชี่ยวชาญในงาน (Work specialization)** เป็นการแบ่งงานตามลักษณะความเชี่ยวชาญหรือทักษะที่ต้องมีในงานนั้น ๆ แต่ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะสร้างทีมงานที่มีโอกาสได้ทำงานหรือใช้ความชำนาญหลากหลายมากกว่า เพราะพบว่าความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำให้พนักงานเกิดความเบื่อหน่าย ไม่สร้างสรรค์และขอย้ายงานมากขึ้น

2. **การจัดแบ่งหน่วยงาน (Departmentalization)** เป็นการแบ่งงานโดยการรวมกลุ่มอาจทำโดยพิจารณาภาระหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน (Function) เช่น งานวิศวกร งานบัญชี การแบ่งกลุ่มตามสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ (Product) เช่น หมวคน้ำมันหล่อลื่น การแบ่งตามสภาพพื้นที่/ภูมิศาสตร์ (Geography) เช่น ภูมิภาค/เขตเหนือ ใต้ ตะวันออก ตะวันตก การแบ่งตามกระบวนการ (Process) เช่น ฝ่ายผลิต ฝ่ายบรรจุ การแบ่งตามลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Customer) เช่น ฝ่ายขายสามารถแบ่งย่อยออกเป็นฝ่ายขายปลีก ขายส่ง และลูกค้าราชการ

3. **สายงานบังคับบัญชา (Chain of command)** เป็นการระบุว่าตำแหน่งใดต้องรายงานขึ้นตรงต่อใครในสายงานโดยพิจารณาประเด็นของอำนาจ (Authority) ซึ่งเป็นสิทธิการแสดงออกอย่างชอบธรรมที่มากับตำแหน่งและประเด็นของเอกภาพในการดูแลสั่งการ (Unity of command) ที่ระบุว่าบุคคลควรมีหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาที่ต้องรายงานหรือขึ้นตรงต่อเพียงคนเดียว (เพื่อป้องกันการมีนายซ้ำซ้อนกระทั่งไม่รู้ว่าจะฟังคำสั่งใคร)

4. **อำนาจการควบคุม (Span of control)** เป็นจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่หัวหน้าต้องรับผิดชอบหากมากเกินไปก็ทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง แต่ถ้าน้อยเกินไปก็เกิดปัญหา และยังทำให้การติดต่อสื่อสารแนวตั้งมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังทำให้พนักงานรู้สึกอึดอัดเพราะถูกควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

Simon (1959) อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา (2541 : 106) ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับขนาดการควบคุม (Span of Control) ว่า ขนาดควมมีความลึกมาก จะยิ่งทำให้โอกาสที่ข้อมูลข่าวสารการติดต่อระหว่างเบื้องบนและเบื้องล่างบิดเบือนข้อเท็จจริงได้มาก ดังนั้นการที่องค์กรมีลำดับชั้นน้อยลงจะทำให้โอกาสติดต่อระหว่างคนต่างลำดับชั้นคล่องตัวมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปราณี พรรณวิเชียร (2531 : 72 - 73) ก็ได้กล่าวเกี่ยวกับขนาดการควบคุมว่าการกำหนดขนาดการควบคุมกว้างหรือแคบจะมีข้อดีข้อเสียที่แตกต่างกันดังนี้

ข้อดี

- มีการควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด
- การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างใกล้ชิดและทั่วถึง
- โอกาสที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะทำผิดเกิดขึ้นยาก

ข้อเสีย

- ผู้บังคับบัญชาเข้ามาเกี่ยวข้องกับกาปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชามากเกินไป จึงมีการควบคุมมาก

- มีระดับชั้นของการบริหารมาก เสียค่าใช้จ่ายสูง
- การสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับล่างจะเสียเวลาเพราะ

ว่าสายการบังคับบัญชามีมาก

การกำหนดโครงสร้างขององค์การโดยมีขนาดของการควบคุมกว้าง

ข้อดี

- ผู้บังคับบัญชาจะต้องถูกสถานการณ์บังคับให้ต้องมีการมอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ

- นโยบายของผู้บริหาร ได้ถูกกำหนดเพื่อให้ปฏิบัติอย่างชัดเจน
- ผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องได้รับการฝึกอบรมมาแล้วอย่างดี
- การควบคุมมีน้อย เพราะมีผู้ใต้บังคับบัญชามาก ความเป็นอิสระในการทำงานของ

แต่ละบุคคลจะมีค่อนข้างมาก

- ขวัญและกำลังใจของผู้ใต้บังคับบัญชาดีขึ้น

ข้อเสีย

- งานทุก ๆ อย่าง ผู้ตัดสินใจทำงานคือผู้บังคับบัญชาระดับสูงเท่านั้น
- ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถควบคุมงานทุกอย่างได้อย่างทั่วถึง

5. การรวมหรือกระจายอำนาจ (Centralization and decentralization) เป็นเรื่องของการให้อำนาจตัดสินใจว่าจะรวมอยู่ที่ศูนย์กลางหรือกระจายลงไปสู่ระดับล่างเพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน ซึ่งนิคยา เงินประเสริฐศรี (2540 : 93) กล่าวถึงการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจว่าไม่มีการรวมอำนาจอย่างสมบูรณ์และการกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์แต่จะมีแนวต่อเนื่องระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ

การรวมอำนาจอย่างสมบูรณ์ ถ้าองค์การมีลักษณะรวมอำนาจอย่างสมบูรณ์แล้ว

ผู้ได้บังคับบัญชาไม่มีอิสระเลือกสิ่งต่าง ๆ และผู้บริหารระดับสูงต้องตัดสินใจทุกเรื่อง ซึ่งเป็นไปไม่ได้ ดังนั้น องค์การต้องมีการกระจายอำนาจในบางเรื่อง

การกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์ ถ้ามีการกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์ในองค์การ ผู้ปฏิบัติงานมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจเท่าเทียมกัน ความสับสนวุ่นวายย่อมเกิดขึ้น ถึงแม้ว่าผู้ปฏิบัติงานพยายามทำให้เป้าหมายของงานที่ตนรับผิดชอบสำเร็จ แต่ประสิทธิผลโดยรวมอาจอยู่ในระดับต่ำ และเป้าหมายขององค์การยากที่จะบรรลุผลสำเร็จ ดังนั้น องค์การในระดับล่างควรได้รับอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในขอบเขตใดบ้าง องค์การต้องมีการรวมอำนาจบางอย่างไว้

แนวต่อเนื่องระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจอยู่บนแนวต่อเนื่องเดียวกันแต่อยู่คนละปลายขั้ว ดังนั้นควรศึกษาตามคำถามต่อไปนี้ บริษัทมีการกระจายอำนาจมากน้อยเพียงใด หรือประธานบริษัทมีการรวมอำนาจในขอบเขตใดบ้าง หรือการตัดสินใจในเรื่องใดบ้างที่ควรกระจายอำนาจให้แก่ผู้ได้บังคับบัญชา

6. การสร้างกฎ/ระเบียบ (Formalization) คือการกำหนดกรอบวินัยให้กับงานยังมีกฎมากเพียงใดที่ยังรื้อถอนอิสระของพนักงานในการคิดหรือออกแบบงานของตน ทั้งนี้ลักษณะงานที่แตกต่างทำให้อาจจำเป็นต้องมีระเบียบวิธีปฏิบัติอย่างเป็นระบบ

การเปรียบเทียบองค์ประกอบขององค์การราชการกับองค์การธุรกิจ

วินิต ทรงประทุม (2531:68) และ ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (2531 : 69 - 71) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับองค์การราชการเปรียบเทียบกับองค์การธุรกิจดังนี้คือ

1. จากโครงสร้าง หน่วยราชการจะมีความเป็นระเบียบมากกว่าและค่อนข้างจะมีการรวมอำนาจมากกว่าเอกชน มีสายการบังคับบัญชามาก ทั้งนี้เพราะเป็นองค์การค่อนข้างใหญ่กว่าองค์การธุรกิจโดยทั่วไป

2. หลักการทางราชการไม่มุ่งหวังผลกำไร ต้องการผลงานให้เป็นที่พอใจแก่ประชาชน โดยส่วนรวม ดังนั้นวัตถุประสงค์ จึงค่อนข้างเป็นนามธรรม อย่างไรก็ตามก็ต่องค์การราชการจะมีความมั่นคงมาก ส่วนทางเอกชนจะมุ่งหวังผลกำไร ความก้าวหน้าขององค์การเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อกับองค์การของตนเองให้มากที่สุด ทั้งนี้เพราะธุรกิจจะอยู่รอดก็ด้วยกำไรของตนเองเท่านั้น

3. ในทางปฏิบัติ ทางราชการแก้ไขปรับปรุงงานได้ยากคือต้องแก้ที่ตัวกฎหมายมีหน่วยงานที่สลับซับซ้อน มีการบังคับบัญชามาก มีแนวโน้มจะขยายหน่วยงานได้ง่ายแต่จะหดตัวได้ยาก ผู้บริหารบางคนมีความคิดจะบริหารงานอย่างเดียว ซึ่งตรงกันข้ามกับธุรกิจ ธุรกิจต้องปรับตัวให้เข้ากับกฎหมายอยู่ตลอดเวลา เพื่อที่จะให้ทำงานได้สะดวกและให้ได้ผลตอบแทน ในขณะที่เดียวกันก็มีความคล่องตัวในการปรับองค์การกว่าทางราชการมาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลผลิตและผลกำไร

รูปแบบโครงสร้างองค์การ

Wheeler (1969:130-135) ได้อธิบายเกี่ยวกับ รูปแบบโครงสร้างองค์การที่เป็นพื้นฐาน โดยทั่วไปว่ามี 4 ประการคือ

1) โครงสร้างขององค์การแบบงานหลัก (Line Organization) การจัดโครงสร้างองค์การแบบนี้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะไม่ปฏิบัติภารกิจใด ๆ ที่ไม่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่โดยตรงจากผู้บังคับบัญชา กล่าวคือ มีสายการบังคับบัญชาโดยตรงจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดลงมายังผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ หรือผู้ดำรงตำแหน่งรอง ๆ ลงมาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนจะต้องรายงานหรือขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชาคนเดียว ด้วยเหตุที่สายการบังคับบัญชาแบบสายตรงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งสำหรับองค์การทางทหาร จึงมักเรียกโครงสร้างแบบงานหลักว่าโครงสร้างแบบทหารและชี้ให้เห็นว่าอำนาจลดหลั่นกันลงมาจากเบื้องบนสู่เบื้องล่างขององค์การ

ข้อดี

1. โครงสร้างแบบนี้มีลักษณะเป็นพื้นฐานไม่ยุ่งยาก ทำให้สมาชิกทุกคนในองค์การเข้าใจได้ง่าย
2. กำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งไว้อย่างกระจ่าง
3. จัดให้คนงานแต่ละคนมีความรับผิดชอบต่อหัวหน้าเพียงคนเดียว
4. ส่งเสริมด้านระเบียบวินัย และทำการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานอย่างรอบคอบ
5. ก่อให้เกิดความรวดเร็วและความมีระเบียบในการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระดับต่าง ๆ ขององค์การ

ข้อเสีย

1. ผู้บังคับบัญชาระดับสูงต้องรับภาระในการบริหารงานปลีกย่อยมากเกินไปเพราะกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องได้รับความเห็นชอบและอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาเสียก่อน
2. ไม่ส่งเสริมให้หัวหน้าฝ่ายและคนงานเกิดความคิดริเริ่ม
3. ผู้ควบคุมงานต้องรู้หลายด้านจึงจะให้คำแนะนำและสั่งการได้ถูกต้อง มิใช่เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง
4. มีปัญหาด้านการประสานงาน และการทำงานเป็นทีมระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เนื่องจากความเป็นอิสระและความเท่าเทียมกันของแต่ละแผนก

2) โครงสร้างขององค์การแบบหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา (Line and Staff Organization) จากข้อเสียต่าง ๆ ของโครงสร้างแบบงานหลักนั้นสามารถชดเชยได้โดยการใช้ประโยชน์จากตำแหน่งที่ปรึกษา เพราะเจ้าหน้าที่ที่เป็นที่ปรึกษา (Staff Officer) นั้นตามทฤษฎีมีหน้าที่อย่างน้อยที่สุดก็เพียงให้คำแนะนำแก่ฝ่ายงานหลัก (Line) นอกจากแผนกของตน ฝ่ายบริหารงานหลักอาจปรึกษาหารือกับที่ปรึกษาที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ เพื่อที่จะได้นำข้อเสนอแนะดังกล่าวไปใช้ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเทคนิคซึ่งผู้บริหารหลักไม่มีความรู้ความชำนาญ นอกจากนี้โครงสร้างแบบหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา ยังเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมกับองค์การในปัจจุบันซึ่งมีความต้องการต่าง ๆ กัน

ข้อดี

1. ที่ปรึกษาประเภทผู้เชี่ยวชาญจะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้านวิชาการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บริหารฝ่ายงานหลัก
2. อำนาจหน้าที่ในการสั่งการของฝ่ายงานหลักยังมีอยู่ แต่ยืดหยุ่นได้โดยให้บรรดาผู้เชี่ยวชาญมีอำนาจหน้าที่เหนือขบวนการหรือนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมซึ่งปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่ตามสายงาน
3. มีประโยชน์ในด้านแบ่งงานกันทำระหว่างฝ่ายงานหลักและฝ่ายให้คำปรึกษาแนะนำโดยคำนึงถึงหลักสองประการร่วมกัน คือ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

ข้อเสีย

1. ทำให้เสียค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนผู้บริหารเพิ่มขึ้น
2. ฝ่ายให้คำปรึกษาแนะนำอาจเข้าไปก้าวก่ายฝ่ายงานหลัก เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งและสับสนขึ้นได้
3. การตัดสินใจโดยผู้บริหารฝ่ายงานหลักอาจล่าช้า หากผู้บริหารมัวแต่รอคำแนะนำจากฝ่ายให้คำปรึกษาแนะนำ

3) โครงสร้างขององค์การแบบแบ่งแยกหน้าที่ (Functional Organization) Federick W. Taylor ได้พยายามที่จะแก้ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างแบบหน่วยหลักซึ่งไม่คำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง โดยการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกงานตามหน้าที่มาใช้ในการจัดโครงสร้างขององค์การ โครงสร้างแบบนี้จะจัดแบ่งงานโดยถือประเภทของงานหรือหน้าที่ในการทำงานต่าง ๆ เป็นหลักในการแบ่งส่วนองค์การ หากเป็นโครงสร้างแบบแบ่งแยกหน้าที่อย่างแท้จริงแล้ว จะใช้ประโยชน์เกี่ยวกับความชำนาญเฉพาะอย่าง ๆ เดิมที่

ข้อดี

1. ก่อให้เกิดการใช้ความรู้ความชำนาญของบรรดาผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายอย่างกว้างขวาง
2. การทำงานต่าง ๆ ย่อมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เมื่อผู้จัดการแต่ละคนหรือหัวหน้าคนงานแต่ละคนต้องรับผิดชอบในงานที่ตนชำนาญแต่เพียงอย่างเดียว

ข้อเสีย

1. มีการใช้อำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันเป็นผลให้คนงานมีหัวหน้าหลายคนการประสานงานก็ยุ่งยาก
2. ทำให้ขาดเอกภาพแห่งการบังคับบัญชา (Unity of Command) ไป
3. เป็นการรวมอำนาจสูงสุดไว้ที่ส่วนกลางแต่เพียงแห่งเดียว
4. งานบางอย่างอาจผ่านไปโดยขาดผู้รับผิดชอบได้โดยง่าย และการขัดแย้งมักจะเกิดขึ้นเสมอ อันเป็นผลให้คนงานเสียขวัญ
5. มีหัวหน้ามากเกินไป แต่มีลูกน้องไม่เพียงพอในองค์การ

4) การจัดโครงสร้างขององค์การแบบคณะกรรมการ (Committee Organization) การจัดโครงสร้างองค์การตามแบบนี้ คณะกรรมการมักตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการร่วมประสานงานระหว่างแผนกต่าง ๆ และในแผนกแต่ละแผนกด้วย ในระดับบริหารสูงสุดนั้น คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) จะทำหน้าที่ช่วยประธานกำหนดนโยบายของบริษัท นอกจากนี้ คณะกรรมการยังอาจตั้งขึ้นได้ในทุกระดับขององค์การด้วยคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นอาจมีลักษณะเป็นคณะกรรมการชั่วคราว (Adhoc Committees) มักตั้งขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำ คั่นคว้า วิจัยหรือแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องเป็นครั้งคราวเท่านั้นนอกจากนี้คณะกรรมการยังอาจตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจโดยอาศัยความเห็นของกลุ่ม

ข้อดี

1. ก่อให้เกิดการร่วมมือประสานงานและความคิดระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
2. ทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารดีขึ้น
3. ทำให้สามารถดึงผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยให้ข้อคิดเห็นและช่วยตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ

4. ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

ข้อเสีย

1. สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย
2. ข้อยุติต่าง ๆ อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการประนีประนอมกัน

3. ก่อให้เกิดความล่าช้า

5. ไม่สามารถกำหนดความรับผิดชอบได้ชัดเจนว่าผู้ใดจะต้องรับผิดชอบ

สุวดี ปภากจน์ (2528 : 8 - 10) ได้แบ่งประเภทโครงสร้างองค์การไว้ดังนี้

1. โครงสร้างแบบแบ่งตามหน้าที่ (**Functional Organization**) การแบ่งองค์การแบบนี้เป็นการแบ่งไปตามลักษณะ หรือชนิดของงาน เช่น งานพิมพ์ดีด งานออกแบบ งานจัดซื้อ หรือเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญพิเศษ เช่น งานกฎหมาย งานประชาสัมพันธ์ โครงสร้างแบบแบ่งตามหน้าที่เป็นลักษณะพื้นฐานแรกขององค์การ ซึ่งองค์การรูปแบบต่าง ๆ มักพัฒนาไปจากโครงสร้างแบบนี้ โดยมีลักษณะของการจัดกลุ่มงานออกเป็นฝ่าย ๆ ตามหน้าที่สำคัญ (major functional department) นั่นคือ งานชนิดหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันจะถูกจัดลงในส่วนประกอบหนึ่งขององค์การภายใต้หัวหน้าผู้ทำหน้าที่ประสานงานคนหนึ่ง

2. โครงสร้างแบบแบ่งออกเป็นส่วน ๆ (**Devisionalization**) เป็นการแบ่งองค์การที่ประกอบด้วยหน้าที่ขนาดใหญ่ ๆ ออกเป็นหน่วยการบริหารที่ยืดหยุ่นและมีขนาดเล็กลง โครงสร้างแบบแบ่งออกเป็นส่วน ๆ นี้ก่อให้เกิดหน่วยการบริหารที่ยืดหยุ่นและมีขนาดเล็กลง โครงสร้างแบบแบ่งออกเป็นส่วน ๆ นี้ก่อให้เกิดหน่วยที่เป็นอิสระเล็ก ๆ ที่มีความหลากหลาย โดยแบ่งออกเป็นประเภทย่อย ๆ ได้ดังนี้

2.1 การแบ่งตามประเภทสินค้า (**Product Divisionalization หรือ Departmentation by product**) เป็นการแบ่งกลุ่มงาน โดยอาศัยแบ่งตามผลิตภัณฑ์หรือสายการผลิต (product or product line) เน้นอยู่ที่ผลสุดท้ายที่จะทำให้สำเร็จทั้งในแง่สินค้า (product) หรือ บริการ (service) โดยอาจเป็นสินค้าแต่ละประเภทหรือกลุ่มสินค้าที่มีความใกล้เคียงกัน และมีหน้าที่งานต่าง ๆ ของตัวเองที่จะดำเนินงานได้ นิยมใช้มากในองค์การที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

2.2 การแบ่งตามประเภทลูกค้า (**Clientele/Customer Division หรือ Departmentation by Customer**) เป็นการจัดกลุ่มงานเมื่อองค์การต้องการจะเน้นให้ความสำคัญแก่ลูกค้ากลุ่มต่าง ๆ การจัดองค์การแบบนี้มีความเหมาะสมในกรณีที่องค์การประสงค์จะขายสินค้าหรือบริการให้แก่ลูกค้าแต่ละกลุ่มภายใต้การบริหารงานของผู้จัดการคนใดคนหนึ่ง เช่น แผนกของใช้เด็ก ของใช้สตรี สำหรับบริษัทจำหน่ายน้ำมันก็อาจแบ่งเป็นแผนกจำหน่ายน้ำมันให้แก่โรงงานอุตสาหกรรมและแผนกจำหน่ายปลีกให้แก่ผู้ใช้รายย่อย โดยจัดกลุ่มกิจกรรมเน้นที่ตัวลูกค้าเป็นสำคัญ

2.3 การแบ่งตามพื้นที่ (**Territorial Departmentation , Departmentation by Territory หรือ Geographical Division**) เป็นวิธีการจัดแบ่งงานปกติขององค์การที่มีการปฏิบัติงานครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางโดยการจัดกลุ่มงานขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งภายใต้การควบคุมและ

บริหารงานของผู้จัดการคนหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการปฏิบัติงานมีลักษณะคล้าย ๆ กันในพื้นที่ต่าง ๆ หรือในกรณีที่เครื่องมือสื่อสารไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

3. โครงสร้างแบบติดต่อทุกช่องทาง (Collegial Form of Organization Structure)

เป็นรูปแบบองค์การที่ให้เสรีภาพแก่สมาชิกทุกคนที่จะอำนวยความสะดวกกิจกรรมของตนเอง และรับผิดชอบต่อเป้าหมายกว้าง ๆ ที่ตนได้กำหนดขึ้น ในโครงสร้างชนิดนี้สมาชิกทุกคนต่างเชื่อมโยงกันกับสมาชิกคนอื่น ๆ ทุกคนและมีความรับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการประสานกิจกรรม มักใช้ในองค์การที่มีขนาดเล็กเป็นอย่างมาก (extremely small organization) หรือในหน่วยย่อย (subunits) โครงสร้างใหญ่เช่น ในภาควิชาต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย ซึ่งสมาชิกอาจจะมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ในลักษณะที่สมาชิกต่างมีสถานะพอ ๆ กัน เช่น กลุ่มแพทย์ กลุ่มนักกฎหมาย อาจจะมีลักษณะดังกล่าวนี้

4. โครงสร้างแบบผสม (Hybrid Structure)

การจัดองค์การกลุ่มใหญ่ ๆ 2 กลุ่ม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วคือ การจัดแบ่งเป็นส่วน ๆ นั้น มักใช้กันอยู่ในองค์การทั่วไป แต่ก็เป็นการจัดในลำดับแรกขององค์การ คือ ในระดับนักบริหาร ซึ่งมักจะจัดกลุ่มเป็นแบบใดแบบหนึ่งอย่างบริสุทธิ์หรือตามทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติแล้วองค์การส่วนใหญ่จะมีส่วนผสมของโครงสร้างดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งในระดับองค์การ และในระดับต่ำลงมา การจัดแบบผสมนี้ก่อให้เกิดความยืดหยุ่น ทำให้องค์การสามารถเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ด้วยการปรับอย่างเหมาะสม

สำหรับ ปภาวดี คุลยจินดา (2529 : 29 -31) ได้แบ่งการจัดองค์การไว้ 4 รูปแบบดังนี้

1. การจัดแบ่งตามวัตถุประสงค์ เป็นการจัดแบ่งส่วนงานตามหน้าที่และเป้าหมายกิจกรรม เช่น กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่หรือมีความมุ่งหมายที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ดูแลด้านการปกครองและการมีอาชีพของประชาชน กระทรวงกลาโหมมีหน้าที่ในการป้องกันประเทศ เป็นต้น การจัดแบ่งตามวิธีนี้ไม่อาจแบ่งได้อย่างแน่นอนตายตัว อาจต้องมีความยืดหยุ่นบ้าง เช่น งานของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีหน้าที่ให้การศึกษา อาจจะมีบางส่วนงานที่จะต้องดูแลด้านสุขภาพอนามัยของนักเรียน หรือความถูกต้องสุขลักษณะของหอพักนักเรียน ซึ่งงานทั้งสองอาจซ้ำซ้อนกับงานของกระทรวงสาธารณสุข ความซ้ำซ้อนนี้เป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ปัญหาของความซ้ำซ้อนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานทั้งสองมีการจัดระบบความร่วมมือกันระหว่างกัน โดยมุ่งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตาม วิธีการจัดแบ่งส่วนราชการโดยพิจารณาจากความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่มีต่อชุมชนเป็นส่วนรวมนั้นก็ถือได้ว่าเป็นวิธีที่จะก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานน้อยที่สุด และเอื้ออำนวยประสานงานระหว่างหน่วยงานมากที่สุด

2. การจัดแบ่งตามกระบวนการ เป็นการแบ่งตามลักษณะการทำงานหรือลักษณะการประกอบกิจกรรม เหมาะกับกิจกรรมที่ต้องทำเป็นกระบวนการขั้นตอนต่อเนื่องกันยืดยาว เช่น งานของที่ว่า การอำเภอ อาจจะแยกเป็นงานการรับคำร้อง งานการตรวจสอบคำร้องและเอกสารหลักฐาน งานการชำระค่าธรรมเนียม และงานด้านการออกเอกสารเป็นต้น วิธีการนี้มีข้อดีและข้อเสียดังนี้

ข้อดี

1. ช่วยให้แบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านและสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุด การแยกผู้เชี่ยวชาญ เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักสถิติ นักการบัญชี ให้ปฏิบัติงานไปตามความชำนาญของแต่ละกลุ่ม จะช่วยเสริมให้กลุ่มสามารถพัฒนาอาชีพและทำให้รัฐสามารถใช้ประโยชน์จากความชำนาญเฉพาะด้านเหล่านี้ได้โดยสะดวกขึ้นด้วย
2. การแยกตามกระบวนการหรือตามลักษณะงาน ช่วยลดความซ้ำซ้อนของการจัดหน่วยงาน เพราะการที่จะกระจายงานเหล่านี้ไปในส่วนราชการต่างๆ ย่อมเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายทั้งด้านบุคลากรและเครื่องมือเครื่องใช้
3. ทำให้เกิดความเป็นรูปแบบเดียวกัน ง่ายต่อการกำหนดแผนงานและการควบคุมการปฏิบัติงาน เช่น หากแยกงานการตรวจเงินแผ่นดินไว้ในแต่ละส่วนราชการอาจเกิดลักษณะการทำงานที่ไม่เป็นรูปแบบเดียวกัน ซึ่งสร้างความยุ่งยากในการควบคุมและวางแผนงานรวม
4. เอื้ออำนวยการวิเคราะห์และคำนวณค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของงานลักษณะเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการรวบรวมข้อมูลผลงาน การจัดทำบัญชีและการจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย

ข้อเสีย

การแบ่งส่วนราชการตามกระบวนการเป็นการเน้นความสำคัญของวิธีการมากกว่าเป้าประสงค์สุดท้าย เพราะเป้าหมายของรัฐบาลนั้นคือการให้บริการแก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้าน การดูแลความสงบเรียบร้อยภายในประเทศหรือการป้องกันประเทศรวมทั้งการให้การศึกษา และการดูแลด้านสุขอนามัย การแบ่งในลักษณะนี้เป็นการเพิ่มความสำคัญของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งตามความเป็นจริงเป็นเสมือน “วิธีการ” ไปสู่เป้าหมายเท่านั้น ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความแก่งแย่งแข่งขัน และขัดแย้งกันเองระหว่างผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เช่น ระหว่างผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ หน่วยงานใดจะได้รับงบประมาณหรือการส่งเสริมจากรัฐมากกว่ากัน เป็นต้น นอกเหนือไปจากนั้น การแบ่งตามลักษณะหรือกระบวนการเป็นการลดความสำคัญของผู้ชำนาญการทั่วไป เมื่อหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงเป็นผู้ชำนาญเฉพาะด้าน ก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะแต่งตั้งผู้ชำนาญเฉพาะด้านในสาขาเดียวกับตนเป็นหัวหน้ากรมกองต่างๆ อาจเกิดปัญหาจำกัดทรรศนะและกรอบแนวความคิดให้อยู่ในแวดวงความชำนาญเฉพาะด้านนั้นๆ เพียงด้านเดียว ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการบริหาร โดยส่วนรวม

3. การจัดแบ่งตามประเภทผู้รับบริการ เป็นการจัดหน่วยงานตามกลุ่มผู้มาติดต่อหรือมารับบริการ หน่วยงานนี้จะดูแลตอบสนองความต้องการของกลุ่มคนนั้น ๆ มากกว่า 1 ด้าน เช่น โรงพยาบาลของรัฐบางประเภท แบ่งออกตามผู้รับบริการ เช่น โรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลโรคปอด โรงพยาบาลประสาท โรงพยาบาลสงฆ์ เป็นต้น การจัดแบ่งตามวิธีนี้มีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

เป็นประโยชน์แก่ผู้รับบริการเพราะความต้องการส่วนใหญ่ได้รับการสนองตอบจากหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียว นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการจะเป็นไปด้วยความเข้าใจกันมากขึ้น เพราะผู้ให้บริการไม่ต้องปรับตัวตามความหลากหลายของผู้รับบริการ

ข้อเสีย

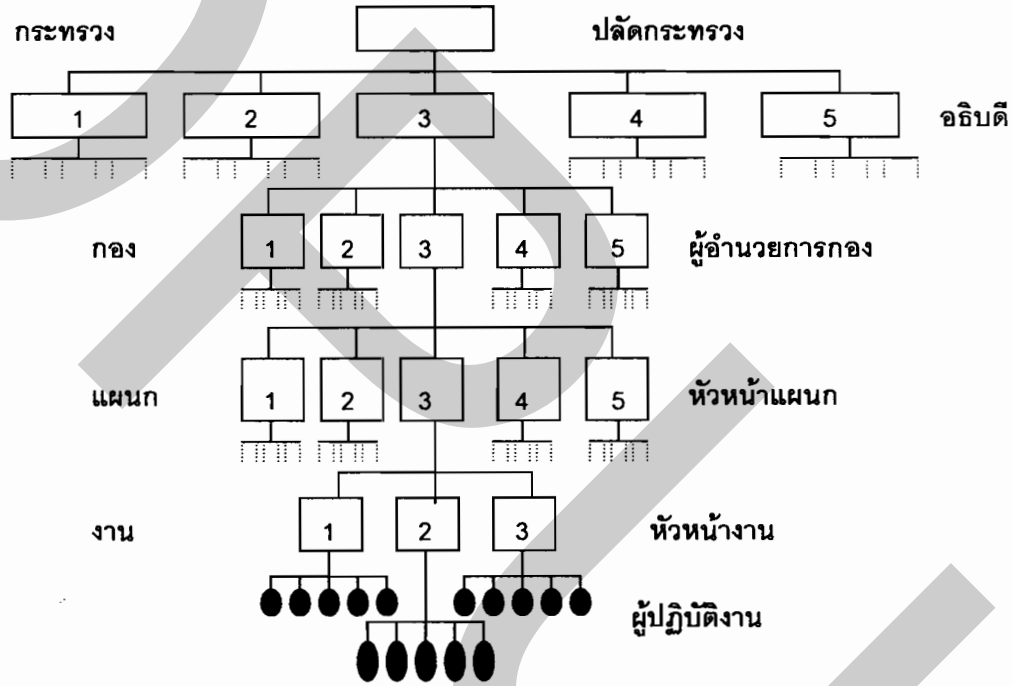
ถ้ารัฐจัดแบ่งหน่วยงานทั้งหมดตามประเภทของผู้รับบริการก็จะต้องจัดแยกหน่วยงานออกมากมายตามกลุ่มคน ซึ่งมีทั้งเกษตรกร พ่อค้า เกษีซ ทักษแพทย์ ศัลยแพทย์ นักร้อง นักแสดง ฯลฯ ทำให้เกิดหน่วยงานที่ทำงานซ้ำซ้อนสับสน และเป็นการยุ่งยากแก่รัฐที่จะแยกตอบสนองความต้องการเฉพาะกลุ่มคนแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้แต่ละหน่วยงานจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลากหลายอยู่ในหน่วยงานเดียวซึ่งจะเป็นการขัดกับหลักการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน และยากต่อการจะพัฒนาความสามารถในอาชีพอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น หน่วยงานนี้อาจถูกผลักดันจากกลุ่มผู้รับบริการให้เบี่ยงเบนการปฏิบัติมาสู่แนวทางที่เอื้ออำนวยผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มมากขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดความยุ่งยากแก่รัฐที่จะรักษาความคงที่ของนโยบายหรือแผนงานรวม

4. การจัดแบ่งตามอาณาเขตหรือพื้นที่ ได้แก่การจัดตั้งหน่วยงานโดยถือตามเขตภูมิศาสตร์ เช่น การจัดตั้งสถานทูตในประเทศต่าง ๆ การจัดตั้งหน่วยงานอำเภอ จังหวัด ตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ วิธีนี้เป็นวิธีที่เหมาะสมเมื่อมีข้อจำกัดด้านระยะทาง กล่าวคือระยะทางอยู่ห่างไกลยังผลให้เกิดความยุ่งยากในการติดต่อสื่อสาร หรืออาจใช้ได้ดีในกรณีที่รัฐต้องการพัฒนาท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรืออาจเป็นกรณีที่ท้องถิ่นนั้นมีทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐมีโครงการจะนำมาใช้ประโยชน์ การจัดแบ่งหน่วยงานตามพื้นที่ช่วยให้สามารถปรับแผนการดำเนินงานได้ตรงตามความต้องการ สภาพความเป็นอยู่ และวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละท้องถิ่น

ในส่วนของ ทองศรี คำภู ณ อยุธยา (2531 : 66 - 69) ได้สรุปรูปแบบโครงสร้างออกเป็น 3 รูปแบบคือ

1. รูปแบบที่มีสายการบังคับบัญชาмаาระดับ ขยายระดับตามแนวตั้งมาก จากแผนภาพด้านล่างแสดงโครงสร้างของระบบราชการซึ่งมีการจัดโครงสร้างในแนวดิ่ง ตามแผนภาพแยกให้เห็นรายละเอียดเฉพาะสายงานใดสายงานหนึ่ง เช่น ปลัดกระทรวงสั่งการมาที่กรมต่าง ๆ ถ้าพิจารณากรมอันดับที่ 3 ซึ่งประกอบด้วย 5 กอง มีผู้อำนวยการกองเป็นผู้บังคับบัญชา รับคำสั่งจากอธิบดีกรมที่ 3 อีกที แล้วผู้อำนวยการกองจึงถ่ายทอดคำสั่งไปที่หัวหน้าแผนกอีกที พิจารณาหัวหน้าแผนกที่ 3 เมื่อรับคำสั่งก็ส่งไปที่หัวหน้างาน หัวหน้างานก็จะแจกจ่ายงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเป็นขั้นสุดท้าย ในการตัดสินใจเรื่องสำคัญ ๆ เช่นกัน จะต้องส่งเรื่องผ่านผู้บังคับบัญชาาระดับสูงขึ้นไปเป็นขั้น ๆ จนถึงระดับสูง คือ ปลัดกระทรวงเป็นผู้ทำการตัดสินใจ ดังแสดงในภาพที่ 3

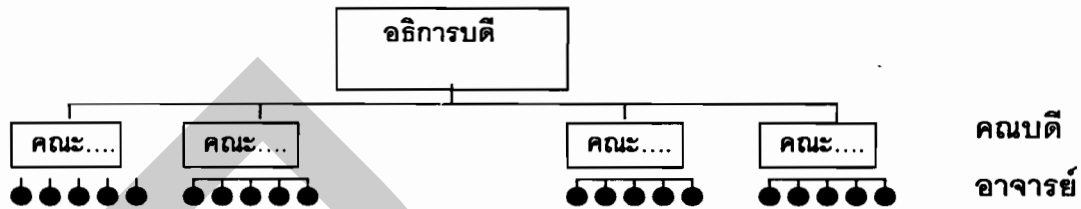
ภาพที่ 3 รูปแบบสายการบังคับบัญชาмаาระดับ ขยายระดับตามแนวตั้ง



ที่มา : ทองศรี กำภู ณ อยุธยา ทฤษฎีองค์การ : โครงสร้างและพฤติกรรม 2531

2. รูปแบบที่มีสายการบังคับบัญชาน้อยระดับ ขยายระดับตามแนวนอนมาก เช่น องค์การมหาวิทยาลัยจากแผนภาพด้านล่างแสดงโครงสร้างตามแนวนอนโดยแสดงโครงสร้างของมหาวิทยาลัย ขั้นตอนการทำงานมีน้อยขั้น เช่น อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาาระดับสูง สั่งงานมาที่คณะต่าง ๆ คณะแจ้งให้อาจารย์ทราบ ตามโครงสร้างแบบมหาวิทยาลัย ผู้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถไม่แตกต่างกันมากนัก เช่น อาจารย์อาจได้รับเลือกเป็นคณบดีได้หรืออาจได้รับเลือกเป็นอธิการบดีได้เช่นกัน ดังแสดงในภาพที่ 4

ภาพที่ 4 รูปแบบสายการบังคับบัญชาชั้นน้อยระดับ ขยายระดับตามแนวนอน



ที่มา : ทองศรี กำภู ณ อยุธยา ทฤษฎีองค์การ : โครงสร้างและพฤติกรรม 2531

3.รูปแบบที่มีลักษณะเป็นวงกลม สายการบังคับบัญชาชั้นที่สุดมีหัวหน้าและผู้ปฏิบัติงานเท่านั้น ได้แก่ งาน โครงการ เป็นต้น มีลักษณะของการร่วมกันทำงานสั่งงานได้รอบตัวเป็นการรวมตัวกันเพื่อจะทำงานเมื่อเสร็จแล้วก็เลิกกันไป เป็นโครงสร้างแบบชั่วคราว ไม่มีรูปแบบแน่นอนและจะมีการตั้งหัวหน้ากลุ่มขึ้นมาเอง เช่น งานวิจัยชมรมหมากรุก เป็นต้น

Bittel (1990 : 108- 111)ให้ทัศนะว่าการจัดโครงสร้างสามารถดำเนินได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้

การจัดตามหน้าที่หลัก เป็นรูปแบบพื้นฐานในการจัดโครงสร้าง โดยการจัดตามหน้าที่หลัก เช่น ฝ่ายการเงิน ฝ่ายการตลาด และฝ่ายการผลิต ในบางครั้งฝ่ายต่าง ๆ อาจมีการแบ่งงานย่อยออกเป็นแผนกขาย แผนกพัฒนาสินค้าใหม่ แผนกสำรวจตลาด

ข้อดี ของการ โครงสร้างแบบนี้คือ เป็นการส่งเสริมให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้านได้ง่าย และสนับสนุนให้การควบคุมและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่สัมพันธ์กันทำได้โดยง่าย

ข้อจำกัด คือไม่สามารถตอบสนองต่อการมีสินค้าหลายตัวหรือการมีกลุ่มตลาดเป้าหมายหลายกลุ่ม

การจัดโครงสร้างตามสายผลิตภัณฑ์หรือบริการ เป็นการจัดโครงสร้างตามประเภทสินค้า บริษัทผู้ผลิตเครื่องจักรกลอาจมีการแบ่งฝ่ายเป็น ฝ่ายแทรกเตอร์ ฝ่ายรถปรับระดับถนน และฝ่ายรถตัดหญ้า ซึ่งโดยทั่วไปแต่ละฝ่ายก็จะมีการแบ่งย่อยออกเป็นแผนก ๆ ตามหน้าที่หลัก ๆ เช่น การตลาดการเงิน

ข้อดีของการจัดโครงสร้างแบบนี้คือ ช่วยให้เกิดความชำนาญในสินค้าแต่ละสาขา

ได้มากขึ้น เนื่องจากแต่ละฝ่ายจะดูแล การตลาด การผลิต และการเงินสำหรับสินค้าเพียงตัวเดียว ซึ่งต่างจากรูปแบบแรกที่หากองค์กรมีสินค้ามากกว่า 1 ตัวแล้ว ฝ่ายตลาดต้องทำความเข้าใจกับตลาดของสินค้าที่อาจมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เช่น สินค้าอาหารกับสินค้านยนต์ นอกจากนี้ยังช่วยให้การปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ดีกว่า

ข้อจำกัดคือ บางครั้งเกิดการซ้ำซ้อนของงาน เช่น ฝ่ายรถแทรกเตอร์และฝ่ายรถปรับระดับถนนมีตลาดที่ใกล้เคียงกัน สามารถช่วยหน่วยงานด้านการตลาดร่วมกันได้

การจัดโครงสร้างโดยลูกค้าหรือที่ตั้งสาขา ในรูปแบบนี้มีลักษณะที่เหมือนกับรูปแบบที่สองในแง่ของการตอบสนองต่อตลาดเป็นที่ตั้ง ซึ่งการแบ่งแผนกงานกระทำโดยการแบ่งตามประเภทของลูกค้า หรือตามท้องถิ่นที่แต่ละสาขาคงอยู่สำหรับผู้ผลิตขนมเค้ก อาจมีการแบ่งฝ่ายเป็นฝ่ายขายปลีก ขายส่งและฝ่ายผลิตตามใบสั่งซื้อ

บุญทัน ดอกโรสง (2536 : 50 - 54) สรุปรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรไว้ดังนี้

1. **Functionalized Structure** จะมีการจัดแบ่งส่วนงาน โดยถือเอาประเภทของงานหรือหน้าที่ในการทำงานต่าง ๆ เป็นหลัก

2. **Line Structure** จะแบ่งตามการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยการผลิตและการจัดจำหน่าย จะไม่มีผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาแต่ใช้เจ้าหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชา

3. **Line and Staff Structure** ประกอบด้วยฝ่ายสายการบังคับบัญชา และฝ่ายที่ปรึกษาร่วมมือกัน

4. **Committee Structure** เป็นโครงสร้างแบบกรรมการ ประกอบด้วย บุคคลในองค์กรได้ร่วมมือกันปรึกษาหาทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาองค์กร คณะกรรมการนั้นอาจเป็นฝ่าย สายบังคับบัญชาหรือทั้งสายการบังคับบัญชาและที่ปรึกษาร่วมกัน

5. **Project Structure** โครงสร้างที่เป็นโครงการ เป็นองค์กรที่รวมผู้เชี่ยวชาญจากฝ่ายต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน เพื่อรวบรวมทรัพยากรที่มีอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีระบบการผลิตซับซ้อน

สมยศ นาวิการ (2539:112-115) มีความเห็นว่า แม้ว่าเราจะมีโครงสร้างขององค์กรอยู่มากมาย โครงสร้างขององค์กรที่สำคัญจะมีดังนี้คือ โครงสร้างแบบเรียบง่าย โครงสร้างแบบหน้าที่ โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจ โครงสร้างแบบเมทริกซ์ และ โครงสร้างแบบบริษัทในเครือ

โครงสร้างแบบเรียบง่าย (Simple Structure) บริษัทที่มีโครงสร้างแบบเรียบง่ายจะมีขนาดเล็ก และไม่มีการแบ่งงานกันทำเฉพาะด้านตามแนวนอน บริษัทที่มีโครงสร้างแบบเรียบง่ายจะถูกบริหารงานโดยเจ้าของ/ผู้จัดการที่อาจจะทำงานทุกอย่าง หรือควบคุมกลุ่มพนักงานที่ไม่

ทำงานเฉพาะด้าน แต่พวกเขาจะทำงานอะไรก็ได้ที่จำเป็นเพื่อการผลิต และจำหน่ายผลิตภัณฑ์ โครงสร้างแบบเรียบง่ายจะเหมาะสมเมื่อบริษัทมีขนาดเล็กและใหม่ เจ้าของ/ผู้จัดการสามารถควบคุมการดำเนินธุรกิจทุกอย่างได้ด้วยตัวเอง โครงสร้างแบบเรียบง่ายจะเริ่มไม่เหมาะสมมากขึ้นเมื่อบริษัทเจริญเติบโตขึ้นจนกว่าเจ้าของ/ผู้จัดการสามารถสรรหาพนักงานที่มีความสามารถ เพื่อการมอบหมายความรับผิดชอบบางอย่างไปให้ได้

โครงสร้างแบบหน้าที่ (Functional Structure) บริษัทที่มีโครงสร้างแบบหน้าที่จะแบ่งงานกันทำเฉพาะด้าน เช่นการผลิต การเงิน และการตลาด เป็นต้น โครงสร้างแบบหน้าที่จะได้ประโยชน์จากการสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแทนที่จะให้พนักงานทุกคนของบริษัททำงานทุกอย่าง โครงสร้างแบบหน้าที่จะเหมาะสมอยู่รอบเท่าที่ผู้บริหารสูงสุดเต็มใจประสานงานระหว่างหน้าที่ต่าง ๆ และรอบเท่าที่บริษัทดำเนินงานอยู่ในอุตสาหกรรมเดิวนั้น โครงสร้างแบบหน้าที่จะมีสายการบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสารตามแนวดิ่งที่ยาวและเฉพาะด้าน ดังนั้น บริษัทที่มีโครงสร้างแบบหน้าที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม ที่ต้องมีการประสานงานระหว่างหน้าที่ต่าง ๆ ได้ช้า โครงสร้างแบบหน้าที่จะเหมาะสมกับบริษัทที่ไม่ต้องมีการปรับตัว

โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจ (Divisional Structure) บริษัทที่มีโครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจจะมีระดับการบริหาร ผู้บริหารหน่วยธุรกิจเพิ่มเข้ามาระหว่างผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารตามหน้าที่ โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจอาจจะอยู่บนพื้นฐานของผลิตภัณฑ์ พื้นที่ หรือ ลูกค้าได้ การคิดค้นโครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจใหม่อย่างหนึ่ง คือ หน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Business Units) SBU จะมีส่วนแบ่งตลาด-ผลิตภัณฑ์เป็นอิสระ ตัวอย่างเช่น แทนที่เครื่องเตรียมอาหารจะอยู่ในหน่วยธุรกิจที่แตกต่างกันหลายหน่วย หน่วยธุรกิจเหล่านี้สามารถรวมเข้ากันเป็น SBU เดียวรับผิดชอบตลาดเครื่องใช้ภายในบ้านทุกอย่างได้ SBU ไม่ว่าจะขนาดหรือระดับไหนจะต้องมี 1) การผลิตที่ผุดผ่องออกไป 2) คู่แข่งที่ระบุได้ 3) การมุ่งตลาดภายนอก และ 4) การควบคุมการดำเนินงานของพวกเขาเอง เมื่อบริษัทขนาดใหญ่ได้จัดโครงสร้างแบบ SBU ขึ้นมาแล้ว บริษัทอาจจะมี SBU หลายหน่วยเกินไปที่ผู้บริหารสูงสุดต้องบริหารงาน ผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหาร SBU กลุ่มผู้บริหารต้องรับผิดชอบการบริหาร ในกรณีเช่นนี้ระดับการบริหารอาจจะต้องเพิ่มเข้ามา กลุ่มผู้บริหาร (group executives) ระหว่างผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหาร SBU กลุ่มผู้บริหารต้องรับผิดชอบการบริหาร SBU คล้ายคลึงกันจำนวนหนึ่ง เช่น เครื่องใช้ภายในบ้าน วัสดุก่อสร้าง และอุปกรณ์ตกแต่งรถยนต์ประมาณ 70% บริษัทอเมริกันของฟอร์จูนจะมีโครงสร้างแบบกลุ่มผู้บริหาร โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจจะเหมาะสมกับบริษัทที่มีผลิตภัณฑ์หลายอย่างที่จัดจำหน่ายภายในตลาดที่แตกต่างกันหลายตลาด โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจสามารถตอบสนองต่ออุตสาหกรรมที่ไม่เหมือนกันที่มีความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันได้ บริษัทจะมีความคล่องตัวต่อการดำเนินงานอยู่ใน

อุตสาหกรรมหลายอย่างได้ แต่โครงสร้างแบบหน่วยธุรกิจจะขาดประสิทธิภาพ อุปกรณ์และพนักงานซ้ำซ้อนกันมากเกินไป ยิ่งกว่านั้นหน่วยธุรกิจหนึ่งอาจจะใช้อุปกรณ์และพนักงานของพวกเขาอย่างเต็มที่เกินไป ในขณะที่อีกหน่วยธุรกิจอาจจะใช้อุปกรณ์และพนักงานของพวกเขาอย่างไม่เต็มที่

โครงสร้างแบบเมทริกซ์ (Matrix Structure) โครงสร้างแบบเมทริกซ์จะรวมหน่วยงานแบบหน้าที่และหน่วยธุรกิจเข้าด้วยกัน ณ ระดับเดียวกันภายในบริษัท พนักงานต้องมีผู้บังคับบัญชาสองคน ผู้จัดการ โครงการและผู้บริหารแบบหน้าที่ โดยปกติหน่วยงานแบบหน้าที่ “บ้าน” วิศวกรรม การผลิต หรือการตลาด จะเป็นงานถาวร พนักงานจากหน่วยงานแบบหน้าที่เหล่านี้จะถูกมอบหมายไปยังโครงการหนึ่งหรือมากกว่าเป็นการชั่วคราว โครงการจะบริหารงานเหมือนกับหน่วยธุรกิจหนึ่ง อุตสาหกรรมยานอวกาศได้ริเริ่มโครงสร้างแบบเมทริกซ์นี้ขึ้นมาโครงสร้างแบบเมทริกซ์จะมีประโยชน์อย่างมากเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีและตลาด) เปลี่ยนแปลงและซับซ้อนเป็นอย่างมาก

โครงสร้างแบบบริษัทในเครือ (Conglomerate Structure) โครงสร้างแบบบริษัทในเครือจะรวมบริษัทที่แยกจากกันเข้าด้วยกัน บริษัทเหล่านี้ต่างมีผลิตภัณฑ์และตลาดแตกต่างกัน แต่ดำเนินงานร่วมกันภายใต้บริษัทแม่เดียวกัน พวกเขา (บริษัทในเครือ) จะเป็นอิสระแยกจากกัน แต่จะขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางการเงินและการวางแผนของสำนักงานใหญ่ร่วมกัน ข้อดีของโครงสร้างแบบบริษัทในเครือจะอยู่ที่การจำกัดหนี้สิน การเสียภาษีน้อยลง และความเป็นอิสระ โครงสร้างแบบบริษัทในเครือจะกระจายความเสี่ยงไปยังส่วนของตลาดที่แตกต่างกันหลายส่วน ข้อเสียของโครงสร้างแบบบริษัทในเครือจะอยู่ที่นโยบายการเงินและกฎหมาย เพื่อการรักษาข้อได้เปรียบทางกฎหมายเอาไว้ บริษัทไม่สามารถรวมบริษัทในเครือเข้าด้วยกัน เพื่อการเสริมแรงทางการตลาดได้อย่างง่าย ๆ และนโยบายการลงทุนที่ระดับบริษัททำให้ผู้บริหารสูงสุดไม่สามารถเข้าใจปัญหาอย่างอื่น นอกจากการเงินของบริษัทในเครือเท่านั้น ผู้บริหารสูงสุดโน้มเอียงที่จะเลือกใช้กลยุทธ์การเจริญเติบโตโดยการซื้อบริษัทอีกด้วยยิ่งกว่านั้นการขายบริษัทในเครือที่อยู่ยากจะเป็นการบริหารเชิงกลยุทธ์ระยะสั้นที่ให้ความสนใจเพียงแต่กำไรสิ้นปีเท่านั้น

การจัดโครงสร้างในระบบราชการ

Bennis (1966 : 6) ได้สรุปข้อวิจารณ์ของสำนักมนุษยสัมพันธ์เกี่ยวกับลักษณะของโครงสร้างในระบบราชการว่า

ก. โครงสร้างองค์การราชการ ไม่ส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของบุคคลและการพัฒนาบุคลิกภาพเท่าที่ควรจะเป็น

ข. โครงสร้างองค์การระบบราชการเน้นในเรื่องการปฏิบัติตามระเบียบและความคิดของกลุ่ม (Group Think)

ค. โครงสร้างองค์การระบบราชการไม่ได้พิจารณาในเรื่ององค์การที่ไม่เป็นทางการ (informal organization) และปัญหาที่ไม่คาดคิดมาก่อน

ง. การควบคุมและอำนาจหน้าที่ในองค์การแบบระบบราชการเป็นสิ่งที่ล้าสมัย

จ. กระบวนการเกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับมีไม่เพียงพอ

ฉ. โครงสร้างองค์การแบบราชการไม่มีวิธีการ (means) ที่พอเพียงสำหรับแก้ปัญหาความแตกต่างและความขัดแย้งระหว่างผู้ปฏิบัติงานในแต่ละระดับชั้น โดยเฉพาะในกลุ่มตามหน้าที่

ช. การแบ่งส่วนงานตามสายการบังคับบัญชาเป็นอุปสรรคต่อการติดต่อสื่อสาร และการใช้ความคิดสร้างสรรค์

ซ. ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การแบบราชการไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่ เพราะไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีความกลัวในเรื่องการแก้แค้น เป็นต้น

ฌ. ไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในองค์การ

ฎ. เปลี่ยนแปลงบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติงานเป็นมนุษย์องค์การที่ปราศจากความรู้สึก

Parsons อ้างถึงใน เสดียร เหลืองอร่าม (2525 : 27) ได้เห็นว่า โครงสร้างแบบราชการจะต้องยึดหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ระบบการบริหารงานตามลำดับชั้น (Hierarchy) คือจะต้องจัดการที่มีระบบตามขีดความสามารถและเหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่การงานอย่างแท้จริงจากตำแหน่งสูงสุดมาจนถึงตำแหน่งต่ำสุด

2. คำนึงความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) คือต้องมองดูความถนัดของแต่ละบุคคลอย่างแท้จริงคือ จับคนไปใส่งาน ไม่ใช่จับงานไปใส่คน โดยใช้ระบบการคัดเลือกให้มาทำงานอย่างถูกวิธี คือไม่เล่นพรรคเล่นพวก จะต้องคำนึงถึงผลได้ผลเสียให้มาก

3. การจัดการงานบุคคลนั้นจะต้องตามแบบประชาธิปไตยโดยเน้นถึงตัวผู้นำนั้นจะต้องยอมฟังความคิดเห็นอย่างมีเหตุและผล คือให้เพื่อนร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ร่วมการกำหนดโทษได้ ร่วมกันปรับบรรยากาศที่ทำงานได้ในทิศทางที่ดี

4. ยึดถือการร่วมมือเป็นที่ตั้ง คือระบบงานนั้นอยู่กับการร่วมมือ ถือว่าผู้บริหารงานจะปฏิบัติงานเพียงคนเดียว หรือกลุ่มเดียวไม่ได้ ฉะนั้นต้องนึกถึงความสำคัญแต่ละบุคคลในองค์การนั้นให้ดี หรือถือว่าทุกคนมีสามัญสำนึกด้วยกันทั้งนั้น

สมาน รังสิโยภยกุล (2535 : 9 - 22) ได้กล่าวว่า การจัดโครงสร้างส่วนราชการตาม หลักรัฐศาสตร์ และหลักรัฐประศาสนศาสตร์มีหลายหลัก เช่น หลักการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (Centralization and Decentralization) หลักการจัดองค์การเป็นสายตรง (Line) สายช่วย อำนาจการและวิชาการ (Staff) สายช่วยบริการและธุรการ (Auxiliary) หลักการจัดช่วงการควบคุม (Span of Control) หลักการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นต้น นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวแล้วยังมีหลักการอื่น ๆ มาประกอบอีกหลายหลัก ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

1. หลักการทั่วไปในการจัดโครงสร้างส่วนราชการ มีดังนี้

1.1 การจัด โครงสร้างส่วนราชการต้องเหมาะสมกับความมุ่งหมาย ปัญหาและสภาพแวดล้อมของส่วนราชการ ส่วนราชการที่มีความมุ่งหมายและอำนาจหน้าที่ต่างกัน ย่อมจำเป็นต้องประกอบด้วยส่วนราชการที่แตกต่างกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามลักษณะของงาน ในขณะที่เดียวกันหากส่วนราชการที่มีความมุ่งหมายและลักษณะของงานอย่างเดียวกัน แต่มีปัญหาต่างก็อาจต้องจัดโครงสร้างส่วนราชการให้ต่างกัน นอกจากนี้จะต้องพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมซึ่งรวมถึงถึงลักษณะของสังคมและลักษณะทางภูมิศาสตร์

1.2 ส่วนราชการย่อยภายในกระทรวง ทบวง กรม ต้องคลุมอำนาจหน้าที่สำคัญของกระทรวงทบวงกรมนั้นทุกอย่าง ซึ่งหมายความว่า เมื่อรวมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการย่อยทุกส่วนราชการแล้วจะต้องคลุมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใหญ่ขึ้นไปตามลำดับ

1.3 การจัดกลุ่มงานต้องสัมพันธ์และสอดคล้องกัน หน่วยงานหรือส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่สัมพันธ์หรือคล้ายคลึงกันก็ควรจะรวมอยู่ด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการประสานงานและ ผู้ปฏิบัติงานที่มีความชำนาญในงาน การจัดกลุ่มงานอาจกระทำได้ 5 วิธีคือ

1.3.1 การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมาย (Purpose) เป็นวิธีการจัดกลุ่มงานโดยรวมอำนาจหน้าที่ ลักษณะงานและกิจกรรมที่จะช่วยให้ส่วนราชการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันเข้าด้วยกัน

1.3.2 การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการของงาน (Process) เป็นวิธีการจัดกลุ่มงานตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน

1.3.3 การจัดกลุ่มงานตามเขตพื้นที่ (Area) เป็นการจัดกลุ่มงาน โดยยึดพื้นที่ตามเขตภูมิศาสตร์เป็นหลัก

1.3.4 การจัดกลุ่มงานตามเวลาหรือกะ (Shift) เป็นการจัดกลุ่มงานโดยถือเวลาเป็นหลักเพื่อความสะดวกแก่การผลัดเปลี่ยนกันปฏิบัติงาน โดยจัดแบ่งเป็น “เวร” หรือ “ผลัด” หรือ “กะ”

1.3.5 การจัดกลุ่มงานตามผู้รับบริการ (Client) เป็นการจัดกลุ่มงานตามชนิดของผู้รับบริการ

1.4 การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องพิจารณาถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณของงานว่าควรจะเป็นส่วนราชการระดับใด เช่น กรม กอง เป็นต้น

1.5 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้อย่างชัดเจน

1.6 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะมีจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม

1.7 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะขจัดปัญหางานซ้ำซ้อนระหว่างส่วนราชการ

1.8 การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องไม่เกิดความสับสนในเรื่องการสั่งงาน และการรับคำสั่ง การจัดโครงสร้างส่วนราชการที่ดีควรสร้างกลไกให้ผู้ปฏิบัติงานคนหนึ่งรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว หรือที่เรียกว่า “ เอกภาพในการบังคับบัญชา ”

2. หลักการและมาตรการตามนโยบายของรัฐบาล

2.1 การทบทวนอำนาจหน้าที่และบทบาทรัฐบาลของรัฐ โดยจะต้องทบทวนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นว่ายังมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการในภารกิจด้านนั้น ๆ หรือไม่ ในการทบทวนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอาจมีผลทำให้ต้องปรับปรุงอำนาจหน้าที่และปรับบทบาทของราชการดังกล่าวเสียใหม่ให้เหมาะสม เช่นการปรับจากการเป็นผู้ปฏิบัติเองเป็นควบคุม เป็นผู้กำกับดูแลเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน ปรับจากการเป็นผู้ควบคุม เป็นผู้กำกับดูแล เป็นต้น ซึ่งการปรับบทบาทดังกล่าวจะมีผลทำให้งานลดลงในแง่ของปริมาณแต่สูงขึ้นในแง่ของคุณภาพ จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่จะทำให้โครงสร้างส่วนราชการมีขนาดกะทัดรัดและมีประสิทธิภาพสูง

2.2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แน่นอนชัดเจน แต่มีความคล่องตัวสูงสามารถปรับเปลี่ยนได้ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้แน่นอนชัดเจนเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ปัญหาซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำกัน อย่างไรก็ตามในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้แน่นอนชัดเจนนั้นต้องให้มีความคล่องตัวสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

2.3 การปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ง่ายและสั้น โดย

2.3.1 ปรับปรุงระบบงานและทางเดินของงานให้ง่าย ไม่สลับซับซ้อนวกไปวนมา

2.3.2 มอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ การอนุญาต ไปให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างให้มากที่สุดที่จะทำได้

2.3.3 ลดขั้นตอนการตรวจสอบให้เหลือเพียง 2 ระดับก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ

2.3.4 ปรับขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นที่สุด โดยตัดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไป

ให้เหลือเฉพาะขั้นตอนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

2.4 การนำเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้จะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้อง

ในส่วนของบุญทัน ดอกโรตง (2540 : 117 - 118) ก็พบว่าโครงสร้างองค์การระบบราชการ นั้นได้กำหนดหน้าที่ตามตำแหน่งที่ได้บอกไว้ โดยมีสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้นจากเบื้องบนลงมาถึงระดับล่าง เพื่อเป็นการสะดวกต่อการปฏิบัติงานและมีความสัมพันธ์กันตามสายงาน

การพัฒนาองค์การ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาองค์การ ผู้วิจัยจึงเห็นควรนำเรื่องนี้มาเสนอไว้ในบทนี้ด้วย

ความหมายการพัฒนาองค์การ

Warren G. Bennis (1969)กล่าวถึง การพัฒนาองค์การ เป็นการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงและเป็นยุทธศาสตร์ทางการศึกษาที่สลับซับซ้อนที่มุ่งให้เปลี่ยนแปลงความเชื่อทัศนคติ ค่านิยมและโครงสร้างขององค์การ เพื่อที่ว่าองค์การจะสามารถปรับปรุงตัวเองให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและสิ่งท้าทายต่าง ๆ รวมตลอดถึงการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การเอง

Lippitt (1969 : 1)ก็ได้ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การ คือ กระบวนการปรับปรุงองค์การให้กลับสู่สภาวะเดิมหรือดีกว่าเดิม โดยมุ่งที่ความกล้าในการยอมรับการเปลี่ยนแปลง และองค์การจะต้องเริ่มวิธีการหรือกระบวนการที่เป็นการเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น เพื่อให้้องค์การมีความแข็งแกร่งและอยู่รอด

เช่นเดียวกับ Argyris (1971: 6) ให้ความหมายการพัฒนาองค์การ ว่าเป็นกระบวนการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาวะองค์การ ให้สามารถปรับสู่สภาวะใหม่ที่เหมือนเดิม หรือดีกว่าเดิม โดยเน้นการใช้เทคนิค วิทยาการและทรัพยากรมนุษย์

ในทัศนะของ Richard Beckhard (1978) ซึ่งกล่าวถึงการพัฒนาองค์การว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบโดยส่วนรวม เช่น การเปลี่ยนแปลงในเรื่อง วัฒนธรรม ค่านิยม หรือระบบการให้ผลตอบแทน

ในขณะที่ อนุญ รักษธรรม (2530 : 74) การพัฒนาองค์การ คือการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงองค์การให้ทันสมัยและให้มีระบบภายในองค์การที่มีความสามารถเปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างคล่องตัวกับสภาพงานในทุก ๆ ลักษณะอยู่เสมอ

วัตถุประสงค์การพัฒนาองค์การ

อนุญ รักษธรรม (2523 : 207) มีความเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การพัฒนาองค์การว่า มีดังนี้

1. เพื่อพัฒนาการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การให้ทันสมัย และให้มีระบบที่สามารถเปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างคล่องแคล่วกับสภาพงานในทุก ๆ ลักษณะอยู่เสมอ
2. เพื่อเพิ่มการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยส่งเสริมให้มีการคิดค้นหาเทคนิค กลไกในการปรับปรุงงานให้ดียิ่งขึ้นตลอดเวลา
3. เพื่อส่งเสริมให้มีทัศนคติแบบร่วมมือร่วมใจกันอย่างเต็มที่ต่อการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ร่วมกัน ในขณะที่เดียวกันก็ลดทัศนคติแบบคิดเอาแพ้เอาชนะในระหว่างพวกเดียวกันให้เหลือน้อยที่สุด
4. เพื่อเพิ่มพูนสัมพันธภาพให้ดียิ่งขึ้นระหว่างส่วนงานต่าง ๆ ในองค์การ รวมตลอดถึงระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในทุกระดับชั้นขององค์การด้วย
5. ส่งเสริมให้บุคคลในทุกระดับชั้นขององค์การ ได้วางแผนและปฏิบัติงานโดยมุ่งยึดถือเอาเป้าหมายหลักหรือวัตถุประสงค์รวมขององค์การเป็นแนวทาง
6. เพื่อเพิ่มความไว้วางใจ เชื่อใจ ความเปิดเผยและแสวงหาแนวทางในการที่จะจูงใจคนให้ปฏิบัติงานบรรลุผลงานที่ดีและได้รับความสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น
7. เพื่อจะขจัดข้อขัดข้องเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร ข้อความระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มคนในองค์การ

เช่นเดียวกับ สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 312 - 313) ซึ่งได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การไว้ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจในระหว่างสมาชิกขององค์การ
2. เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาขององค์การ
3. เพื่อสร้างบรรยากาศที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา
4. เพื่อให้สมาชิกตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจให้เป็นไปตามหลักวิชาการ โดยอาศัยข้อมูลและข่าวสารในการตัดสินใจ

5.แสวงหาวิธีการแก้ปัญหาในลักษณะที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจอย่างละมุนละม่อม

6.ส่งเสริมให้เปิดเผยในการติดต่อสื่อสารทั้งในแนวดิ่ง แนวนอน และแนวข้าง

7.เพื่อสร้างเสริมให้สมาชิกในองค์กรมีความรู้สึก เป็นผู้มีส่วนร่วมในวัตถุประสงค์ขององค์กรร่วมกัน

8.เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปในแบบของการบริหารงาน โดยยึดวัตถุประสงค์มากกว่าประสบการณ์ซึ่งใช้มาเป็นเวลานาน

9.เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดวิธีการบริหารงานแบบควบคุมตนเอง และการชี้แนะหรือกำหนดแนวทางของตนเองของสมาชิกในองค์กร

10. เพื่อธำรงและสร้างเสริมสัมพันธภาพบนรากฐานแห่งความร่วมมือกันอย่างจริงจัง

11. เพื่อเน้นให้เห็นความสำคัญของ “ กระบวนการทำงาน โดยใช้กลุ่ม ” และผลของการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้วิธีการดังกล่าว

12. เพื่อยกระดับความรับผิดชอบของสมาชิกและกลุ่มในการวางแผนและการปฏิบัติการตามแผน

และสุนันทา เลहनันท์ (2541: 57)ก็ได้สรุปวัตถุประสงค์การพัฒนางานองค์กรเพื่อพัฒนาการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงองค์กรให้ทันสมัย ให้องค์กรมีระบบที่สามารถยืดหยุ่นปรับให้เหมาะสมกับสภาพงานในทุกลักษณะ และหลุดพ้นจาก

1. ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจที่ดี มุ่งส่งเสริมให้องค์กรปฏิบัติงานโดยยึดแนวความคิดที่ว่า “ รูปแบบมาทีหลังหน้าที่ ” แทนที่จะทำงานในลักษณะ “ หน้าที่มาทีหลังรูปแบบ ” ซึ่งหมายถึง รูปแบบทางด้านโครงสร้างของการทำงานจะขึ้นอยู่กับหน้าที่ เมื่อมีหน้าที่แตกต่างกัน รูปแบบจึงอาจแตกต่างกัน และรูปแบบ จะต้องเกิดขึ้นภายหลังที่ต้องมีหน้าที่กระทำ

2. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสูงสุด โดยส่งเสริมให้มี การรวมพลัง คิดหาเทคนิคกลไกในการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยการวางกฎ ระเบียบในการวิเคราะห์ การทำงาน การจัดสรรทรัพยากรตลอดจนสร้างวิธีการที่จะป้อนข้อมูลย้อนกลับในขณะที้องค์กรและหน่วยต่าง ๆ กำลังปฏิบัติงาน

3. เพื่อมุ่งช่วยองค์กรให้สามารถตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงานไว้สูง และบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ตั้งไว้ในวัน ได้อย่างดีที่สุดตามมาตรฐาน

4. เพื่อส่งเสริมให้มีทัศนคติแบบร่วมมือร่วมใจต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ขององค์การ รวมกันในขณะที่เดียวกันก็มุ่งลดทัศนคติแบบแข่งขันซึ่งดีซึ่งเด่นในระหว่างหน่วยงานที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

5. เพื่อประสานเป้าหมายส่วนบุคคลและเป้าหมายขององค์การเข้าด้วยกัน โดยส่งเสริมให้บุคคลในทุกระดับชั้นขององค์การได้วางแผนการปฏิบัติงานโดยมุ่งยึดถือเอาเป้าหมายหลักหรือวัตถุประสงค์ร่วมขององค์การเป็นแนวทาง

6. เพื่อเพิ่มสัมพันธภาพให้ดียิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การ รวมตลอดถึงระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในทุก ๆ ระดับชั้นขององค์การด้วย

7. เพื่อขจัดอุปสรรคข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารข้อความระหว่างบุคคลและกลุ่มคนทั้งในแนวราบและแนวตั้ง

8. เพื่อมุ่งช่วยให้บุคคลในองค์การเผชิญหน้าและแก้ปัญหาความขัดแย้งในทางสร้างสรรค์ โดยยึดถือว่าการขัดแย้งเป็นสิ่งธรรมดาที่องค์การจะหลีกเลี่ยงไม่ได้

9. เพื่อนำองค์การไปสู่การจัดองค์การที่มีการตัดสินใจที่มี พื้นฐานมาจากฐานข้อมูล มากกว่าคำนึงถึงอำนาจตามบทบาทในตำแหน่ง

10. เพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมที่ล้าสมัยและเป็นตัวถ่วงความเจริญขององค์การให้เป็นแรงผลักดันหรือตัวเสริมสร้างวิธีการแก้ปัญหาที่ดี

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาองค์การ

อรุณ รักธรรม (2530 : 71) ได้สรุปองค์ประกอบที่ต้องคำนึงถึงในการพัฒนาองค์การไว้ดังนี้

1. ขนาดขององค์การ ย่อมมีความสำคัญ องค์การขนาดใหญ่ที่มีหลายระดับ หลายฝ่าย หลายแผนก สลับซับซ้อนย่อมมีความยุ่งยากมากในการเปลี่ยนแปลงกว่าองค์การขนาดเล็ก เพราะองค์การขนาดใหญ่ย่อมมีระบบย่อยต่าง ๆ มากมาย การเปลี่ยนแปลงระบบย่อยระบบใดระบบหนึ่งย่อมมีผลกระทบต่อระบบย่อยอื่น ๆ ดังนั้นการเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงที่ระบบใดระบบหนึ่ง ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นอกจากจะมีผลกระทบต่อระบบอื่น ๆ แล้ว ขอบเขตของการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงก็จะตามมามากกว่าเดิมอีกด้วย

2. อำนาจหน้าที่ขององค์การ องค์การบางแห่งอาจจะมีลักษณะของการรวมศูนย์แห่งอำนาจ (Centralization) อยู่แล้วโดยธรรมชาติ เช่น กรมตำรวจ กรมการปกครอง ถือได้ว่าเป็นองค์การแบบทางการที่มีการแบ่งชั้นตามแนวตั้ง ย่อมจะมีความยากในการเปลี่ยนแปลงมากกว่าระบบมหาวิทยาลัย ที่โดยธรรมชาติย่อมต้องกระจายอำนาจอยู่แล้ว

3. กำลังขวัญของผู้ปฏิบัติงาน กำลังขวัญผู้ปฏิบัติงานในองค์กรก็มีความสำคัญ องค์กรที่คนมีกำลังขวัญต่ำจะเปลี่ยนแปลงได้ยากกว่าองค์กรที่มีขวัญกำลังสูง เป็นต้น

โครงสร้างการเปลี่ยนแปลง (Structure of Change)

อรุณ รัชธรรม (2526) อ้างถึงใน ศิริยา อุทัยศรีผดุงกุล (2540 : 11) ให้ทัศนะเกี่ยวกับลักษณะโครงสร้างการเปลี่ยนแปลงขององค์กรว่ามีดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้าง โครงสร้างขององค์กรถูกนำมาใช้เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายขององค์กร การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ทางด้านโครงสร้างจะส่งผลกระทบต่องานและความสัมพันธ์ทางด้านอำนาจหน้าที่ จะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของเนื้อหาและขอบเขตของงาน ตลอดจนการจัดแผนงานใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องขนาดของการควบคุมและการจัดหาเจ้าหน้าที่ฝ่ายให้คำแนะนำปรึกษา นอกจากนี้ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของงาน หลักเกณฑ์การจัดแผนงาน และความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายให้คำปรึกษา เป็นต้น

2. การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัจจุบันวิทยาการและเทคโนโลยีเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว องค์กรที่ปรารถนาความก้าวหน้าจึงพยายามนำแนวทางใหม่ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดที่จะทำการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรต่าง ๆ ให้ออกมาในรูปของผลผลิตและบริการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร เมื่อมีการนำวิทยาการหรือเทคโนโลยีไปใช้ในองค์กรจะสามารถวัดได้ว่าการลงทุนนั้นคุ้มค่าหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญที่ควรให้ความสนใจคือผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางด้านนี้ที่มีต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ในองค์กร เช่น การเปลี่ยนแปลงในเรื่องการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและเนื้อหาของงาน การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมระหว่างคนงาน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างน้อยแต่ไหนข้อมขึ้นอยู่กับขนาดของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น

3. การเปลี่ยนแปลงด้านตัวบุคคลหรือพฤติกรรม ในที่นี้หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องทัศนคติ ทักษะ และพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร เป้าหมายที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงคือต้องการพัฒนาสมรรถภาพของตัวบุคคลในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายร่วมกับบุคคลอื่นให้ดียิ่งขึ้น เทคนิคที่นำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลงด้านนี้ เช่น การพัฒนาทักษะและทัศนคติ การฝึกอบรมในขณะที่ทำงาน การฝึกอบรมนอกเวลาปฏิบัติงาน การสับเปลี่ยนงาน และการวิเคราะห์บทบาท เป็นต้น

4. การเปลี่ยนแปลงลักษณะของงาน หมายถึงการเปลี่ยนแปลงงานต่าง ๆ ในองค์กร โดยการปรับปรุงกระบวนการ วิธีการ หรือลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ซึ่งมีผลทำให้งานใหญ่

กลายเป็นงานเล็ก งานยากกลายเป็นงานง่าย พร้อมทั้งกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องงานจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงในสิ่งดังกล่าว

ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดของ ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2528 : 122 - 125) ซึ่งกล่าวว่า การพัฒนาองค์กรนั้น โครงสร้างของการเปลี่ยนแปลงจะประกอบด้วยด้วยประกอบดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้าง (Structure) เป็นการกระทำทางด้านการบริหาร ที่จะพยายามปรับปรุงการปฏิบัติงานด้วยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กรนี้จะเป็นการเปลี่ยนแปลงในเนื้อหาและขอบเขตของงานตลอดจนการจัดแผนกงาน (Departmentation) เสียใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงขนาดของการควบคุม (Span of Control) และย่อมหมายถึงการกระทบกระเทือนต่องานและขอบเขตอำนาจหน้าที่ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเนื่องถึงสัมพันธภาพทางด้านตัวบุคคลด้วย การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างขององค์กรอาจทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงลักษณะงาน หรือ การเพิ่มหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

2. การเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรม (Behavioral Change) ซึ่งหมายถึงการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของ ทักษะ ทักษะ และพฤติกรรมของบุคคลต่าง ๆ ภายในองค์กร เป็นการพัฒนาทักษะและทัศนคติ (Skill and Attitude Development) เพื่อเพิ่มสมรรถภาพของตัวบุคคลในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ดียิ่งขึ้น

3. การเปลี่ยนแปลงทางด้านวิทยาการ โดยการนำเทคนิคในการปฏิบัติเข้าช่วย เช่นการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์หรือ MBO ซึ่งเป็นการจูงใจผู้ปฏิบัติงานได้บังคับบัญชาโดยการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายของตนเองและให้รับรู้เป็นการล่วงหน้าว่าพวกเขาแต่ละคนนั้นจะต้องถูกประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างไร

Laudon (1996) ได้กล่าวถึงข้อคิดของ Leavitt (1965) ว่าการใช้เทคโนโลยีในองค์กรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะงานที่บุคลากรในองค์กรปฏิบัติอยู่ และการเปลี่ยนแปลงลักษณะงานนี้อาจจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและความรู้ความสามารถของบุคลากรที่จะปฏิบัติงานในงานลักษณะใหม่และท้ายสุดจะต้องปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างงานของบุคลากรต่าง ๆ ซึ่งหมายถึง โครงสร้างการบริหารงาน ดังนั้นส่วนประกอบ 4 ส่วนกล่าวคือเทคโนโลยี งาน คน และโครงสร้าง ต้องปรับเปลี่ยนไปด้วยกัน

ความหมายการเปลี่ยนแปลงองค์การ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

อรุณ รัทธธรรม (2523: 35) มีความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงองค์การ หมายถึง การสร้าง ภาวะสมดุลของหน้าที่ต่าง ๆ ที่สำคัญในระบบองค์การ หรือกล่าวอย่างง่าย ๆ คือ ภาวะที่องค์ ประกอบที่สำคัญของระบบองค์การสนับสนุนสอดคล้องซึ่งกันและกัน เช่น ในภาวะที่บุคคล แต่ละคนมีความอบอุ่นทางใจ เพราะสามารถทำความเข้าใจในเรื่องความคิดหรือทัศนคติที่ขัดแย้ง กันอยู่ได้ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า ภาวะที่องค์ประกอบของระบบองค์การอยู่ในภาวะที่ยอมรับ การเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งจะเปลี่ยนแปลงและเติบโตขึ้นนั่นเอง

อวยชัย ชะบา (2529 : 132) อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การว่าได้ แก่ การจัดระบบภายในองค์การเสียใหม่ เช่น กฎระเบียบข้อบังคับนโยบายสายใยการติดต่อสื่อสาร การไหลของงาน สายการบังคับบัญชาต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการกระจายอำนาจให้แก่แต่ละแผนกงาน สามารถตัดสินใจในการปรับปรุงโครงสร้างและวิทยาการให้เข้ากับงานและสภาพแวดล้อมได้ตาม ความจำเป็น อาจจะมีการตัดสินใจด้านการยุบรวมหรือเลิกหน่วยงานใดก็ได้ แต่ทั้งนี้ก็เป็น การกระทำเพื่อแก้ปัญหาที่เลวร้ายที่องค์การกำลังประสบอยู่ หรือปรับปรุงสถานการณ์ที่ดีอยู่แล้วของ องค์การให้ดีกว่าเดิมก็เป็นได้ทั้งสองกรณีขึ้นอยู่กับความแข็งแกร่งภายในองค์การเอง

สุนันทา เลานันท์ (2531 : 39) ได้ให้ความหมายของการเปลี่ยนแปลงขององค์การ ไว้ว่าการเปลี่ยนแปลงขององค์การคือ “ การเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพหนึ่งที่เป็นอยู่ ปัจจุบันใน แห่งของ โครงสร้าง กระบวนการ ปัจจัยนำเข้าและผลผลิตไปสู่อีกสถานภาพหนึ่งในอนาคตที่กำหนดไว้ เพื่อให้้องค์การสามารถดำเนินงาน บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ ”

ส่วน Ivancevich (1994: 559) พบว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง หมายถึง การปรับปรุง รูปร่าง - การเปลี่ยนแปลงระดับอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการควบคุมองค์การเสียใหม่

ในขณะที่ Gouillart และ Kelly (1995 : 7) ให้ความหมายของคำว่าปรับเปลี่ยน โครงสร้างไว้ว่า คือ การกำหนดขอบเขตขององค์การ เพื่อที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จใน การแข่งขันในระดับปฏิบัติการ และจะจัดการเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การและความสามารถในการ แข่งขัน โดยมุ่งหวังให้องค์การมีขนาดกะทัดรัดแต่มีประสิทธิภาพ

Francis (1995: 7) ก็มีความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง คือ การกำหนดขอบเขต องค์การ เพื่อที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จในการแข่งขันในระดับปฏิบัติการและจะจัดการ เกี่ยวกับโครงสร้างองค์การและความสามารถในการแข่งขัน โดยมุ่งหวังให้องค์การมีขนาดกะทัดรัด แต่มีประสิทธิภาพ

ในส่วนของ สมยศ นาวิการ (2540 : 554) ก็ให้ทัศนะเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างว่าเป็น ความพยายามของผู้บริหารที่จัดองค์การเสียใหม่หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การเพื่อที่จะเพิ่มผลการดำเนินงานให้สูงขึ้น ในปัจจุบันการปรับปรุงโครงสร้างมักจะเกี่ยวข้องกับการลดขนาด และการปรับปรุงการดำเนินงานให้รวบรัดมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

วัตถุประสงค์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

Argyris (1973:38) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่ขององค์การว่าจะมีแนวโน้ม ดังนี้

1. มุ่งหมายไปสู่การเบี่ยงเบนของปทัสถานสูงกว่าที่เป็นอยู่
2. ต้องการละลายพฤติกรรมของมนุษย์สูงขึ้น
3. ต้องการความรับผิดชอบต่อตนเองสูงขึ้น
4. ต้องการมีความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลอื่น ๆ สูงขึ้น
5. ทั้งส่วนบุคคลและระบบจะไม่ได้ได้รับความสะดวกสบายเหมือนเคยมา(การเปลี่ยนแปลง ทุกครั้งต้องมีความยุ่งเหยิงเกิดขึ้น)

สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ

Clower (1964) ชี้ให้เห็นถึง ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงและสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงโดยทั่วไปมีประมาณ 6 ประการด้วยกันใน โครงการระยะยาว คือ

1. ปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการในแง่คุณภาพ ลักษณะที่เป็นแบบเดียวกัน (มาตรฐาน) การกำหนดหน้าที่เสียใหม่ การเพิ่มความรับผิดชอบ
2. ปรับปรุงปริมาณงาน เพิ่มอัตราเงินเดือน
3. เพิ่มความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ ประสิทธิภาพ เครื่องมือและงบประมาณ
4. ปรับปรุงชื่อเสียงขององค์การ ประชาสัมพันธ์กับผู้รับบริการ
5. ปรับปรุงหลักมนุษยสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การในฐานะการทำงานเป็นกลุ่ม
6. ปรับปรุงองค์การให้มีความสามารถในการปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลง และปัญหา เช่น การเปลี่ยนแปลงในวิทยาการสมัยใหม่ วิธีการ วัสดุ ขนาดขององค์การ

Dimomock (1965: 406 - 407) ก็กล่าวว่าปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การ อาจได้แก่ ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองก็ได้ และสำหรับปัจจัยที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การอาจได้แก่ การตาย การลาออก การเกษียณอายุ

ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในองค์กรก็ได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการศึกษา เราอาจแยกศึกษา พิจารณาการเปลี่ยนแปลงในองค์กรเป็น 2 ประการ โดยสังเขปดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายนอก การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายนอก องค์กร และมีผลกระทบต่อองค์กร ได้แก่การเปลี่ยนแปลงดังต่อไปนี้

1.1) การเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ การศึกษาค้นคว้าและการมีภาระสร้างสรรค์ของ บุคคลทำให้เกิดแนวความคิดและวิทยาการใหม่ ๆ อันเป็นผลทำให้เกิดประดิษฐ์กรรมใหม่ ๆ ที่ สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารแก่องค์กรได้เป็นอันมาก ทั้งเป็นการเพิ่มพูนประ สติภาพขององค์กรด้วย แต่ในขณะเดียวกันปริมาณคนงานในองค์กรอาจถูกลดลงไป ซึ่งเป็น ปัญหาในการบริหารอยู่ไม่น้อย

เพื่อเป็นการสนับสนุนว่าปัจจัยทางวิชาการซึ่งได้แก่เทคโนโลยีต่างๆรวมถึงเทคโนโลยี สารสนเทศ นั้นมีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

สมบูรณวัลย์ สัตยารักษ์วิทย์ (2541:9) ได้กล่าวถึง Markus และ Robey (1988) ซึ่งได้ อธิบายลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีสารสนเทศและโครงสร้างองค์กรไว้ 3 แบบ

แบบที่ 1 เรียกว่า “Technological Imperative”

เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเหตุให้โครงสร้างองค์กรเปลี่ยนแปลง Markus ได้กล่าวถึงการศึกษาที่ อยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์แบบนี้ ซึ่งได้แก่การศึกษาของ Leavitt และ Whisler และการศึกษา ของ Simon โดย Leavitt ให้ความเห็นว่าเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มีการรวมอำนาจ ผู้บริหาร ระดับกลางจะน้อยลงและอาจไม่มีเหลืออยู่เลย ส่วน Simon ให้ความเห็นที่ไม่รุนแรงเท่า Leavitt เขา เห็นว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะไม่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานขององค์กร แต่จะทำให้มีการ รวมอำนาจการตัดสินใจมากขึ้น ขนาดขององค์กรจะเล็กลงในส่วนของงานสนับสนุนจะเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้โครงสร้างองค์กรซับซ้อนยิ่งขึ้นและต้องการประสานงานในแนวนอนมากขึ้น

แบบที่ 2 เรียกว่า “Organizational Imperative”

ความสัมพันธ์แบบนี้เชื่อว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมิได้เป็นตัวแปรอิสระที่เป็นเหตุทำให้มีผลต่อ โครงสร้างองค์กร ตรงกันข้ามเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นตัวแปรตามซึ่งเกิดขึ้นจากความต้องการ สารสนเทศขององค์กรและทางเลือกของผู้ออกแบบระบบสารสนเทศ และเมื่อได้ระบบสารสนเทศ แล้วก็จะมีส่วนต่อ โครงสร้างองค์กรอีกทอดหนึ่ง

แบบที่ 3 เรียกว่า “Emergent Perspective”

ซึ่งมีความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงองค์กร เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ที่ไม่สามารถ อธิบายหรือคาดการณ์ได้ระหว่างเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้ใช้ระบบสารสนเทศและความต้องการ สารสนเทศของคนในองค์กรไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ในแบบใด เทคโนโลยีสารสนเทศจะเป็น

สาเหตุหรือเป็นตัวกลางหรือมีส่วนร่วมทำให้โครงสร้างองค์การเปลี่ยนแปลง สำหรับในการศึกษานี้ จะมีความหมายเหมือนกันนั่นคือ เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบสารสนเทศมีผลทำให้โครงสร้างองค์การเปลี่ยนแปลง

1.2) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ภาวะเศรษฐกิจขององค์การหรือของประเทศชาติที่ดี ย่อมมีผลอย่างสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง เพราะเหตุว่าการบริหารงานขององค์การก็คือการใช้ความสามารถที่จะปรับปรุงองค์การให้สามารถอยู่รอดได้ในสังคมนั้น ๆ ข้อพึงระลึกเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การนี้มีอยู่ว่า หากองค์การใดไม่สามารถที่จะปรับตัวเองให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมทางสังคมได้แล้ว องค์การนั้นก็ไม่สามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายด้วยความราบรื่น หรืออาจต้องสลายตัวไปเอง

1.3) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรม ระเบียบแบบแผน ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยมทางสังคม และพฤติกรรมอื่น ๆ ทางสังคม ย่อมมีผลกระทบต่อการดำเนินการขององค์การเป็นอย่างมาก

1.4) การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เป็นที่ยอมรับกันว่า การบริหารกับการเมืองนั้นเป็นของคู่กันและไม่อาจแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด ดังคำพูดที่ว่า การเมืองและการบริหารเปรียบเสมือนคนละด้านของเหรียญอันเดียวกัน หรือพิจารณาอีกนัยหนึ่งในแง่ของการบริหารราชการก็ประจักษ์ว่าการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารก็เป็นฝ่ายรับเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำให้บรรลุเป้าหมายเหตุนี้ การเมืองกับการบริหารจึงมีความเกี่ยวข้องผูกพันกันอยู่เป็นอันมาก

Leiserson (1946 : 347 - 351) อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา (2541 : 59)ยังกล่าวว่าการบริหารงานของรัฐดำเนินไปในท่ามกลางสภาพแวดล้อมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ บ่อยครั้งหน่วยงานรัฐเกิดขึ้นเพราะแรงผลักดันทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ เช่น องค์การทหารผ่านศึก เป็นต้น บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทำให้หน่วยงานของรัฐตกอยู่ในทางสองแพร่งคือ ในขณะที่ระบบราชการพยายามประกาศว่า ต้องการงานและกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของทุกคนและอ้างว่าข้าราชการเป็นกลางเพราะมีระเบียบกำหนดการทำงานที่เป็นสากลไว้นั้น ความอยู่รอดขององค์การกลับขึ้นอยู่กับ การได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพล ซึ่งถ้าหน่วยงานของรัฐเกิดทำงานไม่เป็นที่พอใจของกลุ่มของผลประโยชน์แล้วก็อาจถูกทำลายโดยกลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ ได้

2. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายใน ได้กล่าวมาแล้วว่า องค์การทั้งองค์การบริหาร ภารกิจและองค์การบริหารภารกิจย่อมเคลื่อนไหวอยู่เสมอ และประสบกับการเปลี่ยนแปลงอยู่เป็นนิจไม่มากนักน้อย ปัจจัยที่เกิดจากภายในองค์การเท่านั้น ได้แก่

2.1) องค์กรออร์ปนัย (Informal organization) เป็นที่ยอมรับแล้วว่าในองค์กรออร์ปนัยนั้น โดยเฉพาะองค์กรขนาดใหญ่ มักจะมีองค์กรอีกองค์กรหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรออร์ปนัย หรือองค์กรแบบไม่เป็นพิธีการเกิดขึ้นอยู่เสมอ ความพยายามที่จะป้องกันมิให้เกิดองค์กรออร์ปนัยนั้นเป็นสิ่งที่ยากยิ่ง หรือไม่อาจป้องกันมิให้เกิดองค์กรออร์ปนัยได้ และองค์กรออร์ปนัยนี้เองเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงองค์กร

2.2) ความเจริญเติบโตขององค์กร (Organization growth) โดยทั่วไปในเกือบทุกองค์กร การบริหารงานจะมีลักษณะเป็นการแบ่งการทำงานของบุคคลในองค์กรในลักษณะเฉพาะ (specialization) แม้กระนั้นก็ดีในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้ว อาจมีการมอบหมายงานให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถหลายอย่างให้ปฏิบัติงานแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเจริญเติบโตขององค์กรด้วย องค์กรธุรกิจขนาดเล็กอาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแบ่งแยกแผนกงานออกเป็นหลายฝ่าย และผู้บริหารคนเดียวอาจทำงานได้หลายอย่างหลายหน้าที่ แต่เมื่อองค์กรเติบโตขึ้นก็จะเกิดความจำเป็นที่จะต้องขยายโครงสร้างของงาน และทำให้การจัดและมอบหมายงานมีลักษณะเป็นการเฉพาะขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในองค์กรตามลักษณะที่กล่าวมานี้ เป็นผลจากความเจริญเติบโตขององค์กร

2.3) ลักษณะกิจการขององค์กร (Nature of organization) องค์กรทุกองค์กรในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้ง ย่อมจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ด้วยเสมอ เพราะวัตถุประสงค์นี้เองที่เป็นหลักของการจัดองค์กร แต่เมื่อนโยบายขององค์กรนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้องค์กรต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

2.4) การเปลี่ยนแปลงที่มีสาเหตุมาจากพนักงานในองค์กร (Member of organization) โดยทั่วไปเกือบทุกองค์กรย่อมมีพนักงานเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นหรือลาออกอยู่เสมอ ในกรณีที่มีการลาออก ดาย ปลดเกษียณเป็นจำนวนมาก หรือเกิดการปรับปรุงการขนานใหญ่ย่อมจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์กรขึ้น

เช่นเดียวกับ Terry (1969:397-399) ก็ให้สาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงขององค์กร (Organization dynamics) ไว้ว่า

1. เนื่องจากขององค์กรนั้น ๆ เอง ซึ่งควรมุ่งพิจารณาในด้านการขึ้นต่อกันและความเกี่ยวเนื่องระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อันประกอบด้วยความสัมพันธ์และปฏิกริยาต่อกันและกัน ซึ่งเป็นผลให้เกิดการทำนุบำรุงรักษาองค์กรให้ดำรงอยู่ต่อไปและขณะเดียวกันก็จำกัดกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

2. การขึ้นลงของความต้องการในผลิตภัณฑ์หรือบริการขององค์กร ซึ่งไม่เป็นเพียงแต่จะเป็นเหตุทำให้ เกิดการเพิ่มหรือการลดจำนวนคนเท่านั้นแต่ยังเป็นการเปลี่ยนแปลง และอาจทำให้เกิดหน่วยงานใหม่ๆ เพิ่มขึ้น

3. หน้าที่บางอย่างถ้าสมัยไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ ซึ่งอาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การทำงานหรือบางกรณีวัตถุประสงค์อาจจะคงเดิม แต่แนวทางปฏิบัติอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา อันเป็นเหตุให้มีการยกเลิกหน้าที่งานเดิม และสร้างหน้าที่งานใหม่ขึ้นมา

4. การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เช่น การนำเครื่องอุปกรณ์ใหม่ๆ วัสดุใหม่มาใช้หรือมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานแบบอัตโนมัติมากขึ้นงานจึงรวดเร็วขึ้นและใช้แรงงานคนน้อยลง

5. มีการปรับปรุงองค์การตามอย่างองค์การอื่น

6. บุคคลภายในองค์กรทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น มีผู้ลาออก เกษียณ แต่งงาน คายย้ายเลื่อนขั้นและถูกไล่ออก

7. มนุษย์ซึ่งเป็นส่วนประกอบขององค์กรย่อมมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดได้ เช่น เมื่อคนอายุ 22 ปี เขาก็มีความพอใจในงานดี แต่พอ 8 ปีหลังคือเมื่ออายุ 30 ปี เกิดความไม่พอใจในงานนั้นเสียแล้ว ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาทบทวนตรวจสอบองค์การเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคล ซึ่งจะทำให้้องค์การสามารถใช้บุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ Herzberg (1959 : 9) ก็ได้มีการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดในการทำงานของพนักงาน โดยการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงานในองค์กร โดยวิธีเพิ่มคุณค่างานให้สูงขึ้น (Job enrichment) ทำให้งานต่าง ๆ มีความหมายมากขึ้น มีความสำเร็จในงานมากขึ้น มีทั้งการยอมรับ มีความรับผิดชอบสูงขึ้น ก้าวหน้ามากขึ้น และส่งเสริมการเติบโตให้แก่แต่ละคนได้

11. มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในระดับสูง เช่นการที่มีผู้บริหารระดับสูงเข้ามารับงานใหม่ Hage & Aiken (1970:12-13) ก็กล่าวถึง องค์ประกอบ 7 ประการ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การ

1.) ความสลับซับซ้อนขององค์การ (Complexity) ซึ่งได้แก่ จำนวนระดับในสายการบังคับบัญชาขององค์การ ระดับของการกระจายอำนาจ การทำให้เป็นทางการในเรื่องระเบียบปฏิบัติ จำนวนผู้บริหาร และแรงบีบบังคับของสมาชิกองค์การ

2.) การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization)

3.) ความเป็นทางการ(Formalization)

4.) การแบ่งชนชั้น (Stratification)

5.) กำลังขวัญของคน (Morale)

6.) อัตราการผลิต (Rate of Production)

7.) ประสิทธิภาพ (Efficiency)

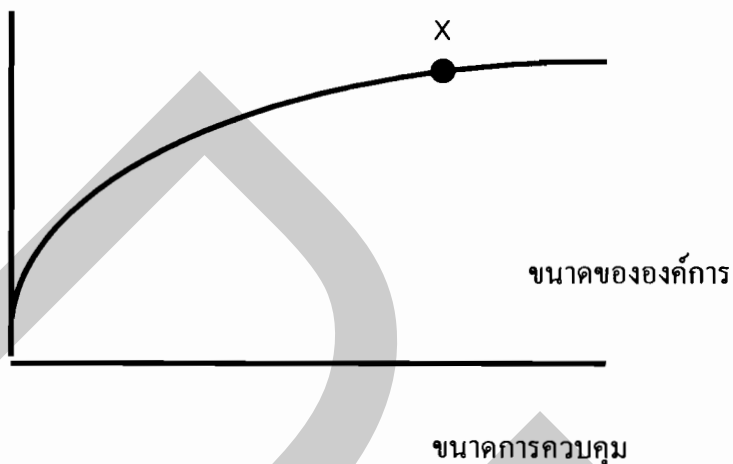
Blau (1970: 201-208) ได้ทำการศึกษาและพบว่า ขนาดขององค์การมีผลต่อโครงสร้าง และ Blau ยังได้พัฒนาหลักการที่ว่าขนาดขององค์การมีผลต่อโครงสร้างองค์การดังนี้

1. ขนาดขององค์การและการแบ่งแยกความพยายามขององค์การเพิ่มขึ้น (อาทิเช่น เน้นความชำนาญเฉพาะด้านในงาน กระจายไปตามทำเลที่ตั้งต่าง ๆ จัดตั้งแผนกและส่วนงานใหม่ มีระดับสายการบังคับบัญชาเพิ่มมากขึ้น เป็นต้น) ทั้งนี้้องค์การขนาดใหญ่ได้พยายามแบ่งกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นส่วนที่เล็กลง โดยเน้นความชำนาญเฉพาะด้านในงาน

2. ขนาดขององค์การและหน่วยงานย่อยรวมทั้งขนาดของการควบคุม ข้อเสนอประการแรกของ Blau ได้เสนอแนะไว้ว่า เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น มีหน่วยงานย่อยเพิ่มขึ้น และหน่วยงานย่อยมีขนาดใหญ่ขึ้น รวมทั้งขนาดของการควบคุมกว้างขึ้นด้วย ทั้งนี้เพราะองค์การที่กำลังเจริญเติบโตจะให้ผู้จัดการแต่ละคนมีขนาดของการควบคุมที่กว้างขึ้น (มากกว่าจะจ้างผู้จัดการเพิ่มขึ้นเพื่อควบคุมดูแลผู้ปฏิบัติงาน) อย่างไรก็ตามขนาดของการควบคุมกว้างขึ้นโดยมีขอบเขตจำกัดในท้ายที่สุดองค์การต้องปรับปรุงโครงสร้างโดยการเพิ่มระดับของการบริหารใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับผู้ปฏิบัติงานที่เข้ามาใหม่ และเป็นการลดขนาดของการควบคุมให้มีระดับตามความจำเป็น

3. ขนาดขององค์การและการแบ่งแยกด้านโครงสร้าง เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น ย่อมนำไปสู่การแบ่งแยกด้านโครงสร้างมากขึ้น กล่าวคือมีความชำนาญเฉพาะด้านที่แตกต่างกันมากขึ้น มีแผนกต่าง ๆ มากขึ้น มีตำแหน่งทางการบริหารมากขึ้นแต่ในบางครั้ง้องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้นแต่ระดับของการแบ่งแยกด้านโครงสร้างลดลง จากภาพที่ 5 แสดงรูปแบบจำลองตามทฤษฎีของ Blau ตามเส้นโค้งนี้เมื่อ้องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น ทำให้การแบ่งแยกด้านโครงสร้างเพิ่มมากขึ้น แต่อยู่ในอัตราลดลง ที่จุด X โครงสร้างเริ่มมีลักษณะแน่นอนและมีเสถียรภาพ และจะมีลักษณะเช่นนี้ถึงแม้ว่า้องค์การขนาดใหญ่ขึ้นก็ตาม ข้อสมมติฐานของ Blau คือ การเปลี่ยนแปลงขนาดขององค์การเป็นสาเหตุให้มีการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างองค์การ

ภาพที่ 5 รูปแบบตามทฤษฎีของ Blau
การแบ่งแยกด้านโครงสร้าง



สเตียร์ เหลืองอร่าม (2517: 337 - 338) สรุปสาเหตุสำคัญของการปรับปรุงองค์การว่า มีดังนี้

1. เมื่อมีนโยบายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การจัดองค์การอย่างเดิมไม่สามารถสนองความต้องการและก่อให้เกิดผลดีแก่องค์การได้ จึงต้องปรับปรุงองค์การเสียใหม่
2. เมื่อมีการนำเอาวิทยาการแผนใหม่มาใช้ในองค์การ ทำให้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงองค์การเสียใหม่ให้เหมาะสม
3. การดำเนินงานขององค์การประสบความสำเร็จล้มเหลวไม่บรรลุเป้าหมาย ซึ่งแสดงถึงการบกพร่องในการบริหารงาน จำต้องมีการปรับปรุงองค์การบริหารให้มีประสิทธิภาพขึ้น
4. โครงสร้างขององค์การไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ซึ่งอาจเกิดจากการจัดองค์การไว้ไม่ดีแต่เดิม เช่น ไม่มีการแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ ไม่มีเอกภาพทางการบังคับบัญชา การมอบอำนาจหน้าที่ยังไม่ได้จัดทำให้แน่ชัด ฯลฯ เป็นต้น เมื่อสิ่งเหล่านี้ไม่เหมาะสมก็ควรมีการปรับปรุงการบริหารงานเสียใหม่
5. ช่วงการบังคับบัญชา (Span of control) หรือ ภารกิจของผู้บังคับบัญชามีมากเกินไป ไม่สามารถปฏิบัติงานให้ดำเนินไปด้วยความมีประสิทธิภาพได้ Bittle (1990 : 115) กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดช่วงการบังคับบัญชาไว้ดังนี้
 - ผู้ได้บังคับบัญชามีความพร้อมเพียงใด หมายถึงผู้ได้บังคับบัญชาที่มีความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อิสระโดยไม่ต้องกำกับดูแลใกล้ชิดมากนักน้อยเพียงใด หากความพร้อมมีมากองค์การก็ใช้ช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างได้

- ระดับการฝึกอบรมและความสามารถของผู้ได้บังคับบัญชา หากระดับการฝึกอบรมและความสามารถของผู้ได้บังคับบัญชามีสูงความเป็นไปได้ของการใช้ช่วงการบังคับบัญชามีความสูงเป็นไปได้ของการใช้ช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างก็เป็นไปได้มาก

- ความซับซ้อนของงาน หากงานมีความซับซ้อนมาก ย่อมมีโอกาสของความผิดพลาดของงานเกิดขึ้นได้สูง การใช้ช่วงการบังคับบัญชาที่แคบจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อให้การดูแลงานทำได้ใกล้ชิดขึ้น

- ความกระจายตัวของกลุ่มกิจกรรม หากกิจกรรมต่าง ๆ มีการปฏิบัติงานกันหลายพื้นที่ที่ห่างไกลกัน ควรใช้ช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ

- ความชัดเจนของมาตรฐานและกระบวนการทำงาน หากความชัดเจนมีน้อย ย่อมหมายถึงว่าผู้ได้บังคับบัญชาจะต้องมีคำถามเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและตรงกัน ดังนั้นการใช้ช่วงการควบคุมที่แคบจะเหมาะสมกว่า

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว นิตยา เงินประเสริฐศรี (2540 : 177) ยังกล่าวเพิ่มเติมอีกว่า ขนาดการควบคุมมีความสัมพันธ์กับลักษณะผู้บริหารในด้านความสามารถ สไตล์ และเวลาที่ผู้บริหารมีอยู่

- ความสามารถของผู้บริหาร เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่ง ถ้าผู้บริหารมีความชำนาญในด้านผู้นำหรือความรู้ในงานไม่เพียงพอ เข้าใจผิดเกี่ยวกับแหล่งที่ตั้งและที่มาของทรัพยากรขององค์กร ไม่มีความสามารถในการติดต่อสื่อสารกับผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่สูงขึ้นไปและผู้ได้บังคับบัญชา ในสถานการณ์เช่นนี้เป็นเรื่องยากลำบากที่ผู้บริหารจะมีขนาดการควบคุมอย่างกว้าง

- สไตล์ของผู้บริหาร หากผู้บริหารเป็นแบบเผด็จการ จะควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาอย่างเบ็ดเสร็จ รู้ว่าทุกคนกำลังทำอะไร ตรวจสอบงานทั้งหมด และตัดสินใจทุกอย่างด้วยตนเอง สไตล์การบริหารเช่นนี้จะมีจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาเพียงไม่กี่คน (5 - 7 คน) สำหรับผู้บริหารแบบไว้วางใจผู้ได้บังคับบัญชา ให้การฝึกอบรม มอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่ บริหารงานโดยอาศัยข้อแตกต่าง (management by exception) เน้นผลของงาน สไตล์ผู้บริหารแบบนี้จะสามารถกำหนดขนาดการควบคุมได้จำนวนมาก

- เวลาที่ผู้บริหารมีอยู่ ผู้บริหารมีหน้าที่เกี่ยวข้องมากมายและต้องรับผิดชอบ นอกเหนือจากการควบคุมผู้ได้บังคับบัญชา ผู้บริหารอาจเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ได้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปและปฏิบัติตามความรับผิดชอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งผู้บริหารอาจมีผู้ช่วยทำให้ผู้บริหารสามารถควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาได้มากขึ้น

6. การติดต่อประสานงานระหว่างบุคคลภายในองค์กร หรือระหว่างหน่วยงานด้วยกัน ไม่สะดวก ทำให้งานล่าช้าไม่สามารถสนองความต้องการของสภาวะการณ์ปัจจุบันได้ องค์กรจึง ควรได้รับการปรับปรุง ปรานี พรณวิเชียร (2530 : 129 - 130) ได้สรุปสาเหตุของการประสาน งานไว้ดังนี้

- การขาดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานด้วยกัน จะกลายเป็นสาเหตุทำให้ การติดต่อประสานงานไม่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี

- การขาดผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารที่มีความสามารถ

- การปฏิบัติงาน ไม่มีแผน ซึ่งเป็นการยากที่จะให้บุคคลอื่น ๆ ทราบวัตถุประสงค์ และวิธีการในการทำงาน

- การก้าวก่ายหน้าที่การงานกันข่มทำให้มองความสำคัญของหน่วยงานหรือองค์ การของตนมากกว่า โดยเห็นหน่วยงานหรือองค์การอื่นสำคัญน้อยกว่าหน่วยงานของตน จึงทำให้ ยากที่จะจัดให้มีการประสานงานซึ่งกันและกันได้

- การขาดนิเทศงานที่ดี เพราะการนิเทศงานเป็นกรรมวิธีที่จะให้ทราบว่า การ ทำงานนั้นได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ หากมีการนิเทศงานที่ดีมีการตรวจควบคุมงานที่ เหมาะสมและพอดีจะทำให้ทุกฝ่ายได้ทราบข้อบกพร่องของตน

- สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน

- การดำเนินนโยบายของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกันจะเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งต่อ การประสานงาน

- ประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกันจะเป็นการยากที่จะก่อให้เกิดมีการร่วมมือ และประสานงานกัน เพราะแสดงว่าฝีมือคนละชั้น

- การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจไม่ชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิด ความกังวลใจและอาจไปก้าวก่ายงานของบุคคลอื่นก็ได้

- ระยะทางติดต่อห่างไกลกัน

- เทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน เนื่องมาจากการคุม อำนาจหรือการกระจายอำนาจมากเกินไป

7. มีคณะกรรมการมากเกินไป ทำให้งานล่าช้า ขาดผู้รับผิดชอบเพราะต่างก็พยายามปิด ความรับผิดชอบ จึงควรมีการปรับปรุงให้มีเฉพาะกรรมการที่จำเป็นจริง ๆ ที่จะสามารถอำนวยความสะดวก ในการบริหารงานขององค์กร

8. เมื่อค่าใช้จ่ายขององค์กรสูงผิดปกติหรือมีมากเกินไปอันเกิดจากการทำงาน

ซ้อนกัน ทำให้การดำเนินงานไม่ประหยัด สิ้นเปลืองทรัพยากรการบริหารโดยเปล่าประโยชน์ ซึ่ง Thompson (1967 : 51-53) อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในด้านการประสานงานกับต้นทุนค่าใช้จ่ายไว้ดังนี้

การบริหารงานของแผนกต่าง ๆ มีการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน จะมีผลต่อต้นทุนค่าใช้จ่ายในการประสานงาน ซึ่งต้นทุนค่าใช้จ่ายในการประสานงานกับงานที่ต้องพึ่งพาอาศัยระหว่างกันใน 3 ลักษณะ คือ แลกเปลี่ยน (reciprocal) ตามลำดับ (sequential) และรวมเข้าสู่ส่วนกลาง (pooled)

การพึ่งพาอาศัยระหว่างกันในแบบแลกเปลี่ยนกันมีลักษณะวนกลับไปมา (circular) กล่าวคือสิ่งนำออกของแผนก ก. ถูกส่งต่อไปเป็นสิ่งนำเข้า (input) ให้แก่แผนก ข. หลังจากนั้นจะถูกส่งกลับมาเป็นสิ่งนำเข้าให้แก่แผนก ก. อีกครั้ง ซึ่งค่าใช้จ่ายในการประสานงานจะสูง เพราะมีปัญหาการติดต่อสื่อสาร การทำงานที่ต้องพึ่งพาแผนกอื่น ๆ และสูญเสียเวลาในเรื่องการทำงานซ้ำซ้อนที่ไม่จำเป็น

การพึ่งพาอาศัยระหว่างกันแบบตาม งานจากตำแหน่งหนึ่งเคลื่อนไปสู่อีกตำแหน่งหนึ่งตามลำดับ งานหรือสิ่งนำออก (output) จากแผนกหนึ่งถูกส่งไปเป็นสิ่งนำเข้า (input) ของอีกแผนกหนึ่ง จะมีค่าใช้จ่ายในการประสานงานอยู่ในระดับปานกลาง จะใช้เมื่องานขององค์กรขยายตัวมากขึ้น

การพึ่งพาอาศัยระหว่างกันแบบรวมเข้าสู่ส่วนกลาง เป็นการรวมงานที่เหมือนกันเข้าด้วยกัน ซึ่งวิธีการประสานงานนี้จะมีค่าใช้จ่ายต่ำ จะมีการนำมาใช้เมื่อองค์กรเน้นความประหยัด

9. เกิดความจำเป็นในด้านการแข่งขันทางธุรกิจ หรือเกิดความจำเป็นที่ประชาชนเรียกร้องต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือในด้านบริการประชาชน

10. เมื่อหน่วยงานมีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น เช่น การตั้งหน่วยงานเพื่อช่วยเหลือพรรคพวก หรือเพื่อเสริมสร้างบารมีของผู้มีอำนาจ

สมยศ นาวิการ (2521:17) ก็ให้แนวความคิดว่า แรงผลักดันที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Forces for Change) นั้นอาจจะแบ่งออกได้เป็นสองประเภทคือ แรงผลักดันจากภายนอก และแรงผลักดันจากภายใน แรงผลักดันหรือพลังจากภายนอกนั้นจะเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่อยู่ นอกเหนืออำนาจการควบคุมของฝ่ายบริหาร แต่แรงผลักดันจากภายในจะเกิดขึ้นภายในองค์กรซึ่งฝ่ายบริหารสามารถทำการควบคุมได้

1. **แรงผลักดันภายนอก (External Forces)** ผู้บริหารธุรกิจจะต้องให้ความสนใจต่อการตอบสนองของธุรกิจต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดอยู่เสมอ คู่แข่งอาจจะนำสินค้าใหม่ชนิดใหม่เข้าสู่ตลาด เพิ่มการโฆษณาให้มากขึ้นทำการลดราคาสินค้า หรือให้บริการต่อลูกค้ามากขึ้น ในแต่ละกรณีนั้นผู้บริหารจะต้องมีปฏิกิริยาต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมิฉะนั้นแล้วกำไรและส่วนแบ่งตลาด

ของธุรกิจจะถูกกระทบกระเทือน ในขณะที่เดียวกันการเปลี่ยนแปลงอาจจะเกิดขึ้นกับผู้บริโภคและรายได้ของเขา สินค้าของธุรกิจอาจจะไม่เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคต่อไป ผู้บริโภคอาจจะมี ความสามารถซื้อสินค้าที่มีราคาแพงและคุณภาพดีกว่าสำหรับสินค้าชนิดเดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของจำนวนและคุณภาพของทรัพยากรทางด้านกำลังคนจะมีผล ต่อการเปลี่ยนแปลงธุรกิจ เช่นการใช้กระบวนการอัตโนมัติของโรงงาน เพื่อทดแทนการลดลงของ จำนวนแรงงานในการแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานการขาดแคลนวัตถุดิบบางอย่างอาจจะทำให้ธุรกิจ ต้องใช้วัตถุดิบอย่างอื่นแทน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรดังกล่าวนี้เป็นสิ่งกระตุ้นทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร

การเปลี่ยนแปลงภายนอกเกี่ยวกับเรื่องของเทคโนโลยีนั้นจะมีความสำคัญต่อธุรกิจเป็น อย่างมาก หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ปรากฏว่า ได้มีการนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้กับหน้าที่ ต่าง ๆ ของธุรกิจทุกอย่าง ทั้งในเรื่องของคอมพิวเตอร์และเครื่องจักรแบบใหม่ ซึ่งจะช่วยให้ในเรื่อง ของการผลิตและการจำหน่ายสินค้า การนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้นั้นจะมีผลกระทบทั้งในเรื่อง ของแรงงานและสภาพทางด้านสังคมในองค์กร โดยที่งานใหม่อาจจะเพิ่มขึ้นและงานเก่าบางอย่าง อาจจะต้องยกเลิกไป ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีย่อมจะมีผลบังคับทำให้ธุรกิจต้องมีการเปลี่ยน แปลงอยู่เสมอ

การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและการเมืองเป็นการบังคับจากภายนอกอีกอย่างหนึ่งที่ นักบริหารธุรกิจไม่สามารถจะควบคุมได้ การสร้างความเป็นธรรมในสังคมตลอดจนเรื่องของความ รับผิดชอบทางด้านสังคมของธุรกิจเป็นปัญหาใหม่ที่สร้างความกดดันให้เกิดขึ้นกับผู้บริหารอยู่ เสมอ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจและรัฐบาลย่อมจะมีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น เมื่อ รัฐบาลได้ออกกฎหมายข้อบังคับใหม่ ๆ ความคิดเห็นทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของเจ้าหน้าที่ฝ่าย รัฐบาลจะมีผลกระทบต่อการดำเนินงานของธุรกิจเป็นอย่างมาก

2. แรงผลักดันภายใน (Internal Forces) แรงผลักดันที่เกิดขึ้นภายในองค์กรนั้น

สาเหตุอาจจะสืบเนื่องมาจากทางด้านพฤติกรรมและทางด้านกระบวนการ สาเหตุทางด้านกระบวนการ จะเกิดขึ้นจากความล้มเหลวในเรื่องของการตัดสินใจและการติดต่อสื่อสาร การตัดสินใจอาจจะ ยังไม่เกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นช้าเกินไป ยิ่งกว่านั้นการตัดสินใจที่เกิดขึ้นอาจจะไม่เป็นการตัดสินใจที่ดีพอ ก็ได้การติดต่อสื่อสารอาจจะอยู่ในรูปของการรวบรัดหรือข้ามขั้น หรือไม่มีประสิทธิภาพ คำสั่งซื้อ ของลูกค้าที่ยังทำให้ไม่สำเร็จ การร้องทุกข์ของพนักงานที่ยังจัดการไม่เรียบร้อย

สมยศ นาวิการ (2539: 24-25) ยังกล่าวไว้ว่า สภาพแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของบริษัทประกอบด้วย

สภาพแวดล้อมภายนอก สภาพแวดล้อมภายนอกจะประกอบด้วยปัจจัยที่อยู่ภายนอกบริษัทและไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมระยะสั้นของผู้บริหารระดับสูง โดยทั่วไปสภาพแวดล้อมจะมีอยู่สองส่วนคือ สภาพแวดล้อมการดำเนินงานและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป **สภาพแวดล้อมการดำเนินงาน (Task Environment)** จะประกอบด้วยปัจจัยที่กระทบ และถูกกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานของบริษัท ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย รัฐบาล ผู้จำหน่าย วัตถุดิบ ชุมชน คู่แข่งขัน ลูกค้า เจ้าหนี้ สหภาพแรงงาน สมาคมการค้าและกลุ่มผลประโยชน์ เรามักจะเรียกสภาพแวดล้อมการดำเนินงานของบริษัทว่าอุตสาหกรรม **สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (General Environment)** จะประกอบด้วยปัจจัยที่ไม่กระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานระยะสั้น ของบริษัทปัจจัยเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในระยะยาวของบริษัท ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี และการเมือง/กฎหมาย

สภาพแวดล้อมภายใน สภาพแวดล้อมภายในประกอบด้วยปัจจัยที่อยู่ในบริษัทเองและไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมระยะสั้นของผู้บริหารระดับสูงปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ โครงสร้างวัฒนธรรมและทรัพยากรของบริษัท **โครงสร้างของบริษัท (Corporate Structure)** จะแสดงให้เห็นถึงการรวมกลุ่มงาน ความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ การไหลเวียนของงาน และการติดต่อสื่อสารภายในบริษัท เรามักจะเรียกโครงสร้างบริษัทว่า สาขาการบังคับบัญชา โดยทั่วไปโครงสร้างบริษัทจะถูกแสดงให้เห็นเป็นภาพภายในแผนภูมิองค์กร **วัฒนธรรมขององค์กร (Corporate Culture)** จะหมายถึงความเชื่อ ความคาดหวัง และค่านิยมร่วมกันของบรรดาบุคคลภายในบริษัท โดยทั่วไปจะปรากฏขึ้นมาเป็นบรรทัดฐานที่ระบุพฤติกรรมที่ยอมรับกันของบุคคลตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมาจนถึงพนักงานระดับล่างสุด **ทรัพยากรของบริษัท (Corporate Resources)** จะหมายถึงทรัพย์สินทุกอย่างภายในการผลิตและการจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของบริษัท ทรัพย์สินเหล่านี้ได้แก่ คน เงิน ทุน วัตถุดิบ โรงงาน เทคโนโลยี และทักษะเป็นต้น

สมยศ นาวิการ (2539 : 92-93) ยังอธิบายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปอีกว่า สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปจะประกอบด้วยปัจจัยที่มีขอบเขตกว้าง และมีผลกระทบต่อการบริหารงานของบริษัทในทันทีน้อย แต่จะส่งผลในระยะยาวต่อบริษัท ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

เศรษฐกิจ ปัจจัยทางเศรษฐกิจจะชี้ให้เห็นว่าทรัพยากร ได้ถูกจัดสรรและถูกใช้ภายในสภาพแวดล้อมอย่างไร ตัวอย่างของปัจจัยทางเศรษฐกิจเหล่านี้ได้แก่ รายได้ประชาชาติ อัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ย ประสิทธิภาพการผลิต อัตราการจ้างงาน และอัตรากำไร เป็นต้น

สังคม ปัจจัยทางสังคมจะชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของสังคมโดยทั่วไปคือ : การศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม วิถีชีวิต และคุณลักษณะทางประชากร เป็นต้น ผู้บริหารจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะต้องเกิดขึ้นแน่นอนไม่ช้าหรือเร็ว

การเมือง ปัจจัยทางการเมืองจะเกี่ยวพันกับการบริหารงานของรัฐบาล เช่นทัศนคติของรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรมต่าง ๆ เสถียรภาพของรัฐบาล และคุณภาพของพรรคการเมือง เป็นต้น

กฎหมาย ปัจจัยทางกฎหมายจะเกี่ยวพันกับการออกกฎหมายของรัฐบาล กฎหมายที่สมาชิกทุกคนภายในสังคมจะต้องปฏิบัติตาม ตัวอย่างของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบริษัทคือกฎหมายแรงงาน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายภาษีอากร เป็นต้น โดยธรรมชาติการออกกฎหมายใหม่ และการยกเลิกกฎหมายเก่าจะเกิดขึ้นตลอดเวลา

เทคโนโลยี ปัจจัยทางเทคโนโลยีจะเกี่ยวพันกับการคิดค้นสิ่งใหม่ เช่น กระบวนการผลิตสินค้าใหม่ระเบียบวิธีปฏิบัติงานใหม่ และอุปกรณ์ใหม่ เป็นต้น แนวโน้มของการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในปัจจุบัน คือ การใช้หุ่นยนต์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น การติดตั้งเครื่องจักรที่ควบคุมด้วยคอมพิวเตอร์เหล่านี้ได้ถูกคาดหมายว่าจะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

เพื่อความเข้าใจในเรื่องของสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปให้ดูจากตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของของบริษัท

สังคมวัฒนธรรม	เศรษฐกิจ	เทคโนโลยี	การเมือง/กฎหมาย
การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต	รายได้ประชาชาติ	การใช้จ่ายของรัฐเพื่ออาร์ แอนด์ ดี	กฎหมายภาษีอากร
ความคาดหวังอาชีพงาน	อัตราดอกเบี้ย	การใช้จ่ายของอุตสาหกรรมเพื่อ อาร์ แอนด์ ดี	การควบคุมการค้าระหว่างประเทศ
อัตราการสร้างครอบครัว	ปริมาณเงิน	การคุ้มครองสิทธิบัตร	เสถียรภาพของรัฐบาล
อัตราการเกิด	การว่างงาน	การออกผลิตภัณฑ์ใหม่	กฎหมายคุ้มครองสภาพแวดล้อม
การเคลื่อนย้ายประชากร	การควบคุมค่าจ้าง/ราคา/การลดค่าเงิน/การเพิ่มค่าเงิน	การถ่ายทอดเทคโนโลยีจากห้องทดลองไปสู่ตลาด	กฎหมายการห้ามผูกขาด
การกระจายอายุประชากร	การหามาได้ของพลังงานและต้นทุน รายได้เพื่อการใช้สอย	การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโดยระบบอัตโนมัติ	กฎหมายว่าจ้างและการเลื่อนตำแหน่ง ทัศนคติที่มีต่อบริษัทต่างประเทศ สิ่งจูงใจพิเศษ

ที่มา : สมยศ นาวิการ การบริหารเชิงกลยุทธ์ 2539

จากตารางสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปอาจจะแบ่งออกได้เป็นสี่ด้าน โดยทั่วไปเศรษฐกิจจะมีความสำคัญสูงสุด ติดตามมาด้วยเทคโนโลยี การเมือง/กฎหมาย และสังคมวัฒนธรรมตามลำดับ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในด้านหนึ่งอาจมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมหนึ่ง แต่อาจมีความสำคัญน้อยต่ออุตสาหกรรมอื่น ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงทางคุณลักษณะของประชากรอเมริกันที่เนื่องมาจาก “ เด็กเกิดมาก ” ในปี 2493 จะมีผลกระทบรุนแรงต่ออุตสาหกรรมเบียร์ เมื่อประชากรกลุ่มนี้แก่ลง ในปี 2532 ร้อยละของประชากรที่มีอายุระหว่าง 18 - 25 ปี จะมีการดื่มเบียร์ลดลง ดังนั้นยอดขายและการทำกำไรของบริษัทเบียร์จะลดลง และบริษัทเช่น แอนเฮาเซอร์บูก พบว่าพวกเขาจะต้องกระจายธุรกิจ ถ้าพวกเขาต้องการรักษาการทำกำไรเอาไว้ ในทางกลับกันคู่หนุ่มสาวที่แต่งงานกันอายุระหว่าง 25-34 ปี จะมีจำนวนมากขึ้น ความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการเลี้ยงดูเด็ก เช่น คินเดอร์ แคร์ เซ็นเตอร์จะเพิ่มสูงขึ้น

โสภณ ปภาพจน์ (2521) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาขององค์การซึ่งเป็นเสมือนสัญญาณให้้องค์การต้องเปลี่ยนแปลง

1. เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การอย่างรวดเร็วโดยไม่คาดคิดมาก่อน เช่นการเพิ่มขึ้นของประชากร ลักษณะความต้องการของประชาชน รวมทั้งการให้บริการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

2. องค์การขนาดใหญ่ขึ้น มีความเจริญและขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ ความสลับซับซ้อนทั้งในแง่โครงสร้างและกลไกต่าง ๆ ย่อมจะมีมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ นิตยา เงินประเสริฐ (2540 : 101) ซึ่งอธิบายว่า เมื่อองค์การขยายตัวเพราะมีผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น ผู้บริหารไม่สามารถควบคุมทุกสิ่งทุกอย่างได้ ไม่สามารถตัดสินใจในบางอย่างได้เพราะขาดความรู้ในเรื่องนั้น ผู้บริหารจึงได้มอบอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องการติดต่อสื่อสารและปัญหาการตัดสินใจ ผู้บริหารระดับสูงจะมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติที่เข้ามาใหม่ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว ในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานเข้ามาใหม่ทำงานในหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่จะมีการกระจายอำนาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่

3. คนในองค์การมีความต้องการในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น

4. มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหาร

อรุณ รักธรรม (2523:142-143) ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในการปรับปรุงโครงสร้างดังต่อไปนี้คือ

1. ความเจริญเติบโตขององค์การ เมื่อองค์การมีภาระหน้าที่เพิ่มมากขึ้น ผู้บริหารสูงสุดจะต้องแบกภาระมาก การตัดสินใจก็จะช้าหรือผิดพลาดไป เพราะไม่ทราบว่าจะไร้ดำเนินไปอย่างไร

ไร ผู้บริหารระดับล่างก็รู้สึกอึดอัด ไม่พึงพอใจที่ขาดอำนาจและความรับผิดชอบ สิ่งที่ชี้หรือวัดความเจริญเติบโตขององค์กรได้แก่

1.1 การขยายตัวของผลงาน (Output) ไม่ว่าจะในรูปแบบผลผลิตหรือการบริการ ทำให้ต้องการเพิ่มกำลังคน เพิ่มการประสานงานภายใน

1.2 ต้องการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะต้องเปลี่ยนทั้งกระบวนการปฏิบัติซึ่งจะต้องเพิ่มหน้าที่ของที่ปรึกษา (Staff Function)

1.3 ต้องการเพิ่มหน้าที่การทำงาน ทำงานหลายด้าน

1.4 ต้องการขยายสาขาหรือแผนกงาน

2. ผลกำไรหรือผลงานถดถอย เห็นได้ง่ายจากธุรกิจ เช่น เมื่อเศรษฐกิจถดถอย กำไรลดลง ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี การสื่อสารคมนาคมที่เปิดกว้าง รวดเร็ว ลูกค้านหรือผู้รับบริการประมวลงกันเข้าแล้ว การเปลี่ยนแปลงของระบบต่าง ๆ เป็นตัวกดดันให้องค์กรจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงโครงสร้าง หรือถ้าไม่เพิ่มทั้งที่ยอดขายเพิ่มเช่นนี้ องค์กรต้องการปรับปรุงอย่างแรง สำหรับหน่วยราชการ ซึ่งเป็นสถาบันที่ไม่หวังผลกำไร แต่เป็นแหล่งให้บริการแก่ประชาชน ถ้าการให้บริการไม่เพิ่มขึ้นทั้งโดยปริมาณและคุณภาพ ทั้ง ๆ ที่ Input ต่าง ๆ (คน เงิน วัสดุ) เพิ่มขึ้น หรือ Input เท่าเดิม แต่ผลงานบริการลดลงหรือผลงานบริการลดลง หรือ ผลงานบริการเพิ่มขึ้นแต่ไม่ได้สัดส่วนกับ Input ที่เพิ่มขึ้น รวมเรียกว่าผลงานถดถอยทั้งสิ้น

3. เจ้าของต้องการเปลี่ยนแนวทางการจัดการ ไม่มีองค์การใดต้องการล่าหลัง เช่น ถ้าการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เป็นเรื่องฮือฮากันในวงการบริหาร ส่วนใหญ่เขาได้ปรับปรุงโครงสร้างกันไปแล้วเพื่อรับกับแนวการจัดการใหม่ ส่วนน้อยก็จำเป็นต้องพิจารณาบ้าง

4. มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหาร เมื่อตัวผู้บริหารเปลี่ยน โดยเฉพาะในระดับผู้บริหารระดับสูงสุด มักจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง อาจเป็นเพราะว่าเขาคิดว่าโครงสร้างที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมกับสไตล์การบริหารของเขา หรือเขาคิดว่าจำต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพราะเขาจะต้องเป็นไม้วากวดอันใหม่ ที่ทำงานเก็บกวาดให้ดูสดใสใหม่เอี่ยมขึ้น ให้ประจักษ์ว่ามีพัฒนาการ การปรับปรุงเกิดขึ้นภายหลังที่ได้ตั้งเขาขึ้นมา แต่ถ้าเขาทำได้ผล ข้อคิดเช่นนี้ก็มักจะยอมรับได้ หรือผู้บริหารระดับสูงบางคนชอบใช้นโยบายมคปลวกสร้างรัง สร้างแล้วย้าย คือปรับปรุงโครงสร้าง เพื่อเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับล่าง ก่อความไม่ให้เกิดความอยู่นิ่ง และเป็นการฝึกฝนผู้บริหารระดับล่างให้ยืนอยู่ได้ด้วยลำแข้งของตนเอง หรืออย่างน้อยก็กระปรี้กระเปร่าขึ้น เหตุการณ์ภายนอก เช่นการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานคู่แข่ง การเปลี่ยนแปลงนโยบายระดับสูง เป็นต้น จึงชี้ถึงความจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้าง

5. ปัญหาภายในที่แก้ไม่ตกด้วยวิธีอื่นนอกจากการปรับปรุงโครงสร้าง หรือแก้ด้วยวิธีอื่น ได้ผลล่าช้าไม่ทันการ หรือไม่คุ้มกับการลงทุน เช่น

- ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ที่กำหนดไว้ในโครงสร้างเดิม ก้าวถ่วงกัน ข้ำซ้อนกัน

- สมาชิกองค์การส่วนใหญ่ไม่พึงพอใจในสถานภาพอันเนื่องจากโครงสร้าง

ในปัจจุบัน นิตยา เงินประเสริฐศรี (2540 : 35-36) ได้กำหนดลักษณะของโครงสร้างที่ จะเพิ่มความพึงพอใจในงาน เป็น 4 แนวทางดังนี้

1. การหมุนเวียนงาน

สามารถโยกย้ายจากหน้าที่เฉพาะ (job) ไปทำงานอื่นได้ (job rotation) ให้ คนงานได้เรียนรู้และใช้ความชำนาญต่าง ๆ มากกว่าจะทำให้ทำหน้าที่เฉพาะเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

2. การขยายงานให้กว้างขึ้น

เพิ่มภารกิจ (tasks) ให้มากขึ้นจะช่วยทำให้ความชำนาญเฉพาะด้านที่มีมาก เกินไปได้ลดลงกลายเป็นความชำนาญโดยทั่วไป ซึ่งวิธีนี้เรียกว่า “ การขยายงานให้กว้างขึ้น (Job enlargement) ”

ข้อบกพร่องของการหมุนเวียนงานและการขยายงานให้กว้างขึ้น มีดังนี้ ประโยชน์ของ ความชำนาญเฉพาะด้านจะถูกจำกัดหรือทำลาย การหมุนเวียนงานจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเบื่อ หน่ายในงานเหมือนกับที่เคยเบื่อหน่ายในงานที่ทำอยู่ก่อน ประการที่ 2 คนงานอาจจะไม่พึงพอใจที่ ต้องทำงานมากขึ้น โดยพิจารณาว่าการขยายงานให้กว้างขึ้นนั้น คนงานไม่ได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น

3. การเพิ่มความรับผิดชอบในงาน

เพิ่มความรับผิดชอบในงาน (job enrichment) จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกภูมิใจ ในสิ่งที่ตนได้ทำ อย่างไรก็ตามผู้ปฏิบัติงานบางคนต้องการมีความรับผิดชอบในงานเพิ่มขึ้น ในขณะที่ ผู้ปฏิบัติงานบางคนอาจไม่ต้องการสิ่งนี้ นอกจากนี้ผู้บริหารอาจจะต่อต้านในเรื่องการเพิ่มความรับ รับผิดชอบในงานให้แก่คนงาน เพราะต้องแบ่งอำนาจในการตัดสินใจให้แก่คนงาน ทำให้ตนเองต้อง สูญเสียสถานภาพ

4. คุณภาพชีวิตในงาน

เน้นการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของกลุ่ม (group participation) ซึ่งเป็นวิธี ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตในงาน แนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิต

- โครงสร้างเดิมมีช่องว่าง ทำให้ต้องออกแรงพยายามในเรื่องการประสานงาน มากและมักไม่ได้ผล ซึ่ง ปราณี พรหมวิเชียร (2530 : 130 - 131) ได้กล่าวถึงประโยชน์หากมีการ ประสานงานที่ดีภายในองค์การซึ่งจะมีประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็ว
2. ช่วยประหยัดเวลาในการทำงานและสามารถทวีผลผลิตของงานมากขึ้น
3. ช่วยประหยัดเงิน วัสดุและสิ่งของในการดำเนินงาน
4. ช่วยให้ทุกคน ทุกฝ่าย มีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ได้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี
5. ช่วยสร้างความสามัคคีธรรมในหมู่คณะและความเข้าใจอันดีระหว่างผู้ทำงาน

ร่วมกัน

6. ช่วยเสริมสร้างขวัญในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น
7. ช่วยลดอันตรายจากการทำงานให้น้อยลง
8. ช่วยลดข้อขัดแย้งในการทำงาน
9. ช่วยให้มีการปฏิบัติงานเป็นหมู่คณะ (Teamwork) เป็นการช่วยเพิ่มผลสำเร็จของงานให้มากขึ้น
10. ช่วยให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และมีการปรับปรุงอยู่เสมอ
11. ช่วยป้องกันการดำเนินงานซ้ำซ้อนกันอันทำให้ไม่ประหยัด
12. ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

หน่วยงาน

-ภาระหน้าที่งานบางหน่วยงานมากเกินไปหรือวางไว้ไม่เหมาะสมกับ

- การควบคุมงานมากเกินไป
- ชั้นตอนของการบังคับบัญชายาวเกินไป
- หน่วยงานมีเจ้าหน้าที่มากเกินไป
- หน่วยงานมีนายมากกว่า 1 คน
- ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) กว้างหรือแคบเกินไป

โดย รงชัย สันติวงษ์ (2531 : 73) ได้กล่าวถึงขนาดการบังคับบัญชาจะกำหนดไว้มากหรือน้อยเพียงใดจึงจะช่วยให้การควบคุมของผู้บริหารมีประสิทธิภาพ จะขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ คือ

1. ความสามารถของผู้บริหารเอง
2. ความรู้ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา
3. ความยุ่งยากและสลับซับซ้อนของงานที่ควบคุม
4. ขนาดของการเกี่ยวพันกันของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำ
5. ความพร้อมของมาตรฐานการปฏิบัติงานและระเบียบวิธีปฏิบัติงานที่ดี

6. ขนาดของอำนาจหน้าที่ที่จะสามารถมอบหมายไปได้
7. คุณภาพและจำนวนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนที่จะคอยให้คำปรึกษาแนะนำ และช่วยเหลือ
8. ขึ้นอยู่กับลักษณะ ชนิด และเงื่อนไขของเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้อยู่
9. ได้รับข้อเสนอแนะอย่างแรงจากระดับสูง จากผู้จัดสรรและควบคุมงบประมาณ จากแหล่งเงินกู้จากผู้บริหารระดับสูงคนใหม่ หรือจากที่ปรึกษาการพัฒนาองค์กร

นอกจากนั้น อรุณ (2524:135) ยังชี้ว่า สาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์กรดังนี้คือ
แรงผลักดันภายในที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรคือ

1. ความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์หรือแนวทางการจัดการในองค์กรเสียใหม่
2. ความจำเป็นที่ต้องสร้างบรรยากาศที่สามารถสนองทั้งความต้องการของบุคคลและขององค์กรให้สอดคล้องกันและความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในองค์กรให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
3. ความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมค่านิยมและขนบธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติภายในองค์กรใหม่
4. ความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบ โครงสร้างและบทบาทใหม่
5. ความจำเป็นที่จะต้องสร้างทีมงานให้เข้มแข็งเพื่อรับหรือเผชิญหน้ากับปัญหาใหม่
6. ความจำเป็นจะต้องปรับปรุงความร่วมมือร่วมใจในระหว่างกลุ่มให้ดียิ่งขึ้น
7. ความจำเป็นที่จะต้องเปิดหรือขยายระบบการสื่อสารข้อความให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งนิตยา เงินประเสริฐศรี (2540 : 188 - 189) กล่าวว่าองค์กรต้องมีการติดต่อสื่อสารด้วยเหตุผลหลายประการ

- ลักษณะของอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมต่าง ๆ ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขัน ทำให้องค์กรต้องพัฒนาอยู่ตลอดเวลา ในการนี้้องค์กรต้องมีสายใยของการติดต่อสื่อสาร (communication network) ซึ่งทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อองค์กรต้องการครองส่วนแบ่งทางการตลาด จำเป็นต้องใช้กลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนของการติดต่อสื่อสาร

- วัฒนธรรมองค์กร ทุก ๆ องค์กรต้องมีวัฒนธรรมของตนเอง วัฒนธรรมประกอบด้วยบรรทัดฐาน ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และปรัชญาขององค์กร วัฒนธรรมที่แตกต่างกันย่อมมีการติดต่อสื่อสารที่แตกต่างกันด้วย

- ระดับและเป้าหมายขององค์กร องค์กรแบ่งระดับการบริหารออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ระดับสูงซึ่งสนใจในเรื่องการพัฒนา สภาพแวดล้อมภายนอก และจัดทำกลยุทธ์ของบริษัท ระดับ

กลางจะเกี่ยวข้องกับการนำคำสั่งของฝ่ายบริหารระดับสูงมาปฏิบัติ และระดับล่างปฏิบัติงานเกี่ยวกับการผลิตสินค้าและบริการขององค์กร การบริหารแต่ละระดับต้องใช้สารสนเทศที่แตกต่างกัน

- ขนาดขององค์กร เมื่อองค์กรมีขนาดเล็ก ผู้บริหารสามารถติดต่อสื่อสารได้โดยตรงกับผู้อื่น ผู้ส่งและผู้รับสารสนเทศสามารถใช้ช่องทางการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ แต่เมื่อองค์กรจำเป็นต้องใช้ช่องทางการสื่อสารอย่างเป็นทางการเนื่องจากผู้บริหารมีภาระหน้าที่มาก จึงต้องใช้กฎเกณฑ์ นโยบาย และระเบียบวิธีปฏิบัติเป็นเครื่องมือของการติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการ

- ความต้องการเป็นอิสระ องค์กรต้องการให้มีการติดต่อสื่อสารด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวไปแล้ว ผู้บริหารก็มีความต้องการส่วนบุคคลที่จะติดต่อสื่อสารกับสมาชิกคนอื่น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนตัว เช่น ความเจริญก้าวหน้า และความต้องการเป็นอิสระ

- คุณภาพของชีวิตในงาน ผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กรต้องการมีคุณภาพของชีวิตในงาน (Quality of work life) มีหลายแนวทางที่นำมาใช้เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตในการทำงาน อาทิเช่น สิ่งย้อนกลับเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของตน การปฏิบัติงานที่มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่น และส่งเสริมให้มีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ เป็นต้น

8. ความจำเป็นที่จะต้องมีวางแผนและการกำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ดีกว่าเดิม

9. ความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดองค์กรใหม่

10. ความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการจูงใจคนในองค์กร ซึ่ง Alderfer (1954:8) กล่าวถึงแรงจูงใจว่าความต้องการของมนุษย์เป็นลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูง ซึ่งประกอบด้วย 3 ระดับคือ

10.1 ความต้องการเพื่อการคงอยู่ (Existence Needs) เป็นความต้องการของมนุษย์เพื่อความอยู่รอดในการดำรงชีวิต ซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านร่างกายและความมั่นคงปลอดภัย ความต้องการในขั้นนี้เป็นความต้องการในขั้นต่ำซึ่งเป็นขั้นพื้นฐาน

10.2 ความต้องการความสัมพันธ์ (Relatedness Needs) เป็นความต้องการเพื่อความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ซึ่งเกี่ยวกับการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น สัมพันธภาพในสังคม และสภาพแวดล้อมทางสังคมที่แวดล้อมบุคคลอยู่

10.3 ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (Growth Needs) เป็นความต้องการภายในของบุคคลเพื่อการพัฒนาตนเอง บุคคลมีความต้องการความก้าวหน้าความสำเร็จการพัฒนาเพื่อใช้ศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ โดยแสวงหาต่อโอกาสและประสบการณ์ใหม่ ๆ ซึ่งสามารถประสบความสำเร็จต่อโอกาสที่ท้าทาย

11. ความจำเป็นที่จะต้องปรับให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ให้ได้ ซึ่ง Mintzberg (1979 : 276 - 283) กล่าวว่าสภาพแวดล้อมขององค์การมีผลต่อการตัดสินใจแบบรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ

- ถ้าสภาพแวดล้อมไม่สลับซับซ้อนและมีความแน่นอน องค์การแบบราชการที่รวมอำนาจ (centralized bureaucracy) จะนำมาใช้ได้ผลดีที่สุด

- ถ้าสภาพแวดล้อมมีความสลับซับซ้อนแต่แน่นอน องค์การที่เหมาะสมได้แก่ องค์การแบบราชการที่กระจายอำนาจ (decentralized bureaucracy) องค์การสามารถคาดคะเนงานต่าง ๆ ได้ กระบวนการของงานถูกจัดตั้งเป็นมาตรฐาน แต่งานมีความยากลำบาก และต้องการความชำนาญสูง

- ถ้าสภาพแวดล้อมไม่สลับซับซ้อนแต่มีการเปลี่ยนแปลง องค์การที่เหมาะสมได้แก่ องค์การแบบอินทรีย์ที่รวมอำนาจ (centralized organic form)

- ถ้าสภาพแวดล้อมมีความสลับซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างองค์การที่ควรนำมาใช้ ได้แก่ โครงสร้างแบบอินทรีย์ที่กระจายอำนาจ (decentralized)

12. เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การอย่างรวดเร็วโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อน เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากร ความต้องการของประชาชน

13. องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น องค์การยิ่งนานวันเข้าก็ยิ่งเจริญเติบโตขึ้น ความซับซ้อนทั้งในแง่โครงสร้างและกลไกต่าง ๆ ย่อมจะมีมากขึ้น อันจะทำให้เกิดปัญหาด้านอื่น ๆ นิตยาเงินประเสริฐศรี (2540 : 222) ได้ให้ความเห็นว่าเมื่อองค์การเติบโตจากองค์การขนาดเล็กเป็นองค์การขนาดใหญ่ จะมีผลต่อโครงสร้างองค์การ โดยองค์การจะมีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานย่อยที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ในขณะที่เดียวกันต้องมีการประสานงานกันและการรวมสิ่งต่าง ๆ เข้าด้วยกัน องค์การขนาดใหญ่อาจมีปัญหในเรื่องการติดต่อสื่อสาร การแข่งขันแย่งชิงทรัพยากรในระหว่างหน่วยงานย่อย ความขัดแย้งส่วนบุคคล ดังนั้น เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น ย่อมมีผลต่อช่องทางของการติดต่อสื่อสาร การมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่ การกระจายอำนาจ การใช้คณะกรรมการ เป็นต้น

14. คนในองค์การมีความต้องการในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นเกินกว่าที่จะตอบสนองได้

15. มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพฤติกรรมในองค์การที่จะทำให้สภาพการณ์เลวลง

16. มีการอุทิศจิตใจให้กับวัตถุประสงค์ขององค์การเพียงเล็กน้อย

17. กฎเกณฑ์ ระเบียบ คำสั่ง นโยบาย เป็นเรื่องที่มีขัดแย้งกันไม่รู้จบ

18. มีการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบหรือบิดเบือนให้เป็นโดยชอบ

19. อัตราเข้าออกของผู้ทำงานในองค์การสูงมาก

แรงผลักดันภายนอก

1. ในวงการธุรกิจ มีแรงผลักดัน คือนักบริหารธุรกิจ จะต้องให้ความสนใจต่อการตอบสนองของธุรกิจต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดอยู่เสมอ คู่แข่งอาจนำสินค้าชนิดใหม่เข้าสู่ตลาด เพิ่มการโฆษณาให้มากขึ้น ทำการลดราคาสินค้าหรือให้บริการต่อลูกค้ามากขึ้นในแต่ละกรณีนั้น ผู้บริหารจะต้องมีปฏิริยาต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มิฉะนั้นแล้วกำไรและส่วนแบ่งตลาดของธุรกิจจะถูกกระทบกระเทือน ในขณะที่เดียวกันการเปลี่ยนแปลงอาจจะเกิดขึ้นกับผู้บริโภคและรายได้ของเขา สินค้าของธุรกิจอาจจะไม่เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคต่อไปอีกผู้บริโภคอาจจะมีความสามารถซื้อสินค้าที่มีราคาแพงและคุณภาพดีกว่าสำหรับสินค้าชนิดเดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของจำนวนและคุณภาพของทรัพยากรทางด้านกำลังคนจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจ เช่น การใช้กระบวนการผลิตแบบอัตโนมัติของโรงงาน เพื่อทดแทนการลดลงของจำนวนแรงงานในการแก้ปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบบางอย่างอาจจะทำให้ธุรกิจต้องใช้วัตถุดิบอย่างอื่นแทน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรดังกล่าวนี้เป็นสิ่งกระตุ้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การ

2. ในวงการราชการ แรงผลักดันเกิดจาก

- ไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น งานบริการด้านต่าง ๆ ของเขตอำเภอ

- เกิดการอุทธรณ์ร้องเรียนให้มีการพิจารณาเรื่องบาง เรื่อง กระบวนการบาง กระบวนการหรือด้านพฤติกรรมของข้าราชการ

- ผลจากการประชุมหรือสัมมนาระดับข้าราชการระดับผู้บริหารระดับสูง เห็นปัญหาต่าง ๆ มาก มองเห็นความจำเป็นต้องการพัฒนาองค์การ

- เกิดการเปลี่ยนแปลงภายนอก เช่น เกิดการปฏิวัติ เปลี่ยนผู้บริหารใหม่ มีนโยบายใหม่ มีการเร่งรัดการปฏิบัติงานและกวดขันความประพฤติหรือระเบียบวินัย เป็นต้น

- มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้

ในขณะที่ พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2526: 294-295) อธิบาย พื้นฐานในการตัดสินใจปรับปรุงโครงสร้างไว้ว่า

1. โครงสร้างเดิมล้มเหลว หรือผลงานไม่ได้มาตรฐานตามที่ตั้งไว้ ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างเพื่อความอยู่รอด และ/หรือ

2. จำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างเพื่อความเจริญเติบโตและพัฒนาการขององค์การ

ส่วน สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 301-302) สรุปสาเหตุสำคัญว่าในการบริหารงานนั้นย่อมมีเหตุหลายประการที่จะแสดงให้เห็นว่าองค์กรใดมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุง ซึ่งอาจสรุปสาเหตุสำคัญได้ดังนี้คือ

1. เมื่อนโยบายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรเปลี่ยนไปจากเดิม
2. เมื่อมีการนำเอาวิทยาการใหม่มาใช้ในองค์กร
3. การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จล้มเหลว ไม่บรรลุเป้าหมาย ซึ่งแสดงถึงความบกพร่องในการบริหารงาน จำต้องมีการปรับปรุงองค์การบริหารให้มีประสิทธิภาพขึ้น
4. โครงสร้างขององค์กรไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ซึ่งอาจเกิดการจัดองค์การไว้ไม่ดีแต่เดิม เช่น ไม่มีการแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ ไม่มีเอกภาพทางการบังคับบัญชา การมอบหมายอำนาจหน้าที่ยังไม่ได้จัดทำให้แน่ชัด
5. ช่วงการบังคับบัญชา (Span of control) หรือภารกิจของผู้บังคับบัญชามีมากเกินไป ไม่สามารถปฏิบัติงานให้ดำเนินไปด้วยความมีประสิทธิภาพได้

Beckhard และ Harris (1987 : 30) ให้เหตุผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างว่า สิ่งที่ทำให้องค์การต่าง ๆ ต้องเปลี่ยนแปลงระบบจะมีสาเหตุจากปัจจัยภายนอกองค์กรไม่ว่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับความต้องการของตลาดซึ่งเป็นผลมาจากการแข่งขัน , การเปลี่ยนแปลงของทรัพยากร , การพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ , การปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสังคมที่เปลี่ยนไป ซึ่งจะต้องการการออกโครงสร้างองค์กรและกระบวนการเสียใหม่

สุนันทา เลานันท์ (2531 : 45 - 50) ได้อธิบายถึงสาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์การไว้ดังนี้

1. สาเหตุจากแรงผลักดันภายนอกองค์กร ซึ่งหมายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่องค์กรไม่สามารถควบคุมได้ หรือควบคุมได้น้อย แรงผลักดันจากภายนอกองค์กร ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมีดังนี้
 - 1.1 ปัจจัยทางการตลาดหรือบริการ หมายถึงสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่องค์กรผลิต ประเภทของลูกค้า ขนาดและความซับซ้อนของตลาด
 - 1.2 ความก้าวหน้าทางด้านวิทยาการและเทคโนโลยี หมายถึงเครื่องมือ และความรู้ต่าง ๆ ที่ใช้ในกระบวนการผลิต รวมถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งในปัจจุบันนี้ ได้มีการก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว
 - 1.3 ปัจจัยด้านสังคม หมายถึง ค่านิยม ทัศนคติ วัฒนธรรม และความคาดหวังของสังคมที่เปลี่ยนไป

1.4 ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ หมายถึง ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ภาวะเงินเฟ้อ และปัญหา ด้านทรัพยากร

1.5 นโยบายและบทบาทของรัฐบาล หมายถึง การออกกฎหมายต่าง ๆ การกำหนด ระเบียบวิธีปฏิบัติ การกำหนดอัตราดอกเบี้ย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร

2. สาเหตุจากแรงผลักดันภายในองค์กร ซึ่งหมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ภายในองค์กรที่เป็น ผลสืบเนื่อง อันเกิดจากกระบวนการต่าง ๆ ภายในองค์กรและพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร ปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ได้แก่

2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์แต่ละครั้งการกำหนดหรือปรับวัตถุประสงค์ใหม่จึงเป็น สิ่งจำเป็นต้องการปรับโครงสร้างขององค์กรใหม่

2.2 การปรับนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนนโยบาย องค์กรจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง กลยุทธ์ในการดำเนินงาน

2.3 การใช้เทคโนโลยี องค์กรอาจต้องนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการผลิต จึงต้อง มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการในการผลิต

2.4 กิจกรรมของพนักงาน ความพอใจ และไม่พอใจ มีผลกระทบต่อพฤติกรรม การทำงานของบุคคลในองค์กร สำหรับทางแก้ไขปัญหาพนักงานขาดความพอใจในงานที่จำเจ นั้น

ธงชัย สันติวงษ์ (2531: 87) ได้กล่าวว่าอาจทำได้โดยใช้เครื่องมือแก้ไขปัญหานี้ที่มี การแบ่งแยกเป็นรายละเอียดมากขึ้นไปด้วยการกระทำโดยฝ่ายจัดการ 4 วิธีคือ

1. การขยายขอบเขตงาน (Job enlargement) ในแนวนอนให้กว้างขึ้นโดยมอบหมาย งานชนิดอื่นในระดับเดียวกันที่เป็นงานที่แตกต่างจากเดิมแต่มีความยากกว่างานเก่าที่ทำอยู่เดิม และ มีความรับผิดชอบมากกว่า โดยวิธีเพิ่มขอบเขตงานนี้จะช่วยลดความจำเจของงานที่ทำอยู่ได้

2. การเพิ่มความลึกของงาน (Job depth) โดยให้คนงานรับผิดชอบควบคุมงานของ ตนเองมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้พนักงานคนนั้นมีสิทธิเสรีที่จะเลือกวิธีทำงานได้ด้วยตัวเองเพื่อ ให้งานเสร็จด้วยดี หรือพูดอย่างง่าย ๆ ก็คือ การให้คนงานมีอำนาจหน้าที่ในสิ่งที่ทำอยู่มากขึ้นนั้น เอง

3. การเพิ่มเนื้อหาของงาน (Job enrichment) โดยการขยายขอบเขตขั้นตอนของงาน ในแนวตั้ง เพื่อให้ขอบเขตความรับผิดชอบสูงขึ้น ทั้งนี้งานที่มอบหมายจะต้องมีความยากและต้อง รับผิดชอบมากกว่าเดิมในบางครั้งการเพิ่มเนื้อหาของงานอาจทำได้โดยการให้โอกาสพนักงานไป ทดลองทำงานหากประสบการณ์ในตำแหน่งที่สูงขึ้นเพื่อเตรียมตัวสำหรับการเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งใน กรณีเช่นนั้นก็มักจะมีการเพิ่มค่าจ้างเงินเดือนให้ด้วย

4. การหมุนเวียนเปลี่ยนงาน (Job rotation) โดยการโยกย้ายสลับเปลี่ยน พนักงานจากงานหนึ่ง ไปสู่งานอื่น ซึ่งเท่ากับจะช่วยลดความจำเจของการทำงานลงได้ นอกจากนี้ยังสามารถสร้างประสบการณ์จากงานด้านอื่น พร้อมกับสามารถลดความเบื่อหน่ายที่จะต้องทำงานเก่า ซ้ำๆ ซากๆ

และสำหรับ Pearce and Robinson (1997 : 62 - 67) กล่าวว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารของธุรกิจได้แก่

1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (Economic Factors) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อการทำงานของธุรกิจ เพราะเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อส่วนแบ่งการตลาด ซึ่งในการวางแผนกลยุทธ์ ธุรกิจจะต้องนำแนวโน้มของเศรษฐกิจที่จะกระทบต่ออุตสาหกรรมทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งสิ่งที่ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การใช้จ่ายของประชาชน , อัตราดอกเบี้ย, อัตราเงินเฟ้อ และแนวโน้มการเติบโตของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ เป็นต้น

2. ปัจจัยด้านสังคม (Social Factors) ปัจจัยด้านสังคมที่จะส่งผลกระทบต่อธุรกิจ ได้แก่ ความเชื่อ, ค่านิยม,ทัศนคติ, ความคิดเห็น และรูปแบบการดำเนินชีวิต (life style) ของประชาชน รวมถึงการพัฒนาด้านวัฒนธรรม, ศาสนา, ภูมิประเทศ, การศึกษา และสภาวะของมนุษย์

3. ปัจจัยด้านการเมือง (Political Factors) ทิศทางและภาวะของปัจจัยทางการเมืองคือสิ่งสำคัญที่ธุรกิจจะต้องนำมาพิจารณาในการกำหนดกลยุทธ์ ปัจจัยทางการเมืองคือกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธุรกิจ การเมืองเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการสร้างการค้าที่ยุติธรรม , กฎหมายที่จะสร้างความเชื่อมั่น, ระบบภาษี , ค่าแรงขั้นต่ำ , นโยบายการตั้งราคา หรือการกระทำอย่างอื่น ๆ ซึ่งจะปกป้องลูกจ้างและผู้บริโภค สาธารณชนและสิ่งแวดล้อม

4. ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (Technological Factors) จากปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของธุรกิจ ซึ่งประกอบด้วยการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ซึ่งจะนำไปสู่การเลิกใช้เทคโนโลยีแบบเดิมและหันมาใช้นวัตกรรมใหม่ ๆ ธุรกิจจึงต้องตื่นตัวในด้านเทคโนโลยีเพราะการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรม การสร้างสรรค์และปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีก็จะก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ หรือ สามารถปรับปรุงผลิตภัณฑ์เดิม ซึ่งการใช้เทคโนโลยีก็จะสามารถนำไปใช้ในการผลิตและการตลาด

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี จะส่งผลอย่างรวดเร็วต่อสภาพแวดล้อมของธุรกิจ เทคโนโลยีอาจจะทำให้เห็นถึงตลาดใหม่ ๆ หรือ ผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ หรือแสดงให้เห็นถึงเวลาของหน่วยการผลิต การศึกษาแนวโน้มของเทคโนโลยี จะช่วยปกป้องและปรับปรุงความสามารถในการทำกำไรของบริษัท

5. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม (Ecological Factors) ขณะที่มีการวางกลยุทธ์เพื่อผ่านปี 2000 นั้น ปัจจัยที่สำคัญและต้องคำนึงถึงอีกปัจจัยหนึ่งก็คือ สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกันระหว่าง ธุรกิจและสิ่งแวดล้อม สภาพแวดล้อมจะมีความสัมพันธ์กับความเป็นอยู่ของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ รวมถึง อากาศ , ดิน , น้ำ ซึ่งมีความสำคัญและสิ่งที่เป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมคือ การประกอบ กิจกรรมของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดมลภาวะ อันส่งผลทำให้อุณหภูมิโลกร้อนขึ้น แห่งที่อยู่และสิ่งมีชีวิตลดลง รวมทั้งอากาศ , น้ำ และผืนดินมีมลพิษ ดังนั้นธุรกิจจึงต้องมีความ รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการจัดการไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมในการผลิต

Gurbaxani และ Whang (1991) ก็ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีสารสนเทศกับโครงสร้างองค์กร โดยได้ใช้ทฤษฎีตัวแทนและทฤษฎีค่าใช้จ่ายธุรกรรม ซึ่งพบว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมีผลกระทบต่อองค์กร โดยทำให้การตัดสินใจในองค์กรมีประสิทธิภาพ มากขึ้น ทำให้มีการรวมอำนาจในการบริหาร แต่ก็มีผลกระทบกระจายอำนาจในการตัดสินใจ นอกจากนี้ เทคโนโลยีสารสนเทศมีผลต่อโครงสร้างองค์กร โดยอาจทำให้มีการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวน หน่วยงานในแนวนอนหรือจำนวนระดับบังคับบัญชาในแนวตั้ง

Stair (1996 : 18-19) ยังให้ความเห็นเกี่ยวกับระบบสารสนเทศว่า การนำฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ , ฐานข้อมูล มาใช้ในองค์กรอาจมีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขนาดขององค์กร ความซับซ้อน และการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็วขึ้น

สาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์การระบบราชการ

เมื่อสาเหตุโดยรวมของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างโดยทั่วไปก็จะเกิดจากหลายสาเหตุ โดยเป็นทั้งสาเหตุจากทั้งภายในและภายนอกองค์กร ดังนั้นจึงควรที่จะศึกษาว่าสาเหตุการ เปลี่ยนแปลงของระบบราชการจะมีสาเหตุเช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร โดยทั่วไป หรือไม่

Milllett (1946 : 129 - 146) อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา (2541 : 59) ได้กล่าวว่า การ ทำงานขององค์กรรัฐต่างจากองค์กรเอกชนตรงที่ผู้บริหารขององค์กรรัฐต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ มาก คือ ปัจจัยทางการเมือง (เช่น การสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติ) ปัจจัยทางเทคโนโลยี (เช่น การ จัดโครงสร้างภายในองค์กร) และปัจจัยส่วนบุคคล (เช่น ความสามารถของผู้นำและบทบาทของกลุ่ม) เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ก็ส่งผลถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กร

Eisenstadt (1962: 221) ชัยอนันต์ (2522 : 104- 105) ก็ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารในประเทศที่กำลังพัฒนาว่าเกิดจากการที่โครงสร้างทางการบริหารมีลักษณะผสมผสาน แบ่งแยกออกไปได้หลายลักษณะด้วย ในแง่นี้ระบบราชการจึงมิได้มีเพียงโครงสร้างเดียว แต่มีโครงสร้างหลากหลายรวมอยู่ด้วยกัน กล่าวคือมีทั้งส่วนที่ล่าหลังและส่วนที่ทันสมัยควบคู่กันอยู่ ส่วนที่ทันสมัยและล่าหลังนี้มีความแตกต่างกันทั้งทางด้าน วิธีการจัดองค์การ การบริหารงาน เทคนิควิทยาที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน และ ค่านิยม ทศนคติ ตลอดจนบุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้โครงสร้างส่วนหนึ่งอาจปฏิบัติหน้าที่ดั้งเดิม ในขณะที่โครงสร้างอีกส่วนหนึ่งภายในระบบราชการเดียวกันทำหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนา ลักษณะเด่นของโครงสร้างทางการบริหารแบบดั้งเดิมได้แก่การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การยึดมั่นในหลักกฎหมายระเบียบข้อบังคับ และมีการแบ่งแยกแจกแจงหน้าที่ภายในโครงสร้างนั้นน้อยมาก ลักษณะเช่นนี้สอดคล้องกับความจำเป็นในการปฏิบัติการหลักของการบริหารงานแบบดั้งเดิมดังได้กล่าวมาแล้วลักษณะเด่นประการที่สอง ได้แก่การที่ข้าราชการขาดความสำนึกและความสนใจทางการเมืองเพราะในระบบการเมืองเดิมซึ่งระบบบริหารเป็นส่วนย่อยอยู่นั้น ถ้าไม่ถูกควบคุมโดยผู้ปกครองอาณานิคม ก็ถูกควบคุมโดยผู้นำที่ใช้ผู้มีอำนาจทางการเมืองเช่นพระมหากษัตริย์ ดังนั้นข้าราชการจึงเป็นเพียงผู้รับใช้ผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมือง ไม่ทำทนายอำนาจในการตัดสินใจของผู้นำทางการเมือง หากยอมรับฐานะของตนว่าเป็นกลไกของระบบเท่านั้น ที่สำคัญก็คือ ข้าราชการเหล่านี้เป็นผู้รับใช้ผู้ปกครอง มิใช่ผู้รับใช้ประชาชนหรือสาธารณชน การปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นไปโดยมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไป และไม่ต้องผูกพันรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรงสำหรับโครงสร้างส่วนที่ทันสมัยนั้นได้รับการพัฒนาภายหลังจากที่ประเทศ ซึ่งเคยเป็นอาณานิคมได้รับเอกราช หรือในกรณีในประเทศนั้นๆ ไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของใครมาก่อน (เช่นไทย) ส่วนที่ทันสมัยเกิดขึ้นภายหลังที่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายของชาติจากการปกครองการบริหารงานแบบดั้งเดิมไปเป็นการบริหารงานเพื่อการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงทางด้านเป้าหมายดังกล่าว ก่อให้เกิดการปรับปรุงโครงสร้างบางส่วนของระบบบริหาร เช่น มีการปรับปรุงและขยายส่วนราชการบางส่วน การนำการวางแผนและโครงการมาใช้ในการนำระบบงบประมาณ ระบบการบริหารงานบุคคล ตลอดจนเทคนิคทางการบริหารใหม่ ๆ มาใช้ แต่ในการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ในระบบราชการก็จะต้องดูว่าระบบราชการมีความสัมพันธ์เช่นใดกับการเมือง

Bennis & Slater (1968:53-76) ก็กล่าวว่า สังคมในปัจจุบันเป็นสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและคาดการณ์ไม่ได้ มีองค์การขนาดใหญ่ ความก้าวหน้าและสลับซับซ้อนของเทคโนโลยี จะเป็นในทางการเมือง การเศรษฐกิจ สังคม วิทยาการต่าง ๆ ก็ตามและการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น เช่น ในด้านการเพิ่มจำนวนประชากรและวิทยาการใหม่ ๆ นั้น มีผลทำให้ระบบราชการซึ่งประกอบด้วยกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ไม่สามารถจะแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังสมัยก่อน ดังนั้นจึงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงองค์การ

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2523) อ้างถึงใน รุ่ง แก้วแดง (2538 : 47 - 48) ได้ทำการศึกษาในปี พ.ศ. 2523 และได้สรุปปัญหาที่ทำให้ระบบราชการไทยต้องมีการปฏิรูปไว้มี 4 ประการคือ

1. ปัญหาด้านเป้าหมายและนโยบาย จากการศึกษาพบว่า ระบบราชการไทยขาดเป้าหมายที่แน่นอนชัดเจน แม้ว่าจะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วก็ตาม นโยบายที่จะปฏิรูประบบราชการในแต่ละส่วนของแผนฯ ยังขาดเป้าหมายและโครงการที่จะรองรับ
2. ปัญหาด้านโครงสร้าง มีการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมาก ทำให้งานล่าช้า สายการบังคับบัญชาที่ยาว การจัดองค์กรไม่ชัดเจน ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและการเมือง มีการขยายขอบเขตอำนาจของหน่วยงานเพื่อผลประโยชน์ของคนในองค์การมากกว่าผลประโยชน์ของคนในองค์การมากกว่าผลประโยชน์ของราชการขาดการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ มีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดโครงสร้างของส่วนราชการ รวมทั้งขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกัน
3. ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล การจัดอัตรากำลังไม่เหมาะสม จากความสมดุลระหว่างงานกับบุคลากร พฤติกรรมทางการบริหารราชการไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหาร
4. ปัญหาด้านกฎระเบียบวิธีปฏิบัติ ซึ่งมีขั้นตอนมากทำให้ขาดความคล่องตัว กฎหมายหลายฉบับล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพการปกครอง เศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบัน

Bennis (1968 : 55 - 59) อ้างถึงใน พิทยา (2538 : 117) ยังให้ความเห็นว่า ระบบราชการเคยเป็นการจัดองค์กรที่ดีทำให้เกิดประสิทธิภาพ แต่มาในปัจจุบันระบบราชการไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาใหม่ ๆ ของสังคมยุคสมัยใหม่ได้ ปัญหาหรือลักษณะของสังคมสมัยใหม่ที่ต้องอาศัยการจัดองค์กรรูปแบบใหม่แทนที่ระบบราชการได้แก่ ปัญหาต่าง ดังต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่คาดฝันของสภาพแวดล้อมในขณะที่ระบบราชการเป็นวิธีการจัดองค์กรที่เหมาะสมสำหรับสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพ
2. การที่องค์กรแบบระบบราชการในปัจจุบันมีขนาดใหญ่โตมากขึ้น จนทำให้การดำเนินงานขององค์กรตามหลักระบบราชการนั้นไม่สามารถจะรับสถานการณ์ใหม่นี้ได้

3. การเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีลักษณะซับซ้อน และจำเป็นต้องอาศัย การประสานงานระหว่างคนจำนวนมากที่มีความชำนาญพิเศษเฉพาะเรื่อง

4. การที่ความคิดของคนเกี่ยวกับการบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ สมัย ก่อนจะมองคนว่าเป็นหุ่นยนต์ แต่มาสมัยปัจจุบันกลับมองว่าคนเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เฉพาะอย่างและมีความต้องการที่หลากหลาย หรือแทนที่จะพิจารณาว่าอำนาจมีที่มาจาก การบังคับ การข่มขู่ กลับพิจารณาว่าอำนาจมีที่มาจากความร่วมมือและความมีเหตุผล หรือแทนที่จะมองว่าระบบ ราชการเป็นเพียงเครื่องกลไกที่ปราศจากชีวิตจิตใจ กลับมองว่าระบบราชการนั้นเปี่ยม ไปด้วยความ รู้สึกและความนิยมในมนุษย์และประชาธิปไตย

ฉลองภพ สุตังกรณกัญจน์ (2539 : 6 - 10) ได้สรุปปัญหาของระบบราชการที่จะนำไป สู่การเปลี่ยนแปลงในอนาคตไว้ดังนี้

ปัญหาระบบราชการ

1. อำนาจในการบริหารและตัดสินใจของระบบราชการในปัจจุบันยังคงมีลักษณะเป็น การรวมศูนย์เข้าที่ส่วนกลาง

2. ระบบราชการได้ขยายตัวรวดเร็วในยุคเร่งพัฒนา เป็นเหตุให้หน่วยราชการมีขนาด ใหญ่ขึ้น มีหน่วยงานและบุคลากรจำนวนมาก ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนเกิดเป็นปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพ ในการทำงาน และมีผลโดยตรงต่อขีดความสามารถในการปรับเงินเดือน

3. โครงสร้างของระบบราชการส่วนใหญ่ไม่คล่องตัว และไม่สามารถตอบสนองตอบ ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนาคต

4. ผลตอบแทนที่ได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เมื่อเปรียบ เทียบกับผลตอบแทนในภาคธุรกิจเอกชนได้ลดลงอย่างค่อนเนื่อง ลักษณะดังกล่าวเป็นแรงจูงใจให้ เกิดความหย่อนยานทางคุณธรรมแก่ตัวข้าราชการ เป็นสิ่งนำไปสู่การทุจริตและประพฤติมิชอบใน วงราชการ การสร้างกฎระเบียบที่ยุ่ยากซับซ้อนเป็นอุปสรรคต่อภาคเอกชนและประชาชน และการ

5. สร้างการผูกขาดทางธุรกิจ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือแม้กระทั่งเข้าไปมีส่วน พัวพันกับธุรกิจนอกกฎหมาย

ในส่วนของ ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2529 : 758 - 767) ได้วิเคราะห์ถึงสภาพแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการไทยโดยแบ่งการวิเคราะห์แต่ละด้านดังนี้

- สภาพแวดล้อมทางสังคมที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการไทย

1. ปัญหาประชากร

นับแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2513 ประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มประชากรมากกว่าร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งหากประชากรเพิ่มในอัตรานี้ต่อไปจะทำให้ประเทศมีประชากรเพิ่มขึ้น 2 เท่า ในเวลาอีกประมาณ 20 ปี สาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชากรเพิ่มสูง คือ การมีการเกิดจำนวนมากแต่การตายเริ่มลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาด้านสาธารณสุขและการรักษาพยาบาลที่ดีขึ้น ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรในอัตราที่สูง และรวดเร็วได้รับความสนใจจากรัฐมากขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าประชากรที่เพิ่มในอัตราสูงจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านเสียมากกว่าด้านดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีโครงการวางแผนครอบครัวบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) ทำให้อัตราการเพิ่มประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 ลดลงจากประมาณร้อยละ 3 ต่อปี ในปี พ.ศ. 2515 เหลือประมาณร้อยละ 2.5 ต่อปี ในปี พ.ศ. 2519 และลดลงเรื่อย ๆ ประมาณกันว่า อัตราการเพิ่มประชากรจะลดลงเหลือประมาณร้อยละ 1.8 ในปี พ.ศ. 2526

เมื่อพิจารณาจำนวนประชากรของประเทศไทยพบว่า ในปี พ.ศ. 2472 ก่อนเปลี่ยนแปลงจากการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เล็กน้อย ประเทศไทยมีประชากรทั้งชายหญิงประมาณ 11.5 ล้านคนหลังจากนั้นอีก 55 ปี ในปี พ.ศ. 2527 ประเทศไทยมีประชากรประมาณ 50 ล้านคน และคาดว่าจะมีประชากรเพิ่มเป็น 56 ล้านคน และ 64 ล้านคน ในปี 2533 และปี 2543 ตามลำดับ การเพิ่มขึ้นของประชากรก็ย่อมจะหมายถึง การที่รัฐจะต้องให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้เพียงพอและทั่วถึงซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐจะต้องตระหนักและเร่งรีบในการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกของรัฐ ในอันที่จะรับมือกับปัญหาการเพิ่มของประชากรในอนาคตด้วย การเพิ่มของจำนวนประชากรย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร ติดตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

2. ปัญหาการว่างงาน

ปัญหานี้ นับเป็นเรื่องที่มีการกล่าวขวัญกันมากขึ้นในขณะนี้และในอนาคตด้วย และปัญหานี้มีใช่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะประเทศไทยเท่านั้นแต่ได้เกิดขึ้นเกือบทั่วโลก ข่าวสารจากหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์เกี่ยวกับการมาสมัครงานของผู้ต้องการทำงานจำนวนนับหมื่นคน แต่มีตำแหน่งไม่กี่ร้อยตำแหน่งชี้ให้เห็นความวิกฤตของปัญหาการว่างงานในประเทศไทยได้อย่างดี ในต้นปี พ.ศ. 2528 ประเทศไทยมีประชากร 51.9 ของประชากรทั้งหมด แต่ในจำนวนนี้เป็นผู้มีงานทำเพียง 23.5 ล้านคน

การว่างงานส่วนใหญ่จะพบมากในประชากรที่มีการศึกษาค่ำ โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา อย่างไรก็ตาม ประชากรที่มีการศึกษาระดับกลางและสูงคือ จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาก็มีการว่างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่งเกิดขึ้นในเมืองไทยไม่นาน เพราะในระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 ปัญหาการว่างงาน

ของแรงงานกลุ่มนี้ยังไม่ปรากฏชัด แต่มาบัดนี้ภาครัฐบาลไม่อาจรองรับกำลังคนได้มากเหมือนก่อน เพราะรัฐบาลมีนโยบายชะลอการเพิ่มจำนวนกำลังคนของรัฐไม่ให้เกินร้อยละ 2 ต่อปี ประกอบกับการผลิตกำลังคนทุกสาขาวิชาเพิ่มมากขึ้น ทำให้ผู้มีความรู้ระดับต่าง ๆ ว่างงานมากขึ้น ในปี พ.ศ.2520 ผู้มีการศึกษาระดับกลางและสูงว่างงาน 36,700 คน ได้เพิ่มเป็น 83,800 คน ในปี พ.ศ. 2525 และคาดว่าในปัจจุบัน (พ.ศ.2528) กำลังแรงงานระดับนี้จะมีการว่างงานไม่ต่ำกว่า 100,000 คน

ลักษณะและสภาพปัญหาการว่างงานดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงปัญหาความรุนแรงของการว่างงานที่มีแนวโน้มจะมีความรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต ปัญหานี้จะเริ่มมีความกดดันให้รัฐต้องนำมาตรการที่เหมาะสมมาแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพราะหากปล่อยปัญหาดังกล่าวนี้ไปโดยไม่เอาใจใส่ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมการเมืองติดตามมาอย่างแน่นอน เช่น การเรียกร้องให้รัฐบาลทำงานให้ประชาชนมากขึ้น การเกิดความไม่พอใจในการบริหารงานของรัฐบาล การก่อคดีอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลก็ตระหนักดีในเรื่องนี้และได้เน้นให้เน้นนโยบายการมีงานทำเป็นนโยบายหลักประการหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ซึ่งจะเริ่มในปี พ.ศ.2530 นอกจากนี้แล้ว หน่วยราชการ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย ต่างก็มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหการว่างงาน ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดวางระบบและปรับกลไกการบริหารงานให้เหมาะสมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาคำคัญดังกล่าว

3. ปัญหาอาชญากรรม

ปัญหาอาชญากรรมนับเป็นปัญหาทางสังคมที่อยู่ในขั้นวิกฤตปัญหาหนึ่งของสังคมไทย ที่รัฐจะต้องหาทางควบคุมให้ได้ เพราะทุกวันนี้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยถูกคุกคามจากอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ กัน ตั้งแต่การจี้ชิงทรัพย์ การปล้น ฆ่า ข่มขืน ดังปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น ๆ ตลอดเวลา และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้ว ประเทศไทยมีอัตราคดีสูงกว่ามาก กล่าวคือจากข้อมูลปี พ.ศ. 2524 ประเทศมาเลเซียมีคดีอุกฉกรรจ์เกิดขึ้น 2.05 คดีต่อประชากรแสนคน ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นมีเพียง 1.50 คดีต่อประชากรแสนคน ในขณะที่ประเทศไทยมีอัตราคดีสูงถึง 35.9 คดีต่อประชากรแสนคน

การที่สถิติคดีอาชญากรรมของประเทศไทยมีสูงน่าตกใจก็เนื่องจากการที่สภาพทางสังคมของประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวัตถุและได้ส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจของคนไทยในสังคมอย่างมาก จากรายงานการศึกษาต่าง ๆ เกี่ยวกับคดีฆาตกรรมได้ข้อสรุปคล้ายคลึงกัน คือ คดีฆาตกรรมมีเหตุจูงใจจากปัจจัยทางเศรษฐกิจน้อยมาก แต่มักจะมาจากสภาพจิตใจที่บกพร่องในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง

เมื่อหันมาพิจารณาประสิทธิภาพของกลไกของรัฐในด้านนี้พบว่า ในขณะที่จำนวนคดีอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ เพิ่มสูงขึ้นนั้น การจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษยังทำได้น้อยลง จากสถิติระหว่างปี 2516 - 2522 การจับกุมในคดีอุกฉกรรจ์โดยเฉลี่ยแล้วจับได้ประมาณร้อยละ 30 ของคดีที่ได้รับแจ้งความ ทำให้ประชาชนเกิดความไม่แน่ใจในประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมของรัฐว่าจะสามารถคุ้มครองสวัสดิภาพและทรัพย์สินของประชาชนได้มากนักน้อยเพียงใด ซึ่งรัฐบาลก็ยอมรับในเรื่องนี้ว่ามีปัญหาทั้งในด้านระบบและตัวบุคคล และจำเป็นต้องมีการปรับกลไกของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการรับมือกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในขณะนี้และในอนาคตด้วย

4. ปัญหาการกระจายรายได้และความยากจน

ผลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะ 20 ปีเศษที่ผ่านมา หากพิจารณาแต่เพียงในแง่ของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ประสพผลที่ค่อนข้างน่าพอใจ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของการกระจายผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนาปรากฏชัดว่าการกระจายตัวทางเศรษฐกิจนั้นไม่สม่ำเสมอทุกพื้นที่ เกิดปัญหาช่องว่างและความเหลื่อมล้ำในฐานะรายได้ระหว่างภาคและระหว่างเขตชนบทและเขตเมืองของประเทศ

จากข้อมูลการกระจายรายได้ระหว่างภาคต่าง ๆ ในช่วง พ.ศ. 2503 - 2522 ซึ่งให้เห็นเห็นแนวโน้มของรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลแตกต่างกันมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ประชากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นภาคที่ยากจนที่สุดของประเทศมีรายได้ต่อบุคคลในปี พ.ศ. 2522 เพียง 4,991 บาทเทียบกับประชากรในกรุงเทพฯ ซึ่งมีรายได้ต่อบุคคลถึง 30,161 บาทหรือต่างกันถึง 6 เท่าตัว

ปัญหาที่สำคัญที่ติดตามมาคือ ความยากจน ซึ่งในระยะเริ่มแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2530) ประมาณว่า ยังมีประชากรที่ยากจนอยู่เกือบถึง 1 ใน 3 ของประชากรทั้งประเทศ และในจำนวนนี้ร้อยละ 90 เป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตชนบท กระจัดกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ และปัญหาความยากจนนี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยตรงกับความเสื่อมโทรมของคุณภาพชีวิต จากการศึกษาในช่วงปลายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 พบว่า โดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ 64 ของประชากรไทยเป็นโรคพยาธิลำไส้ และประชาชนในหมู่บ้านยากจนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะเป็นโรคพยาธิลำไส้ถึงร้อยละ 80 - 100 ตามลำดับความยากจนมากขึ้น ในด้านโภชนาการตามชนบท ปรากฏว่าเด็กก่อนวัยเรียนในท้องที่ชนบทประมาณร้อยละ 70 - 80 ได้รับอาหารไม่เพียงพอในแต่ละปีจะมีเด็กก่อนวัยเรียนต้องตายไปเพราะโรคที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการขาดอาหารประมาณ 55,000 คน ภาวะทุพโภชนาานี้จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของกำลังคนอันเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่งอย่างมาก นอกจากนี้ปัญหาความยากจนจะก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและการเมืองติดตามมา ซึ่งรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ก็ได้ตระหนักดีถึงความสำคัญปัญหาความยากจน และได้ประกาศ

นโยบายพัฒนาชนบทที่เน้นการแก้ไขปัญหาความยากจนในปี พ.ศ.2524 และปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาการชนบทของรัฐให้มีเอกภาพและการประสานงานงานมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังกระทำได้ในอัตราที่ช้า เพราะกลไกหลักของรัฐคือหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ยังมิได้มีการพิจารณาปรับปรุงให้ทำงานประสานสอดคล้องกันอย่างแท้จริง

-สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการไทย

1. ปัญหาเสถียรภาพเศรษฐกิจและฐานะการเงินของประเทศอยู่ในภาวะเสื่อมโทรม

เท่าที่ผ่านมาประเทศไทยได้ใช้จ่ายเกินตัวทั้งในระดับประเทศ ระดับรัฐบาลและประชาชน ทำให้มีการขาดดุลการค้าและงบประมาณขาดดุลเพิ่มทวีมากขึ้นจนเข้าขั้นอันตรายต่อฐานะความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และฐานะทางการเงินของประเทศ ดังจะเห็นได้ชัดว่าในช่วงปี พ.ศ. 2521 - 2526 ประเทศไทยขาดดุลการค้าเพียง 20,264 ล้านบาท และจนถึงปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลมียอดหนี้สาธารณะภายในประเทศและหนี้สาธารณะภายนอกประเทศเป็นจำนวนถึง 201,838.4 ล้านบาทตามลำดับ

จากปัญหาการเงินและการคลังของประเทศไทยดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องประกาศมาตรการลดรายจ่ายด้านการเงินของรัฐบาลในปี พ.ศ.2528 โดยการยกเลิกหรือเลื่อนโครงการพัฒนาที่ต้องลงทุนมาก มีการนำเข้ามาในสัดส่วนที่สูง และยังไม่จำเป็นรีบด่วนออกไปเพื่อประหยัดงบประมาณ และมาตรการชะลอการเพิ่มกำลังคนของรัฐไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี จากมาตรการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงสภาพความคับขันทางการเงินของรัฐได้อย่างดี และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงกลไกการบริหารงานของรัฐอย่างขนานใหญ่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยเน้นถึงความคุ้มค่าในการบริหารงาน (Cost - effectiveness) ซึ่งเป็นเรื่องที่ระบบราชการไทยไม่เคยให้ความสนใจเลย ผิดกับภาคเอกชนที่คำนึงถึงความคุ้มค่าในการลงทุนอย่างมากเพื่อให้ได้ผลตอบแทนคุ้มค่ากับที่ได้ลงทุนไป

2. ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ

กล่าวได้ว่า การที่เศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้อย่างรวดเร็วในช่วงเวลาที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเร่งใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ ได้แก่ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งประมง อย่างมาก ตัวอย่างเช่น การบุกเบิกขยายพื้นที่ทำกินในภาคต่าง ๆ จนเหลือพื้นที่ป่าไม้ไม่ถึงร้อยละ 30 ของพื้นที่ของประเทศ และการใช้ที่ดินที่มีอยู่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพทำให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ จนเป็นผลให้การผลิตในภาคเกษตรเริ่มมีอัตราการขยายตัวลดลงตามลำดับ และคาดว่า การเพิ่มผลผลิตโดยการขยายพื้นที่เพาะปลูกคงจะไม่สามารถกระทำได้อีกต่อไป ฉะนั้นจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตด้านการเกษตรและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประสิทธิภาพและมีผลตอบแทนสูง มิฉะนั้นแล้วผลผลิตการเกษตรใน 5 - 10 ปี ข้างหน้าจะลดลงและส่งผลกระทบต่อเสถียร

ภาพทางสังคมชนบทไทยซึ่งเป็นภาคเกษตรกรรมหลักของประเทศและมีปัญหาความยากจนอยู่แล้วอย่างมาก ดังนั้นการบริหารทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดจึงเป็นประเด็นสำคัญต่ออนาคตของประเทศไทยมาก ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกลไกการบริหารที่มีเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยในการบริหารงานด้วย

3. ปัญหาผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของโลกต่อเศรษฐกิจไทย

ในขณะที่ประเทศไทยมีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศอย่างมาก ดังนั้นภาวะความผันผวนทางการค้าและการเงินของโลกย่อมจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในระยะหลังนี้ ภาวะเศรษฐกิจของโลกมีความผันผวนค่อนข้างสูงและต่อเนื่องกล่าวคือ ผลกระทบจากการขึ้นราคาของน้ำมันนับแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมาทำให้ประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ประสบปัญหาความชะงักงันทางเศรษฐกิจ และบางประเทศเริ่มหันไปใช้นโยบายจำกัดการนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ ทำให้สินค้าส่งออกประเภทอุตสาหกรรมของประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งต้องพึ่งตลาดในประเทศเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่ได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วน ประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะสินค้าประเภทสิ่งทอและอาหารแปรรูป ซึ่งก็ถูกประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศจำกัดการนำเข้า ซึ่งทำให้ปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ลำบากมากยิ่งขึ้น จำเป็นต้องมีการร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อนำประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยเผชิญอยู่ในขณะนี้และในอนาคต

-สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อระบบบริหารราชการไทย

1. รัฐบาลขาดความต่อเนื่องในการกำหนดและกำกับนโยบายการบริหารประเทศ

จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ประเทศไทยได้เริ่มมีแผนพัฒนาประเทศเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2504 จนถึง พ.ศ. 2528 มีเพียงรัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2506 - 2516) และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523 - ปัจจุบัน พ.ศ. 2528) เท่านั้นที่สามารถอยู่บริหารประเทศในช่วงการจัดทำแผนและบริหารแผนพัฒนาประเทศได้สำเร็จ

ช่องว่างที่เกิดขึ้นในการบริหารประเทศดังกล่าวถูกทดแทนโดยระบบบริหารราชการไทย ซึ่งเข้ามามีบทบาททั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศตลอดจนบริหารแผนพัฒนานั้นด้วย โดยทางตรงนั้นข้าราชการได้เข้าไปมีบทบาทร่วมรัฐบาลด้วย ซึ่งเป็นบทบาทที่ได้ดำเนินมานับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475 แล้ว และในทางอ้อมนั้น ข้าราชการเป็นผู้ร่างนโยบายการบริหารงานของรัฐบาล ตลอดจนกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศเสนอให้รัฐบาลพิจารณา ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นไปตามที่ฝ่ายข้าราชการเสนอเพราะทางรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองไม่มีข้อมูลของตนเองและขาดผู้ชำนาญการแต่ละด้าน

2. ปัญหาความเข้มแข็งและขาดประสิทธิภาพของระบบบริหารราชการไทย

จากการที่ระบบบริหารราชการไทยมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องยาวนานหลายศตวรรษทำให้ระบบบริหารราชการไทยทวีความเข้มแข็งเรื่อยมาประกอบกับมีความผันผวนทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยนับแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ที่ค่อนข้างสูงมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งในระยะเวลาอันสั้น ทำให้การกำหนดนโยบายและระบบบริหารราชการตกอยู่ในความรับผิดชอบของข้าราชการประจำเป็นระยะเวลายาวนาน และมีการสร้างเกราะคุ้มครองตนเอง

จากสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้ระบบบริหารราชการไทยกลายเป็นสถาบันหลักที่แข็งแกร่งในการป้องกันตนเอง และมีบทบาทที่สำคัญในการเข้ามารับผิดชอบต่อและผูกขาดการมองปัญหาและแก้ไขปัญหาของประเทศตลอดมา ทำให้บางครั้งมองปัญหาแคบหรือเบี่ยงเบนไปจากสภาพความเป็นจริง

นอกจากนี้โดยหลักแล้ว การบริหารราชการในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นการบริหารที่สนองต่อความต้องการของประชาชน และกล่าวได้ว่า การบริหารราชการในระบอบประชาธิปไตย คือการใช้อำนาจที่จะต้องควบคุม ซึ่งวิธีการควบคุมการบริหารราชการสามารถกระทำได้ 4 วิธีคือ การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายนิติบัญญัติ โดยฝ่ายตุลาการและโดยการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการควบคุมระบบบริหารราชการของไทยจะพบว่า จะมีการควบคุมโดยฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก็ถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว หรืออาจกล่าวได้ว่า ระบบบริหารราชการไทยเกือบจะปลอดจากการควบคุมจากภายนอก อันเป็นทำให้ข้าราชการบางส่วนขาดความรับผิดชอบต่อสาธารณชน มุ่งสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชามากกว่าความต้องการของประชาชนมีการประพฤติดนปไปในทางที่มีชอบ ขาดวินัยส่งผลให้ระบบบริหารราชการโดยส่วนรวมขาดประสิทธิภาพโดยเหตุนี้ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบบริหารราชการไทยให้เป็นระบบบริหารราชการเพื่อประชาชนอย่างแท้จริงในอนาคต

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2529 : 775 - 785) ยังกล่าวเกี่ยวกับปัญหาด้านโครงสร้างของการบริหารราชการไทยซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงองค์การราชการสามารถแยกประเด็นย่อยออกเป็น 6 ประการคือ

1. ปัญหาการรวมอำนาจการตัดสินใจวินิจฉัยไว้ส่วนกลางมาก

ในปัจจุบันนี้ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ซึ่งได้แก่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 (ใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2515) ได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ

1.1 ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งจัดตามหลักการรวมอำนาจ ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเทียบเท่ากรม

1.2 ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งจัดตามหลักการแบ่งอำนาจ ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอ

1.3 ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตามหลักการกระจายอำนาจ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล นอกจากนี้ยังมีการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษอีก 2 รูปแบบคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงว่าประเทศไทยใช้หลักการรวมอำนาจ หลักการกระจายอำนาจ และหลักการแบ่งอำนาจผสมผสานกันไป แต่เมื่อพิจารณาเป็นส่วนรวมแล้ว ประเทศไทยใช้หลักการรวมอำนาจการบริหารราชการและการปกครองมากกว่าหลักการกระจายอำนาจการบริหารราชการและการปกครอง ความจริงแล้วการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจเปรียบเสมือนคนละด้านของเหรียญเดียวกัน การรวมอำนาจนับว่ามีความจำเป็นในการบริหารประเทศโดยเฉพาะประเทศที่เป็นเอกรัฐ (Unitary State) เช่น ประเทศไทย แต่การรวมอำนาจเกินขอบเขต (Over-centralization) ย่อมนำไปสู่ปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะเมื่อประเทศกำลังมุ่งไปสู่การพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมและการพัฒนาหาหนทางเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้องค์การปกครองท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น

2. ปัญหาการจัดโครงสร้างการบริหารราชการไทยปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

เมื่อพิจารณาภาพรวมของโครงสร้างการจัดองค์การของระบบราชการไทยในปัจจุบันเปรียบเทียบกับที่ผ่านมาในอดีตนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2435 แล้วกล่าวได้ว่า ระบบราชการไทยยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ทั้งระบบอีกเลย การดำเนินการในระยะหลังปี พ.ศ. 2435 และหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ก็เป็นการปรับปรุงเพิ่มเติมเฉพาะส่วนเท่านั้น

วิวัฒนาการของการจัดโครงสร้างของระบบราชการไทยในลักษณะที่ขาดการมองภาพรวมทั้งระบบก่อให้เกิดปัญหาติดตามมาจนทุกวันนี้คือ ปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านนโยบายและด้านปฏิบัติการ เช่น งานที่ดินซึ่งมีหน่วยงานต่างกระทรวงที่รับผิดชอบงานนี้หลายหน่วยงาน เช่น กรมที่ดิน กรมประชาสงเคราะห์ สังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น นอกจากนี้งานของหลายกระทรวงที่จำเป็นต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดแต่กลับทำงานไม่ค่อยประสานกันเท่าที่ควร เพราะแต่ละฝ่ายต่างมีฐานะเป็น

กระทรวงเท่าเทียมกัน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

จากรายงานการศึกษาของคณะจัดทำโครงสร้างของหน่วยงานรัฐบาลที่เสนอต่อคณะกรรมการการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ (แต่งตั้งโดยคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี เมื่อ 20 ตุลาคม 2520) ได้เสนอให้มีการรวมกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรมเข้าเป็นกระทรวงเดียวกัน และจัดตั้งกระทรวงขึ้นมาใหม่ 2 กระทรวง คือกระทรวงพลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและกระทรวงการที่ดิน ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวได้มีการพิจารณาในระดับนโยบาย และในที่สุดก็ได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวเพียงข้อเดียวคือ การจัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานในปี พ.ศ. 2522 จึงกล่าวได้ว่าโครงสร้างการจจัดองค์การบริหารราชการในส่วนกลางยังมีได้มีการปฏิรูปให้มีประสิทธิผลเพื่อลดความซ้ำซ้อนและความไม่ประสานงานกัน อันเป็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

3. ปัญหาความซ้ำซ้อนอันเนื่องมาจากการขยายงาน

ในปัจจุบันนี้ส่วนราชการระดับกรมได้ขยายขอบเขตการทำงานของตนเองออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ใช้บังคับอยู่ทุกวันนี้คือประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 เรื่องปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (บังคับใช้เมื่อ วันที่ 29 กันยายน 2515) กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงไว้อย่างกว้าง ๆ ในขณะที่เดียวกันก็มีได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมไว้ ทำให้หน่วยราชการระดับกรมต่างกำหนดอำนาจหน้าที่ของตนเอง ซึ่งได้ครอบคลุมกิจการต่าง ๆ มากมาย ก่อให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันของหน่วยราชการต่าง ๆ ทั้งในสังกัดเดียวกันและต่างสังกัด เป็นการสิ้นเปลืองทั้งกำลังงบประมาณและกำลังคนเป็นอย่างมาก

คงจะเห็นได้ว่ากิจกรรมประเภทเดียวกันจะมีหน่วยงานรับผิดชอบมากมาย เช่น กิจกรรมการพัฒนาแหล่งน้ำมีหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสิ้น 26 หน่วยงาน กระจายอยู่ใน 8 กระทรวงคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (8 หน่วยงาน) กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน (2 หน่วยงาน) กระทรวงมหาดไทย (9 หน่วยงาน) กระทรวงสาธารณสุข (1 หน่วยงาน) กระทรวงคมนาคม (1 หน่วยงาน) กระทรวงกลาโหม (1 หน่วยงาน) กระทรวงอุตสาหกรรม (1 หน่วยงาน) และสำนักนายกรัฐมนตรี (1 หน่วยงาน) เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีแผนปฏิบัติงานของตนเองโดยขาดการประสานงานกันเท่าที่ควรหรือในบางครั้งไม่มีการประสานงานกันเลย ดังนั้นจะเห็นได้บ่อยครั้งที่มีหน่วยงานหลายหน่วยงานไปร่วมจัดกิจกรรมในพื้นที่เดียวกัน เพราะเพียงทราบวาพื้นที่นั้นขาดแคลนน้ำแต่ไม่ทราบเลยว่ามีหน่วยงานไหนเข้าไปทำแล้วบ้าง ปัญหาความซ้ำซ้อนนับเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของระบบราชการไทยที่ได้มีการกล่าวถึงมานานแล้ว แต่ก็มีได้มีการแก้ไขกันอย่างจริงจัง โดยเฉพาะเมื่อถึงขั้นมีการเสนอให้มีการยุบรวมหน่วย

งานแล้วก็มีจะไม่มีมีการดำเนินการต่อไป หรือมีจะหาทางออกโดยการตั้ง “คณะกรรมการ ” เพื่อประสานการทำงานของหน่วยงานที่มีกิจกรรมประเภทเดียวกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นมาตรการในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและหลีกเลี่ยงที่จะต้องมีการผ่าตัดโครงสร้างระบบราชการไทยใหม่

4. ปัญหาการขยายตัวของระบบราชการไทย

นับแต่ได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2435 ระบบราชการไทยได้ขยายตัวออกไปจากเดิมอย่างมากมาตามสภาพแวดล้อมและภารกิจของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการพัฒนาประเทศตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2504 หน่วยงานของรัฐได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อรองรับภารกิจการพัฒนาประเทศ (ดูที่ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2

จำนวนและแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของส่วนราชการระดับกระทรวง กรม กองหรือมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง กรม กอง ในปีต่าง ๆ

พุทธศักราช	จำนวน กระทรวง	จำนวน กรม	จำนวน กอง	ร้อยละของแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นคิดจากปี พ.ศ. 2476		
				กระทรวง	กรม	กอง
2476	7	45	143	-	-	-
2484	10	49	317	42.85	8.80	121.68
2500	12	90	550	71.43	100.00	284.62
2512	12	113	827	71.43	151.11	478.72
2522	13	131	1,264	85.71	191.11	783.92

ที่มา : วรเชษ จันทรศร , การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย : ปัญหาอุปสรรคและแนวโน้ม Position paper เสนอในการสัมมนาเรื่อง Thailand in the 1980's Significant Issues Problem, and Projects จัดโดย สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) 13 - 16 ธันวาคม 2522

จากข้อมูลในตารางที่ 2 จะพบว่าระบบราชการได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับกรมและกอง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2522 อัตราการเพิ่มของกรมและกองเป็นร้อยละ 191.11 และร้อยละ 783.92 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2476 และจากการศึกษาของวรเชษ จันทรศร เกี่ยวกับการขยายตัวของระบบราชการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2512 - 2522 ในระดับกรมสรุปว่าในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา กรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 32 กรมนั้นมีเพียง 7 กรมหรือร้อยละ 21.87 เท่านั้นที่ได้มีการจัดตั้งใหม่ในลักษณะของการพัฒนาอย่างแท้จริง และมีเพียงกรมเดียวหรือร้อยละ 3.12 เท่านั้นที่ตั้งขึ้นมาโดยการยุบงานจากกรมอื่นมารวมกันเพื่อที่จะรวมลักษณะงานที่คล้ายกันแต่ต่างฝ่ายต่างทำให้เป็นรูปแบบเดียวกันถูกต้องมากยิ่งขึ้น ส่วนที่เหลืออีก 22 กรมเป็นการจัดตั้งหน่วยงานขึ้น

มาใหม่ในลักษณะของการขยายงานและซ้ำซ้อนกับงานในกรมกระทรวงอื่น การขยายตัวของหน่วยงานราชการดังกล่าวข้างต้นก่อนให้เกิดผลกระทบทางการบริหารในหลายประการคือ

ประการแรก จำนวนข้าราชการได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง โดยก่อนปี พ.ศ. 2515 อัตราการเพิ่มของจำนวนข้าราชการเฉลี่ยปีละประมาณร้อยละ 7 แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2516 - 2523 การเพิ่มของข้าราชการสูงขึ้นเป็นร้อยละ 52 ปัญหาการเพิ่มของจำนวนข้าราชการได้รับความสนใจจากรัฐบาลอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2523 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมาตรการชะลอการเพิ่มอัตรากำลังคนของรัฐให้ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี ซึ่งก็เป็นความพยายามแก้ปัญหาในเรื่องการเพิ่มจำนวนข้าราชการได้ทางหนึ่ง แต่ปัญหาเรื่องจำนวนนี้มีสาเหตุที่แก้ที่จุดเดียวได้ แต่เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขในจุดอื่น ๆ ต่อไป เช่นอัตรากำลังที่มีอยู่จำนวนมากในปัจจุบันนี้จะมีมาตรการอย่างไรจึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดหรืออัตรากำลังที่ดำเนินงานในบางหน่วยจะดำเนินการอย่างไร เป็นต้น ปัญหานี้จะเป็นปัญหาที่ท้าทายต่อไปเนื่องจากงบประมาณของประเทศมีจำนวนมากขึ้น

ประการที่สอง ผลจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานและอัตรากำลังคนของรัฐบาลทำให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างมากขึ้นและเป็นภาระหนักที่สุดประการหนึ่งของรัฐบาล

ประการที่สาม การที่ระบบราชการไทยได้ ขยายตัวออกไปมากทำให้เกิดปัญหาการประสานงานเพิ่มทวีขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามกฎของการลดลงของการประสานงานเมื่อหน่วยงานขยายใหญ่ขึ้น (Law of Decreasing Coordination) ดังจะเห็นได้ว่าการสัมมนาหรือข้อเขียนเกี่ยวกับระบบราชการไทยส่วนใหญ่จะกล่าวถึงปัญหาการประสานงานอยู่ตลอดเวลา แสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหานี้ในระบบราชการไทย

ในประเด็นของปัญหาอัตรากำลังคน ประชญา เวสารัชช์ (2539 : 20 - 22) ยังได้ทำการศึกษาอีกว่า ปัจจุบันมีส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่าจำนวน 125 กรม และในแต่ละกรมยังแบ่งส่วนราชการออกเป็นกอง 1,862 กอง (ส่วนกลาง) หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากอง หน่วยงานระดับกองนี้มีทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

การเปรียบเทียบจำนวนส่วนราชการตั้งแต่ปี 2534 - 2538 พบว่าระหว่างปี 2534 - 2536 กรมกองต่าง ๆ (ไม่นับกระทรวงกลาโหม) มีการขยายตัวสูงขึ้นมาก พอถึงปี 2537 - 2538 กรมกองในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะมีอัตราการขยายตัวน้อยลง อันเป็นผลจากนโยบายรัฐบาลที่ให้มีการปรับปรุงส่วนราชการ และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติผลที่ได้ยังไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งจากการทำแผน 3 ปี ของกรมต่าง ๆ พบว่า ได้มีความพยายามขอตั้งส่วนราชการระดับกรมกอง และสูงกว่ากองเพิ่มขึ้น

5. ปัญหากระบวนการวางแผน การจัดทำงบประมาณ และการจัดสรรกำลังคน ยังไม่ประสานสอดคล้องกัน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ต่างเป็นองค์กรกลางระดับชาติที่คุ้มครองพยานสำคัญในการพัฒนาประเทศคือ แผน เงิน และคนตามลำดับ แต่หน่วยงานทั้งสามต่างมีพระราชบัญญัติของแต่ละสำนักงานที่มีลักษณะเป็น “ เอกเทศ ” จึงยากต่อการประสานการวางแผน การจัดสรรงบประมาณและการจัดสรรอัตรากำลังคน นอกจากนี้จะเห็นได้ว่า แม้ว่าในปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา ระบบงบประมาณของประเทศไทยจะได้เปลี่ยนจากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการมาใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งเป็นรูปแบบที่เน้นผลสำเร็จของงานมากกว่าเน้นการควบคุมการใช้จ่ายเงินแต่ละรายการแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติยังมีหน่วยงานอีกจำนวนมากที่ดำเนินงานโดยมิได้ดำเนินถึงแผนและยังไม่คุ้นเคยกับระบบงบประมาณแบบใหม่ ในขณะเดียวกันสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้กระตุ้นให้หน่วยราชการต่าง ๆ จัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปีขึ้น ซึ่งนับเป็นก้าวสำคัญ แต่เมื่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนพิจารณาอนุมัติแบบอัตรากำลังของหน่วยราชการนั้นแล้ว การจะบรรจุคนได้หรือไม่ขึ้นกับว่าสำนักงานงบประมาณจะจัดสรรเงินหรือไม่ ฉะนั้นในระยะที่ผ่านมาจึงปรากฏเสมอว่าแผนและโครงการต่าง ๆ ตามแผนพัฒนาฯ มักไม่ได้รับการจัดสรรเงินหรือกำลังคนอย่างสอดคล้องกันจึงทำให้การแปลงแผนพัฒนาฯ ไปสู่ภาคปฏิบัตินั้นทำได้ไม่เต็มที่ และแม้ว่าในขณะนี้จะมีความพยายามในการประสานงานระหว่างสามหน่วยงานนี้ในรูปของคณะทำงานก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงระดับปฏิบัติการ ส่วนในระดับสูงยังไม่มีมีการประสานกันเท่าที่ควร ยังขาดตัวกลางที่มีอำนาจที่จะชักจูงให้มีการประสานงานกันอย่างแท้จริง

นอกจากแผนในระดับชาติคือแผนงาน แผนเงินและแผนกำลังคนจะไม่ประสานงานแล้ว แผนในระดับแคว้นคือแผนระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่นยังไม่ประสานกันอีกด้วย แผนในแต่ละระดับกำหนดขึ้นขาดความสอดคล้องประสานกันไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ต่างหน่วยงานก็มีเป้าหมายของตนเองที่ไม่เป็นไปในทิศทางที่เกื้อหนุนกัน ทำให้การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาไม่อาจบรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้

6. ปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารงานในระดับจังหวัด

เท่าที่ผ่านมาหน่วยงานในส่วนกลางหลายหน่วยงานได้ขยายงานของตนลงไปจัดตั้งหน่วยงานในเขตจังหวัด และเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อกระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลาง ปฏิบัติงานอย่างเอกเทศทั้งด้านวิชาการ การพัฒนาการ การบริหารสาธารณูปการและอื่น ๆ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะบังคับบัญชาหน่วยงานเหล่านี้ได้ ทำให้ยากแก่การควบคุมดูแล บังคับบัญชา และรับผิดชอบได้ทั่วถึง และการที่หน่วยงานหลายหน่วยงานไม่อยู่ภายใต้

การปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดทำให้ไม่สามารถประสานแผนงาน โครงการของหน่วยงานดังกล่าวให้สอดคล้องกับจังหวัดได้ ปัญหาเอกภาพการบริหารงานระดับจังหวัด จึงเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ปรัชญา เวสารัชชและคณะ (2529 : 85 - 88) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของระบบราชการไทยว่าในปัจจุบันสภาพปัญหาซึ่งมีการกล่าวขานกันมากเกี่ยวกับการทำงานของระบบราชการไทยคือ ระบบราชการไทยยังขาดความรับผิดชอบและขาดประสิทธิภาพ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานล่าช้า มีขั้นตอนมาก ขาดการประสานงาน มีการเล่นพรรคเล่นพวก ผู้บริหารขาดความรู้ทางการบริหาร ขาดการใช้เทคนิคในการวางแผนและการประเมินผลงาน ข้าราชการชั้นผู้น้อย ปิดความรับผิดชอบ ยึดมั่นในระเบียบพิธี มักมีการเลือกปฏิบัติ มีการประพฤติทุจริตมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและกลุ่ม กฎ ระเบียบต่าง ๆ ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ระบบราชการปรับตัวไม่ทันกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ข้าราชการขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน ปัญหาการคอร์รัปชัน และที่สำคัญคือ การบริการประชาชนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ปัญหาต่าง ๆ ของระบบราชการอาจจำแนกเป็นหัวข้อหลัก ๆ ดังนี้คือ

1. ปัญหาด้านการครอบงำของระบบการเมืองไทย ในประเทศไทยการเมืองมีผลอย่างมากต่อระบบราชการ การแทรกแซงทางการเมืองในกระบวนการทำงานในด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ ทำให้การเสนอความคิดเห็นไม่เป็นอิสระเท่าที่ควร มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ ทำให้กระบวนการทำงานบางเรื่องขาดความต่อเนื่องรวมทั้งทำให้การดำเนินการที่ได้มีการวิเคราะห์มาแล้วเป็นอย่างดีต้องถูกชะลอไป ถูกเบี่ยงเบนหรือถูกบิดเบือนในลักษณะการประนีประนอมเพื่อสนองความต้องการเฉพาะกลุ่มเฉพาะคน หรือ เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง แต่ขณะเดียวกันก็ได้สนองตอบความต้องการของประชาชนและสังคมโดยรวมอย่างแท้จริง

Appleby (1949 : 1-5) ได้อธิบายว่าเกี่ยวกับการเมืองว่าในความเป็นจริงแล้วอำนาจทั้งสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติ ตุลาการ และบริหาร แยกออกจากกันไม่ได้โดยเด็ดขาด การตัดสินใจนโยบายของฝ่ายหนึ่งต้องคำนึงถึงฝ่ายอื่น ๆ ด้วย การเมือง เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนดการทำงานของอำนาจทั้งสาม การบริหารงานของรัฐแตกต่างจากบริหารงานของเอกชนตรงที่ว่า มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด การตัดสินใจนโยบายของฝ่ายบริหารเป็นไปตามสภาพแวดล้อมทางการเมือง

2. ปัญหาการขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย มีการขยายตัวขององค์การในระบบราชการอย่างต่อเนื่อง ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นโดยมุ่งสร้างอาณาจักรมากกว่าที่จะมุ่งแก้ปัญหาสังคม นับตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ระบบราชการไทยมีแนวโน้มในการขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะในระดับกรม มีการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ ซึ่งทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่น การขยายตัวของหน่วยงานนี้ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณเพิ่มขึ้นในการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการ ส่งผลไปถึงปัญหางบประมาณในการพัฒนาประเทศ ปัญหาการขึ้นเงินเดือนข้าราชการ ปัญหาข้าราชการมีประสิทธิภาพลดลง ปัญหาคนล้นงาน และสาเหตุอื่น ๆ เป็นต้น

3. ปัญหาระบบบริหารงานบุคคล รูปแบบวิธีการบริหารงานบุคคลยังไม่เหมาะสม ในด้านการสรรหา คัดเลือก บรรจุ แต่งตั้งและการเลื่อนระดับตำแหน่ง ขาดการพัฒนาบุคลากรให้ครบวงจร ขาดผู้มีความรู้ความสามารถและคุณธรรม ขาดความเป็นกลาง เงินเดือนที่ได้ยังไม่เพียงพอและไม่เป็นธรรม โอกาสก้าวหน้าในราชการมีจำกัด ข้าราชการขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน เกิดปัญหาข้าราชการไม่อุทิศตนเพื่อการทำงาน ปัญหาการประพฤติมิชอบ การวิ่งเต้นเพื่อแสวงประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก การสูญเสียกำลังคนระดับสมอง การไร้ประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นต้น

4. ปัญหาโครงสร้าง เกิดความซ้ำซ้อนภายในโครงสร้างทั้งในส่วนของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานและภายในส่วนราชการด้วยกันเอง อันส่งผลให้ส่วนราชการกลายเป็นอาณาจักรย่อยซึ่งต่างทำงานเฉพาะเรื่อง จนไม่สามารถร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อผลักดันนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างได้ผล

5. ปัญหาด้านกฎระเบียบ มีกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีการทำงานที่มากมาย ล้าสมัย ยึดกฎระเบียบ ควบคุมให้เป็นไปตามกฎระเบียบ และตีความเคร่งครัดโดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์และความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายเป็นเป้าหมายมิใช่วิธีการที่นำไปสู่จุดมุ่งหมายของสังคม กฎหมายย่อยและระเบียบแบบแผนต่าง ๆ มีความสำคัญเหนือกฎหมายหลัก ผลก็คือความล่าช้าในการตอบสนองความต้องการของภาคเอกชนและภาคประชาชน เปิดโอกาสให้มีการเรียกร้อยในทางมิชอบ รวมทั้งกีดกันโอกาสในการใช้ดุลยพินิจหรือการสร้างสรรค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการด้วย

6. ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการนั้นพบว่า มีอยู่ทุกแห่งและทุกระดับชั้น ทั้งในระดับข้าราชการชั้นสูงและข้าราชการชั้นผู้น้อย ปัญหานี้ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การย่อหย่อนในการให้บริการประชาชน การ

ทำลายโอกาสพัฒนาข้าราชการให้เป็น “ มืออาชีพ “ รวมทั้งการขัดขวางของข้าราชการมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะเป็นการคัดรอนโอกาสในการเรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะตนด้วย

7. ปัญหาการทำงานที่ไม่ทันสมัย การทำงานไม่เน้นที่ผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดต่อประชาชนและสังคม ทั้งนี้แสดงจากลักษณะการทำงานของหน่วยงานกลางและองค์การกลาง การบริหารงานบุคคลซึ่งมุ่งป้องกันการประพุดติมิชอบมากกว่าการส่งเสริมการประพุดติชอบ มุ่งควบคุมทรัพยากรการบริหารมากกว่าการตรวจสอบประเมินผลงาน การทำงานที่ไม่ทันสมัยนำไปสู่ความล่าช้าไร้ประสิทธิภาพในการบริการ การตัดสินใจโดยข้อมูลที่ล้าสมัยไม่ตรงกับความเป็นจริง ความผิดพลาดในการตัดสินใจและการไม่ตอบสนองต่อสภาวะความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

8. ปัญหาประสิทธิภาพในการทำงาน การปฏิบัติงานของหลายหน่วยงานยังมีความล่าช้า มีขั้นตอนมาก ไม่สามารถตอบสนองความต้องการเฉพาะของประชาชน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนภาคเอกชนอย่างเพียงพอ ยังไม่สามารถป้องกันหรือปราบปรามการกระทำที่เกิดความเสียหายต่อสังคม เศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อมอย่างได้ผล ปัญหาประสิทธิภาพจึงนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ ความไม่พึงพอใจ การเรียกร้องกดดันในรูปแบบต่าง ๆ ความเสียหายในการแก้ไขปัญหาก็เกิดแก่ประชาชนและสังคม ในการปกป้องอนุรักษ์ทรัพยากรของชาติ และการสูญเสียโอกาสในการแข่งขันของประเทศในสังคมโลกาภิวัตน์

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 26 - 30) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้องค์การต้องมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้าง เกิดจากปัจจัยผันแปรภายในองค์การ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ คือ

1. วัตถุประสงค์ คือจุดมุ่งหมายปลายทางที่เป็นความต้องการของกลุ่มและเป็นเครื่องชักจูงใจให้กลุ่มมาร่วมกันทำงานเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามที่ต้องการนั้น วัตถุประสงค์ขององค์การโดยปกติจะถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายจัดการ จากนั้นก็สื่อความหมายไปให้สมาชิกฝ่ายต่าง ๆ ขององค์การ

วัตถุประสงค์นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีความหมายต่อความเป็นอยู่ขององค์การ กล่าวคือนอกจากจะเป็นจุดมุ่งหมายรวมของทุกฝ่ายแล้ว ยังจะเป็นพื้นฐานสำหรับกิจกรรมทั้งปวงที่จะต้องปฏิบัติภายในองค์การอีกด้วย ดังนั้นหากวัตถุประสงค์และเป้าหมายก่อให้เกิดความขัดแย้ง หรือไม่เป็นที่เข้าใจร่วมกัน การปฏิบัติงานก็อาจผิดทาง หรือไม่สนับสนุนต่อกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ให้เหมาะสม และเมื่อทำการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ก็จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การตามมา

2. โครงสร้าง โครงสร้างขององค์การคือ ความสัมพันธ์ที่เป็นระเบียบของระดับการบริหารระดับต่าง ๆ และของหน้าที่งานด้านต่าง ๆ ที่ซึ่งได้มีการจัดไว้อย่างดีเพื่อที่จะอำนวยความสะดวก

การทำงานเป็นไปโดยสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างถือเป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในด้านการบริหารงาน ดังนั้นเมื่อโครงสร้างเกิดปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการประสานงาน การติดต่อสื่อสาร สายการบังคับบัญชา ก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างดังกล่าว เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาการบริหารงานในภายหลัง

3. งานหรือสภาพงาน คือ งาน หรือชุดของงานหรือชิ้นของงานที่จะต้องทำให้เพื่อละล่งไปด้วยดีภายในเวลาที่กำหนด และเมื่อลักษณะของงานมีการเปลี่ยนแปลงจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างให้สอดคล้องกับงานเพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

3. เทคนิควิทยาการ คือปัจจัยผันแปรภายในที่มีความสำคัญมากต่อประสิทธิภาพการทำงานขององค์กร และเมื่อวิทยาการมีการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ ก็ควรมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างให้สอดคล้องกับวิทยาการใหม่ ๆ นั้นด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 204 - 205) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กรไว้ดังนี้

1. กลยุทธ์และวัตถุประสงค์ นั่นคือ โครงสร้างองค์กรจะต้องจัดขึ้น โดยสอดคล้องและสามารถใช้สนับสนุนการทำงานตามแผนงานหลัก และวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้

2. เทคโนโลยี คือ การต้องพิจารณาโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับเทคนิควิทยาการการผลิต และการทำงานต่าง ๆ เช่น ในกิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สลับซับซ้อน การจัดโครงสร้างให้มีหน่วยงานด้านวิชาการ ด้านเทคนิค และงานสนับสนุนต่าง ๆ จำนวนมาก นับว่าเป็นเรื่องจำเป็น

3. สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน ต่างก็จะมีผลกระทบเป็นแรงกดดัน ทำให้โครงสร้างองค์กรต้องมีลักษณะรูปแบบแตกต่างกันไปตามความยากง่าย ความสับสน และความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมที่เป็นอิทธิพลผลกระทบที่มีมาอีกด้วย ในชุมชนที่ซึ่งอุปนิสัยพฤติกรรมของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงมากตลอดเวลา หน่วยงานวิจัยการตลาดจะมีน้ำหนักความสำคัญและจำเป็นมากกว่าในที่แห่งอื่น

4. บุคคล ปัจจัยด้านบุคคลนับว่ามีลักษณะแตกต่างกันไปตามความชำนาญ ความต้องการ ตลอดจนบุคลิกลักษณะ และโดยที่โครงสร้างองค์กรจะถูกจัดขึ้นมาเพื่อสำหรับให้สมาชิกบุคคลมาใช้ทำงาน ดังนั้น โครงสร้างที่จัดขึ้นจึงต้องเหมาะสมสำหรับที่จะสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลต่าง ๆ ทำงานได้อย่างสบายใจภายใน โครงสร้างที่จัดขึ้น และพร้อมจะทุ่มเทความพยายามในการปฏิบัติงานตามหน้าที่

5. ขนาดขององค์กร ในทุกขณะที่ยังคงเติบโตขึ้นนั้น องค์กรจะมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในแง่จำนวนคนมากขึ้น เทคนิควิทยาการที่กว้างขึ้น เหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่เป็นตัวเร่งทำให้โครงสร้างต้องปรับขยายไปตามความจำเป็น ในองค์กรขนาดใหญ่ที่มีบุคลากรมาก โครงสร้างของฝ่ายบริหารงานบุคคลอาจต้องแยกเป็นสองฝ่ายจากกัน คือ มีฝ่ายแรงงานสัมพันธ์เกิดขึ้นใหม่ก็ได้ หรือในธุรกิจธนาคารที่ต้องทำการค้าติดต่อด้านเครื่องมือสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์สมัยใหม่ทั่วโลกตลอดเวลา การต้องมีหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่นี้ก็นับว่าเป็นสิ่งจำเป็น หรือธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายกว้างขวาง และมีธุรกิจใ้เครือมากมายหลายอย่าง การจัดโครงสร้างแบบศูนย์กำไรงานก็นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งที่จะช่วยเสริมสร้างการบริหารให้มีประสิทธิภาพต่อไปได้

อมร รักษาศักดิ์ และ ถวัลย์ วรเทพพิพิงษ์ (2529 : 264 - 266) ได้พบว่าสาเหตุภายในของระบบราชการที่ทำให้ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการมีดังนี้

1. โครงสร้างของระบบราชการในปัจจุบันไม่สามารถรับภารกิจของรัฐบาลในสังคมใหม่ได้ เนื่องจากในปัจจุบันสภาพการณ์ทางการเมือง การเศรษฐกิจ การสังคม และการบริหารได้เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างทางด้านกฎหมาย และโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2. การจัดส่วนราชการเป็นกรม กองและแผนก ในปัจจุบันมีลักษณะไม่เหมาะสมและไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากการจัด โครงสร้างของส่วนราชการส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นภาวะเอกรูป (Uniformity) ในขณะที่ภาระหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ มักไม่เหมือนกัน (Diversity) ฉะนั้นจึงสมควรจัดส่วนราชการให้มีลักษณะยืดหยุ่นมากขึ้น การจัดรูปงานของหน่วยปฏิบัติหน่วยบริการ และหน่วยช่วยอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมแก่ภารกิจ ไม่ใช่แบ่งส่วนราชการตามอย่างกันเป็นแบบเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการทดลองหรือโครงการที่มีระยะเวลาสิ้นสุดของงานควรจัดการบริหารงานแบบโครงการให้มากขึ้น

3. โครงสร้างอำนาจการตัดสินใจมีลักษณะรวมอำนาจเอาไว้ในส่วนกลาง ทั้งนี้เพราะมีการกำหนด ชั้นของการบังคับบัญชาไว้ค่อนข้างมาก คืออย่างน้อยมีถึง 4 ระดับ กล่าวคือ ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการกอง และหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่า ยิ่งกว่านี้ในด้านโครงสร้างของอำนาจกฎหมายก็ยังไม่เปิดโอกาสให้มีการมอบอำนาจได้มากเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่หน้าที่บางอย่างควรมอบอำนาจให้ถึงระดับปฏิบัติการ นอกจากนี้ข้าราชการระดับบริหารจำนวนไม่น้อยยังนิยมการใช้อำนาจ ผลก็คือ นอกจากจะทำให้การบริหารงานล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ผู้บริหารระดับสูงยังไม่มีเวลาที่จะคิด ริเริ่มเพื่อพัฒนางานของหน่วยงานซึ่งคนรับผิดชอบอีกด้วยข้อแก้ไขก็คือ ควรจัดให้มีการมอบอำนาจให้มากขึ้น

4. การขาดเอกภาพในการบริหารในระดับกระทรวง

5. การทำงานซ้ำซ้อนกันในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะในระดับที่ต่ำกว่ากระทรวง ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุที่สำคัญหลายประการ เช่น

- กฎหมายจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม มีการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะระดับกระทรวงไว้กว้าง ๆ เท่านั้น ส่วนระดับต่ำกว่ากระทรวงคือ กรมไม่ได้ระบุ

- ส่วนราชการต่าง ๆ มักจะถือหลักการพึ่งตนเองเบ็ดเสร็จ จึงมุ่งที่จะสร้างหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดของตนเองให้ทำงานได้ทุกอย่างโดยไม่คำนึงว่าหน่วยงานอื่น ๆ ทำงานอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งขัดกับทฤษฎีการบริหารงานเชิงระบบ (System Theory)

- กลไกของรัฐในการปรับปรุงการจัดองค์การของราชการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

- ขาดนโยบายที่ชัดเจนและจริงจังในการปฏิรูประบบราชการ

7. การขยายตัวของส่วนราชการรวดเร็วและไม่เหมาะสม

ส่วน พัทรี สิโรต (2530: 11) ก็ได้เสนอสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงองค์การในส่วนองระบบราชการไว้ว่าองค์การแบบระบบราชการเป็นองค์การที่มีการกำหนดโครงสร้างและรายการบังคับบัญชาไว้อย่างคงที่ มีการแบ่งงานกันตามความชำนาญเฉพาะด้าน เน้นการรวมอำนาจในการตัดสินใจ มีกฎระเบียบเคร่งครัด ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น 1) ความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางด้านความรู้วิชาการและเทคโนโลยี 2) การเพิ่มอัตราส่วนของกลุ่มวิชาชีพและกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนวัตกรรมใหม่ ๆ ทางด้านการสื่อสาร 3) ความล้ำสมัยอย่างรวดเร็วของผลิตภัณฑ์ 4) การเปลี่ยนแปลงทางด้านค่านิยมและทัศนคติของกลุ่มแรงงาน 5) การแข่งขันกันด้านเศรษฐกิจที่ขยายตัวไปทั่วโลก 6) จำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว 7) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและการเมือง

สมพร ศิลป์สุวรรณ (2538) ได้ให้เหตุผลที่ทำให้ระบบราชการจำเป็นต้องปรับปรุงเนื่องมาจากระบบราชการเป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่โต ประกอบด้วยลักษณะการบริหารของราชการยังคงรวมอำนาจการวินิจฉัยสั่งการ และการตัดสินใจไว้ที่ผู้บริหารในส่วนกลาง มีขั้นตอนการพิจารณาดำเนินการต่าง ๆ หลายขั้นตอน อันก่อให้เกิดปัญหาด้านการปฏิบัติงานเชิงซ้ำ ไม่คล่องตัวและขาดประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับโครงสร้างของระบบราชการ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2539 : 23 - 28) กล่าวถึงสภาพปัญหาของระบบราชการไทยและสาเหตุของปัญหาไว้ว่า สภาพปัญหาของระบบราชการไทยคือ ระบบราชการไทยยังขาดความรับผิดชอบและขาดประสิทธิภาพ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานล่าช้า มีขั้นตอนมาก ขาดการประสานงาน มีการเล่นพรรคเล่นพวก ผู้บริหารขาดความรู้ทางการบริหาร ขาดการใช้เทคนิคในการวางแผนและการประเมินผลงาน ข้าราชการชั้นผู้น้อยปิดความรับผิดชอบ ยึดมั่นในระเบียบพิธี มักมีการเลือกปฏิบัติ มีการประพฤติดูจิตมิชอบ เพื่อประโยชน์ส่วนตนและกลุ่ม กฎ ระเบียบต่าง ๆ ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ระบบราชการปรับตัวไม่ทันกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง สังคมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว ข้าราชการขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน ปัญหาการคอร์รัปชัน และที่สำคัญคือการบริการประชาชนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

โดยปัญหาต่าง ๆ ของระบบราชการอาจจำแนกเป็นหัวข้อหลัก ๆ ดังนี้คือ

1. **ปัญหาด้านการครอบงำของระบบการเมืองไทย** ในประเทศไทย การเมืองมีผลอย่างมากต่อระบบราชการ การแทรกแซงทางการเมืองในกระบวนการทำงานในด้านต่างๆ ของส่วนราชการทำให้การเสนอความคิดเห็นไม่เป็นอิสระเท่าที่ควร มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ ทำให้กระบวนการทำงานบางเรื่องขาดความต่อเนื่องรวมทั้งทำให้การดำเนินการที่ได้มีการวิเคราะห์มาแล้วเป็นอย่างดีต้องถูกชะลอไป ถูกเบี่ยงเบนหรือถูกบิดเบือนในลักษณะการประนีประนอมเพื่อสนองต่อความต้องการเฉพาะกลุ่มเฉพาะคน หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง แต่ขณะเดียวกันก็ได้สนองตอบความต้องการของประชาชนและสังคมโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง

2. **ปัญหาการขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย** มีการขยายตัวขององค์การในระบบราชการอย่างต่อเนื่อง ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้น โดยมุ่งสร้างอาณาจักรมากกว่าที่จะมุ่งแก้ปัญหาสังคม นับตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ระบบราชการไทยมีแนวโน้มในการขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะในระดับกรม มีการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ ซึ่งทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่น

การขยายตัวของหน่วยงานนี้ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณเพิ่มขึ้นในการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการ ส่งผลไปถึงปัญหางบประมาณในการพัฒนาประเทศ ปัญหาการขึ้นเงินเดือนข้าราชการ ปัญหาข้าราชการมีประสิทธิผลลดลง ปัญหาคนล้นงาน และสาเหตุอื่น ๆ เป็นต้น

3. **ปัญหาการบริหารงานบุคคล** รูปแบบวิธีการบริหารงานบุคคลยังไม่เหมาะสม ในด้านการสรรหา คัดเลือก บรรจุ แต่งตั้งและการเลื่อนระดับตำแหน่ง ขาดการพัฒนาบุคลากรให้ครบวงจร ขาดผู้มีความรู้ความสามารถและคุณธรรม ขาดความเป็นกลาง เงินเดือนที่ได้ยังไม่เพียงพอและไม่เป็นธรรม โอกาสก้าวหน้าในราชการมีจำกัด ข้าราชการขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน เกิด

ปัญหาข้าราชการไม่อุทิศตนเพื่อการทำงาน ปัญหาการประพฤติมิชอบ การวิ่งเต้นเพื่อแสวงผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก การสูญเสียกำลังคนระดับสมอง การไร้ประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นต้น

4. **ปัญหาโครงสร้าง** เกิดความซ้ำซ้อนภายในโครงสร้างทั้งในส่วนของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานและภายในส่วนราชการด้วยกันเอง อันส่งผลให้ส่วนราชการกลายเป็นอาณาจักรย่อยซึ่งต่างทำงานเฉพาะเรื่อง จนไม่สามารถร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อผลักดันนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างได้ผล

5. **ปัญหาด้านกฎระเบียบ** มีกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบและวิธีการทำงานที่มากมาย ล้าสมัย ยึดกฎระเบียบ ควบคุมให้เป็นไปตามกฎระเบียบ และตีความเคร่งครัดโดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์และความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป กฎหมายเป็นเป้าหมายมิใช่วิธีการนำไปสู่จุดมุ่งหมายของสังคม กฎหมายย่อยและระเบียบแบบแผนต่าง ๆ มีความสำคัญเหนือกฎหมายหลัก ผลก็คือความล่าช้าในการตอบสนองความต้องการของภาคเอกชนและภาคประชาชน เปิดโอกาสให้มีการเรียกร้อยในทางมิชอบ รวมทั้งกีดกันโอกาสในการใช้ดุลยพินิจหรือการสร้างสรรค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการด้วย

6. **ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ** ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการนั้นพบว่า มีอยู่ทุกแห่งและทุกระดับชั้น ทั้งในระดับข้าราชการชั้นสูงและข้าราชการชั้นผู้น้อย ปัญหานี้ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การข่มขู่ในการให้บริการประชาชน การทำลายโอกาสพัฒนาข้าราชการให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งการขัดขวางของข้าราชการมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะเป็นการคัดรอนโอกาสในการเรียกร้อยผลประโยชน์เฉพาะคนด้วย

7. **ปัญหาการทำงานที่ไม่ทันสมัย** การทำงานไม่เน้นผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดต่อประชาชนและสังคม ทั้งนี้แสดงจากลักษณะการทำงานของหน่วยงานกลางและองค์การกลางการบริหารงานบุคคลซึ่งมุ่งป้องกันการประพฤติมิชอบมากกว่าการส่งเสริมการประพฤติชอบ มุ่งควบคุมทรัพยากรการบริหารมากกว่าการตรวจสอบประเมินผลงาน การทำงานที่ไม่ทันสมัยนำไปสู่ความล่าช้าไร้ประสิทธิภาพในการบริการ การตัดสินใจโดยข้อมูลที่ล้าสมัยไม่ตรงกับความเป็นจริง ความผิดพลาดในการตัดสินใจ และการไม่ตอบสนองต่อสภาวะความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

8. **ปัญหาประสิทธิภาพในการทำงาน** การปฏิบัติงานของหลายหน่วยงานยังมีความล่าช้า มีขั้นตอนมาก ไม่สามารถตอบสนองความต้องการเฉพาะของประชาชน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนภาคเอกชนอย่างเพียงพอ ยังไม่สามารถป้องกันหรือปราบปรามการกระทำที่เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมอย่างได้ผล ปัญหาประสิทธิภาพจึงนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ ความไม่พึงพอใจ การเรียกร้อยกดดันในรูปแบบต่าง ๆ ความเสียหายในการแก้ไขปัญหาที่

เกิดแก่ประชาชนและสังคม ในการปกป้อง อนุรักษ์ทรัพยากรของชาติ และการสูญเสียโอกาสในการแข่งขันของประเทศในสังคมโลกาภิวัตน์

สาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ที่ประสบในระบบราชการไทยดังกล่าวข้างต้นนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพุทธิ และ ศาสตราจารย์ ดร. ไกรยุทธ์ ธีรยศานันท์ (2537) วิเคราะห์ว่าเกิดจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล
2. ขาดภาวะผู้นำ
3. เป้าหมายขององค์กรไม่ชัด
4. โครงสร้างของหน่วยงานไม่เหมาะสม
5. ระบบงานไม่เหมาะสม
6. ขาดการทำงานเป็นทีม
7. เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานไม่เหมาะสม
8. การคัดเลือกบุคลากรไม่เหมาะสม
9. ข้าราชการขาดการพัฒนา ฝึกอบรม ขาดประสบการณ์และความรู้ในการทำงาน
10. ขาดมูลเหตุจูงใจในการปฏิบัติงานและความคิดริเริ่มในการทำงาน
11. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลไม่เหมาะสม
12. กฎหมาย กฎระเบียบที่ยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข
13. ระบบการบริหารงานบุคคลยังไม่มีประสิทธิภาพ
14. ขาดทรัพยากรสนับสนุน ทั้งทางด้านเงินงบประมาณและเทคโนโลยีที่ทันสมัย
15. การแทรกแซงทางการเมือง
16. สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป
17. ค่านิยม และความคิดที่ยึดติดของข้าราชการ

ส่วน ปรัชญา เวสารัชช (2539 : 26) ได้กล่าวถึงสาเหตุที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติภารกิจของระบบราชการไทยนั้นอาจจัดประเภทได้ดังนี้

1. ปัญหาการเป็นระบบองค์กรขนาดใหญ่ จากการทำราชการเป็นระบบใหญ่การดำเนินการจึงเป็นไปค่อนข้างช้า เช่น การจัดทำแผน 3 ปี ปรากฏว่า ส่วนราชการยังขาดความเข้าใจ และมีทัศนคติในเชิงลบในการลดอัตราค่าจ้าง และจากขนาดใหญ่โตและมั่นคงของภาคราชการทำให้เกิดอุปสรรคต่อการสร้าง และขยายงานของภาคเอกชน และปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาจากภาคราชการเนื่องจากเป็นระบบใหญ่ คือปัญหาการซ้ำซ้อนของงาน

2. **ปัญหาโครงสร้าง** จากการศึกษาการที่ระบบการบริหารราชการเป็นแบบรวมอำนาจทำให้เป็นอุปสรรคต่อการกระจายการพัฒนา ส่วนราชการมีโครงสร้างแบบทางการซึ่งมีสายการบังคับบัญชาหลายขั้นตอน โดยมีการผูกโยงโอกาสที่ได้รับตำแหน่งระดับสูงขึ้นกับโครงสร้างองค์การ มีการขยายองค์การออกไปโดยไร้ทิศทาง มีความยุ่งยากและไม่คล่องตัวในการปรับโครงสร้าง ปัญหาที่เด่นชัดคือ

- ขาดการมอบอำนาจและกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- ขาดการกระจายอำนาจจากองค์การกลาง และหน่วยงานกลาง
- ขาดการกระจายอำนาจการบริหาร และการตัดสินใจในส่วนราชการระดับกรม

สำหรับในเรื่องการกระจายอำนาจ Drucker (1940) ได้ชี้ให้เห็นประโยชน์ของการกระจายอำนาจว่า

1. ทำให้มีการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว โดยมีการอภิปรายถกเถียงในประเด็นต่าง ๆ ดังนั้นจึงไม่มีการบริหารงานแบบประคัตสังการ (edict management)
2. ไม่มีความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของส่วนงานต่าง ๆ และบริษัท
3. ทำให้มีการบริหารงานที่ยุติธรรม ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกประทับใจในงาน ลดปัญหาโต้แย้งทางด้านตัวบุคคลและการแบ่งพรรคพวก
4. ทำให้มีการบริหารงานแบบประชาธิปไตย ผู้ปฏิบัติงานมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจ
5. ไม่มีช่องว่างในกลุ่มผู้บริหาร ประธานบริษัทและรองมีสิทธิเหมือนกัน
6. ผู้มีประสบการณ์สามารถรับผิดชอบในระดับสูงได้
7. ทำให้เกิดความรับผิดชอบเพื่อส่วนรวม ส่วนงานและผู้บริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพจะถูกเปิดเผยให้เห็น

นอกจากนี้ โครงสร้างการปฏิบัติราชการยังเป็นระบบปิดมากเกินไป จึงขาดแรงจูงใจในการปรับปรุงตัวและขาดความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในการพัฒนางาน ขาดการหมุนเวียนคนอย่างจริงจัง ไม่สนใจปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจ้างงานให้สอดคล้องกับการพัฒนา โครงสร้างปิดยังนำมาซึ่งความไม่สนใจที่จะกระตุน และส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินการของรัฐในส่วนที่สามารถทำได้อย่างจริงจัง ส่วนราชการมีแนวโน้มที่จะรักษางานที่ทำอยู่และเพิ่มงานอื่นซึ่งอาจมีไช้งานหลักของหน่วยงานของตน

3. **ปัญหากฎระเบียบ** ระบบราชการไทยวางพื้นฐานอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานไว้ที่กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งมักจะยุ่งยากในการปรับแก้ไข มีจำนวนมาก ล้าสมัย คลุมเครือ ไม่

เหมาะสมต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ลงรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานผู้ปฏิบัติงาน ไม่กล้าใช้ดุลยพินิจของตนเองให้เหมาะสม และไม่กล้ากระทำการใดที่แตกต่างไปจากที่กำหนด

4. **ปัญหาความชัดเจนของภารกิจ** ระบบราชการไทยยังขาดเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมอันสามารถประเมินได้อย่างแท้จริง ขาดนโยบายที่แน่นอน ขาดการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานไว้ชัดเจน ขาดการทบทวนภารกิจหลัก

5. **ปัญหาเอกภาพในการบริหารงานบุคคล** การบริหารงานบุคคลยังไม่มีเอกภาพมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลหลายแห่งซึ่งพยายามเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคลากรของตน และกำหนดเกณฑ์หรือวิธีการซึ่งไม่สอดคล้องกัน การขาดเอกภาพการบริหารงานบุคคล เนื่องจากขาดทิศทางหลักที่ยอมรับร่วมกัน มีความหลากหลายในรูปแบบการบริหารงานส่วนภูมิภาคของกระทรวงและกรมต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อนในการแบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบ ขาดการวางแผนงานและแผนคนที่ชัดเจน รวมทั้งความหลากหลายขององค์การกลางบริหารงานบุคคล

6. **ปัญหาการใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง** มีปัญหาการตั้งชื่อสายงาน และชื่อตำแหน่งที่ก่อให้เกิดความสับสน เข้าใจยาก การชอยงานบางสายงานละเอียดเกินไป ทั้งที่พื้นฐานความรู้และลักษณะงานไม่แตกต่างกัน การขาดกลุ่มงาน สายงาน และตำแหน่งที่จะเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ความแตกต่างระหว่างกลุ่มสายงานปิดและสายงานเปิด นอกจากนี้ยังมีความพยายามใช้ประโยชน์จากระบบจำแนกตำแหน่งที่เป็นอยู่เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมความก้าวหน้าส่วนบุคคลของข้าราชการ โดยไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการจำแนกตำแหน่งและประโยชน์ของทางราชการอย่างแท้จริง

7. **ปัญหาการตรวจสอบควบคุม** มิได้มีการตรวจสอบให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นไปตามข้อกำหนดของสังคม มิได้มีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ตลอดจนดัชนีชี้วัดที่ชัดเจน ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่มีการประชาสัมพันธ์ผลการทำงานให้เป็นที่รับรู้ทั่วไป

8. **ปัญหาการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคล** ขาดภาวะผู้นำ ขาดการตรวจสอบควบคุมการบริหารงาน การใช้คน และทรัพยากรให้เป็นไปตามแผนงาน/โครงการและเป้าหมาย ไม่มีการสนับสนุนและแรงจูงใจเพียงพอแก่ส่วนราชการที่พยายามเร่งรัดปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานภายในส่วนราชการ ขาดแคลนบุคคลที่มีคุณภาพ ระบบการบริหารบุคคลไม่ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน สูญเสียกำลังคนระดับสมอง ระบบการใช้และพัฒนาข้าราชการยังไม่เหมาะสมและเพียงพอ ค่าตอบแทนต่ำ

9. **ปัญหาทรัพยากรสนับสนุนและเทคนิคการทำงาน** ขาดเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ช่วยสนับสนุนการทำงาน ขาดแคลนฐานข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ อันเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผล ก่อให้ทำงานเกิดความเบื่อหน่าย ขาดงบประมาณในเรื่องที่จำเป็น การสนับสนุนเรื่อง กระบวนการงบประมาณและการเบิกจ่ายไม่คล่องตัว ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นบางอย่างและมีวัสดุที่ไม่จำเป็นหรือใช้การไม่ดีหลายอย่าง

10. **ปัญหาบรรยากาศและวิธีการทำงาน** มีขั้นตอนการทำงานยาว มีการแสวงประโยชน์ส่วนตัว ขาดแคลนภาวะผู้นำ ขาดการทำงานเป็นทีม มีวัฒนธรรมการทำงานแบบด้อยที่ด้อยอาศัย หาผู้รับผิดชอบยาก ขาดการประสานงาน ดิถีคกฏระเบียบและพิธีการ เป็นระบบที่กิจการไม่มีเจ้าของ มีลักษณะเป็นนามธรรม

11. **ปัญหากระบวนการทัศน์ของข้าราชการ** ข้าราชการประจำยังขาดจิตสำนึกในการให้บริการรับใช้ประชาชน ถือว่าการรับราชการเป็นการได้บริการสวัสดิการอย่างหนึ่ง หาได้มุ่งให้เกิดผลงานสำหรับการแก้ปัญหาของสังคมยึดติดกับความคิดเดิมที่ว่าราชการเข้าง่ายออกยากและสามารถอยู่ได้จนเกษียณอายุ มีความสำนึกและความรับผิดชอบต่อหน้าที่น้อย ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน ขาดความมุ่งมั่น ทำงานโดยไม่คำนึงถึงผลสุดท้ายหรือเป้าหมาย คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าประโยชน์ของราชการหรือประชาชน ไม่สนใจพัฒนาความรู้ความสามารถ ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ ขาดความรู้ลึกของการเป็นเจ้าของ มีทัศนคติด้านลบว่าการย้าย คือการถูกลงโทษ เน้นการยึดติดกับสถานที่

12. **ปัญหาความรู้ความสามารถของข้าราชการ** ข้าราชการขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานแบบทันสมัย การพัฒนาคุณภาพของข้าราชการยังไม่เพียงพอ ขาดประสบการณ์และความสนใจในการปรับปรุงวิธีการทำงาน ขาดแรงจูงใจในการเสนอแนะรูปแบบวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในหน่วยงานที่ปฏิบัติงาน

นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในระบบราชการและปัญหาที่อาจเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2535 : 9 -22) ได้อ้างถึงมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ ซึ่งได้กำหนดมาตรการชะลอการเพิ่มกำลังคนภาครัฐไว้ประการหนึ่งคือ ให้ทุกส่วนราชการทบทวนบทบาท ภารกิจและวิธีการปฏิบัติงาน โดยให้จัดลำดับความสำคัญของงานในหน้าที่และให้ยุบเลิกงานที่มีความสำคัญต่ำสุดและเกี่ยวข้องกับตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างประจำรวมกันประมาณร้อยละ 5 เพื่อนำตำแหน่งหรือกำลังคนในงานที่ยุบเลิกไปนั้นไปเกลี่ยเพิ่มให้กับงานอื่น ๆ ที่มีความสำคัญเร่งด่วนกว่า ทั้งนี้ให้จัดลำดับความสำคัญของงานดังนี้

1. งานที่เป็นหน้าที่พื้นฐานให้มีความสำคัญเป็นอันดับแรก โดยหน้าที่พื้นฐานหมายถึงหน้าที่ซึ่งถูกกำหนดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

2. งานที่เป็นหน้าที่หลักให้มีความสำคัญรองลงมา โดยเป็นหน้าที่ที่กำหนดขึ้นจากการนิยามและขยายความของหน้าที่พื้นฐาน ซึ่งมีลักษณะแจ่มแจ้งรายละเอียด ขยายความจากหน้าที่พื้นฐานให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ให้จัดลำดับความสำคัญของการนิยามและขยายความหน้าที่พื้นฐานตามแหล่งที่มาของการตีความลดหลั่นกันดังนี้

2.1 งานที่ระบุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 งานที่กำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาหรือที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

2.3 งานที่กำหนดไว้เป็นนโยบายและแผนงานสำคัญของกระทรวง ทบวง กรม นั้น

2.4 งานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือ เช่น คณะรัฐมนตรี เป็นต้น

3. งานที่เป็นหน้าที่รองหรือหน้าที่ส่วนเกินให้มีความสำคัญต่ำสุด โดยหน้าที่รองหรือหน้าที่ส่วนเกิน หมายถึง หน้าที่ซึ่งไม่อาจถูกตีความว่าเป็นส่วนจำเป็นต้องกระทำให้เกิดผลตามขอบเขตของหน้าที่พื้นฐาน แต่เป็นหน้าที่ที่ส่วนราชการจัดทำขึ้นเองเพื่อให้ครบวงจรการปฏิบัติหน้าที่หลักโดยไม่จำเป็นต้องส่งทอดให้ส่วนราชการอื่นและองค์การท้องถิ่นรับไปดำเนินการตามความชำนาญพิเศษของส่วนราชการอื่นหรือองค์การท้องถิ่นเหล่านั้น

4. จัดลำดับความสำคัญของงาน หลังจากจัดกลุ่มงานในหน้าที่พื้นฐาน หน้าที่หลักหน้าที่รองแล้ว ให้ส่วนราชการทำงานในกลุ่มเดียวกัน เช่น งานที่เป็นหน้าที่พื้นฐานหรือเป็นหน้าที่หลักแหล่งที่มาของการตีความในลำดับเดียวกันมาจัดลำดับความสำคัญโดยพิจารณาจากเหตุผลความจำเป็นจากสูงไปต่ำดังนี้

4.1 จำเป็นต้องปฏิบัติอย่างยิ่ง มิฉะนั้นจะเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อประเทศชาติ ประชาชนหรือราชการ

4.2 จำเป็นต้องปฏิบัติจะนั้นจะเกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติ ประชาชน หรือราชการ

4.3 ควรปฏิบัติอย่างยิ่งเพราะมีประโยชน์ต่อประเทศชาติ ประชาชน หรือราชการ

4.5 ควรปฏิบัติเพราะได้ดำเนินการต่อเนื่องมาแล้ว

5. ยุบเลิกงานที่มีความสำคัญต่ำสุด หลัจากจัดลำดับความสำคัญของงานดังกล่าวแล้ว อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2541 : 5 - 8) กล่าวถึงนโยบายการปฏิรูประบบราชการว่าในช่วงสิบปีที่ผ่านมาการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยและในโลกว่าจะเป็นการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติเข้ามาสู่ประเทศไทย การเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและบริการ และโดยเฉพาะการขยายตัวของระบบการค้าและการเคลื่อนไหวของเงินทุนแบบเสรีนั้น ทำ

ให้ธุรกิจเอกชน หน่วยงานราชการและ องค์การการเมืองมีความสลับซับซ้อนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้น จึงเกิดความจำเป็นสำหรับองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชนที่จะต้องเพิ่มสมรรถภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วในภาคเอกชนซึ่งได้แก่บริษัทและองค์การเอกชนต่าง ๆ นั้น สามารถเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงตนเองทั้งในด้าน โครงสร้างและบุคลากรเพื่อตอบรับกับวิวัฒนาการในระบบได้ดีพอสมควร แต่ทว่าในภาครัฐ ความสามารถที่จะปรับและพัฒนาตนเองกลับมีข้อจำกัด และ ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์แนวโน้มการเปิดเสรีในด้านต่าง ๆ และการแข่งขันทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกนั้น ความเหลื่อมล้ำของศักยภาพระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนจึงเป็นจุดอ่อน หนึ่งที่ทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย

วิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้างนั้น สะท้อนให้เห็นความรุนแรงของปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ความล้มเหลวของภาครัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมืองในฐานะผู้กำหนดนโยบายหรือฝ่ายราชการในฐานะผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของวิกฤต

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมากระบวนการเมืองที่ไร้ประสิทธิภาพและขาดความสุจริตทำให้เกิดปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการกำหนดนโยบาย เห็นได้ชัดจากแนวทางนโยบายและการบริหารที่ผิดพลาด ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาหนึ่งและอีกหลายปัญหาในวงการเมืองได้นำไปสู่การเริ่มต้นกระบวนการทางการเมือง คือ การร่างรัฐธรรมนูญ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกระบวนการที่อิสระจากฝ่ายการเมือง และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย แต่ในขณะเดียวกันระบบราชการซึ่งเป็นกลไกในการนำนโยบายของฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติก็มีข้อบกพร่อง และจำเป็นต้องปฏิรูปเช่นเดียวกัน

ปัญหาหลักของระบบราชการไทยในปัจจุบันคือความล่าช้าเนื่องจากเป็นระบบที่ได้เริ่มใช้มาเป็นเวลานาน และขาดการปรับปรุงตามสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงไม่สอดคล้องกับพัฒนาการของเอกชนและสังคมโลก ลักษณะสำคัญของความล่าช้าดังกล่าวได้แก่ โครงสร้างขององค์กรมีขนาดใหญ่ สลับซับซ้อน ขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพผลความคล่องตัวในการปฏิบัติภารกิจและความสามารถในการปรับเปลี่ยนตามยุคสมัย และการรวมอำนาจและการผูกขาดโดยรัฐยังเป็นการชี้นำและแทรกแซงกลไกตลาด ส่งผลให้ภาคเอกชนขาดการมีส่วนร่วมและสร้างความบิดเบือนในระบบเศรษฐกิจและสังคมในที่สุด

สภาพปัญหาที่มีความชัดเจนประการหนึ่งคือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่พอใจในบริการที่ได้รับจากหน่วยราชการ ในขณะเดียวกันภายใต้ข้อจำกัดของโครงสร้างและกฎระเบียบ

ต่าง ๆ ข้าราชการก็ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ การขาดความสามารถในการตอบสนองความต้องการนี้สะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการปฏิรูปเพราะหากขาดการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังแล้ว ทั้งภาครัฐและเอกชนไม่ว่าจะเป็นประชาชน ข้าราชการหรือนักการเมืองจะต้องเผชิญกับความสูญเสียร่วมกันทั้งสิ้น

ในอดีตได้มีความคิดริเริ่มที่จะปฏิรูประบบราชการขึ้นหลายครั้ง แต่มีขาดความต่อเนื่องและความชัดเจนเนื่องมาจากเหตุผลที่เกี่ยวข้องกันดังนี้ ประการที่หนึ่ง ในช่วงที่ผ่านมาระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องระมัดระวังการใช้จ่ายงบประมาณนัก หน่วยราชการต่างขยายตัวในด้านบุคลากรและภาระงบประมาณอย่างขาดการควบคุม ประการที่สอง ฝ่ายการเมืองไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการในระดับต้น ๆ จึงไม่มีแนวนโยบายที่จริงจังออกมาผลักดันการปฏิรูปและท้ายสุดเนื่องจากงานปฏิรูประบบราชการนั้นเป็นงานที่ละเอียดอ่อนส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมากและอาจเกิดการต่อต้านได้หากไม่มีการทำความเข้าใจที่ประสบผลสำเร็จ จึงทำให้นักการเมืองลังเลใจที่จะดำเนินการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตามภายใต้กระแสการเรียกร้องของประชาชน เงื่อนไขของสภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ความสำคัญของการปฏิรูประบบราชการจึงเด่นชัดขึ้น ซึ่งหมายถึงความจำเป็นที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหานี้อย่างครอบคลุมจริงจังและต่อเนื่อง (อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ 2541 : 23 - 25) ยังอธิบายถึง สาระสำคัญของนโยบายการปฏิรูประบบบริหารราชการมีดังนี้

1. ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของกระบวนการยุติธรรม
2. ปรับปรุงระบบงานภาคราชการและรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม
3. ปรับปรุงคุณภาพบุคลากรภาครัฐโดยเน้นผลงาน ความซื่อสัตย์สุจริตและจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน
4. เร่งรัดการจัดตั้งกระบวนการตรวจสอบในกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในวงราชการและวงการเมือง
5. เร่งรัดการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่ท้องถิ่น เพื่อเพิ่มความสามารถในการตอบสนองให้ตรงกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น
6. ลดบทบาทภาครัฐ และสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริการประชาชน

7. เร่งรัดการปรับปรุง หรือเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและจัดความไม่
เป็นธรรมในสังคม

จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย (2541 : 34) ก็ได้กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการปรับ
ภาคราชการในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ที่มีความรุนแรงและการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตาม
เงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) กล่าวคือ การเพิ่มประสิทธิภาพในระบบราชการ
การ โดยเงื่อนไขของการปรับภาคราชการอันเป็นเงื่อนไขที่สำคัญส่วนหนึ่งของกองทุนการเงิน
ระหว่างประเทศคือ

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เพิ่มมากขึ้น
2. ลดขนาดภาคราชการลง
3. สร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับผลตอบแทนตามขีด

ความสามารถที่แท้จริง

4. ป้องกันมิให้ข้าราชการถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองเพื่อการมีผลประโยชน์ร่วม อัน
เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาความน่าเชื่อถือ และความด้อยประสิทธิภาพ

ชวน หลีกภัย (2540 : 25) ก็กล่าวถึงการนำนโยบายมาเป็นกรอบของคณะกรรมการ
ปฏิรูประบบราชการ จึงเกิดหลักการในการปฏิรูประบบราชการดังต่อไปนี้

การทบทวนและจัดกลุ่มภารกิจภาครัฐ

การบริหารโดยการรวมอำนาจและการผูกขาดนั้นได้นำไปสู่การขยายบทบาทของภาค
รัฐอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐได้เข้าไปดำเนินกิจกรรมหลายประเภทที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจรัฐ เช่น
กิจกรรมที่สามารถแสวงหากำไรในเชิงพาณิชย์ได้ และกิจกรรมที่เป็นการบริการประชาชน เป็นต้น
แม้ในบางกรณีการแทรกแซงลักษณะนี้มีความจำเป็นเนื่องจากกลไกตลาดบกพร่องหรือเป็นกิจ
กรรมที่จะไม่เกิดขึ้นหากภาครัฐไม่ส่งเสริมสนับสนุน หรือเป็นกิจกรรมที่ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้
แต่แนวทางปฏิบัติของภาครัฐสำหรับกิจกรรมเหล่านี้ก็เป็นโดยขาดกรอบแนวความคิดที่ชัดเจนที่ท
ให้เกิดปัญหาในด้านประสิทธิภาพ ระบบการประเมิน และการปฏิบัติตามนโยบาย

ในกรณีที่รัฐเข้าไปดำเนินกิจกรรมนั้น รัฐมักนำโครงสร้าง กฎ ระเบียบ และวิธีบริหาร
จัดการของภาครัฐไปปฏิบัติ โดยอาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายและภารกิจ ทั้งนี้เห็นได้ชัดว่าองค
การเหล่านี้มักประสบปัญหาความคล่องตัวในการปฏิบัติภารกิจซึ่งนำไปสู่การขาดประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผลในที่สุด จึงเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนในรูปของงบประมาณที่ไม่ก่อให้เกิด
ประโยชน์อย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ในภารกิจที่รัฐมีความจำเป็นต้องดำเนินการในระยะที่ยังไม่มีกลไก
ภาคเอกชนรองรับนั้น การถ่ายโอนภารกิจที่ควรให้เอกชนดำเนินการเมื่อถึงเวลาอันควรก็ไม่เกิดขึ้น
ส่งผลให้ภาคเอกชนขาดการมีส่วนร่วม หรือในบางกรณีที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงก็มักไม่โปร่ง

ใสและมักเป็นการมอบอำนาจผูกขาดของรัฐให้แก่เอกชน จึงไม่เกิดการแข่งขันทำให้ประชาชนไม่ได้รับผลประโยชน์เท่าที่ควร

ด้วยเหตุผลเหล่านี้จึงควรมีการทบทวนและจัดกลุ่มภารกิจภาครัฐทั้งระบบ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมว่ากิจกรรมใดควรจะดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชน กิจกรรมที่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจรัฐนั้นก็สมควรทบทวนว่าควรดำเนินการโดยราชการส่วนกลาง หรือถ่ายโอนไปยังองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อกระจายอำนาจและส่งเสริมให้ท้องถิ่นพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการ และในการตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ในส่วนของกิจกรรมซึ่งรัฐได้ดำเนินการอยู่โดยไม่มีความจำเป็นก็ควรผลักดันให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดภาระภาครัฐ ลดอำนาจการผูกขาด และส่งเสริมกลไกตลาดให้พัฒนาบนพื้นฐานการแข่งขันที่เสมอภาค ยุติธรรม

ทั้งนี้รูปแบบและลักษณะของการพ้นจากระบบราชการจะต้องคำนึงถึงความคล่องตัวในการปฏิบัติการกิจและการเพิ่มประสิทธิภาพในระบบบริหารจัดการ การให้บริหารที่ตรงต่อความต้องการของประชาชน ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งประชาชนผู้เสียภาษี ผู้ใช้บริหารรวมไปถึงเจ้าพนักงานหรือข้าราชการในสังกัด และความโปร่งใสของกระบวนการแปรรูปหรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่

นอกจากนี้ จะต้องมีการเร่งรัดออกแบบ โครงสร้างสนับสนุนที่จำเป็นต่อการปฏิบัติการกิจ ระบบประเมินผลที่เป็นอิสระ ปราศจากอำนาจแทรกแซงเน้นผลงาน และการกำหนดหลักเกณฑ์การให้การสนับสนุนที่เป็นธรรมระบบการตรวจสอบที่โปร่งใสมีความรับผิดชอบต่อประชาชน รวมไปถึงการถ่วงดุลอำนาจที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด

สำหรับภารกิจซึ่งจำเป็นจะต้องอยู่ในภาครัฐนั้นก็ควรมีการพิจารณาในเรื่องโครงสร้างภายในที่เหมาะสมด้วย

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2541) กล่าวถึงการปรับโครงสร้างภายในของหน่วยราชการว่าระบบราชการไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นได้เริ่มใช้มาตั้งแต่ปี 2435 โดยไม่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดมา จึงเกิดความล้าหลัง ไม่มีการพัฒนาให้ควบคู่ไปกับภาคเอกชนและประเทศต่าง ๆ ในโลก ผลคือระบบราชการที่ขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และไม่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตนเองได้ตามความต้องการ

ปัญหาหลักของหน่วยราชการคือโครงสร้างที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจหลัก เห็นได้ชัดจากการที่หน่วยราชการนั้นล้วนมีรูปแบบโครงสร้างเหมือนกัน แม้ว่าภารกิจที่ปฏิบัติจะแตกต่างกัน ลักษณะโครงสร้างแบบสูตรสำเร็จนี้ทำให้กฎ ระเบียบ และระบบการบริหารจัดการขาดความ

ยึดหยุ่น การทำงานจึงเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่ว่าในด้านการปฏิบัติการกิจหลัก การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณหรือการบริหารพัสดุ และอีกสาเหตุหนึ่งของความสับสนขัดข้องของโครงสร้างภาครัฐคือการขยายบทบาทอำนาจอย่างขาดการวางแผนที่รอบคอบและขาดการประสานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ จึงเกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐ และความไม่ชัดเจนในหน้าที่ ในหลายกรณีหน่วยงานราชการได้รวมเอางานด้านนโยบาย ด้านปฏิบัติ และด้านตรวจสอบประเมินผลเข้าไว้ด้วยกันในองค์การเดียว ทำให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละด้านไม่มีอิสระจากกันและไม่เกิดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

นอกจากนี้หน่วยราชการมักมีขนาดใหญ่ ทั้งนี้สาเหตุที่เป็นอุปสรรคต่อการจำกัดกำลังคนภาครัฐคือการขาดระบบแรงจูงใจ ในอดีตหน่วยงานใดที่สมัครใจลดอัตรากำลังคนหรือภาระงบประมาณกลับถูกลงโทษเพราะนอกจากจะไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณชัดเจนแล้ว ข้าราชการในหน่วยงานกลับต้องทำงานมากขึ้น ด้วยเหตุนี้แนวโน้มโดยรวมของภาครัฐ คือการเพิ่มอัตรากำลังคนโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม จึงมักเกิดจากความไม่เป็นธรรมชาติระหว่างหน่วยราชการ เช่น บางหน่วยงานที่มีความจำเป็นในด้านอัตรากำลังคนกลับไม่ได้รับจัดสรรและผลกระทบโดยรวมต่อสังคม คือ ภาครัฐขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติการกิจเนื่องจากมีบุคลากรมากเกินไป ความจำเป็นและการงบประมาณที่สูงขึ้นในประเภทของเงินเดือนค่าตอบแทนและงบประมาณ ทำให้งบประมาณในการลงทุนหรือพัฒนาซึ่งสมควรเป็นวัตถุประสงค์หลักของภาครัฐมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ

ปรัชญา เวสารัชช (2539 : 4) ยังกล่าวถึงปัญหาของระบบราชการไทยอีกว่า ระบบราชการไทย มีสายการบังคับบัญชายาว มีกระบวนการปฏิบัติงานที่ยุ่งยากซับซ้อนปฏิบัติงานโดยอาศัยฐานจากกฎระเบียบเป็นหลัก จึงมีกฎระเบียบมากมาย หลายกฎ หลายระเบียบไม่ทันสมัย ไม่ชัดเจนไม่เป็นระบบแบบแผนที่สามารถค้นคว้าและนำมาอ้างอิงได้ทั่วไป ไม่ตอบสนองความต้องการเร่งด่วนในปัจจุบัน นอกจากนี้การที่เป็นระบบขนาดใหญ่จึงไม่สนองตอบความต้องการของประชาชนได้เพียงพอ แต่เน้นกระบวนการและวิธีปฏิบัติมากกว่าเน้นผลงาน ทั้งมีการทำงานซ้ำซ้อน ขาดการประสานงานกัน

ด้วยเหตุผลเหล่านี้จึงต้องมีการปรับปรุงพัฒนาโครงสร้าง กฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึงระบบการบริหารจัดการ ด้านงานบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านพัสดุ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการปฏิบัติการกิจหลักของหน่วยงาน และจะต้องเร่งรัดการรวมกลุ่มภารกิจที่ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานราชการ และการแก้ไขความไม่ชัดเจนในหน้าที่ของหน่วยงาน โดยแยกงานด้านนโยบาย ด้านปฏิบัติและด้านตรวจสอบประเมินผลออกจากกันตามสมควร โดยเน้นความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และ

การถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน การจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ อาจทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 230

นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงพัฒนาคุณภาพบุคลากรภาครัฐ โดยเน้นการมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน ความซื่อสัตย์สุจริต โดยอาศัยระบบการประเมินผลและการตอบแทนที่เน้นผลงานและความเป็นธรรมและเร่งรัดจัดตั้งกลไกตรวจสอบทั้งในระดับองค์การและระดับตัวบุคคลที่โปร่งใสปราศจากการแทรกแซง และสร้างระบบแรงจูงใจในการปรับอัตราค่าจ้างคนและภาระงบประมาณให้เหมาะสมกับภารกิจ รวมไปถึงการควบคุมรายจ่ายประจำและการเพิ่มความสามารถในการลงทุนของภาครัฐและการยึดมั่นต่อเงื่อนไขด้านงบประมาณภายใต้สภาวะวิกฤตและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

จากแนวคิดดังกล่าวรัฐบาลโดยคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้มีการปฏิบัติเพื่อกำหนดแนวทางและสร้างเครื่องมือในการแปรสภาพหน่วยงานราชการต่าง ๆ และการสร้างเครื่องมือในการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานราชการโดยสรุปดังนี้

1. แผนแนวทางการจัดกลุ่มภารกิจภาครัฐ ซึ่งได้ผ่านการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2542
2. ร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการที่จะแปรสภาพหน่วยงานหรือกิจกรรมของภาครัฐบางอย่างให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ขณะนี้ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา ส่วนกลไกการประเมินผลนั้นอยู่ในขั้นการศึกษาหาแนวทางโดยคณะอนุกรรมการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชน
3. สำหรับกิจกรรมที่จะถ่ายโอนไปยังท้องถิ่นและกิจกรรมที่จะผลักดันให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ได้มีการประสานงานกับคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น
4. เพื่อปรับปรุงกฎระเบียบของหน่วยงานราชการ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการปรับปรุงกลไกและวิธีการบริหารงบประมาณแผ่นดิน และการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่หน่วยงานราชการโดยคณะอนุกรรมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ ในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2541 และ 10 มีนาคม 2541 ตามลำดับ
5. การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในหลักการเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2541 ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

6. โครงการนำร่องเพื่อศึกษาแนวทางระบบแรงจูงใจในเรื่องการลดขนาดกำลังคนและการงบประมาณได้เริ่มขึ้นในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2541

7. ในเรื่องของการควบคุมรายจ่ายและการยัดเยียดเงินไปด้านงบประมาณภายใต้วิกฤตเศรษฐกิจนั้น คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้เสนอแนวทางการตั้งอัตรากำลังคน และการยุบตำแหน่งเกษียณร้อยละ 80 ของหน่วยราชการ ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่ง ได้มีมติเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2541 , 28 เมษายน 2541 และ 26 พฤษภาคม 2541 ตามลำดับ ทั้งนี้ยังได้มีการศึกษาแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์การเกษียณอายุราชการที่สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันมากขึ้น

การแบ่งระดับผู้บริหาร

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มีตัวแปรอิสระซึ่งได้แก่ตัวแปรของระดับผู้บริหาร ดังนั้นผู้วิจัยเห็นควรที่จะนำการแบ่งระดับผู้บริหารมากล่าวในบทนี้ด้วย

พินลจรรย์ นามวิวัฒน์ (2526 : 10-11) สรุปว่าการบริหารจัดการแบ่งได้ 3 ระดับใหญ่ ๆ คือ

1. การบริหารระดับสูง (Top Executive) โดยทั่วไป เป็นเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ในองค์กร ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงก็คือ ประธาน และรองประธานฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรเล็ก ๆ เจ้าขององค์กรก็คือผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารสูงสุดมักจะมีหน้าที่ในการประสานการสั่งการทั้งหมดขององค์กร และประสานกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ที่ครอบคลุมของเขตกว้างขวางในองค์กรและโครงการสำคัญ ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรโดยตรง ในขณะที่ผู้บริหารในระดับรอง ๆ ลงมาอาจมีหน้าที่เพียงรวบรวมข้อมูล ตีความการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ และกำหนดขั้นตอนของกิจกรรม นอกจากนี้ผู้บริหารระดับสูงก็ยังมีหน้าที่อื่น ๆ อีกซึ่งแตกต่างกันออกไปอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่เป็นประธานในที่ประชุม เป็นตัวแทนหรือสัญลักษณ์ขององค์กรต่อประชาชนภายนอกและยังมีหน้าที่ภายนอกอีก เช่น ด้อนรับลูกค้าสำคัญ ๆ เป็นประธานในพิธีต่าง ๆ เป็นต้น

2. การบริหารระดับกลาง คือ การบริหารในลักษณะที่ผู้บริหารมีหน้าที่ประสานงานของผู้บริหารคนอื่น ๆ ในระดับรอง ๆ ลงไป และรายงานต่อผู้บริหารฝ่ายหรือรองประธาน หรือประธานสำหรับองค์กรเล็ก ๆ ผู้บริหารระดับนี้อาจรายงานต่อเจ้าของกิจการได้ อย่างไรก็ตามการแบ่งผู้บริหารระดับกลางไม่อาจอธิบายให้เห็นชัดได้ง่าย ๆ วิธีง่ายที่สุดคือการอธิบายถึงขอบเขตของความรับผิดชอบและความสัมพันธ์กับผู้บริหารคนอื่น ๆ เมื่อเทียบกับผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลางใช้เวลาในการบังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาโดยตรงน้อยกว่าเวลาที่ใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การวางแผน การจัดระบบข้อมูลและการควบคุมให้งานเป็นไปตามแผน

3. การบริหารงานระดับต้น เป็นการบริหารระดับพื้นฐานขององค์กร ซึ่งผู้บริหารมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการประสานงานของผู้ปฏิบัติต่าง ๆ ผู้บริหารระดับนี้ปกติจะไม่ทำงานทางด้านการปฏิบัติ แต่จะต้องเข้าใจถึงงานเหล่านั้นเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาได้เมื่อจำเป็น เขาจะทำหน้าที่เพียงดูแลให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นไปตามหน้าที่

ผู้บริหารระดับต้นนี้มักจะถูกเรียกว่า “ผู้อยู่ระหว่างกลาง” (The man in-between) โดยที่ เป็นผู้ทำงานร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาของคนอีกต่อหนึ่ง ซึ่งคำสั่งที่ได้รับให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งนั้น ตัวเขาเองอาจรู้สึกว่าการปฏิบัติอีกอย่างหนึ่งบรรลุผล ได้ดีกว่าเพราะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามี ปฏิกริยาต่อต้านน้อยลงก็ได้ ผู้บริหารระดับต้น จึงตกลงอยู่ในระหว่างแรงกดดันจากสองฝ่าย

ธงชัย สันติวงษ์ (2531:3) ก็ได้ จัดแบ่งระดับผู้บริหารออกเป็น 3 ระดับด้วยกันคือ

1. กลุ่มผู้บริหารระดับสูง ซึ่งมักจะเรียกว่า “นักบริหารระดับสูง” (Top management หรือ Excentives)
2. กลุ่มผู้บริหารระดับกลาง ซึ่งมักจะเรียกว่า “นักบริหารระดับกลาง” (Middle management หรือ Managers)
3. กลุ่มผู้บริหารระดับต้น ซึ่งมักนิยมเรียกว่า “หัวหน้างาน” (Supervisors)

อำนาจ แสงสว่าง (2540: 156 - 157) ได้แบ่งระดับของข้าราชการออกได้ดังนี้

1. กลุ่มผู้บริหารระดับสูง ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานระดับสูงในการบริหารงานระดับกระทรวง ทบวง กรม ตั้งแต่ระดับ 11 ระดับ 10 และระดับ 9

1.1 ระดับ 11 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง

1.2 ระดับ 10 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง อธิบดีกรม

1.3 ระดับ 9 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่ง รองอธิบดีกรม

2. กลุ่มผู้บริหารระดับกลาง ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานระดับกลาง ตั้งแต่ระดับ 8 ระดับ 7 และระดับ 6

2.1 ระดับ 7 - 8 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง

2.2 ระดับ 6 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้ากอง

3. กลุ่มผู้บริหารระดับต้น ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานระดับต้น ตั้งแต่ ระดับ 6 และระดับ 5 ได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานหัวหน้าแผนก

4. กลุ่มผู้ปฏิบัติงานระดับต้น ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานระดับต้น ของสาขางานทุกสาขางาน

ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ระดับ 4 บรรจุแต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิปริญญาโท ข้าราชการพลเรือน ระดับ 3 บรรจุแต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิระดับปริญญาตรี ข้าราชการพลเรือนระดับ 2 บรรจุแต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) และ ข้าราชการพลเรือนระดับ 1 บรรจุแต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)

Mintzberg (1988 : 61) ได้ระบุถึงบทบาทที่สำคัญของผู้บริหารว่ามีดังนี้คือ

1. ประธาน (Figurehead) ผู้บริหารระดับสูงจะมีฐานะเป็นหัวหน้าตามกฎหมายและสัญลักษณ์ขององค์กร พวกเขาจะต้องเป็นประธานงานพิธีสังสรรค์ต่าง ๆ และการมีหน้าที่ทางกฎหมาย
2. ผู้นำ (Leader) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องจูงใจ พัฒนา และแนะนำพนักงาน พวกเขาต้องสร้างบรรยากาศการทำงานที่ท้าทายและมีทิศทางแก่องค์กร
3. ผู้ประสานงาน (Liaison) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องรักษาเครือข่ายของการติดต่อและแหล่งข้อมูลภายนอกเอาไว้ เพื่อการได้ข้อมูลและความช่วยเหลือ (การพบปะกับผู้บริหารระดับสำคัญของบริษัท และประธานบริหารของบริษัทอื่นอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ)
4. ผู้ตรวจสอบข้อมูล (Monitor) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องแสวงหาข้อมูลที่จำเป็น เพื่อการบริหารงานขององค์กร พวกเขาจะต้องเป็นศูนย์ประสานงานของบริษัท
5. ผู้เผยแพร่ข้อมูล (Disseminator) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องถ่ายทอดข้อมูลไปยังทีมผู้บริหารระดับสูงของเขา และผู้บริหารระดับสำคัญภายในบริษัท
6. ผู้แถลงข่าว (Spokeman) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องแถลงข่าวสารต่อกลุ่มที่สำคัญภายในสภาพแวดล้อม
7. ผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องริเริ่มและพัฒนาโครงการใหม่ขึ้นมาเพื่อการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ กรรมวิธีระเบียบวิธีปฏิบัติ และโครงสร้าง พวกเขาจะต้องดำเนินการและควบคุมโครงการเหล่านี้
8. ผู้แก้ไขความยุ่งยาก (Disturbance Handler) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องแก้ไขความยุ่งยากและวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นกับบริษัท
9. ผู้จัดสรรทรัพยากร (Resource Allocator) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องจัดทรัพยากรของบริษัทโดยการตัดสินใจและ/หรือเห็นชอบกับการตัดสินใจ
10. ผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องเป็นผู้แทนเพื่อการเจรจาต่อรอง ข้อตกลงที่สำคัญ พวกเขาอาจจะต้องต่อรองกับผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์จากสภาพแวดล้อมภายนอก และเจรจาต่อรองข้อขัดแย้งภายในบริษัท

Daniel Katz (Katz, 1966 : อ้างถึงใน ขนิษฐา จิตรอรุณ, 2536 : 26) ได้แบ่งทักษะของ ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ (ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง) ออกเป็น 3 ทักษะ คือ

1. ทักษะด้านวิชาการ หรือทักษะในงานด้านวิชาชีพของแต่ละคน (technical skills)
2. ทักษะด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (interpersonal skills) และ
3. ทักษะด้านการบริหาร (administration skills) ผู้บังคับบัญชาระดับต้นจำเป็นจะต้องมี ทักษะ หรือต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ทางด้านวิชาชีพของตนมากกว่าผู้บังคับบัญชาระดับกลาง และ ระดับสูง สำหรับทักษะด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ผู้บังคับบัญชาระดับต้นต้องมีทักษะด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลพอ ๆ กับผู้บังคับบัญชาระดับกลาง และระดับสูง แต่จะต้องมีทักษะใน ด้านการบริหารน้อยกว่าผู้บังคับบัญชาระดับกลางและระดับสูง ในทางกลับกัน ผู้บังคับบัญชาระดับ สูงจะต้องมีทักษะด้านการบริหาร หรือใช้เวลาในการบริหารมากกว่าผู้บังคับบัญชาระดับอื่น ๆ ด้วย สรุปได้ว่าผู้บังคับบัญชาทุกระดับจะต้องมีทักษะทั้ง 3 ด้านเหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันในขอบเขต และความลึกซึ้ง รวมทั้งเวลาที่ใช้ไปเพื่อการบริหาร เพื่อการสร้างความสัมพันธ์อันดีและเพื่อให้คำ ปรึกษาหรือแก่ผู้ใต้บังคับบัญชามากน้อยแตกต่างกันเท่านั้น

มนูญ ตนะวัฒนา (2537: 52-53) กล่าวเกี่ยวกับความแตกต่างของทักษะการบริหารไว้ว่า ตำแหน่งของผู้บริหารจะต้องใช้การผสมผสานทักษะต่าง ๆ จำนวนมาก แม้ว่าความรู้ทางเทคนิคจะมี ความจำเป็นต่อผู้บริหารทุกระดับก็ตาม แต่ความรู้ทางเทคนิคจะมีความจำเป็นต่อผู้บริหารทุกระดับ ก็ตามแต่ความรู้ทางเทคนิคจะมีความสำคัญต่อผู้บริหารระดับสูงน้อยกว่าผู้บริหารที่อยู่ในระดับต่ำ กว่าโดยผู้บริหารระดับสูงใช้เวลาไปในด้านการบริหารทั่วไปเสียเป็นส่วนใหญ่ และจะเห็นได้ว่า ทักษะทางเทคนิคมีความสำคัญต่อผู้บริหารระดับสูงเพียงเล็กน้อย

นักบริหารระดับสูงจะเป็นผู้ที่ต้องใช้ความคิด การพิจารณาหาเหตุผล และการตัดสินใจ มากกว่าผู้ที่ทำงานในระดับต่ำ ส่วนผู้ที่ทำงานในระดับต่ำจะต้องเป็นผู้ทำงานทางเทคนิคต่าง ๆ มาก กว่าผู้บริหารระดับสูง เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงต้องเป็นผู้ควบคุมดูแลและนำผู้ปฏิบัติงานแต่ตนเอง ไม่ได้เป็นผู้ต้องลงมือปฏิบัติ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมพร ศิลป์สุวรรณ (2535) ได้ศึกษาการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดองค์การ และการบริหารงานของสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเศรษฐกิจ โดยวิจัยจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและใช้วิธีการเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ จากการวิจัยพบว่าปัญหาและสาเหตุของการจัดโครงสร้างการบริหารองค์การใหม่ของสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเศรษฐกิจในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 3 เรื่องด้วยกัน คือ ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของงาน , การบริหารและบุคคล

ดวงรัตน์ พ่วงโพธิ์ (2538) ได้ศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ โดยทำการศึกษาเฉพาะข้าราชการตำรวจนครบาลระดับสถานีทั้งชั้นประทวนและสัญญาบัตร จากการวิจัยพบว่า ตำแหน่งและรายได้มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ ส่วน อายุ สถานสมรส การศึกษา และประสบการณ์ ไม่สัมพันธ์ต่อการเอาใจใส่ในการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ

บุศวรรณ เจตนันต์นางจิต (2539) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของผู้บริหารการประปา นครหลวงต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยทำการศึกษาผู้บริหารการประปานครหลวงระดับ 6 – 7 พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน อัตราเงินเดือน ความรู้สึกในเรื่องความมั่นคงและก้าวหน้าในการทำงาน และการคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ก่อให้เกิดความแตกต่างกันของทัศนคติต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่ระดับตำแหน่งก่อให้เกิดความแตกต่างกันของทัศนคติต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ศิริยา อุทัยศรีผดุงกุล (2540) ได้ทำการศึกษาการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยทำการศึกษาในส่วนของกองฝึกอบรม กรมทางหลวง กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ เป็นนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล ที่ปฏิบัติงานในกองฝึกอบรม กรมทางหลวง จำนวน 35 คน พบว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและสายการบังคับบัญชาของกองฝึกอบรม กรมทางหลวง พ.ศ. 2541 มีสาเหตุมาจากแรงผลักดันภายนอกองค์การ อันได้แก่นโยบายและบทบาทของรัฐบาล ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้มีมติกำหนดกรอบแนวทางการกำหนดฐานและรูปแบบโครงสร้างหน่วยงานฝึกอบรมและพัฒนา รวมทั้งมีแรงผลักดันภายในองค์การเอง อันได้แก่ การปรับนโยบายและการกำหนดวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และให้สามารถตอบสนองทันต่อความเปลี่ยนแปลง

แปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ภายในประเทศ

สุพจน์ สักดิ์พิบูลย์จิตร (2540) ได้ศึกษาการปรับปรุงโครงสร้าง กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลังโดยการศึกษาใช้การค้นคว้าและวิเคราะห์เอกสาร ซึ่งพบว่า การปรับปรุงโครงสร้างใหม่ของ กรมสรรพสามิต เกิดจากแรงกดดันที่มีการขยายหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นในตัวตนและบริการจากเดิมอีก 6 รายการ โดยการปรับปรุงโครงสร้างองค์การเป็นแบบแบ่งแยกหน้าที่ โดยถือประเภทของงานหรือหน้าที่ในงานต่าง ๆ เป็นหลักในการแบ่งส่วนองค์การ ซึ่งเป็นการเน้นให้ความสำคัญต่อระบบงานหรือการแบ่งงานใหม่ให้เหมาะสมกับหน้าที่ ความสัมพันธ์ของงานที่เป็นกลุ่มเดียวกันมารวมเข้าด้วยกัน เพื่อป้องกันการซ้ำซ้อนของระบบงานและทำให้การปฏิบัติเป็นมาตรฐานและการบริหารงานไปในทิศทางเดียวกัน ไม่เกิดการปฏิบัติงานแบบเลือกปฏิบัติต่อผู้เสียภาษี เช่น การจัดหน่วยงานด้านการจัดเก็บภาษีที่มีลักษณะการจัดเก็บที่เหมือนกันหรือมีระบบการจัดเก็บใกล้เคียงกัน มาจัดให้อยู่หน่วยงานเดียวกัน

สมบูรณ์วัลย์ สัตยรักษ์วิทย์ (2541) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การอันเนื่องมาจากเทคโนโลยีสารสนเทศ กรณีขององค์การไทย องค์การตัวอย่างของการศึกษานี้มี 10 องค์การ โดยแบ่งตามประเภทธุรกิจ คือ ประกันภัย 3 องค์การ ประกันชีวิต 1 องค์การธนาคาร 2 องค์การ โทรคมนาคม การเงินและการผลิต ประเภทละ 1 องค์การ ส่วนอีก 1 องค์การทำธุรกิจหลายประเภทโดยมีบริษัทในเครือจำนวนมาก ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การเหล่านี้ มีสาเหตุมาจากสิ่งอื่น ๆ เช่น ความจำเป็นในการแข่งขัน และเป็นนโยบายของผู้บริหารเป็นต้น มิได้มีสาเหตุจากการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการใช้ระบบสารสนเทศ

สุรัชดา ศาสตร์สุข (2542) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการใช้ทักษะการบริหารของผู้บริหารในสำนักงานกลางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยทำการศึกษาผู้บริหารในสำนักงานกลางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จำนวน 175 คน พบว่า ลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับการใช้ทักษะด้านเทคนิคคือระดับการศึกษา ลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับการใช้ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์คือ ตำแหน่งและลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับการใช้ทักษะด้านความคิดคือ เพศ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และตำแหน่ง และพบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยคะแนนการใช้ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และด้านความคิดของผู้บริหารทั้ง 3 ระดับ ในสำนักงานกลางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

งานวิจัยต่างประเทศ

Davis (1951) สรุปการวิจัยพบว่า การกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่มีประสิทธิผลมากที่สุด และก่อให้เกิดประโยชน์ในองค์การที่มีลักษณะต่อไปนี้ : ขนาดใหญ่ มีเสถียรภาพ หน้าที่สลับซับซ้อน และมีสาขาย่อย นอกจากนี้ทำให้ผู้บริหารที่ได้กระจายอำนาจยังคงมีอำนาจอยู่ และผู้ปฏิบัติงานมีขวัญในการทำงาน และยังพบว่า การกระจายอำนาจให้มีประสิทธิผลและเกิดประโยชน์จะผันแปรตรงกันข้ามกับการติดต่อสื่อสาร กล่าวคือ การติดต่อสื่อสารที่รวดเร็วและเชื่อถือได้จำเป็นต้องมีการรวมอำนาจ (การกระจายอำนาจมีความสำคัญน้อยลง)

Pakinsons (1957) ศึกษาพบว่าขนาดขององค์การเพิ่มขึ้นจะสัมพันธ์กับระดับสายการบังคับบัญชาที่เพิ่มมากขึ้น และขนาดขององค์การลดลงจะมีระดับของสายการบังคับบัญชาไม่มากนัก องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้นจะมีการกระจายอำนาจ การทำให้เป็นทางการและระดับแรงบีบบังคับได้เพิ่มมากขึ้น การเพิ่มหรือลดขนาดขององค์การมีผลต่อจำนวนผู้บริหาร (มีจำนวนมากหรือน้อย) แต่ความสัมพันธ์ระหว่างขนาดและเปอร์เซ็นต์ของการมีผู้บริหารยังไม่ชัดเจน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยบางอย่าง อาทิเช่น ประเภทขององค์การ และขนาดขององค์การที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง

Woodward (1967) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของเทคโนโลยีที่มีผลต่อโครงสร้างองค์การ โดย Woodward ได้แบ่งองค์การที่เป็นองค์การออกเป็น 100 แห่ง ออกเป็น 3 กลุ่มตามลักษณะกระบวนการผลิต การผลิตต่อหน่วยและการผลิตจำนวนน้อย การผลิตจำนวนมาก และการผลิตที่มีกระบวนการต่อเนื่อง Woodward เชื่อว่ากระบวนการผลิตมีความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีมากขึ้น เมื่อองค์การเปลี่ยนการผลิตต่อหน่วยไปสู่การผลิตจำนวนมาก และเป็นกระบวนการผลิตที่ต่อเนื่อง ซึ่งผลการศึกษาแสดงความสัมพันธ์ทางองค์การดังนี้

1. จำนวนผู้บริหารและระดับการบริหารตามสายการบังคับบัญชา

เมื่อความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีได้เพิ่มขึ้น ทำให้จำนวนผู้บริหารและระดับการบริหารในสายการบังคับบัญชาเพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือ เมื่อองค์การมีการผลิตต่อหน่วยและผลิตจำนวนน้อยโครงสร้างองค์การมีลักษณะแบนราบ องค์การมีกระบวนการผลิตต่อเนื่องมีโครงสร้างแบบสูง เมื่อองค์การใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและสลับซับซ้อน ทำให้้องค์การต้องมีการควบคุมและประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้ได้บังคับบัญชารับผิดชอบ ดังนั้นจึงต้องมีผู้จัดการและระดับของการบริหารเพิ่มมากขึ้น

2. ขนาดของการควบคุม

การผลิตต่อหน่วยและกระบวนการผลิตที่ต่อเนื่องใช้กลุ่มขนาดเล็กปฏิบัติงาน โดยมีหัวหน้าควบคุม แต่การผลิตแบบประกอบชิ้นส่วนตามสายพานซึ่งเป็นการผลิตจำนวนมากจะประกอบ

ด้วยงานประจำมากมายและไม่ต้องใช้ความชำนาญ ทำให้หัวหน้าสามารถควบคุมผู้ได้บังคับบัญชา ได้จำนวนมากมีขนาดของการควบคุมกว้างกว่าขนาดของการควบคุม 2 แบบแรก(การผลิตต่อหน่วย และกระบวนการผลิตที่ต่อเนื่อง)

3. จำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายให้คำปรึกษา

เมื่อความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น ทำให้ต้องมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายให้คำปรึกษาเพิ่มมากขึ้น เพราะโรงงานและเครื่องจักรกลที่มีความสลับซับซ้อนต้องมีเจ้าหน้าที่บำรุงรักษาที่ผ่านการฝึกอบรม นอกจากนี้ยังต้องการคนในสาขาต่าง ๆ เพิ่มขึ้น อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคล เจ้าหน้าที่ด้านวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

4. ลักษณะโครงสร้าง

การผลิตต่อหน่วยและการผลิตจำนวนน้อยมีโครงสร้างแบบอินทรีย์ (Organic) มีการควบคุมด้วยบุคคล การผลิตจำนวนมากมีโครงสร้างแบบจักรกล (Mechanistic) ซึ่งมีการควบคุมโดยกลไกต่าง ๆ รวมทั้งตัวบุคคลด้วย ส่วนการผลิตที่มีกระบวนการต่อเนื่องมีโครงสร้างแบบอินทรีย์ ซึ่งมีการควบคุมกระบวนการด้วยกลไกต่าง ๆ Woodward เสนอแนะว่าเทคนิคการผลิตจำนวนมากทำให้มีการออกแบบองค์การแบบราชการ ในขณะที่การผลิตจำนวนน้อยและการผลิตที่เป็นกระบวนการมีการออกแบบองค์การแบบอินทรีย์มากกว่า

Hall (1967) ให้ข้อสรุปที่แตกต่างจากคนอื่น ๆ กล่าวคือ ขนาดและโครงสร้างมีความสัมพันธ์กันบ้างเล็กน้อย เขาได้ศึกษาองค์การ 75 แห่ง เพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างขนาดและความสลับซับซ้อนขององค์การ (แบ่งแยกตามแนวนอน แบ่งแยกตามสายการบังคับบัญชาและกระจายไปตามระยะทาง) ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีเพียงเล็กน้อย Hall สรุปว่าความสัมพันธ์ระหว่างขนาดและความสลับซับซ้อนทางโครงสร้างไม่ได้ถูกพิสูจน์ให้เห็น

Meyer (1971) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของขนาดและโครงสร้างเป็นระยะเวลาเกินกว่า 5 ปี ในปี ค.ศ. 1966 และ 1971 เขาได้ศึกษาแผนการเงินของเทศบาลนคร 194 แห่ง ผลการศึกษาพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างขนาด (ในปี ค.ศ. 1971) ข้อสรุปของการศึกษาก็คือ ขนาดขององค์การสามารถคาดคะเนจำนวนส่วนงานที่ควรมี เขาได้ทดสอบในทางตรงกันข้าม พบว่าจำนวนส่วนงานที่องค์การจัดตั้งขึ้นมาไม่สามารถคาดคะเนขนาดขององค์การได้อย่างชัดเจน

Aldrich (1972) พบว่าการศึกษาของ The Aston group ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงขนาดขององค์การทำให้โครงสร้างเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยขนาดเป็นตัวแปรอิสระ Aldrich ได้ตรวจสอบข้อมูลของ The Aston group อีกครั้ง โดยกำหนดให้เทคโนโลยีเป็นตัวแปรอิสระ และขนาดเป็นตัวแปรตาม Aldrich เสนอว่าการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ย่อมมีผลกระทบในทางบวกต่อ

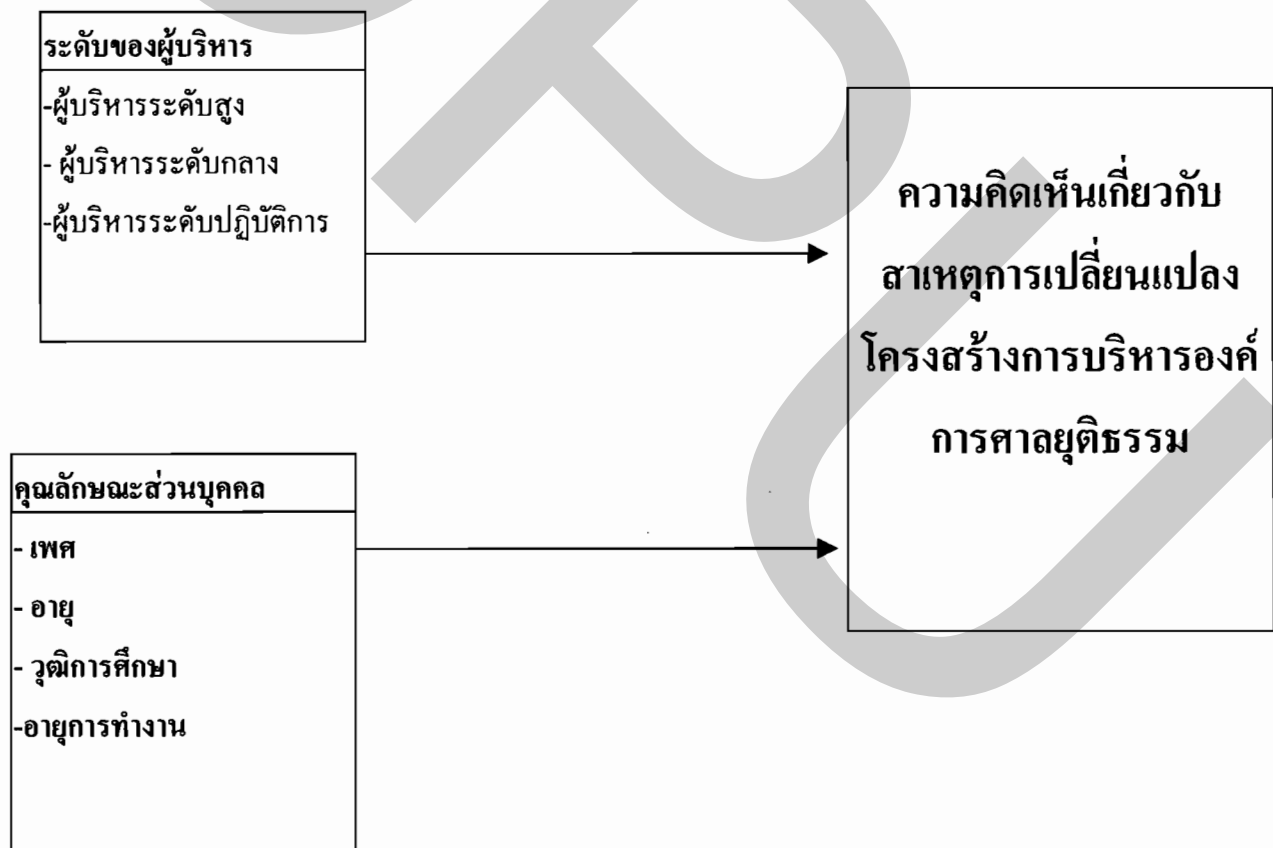
ขนาดขององค์กร เพราะบริษัทที่กำหนดโครงสร้างอย่างละเอียด (มีระดับของความชำนาญเฉพาะด้านในงานหลายระดับ การทำให้เป็นทางการ การติดตามดูแลในบทบาทของการปฏิบัติงาน) ทำให้ต้องจ้างผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากกว่า บริษัทที่กำหนดโครงสร้างอย่างหยาบ Aldrich เสนอแนะว่า องค์กรไม่ควรจ้างผู้ปฏิบัติงานใหม่ แต่องค์กรควรจะต้องตัดสินใจก่อนเกี่ยวกับงานใหม่ ๆ หรือจัดตั้งแผนกหรือส่วนงาน หลังจากนั้นหาคนที่มีความสามารถตามจำนวนที่ต้องการ

Blau (1976:20-40) Blau และคณะได้ศึกษาองค์กรที่เป็นโรงงาน 10 แห่งในมลรัฐ New Jersey เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีและโครงสร้าง Blau และคณะ ได้ศึกษาความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีของการผลิตแล้ว ยังสนใจศึกษาการใช้เครื่องจักรกลแทนคนในงานด้านการบริหาร ผลการศึกษาของ Blau มีข้อสรุปเป็นการทั่วไป กล่าวคือความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อโครงสร้างเท่ากับจำนวนระดับขององค์กร ขนาดของการควบคุมของประธานของเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง อัตราส่วนของผู้จัดการและหัวหน้างานกับจำนวนคนงาน และตำแหน่งเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาสัมพันธ์กับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ นอกจากนี้ Blau ยังได้พบว่าขนาดไม่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างในองค์กรที่เป็นโรงงาน

บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย

ในการวิจัย กำหนดให้ระดับของผู้บริหารและคุณลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง เป็นตัวแปรอิสระ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างองค์การ อันได้แก่ความคิดเห็นเกี่ยวกับความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร และการจูงใจ ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังแสดงในภาพที่ 4

ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร (population)

ประชากรที่ทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ ข้าราชการศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานครในระดับ 5 - 11 จำนวนทั้งสิ้น 358 ราย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้
ตารางที่ 3 ประชากรผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร

ศาล	ข้าราชการ ระดับ 5-6	ข้าราชการ ระดับ 7-8	ข้าราชการ ระดับ 9-11	รวม จำนวน
ศาลฎีกา	16	5	6	27
ศาลอุทธรณ์ , ศาลอุทธรณ์ภาค 1 – 9	40	19	19	78
ศาลชั้นต้น	170	44	40	253
รวม	226	67	65	358

ที่มา : ฝ่ายอัตรากำลังและระบบงาน กระทรวงยุติธรรม

มีนาคม 2542

2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample)

คัดเลือกจากประชากรคือข้าราชการ ระดับ 5-11 ที่ปฏิบัติงานในศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดขนาดตัวอย่างโดยเปิดตาราง สิริชัย กาญจนวาสี (2537:105) ที่ระดับความเชื่อมั่น 90 % ระดับนัยสำคัญที่ .01 ได้ขนาดตัวอย่างจำนวน 287 คน และคัดเลือกด้วยวิธี Stratified Random Sampling

ตารางที่ 4 กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร

ศาล	ข้าราชการ ระดับ 5-6	ข้าราชการ ระดับ 7-8	ข้าราชการ ระดับ 9-11	รวม จำนวน
ศาลฎีกา	13	4	5	22
ศาลอุทธรณ์ , ศาลอุทธรณ์ภาค 1 – 9	32	15	15	62
ศาลชั้นต้น	136	35	32	203
รวม	181	54	52	287

ตัวแปรการวิจัย /

ในการศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม มีตัวแปรการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วยตัวแปรสาเหตุ 7 ด้าน

1.1 ตัวแปรปัจจัยสถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่

- เพศ
- อายุ
- อายุการทำงาน
- ระดับ (ซี)
- วุฒิการศึกษา

1.2 ตัวแปรเกี่ยวกับระดับของผู้บริหาร

- ผู้บริหารระดับสูง (ข้าราชการระดับ 9 – 11)
- ผู้บริหารระดับกลาง (ข้าราชการระดับ 7 – 8)
- ผู้บริหารระดับต้น (ข้าราชการระดับ 5 – 6)

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่

2.1 สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมอันเกิดจาก

- 2.1.1 ความซับซ้อนองค์การ
- 2.1.2 ขนาดการควบคุม
- 2.1.3 การประสานงาน
- 2.1.4 การกระจายอำนาจ
- 2.1.5 การสื่อสาร
- 2.1.6 แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ลักษณะเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการศาลยุติธรรม เกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์การศาลยุติธรรม ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยมีขั้นตอนในการสร้างดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้า จากตำราวารสาร วิจัย บทความและเอกสารเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างองค์การ

2. สร้างแบบสอบถาม (Questionnaire) ลักษณะของแบบสอบถามที่สร้างขึ้นแบ่งออกเป็น 2 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งมีคำถามแบบกำหนดคำตอบให้ (Check List) และ แบบเปิดโอกาสให้ผู้ตอบตอบได้อิสระ (Free Answer) สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามนั้นประกอบด้วยเรื่อง

1. เพศ
2. อายุ
3. อายุการทำงาน
4. วุฒิการศึกษา
5. ระดับ (ซี)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามปัจจัยที่อิทธิพลต่อการปรับปรุงโครงสร้างองค์การ มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับคือ เห็นด้วยมากที่สุด เห็นด้วยมาก เห็นด้วยปานกลาง เห็นด้วยน้อย เห็นด้วยน้อยที่สุด จำนวน 30 ข้อ

การหาค่าความน่าเชื่อถือ (Reliability)

การหาค่าความน่าเชื่อถือของแบบสอบถามผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงแล้วไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน แล้วนำข้อมูลที่ได้อมาหาความเที่ยงของแบบสอบถามในส่วนที่เกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม โดยใช้วิธีสัมประสิทธิ์ แอลฟา (Coefficient of Alpha)

จากการคำนวณแบบสอบถามจำนวน 30 ตัวอย่างได้ค่าความเชื่อมั่น ดังนี้

$$\alpha = .8877$$

เกณฑ์ในการให้คะแนน

ในส่วนของข้อคำถามตอนที่ 2 มีลักษณะเป็นแบบ Ordinal Scale การให้คะแนนพิจารณาตามลำดับดังต่อไปนี้

สำหรับการให้คะแนนในคำตอบแต่ละข้อ จะแบ่งออกเป็น 5 ช่วง ซึ่งพิจารณาตามแนวคำถามดังนี้

เห็นด้วยน้อยที่สุด	ให้คะแนน	=	1
เห็นด้วยน้อย	ให้คะแนน	=	2
เห็นด้วยปานกลาง	ให้คะแนน	=	3
เห็นด้วยมาก	ให้คะแนน	=	4
เห็นด้วยมากที่สุด	ให้คะแนน	=	5

การแสดงระดับของความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรมในภาพรวมจะพิจารณาจากข้อคำตอบที่ได้จากคำถามที่ใช้เป็นเครื่องชี้วัดความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรมทั้งหมด

การหาระดับของความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรมโดยเฉลี่ยจะใช้มัชฌิมเลขคณิต (Mean) เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเช่นเดียวกัน

เกณฑ์ในการประเมินผล

การประเมินผลของคะแนนในข้อคำถาม ตอนที่ 2 จะพิจารณาตามเกณฑ์ของเบสท์ (Best, 1977 : 174) ดังนี้

ถ้าค่าเฉลี่ยตกอยู่ในระหว่าง 1.00 - 2.33 หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม อยู่ในระดับต่ำ

ถ้าค่าเฉลี่ยตกอยู่ในระหว่าง 2.34 - 3.67 หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง

ถ้าค่าเฉลี่ยตกอยู่ในระหว่าง 3.68 - 5.00 หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม อยู่ในระดับสูง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลมีดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยโดยใช้แบบสอบถามมีขั้นตอน
 - 1.1 ผู้วิจัยขอหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม
 - 1.2 นำหนังสือขอความอนุเคราะห์การตอบแบบสอบถาม เสนอจำศาลทุกศาล เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์และขออนุญาตส่งแบบสอบถาม ไปยังกลุ่มตัวอย่างประชากร
 - 1.3 นำแบบสอบถามการวิจัยไปขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม โดยส่งแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างในแต่ละศาล จำนวน 287 ชุด
 - 1.4 ติดตามและรวบรวมแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง
2. ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการรวบรวมข้อมูล ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร วารสาร ตำราทางวิชาการ ผลการวิจัย และวิทยานิพนธ์ ทั้งในและต่างประเทศ โดยการศึกษาจากหอสมุดของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และ ห้องสมุดของหน่วยราชการ เพื่อให้การศึกษารุ่นนี้มีความสมบูรณ์ทางด้านเนื้อหา และสามารถนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้กลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของข้อมูลในแบบสอบถามแต่ละฉบับจากนั้นก็วิเคราะห์ข้อมูลจะจัดทำการประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package of Social Sciences) โดยใช้สถิติวิเคราะห์ดังนี้

สถิติที่ใช้ในการอธิบายข้อมูล

ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Mean) , ค่าร้อยละ (Percentage) , ค่าความถี่ (Frequency) , ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

ใช้เครื่องมือวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคล โดยการหาค่าเฉลี่ยของข้อมูล หาค่าร้อยละ หาคความถี่ และหาส่วนเบี่ยงเบนของข้อมูลดังกล่าว

สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน และสรุปผลข้อมูล

1) t-test

2) One-Way Analysis Of Variance (ANOVA)

นำเครื่องมือดังกล่าวข้างต้นมาวิเคราะห์ข้อมูลใน ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารสายวิชาการ โดยนำข้อมูลที่วิเคราะห์แล้วทั้งสองกลุ่มมาเปรียบเทียบตามที่ตั้งสมมติฐานการวิจัย โดยวิธีทดสอบค่าเฉลี่ย 2 กลุ่มจะใช้สถิติ t-test แบบเป็นอิสระต่อกันและในกรณีมากกว่า 2 กลุ่ม จะใช้การเปรียบเทียบตัวสถิติ F-test ด้วยวิธีวิเคราะห์ความแปรปรวน (One-Way Analysis Variance (Anova)) ภายหลังการวิเคราะห์ความแปรปรวน หากพบว่าค่า F มีนัยสำคัญทางสถิติที่ใช้การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยว่ามีคู่ใดบ้างที่แตกต่างกัน โดยวิธีของ LSD (Least-Significant-Different)

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง
โครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรม ” มีความประสงค์มุ่งศึกษาถึง ความคิดเห็นของผู้บริหาร
ขององค์การสาธิตธรรม ที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และระดับที่ต่างกัน
ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับผู้บริหารสาธิตธรรมกับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของโครง
สร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมที่แตกต่างกัน และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะ
ส่วนบุคคลกับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของ โครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมที่แตก
ต่างกัน

สำหรับการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลของตัวอย่าง ได้แบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น 3 ตอนคือ

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของตัวอย่าง

ตอนที่ 2 เปรียบเทียบระดับผู้บริหารสาธิตธรรมกับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของ
โครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมที่แตกต่างกัน

ตอนที่ 3 เปรียบเทียบคุณลักษณะส่วนบุคคลกับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของ
โครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมที่แตกต่างกัน

ในการแปลความหมายของผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยกำหนดใช้สัญลักษณ์ต่าง ๆ แทนความหมายดังนี้

\bar{x} หมายถึง ค่าเฉลี่ย

S.D. หมายถึง ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

P หมายถึง ค่าความน่าจะเป็นในการยอมรับสมมติฐาน H_0 ของตัวทดสอบ
ที่ใช้

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่ได้มา

ตัวอย่างนี้ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารศาลยุติธรรมในเขตกรุงเทพมหานคร 3 ระดับ ได้แก่ ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับสูง โดยแจกแบบสอบถามจำนวน 287 ชุด ไปยังกลุ่มประชากร ปรากฏว่าได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา 281 ชุด คิดเป็นร้อยละ 97.90 ซึ่งสามารถแยกตามคุณลักษณะเฉพาะส่วนบุคคลได้ ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของตัวอย่าง จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคล

คุณลักษณะส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	113	40.2
หญิง	168	59.8
อายุ		
30 - 38 ปี	68	24.2
39 - 46 ปี	91	32.4
47 - 54 ปี	83	29.5
55 ปีขึ้นไป	39	13.9
วุฒิการศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	57	20.3
ปริญญาตรี	149	53.0
สูงกว่าปริญญาตรี	75	26.7
ระยะเวลาทำงาน		
2 - 10 ปี	25	8.9
11 - 20 ปี	138	49.1
21 - 30 ปี	89	31.7
มากกว่า 30 ปี	29	10.3
ระดับ(ซี)		
ระดับ(ซี) 5 - 6	175	62.3
ระดับ(ซี) 7 - 8	54	19.2
ระดับ(ซี) 9 - 11	52	18.5

จากตารางที่ 5 แสดงว่า ตัวอย่างเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือเป็นเพศหญิง 168 คน คิดเป็นร้อยละ 59.8 เป็นเพศชาย 113 คน คิดเป็นร้อยละ 40.2 ตัวอย่างที่มีอายุ 39 - 46 ปี มีจำนวนมากที่สุดคือ 91 คน คิดเป็นร้อยละ 32.4 ส่วนตัวอย่างที่มีอายุ 55 ปีขึ้นไป มีจำนวนน้อยที่สุดคือ 39 คน คิดเป็นร้อยละ 13.9 วุฒิการศึกษาของตัวอย่างส่วนใหญ่คือระดับปริญญาตรี มีจำนวน 149 คน คิดเป็นร้อยละ 53 รองลงมามีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีจำนวน 75 คน คิดเป็นร้อยละ 26.7 และวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีจำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 20.3 ตัวอย่างมีระยะเวลาทำงาน 11 - 20 ปีมากที่สุด มีจำนวน 138 คน คิดเป็นร้อยละ 49.1 รองลงมามีระยะเวลาทำงาน 21 - 30 ปี มีจำนวน 89 คน คิดเป็นร้อยละ 31.7 ระยะเวลาทำงานมากกว่า 30 ปี จำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 10.3 และมีระยะเวลาทำงาน 2 -10 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 8.9 ตัวอย่างมีระดับซี 5 - 6 มากที่สุด จำนวน 175 คน คิดเป็นร้อยละ 62.3 รองลงมามีระดับซี 7 - 8 มีจำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 19.2 และมีระดับซี 9 - 11 จำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 18.5

ตารางที่ 6 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุ
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมของผู้บริหารศาลยุติธรรม

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
ความซับซ้อนขององค์การ	3.19	1.02	ระดับปานกลาง
ขนาดการควบคุม	3.16	1.01	ระดับปานกลาง
การประสานงาน	3.25	1.05	ระดับปานกลาง
การกระจายอำนาจ	3.31	1.01	ระดับปานกลาง
การสื่อสาร	2.89	1.02	ระดับปานกลาง
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.42	1.10	ระดับปานกลาง
รวม	3.20	0.89	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6 แสดงว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมมีความเห็นว่า สาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมในรายการต่าง ๆ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมในระดับปานกลาง โดยสาเหตุที่มีผลมากที่สุดคือ แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.42$, S.D. = 1.10) รองลงมาคือ) การกระจายอำนาจ ($\bar{x} = 3.31$, S.D. = 1.01) การประสานงาน ($\bar{x} = 3.25$, S.D. = 1.05) ความซับซ้อนขององค์การ ($\bar{x} = 3.19$, S.D. = 1.02) ขนาดการควบคุม ($\bar{x} = 3.16$, S.D. = 1.01) และสาเหตุที่มีผลน้อยที่สุดคือ การสื่อสาร ($\bar{x} = 2.89$, S.D. = 1.02)

ตารางที่ 7 การเปรียบเทียบ และทดสอบค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับ
สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม ของผู้บริหาร
ที่มีเพศแตกต่างกัน

สาเหตุการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหาร องค์การศาลยุติธรรม	ค่าเฉลี่ย				ค่า ความน่าจะเป็น ของตัวทดสอบ t
	ชาย		หญิง		
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
ความซับซ้อนขององค์การ	3.00	1.10	3.32	0.94	0.014*
ขนาดการควบคุม	2.97	1.07	3.30	0.95	0.008*
การประสานงาน	3.01	1.14	3.42	0.96	0.001*
การกระจายอำนาจ	3.01	1.14	3.51	0.86	0.000*
การสื่อสาร	2.68	1.11	3.04	0.93	0.006*
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.18	1.23	3.57	0.98	0.005*
รวม	2.97	0.99	3.36	0.78	0.001*

* แยกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากตารางที่ 7 แสดงว่า ผู้บริหารเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อแต่ละสาเหตุพบว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมเพศชาย มีความคิดเห็น ว่าความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

ส่วนผู้บริหารศาลยุติธรรมเพศหญิง มีความคิดเห็นว่าการประสานงาน การกระจายอำนาจ แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมอยู่ในระดับสูง และมีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การสื่อสาร เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

จากตารางจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมโดยรวมและจำแนกแต่ละสาเหตุของผู้บริหารเพศชาย และผู้บริหารเพศหญิงแตกต่างกัน และเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าสถิติ t สามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม ของผู้บริหารเพศชายกับผู้บริหารเพศหญิง พบว่า มีความแตกต่างกันที่ระดับ .05

ตารางที่ 8 การเปรียบเทียบและทดสอบ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับ
สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมของผู้บริหาร
ที่มีอายุแตกต่างกัน

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรม	อายุ								ค่าความน่าจะเป็นของตัวทดสอบ F
	30 - 38 ปี		39 - 46 ปี		47 - 54 ปี		55 ปีขึ้นไป		
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
ความซับซ้อนขององค์การ	3.47	0.92	3.26	0.92	2.97	1.01	3.03	1.28	0.014 *
ขนาดการควบคุม	3.36	0.93	3.26	0.97	2.95	0.99	3.05	1.21	0.055
การประสานงาน	3.58	0.92	3.35	0.99	3.00	1.05	2.97	1.24	0.002 *
การกระจายอำนาจ	3.67	0.67	3.39	0.95	3.05	1.11	3.03	1.22	0.000 *
การสื่อสาร	3.10	0.86	3.00	0.99	2.69	1.00	2.71	1.26	0.042 *
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.80	0.76	3.48	0.98	3.09	1.18	3.31	1.44	0.001 *
รวม	3.49	0.68	3.48	0.98	3.09	1.18	3.31	1.44	0.001*

* แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ตารางที่ 8 แสดงว่าผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกแต่ละสาเหตุพบว่า ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่อายุ 30 - 38 ปี มีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับสูง

ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีอายุ 39 - 46 ปี มีความคิดเห็นว่า การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับสูง และมีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีอายุ 47 - 54 ปี และอายุ 55 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

จากตารางจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีอายุแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมโดยรวมและจำแนกแต่ละสาเหตุต่างกัน และเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าสถิติ F สามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็น

เกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมของผู้บริหาร สาขาศูนย์ธรรมที่อายุแตกต่างกัน ไม่มีความแตกต่างกัน ในสาเหตุขนาดการควบคุม และมีความแตกต่างกันในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ที่ระดับ .05 และเมื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัย ด้วยวิธี LSD (Least-Significant-Different) ได้ผลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9 ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรม ของผู้บริหารที่มีอายุแตกต่างกัน

ความซับซ้อนขององค์การ	อายุ			
	30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.47$)	39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.26$)	47 - 54 ปี ($\bar{X} = 2.97$)	55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.03$)
30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.47$)	-	0.21	0.5 *	0.43 *
39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.26$)		-	0.29	0.23
47 - 54 ปี ($\bar{X} = 2.97$)			-	0.06
55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.03$)				-
การประสานงาน	อายุ			
	30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.58$)	39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.35$)	47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.00$)	55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.97$)
30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.58$)	-	0.23	0.58 *	0.61 *
39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.35$)		-	0.35 *	0.38
47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.00$)			-	0.03
55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.97$)				-
การกระจายอำนาจ	อายุ			
	30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.67$)	39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.39$)	47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.05$)	55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.03$)
30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.67$)	-	0.28	0.62 *	0.64 *
39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.39$)		-	0.34 *	0.36
47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.05$)			-	0.02
55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.03$)				-

การสื่อสาร	อายุ			
	30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.10$)	39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.00$)	47 - 54 ปี ($\bar{X} = 2.69$)	55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.71$)
30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.10$)	-	0.10	0.41 *	0.39
39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.00$)		-	0.31 *	0.29
47 - 54 ปี ($\bar{X} = 2.69$)			-	0.02
55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.71$)				-
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	อายุ			
	30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.80$)	39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.48$)	47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.09$)	55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.31$)
30 - 38 ปี ($\bar{X} = 3.80$)	-	0.32	0.71 *	0.49 *
39 - 46 ปี ($\bar{X} = 3.48$)		-	0.39 *	0.17
47 - 54 ปี ($\bar{X} = 3.09$)			-	0.22
55 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 3.31$)				-

* แตกต่างกันในระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากตารางที่ 9 พบว่า มีความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมที่มีอายุแตกต่างกันที่ระดับ .05 ในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายปฏิบัติธรรมโดยแบ่งเป็นแต่ละสาเหตุได้ดังนี้

สาเหตุความซับซ้อนขององค์การ พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี และ ผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับ ระดับอายุ 55 ปีขึ้นไป

สาเหตุการประสานงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี และผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 55 ปีขึ้นไป นอกจากนี้ในกลุ่มผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 39 - 46 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปีก็พบความแตกต่างกัน

สาเหตุการกระจายอำนาจ พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี และระดับอายุ 55 ปีขึ้นไป และยังพบความแตกต่างในกลุ่มผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 39 - 46 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี ด้วย

สาเหตุการสื่อสาร พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับระดับอายุ 47 - 54 ปี และกลุ่มผู้บริหารสายปฏิบัติธรรมระดับอายุ 39 - 46 ปี

กับระดับอายุ 47 - 54 ปี

สาเหตุแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหาร
ศัลยศิธรรมระดับอายุ 30 - 38 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี และระดับอายุ 55 ปีขึ้นไป และยังพบ
ความแตกต่างในกลุ่มของผู้บริหารศัลยศิธรรมระดับอายุ 39 - 46 ปี กับ ระดับอายุ 47 - 54 ปี



ตารางที่ 10 การเปรียบเทียบและทดสอบ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับ
สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมของผู้บริหาร
ที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรม	วุฒิการศึกษา						ค่าความน่าจะเป็นของตัวทดสอบ F
	ต่ำกว่าปริญญาตรี		ปริญญาตรี		สูงกว่าปริญญาตรี		
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
ความซับซ้อนขององค์การ	3.45	0.93	3.41	0.84	2.56	1.14	0.000 *
ขนาดการควบคุม	3.42	0.86	3.35	0.88	2.59	1.13	0.000 *
การประสานงาน	3.58	0.92	3.46	0.90	2.57	1.15	0.000 *
การกระจายอำนาจ	3.56	0.72	3.57	0.85	2.59	1.16	0.000 *
การสื่อสาร	3.13	0.97	3.09	0.87	2.32	1.10	0.000 *
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.68	0.84	3.68	0.93	2.69	1.27	0.000 *
รวม	3.47	0.71	3.68	0.93	2.69	1.27	0.000*

* แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ตารางที่ 10 แสดงว่าผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีวุฒิการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกแต่ละสาเหตุพบว่า วุฒิการศึกษาค่าต่ำกว่าปริญญาตรี และปริญญาตรี มีความคิดเห็นว่าเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับสูง และมีความคิดเห็นว่าเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมในการกระจายอำนาจ และการสื่อสาร เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

ส่วนผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีความคิดเห็นว่าเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

จากคะแนนเฉลี่ยในตารางจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีอายุแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมโดยรวมและจำแนกแต่ละสาเหตุต่างกัน และเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าสถิติ F สามารถสรุปได้ว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรม

ของผู้บริหารศาลยุติธรรมที่วุฒิการศึกษาแตกต่างกัน มีความแตกต่างกันในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ที่ระดับ .05 และเมื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัย ด้วยวิธี LSD (Least-Significant-Different) ได้ผลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 11 ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรม ของผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน

ความซับซ้อนขององค์การ	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.45$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.41$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.56$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.45$)	-	0.04	0.89 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.41$)		-	0.85 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.56$)			-
ขนาดการควบคุม	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.42$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.35$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.59$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.42$)	-	0.07	0.83 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.35$)		-	0.76 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.59$)			-
การประสานงาน	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.58$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.46$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.57$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.58$)	-	0.12	1.01 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.46$)		-	0.89 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.57$)			-
การกระจายอำนาจ	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.10$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.00$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.69$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.10$)	-	0.10	0.41 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.00$)		-	0.31 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.69$)			-

การสื่อสาร	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.13$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.09$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.32$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี($\bar{X} = 3.13$)	-	0.04	0.81 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.09$)		-	0.77 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.32$)			-
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	วุฒิการศึกษา		
	ต่ำกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.68$)	ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.68$)	สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.69$)
ต่ำกว่าปริญญาตรี($\bar{X} = 3.68$)	-	0.00	0.99 *
ปริญญาตรี ($\bar{X} = 3.68$)		-	0.99 *
สูงกว่าปริญญาตรี ($\bar{X} = 2.69$)			-

* แตกต่างกันในระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากตารางที่ 11 พบว่า มีความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นผู้บริหาร
 ศาสนุคิธรรมที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันที่ระดับ .05 ในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ ขนาด
 การควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุ
 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาสนุคิธรรมโดยแบ่งเป็นแต่ละสาเหตุได้ดังนี้

สาเหตุความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ
 การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหาร
 ศาสนุคิธรรมวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี กับต่ำกว่าปริญญาตรี และปริญญาตรี

ตารางที่ 12 การเปรียบเทียบและทดสอบ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็น
เกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมของ
ผู้บริหารที่มีอายุการทำงานแตกต่างกัน

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหาร องค์การสาธิตธรรม	อายุการทำงาน								ค่าความน่าจะเป็น ของตัวทดสอบ F
	2 - 10 ปี		11 - 20 ปี		21 - 30 ปี		30 ปีขึ้นไป		
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
ความซับซ้อนขององค์การ	2.88	1.08	3.34	1.05	3.13	1.10	2.92	1.25	0.048 *
ขนาดการควบคุม	2.72	1.20	3.29	1.02	3.18	1.03	2.86	1.25	0.019 *
การประสานงาน	2.89	1.19	3.42	0.99	3.22	1.07	2.82	1.25	0.009 *
การกระจายอำนาจ	3.09	0.96	3.51	1.25	3.25	1.08	2.71	1.24	0.001 *
การสื่อสาร	2.57	1.04	3.04	1.05	2.88	1.07	2.48	1.19	0.015 *
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.22	1.18	3.63	1.12	3.37	1.16	2.69	1.33	0.000 *
รวม	2.89	1.18	3.37	1.08	3.17	0.95	2.75	1.13	0.001*

* แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ตารางที่ 12 แสดงว่าผู้บริหารสาธิตธรรมที่มีอายุการทำงานต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกแต่ละสาเหตุพบว่า อายุการทำงาน 2 - 10 ปี อายุการทำงาน 11 - 20 ปี อายุการทำงาน 21 - 30 ปี และอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

จากคะแนนเฉลี่ยในตารางจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารสาธิตธรรมที่มีอายุแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมโดยรวมและจำแนกแต่ละสาเหตุต่างกัน และเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าสถิติ F สามารถสรุปได้ว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมของผู้บริหารสาธิตธรรมที่มีอายุการทำงานแตกต่างกัน มีความแตกต่างกันในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุมการประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ที่ระดับ .05 และเมื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัย ด้วยวิธี LSD (Least-Significant-Different) ได้ผลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 13 ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุ
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาสตยุดิธรรม ของผู้บริหารที่มีอายุ
การทำงานแตกต่างกัน

ความซับซ้อนขององค์การ	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.88$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.34$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.13$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.92$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.88$)	-	0.46 *	0.25	0.04
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.34$)		-	0.21	0.42 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.13$)			-	0.21
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.92$)				-
ขนาดการควบคุม	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.72$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.29$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.18$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.86$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.72$)	-	0.57 *	0.46 *	0.14
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.29$)		-	0.11	0.43 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.18$)			-	0.32
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.86$)				-
การประสานงาน	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.89$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.42$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.22$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.82$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.89$)	-	0.53 *	0.33	0.07
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.42$)		-	0.20	0.60 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.22$)			-	0.40
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.82$)				-
การกระจายอำนาจ	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 3.09$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.51$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.25$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.71$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 3.09$)	-	0.42 *	0.16	0.38
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.51$)		-	0.26	0.80 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.25$)			-	0.54
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.71$)				-

การสื่อสาร	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.57$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.04$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 2.88$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.48$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 2.57$)	-	0.47 *	0.31	0.09
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.04$)		-	0.16	0.17 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 2.88$)			-	0.40
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.48$)				-
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	อายุการทำงาน			
	2 - 10 ปี ($\bar{X} = 3.22$)	11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.63$)	21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.37$)	30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.69$)
2 - 10 ปี ($\bar{X} = 3.22$)	-	0.41	0.15	0.53
11 - 20 ปี ($\bar{X} = 3.63$)		-	0.26	0.94 *
21 - 30 ปี ($\bar{X} = 3.37$)			-	0.68 *
30 ปีขึ้นไป ($\bar{X} = 2.69$)				-

* แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากตารางที่ 13 พบว่า มีความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงานแตกต่างกันที่ระดับ .05 ในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์กร ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรสายยุติธรรมโดยแบ่งเป็นแต่ละสาเหตุได้ดังนี้

สาเหตุความซับซ้อนขององค์กร พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 11 - 20 ปี กับ อายุการทำงาน 2 - 10 ปี และ ผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป

สาเหตุขนาดการควบคุม พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 2 - 10 ปี กับ อายุการทำงาน 11 - 20 ปี และผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 21 - 30 ปี

สาเหตุการประสานงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 11 - 20 ปี กับ อายุการทำงาน 2 - 10 ปี และผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป

สาเหตุการกระจายอำนาจ พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 11 - 20 ปี กับ อายุการทำงาน 2 - 10 ปี และผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป

สาเหตุการสื่อสาร พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 11 - 20 ปี กับ อายุการทำงาน 2 - 10 ปี และผู้บริหารศาลยุติธรรมอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป

สาเหตุแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีอายุการทำงาน 30 ปีขึ้นไป กับ อายุการทำงาน 11 - 20 ปี และผู้บริหารศาลยุติธรรมอายุการทำงาน 21 - 30 ปี

ตารางที่ 14 การเปรียบเทียบและทดสอบ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็น
เกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมของ
ผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การบริหารองค์การ สาขาศูนย์ธรรม	ระดับผู้บริหาร						ค่าความน่าจะเป็น ของตัวทดสอบ F
	ระดับปฏิบัติการ		ระดับกลาง		ระดับสูง		
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
ความซับซ้อนขององค์การ	3.53	0.83	3.09	0.93	2.33	1.00	0.000 *
ขนาดการควบคุม	3.48	0.87	3.08	0.94	2.26	0.94	0.000 *
การประสานงาน	3.59	0.88	3.15	0.99	2.30	1.03	0.000 *
การกระจายอำนาจ	3.66	0.73	3.28	0.99	2.23	1.03	0.000 *
การสื่อสาร	3.17	0.88	2.83	0.96	2.09	1.03	0.000 *
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	3.81	0.82	3.31	1.08	2.31	1.11	0.000 *
รวม	3.54	0.68	3.12	0.76	2.23	0.85	0.000*

* แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ตารางที่ 14 แสดงว่าผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีระดับต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกแต่ละสาเหตุพบว่า ระดับปฏิบัติการ มีความคิดเห็นว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับสูง และมีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

ส่วนผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมระดับกลาง และระดับสูง มีความคิดเห็นว่า ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร และแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

จากคะแนนเฉลี่ยในตารางจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารสาขาศูนย์ธรรมที่มีระดับการบริหารแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขาศูนย์ธรรม โดยรวมและจำแนกแต่ละสาเหตุต่างกัน และเมื่อทำการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าสถิติ F สามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหาร

องค์การสาธิตธรรมของผู้บริหารสาธิตธรรมที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน ในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ที่ระดับ .05 และเมื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัย ด้วยวิธี LSD (Least-Significant-Different) ได้ผลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 15 ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรม ของผู้บริหารที่มี ระดับการบริหารแตกต่างกัน

ความซับซ้อนขององค์การ	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.53$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.09$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.33$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.53$)	-	0.44 *	1.20 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.09$)		-	0.76 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.33$)			-
ขนาดการควบคุม	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.48$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.08$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.26$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.48$)	-	0.40 *	1.22 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.08$)		-	0.82 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.26$)			-
การประสานงาน	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.59$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.15$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.30$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.59$)	-	0.44 *	1.29 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.15$)		-	0.85 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.30$)			-
การกระจายอำนาจ	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.66$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.28$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.23$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.66$)	-	0.38 *	1.43 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.28$)		-	1.05 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.23$)			-

การสื่อสาร	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.17$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 2.83$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.09$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.17$)	-	0.34 *	1.08 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 2.83$)		-	0.74 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.09$)			-
แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน	ระดับผู้บริหาร		
	ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.81$)	ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.31$)	ระดับสูง ($\bar{X} = 2.31$)
ระดับปฏิบัติการ ($\bar{X} = 3.81$)	-	0.50 *	1.51 *
ระดับกลาง ($\bar{X} = 3.31$)		-	1.00 *
ระดับสูง ($\bar{X} = 2.31$)			-

* แตกต่างกันในระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากตารางที่ 15 พบว่า มีความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของคะแนนความคิดเห็นผู้บริหาร
 สาขายุทธวิธีที่มีระดับการบริหารแตกต่างกันที่ระดับ .05 ในสาเหตุ ความซับซ้อนขององค์การ
 ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เป็น
 สาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาขายุทธวิธี โดยแบ่งเป็นแต่ละสาเหตุได้ดังนี้
 สาเหตุความซับซ้อนขององค์การ ขนาดการควบคุม การประสานงาน การกระจายอำนาจ
 การสื่อสาร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน พบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยในกลุ่มของผู้บริหารสา
 ขายุทธวิธีทุกระดับการบริหาร กล่าวคือ ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ กับ ผู้บริหารระดับกลาง และ
 ผู้บริหารระดับสูง นอกจากนั้นยังพบความแตกต่าง ของผู้บริหารระดับปานกลาง และผู้บริหาร
 ระดับสูง

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “ การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารในหน่วยงานศาลยุติธรรมที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติทำงาน และระดับ (ซี) ที่แตกต่างกัน ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับตัวแปรโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมที่แตกต่างกัน และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะส่วนบุคคลกับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปร โครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมที่แตกต่างกัน โดยมีสมมติฐานของการวิจัย ดังนี้

1. ผู้บริหารศาลยุติธรรม ที่มีระดับต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมต่างกัน
2. ผู้บริหารศาลยุติธรรม ที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรของโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมต่างกัน

ตัวอย่างของการวิจัยครั้งนี้ คือกลุ่มประชากรผู้บริหารศาลยุติธรรมที่ปฏิบัติงานในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 281 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) จำนวน 30 ข้อ

สรุปผลการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ผลสรุปดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือเป็นเพศหญิง 168 คน คิดเป็นร้อยละ 59.8 ส่วนใหญ่มีอายุ 39 - 46 ปี วุฒิการศึกษาส่วนใหญ่คือระดับปริญญาตรี และมีระยะเวลาทำงาน 11 - 20 ปี มากที่สุดและส่วนใหญ่มีระดับซี 5 - 6 รองลงมา มีระดับซี 7 - 8 และระดับซี 9 - 11 ตามลำดับ

2. ความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างศาลยุติธรรม ผู้บริหารศาลยุติธรรมมีความเห็นว่า สาเหตุความซับซ้อนขององค์กร, ขนาดการควบคุม, การประสานงาน, การกระจายอำนาจ, การสื่อสาร, และแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาจากคะแนนเฉลี่ยพบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมมากที่สุด และการสื่อสารเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมน้อยที่สุด

3. เปรียบเทียบระหว่างระดับผู้บริหารศาลยุติธรรมกับความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมที่แตกต่างกัน พบว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่คะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของผู้บริหารศาลยุติธรรมทั้ง 3 ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ (ซี 5 - 6) ระดับปานกลาง (ซี 7 - 8) และระดับสูง (ซี 9 - 11) มีความเห็นว่าปัจจัยดังที่กล่าวเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมอยู่ในระดับปานกลาง

4. เปรียบเทียบระหว่างคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้บริหารศาลยุติธรรมกับความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม

การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรม เมื่อจำแนกพิจารณาตามเพศ ปรากฏว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่คะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของผู้บริหารเพศหญิงสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของผู้บริหารเพศชาย

เมื่อจำแนกพิจารณาตามอายุ ปรากฏว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีระดับอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์กรศาลยุติธรรมแตกต่างกัน

ยกเว้นอายุที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัจจัยขนาดการควบคุมว่าเป็นสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารศาลยุติธรรมพบความแตกต่างกัน ที่ระดับ .05

เมื่อจำแนกพิจารณาตามวุฒิการศึกษา ปรากฏว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

เมื่อจำแนกพิจารณาตามอายุการทำงาน ปรากฏว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีอายุการทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

เมื่อจำแนกพิจารณาตามระดับการบริหาร ปรากฏว่า ผู้บริหารศาลยุติธรรมที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

อภิปรายผล

ข้อค้นพบจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล การทดสอบสมมติฐานการวิจัย และการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

1. จากการวิจัยพบว่า โดยพบว่าผู้บริหารที่มีระดับการบริหารแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การศาลยุติธรรมแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Robert L. Katz (1974) ที่กล่าวว่า เมื่อผู้บริหารอยู่ในระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น ทักษะด้านความคิดจะกลายเป็นเรื่องมีอสำคัญสำหรับการตัดสินใจในเรื่องนโยบายและการปฏิบัติงานในขอบข่ายกว้าง ๆ และทักษะด้านความคิดนี้เป็นทักษะที่มีความสำคัญที่สุดสำหรับผู้บริหารระดับสูง ส่วนผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นนั้นทักษะด้านความคิดจะมีน้อยลง โดยสมคิด บางโม (2538 : 44)กล่าวถึงทักษะด้านความคิดว่า หมายถึง ความเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ได้รวดเร็วฉับไว เข้าใจขอบข่ายของงานอย่างแท้จริง และผลการวิจัยนี้ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของสุรัชดา ศาสตร์สุข (2542 : 71 -72) ที่พบว่า ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับต้น มีการใช้ทักษะความคิดแตกต่างกัน ส่วนผลการวิจัยของบุสุวรรณ เจตน์งานจิต (2539 :) ก็พบว่าระดับตำแหน่งก่อให้เกิดความแตกต่างกันของทัศนคติในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และผลการวิจัยของดวงรัตน์ พ่วงโพธิ์ (2538 : 8) ก็พบว่าตำแหน่งมีความสัมพันธ์ต่อความคิดเห็น การมีส่วนร่วม และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ นอกจากนี้ที่กล่าวมาผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลางและระดับปฏิบัติการ อาจมีการรับทราบข้อมูลไม่เท่ากันจึงมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ซึ่งพิมลจรชัย นามวัฒน์ (2526 : 10-11) ให้ความเห็นว่า โดยปกติผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ในการตัดสินใจที่สำคัญ รวมทั้งประสานการ

สั่งการทั้งหมดขององค์การ และประสานกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ที่ครอบคลุมของเขตกว้างขวางในองค์การและโครงการสำคัญ ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ขององค์การโดยตรง จึงอาจมีการรับรู้ข้อมูลมากกว่าผู้บริหารในระดับกลางและระดับปฏิบัติการ และผู้บริหารในระดับกลางก็จะมีการรับรู้ข่าวสารมากกว่าผู้บริหารในระดับปฏิบัติการ เนื่องจากมีหน้าที่ประสานงานของผู้บริหารคนอื่น ๆ ในระดับรอง ๆ ลงไป และรายงานต่อผู้บริหารระดับสูง จึงต้องมีข้อมูลสำหรับสนับสนุนผู้บริหารระดับสูง ส่วนผู้บริหารระดับปฏิบัติการมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการประสานงานของผู้ปฏิบัติต่าง ๆ ผู้บริหารระดับนี้จะทำหน้าที่เพียงดูแลให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นไปตามหน้าที่นำไปปฏิบัติ จึงอาจมีการรับรู้ข้อมูลน้อยกว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลาง

2. จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารสายยุติธรรมที่มีลักษณะส่วนบุคคลแตกต่างกัน จะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายยุติธรรมแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ สุรัชดา ศาสตร์สุข (2541 : 8) ที่พบว่า ลักษณะส่วนบุคคลของผู้บริหารที่แตกต่างกัน อันได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน จะมีทักษะทางด้านความคิดแตกต่างกัน นอกจากนี้ความคิดเห็นของผู้บริหารที่แตกต่างกันอาจเกิดจากระดับการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่ผู้บริหารที่มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงจะมีความคิดเห็นแตกต่างจากผู้บริหารที่ไม่มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง โดยการมีส่วนร่วมจะมีความสัมพันธ์กับลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งจากการวิจัยของ ดวงรัตน์ พ่วงโพธิ์ (2538 : 4) ก็พบว่า รายได้สัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ

3. จากผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารสายยุติธรรมมีความคิดเห็นว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานมีผลในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสายยุติธรรมมากที่สุด ก็อาจเนื่องมาจากโครงสร้างใหม่ขององค์การสายยุติธรรมจะสร้างโอกาสก้าวหน้าในการทำงานมากกว่าโครงสร้างแบบเดิม อีกทั้งโครงสร้างใหม่ยังมีการเทียบเท่าผู้บริหารในระดับกลางคือ จำศาล ให้เทียบเท่ากับข้าราชการในหน่วยงานอื่น ๆ จึงสามารถได้รับเงินประจำตำแหน่งได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Alderfer (1954 : 8) ที่กล่าวว่า ความต้องการของมนุษย์ขั้นสูงสุดคือ ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (Growth Needs) เป็นความต้องการภายในของบุคคลเพื่อการพัฒนาตนเอง บุคคลมีความต้องการความก้าวหน้าความสำเร็จ การพัฒนาเพื่อใช้ศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่โดยแสวงหาต่อโอกาสและประสบการณ์ใหม่ ๆ ซึ่งสามารถประสบความสำเร็จต่อโอกาสที่ท้าทาย ดังนั้นหากโครงสร้างปัจจุบันไม่มีแรงจูงใจให้เกิดความก้าวหน้าก็จำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. ควรมีการอบรมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมให้ครอบคลุมเพื่อจะได้ก่อให้เกิดความเข้าใจกับผู้บริหารสาธิตธรรมทุกระดับ ซึ่งจะช่วยให้ลดอุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรม

2. ควรมีการปรับปรุงด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การสาธิตธรรมที่อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ เนื่องจากศาลตามกฎหมายปัจจุบันมิได้กำหนดฐานะเป็นส่วนราชการระดับใด ข้าราชการการธุรการที่ปฏิบัติงานอยู่ตามศาลต่าง ๆ ตั้งแต่จำศาลลงมาจึงมีไม่มีสถานะหรือตำแหน่ง เมื่อเทียบกับข้าราชการอื่นในระดับเดียวกัน

3. ควรมีการปรับปรุงด้าน โครงสร้างองค์การสาธิตธรรมที่ค่อนข้างมีความสลับซับซ้อนอันเกิดจากการที่มีการรวมข้าราชการตุลาการและข้าราชการธุรการอยู่ในสายการบังคับบัญชาเดียวกันทำให้ไม่เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา

3. ควรมีการปรับปรุงการสื่อสารขององค์การสาธิตธรรมให้คล่องตัวขึ้น ซึ่งในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารในองค์การยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การสื่อสารล่าช้า และเกิดความผิดพลาดในการส่งข้อมูล

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นผู้บริหารสาธิตธรรมเกี่ยวกับสาเหตุการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบริหารองค์การสาธิตธรรมเท่านั้น ควรจะมีการศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานในองค์การสาธิตธรรมด้วย

2. การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีเพียงการทดสอบเปรียบเทียบหาความแตกต่างของความคิดเห็นของผู้บริหาร กับคุณลักษณะส่วนบุคคล และระดับการบริหารของผู้บริหาร ควรจะมีการศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นของผู้บริหาร กับคุณลักษณะส่วนบุคคล และระดับการบริหารของผู้บริหารด้วย

3. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสาเหตุอื่นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารองค์การสาธิตธรรมด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- จุมพล หนิมพานิช และคณะ. สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2525.
- จีราภรณ์ รักษา. นโยบายสาธารณะและการวางแผน กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2529.
- ชูป กาญจนประกร. ระบบอุปถัมภ์. พิมพ์ครั้งที่ 2. พระนคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ. สถิติเพื่อนักบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ปธาน สุวรรณมงคล. ปัญหาของการบริหารราชการไทยและแนวทางแก้ไข. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2529.
- ชูป กาญจนประกร. ปัจจัยแวดล้อมกับการบริหารราชการไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ โอเคียนสโตร์, 2523.
- เชาวน์ โจรนแสงและคณะ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหาร. กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2529.
- ดิน ปรัชญ์พุทธธี และ ไกรยุทธ ชีรคยาภินันท์. การใช้เวลานักบริหารในราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) 2537.
- ไทรรัตน์ โภคพลากรณ์. ปัจจัยแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการไทย. กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2529.
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. ทฤษฎีองค์การ : โครงสร้างและพฤติกรรม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531.
- ธงชัย สันติวงษ์. หลักการจัดการ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2531.
- ปภาวดี ดุลยจินดา. การจัดองค์การ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2529.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การบริหารและการจัดระเบียบบริหารราชการไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์ พ.ศ. 2529.
- ปรัชญา เวสารัชชและคณะ. การบริหารราชการไทย. กรุงเทพฯ : ป. สัมพันธ์พาณิชย์, 2529.
- ปรัชญา เวสารัชช. สภาพแวดล้อมการบริหารราชการไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2539.

- ปราณี พรรณวิเชียร. หลักการจัดการ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประกายพริก, 2530.
- สุสสดี สัตยมานะ และ สุพัตรา เพชรมณี. ระบบบริหารและระเบียบวิธีปฏิบัติราชการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเคียนส โตร์, 2523.
- พยอม วงศ์สารศรี. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยครูสวนกุหลาบ, 2530.
- พัทธา สายหู. โลกสมมุติ. กรุงเทพฯ : ศีกยิตสยาม , 2516.
- พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970 - ค.ศ. 1980). พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887 - ค.ศ. 1970). พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. คู่มือ การทำรายงาน ภาคนิพนธ์ วิทยานิพนธ์. กรุงเทพฯ : 2538
- วินิต ทรงประทุม และวรงค์ จันทรร. การประสานแนวคิดและขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531.
- พิมพ์จรีย์ นามวัฒน์. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2526.
- รุ่ง แก้วแดง. รีเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 3 . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2538.
- ศิริชัย กาญจนวสี. การเลือกใช้สถิติที่เหมาะสมสำหรับการวิจัย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- ศิริชัย พงษ์วิชัย. การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2528.
- สมคิด บางโม. หลักการจัดการ. กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2538.
- สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2526.
- สมพงษ์ เกษมสิน. สารานุกรมการบริหาร. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517.
- สมยศ นาวิการ. การบริหารเชิงกลยุทธ์และนโยบายธุรกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2539.
- สมยศ นาวิการ. การพัฒนาองค์การและการจูงใจ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2521.
- สมาน รังสิโยภักดิ์. การจัดโครงสร้างส่วนราชการ. กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงานก.พ. , 2535.
- สุพัตรา บุญมาก. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และการประมวลผลข้อมูลทางธุรกิจด้วยคอมพิวเตอร์. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- สุพัตรา สุภาพ. สังคมและวัฒนธรรมไทย. ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช , 2523.

เสถียร เหลืองอร่าม. หลักการจัดการองค์การและวิธีปฏิบัติงาน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรวพิทยา,
2517.

เสถียร เหลืองอร่าม. วิทยาการจัดการ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรวพิทยา, 2525.

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ. การปฏิรูประบบราชการ : ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง.
กรุงเทพฯ : สำนักงาน ก.พ., 2541.

อมร รักษาศักดิ์. ระบบราชการพลเรือนแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
ไอเดียนสโตร์, 2514.

อมร รักษาศักดิ์และถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์. การพัฒนาการเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์ไอเดียนสโตร์, 2529.

อรุณ รักธรรม. การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช,
2523.

อรุณ รักธรรม. ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ : การบริหารองค์การ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา
พานิช. 2525

อรุณ รักธรรม. ค่านิยมและฐานคติของการพัฒนาองค์การ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัย
ธรรมาธิราช, 2530.

อวยชัย ชบา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารธุรกิจ. กรุงเทพฯ : บริษัทนวนกนก จำกัด,
2529.

อำนาจ แสงสว่าง. การจัดการทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, 2540

ภาษาไทยอังกฤษ

Books

- Agryris, Chris. **Management and Organizational Development : The Path from XA to YB**
New York : McGraw-Hill , 1971.
- Aldrich, Howard E. **Technology and Organizational Structures : A Re- examination of the Findings of the Aston Group.** Administrative Science Quarterly 17 March 1972
- Almond, Gabriel and Verba Sydney. **Civic Culture.** Princeton : Princeton University Press , 1963
- Anderson , R.G. **Data Processing and Management Information System.** 3rd. Ed. New York: MacDonald & Evans, 1979.
- Apple, Paul H. **Policy and Administration.** Birmingham , Alabama : The University of Alabama Press , 1949.
- Beckhard, Richard , Harris, Reuben T. **Organizational Transitions , Managing Complex Change.** 2nd.ed. New York : Macmiller Co., 1987.
- Beckhard, Richard . **Organization Development : Theory , Practice , and Research.** New Jersey : Prentice - Hall, 1978
- Beckhard , R. **Organization Development : Strategies and Models.** N.J. : Wesley, 1967
- Bell, Danial. **Towards the Year 2000 : Work in Progress.** Boston: Houghton Mifflin Company , 1968.
- Bennis, Warren G. and Slater, Philip E. **The Temporary Society.** New York : Harper & Row Publishers , 1968.
- Bennis, Warren G. **Organization Development : It Nature Origin & Perspective.** New York : Harper and Row Publishers, 1957.
- Bennis, Warren G. and Slater Philip E. **The Temporary Society.** NewYork : Harper & Row Publishers , 1968.
- Berman, P. **Thinking about Programmed and Adaptive Implementation : Matching Strategies to Situations.** New York : Beverley Hill S . Ca : Sage 1980.
- Bittel, Lester R. **The McGraw-Hill 36 hour management.** New York : McGraw-Hill Inc. 1990.
- Blake, R.B. and Mouton, J.B. **The Managerial Grid.** Houston : Gulf Publish Co.,1964.

- Blau, Peter. **A Formal Theory of Differentiation in Organizations** : American Sociological Review 35, April 1970.
- Blau, Peter. **Technology Organization in Manufocauring**. Administrative Science Quarterly 21, March 1976.
- Burch, G. John Jr.; Strater, R. Felex and Grudnitski, Gary. **Information Systems Theory and Practice**. 3rd. Ed. New York : John Wiley & Sons, 1979.
- Chandler, A.D. **Strategy & Structure Chapters in History of American Industrial Enterprise**. Camgridge, Mass , MIT Press , 1962.
- Drucker, Peter. **The Concept Of The Corporation**. New York : New American Library, 1964.
- Davis, Gordon B. and Olson Magrethe. **Management Information Systems** 2nd.ed. New York: McGraw Hill, 1985.
- Davis, R.C., **The Fundamentals Of Top Management**. New York : American Library, 1964.
- Downs, Anthony. **Inside Bureaucracy**. Boston : Little Brown and Company , 1967.
- Eisenstadt, S.N. **The Political System of Empires**. New York : The Free Press of Glencoe , 1962.
- Eisenstadt, S.N. **Problems of Emerging Bureaucracies in Developing Areas and Newstate**. N.J. : Prentice Hall, Inc., 1970.
- Fainsod, Merle. **Bureaucracy and Modernization : The Russian and Soviet Case La Palombara ed.**, Bureaucrecy Political Development Princeton : Prenceton University Press , 1963.
- French , W. L. ; Bell, C.It. Zawacki. **Organization Development :Theory , Practice and Research**. Dallas : Business Publications 1978.
- Friz, Morstein - Marx. **Element of Public Administration**. Engle wood Cliffs , N.J. : Prentice - Hall Inc. , 1946.
- Fullan , M. , **Overview of the Innovative Process and the Uses**. New York : Interchange, Vol. 3 , 1972
- Gouillart, Francis J. and Kelly, Jame N. **Transforming The Organization**. New York : Mc Graw-Hill , Inc., 1995.
- Hall, Richard H. , Haas Eugene J. , and Johnson, Norman J. **Organizational Size, Complexity and Formalization**. American Sociological Review 32 , December 1967.

- Hault, Thomas Ford. **Dictionary of Modern Sociology**. New Jersey : Littlefield, Adams & Co., 1969.
- Herzberg, Frederick . **The Motivation to Work**. New York : John Wiley Sons, & Inc., 1959.
- Leisers, Avery on and Fritz Morstein-Marx. **The Formulation of Administrative Policy**. New York : Elements of Public Administration, 1946.
- Lippitt, Gordon L. **Organization Renewal**. New York : Apple ton - Century - Crofts, 1969.
- Lippitt, G. L. , **Organization Renewal : A Holistic Approach to Organization Development** . Englewood , Cliffs , N.J. Prentice Hall , 1969.
- March, . J. G. : Etolesem J.P. **What Administrative Reorganization Tells. US About Governing**. The American Political Science Review, Vol 77 June 1983.
- Meyer, Marshall. **Size and The Structure of Organizations : A Causal Analysis**. American Sociological Review 37, August 1972.
- Millett, John D. **Concepts of Organization**. New York : Elements of Public Administration . 1946.
- Mintzberg, Henry. **The Structuring Of Organizations : A Synthesis Of Research**. Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1979
- Parkinsons, Northcote C. **PARKINSON' LAW**. Boston : Houghton Mifflin, 1957.
- Pearce, John A. and Robinson, Richard B. **Strategic Management : Formulation, Implementation , and Control**. 6th.ed. New York : Times Mirror Higher Education Group , Inc., Print Group, 1997.
- Pugh, D.S., Hichson, D.J., Hinings, C.R. , and Turner, C. **The Context of Organization Structures.**, Administrative Science Quarterly 14, March 1969.
- Pulti, Joseph M. **Management : A Functional Approach**. New York: McGraw-Hill Book Co., 1987.
- Quinn, James Brain., Mintzberg, Henry., and James, Robert M. **The Strategy Precess**. New York : Prentice - Hall , Inc. 1988.
- Riggs, Fred W. **Administration in Developing Countries**. Boston : Horughton Mifflin Company , 1966.
- Simon, Herbert A. and March Jame. **Organizations**. NewYork : John Wiley and Son , 1959.

อิสสระ นิตินัทธ์ประกาศ, พูลทรัพย์ ปิยะอนันต์. “การปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยบริหารราชการระดับกระทรวง “วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 23 ฉบับที่ 4 ตุลาคม 2526

วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

- กิ่งพร ทองใบ. “ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยลักษณะองค์การกับประสิทธิผลขององค์การภาครัฐบาลในการบริหารราชการไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ ศึกษบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2533.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. “ทิศทางการวางแผนกำลังคนเพื่อรองรับการอำนวยความสะดวกในทศวรรษหน้า” รายงานการวิจัยภาควิจัยสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- ดวงรัตน์ พ่วงโพธิ์ “ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ” วิทยานิพนธ์บัณฑิตวิทยาลัย คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2538.
- บุศวรรณ เจตน์จำนงจิต “ทัศนคติของผู้บริหารของการประสานครหลวงต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2539.
- ศิริยา อุทัยศรีผดุงกุล. “การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล : กรณีศึกษากองฝึกอบรมกรมทางหลวง” วิทยานิพนธ์บัณฑิตศึกษากองทัพพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540.
- สมบุญวัฒน์ สัตยารักษ์วิทย์. “การศึกษากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การอันเนื่องมาจากเทคโนโลยีสารสนเทศ กรณีขององค์การไทย” รายงานการวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541.
- สมพร ศิลป์สุวรรณ. “การปรับเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดองค์การและการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการคณะพัฒนาเศรษฐกิจ กรุงเทพฯ” รายงานการวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538.
- สุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์ “การปรับปรุงโครงสร้างกรมสรรพสามิต” วิทยานิพนธ์บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.
- สุรัชดา ศาสตร์สุข “การศึกษาเปรียบเทียบการใช้ทักษะการบริหารของผู้บริหารในสำนักงานกลางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค” วิทยานิพนธ์บัณฑิตวิทยาลัย คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2542.

ภาคผนวก



พระราชบัญญัติ

ให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พุทธศักราช ๒๔๗๗ และพระธรรมนูญศาลยุติธรรมซึ่งได้ใช้บังคับโดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

มาตรา ๔ ให้ใช้บทบัญญัติท้ายพระราชบัญญัตินี้เป็นพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

มาตรา ๕ พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่บรรดาคดีที่ได้ยื่นฟ้องในวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นต้นไป ไม่ว่ามูลคดีได้เกิดขึ้นก่อนหรือในวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

บรรดาคดีที่ได้ยื่นฟ้องก่อนวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บังคับตามกฎหมายซึ่งใช้อยู่ก่อนวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

เว้นแต่มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับแก่คดีในลักษณะดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๖ ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองประธานศาลฎีกา และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น เฉพาะที่มีอาวุโสถัดจากรองประธานศาลฎีกา และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น คนที่สาม และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อยู่ในวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ต่อไปจนกว่าจะได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น แต่ต้องไม่เกินวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค เฉพาะที่มีอาวุโสถัดจากรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค คนที่หนึ่ง อยู่ในวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ต่อไปจนกว่าจะได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น แต่ต้องไม่เกินวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มีหน้าที่ช่วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น และอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ตามที่ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น และอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น มอบหมาย แล้วแต่กรณี

มาตรา ๗ บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการ ระเบียบข้อบังคับ และบรรดาคำสั่งต่างๆ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่ตรา หรือออกโดยอาศัยอำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมซึ่งได้ใช้บังคับโดยพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พุทธศักราช ๒๕๓๗ ก่อนวันที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่ง ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมท้ายพระราชบัญญัตินี้ออกใช้บังคับแทน

มาตรา ๘ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๑ ศาลยุติธรรมตามพระธรรมนูญนี้มีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๒ ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญกรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัด ศาลแขวง และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น

มาตรา ๓ ศาลอุทธรณ์ ได้แก่ ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค

มาตรา ๔ ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น อาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และจะให้มิอำนาจในคดีประเภทใดหรือคดีในท้องที่ใด ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของแต่ละศาลนั้น แยกต่างหากโดยเฉพาะก็ได้ โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามวรรคหนึ่ง เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีกามีหน้าที่วางระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลยุติธรรม เพื่อให้กิจการของศาลยุติธรรมดำเนินไปโดยเรียบร้อยและเป็นระเบียบเดียวกัน และให้ประธานศาลฎีกามีอำนาจดูแลให้ผู้พิพากษาปฏิบัติตามระเบียบวิธีการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมายหรือโดยประการอื่นให้เป็นไปโดยถูกต้อง

มาตรา ๖ ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีอำนาจเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง การยุบเลิก หรือการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจศาลของศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงจำนวน สภาพ สถานที่ตั้ง และเขตอำนาจศาลตามที่จำเป็นเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปโดยเรียบร้อยตลอดราชอาณาจักร

มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดจำนวนผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมให้เหมาะสมตามความจำเป็นแห่งราชการ

มาตรา ๘ ให้มีประธานศาลฎีกาประจำศาลฎีกาหนึ่งคน ประธานศาลอุทธรณ์ประจำศาลอุทธรณ์หนึ่งคน ประธานศาลอุทธรณ์ภาคประจำศาลอุทธรณ์ภาค ศาลละหนึ่งคน และให้มีอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น ศาลละหนึ่งคน กับให้มีรองประธานศาลฎีกาประจำศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ประจำศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาคประจำศาลอุทธรณ์ภาค และรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น ศาลละหนึ่งคน และในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางราชการ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม โดยความเห็นชอบของประธานศาลฎีกา จะกำหนดให้มีรองประธานศาลฎีกา หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นมากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนก็ได้

เมื่อตำแหน่งประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นว่างลง หรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น แล้วแต่กรณีเป็นผู้ทำการแทน ถ้ามีรองประธานศาลฎีกา หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นหลายคน ให้รองประธานศาลฎีกา หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นตามวรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสาม ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคนหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะเป็นผู้ทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้

มาตรา ๙ ในศาลจังหวัดหรือศาลแขวง ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ศาลละหนึ่งคน

เมื่อตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงว่างลง หรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลนั้นไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับในศาลนั้นเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสอง ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคนหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะเป็นผู้ทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้ มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการแบ่งส่วนราชการในศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ หรือศาลชั้นต้นออกเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกหรือผู้พิพากษาหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น แผนกหรือหน่วยงานละหนึ่งคน

เมื่อตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกหรือผู้พิพากษาหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามวรรคหนึ่งว่างลง หรือเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นเป็นผู้ทำการแทน ถ้าผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับในแผนกหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นเป็นผู้ทำการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ทำการแทนตามวรรคสอง ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้ผู้พิพากษาคนหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนก็ได้

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลจะทำการแทนในตำแหน่งตามวรรคหนึ่งไม่ได้ มาตรา ๑๑ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น และผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ต้องรับผิดชอบในราชการของศาลให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) นั่งพิจารณาและพิพากษาคดีที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเป็นที่สนใจของประชาชน คดีที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรง คดีที่มีทุนทรัพย์สูง และคดีละเมิดอำนาจศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลยุติธรรม

(๒) สั่งคำร้องคำขอต่างๆ ที่ยื่นต่อตนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ

(๓) ระมัดระวังการใช้ระเบียบวิธีการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมายหรือโดยประการอื่นให้เป็นไปโดยถูกต้อง เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเสร็จเด็ดขาดไปโดยเร็ว

(๔) ให้คำแนะนำแก่ผู้พิพากษาในศาลนั้นในข้อขัดข้องเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา

(๕) ร่วมมือกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในบรรดากิจการอันเกี่ยวกับการจัดวางระเบียบและ การดำเนินการงานส่วนธุรการของศาล

(๖) ทำรายงานการคดีและกิจการของศาลส่งตามระเบียบ

(๗) มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่างลงไม่ว่าเพราะเหตุใด และมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยรีบด่วน ก็ให้กรรมการจำนวนเท่าที่มีอยู่ดำเนินการต่อไปได้ แต่ถ้ากรรมการบริหารศาลยุติธรรมที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ดำเนินการเลือกกรรมการบริหารศาลยุติธรรมเพิ่มขึ้นโดยเร็ว และในระหว่างนั้น ก.บ.ศ. จะดำเนินการใดไม่ได้

มาตรา ๑๗ ก.บ.ศ. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และประเพณีปฏิบัติของทางราชการศาลยุติธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ออกระเบียบหรือประกาศ หรือมีมติเพื่อการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรม ให้เป็นไปตามนโยบายของประธานศาลฎีการวมทั้งมีอำนาจยับยั้งการบริหารราชการของศาลยุติธรรม หรือสำนักงานศาลยุติธรรมที่ไม่เป็นไปตามระเบียบประกาศ หรือมตินั้นด้วย

(๒) ให้ความเห็นชอบในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนของศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรี

(๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในการบริหารราชการของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๒

(๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม

(๕) การกำหนดวันทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุดราชการของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมและลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรม

(๖) กำหนดให้มีตรา สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายใดเพื่อใช้ในการบริหารราชการศาลยุติธรรม รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการทำและใช้ตรา สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายนั้นไว้ด้วย

(๗) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลให้ทำการใดๆ แทน และกำหนดอัตราเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้ง

(๘) กำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.บ.ศ.

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมคณะหนึ่งเรียกโดยย่อว่า “ก.ศ.” ประกอบด้วย

มาตรา ๑๖ ศาลชั้นต้นมีเขตตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดไว้

ศาลแพ่งและศาลอาญา มีเขตตลอดท้องที่กรุงเทพมหานครนอกจากท้องที่ที่อยู่ในเขตของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลยุติธรรมอื่นตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดไว้

ในกรณีที่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแพ่งหรือศาลอาญา และคดีนั้นเกิดขึ้นนอกเขตของศาลแพ่งหรือศาลอาญา ศาลแพ่งหรือศาลอาญา แล้วแต่กรณี อาจใช้ดุลพินิจยอมรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโอนคดีไปยังศาลยุติธรรมอื่นที่มีเขตอำนาจ

ในกรณีที่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัด และคดีนั้นเกิดขึ้นในเขตของศาลแขวงและอยู่ในอำนาจของศาลแขวง ให้ศาลจังหวัดนั้นมีคำสั่งโอนคดีไปยังศาลแขวงที่มีเขตอำนาจ

มาตรา ๑๗ ศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี และมีอำนาจทำการไต่สวน หรือมีคำสั่งใดๆ ซึ่งผู้พิพากษาคณะเดียวมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๘ ศาลจังหวัดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั้งปวงที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมอื่น

มาตรา ๑๙ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และศาลแพ่งธนบุรีมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั้งปวงและคดีอื่นใดที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมอื่น

ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ และศาลอาญาธนบุรีมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทั้งปวงที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมอื่น รวมทั้งคดีอื่นใดที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๐ ศาลยุติธรรมอื่นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นหรือกฎหมายอื่นกำหนดไว้

มาตรา ๒๑ ศาลอุทธรณ์มีเขตตลอดท้องที่ที่มีได้อยู่ในเขตศาลอุทธรณ์ภาค

ในกรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์คดีต่อศาลอุทธรณ์ และคดีนั้นอยู่นอกเขตของศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์อาจใช้ดุลพินิจยอมรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งโอนคดีนั้นไปยังศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจ

มาตรา ๒๒ ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคมีอำนาจพิจารณาพิพากษาบรรดาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์ และว่าด้วยเขตอำนาจศาล และมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) พิพากษายืนตาม แก้ไข กลับ หรือยกคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่พิพากษาลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต ในเมื่อคดีนั้นได้ส่งขึ้นมายังศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๒) วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคำขอที่ยื่นต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคตามกฎหมาย

(๓) วินิจฉัยชี้ขาดคดีที่ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคมีอำนาจวินิจฉัยได้ตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๓ ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษาบรรดาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค และคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นโดยตรงต่อศาลฎีกา ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์หรือฎีกาและคดีที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษา รวมทั้งมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือสั่งคำร้องคำขอที่ยื่นต่อศาลฎีกาตามกฎหมาย

คดีที่ศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งแล้ว คู่ความไม่มีสิทธิที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคัดค้านคดีนั้นต่อไป

หมวด ๓

องค์คณะผู้พิพากษา

มาตรา ๒๔ ให้ผู้พิพากษาคนหนึ่งมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ออกหมายเรียก หมายอาญา หรือหมายสั่งให้ส่งคนมาจากหรือไปยังจังหวัดอื่น

(๒) ออกคำสั่งใดๆ ซึ่งมีใช่เป็นไปในทางวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดี

มาตรา ๒๕ ในศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาคนเดียวเป็นองค์คณะมีอำนาจเกี่ยวแก่คดีซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลนั้น ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องหรือคำขอที่ยื่นต่อศาลในคดีทั้งปวง

(๒) ไต่สวนและมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย

(๓) ไต่สวนมูลฟ้องและมีคำสั่งในคดีอาญา

(๔) พิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง ซึ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องไม่เกินสามแสนบาท ราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินดังกล่าวอาจขยายได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(๕) พิจารณาพิพากษาคดีอาญา ซึ่งกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างสูงไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่จะลงโทษจำคุกเกินหกเดือน หรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุกหรือปรับอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างเกินอัตราที่กล่าวแล้วไม่ได้

ผู้พิพากษาประจำศาลไม่มีอำนาจตาม (๓) (๔) หรือ (๕)

มาตรา ๒๖ ภายใต้งบับมาตรา ๒๕ ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลชั้นต้น นอกจากศาลแขวงและศาลยุติธรรมอื่นซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ต้องมีผู้พิพากษา

อย่างน้อยสองคนและต้องไม่เป็นผู้พิพากษาประจำศาลเกินหนึ่งคน จึงเป็นองค์คณะที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งหรือคดีอาญาทั้งปวง

มาตรา ๒๗ ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาคหรือศาลฎีกา ต้องมีผู้พิพากษาอย่างน้อยสามคน จึงเป็นองค์คณะที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้

ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค และผู้พิพากษาศาลฎีกา ที่เข้าประชุมใหญ่ในศาลนั้นหรือในแผนกคดีของศาลดังกล่าว เมื่อได้ตรวจสำนวนคดีที่ประชุมใหญ่หรือที่ประชุมแผนกคดีแล้ว มีอำนาจพิพากษาหรือทำคำสั่งคดีนั้นได้ และเฉพาะในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีอำนาจทำความเห็นแย้งได้ด้วย

มาตรา ๒๘ ในระหว่างการพิจารณาคดีใด หากมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีนั้น ไม่อาจจะนั่งพิจารณาคดีต่อไป ให้ผู้พิพากษาดังต่อไปนี้ที่นั่งพิจารณาคดีนั้นแทนต่อไปได้

(๑) ในศาลฎีกา ได้แก่ ประธานศาลฎีกา หรือรองประธานศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งประธานศาลฎีกามอบหมาย

(๒) ในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ได้แก่ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือรองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งประธานศาลอุทธรณ์หรือประธานศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี มอบหมาย

(๓) ในศาลชั้นต้น ได้แก่ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาภาค ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นของศาลนั้น ซึ่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาภาค หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณี มอบหมาย

ให้ผู้ทำการแทนในตำแหน่งต่างๆ ตามมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๓ มีอำนาจตาม (๑) (๒) และ (๓) ด้วย

มาตรา ๒๙ ในระหว่างการทำคำพิพากษาคดีใด หากมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีนั้นไม่อาจจะทำคำพิพากษาในคดีนั้นต่อไปได้ ให้ผู้พิพากษาดังต่อไปนี้มีอำนาจลงลายมือชื่อทำคำพิพากษา และเฉพาะในศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลชั้นต้น มีอำนาจทำความเห็นแย้งได้ด้วย ทั้งนี้ หลังจากได้ตรวจสำนวนคดีนั้นแล้ว

(๑) ในศาลฎีกา ได้แก่ ประธานศาลฎีกาหรือรองประธานศาลฎีกา

(๒) ในศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ได้แก่ ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองประธานศาลอุทธรณ์ หรือรองประธานศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี

(๓) ในศาลชั้นต้น ได้แก่ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาศาลภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณี

ให้ผู้ทำการแทนในตำแหน่งต่าง ๆ ตามมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๓ มีอำนาจตาม (๑) (๒) และ (๓) ด้วย

มาตรา ๓๐ เหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ หมายถึง กรณีที่ผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะนั่งพิจารณาคดีนั้นพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่หรือถูกคัดค้านและถอนตัวไป หรือไม่อาจปฏิบัติราชการจนไม่สามารถนั่งพิจารณาหรือทำคำพิพากษาในคดีนั้นได้

มาตรา ๓๑ เหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ แล้ว ให้หมายความรวมถึงกรณีดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) กรณีที่ผู้พิพากษาคณะเดียวได้สวนมูลฟ้องคดีอาญาแล้วเห็นว่าควรพิพากษายกฟ้อง แต่คดีนั้นมีอัตราโทษตามที่กฎหมายกำหนดเกินกว่าอัตราโทษตามมาตรา ๒๕ (๕)

(๒) กรณีที่ผู้พิพากษาคณะเดียวพิจารณาคดีอาญาตามมาตรา ๒๕ (๕) แล้วเห็นว่าควรพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าหกเดือน หรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุกหรือปรับนั้น ใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างเกินอัตราดังกล่าว

(๓) กรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งคดีแพ่งเรื่องใดของศาลนั้นจะต้องกระทำโดยองค์คณะ ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาหลายคน และผู้พิพากษาในองค์คณะนั้นมีความเห็นแย้งกันจนหาเสียงข้างมากมิได้

(๔) กรณีที่ผู้พิพากษาคณะเดียวพิจารณาคดีแพ่งตามมาตรา ๒๕ (๔) ไปแล้ว ต่อมาปรากฏว่าราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องเกินกว่าอำนาจพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษาคณะเดียว

หมวด ๔

การจ่าย การโอน และการเรียกคืนสำนวนคดี

มาตรา ๓๒ ให้ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรือผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีในแต่ละศาลแล้วแต่กรณี รับผิดชอบในการจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะผู้พิพากษาในศาลหรือในแผนกคดีนั้น โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลยุติธรรม

การออกระเบียบราชการฝ่ายตุลาการของศาลยุติธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมขององค์คณะผู้พิพากษาที่จะรับผิดชอบสำนวนคดีนั้น รวมทั้งปริมาณคดีที่องค์คณะผู้พิพากษาแต่ละองค์คณะต้องรับผิดชอบ

มาตรา ๓๓ การเรียกคืนสำนวนคดีหรือการโอนสำนวนคดีซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบขององค์คณะผู้พิพากษาใด ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล จะกระทำได้อต่อเมื่อเป็นกรณีที่จะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาหรือพิพากษาอรรถคดีของศาลนั้น และรองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลจังหวัด หรือผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลแขวง แล้วแต่กรณี ที่มีได้เป็นองค์คณะในสำนวนคดีดังกล่าวได้เสนอความเห็นให้กระทำได้

ในกรณีที่รองประธานศาลฎีกา รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลจังหวัด หรือผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดในศาลแขวง แล้วแต่กรณี ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ หรือได้เข้าเป็นองค์คณะในสำนวนคดีที่เรียกคืนหรือโอนนั้น ให้รองประธานศาลฎีกา รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาที่มีอาวุโสถัดลงมาตามลำดับในศาลนั้น เป็นผู้มื่ออำนาจในการเสนอความเห็นแทนในกรณีที่รองประธานศาลฎีกา รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น มีหนึ่งคนและในกรณีที่รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค ไม่อาจปฏิบัติราชการได้หรือได้เข้าเป็นองค์คณะในสำนวนคดีที่เรียกคืนหรือโอนนั้น ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโสสูงสุดของศาลนั้นเป็นผู้มื่ออำนาจในการเสนอความเห็น

ผู้พิพากษาอาวุโสหรือผู้พิพากษาประจำศาลไม่มีอำนาจในการเสนอความเห็นตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง

ในกรณีที่ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนหรือองค์คณะผู้พิพากษามีคดีค้างการพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งจะทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้นล่าช้า และผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนหรือองค์คณะผู้พิพากษานั้นขอคืนสำนวนคดีที่ตนรับผิดชอบอยู่ ให้ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล แล้วแต่กรณี มีอำนาจรับคืนสำนวนคดีดังกล่าว และโอนให้ผู้พิพากษาหรือองค์คณะผู้พิพากษาอื่นในศาลนั้นรับผิดชอบแทนได้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษารบองค์คณะและผู้พิพากษาซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใดจะทำคำพิพากษาคดีนั้นมิได้ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับมาตรา ๒๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การจ่ายสำนวนคดีให้ผู้พิพากษาต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ และได้ห้ามการเรียกคืนสำนวนคดีหรือการโอนสำนวนคดี เว้นแต่เป็นกรณีที่จะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี นอกจากนี้ ได้มีการตรากฎหมายตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อให้การจัดระบบการบริหารงานศาลยุติธรรมตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมสอดคล้องกับกฎหมายซึ่งตราขึ้นตามมาตรา ๒๗๕ ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



พระราชบัญญัติ

ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม

พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นหกลสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดาอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้มีอำนาจจะใช้หรือกระทำการใดให้เป็น การกระทบกระเทือนอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมมิได้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“ข้าราชการตุลาการ” หมายความว่า ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“ข้าราชการศาลยุติธรรม” หมายความว่า ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“ประธานศาลอุทธรณ์” หมายความว่า อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“กรรมการตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า กรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า คณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

“ก.บ.ศ.” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม

“ก.ศ.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม

“สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน” หมายความว่า สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกลาง สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด และสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนของศาลจังหวัดแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว

มาตรา ๕ ให้มีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระมีฐานะเป็นนิติบุคคล การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานศาลยุติธรรมและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้ทำเป็นประกาศ ก.บ.ศ.

ประกาศตามวรรคสอง เมื่อได้รับความเห็นชอบจากประธานศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖ สำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลยุติธรรม รวมทั้งเสริมสร้างให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๗ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศาลยุติธรรมทุกแห่งให้เพียงพอที่จะรับผิดชอบงานธุรการ งานช่วยค้นคว้าทางวิชาการแก่ผู้พิพากษา รวมตลอดทั้งการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ และงานอื่นใดตามที่ศาลยุติธรรมมอบหมาย

จำนวนและระดับของเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ ก.ศ. กำหนดโดยความเห็นชอบของประธานศาลฎีกา

ในกรณีที่ ก.บ.ศ. เห็นว่า ศาลยุติธรรมแห่งใดมีจำนวนเจ้าหน้าที่ประจำศาลยุติธรรมที่เหมาะสมเพียงพอจะจัดตั้งเป็นหน่วยงานประจำศาลยุติธรรม ให้ ก.บ.ศ. โดยความเห็นชอบของประธานศาลฎีกามีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้มีสำนักงานประจำศาลยุติธรรมแห่งนั้น โดยมีหัวหน้าสำนักงานเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบก็ได้

มาตรา ๘ ให้มีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นข้าราชการศาลยุติธรรม ขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ รวมทั้งระเบียบ ประกาศ และมติของ ก.บ.ศ. และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศาลยุติธรรม โดยมีรองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

ในกิจการของสำนักงานศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้แทนของสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อการนี้ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมจะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติราชการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ ก.บ.ศ. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๙ ข้าราชการศาลยุติธรรมที่ทำงานประจำในศาลยุติธรรมต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมแห่งนั้นซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ

ในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของข้าราชการศาลยุติธรรมที่ทำงานประจำในศาลยุติธรรม ให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการศาลยุติธรรมนั้นดำเนินการให้สอดคล้องกับผลการประเมินผลงานที่ผู้พิพากษาซึ่งเป็นหัวหน้าในศาลยุติธรรมแห่งนั้นจัดทำขึ้น

มาตรา ๑๐ ให้มีคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมคณะหนึ่งเรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ศ.” ประกอบด้วย

- (๑) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรม
- (๒) กรรมการบริหารศาลยุติธรรมซึ่งข้าราชการตุลาการเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาเป็นผู้เลือกจากข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล ดังต่อไปนี้

(ก) ศาลฎีกา ให้เลือกจากข้าราชการตุลาการที่ดำรงตำแหน่งในศาลฎีกาในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวนสี่คน

(ข) ศาลอุทธรณ์ ให้เลือกจากข้าราชการตุลาการที่ดำรงตำแหน่งในศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์หรือผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค จำนวนสี่คน

(ก) ศาลชั้นต้น ให้เลือกจากข้าราชการตุลาการผู้มีอาวุโสสูงสุดหนึ่งร้อยคนแรกที่ดำรงตำแหน่งในศาลชั้นต้นและซึ่งมิใช่ข้าราชการตุลาการที่ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส จำนวนสี่คน

(๓) กรรมการบริหารศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิด้านการงบประมาณ ด้านการพัฒนาองค์กร หรือด้านการบริหารและการจัดการ ซึ่งประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรมและกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตาม (๒) เป็นผู้เลือกจากบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการหรือข้าราชการศาลยุติธรรม จำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสี่คน

ให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและข้าราชการตุลาการซึ่งได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการในศาลอื่นมีสิทธิได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารศาลยุติธรรมในชั้นศาลซึ่งข้าราชการตุลาการผู้นั้นมีเงินเดือนอยู่ในชั้นของศาลนั้นในขณะที่จะจัดให้มีการเลือก

ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นเลขานุการ และให้รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมที่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ห้ามมิให้กรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเป็นกรรมการบริหารศาลยุติธรรมในคราวเดียวกัน

มาตรา ๑๑ กรรมการบริหารศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๐ (๓) ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๔) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง

(๕) ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคติดต่อดังร้ายแรง

(๖) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมหรือตามกฎหมายอื่น

(๗) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๘) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๙) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมหรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๒ กรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

กรรมการบริหารศาลยุติธรรมซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๒ กรรมการบริหารศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) พ้นจากตำแหน่งข้าราชการตุลาการในกรณีที่เป็นกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๐ (๑) และ (๒)

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในกรณีที่เป็นกรรมการบริหารศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๐ (๓)

ในกรณีเป็นที่สงสัยเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.บ.ศ. เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่างลงไม่ว่าเพราะเหตุใดและวาระการอยู่ในตำแหน่งที่ว่างลงนั้นเหลือไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการให้มีการเลือกกรรมการบริหารศาลยุติธรรมแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลงและให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๑๕ การประชุมของ ก.บ.ศ. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของ ก.บ.ศ. ถ้าประธานไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการประชุมของ ก.บ.ศ. ถ้ากรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา ห้ามมิให้ผู้นั้นร่วมประชุมหรือลงมติในเรื่องนั้น แต่หากผู้นั้นได้เข้าประชุมอยู่ก่อนแล้วและการไม่มีสิทธิร่วมประชุมและลงมตินั้นเป็นการชั่วคราว ก็ให้นับผู้นั้นเป็นองค์ประชุมในเรื่องนั้นด้วย

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ให้ ก.บ.ศ. มีอำนาจวางระเบียบว่าด้วยการประชุมได้

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่างลงไม่ว่าเพราะเหตุใด และมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยรีบด่วน ก็ให้กรรมการจำนวนเท่าที่มีอยู่ดำเนินการต่อไปได้ แต่ถ้ากรรมการบริหารศาลยุติธรรมที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ดำเนินการเลือกกรรมการบริหารศาลยุติธรรมเพิ่มขึ้นโดยเร็ว และในระหว่างนั้น ก.บ.ศ. จะดำเนินการใดไม่ได้

มาตรา ๑๗ ก.บ.ศ. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และประเพณีปฏิบัติของทางราชการศาลยุติธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ออกระเบียบหรือประกาศ หรือมีมติเพื่อการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรม ให้เป็นไปตามนโยบายของประธานศาลฎีการวมทั้งมีอำนาจยับยั้งการบริหารราชการของศาลยุติธรรม หรือสำนักงานศาลยุติธรรมที่ไม่เป็นไปตามระเบียบประกาศ หรือมตินั้นด้วย

(๒) ให้ความเห็นชอบในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนของศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรี

(๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในการบริหารราชการของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๒

(๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม

(๕) การกำหนดวันทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุดราชการของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมและลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรม

(๖) กำหนดให้มีตรา สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายใดเพื่อใช้ในการบริหารราชการศาลยุติธรรม รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการทำและใช้ตรา สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายนั้นไว้ด้วย

(๗) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลให้ทำการใดๆ แทน และกำหนดอัตราเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้ง

(๘) กำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.บ.ศ.

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมคณะหนึ่งเรียกโดยย่อว่า “ก.ศ.” ประกอบด้วย

(๑) รองประธานศาลฎีกาซึ่งมีอาวุโสสูงสุดเป็นประธาน ประธานศาลอุทธรณ์ เลขาธิการ ก.พ. และเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๒) ข้าราชการตุลาการซึ่งได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมชั้นศาลละหนึ่งคน

(๓) ข้าราชการศาลยุติธรรมผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ขึ้นไป ซึ่งได้รับเลือกจากข้าราชการศาลยุติธรรมที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ขึ้นไป จำนวนห้าคน และ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาองค์กร ด้านการบริหารงานบุคคล หรือด้านการบริหารและการจัดการ ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการหรือข้าราชการศาลยุติธรรม และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ ก.บ.ศ. กำหนด ซึ่งกรรมการตาม (๑) (๒) และ (๓) เป็นผู้เลือกจำนวนไม่เกินสามคน

ให้ ก.ศ. แต่งตั้งข้าราชการศาลยุติธรรมเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๕ การเลือกกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๔ (๓) และ (๔) ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ศ. กำหนด

มาตรา ๒๐ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการเลือกซ่อมกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมให้นำมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การประชุมของ ก.ศ.ให้นำมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๑ ให้ ก.ศ. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการอื่นของสำนักงานศาลยุติธรรม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การพัฒนา การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การออกจากราชการ การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน วินัย การสอบสวน และการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษสำหรับข้าราชการศาลยุติธรรม

(๒) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของข้าราชการศาลยุติธรรม

(๓) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกายของข้าราชการศาลยุติธรรม

(๔) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลยุติธรรม รวมทั้งกำหนดอัตราค่าตอบแทนการจ้างด้วย

(๕) การแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินกิจการใดๆ ตามแต่จะมอบหมาย

(๖) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการศาลยุติธรรม

(๗) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการศาลยุติธรรม
(๘) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบ การแต่งกาย และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรม

(๙) การกำหนดกิจการอื่นอันจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล
ระเบียบหรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมเป็นผู้ลงนาม และเมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.บ.ศ. และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๒๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม ให้ ก.บ.ศ. เสนอรายชื่อต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแล้ว ให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งต่อไป

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า ให้เลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมเสนอรายชื่อต่อ ก.ศ. เพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ศ. แล้ว ให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งต่อไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบของ ก.ศ. นั้น ให้ฟังความเห็นของ ก.บ.ศ. ประกอบการพิจารณาด้วย

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา ๒๓ การแต่งตั้งเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมนั้น ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งโอนมาจากข้าราชการตุลาการหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งโอนมาจากข้าราชการตุลาการจะต้องเสนอคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน และเมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งแล้ว ให้ข้าราชการตุลาการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งข้าราชการตุลาการ

มาตรา ๒๔ การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการศาลยุติธรรมให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ คำว่า “ก.พ.” ให้หมายถึง ก.ศ. คำว่า “กระทรวง” ให้หมายถึงสำนักงานศาลยุติธรรม และ คำว่า “ปลัดกระทรวง” ให้หมายถึงเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม

มาตรา ๒๕ อัตราเงินเดือน อัตราเงินประจำตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการศาลยุติธรรมให้นำกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๒๖ เพื่อประโยชน์ในการออมทรัพย์ของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ก.บ.ศ. จะวางระเบียบและวิธีการหักเงินเดือนของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมไว้เป็นเงินสะสมก็ได้ โดยคิดดอกเบี้ยจากเงินสะสมนั้นไว้ในอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประเภทประจำของธนาคารพาณิชย์เงินสะสมและดอกเบี้ยตามวรรคหนึ่ง ให้จ่ายคืนหรือให้กู้ยืมเพื่อดำเนินการตามโครงการสวัสดิการสำหรับข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามระเบียบที่ ก.บ.ศ. กำหนด

มาตรา ๒๗ ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมอาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.บ.ศ. กำหนด

ในกรณีที่มีเหตุที่จะต้องจัดให้มีหรือปรับปรุงเงินเพิ่มค่าครองชีพตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมรายงานไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

มาตรา ๒๘ การโอนข้าราชการศาลยุติธรรมไปบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการตามกฎหมายอื่นหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม อาจกระทำได้อัตโนมัติโดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งทำความตกลงกับเจ้าสังกัด และได้ปฏิบัติตามระเบียบที่ ก.ศ. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการหรือคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นประเภทนั้นๆ แล้วแต่กรณี

การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่โอนมาเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ดำรงตำแหน่งระดับใดและให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งเท่าใด ให้ ก.ศ. เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการศาลยุติธรรมที่มีคุณวุฒิความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้ที่โอนมาเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมตามวรรคหนึ่งในขณะที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาราชการของข้าราชการศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

การโอนข้าราชการการเมืองและข้าราชการที่อยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัตินี้จะกระทำมิได้

มาตรา ๒๕ ให้ข้าราชการตุลาการซึ่งโอนไปเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามอัตราตามตำแหน่งของข้าราชการศาลยุติธรรมที่ได้รับแต่งตั้งโดยให้ปรับเข้ากับอัตราเงินเดือนเดียวกันของข้าราชการศาลยุติธรรม หากไม่มีอัตราเงินเดือนเดียวกันให้ปรับเข้ากับอัตราเงินเดือนที่สูงกว่าถัดขึ้นไป และหากเงินเดือนที่ได้รับอยู่ก่อนแต่งตั้งสูงกว่าอัตราเงินเดือนสูงสุดของระดับที่ได้รับแต่งตั้งก็ให้ปรับเข้ากับอัตราเงินเดือนสูงสุดของระดับที่ได้รับแต่งตั้ง

มาตรา ๓๐ ข้าราชการศาลยุติธรรมมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน

ให้ข้าราชการศาลยุติธรรมเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรมแล้ว ให้เสนอผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๓๒ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมเสนองบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรมไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่กรณี ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจทำความเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของศาลยุติธรรม และสำนักงานศาลยุติธรรมไว้ในรายงานการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วยก็ได้ และในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องอาจขอให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมหรือผู้ซึ่งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมมอบหมายเข้าชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๓๓ คำว่า “กระทรวงยุติธรรม” “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม” และ “ปลัดกระทรวงยุติธรรม” ตามกฎหมายอื่นเฉพาะที่เกี่ยวกับการบริหารงานศาลยุติธรรมที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้หมายความถึง “สำนักงานศาลยุติธรรม” “ประธานศาลฎีกา” และ “เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม” ตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มีปัญหาว่ากฎหมายใดเกี่ยวกับการบริหารงานศาลยุติธรรมหรือไม่ ให้เป็นไปตามที่ประธานศาลฎีกาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด

การอ้างถึงตำแหน่งหรือส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรตามกฎหมายอื่นที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้หมายความถึงตำแหน่งหรือส่วนราชการในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรมที่รับผิดชอบงานในลักษณะเดียวกันตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามที่ ก.ศ. ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๔ ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรม รองปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้ช่วยปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขานุการส่งเสริมงานตุลาการ รองเลขานุการส่งเสริมงานตุลาการ ผู้อำนวยการกอง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการกองในสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการและจำศาล ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม รองเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม หรือตำแหน่งอื่นในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรมตามที่ประธานศาลฎีกากำหนด จนกว่าจะมีการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

มาตรา ๓๕ ในวาระเริ่มแรก ให้เลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมจัดให้มีการเลือกกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๐ และกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๘ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานศาลฎีกากำหนด

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้กรรมการบริหารศาลยุติธรรมเสนอชื่อเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเพื่อให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๒ (๑) ภายในหกสิบวันนับแต่วันครบกำหนดหกสิบวันตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๓๖ ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม และให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม และของเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม เว้นแต่ที่เกี่ยวข้องกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ไปเป็นของประธานศาลฎีกา เลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม และของเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี

ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ และหนี้ ของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม เว้นแต่ที่เป็นของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

การโอนข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม ให้เป็นไปตามที่ประธานศาลฎีกาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตกลงกัน

การโอนตามมาตรานี้ให้หมายถึงการโอนงานในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ตามที่
ประธานศาลฎีกาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตกลงกัน

มาตรา ๓๗ ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม
ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม และให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ และของเจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม
ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน
ส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของประธานศาลฎีกา เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
และของเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลยุติธรรม

ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของ
สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม

มาตรา ๓๘ พระราชกฤษฎีกาและประกาศของคณะปฏิวัติเกี่ยวกับการจัดระเบียบราชการ
ในส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ที่ได้ตราหรือประกาศโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วย
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับต่อไปเท่าที่
ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีประกาศหรือระเบียบ ก.บ.ศ. หรือ
ประกาศหรือระเบียบ ก.ศ. ตามพระราชบัญญัตินี้ออกใช้บังคับแทน

มาตรา ๓๙ ในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามพระราช
บัญญัตินี้ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือคำสั่งที่ใช้บังคับอยู่
ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๐ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา และการแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และให้สำนักงานศาลยุติธรรมมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ สมควรดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายเสริมศักดิ์ พรหมหาญ.
วัน เดือน ปีเกิด	วันที่ 27 สิงหาคม 2516
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิทางการศึกษา	ปริญญาตรี บริหารธุรกิจบัณฑิต (การเงิน) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
สถานที่ทำงาน	กองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม