

การศึกษาโครงการพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานคร



นางสาวสุพพทา สากรพันธุ์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาพาณิชยศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาพาณิชยศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พุทธศักราช 2524

008249

118004970



**A STUDY OF ORGANIZATION DEVELOPMENT PROJECTS OF  
BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION**

**Miss Suppata Satraphandhu**

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Commerce**

**Department of Commerce**

**Graduate School**


**Chulalongkorn University**

**1981**

วิทยาลัยอาชีวศึกษา  
 โดย  
 ภาควิชา  
 อาจารย์ที่ปรึกษา

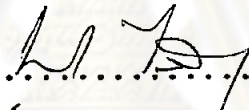
การศึกษาโครงการพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานคร  
 นางสาวสุพทกา สากกรพันธ์  
 พานิชยศาสตร์  
 อาจารย์สมบูรณ์ ฅทุงเจริญ  
 อาจารย์ณัฐกัญญ์ อินทรสุทธศรี


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
 ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

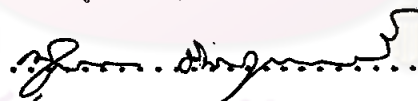
  
 ..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
 (รองศาสตราจารย์ ดร.สุประภัสร์ บุญนาค)

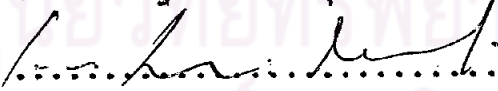
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์




  
 ..... ประธานกรรมการ  
 (ศาสตราจารย์ ดร.นราศรี ไววนิชกุล)

  
 ..... กรรมการ  
 (อาจารย์สมบูรณ์ ฅทุงเจริญ)

  
 ..... กรรมการ  
 (อาจารย์ณัฐกัญญ์ อินทรสุทธศรี)

  
 ..... กรรมการ  
 (อาจารย์ร้อยโท มานะ กอทรงกุล)

  
 ..... กรรมการ  
 (รองศาสตราจารย์ไพสิน ฅองใส)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การศึกษาโครงการพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานคร  
 ชื่อผู้ศึกษา            นางสาวสุพพศา สาคกรพันธ์  
 อาจารย์ที่ปรึกษา        อาจารย์สมบุญ ณ สงขลา  
                                   อาจารย์ฉัตรกัญญา อินทรสุรินทร์  
 ภาควิชา                    พาณิชยศาสตร์  
 ปีการศึกษา                2524



บทคัดย่อ

กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้พยายามใช้เทคนิควิธีการของการพัฒนาองค์การเพื่อปรับปรุงองค์การให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นมาเป็นเวลาถึง 7 ปี แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จได้ก็ด้วยก็ เนื่องจากมีอุปสรรคและปัญหาหลายประการ ซึ่งปัญหาเหล่านั้นเป็นทั้งปัญหาของกรุงเทพมหานครอันเกี่ยวกับโครงสร้างและนโยบายของผู้บริหาร และปัญหาของงานพัฒนาองค์การเอง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงเทคนิคและวิธีการที่กรุงเทพมหานครใช้ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับทฤษฎีและหลักการพัฒนาองค์การของนักปฏิบัติการที่มีชื่อเสียงทั้งหลาย อันจะทำให้เห็นถึงอุปสรรค ปัญหา และข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขวิธีการดำเนินการพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีการแบ่งส่วนราชการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการเพื่อการปฏิบัติงานออกเป็นหลายสำนัก หลายเขตและหลายกอง อีกทั้งในแต่ละส่วนราชการก็ยังมี การแบ่งงานออกไปตามลักษณะงานเป็นหน่วยย่อยอีกมากมาย ดังนั้น การศึกษาถึงการดำเนินการพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานครจึงได้จำกัดขอบเขตการศึกษาเป็นเพียงเฉพาะกรณี โดยเลือกศึกษาเฉพาะโครงการพัฒนาองค์การของสำนักการศึกษา โครงการพัฒนาองค์การของเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย และโครงการพัฒนาองค์การของกองควบคุมอาคาร สำนักการโยธาเท่านั้น

จากการศึกษา ปรากฏว่าการพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานครในแต่ละโครงการ มีข้อบกพร่องแตกต่างกันไป อันเป็นผลให้การพัฒนาองค์การไม่สามารถจะดำเนินไปอย่าง เป็นระบบที่สมบูรณ์ทั่วทั้งองค์การได้ มีปัญหาและข้อบกพร่องต่าง ๆ เหล่านี้สามารถแยกพิจารณาได้ เป็น 2 ลักษณะคือ ลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากโครงสร้างและข้อจำกัดของกรุงเทพมหานคร คือการมีงบประมาณจำกัด การที่เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถในการพัฒนาองค์

www.dhammadownload.com

การ ความเคยชินในการทำงานตามระบบราชการของข้าราชการในกรุงเทพมหานคร การไม่ยอมรับและให้ความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูงอย่างเต็มที่ในการดำเนินการ อันอาจเนื่องมาจาก การไม่มีความรู้และความเข้าใจถึงความจำเป็นในการที่จะต้องมีการพัฒนาองค์กรอย่างเพียงพอก็เป็นได้ ประการสำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารของกรุงเทพมหานครบ่อยครั้งก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้งานพัฒนาองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงตามไปด้วยขึ้นกับนโยบายของแต่ละคณะบริหารที่มีต่อการพัฒนาองค์กร ส่วนลักษณะปัญหาอีกประการนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากการดำเนินการของงานพัฒนาองค์กรเอง คือ ลักษณะงานพัฒนาองค์กรของกรุงเทพมหานครนั้นมักจะใช้วิธีการปิดอบรมเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาและพัฒนาองค์กรแต่เพียงประการเดียว ซึ่งตามหลักการแล้ววิธีการปิดอบรมนั้นอาจไม่สามารถแก้ปัญหาทุกปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด และโครงการที่ทำอยู่ก็เป็นเพียงโครงการเล็ก ๆ เฉพาะหน่วยงานที่สนใจเท่านั้นโดยไม่ได้เริ่มจากกลุ่มผู้บริหารระดับสูง จึงทำให้งานพัฒนาองค์กรของกรุงเทพมหานครเป็นโครงการระยะสั้นและจึกเป็นครั้งคราว ส่วนวิธีการดำเนินงานตามขั้นตอนของแม่แบบจำลองนั้นยังขาดการเน้นในรายละเอียดที่สำคัญอยู่หลายขั้นตอน นับแต่การคิดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทำความเข้าใจเรื่องบทบาทของผู้บริหารและที่ปรึกษาที่ยังไม่ได้กระทำกันอย่างจริงจังและถูกต้อง การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับปัญหาที่วินิจฉัยได้ การปฏิบัติงานในบางโครงการเป็นคำริจากผู้บริหารระดับสูง ซึ่งในบางครั้งปัญหาที่กำหนดขึ้นมานั้นอาจไม่ใช่สาเหตุของปัญหาที่แท้จริง ส่วนในขั้นตอนการประเมินผลซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้ทราบว่าผลจากการพัฒนาองค์กรนั้นดีขึ้นหรือไม่เพียงใด งานพัฒนาองค์กรก็ไม่ได้ดำเนินการถึงขั้นตอนนี้เลย นับได้ว่าโครงการพัฒนาองค์กรของกรุงเทพมหานครยังเป็นโครงการที่มีข้อบกพร่องอยู่มาก ดังนั้น สิ่งที่จะงานพัฒนาองค์กร กองปิดอบรมควรจะต้องแก้ไขปรับปรุงคือ การพยายามทำความเข้าใจกับผู้บริหารระดับสูงให้ถึงเห็นถึงความจำเป็นและยอมรับที่จะให้มีการดำเนินการพัฒนาองค์กรขึ้นในองค์กรของคน รวมทั้งผู้ดำเนินการเองก็ควรมีความรู้ความเข้าใจในงานพัฒนาองค์กรอย่างแท้จริงด้วย และในการดำเนินการนั้นอาจเริ่มกันที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งก่อนก็ได้ แต่จะต้องดำเนินการให้เป็นระบบสอดคล้องกันกับแผนงานใหญ่ที่วางไว้ และผู้ดำเนินการก็จะต้องพร้อมที่จะจัดการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้เสมอ

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์และสอบถามข้าราชการที่เคยได้รับบริการมาแล้ว

ประมาณ 5๕ พบว่าส่วนใหญ่เน้นข้าราชการมีทัศนคติที่ดีต่องานพัฒนาองค์กรอยู่มาก และต่างก็  
ได้พยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้นทั้งในด้านพฤติกรรมและผลงาน ซึ่งพอจะพิจารณา  
สรุปได้ว่าโครงการพัฒนาองค์กรของกรุงเทพมหานครนั้นหากได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง  
ซึ่งกล่าวเสียดังกล่าวจะสามารถเป็นโครงการที่สมบูรณ์และประสบความสำเร็จได้ในอนาคต



ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



BMA has so many different shortcomings that it cannot be effectively carried out throughout the organization. These problems and shortcomings are of two characteristics. Firstly, it is a problem of the BMA's structure and policies, such as limited budgets, a lack of capable OD officers, the BMA officers' conformation to the ineffective bureaucracy system, the executives' hesitation to accept new ideas and give cooperation due to their unawareness of the need for an OD project and frequent changes in the administrative groups of the BMA, which is an important cause to make OD projects change their objectives very often. Secondly, it is the implementation of OD projects, which is carried out by the Division of OD. In other words, training programmes are often used to solve problems and develop the organization. Theoretically, this method may not solve all problems effectively. They are conducted only in some sections and not usually initiated by the top team. Thus, the BMA's OD projects are merely shortrun projects and occasionally performed. Also the performance of OD projects, according to the BMA's model, lacks an emphasis on important details at some stages, such as, the initial agreement about the role of clients and consultants is not correctly and seriously reached. The goal of implementation does not correspond to the problem. In some projects initiated by the top team sometimes problems which have been set does not have to be solved. Besides, the Division of OD has not reached the evaluation stage of which is a very important one. It is apparent that the BMA's OD projects have many shortcomings. Thus, what is to be done is to convince the top team to see the need for OD and accept an introduction of OD to their organization. At the initial stage OD can be undertaken in any



division as long as it is conducted in correspondence with the master project and that division is ready to handle and prevent any problem that may occur.

However, it occurs, from an interviewing and questioning the officers who have received this service (around 5%), that most of them have a good attitude towards OD projects. They have tried to improve both their behaviors and performances. Thus, it can be concluded that the BMA's OD projects have quite a good status and if various problems are solved, they will be complete and successful in the future.



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## กติกกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงด้วยความกรุณาของอาจารย์สมบุญ ณคงเจริญ ผู้อำนวยการกองฝึกอบรม สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร ในการรับเป็น อาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนเสนอแนะหัวข้อและแนวทางในการเขียนมาตั้งแต่ต้น อาจารย์ ร.ท.มานะ กอหรั่งกุล วิทยากร 6 ท่านที่ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายและรองผู้อำนวยการฝ่าย การเจ้าหน้าที่ การไฟฟ้านครหลวง ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าช่วยตรวจแก้ไข ให้คำแนะนำ ปรึกษา ตลอดจนข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์เสมอมา คุณวิเชียร สัตยธรรม กรรมการผู้จัดการ บริษัทเทรคอินทิสเทรียลแอนด์เพอซันแนลเซอร์วิส จำกัด คุณบุญ วงศ์นารี หัวหน้ากองฝึกอบรม วิชาการแห่งประเทศไทยที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตลอดจนการค้นคว้าหนังสือเมื่อมีปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่กองฝึกอบรม สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานครทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือในคำ ขอร้อง

ทั้งนี้จะเวทนาเสียดใจที่จะต้องขอขอบพระคุณ คุณพรชัย ปิยะเกตุ หั้วหน้าแผนก กราฟิก องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้ความสนับสนุนและความเอื้อเฟื้อตลอดมา หากปราศจากความช่วยเหลือของท่านแล้ว วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ก็คงยากที่จะสำเร็จลงได้

ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้ง จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

สุพพทา สาทรรพินธุ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อภาษาไทย

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ

กิตติกรรมประกาศ

บทที่ 1

บทนำ

- ความสำคัญในการศึกษา.....	1
- วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	2
- สมมุติฐานในการศึกษา.....	2
- ขอบเขตในการศึกษา.....	3
- วิธีการศึกษา.....	4
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4

บทที่ 2

การพัฒนาองค์การ

- ความหมาย.....	5
- พฤติกรรมศาสตร์กับการพัฒนาองค์การ.....	11
- กระบวนการพัฒนาองค์การ.....	20
- การฝึกอบรมกับการพัฒนาองค์การ.....	37

บทที่ 3

การพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานคร

- กรุงเทพมหานคร.....	42
- กองฝึกอบรม.....	48
- การดำเนินงานพัฒนาองค์การของกรุงเทพมหานคร.....	51

บทที่ 4

การศึกษาเฉพาะกรณี

- การพัฒนาองค์การของสำนักการศึกษา.....	59
- การพัฒนาองค์การของเขตกุ่มปราบศัตรูพ่าย.....	64
- การพัฒนาองค์การของกองควบคุมอาคาร สำนักการโยธา.....	82

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5	
สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ	
-สำนักการศึกษา.....	93
-เขตพื้นที่มัธยมศึกษา.....	95
-กองควบคุมอาคาร สำนักการโยธา.....	99
-สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ.....	100
บรรณานุกรม.....	109
ภาคผนวก.....	112
ประวัติผู้เขียน.....	167



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย