



ความหมายของการบริหาร

มีผู้ให้คำนิยามของความหมายของคำว่า การบริหารมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละทัศนะ และแต่ละแนวศึกษา เช่น Simon, Smithburg และ Thomson ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารในหนังสือ Public Administration ที่ได้ร่วมกันเขียนไว้ว่า การบริหารคือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมมือกันดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกัน ศาสตราจารย์ Harold Koontz ให้ความหมายการบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ศาสตราจารย์ Peter F. Drucker กล่าวว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์ และศิลปะ นำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบกิจกรรมตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์บรรจบ เปี่ยมมณี ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือ การวางแผนและการใช้แผนที่วางไว้ทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น^๓

จากคำนิยามของความหมายของการบริหารดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปใจความสำคัญได้ว่าการบริหารงานนั้นจะต้องมีลักษณะที่สำคัญ คือ

^๑ Simon, Herbert A. Donald W. Smithburge and Victor A. Thompson.

Public Administration. Newyork, Alfred A. Knopt, 1960. p. 3.

^๒ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ ๒ (ไทยวัฒนาพานิช : ๒๕๒๑), หน้า ๖.

^๓ บรรจบ เปี่ยมมณี, หลักการบริหาร (คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางเขน), หน้า ๑.

๑. เป็นการกระทำร่วมกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
๒. การบริหารต้องมีการวางแผน กำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ไว้ และ
๓. การที่จะให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ จะต้องอาศัยทรัพยากรการบริหาร คือ เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติ

กระบวนการในการบริหาร

เป็นความพยายามที่จะหาวิธีการบริหารที่ดีที่สุดในการทำงาน (One best way) ซึ่งกระบวนการบริหารที่ได้มีการนำมาใช้ปฏิบัติกันแต่เริ่มตั้นนั้น ได้แก่ กระบวนการบริหารงานของ Luther Gulick และ Lyndall Urwick ซึ่งได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ใน Paper on the Science of Administration ในปี ๑๙๓๗ ว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วย ขั้นตอนที่สำคัญ ๗ ประการ (Posdcorb Model) ดังนี้

๑) การวางแผน (Planing) เป็นกระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จ ลุล่วงตามวัตถุประสงค์ อาจกล่าวได้ว่า เป็นกระบวนการสำคัญอันดับแรกในการปฏิบัติงาน เพราะการบริหารงานที่จะดำเนินไปจนบรรลุวัตถุประสงค์ จะต้องอาศัยระเบียบแบบแผนของบังคับที่วางไว้ ซึ่งจะช่วยให้งานดำเนินไปตรงตามจุดหมาย รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

การวางแผนที่ดี จะช่วยให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มีการปฏิบัติงานดำเนินไปโดยประสานคล่องกัน รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชา ให้น้อยลง ก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังคน กำลังงบประมาณ และเวลาอีก ทั้งช่วยให้มีการขยายงาน และปรับปรุงองค์การดำเนินไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว

การวางแผนเป็นการกำหนดแนวทางของการใช้เวลาในการบริหารงาน โดยคำนึงถึงทรัพยากร การบริหารที่มีอยู่ ซึ่งกระบวนการวางแผนนั้นส่วนมากจะต้องประกอบด้วยวัตถุประสงค์ (Objective) นโยบาย (Policy) และแนวปฏิบัติงาน (Procedure)

๑. วัตถุประสงค์ (Objective) คือ ความมุ่งหมายที่ได้จำแนกออกเป็นรายละเอียด ในรูปต่าง ๆ กัน และวัตถุประสงค์นั้นเองที่เป็นปัจจัยนำไปสู่ความจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบาย

แผน วัชปฏิบัติงาน และมาตรฐานการทำงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นั้น อาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานที่ดีจะต้องมีวัตถุประสงค์แน่นอนชัดแจ้ง ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์อาจมีการปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลง ใดก็ตาม แต่วัตถุประสงค์เป็นสิ่งจำเป็นและมีผลโดยตรงต่อการดำเนินงานและการอยู่รอดขององค์กร ซึ่งวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์การย่อมแตกต่างกันไป เช่น องค์การธุรกิจของเอกชน ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งหวังผลกำไรและผลประโยชน์ขององค์การ เป็นสำคัญ ส่วนองค์การบริหารราชการของรัฐ คือ ประโยชน์สุขของประชาชน การให้บริการ สวัสดิการ ต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี การกำหนดวัตถุประสงค์เป็นหน้าที่ของผู้บริหารโดยตรง ดังนั้น เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์การจึงถูกกำหนดขึ้นโดยเจตนา หรือความตั้งใจของผู้บริหาร เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือคนในองค์กรยึดถือ และดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เพราะฉะนั้น ลักษณะของวัตถุประสงค์ที่จะต้องมามีลักษณะสอดคล้องประสานกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ร่วมกัน ศาสตราจารย์ Peter F. Drucker ได้กล่าวถึงลักษณะของ วัตถุประสงค์ที่ดีนั้นควรมีลักษณะต่อไปนี้คือ^๒

๑. เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์นั้น ต้องสัมพันธ์กับความต้องการขององค์การและบุคคลที่อยู่ในองค์การ
๒. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นต้องชัดเจนและเป็นไปได้
๓. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นต้องมีเหตุผล

มาลัย หุวะนันทน์, "วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน" กรมการปกครอง, หลักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๐๘), หน้า ๕.

^๒ สมพงษ์ เกษมสิน, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๗.

๔. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นต้องมีลักษณะพอที่ และเหมาะสมกับระยะเวลาใด ระยะเวลาหนึ่ง และต้องสัมพันธ์กับส่วนอื่น ๆ ขององค์การด้วย เพื่อลดการขัดแย้งให้น้อยที่สุด

๕. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้น จะต้องไม่สูงหรือยากจนเกินไป ซึ่งจะทำให้ปฏิบัติ เกิดความท้อแท้ใจ

๖. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้น ต้องกระต๊วต มีลักษณะกำหนดเป็นมาตรฐาน ไม่ใช่ เป็นอุดมการณ์ หรือค่านิยมอย่างใดอย่างหนึ่งในองค์การ

สรุป วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย คือ จุดหมายปลายทางของการดำเนินงาน ซึ่งก่อนการ ทำงานจะต้องคิดพิจารณาเสียก่อนว่างานนั้นต้องการจะทำอะไร ต้องการผลสำเร็จแค่ไหน การ บริหารงานที่ดีจะต้อง เป็นการบริหารงานที่มีเป้าหมายแน่นอน เพื่อเป็นหลักนำทาง การตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายจะต้องตั้ง ขึ้นไว้สำหรับองค์การทั้งหมด และสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ภายใน องค์การจะขัดแย้งกันไม่ได้

๒. นโยบาย (Policy) หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้าง ๆ ทั่วไป เพื่ออาศัยเป็นแนวทางอำนาจให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้อง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย เป็นแนวบริหารที่จะใช้ เป็นแนวทางกำหนดวิธีการ กระบวนการ การวางแผนงาน และ กำหนดโครงการ เพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์ในเรื่องหนึ่ง เรื่องใดโดยเฉพาะเจาะจง หรือส่วน หนึ่งส่วนใดของความมุ่งหมาย อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายที่คั้นนั้นจะต้องอาศัยนักบริหาร หรือ หัวหน้าองค์การที่มีความรู้ ความสามารถ และมีมือเกี่ยวกับงานที่จะกำหนดนโยบายนั้น ๆ ด้วย

การกำหนดนโยบายที่ดี ควรจะได้พิจารณาถึงหลักการที่ควรคำนึงในการกำหนด นโยบายดังต่อไปนี้ คือ^๒

^๑ มาลัย หุวะนันทน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒.

^๒ Edwin B. Flippo, Management : A Behavioral Approach. (Boston, Mass : Allyn and Bacon, Inc., 1969), p. 54.

๑. จะต้องอยู่บนรากฐานของหลักการดำเนินงานที่เข้าใจกันอยู่แล้ว
๒. นโยบายรองต้องไม่ขัดแย้งกับนโยบายหลัก
๓. มีลักษณะประสานสัมพันธ์กันกับนโยบายอื่นขององค์การ
๔. ต้องกระตือรือร้น เข้าใจง่าย และกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร
๕. มีลักษณะยืดหยุ่นได้ในตัว และมีหลักการแน่นอน
๖. มีเหตุผล และ
๗. ควรตั้งอยู่บนรากฐานแห่งความเป็นจริง

สรุป นโยบายก็คือ การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติสำหรับการตัดสินใจของผู้ใต้บังคับบัญชา

นโยบายถือเป็นเครื่องมือนำทางในการตัดสินใจ ดังนั้น นโยบายที่แท้จริงจะต้องเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลยพินิจได้ในขอบเขตอันสมควร ทุกหน่วยงานมักมีนโยบายซึ่งอาจเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือกล่าวด้วยวาจาก็ได้ การมอบอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าให้กับผู้ใต้บังคับบัญชามักจะมอบนโยบายให้ด้วย เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลยพินิจ

๓. แนวปฏิบัติ (Procedure) เป็นเสมือนแผนงานที่จะแจ้งให้ทราบว่า จะต้องมีการทำอะไรบ้าง ใครเป็นผู้ทำ จะทำที่ไหน เมื่อไร และวิธีการที่จะต้องทำอย่างไร

แนวปฏิบัติเป็นพื้นฐานของการประสานงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันในองค์การ เพราะการกำหนดแนวปฏิบัติไว้อย่างสมบูรณ์ถูกต้อง เรียบร้อยแล้ว ผู้ปฏิบัติงานแต่ละฝ่ายก็จะสามารถทำงานได้ถูกต้อง รวดเร็ว และประสานสอดคล้องกัน ซึ่งแนวปฏิบัติที่ดีจะช่วยลดเวลา ค่าใช้จ่าย และเพิ่มพูนผลผลิตในการทำงานให้สูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดแนวทางปฏิบัติงานในการบริหารนั้น มีข้อที่ควรพิจารณาคือ

๑. ต้องมีการ เสนอรายงาน และพร้อมที่จะให้ตรวจสอบทุกขั้นตอน

๒. ระบุหน้าที่การงานให้ชัดเจน เพื่อป้องกันความขัดแย้งและการทำงานซ้อนกัน
๓. ให้คำนึงถึงกำลังคน วัสดุ สิ่งของ อุปกรณ์ และเครื่องมือต่าง ๆ อันจำเป็นที่จะช่วยให้งานดำเนินไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ
๔. จัดให้มีการประสานสอดคล้อง เกี่ยวกับหลักของการควบคุมงาน ซึ่ง เกี่ยวกับการจัดแผนการรายงานและบันทึกที่ดี และ
๕. จะต้องสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การ

สรุป แนวทางปฏิบัติก็คือ วิธีการปฏิบัติงานที่เลือกไว้โดย เฉพาะ หรือที่กำหนดไว้ เป็นมาตรฐาน เพื่อให้การดำเนินงาน เป็นไปตามนโยบายที่จัดทำไว้ แนวปฏิบัติงานจะระบุให้เห็นถึงขั้นตอนของการทำงานที่บุคคลหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องอยู่ จะต้องกระทำเพื่อให้บรรลุถึงสิ่งที่มุ่งหวัง เอาไว้ ดังนั้น แนวทางปฏิบัติจึง เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งของการบริหารงานตามแผน จำเป็นจะต้องกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบาย และ เป้าหมายขององค์การ เพราะ หากขาดแนวปฏิบัติที่ดีแล้ว จะทำให้การทำงานนั้นสับสนยุ่งยากไม่เป็นธรรมชาติ และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ความสัมพันธ์ระหว่างแนวปฏิบัติกับนโยบายก็คือ นโยบาย เป็น เรื่องการวางหลักปฏิบัติทั่วไป แต่แนวทางปฏิบัติงานนั้นบอกให้ทราบว่า จะต้องทำอย่างไร เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายและ เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว

สรุปได้ว่า การวางแผนงานนั้น เป็นวิธีการขั้นต้นที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงาน เพราะการวางแผนจะเป็นแนวทางที่นำปัจจัยทรัพยากรการบริหารมาใช้จ่าย เพื่อให้ เกิดการประหยัด มีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

๒) การจัดองค์การ (Organizing)

องค์การ คือ ระบบของการประสานงานหรือแรงงานร่วมกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือโครงสร้างที่ได้จัดทำขึ้นตามกระบวนการสำหรับให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาร่วมปฏิบัติงาน เพื่อความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งองค์การตามทฤษฎีของ Hick มีลักษณะดังนี้ คือ^๒

๑. องค์การประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
๒. บุคคลในองค์การต้องกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดเกี่ยวข้องกัน
๓. ความเกี่ยวข้องกันของคนในองค์การนั้นสามารถจัดลำดับระเบียบได้เป็น

โครงสร้าง

๔. บุคคลทุกคนในองค์การต่างก็มีวัตถุประสงค์ของตนเอง และมีความมุ่งหวังว่าการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การ จะช่วยให้เขาสามารถบรรลุเป้าหมายของตนเองได้ดีกว่าอยู่คนเดียว

การจัดองค์การ^๓ คือ การจัดโครงสร้างให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันทำงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ หรือ คือการวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การสามารถดำเนินไปอย่างสมคูลย์ โดยกำหนดว่า ใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจและความรับผิดชอบอย่างไรบ้าง จึงจะทำให้้องค์การสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

^๑ Barnard, Chester I. The Function of the Executive. Cambridge, Harvard University Press, 1963, p. 30.

^๒ Hick, Herbert G. The Management of Organizations: A System and Human Resource approach 2nd ed. New York, Mc Graw-Hill, 1972, p. 22-23.

^๓ Ibid., p. 23.

ดังนั้น เพื่อให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายที่ดีที่สุด ควรมีหลักการในการจัดองค์การดังนี้

๑. ต้องมีวัตถุประสงค์ มีแผนงานและนโยบายในการดำเนินงานอย่างแจ่มกระจ่าง เพื่อให้ผู้ร่วมงานหรือสมาชิกในองค์การทราบว่า องค์การมี เป้าหมายและมีแผนการดำเนินงานอย่างไร เมื่อเข้ามาอยู่ในองค์การแล้วจะต้องทำอะไรบ้าง ถ้าสมาชิกขององค์การ เข้าใจและยอมรับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การแล้ว ก็เป็นการง่ายที่จะทำให้องค์การบรรลุถึง เป้าหมาย ได้ด้วยความมีประสิทธิภาพ
๒. ต้องมีศูนย์กลางการอำนวยความสะดวกขององค์การ มีผู้นำหรือผู้บังคับบัญชา เป็นผู้รับผิดชอบ ตามสายการบังคับบัญชา ตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา
๓. ต้องระบุหน้าที่ของแต่ละคนแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน โดยแบ่งแยกงานกันทำตามความเหมาะสม ตามความถนัด ตามความสามารถและความสนใจ
๔. ต้องมีระบบการทำงานที่เหมาะสม ทันสมัย มีการควบคุมงาน การประสานงาน และการพัฒนาคุณภาพงานอยู่เสมอ
๕. ต้องมีระบบการอำนวยความสะดวก มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีคุณภาพ มีหลักการสั่งงานที่ดี อันจะทำให้การอำนวยความสะดวกดำเนินไปด้วยความมีประสิทธิภาพดียิ่ง
๖. องค์การต้องมีความสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ไม่ว่าภาวะการทั้งภายในและภายนอก องค์การจะเป็นไปอย่างไรก็ตาม องค์การก็ต้องปรับคนให้ยืดหยุ่น และต้องอยู่อย่างมีความมั่นคงและก้าวหน้าอีกด้วย

องค์ประกอบในการจัดองค์การ

ในการจัดองค์การองค์ประกอบการจัดองค์การนั้นได้ว่า มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงาน เพราะเมื่อจัดองค์การได้ดีและถูกต้องแล้ว จะสามารถช่วยให้การบริหารงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การได้ องค์ประกอบในการจัดองค์การที่สำคัญ ๆ ได้แก่

๑ มาลัย หุวะนันทน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐.

๒ สมพงษ์ เกษมสิน, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๕ - ๑๒๖.

๑. หน้าที่การงาน (Function) คือ สิ่งที่แสดงให้เห็นความแตกต่างกันของงานแต่ละอย่างว่าเป็นงานประเภทใด ซึ่งที่สำคัญ ๆ มีอยู่ ๒ ประเภท คือ หน้าที่การงานฝ่ายจัดการ (Management Function) และหน้าที่การงานฝ่ายปฏิบัติการ (Operative Function)

๒. การแบ่งการทำงาน (Division of work) คือ การแบ่งภารกิจขององค์กรมาช่วยกันปฏิบัติจัดทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การแบ่งการทำงานนี้อาจแบ่งได้หลายวิธี เช่น การแบ่งการทำงานตามหน้าที่ (Departmentation by purpose) การแบ่งการทำงานตามผลผลิต (Departmentation by product) การแบ่งการทำงานตามลักษณะลูกค้าหรือผู้มารับบริการ (Departmentation by customer) การแบ่งการทำงานตามกระบวนการ (Departmentation by process) และการแบ่งการทำงานตามพื้นที่หรืออาณาเขต (Departmentation by place)

๓. การรวมและกระจายอำนาจในการจัดองค์กร คือ การกำหนดความเหมาะสมในการมอบอำนาจในการตัดสินใจขั้นสูงการให้เหมาะสมกับลักษณะของงานที่จัดขึ้น

๔. หน่วยงานที่สำคัญขององค์กร คือ การแยกลักษณะของงานให้เป็นหน่วยงานหลัก (Line) คือ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงต่อวัตถุประสงค์หลักขององค์กร และหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) คือ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เพื่อช่วยเหลือหน่วยงานหลักให้สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม จะต้องมี การส่งเสริมความสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานหลัก และหน่วยงานที่ปรึกษาอย่างจริงจังด้วย

๕. การส่งเสริมสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา คือ ให้หน่วยงานทั้งสองมีความสัมพันธ์ที่ติดต่อกัน ซึ่งผลจากการที่ไม่มี ความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันนั้น ทำให้การวินิจฉัยสั่งการ เป็นไปอย่างเชื่องช้า ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานอื่นเกิดความขัดข้อง และจะต้องชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานที่ปรึกษานั้นมีหน้าที่หลักคือ แนะนำให้คำปรึกษาหารือ และจัดทำข้อเสนอแนะเท่านั้น

๖. สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) คือ การแสดงให้เห็นภาพความสัมพันธ์ภาพของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กรมีลักษณะอย่างไร มีการควบคุมและรับผิดชอบอย่างไร สายการบังคับบัญชาจะเป็นเครื่องช่วยชี้ให้เห็นถึงตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบลดหลั่นกันมาเป็นอย่างไร

๓. ขวงการบังคับบัญชา (Span of Control) คือ สิ่งที่แสดงให้ทราบว่า ผู้บังคับบัญชาคณหนึ่งมีขอบเขตของการรับผิดชอบเพียงใด มีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คน หรือมีหน่วยงานอยู่ในความรับผิดชอบอยู่ที่หน่วยงาน

๔. เอกภาพทางการบริหาร (Unity of Command) คือ ลักษณะของการบริหารงานที่อำนาจการควบคุมบังคับบัญชารวมอยู่ที่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือคณะบุคคลคณะใดโดยเด็ดขาด ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการมีความรับผิดชอบ และการสั่งงานที่ซ้ำซ้อนกัน

โครงสร้างขององค์การ

โครงสร้างขององค์การ หมายถึง รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ แบ่งออกได้เป็น ๔ ประเภท ดังนี้คือ

๑) องค์การที่จัดโครงสร้างแบบสายงานหลัก (Line Organization Structure) คือ การอำนวยการและควบคุม มีสายการบังคับบัญชาโดยตรงมาจากนักบริหาร หรือหัวหน้างานขององค์การไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตรง ลักษณะของหน่วยงานไม่ซับซ้อน ซึ่งการจัดองค์การตามโครงสร้างแบบงานหลักนี้อาจขยายหรือปรับปรุงให้เหมาะสมกับกิจการแต่ละอย่างได้ตามความต้องการ หรืออาจขยายงานออกไปในสวนภูมิภาคด้วยก็ได้

๒) องค์การที่จัดโครงสร้างแบบสายงานหลักและงานที่ปรึกษา (Line and Staff Organization Structure) เป็นผลเนื่องมาจากองค์การต้องพัฒนาตัวเองอยู่เสมอ ทำให้องค์การเจริญก้าวหน้ามากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้การจัดองค์การแบบสายงานหลักขาดความเหมาะสม องค์การที่ขยายตัวใหญ่ ๆ จึงต้องการที่ปรึกษา ดังนั้น หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Officer) จึงมีหน้าที่เฉพาะให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายงานหลัก

Wheeler, Bayard. Business : An Introductory Analysis.

New York, Harpert Row, 1969, p. 130 - 135.

(Line) เกี่ยวกับงานที่ผู้บริหารขาดความรู้ ความชำนาญ หรือเทคนิคใหญ่ ๆ ที่องคการเพิ่งเริ่มนำมาใช้ เป็นครั้งแรก หรือผู้บริหารอาจจะเชิญผู้เชี่ยวชาญสาขาใดสาขาหนึ่งมาเป็นที่ปรึกษาในองคการของตนก็ได้ เพื่อเป็นแนวทางพัฒนาองคการต่อไป

๓) องคการที่จัดโครงสร้างแบบแบ่งแยกงานตามหน้าที่ (Functional Organization Structure) การจัดโครงสร้างองคการแบบนี้เป็นการกระทำที่มหุเหตุผลตามธรรมชาติ (Natural and Logic Pattern) กล่าวคือ ถ้าคิดว่าจะทำงานอะไร ก็ควรจัดโครงสร้างขององคการให้เหมาะกับงานนั้น คือ การแบ่งแยกงานออกตามหน้าที่ ปกติหน้าที่โดยทั่ว ๆ ไปอาจจะแบ่งออกได้สามประการ คือ

๑. หน้าที่งานหลัก (Major Function) คือ หน้าที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับความคงอยู่ขององคการ ถ้าขาดหน้าที่นั้นแล้วองคการก็ไม่สามารถจะคงอยู่ต่อไปได้

๒. หน้าที่รอง (Minor Function) หมายถึง หน้าที่ที่ไม่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับวัตถุประสงค์หลักใหญ่ขององคการ แต่มีความสำคัญที่ขาดไม่ได้

๓. หน้าที่ที่เกิดตามมาภายหลัง (Derivative Function) หมายถึง หน้าที่ที่เกิดติดตามมาจากหน้าที่งานหลัก หรือหน้าที่รอง

๔) องคการที่จัดโครงสร้างแบบมีคณะกรรมการ (Committees Organization Structure) คณะกรรมการเป็นตัวแทนจากผู้นอหน้าทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด ทำหน้าที่ควบคุมอำนวยการบริหารงานขององคการ ทำหน้าที่คัดเลือกผู้บริหารและประธานกรรมการ

กล่าวโดยสรุป การจัดองคการเป็นสิ่งที่สำคัญขั้นพื้นฐานของการบริหารงาน เพราะการจัดองคการประกอบไปด้วยวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา สายการบังคับบัญชา ขบวนการบังคับบัญชา การร่วมมือประสานงาน หลักของการทำงานชำนาญเฉพาะ เอกภาพในการบังคับบัญชา ซึ่งเมื่อรวมทั้งหมดเข้าด้วยกันแล้วอย่างถูกต้อง จะก่อให้เกิดการบริหารงานที่ดี สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององคการได้

๓) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

ดังกล่าวนั้น การจัดการคนไม่ว่าจะอยู่ในลักษณะใด ๆ ก็ตาม ย่อมมีความมุ่งหมายที่ตรงกัน คือ การนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่มาใช้ให้เป็นประโยชน์ และได้ผลตอบแทนคุ้มค่าตามเป้าหมายที่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุครุภัณฑ์ การจัดการงาน ซึ่งคนนั้นเป็นที่ยอมรับกันในหมู่นักบริหารทั่วไปว่า เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นถ้าใครที่มีความสามารถก็จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปด้วยดี แต่หาใครที่ไม่มีประสิทธิภาพงานนั้นก็ประสบความล้มเหลวได้เช่นกัน เพราะฉะนั้นการจัดหาคนเข้าทำงานนั้นจึงเป็นกระบวนการบริหารที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่ง เพราะเมื่อจัดคนเข้าทำงานได้แล้ว จะช่วยให้การบริหารงานคล่องตัวขึ้น มีผลการดำเนินงานสูงขึ้น ช่วยให้การสั่งการเป็นไปได้อย่างราบรื่น และเท่ากับเป็นการประกันให้องค์การมีการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ส่วนหนึ่ง

ในการจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ถูกต้องและเหมาะสมกับองค์การนั้น ๆ จะต้องพิจารณาจากลักษณะของงาน (Job Description) เป็นหลัก เพื่อให้ทราบถึงลักษณะของงานที่แท้จริงว่าเป็นอย่างไร และจำเป็นหรือต้องการบุคคลที่มีลักษณะเช่นไร การพิจารณาดังกล่าวจะช่วยให้อาจคัดเลือกบุคคลต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ดังนั้น หน้าที่การคัดเลือกคนเข้าทำงานมักจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหน้าที่ทางการบริหารบุคคลหลายประการสรุปที่สำคัญ ๆ คือ

๑. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) หมายถึงการคาดการณ์ในอนาคตว่าองค์การจะมีความต้องการตัวบุคคลที่จะเข้ามารับหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด และจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไรด้วย

ชิงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๖) หน้า ๖๗.

^๒ Ibid., p. 347.

๒. การสรรหาและการคัดเลือก (Recruitment and Selection) หมายถึง ความพยายามให้ใครมาซึ่งคนที่คุณสมบัติตามที่ไว้วางแผนกำลังคนไวแล้ว โดยจะสรรหาจากภายในองค์กรเอง หรือจากภายนอกองค์กรก็ได้ และจะต้องมีการคัดเลือกคนที่สรรหามาให้ด้วยวิธีการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขัน เพื่อให้ได้คนที่ดีที่สุดสำหรับองค์กร

๓. การพัฒนาบุคคล (Training) หมายถึง การอบรมให้แก่คนทำงานในองค์กร เพื่อให้คนทำงานมีคุณภาพสูงอยู่เสมอ โดยดูจากคุณภาพของงานในเรื่องใดก็ตามไปจากเป้าหมายที่วางไว้

สรุป การจัดคนเข้าทำงานเป็นการกระทำหลังจากการจัดองค์การได้เสร็จสิ้นลงแล้ว หน่วยงานนั้น ๆ จะต้องมีการวางแผน แสวงหา และคัดเลือกคนให้ได้คนที่มีความสามารถสูงที่สุด บรรลุถึงงานในตำแหน่งหน้าที่เหมาะสม มีจำนวนเพียงพอครบตามการจัดองค์การ และรวมถึงการพัฒนาคณะทำงานเหล่านั้นให้มีความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นอยู่เสมอ

๔. การสั่งการ (Directing)

การสั่งการ (Directing) หมายถึง "ภาระหน้าที่ของผู้บริหารในการใช้ความสามารถชักจูงคนงานให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด จนกระทั่งองค์การสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้"

หรือ "การสั่งการหมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานมอบหมายใหญ่โตบังคับบัญชา หรือผู้ร่วมปฏิบัติจัดทำโดยอาจแนะนำวิธีปฏิบัติให้ด้วย เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างดี และบรรลุเป้าหมายขององค์การ การสั่งการนั้นถ้าพิจารณาในลักษณะของการปฏิบัติงานก็ประจักษ์ว่าเป็นการแจ้งใหม่ปฏิบัติทราบว่าเขาจะต้องทำอะไร จะต้องทำที่ไหน จะต้องทำอย่างไร และจะให้ทำเมื่อใด"

^๑ Ibid., p. 357.

^๒ Ernest Dale, Management and Practice (New York : Mc Graw-Hill Book Company, 1968), pp. 217 - 244.

การสั่งการถือได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญมากของกระบวนการบริหารงาน ทั้งนี้ เพราะการสั่งการจะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับบัญชาคน ผู้สั่งการจึงจำเป็นต้องมีความสามารถสูง ในการปฏิบัติงานใหญ่ที่ไ้รับการคัดเลือกเข้ามาทำงานในแผนกการต่าง ๆ ได้ ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนงานต่าง ๆ ที่ใ้วางไว้ เพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร นั้น ๆ ความสำคัญของการสั่งการต่อกระบวนการบริหาร คือ องค์กรจะเริ่มปฏิบัติงานได้ก็ต่อเมื่อ มีการสั่งการ เมื่อไม่มีการสั่งการในกระบวนการบริหารงานแล้วองค์กรนั้น ๆ จะหยุดอยู่กับที่ไม่ มีการเคลื่อนไหว

ประเภทของการสั่งการ

การสั่งงานที่จะต้องเป็นการสั่งที่เหมาะสมสมบูรณ์แล้ว และผู้รับคำสั่งสามารถปฏิบัติได้เป็นสิ่งผู้รับคำสั่งสนใจ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน และไม่ขอผิดพลาดซึ่งแยก เป็นประเภทต่าง ๆ คือ

๑. การสั่งโดยตรง (Direct) การสั่งการในลักษณะนี้เป็นการต้องการให้ปฏิบัติงานโดยฉับพลัน มักใช้ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน
๒. การสั่งการแบบขอร้อง (Request) การสั่งการในลักษณะนี้เป็นการจูงใจให้ปฏิบัติงาน
๓. การสั่งการแบบเสนอแนะ (Suggest) การสั่งการในลักษณะนี้เป็นไปในทางส่งเสริม ในหมู่ปฏิบัติงานยังเกิดความคิดริเริ่มในการทำงาน
๔. การสั่งการแบบรอมชอม (Volenteer) การสั่งการลักษณะนี้ใช้กับงานประเภทที่ต้องปฏิบัตินอกเหนือจากหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ อาทิ การรอมชอมให้ปฏิบัติงานนอกเวลา ราชการ ซึ่งเป็นลักษณะของงานที่ต้องอาศัยความเต็มใจในการปฏิบัติงาน

ประเภทที่ ๔ ของการสั่งการนี้ ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้ให้ถูกประเภทเพื่อชักจูงคนปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด และก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดต่อองค์กร อนึ่ง วิธีในการสั่งการนั้นโดยทั่วไปมีอยู่ ๒ ประการ คือ ประการแรก สิ่งเป็นลายลักษณ์อักษร ใช้ในกรณีที่ต้องการส่งคำสั่งไปให้อีกแห่งหนึ่งทราบโดยแน่ชัด หรือเมื่อผู้รับคำสั่งมีความเข้าใจหรือขี้ลืม หรือคำสั่งนั้นมีรายละเอียดปลีกย่อยมากยากแก่การจดจำ หรือเมื่อต้องการให้ผู้รับคำสั่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง หรือคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่สำคัญ และต้องการให้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นอย่างถูกต้อง หรือเป็นคำสั่งที่เป็นตัวเลขและหรือกำหนดเวลาจำนวนแน่นอน ประการที่สอง การสั่งควยวาจาใช้ในกรณีที่คำสั่งที่ไม่มีรายละเอียดมาก หรือคำสั่งในกรณีที่ไม่เหมาะสมจะเป็นลายลักษณ์อักษร หรือเมื่อต้องการอธิบายคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้เข้าใจยิ่งขึ้น หรือคำสั่งที่ไม่มีความสำคัญมากนัก หรือคำสั่งที่ต้องการกระตุ้นเตือนการทำงาน

การสั่งการ เป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นส่วนใหญ่ ขอบเขตของการสั่งการจึงประกอบด้วย

ก. ผู้นำองค์กรหรือผู้มีอำนาจในการสั่งการ ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานให้ดีที่สุด เพื่อผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

ข. ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้รับคำสั่งไปปฏิบัติงาน ซึ่งมีหน้าที่ทำงานไปตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมาย

ค. การติดต่อสื่อสาร เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถเข้าใจในระหว่างกันและกันได้ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบในคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และผู้บังคับบัญชาทราบการรายงานผลของการสั่งการต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

กล่าวโดยสรุปการสั่งการ คือ การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานโดยอาจจะแนะนำ การปฏิบัติให้ด้วย การสั่งการ เป็นไปได้ในสองลักษณะ คือ การสั่งการด้วยวาจา และสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น การสั่งการจึงประกอบไปด้วย ผู้สั่งการ ผู้รับคำสั่ง และการสื่อความหมายของคำสั่ง เมื่อมีการสั่งการในองค์การขึ้น การปฏิบัติงานต่าง ๆ ก็จะเริ่มเกิดขึ้นภายในองค์การนั้น

๕) การประสานงาน (Co-ordinating) คือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติกิจกรรมงานให้เรียบร้อย และสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมบูรณ์ และสำเร็จ เป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้

ความมุ่งหมายของการประสานงาน

๑. จะช่วยให้ผลและคุณภาพของงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ถ้าการประสานงานการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานทุกฝ่ายไม่เป็นที่เรียบร้อยดี ไม่สอดคล้องต่อกันและกัน ผลงานที่โดยออกมาคุณลักษณะที่เหมาะสม

๒. การประสานงานที่ติดต่ออาศัยการวางแผนล่วงหน้าอย่างละเอียดรอบคอบในการใช้สิ่งต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน เช่น กำลังคน กำลังทรัพย์ และจำนวนวัสดุ ซึ่งถ้าเป็นไปตามโครงการที่วางไว้ ก็จะจัดการปฏิบัติงานเข้ากันโดยไม่จำเป็น เป็นการประหยัดเวลาและทรัพย์สิน

๓. ลดการขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เพราะการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม ผลประโยชน์หรือความเห็นของผู้ปฏิบัติงานอาจไม่ตรงกับแนวปฏิบัติ หรือวัตถุประสงค์ขององค์กรซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการก้าวกาย และขัดแย้งกันได้โดยง่าย ฉะนั้น การประสานงานที่ดีจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เข้าใจในหน้าที่ของแต่ละฝ่าย เป็นอย่างดี ไม่มีการก้าวกายซึ่งกันและกัน

หลักในการประสานงาน

๑. การประสานงานกับการประสานนโยบาย การประสานงานเป็นอุปกรณ์สำคัญในอันที่จะก่อให้เกิดเอกภาพของการบริหารงานตามความมุ่งหมายหลักของการบริหารงาน เพราะการจัดระบบและการแบ่งงานนั้นจักต้องดำเนินไปตามความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน ดังนั้นการประสานงานจึง เป็นการประสานการปฏิบัติงานกับนโยบาย หรือ วัตถุประสงค์ขององค์กร เข้าด้วยกัน

๒. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับคน งาน และจิตใจ เป็นลักษณะของการปฏิบัติงาน รวมใจกันทำงานเป็นทีมเวิร์ค

๓. วัตถุประสงค์ของการประสานงาน คือ เวลา เพราะจังหวะและระยะเวลา ตลอดจนการกำหนดแผนและการคาดคะเน นับว่ามีความสำคัญต่อการประสานงาน

๔. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคการบริหาร ได้แก่ การใช้ทรัพยากรทางบริหาร เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ ซึ่งควรมีอำนาจ หน้าที่ เวลา ความเข้าใจในการทำงาน และความสะดวกต่าง ๆ รวมอยู่ด้วย ประกอบกับกระบวนการในการบริหารงาน เพื่อมุ่งหวังให้เกิดประสิทธิภาพ และช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปตามระเบียบแบบแผน ลักษณะของงาน

๕. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร คือ การที่บุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่น จะให้ความร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานของเราได้ก็ต่อเมื่อเขามีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ หรือความต้องการนั้น ๆ กระจ่างแจ้งดีแล้ว ซึ่งลักษณะของการติดต่อสื่อสารที่ดีจะเป็นการสื่อสารสองทาง (Two-ways Communication) เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ต่อกัน เพราะถ้าการสื่อสารข้อความไม่ดี เกิดการเข้าใจผิดขาดซึ่งการประสานงานก็จะไม่บังเกิดผลดี

๖. การประสานงานเป็นการประสานความคิดเห็น การยอมรับหรือประสานความคิดเห็นของสมาชิกในกลุ่ม หรือผู้ร่วมงานให้มีความเห็นสอดคล้องต่อกันเป็นปัจจัยสำคัญของการประสานงาน

๗. การประสานงานมีอยู่ทุกระดับชั้นของการบังคับบัญชา ทั้งแบบเป็นพิธีการ (Formal) และไม่เป็นพิธีการ (Informal) ถ้าหากขาดการประสานงานในระดับใดระดับหนึ่งย่อมมีผลกระทบระเทือนไปถึงส่วนรวมได้เสมอ

๘. การประสานงานกับการควบคุม เนื่องจากการประสานงานมีอยู่ทุกระดับชั้นของสายการบังคับบัญชา และการบังคับบัญชาก็ย่อมมีความสำคัญผูกพันกับลักษณะและภาวะผู้นำของหัวหน้างานอยู่ไม่น้อย หัวหน้างานจะต้องคอยควบคุมให้งานประสานสอดคล้องและดำเนินไปตามแผนที่กำหนดไว้

๙. การประสานงานกับสภาวะแวดล้อม เนื่องจากสภาวะแวดล้อมอาจมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้เสมอ ฉะนั้น นักบริหารที่ดีควมเป็นผู้ที่ไวต่อปัญหาและฉับพลันต่อการเปลี่ยนแปลงอันจำเป็นในอันที่จะดำเนินให้มีการประสานงานสอดคล้องกับสภาวะการณที่เปลี่ยนแปลง ไปได้เสมอ

ประโยชน์ของการประสานงาน

๑. ช่วยให้การงานบรรลุเป้าหมาย โดยรวดเร็วและรวดเร็ว
๒. ช่วยให้ทุกคน ทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบาย และวัตถุประสงค์ขององค์การได้ชัดเจน อันจะเป็นอุปกรณ์ให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี

๓. ช่วยประหยัดเวลาในการทำงานให้สั้นลง และสามารถ ผลิตผลผลิตของงานมากขึ้น
๔. ช่วยประหยัดเงิน วัสดุ และสิ่งของในการดำเนินงานและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
๕. ช่วยให้การดำเนินงานมีทีมเวิร์ค เป็นการช่วยเพิ่มผลสำเร็จของงานให้มากขึ้น
๖. ช่วยสร้างความเข้าใจอันดี และสามัคคีในหมู่คณะ ลดข้อขัดแย้งในการทำงาน
๗. ช่วยสร้าง เสริมขวัญในการทำงานของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ให้ดีขึ้น
๘. ช่วยลดอันตรายจากการทำงานให้สั้นลง
๙. ช่วยป้องกันการทำงานซ้ำและซ้อนกัน
๑๐. ช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และมีการปรับปรุงอยู่เสมอ

การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับบุคคลเป็นสำคัญ และเป็นสิ่งที่นักบริหารหรือหัวหน้า จะต้องสร้างสรร ครอบรพยาภาศของความรวมมือรวมใจให้บัง เกิดขึ้นในหน่วยงานของตน การประสานงานที่ดีจะต้องมีลักษณะที่ก่อให้เกิดความรวมมือรวมใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานประสานสอดคล้องกลมกลืน รวบรวม และบรรลุ เป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ การขาดการประสานงานที่ดีจะเป็นผลทำให้สูญเสียกำลังคน กำลังเงิน กำลังขวัญ และเวลา ดังนั้น ความสำคัญของการประสานงานจึง เคน เป็นเสมือนหัวแหวนของการบริหารงานอยู่เสมอ

๖) การรายงาน (Reporting)

การรายงาน หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรวมถึงการประชาสัมพันธ์ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย การปฏิบัติงานขององค์การนั้นปฏิบัติงานได้ผลเพียงไร คำเนื่การไปถึง ไหน มีปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องประการใด ซึ่งจะเป็นผลทำให้ผู้บังคับบัญชา มีอำนาจในการตัดสินใจได้หาทาง เลือก หรือวินิจฉัยสั่งการเพิ่มเติม เพื่อแก้ปัญหาได้ถูกต้องตรงจุดยิ่งขึ้น ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น ระหว่างการปฏิบัติงาน หรือทำให้ทราบว่ากรปฏิบัติงานบรรลุผลตามเป้าหมายเพียงใด

ประเภทของการรายงาน

การรายงานโดยทั่วไปแล้วแบ่งออกเป็นประเภทที่สำคัญได้ ๒ ประเภท คือ

๑. การรายงานควยวจา โดยปกติเป็นรูปการรายงานแบบเป็นทางการ (Informal Report)

๒. การรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร การรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรโดยทั่วไปถือว่าเป็นการรายงานแบบเป็นทางการ (Formal Report.)

การรายงานผลการปฏิบัติงานนั้น โดยปกติแล้วสามารถจำแนกตามช่วงเวลาของการดำเนินงานในโอกาสต่าง ๆ คือ

๑. รายงานเมื่อทำงานเสร็จแล้ว การรายงานประเภทนี้โดยปกติแล้วจะกระทำเป็นประจำ ทั้งในภาคของราชการและธุรกิจเอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทราบเห็นอิดทราบผล ความก้าวหน้า หรือความสำเร็จของงานว่า บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพียงใด ซึ่งถือว่าเป็นการรายงานขั้นสุดท้าย (Final Report) ซึ่งก่อนที่จะมีการรายงานขั้นสุดท้ายนี้ ส่วนใหญ่จะมีการติดตามประเมินผล วิเคราะห์ผลดีผลเสียเป็นที่เรียบร้อยแล้วจึงรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

๒. การรายงานระหว่างปฏิบัติงาน ในระหว่างปฏิบัติงานนั้น ปกติจะมีผลการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบผลเป็นระยะ ๆ โดยอาจแบ่งการรายงานช่วงนี้ออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๒.๑ การรายงานตามปกติ

๒.๒ การรายงานเมื่อเกิดปัญหาขึ้นระหว่างปฏิบัติงาน เพื่อแสดงให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ได้วินิจฉัยสั่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๓. เมื่อต้องการให้ประธานทราบผลงาน เพื่อขอความร่วมมือช่วยเหลือจากประธาน หรือหน่วยงานอื่น หรือมุ่งประชาสัมพันธ์ให้ประธานได้ทราบ เป็นต้น

ประโยชน์ของการรายงาน

ประโยชน์ของการรายงานโดยทั่วไป คือ

๑. เป็นการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงาน

๒. ช่วยให้การแก้ปัญหาในการทำงานได้รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์

๓. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเชื่อมั่น และมั่นใจ เพราะผู้บังคับบัญชาได้รับทราบผลการ
ทำงานทุกระยะ

๔. ทำให้ผู้บังคับบัญชาได้รับผลงานและนำมาประกอบการวางแผน หรือตัดสินใจทำงาน
อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๕. ใจเป็นสถิติ ข้อมูล เพื่อวางแผนพัฒนาต่าง ๆ โดยทั่วไป ทั้งของทางราชการ
และเอกชน

๗) การงบประมาณ (Budgeting)

ศาสตราจารย์ Frank P. Sherwood ได้ให้คำนิยามของความหมาย "งบประมาณ"
คือ แบบเบ็คเสร็จ ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลขแสดง โครงการดำเนินงานทั้งหมดในช่วงระยะเวลาหนึ่ง
แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณ บริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่
จำเป็นในการสนับสนุนแผนนั้น ในการดำเนินการให้บรรลุแผนนั้นย่อมประกอบด้วยการทำงาน ๓
ขั้นตอนด้วยกันคือ

๑. การจัดเตรียม

๒. การอนุมัติ

๓. การบริหาร

วัตถุประสงค์ของการจัดทำงบประมาณระหว่างรัฐกับเอกชน คือ

- การจัดทำงบประมาณของรัฐ (Government Budget) มีวัตถุประสงค์เพื่อ
ผลทางการเมือง ทางการคลัง กล่าวคือ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุม
การบริหารงานของรัฐบาล และเพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงิน และยังมีวัตถุประสงค์ในทาง
เศรษฐกิจและสังคมด้วย ซึ่งจะเห็นได้ในยามที่ประเทศตกอยู่ในภาวะเงินเฟ้อ (Inflation)

ไพศาล ชัยมงคล, "งบประมาณแผ่นดิน" พิมพ์ครั้งที่ ๑ (ห่างหุ้นส่วนจากัดถนนรัชช
พระนคร : ๒๕๑๒), หน้า ๑.

รัฐบาลจะแก้ภาวะดังกล่าวด้วยการเพิ่มอัตราภาษีอากร เพื่อลดจำนวนเงินหมุนเวียนในประเทศ และการที่รัฐบาลของประเทศใช้จ่ายเงินในการลงทุนเพื่อเพิ่มทุนผลิตของประเทศนั้น ก็เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น อันจะเป็นการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน

- การจัดทำงบประมาณของหน่วยงานธุรกิจของเอกชน (Private Budget) นั้น เพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินและป้องกันการรั่วไหลเท่านั้น

นอกจากนี้ อาจแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างงบประมาณของเอกชน กับ งบประมาณของรัฐบาล ดังนี้

๑. งบประมาณของเอกชนเป็นการกระทำทางการเงินอย่างเดียว คือ เป็นการประมาณการรายได้รายจ่ายตามธรรมดา แต่การจัดทำงบประมาณของรัฐบาลนั้น นอกจากจะเป็นการกระทำทางการเงิน และการคลังแล้วยังเป็นการกระทำทางนิติบัญญัติ คือจะต้องได้รับอนุมัติจากสภานิติบัญญัติ

๒. การจัดเตรียมงบประมาณของเอกชนต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย ส่วนงบประมาณของรัฐบาลนั้นไม่จำเป็นต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่ายเสมอไป และถ้าเห็นว่ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ก็สามารถเพิ่มอัตราภาษีอากรตามความจำเป็น หรือกู้เงินมาใช้จ่ายได้

๓. งบประมาณเอกชนมีบทบาทในทางการคลังอย่างเดียว คือ เป็นการจัดระเบียบการใช้จ่ายเงิน ส่วนงบประมาณของรัฐบาลนั้น นอกจากจะมีบทบาทในทางการคลังแล้ว ยังมีบทบาทในทางเศรษฐกิจ และสังคมอีกด้วย

อาจกล่าวได้ว่า งบประมาณของรัฐบาลย่อมมีความสำคัญมากกว่างบประมาณของเอกชน เนื่องจากจะมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ประเภทของงบประมาณ

อาจจำแนกการจัดทำงบประมาณได้ในรูปต่าง ๆ ดังนี้ คือ

ก. งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) เป็นงบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เช่น เป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น

ข. งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budget) เป็นงบประมาณที่แสดงให้ทราบถึงการปฏิบัติงานตามโครงการว่า มีงานใดที่จัดทำไปแล้ว หรืองานใดที่ยังไม่ได้จัดทำ งานแต่ละหน่วยมีค่าใช้จ่ายเท่าใด

ค. งบประมาณแบบแสดงผลงานและโครงการ (Planing Programing and Budgeting) งบประมาณแบบนี้จะอำนวยความสะดวกทั้งในการวางแผน การควบคุม และเสริมสมรรถภาพในการจัดการให้ดียิ่งขึ้น เพราะได้มีการพิจารณาเรื่องการวางแผนงานโครงการต่างๆ และงบประมาณใหม่ เป้าหมายที่แน่นอนสะดวกแก่ผู้บริหาร

ขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณ

ขั้นที่ ๑ เตรียมงาน การเตรียมการงบประมาณเป็นเรื่องฝ่ายบริหาร เพราะเป็นฝ่ายที่นำเงินงบประมาณไปใช้จริง ๆ ย่อมทราบว่าจะทำอะไร และใช้เงินเท่าใด

การเตรียมงบประมาณจะต้องยึดตามแผนและโครงการที่วางไว้เป็นหลัก โดยปกติจะต้องใช้เวลาเตรียมการไว้ล่วงหน้า เพื่อให้เวลารวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเพียงพอ

ขั้นที่ ๒ อนุมัติและจัดสรรงบประมาณ เมื่อฝ่ายบริหารพิจารณางบประมาณเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องเสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายสภาเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ต่อจากนั้นจึงจะเป็นการจัดสรรงบประมาณไปตามหน่วยงานต่าง ๆ

ขั้นที่ ๓ ขั้นตอนการบริหารและควบคุมงบประมาณ หมายถึง การบริหารในเรื่องรายวัน เงินกู้ และการจัดเก็บ ซึ่งจะต้องทำหลักฐานต่าง ๆ ไว้ใช้ในการควบคุมด้วย

ขั้นที่ ๔ การตรวจสอบ คือ การตรวจสอบดูว่า การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และระเบียบที่วางไว้หรือไม่

สรุป งบประมาณถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารงาน โดยเฉพาะการบริหารการคลัง งบประมาณจะแสดงให้เห็นถึงตัวเลขของการใช้จ่ายเงิน ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นหมวดหมู่ หรือชนิดของการใช้จ่ายแล้วแต่ความเหมาะสม

ทรัพยากรการบริหาร

ทรัพยากรการบริหาร หรือปัจจัยพื้นฐาน ที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมีอยู่ ๔ ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการจัดการ (Method) โคมมาศาสตราจารย์ William T.Greenwood ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ทรัพยากรการบริหารควรมีอย่างน้อย ๗ ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilitie) อย่าง วัสดุ ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวต่างก็มีความสำคัญในตัวของมันเอง แต่ถึงกระนั้นก็ตาม คน (Men) ก็เป็นที่ยอมรับในหมู่นักบริหารทั่วไปว่า เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าคนไม่เหมือนกับเครื่องจักร การบังคับเครื่องจักรให้ทำงานนั้นทำได้ง่าย แต่การที่จะควบคุมและบังคับคนให้ทำงานให้โดยลัดนั้นบางครั้งเป็นสิ่งที่ยุ่งยาก และไม่อาจจะสามารถทำได้ เพราะคนมีวิจิตจิตใจ มีความรู้สึกต่อสิ่งต่าง ๆ ที่มากระทบ และในการบริหารงานโดยทั่ว ๆ ไป นี้ คนเป็นปัจจัยในการบริหารงานที่สำคัญยิ่ง นักบริหารกลุ่มหนึ่ง กล่าวว่า "ในบรรดาปัจจัยในการพัฒนาประเทศนั้นกำลังคนนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะเหตุว่าถ้ามีคนจำนวนมากพอสมควร มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมแก่หน้าที่การงาน และมีการจัดการที่ดีแล้ว โอกาสที่จะทำงานให้โดยลัด และประหยัดย่อมง่ายขึ้นเป็นอันมาก คนสำคัญยิ่งกว่าเงินและสิ่งของมากมายนัก เพราะถ้าคนสามารถแล้วทุกสิ่งทุกอย่างจะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และรวดเร็ว"

William T.Greenwood, Management and Organization Behavioral Theories : An Interdisciplinary Approach. (New York : South-Western Company, 1965), pp. 74 - 75.

^๒ เอกสารการสัมมนาพัฒนานักบริหาร, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๗), หน้า ๒๔๐.

ขวัญและการวางใจ (Morale and Motivation)

ศาสตราจารย์ Dale Yoder ได้ให้ความหมายของขวัญในลักษณะเกี่ยวกับการทำงานว่า "ขวัญในการทำงานหมายถึง องค์ประกอบแห่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงออกในรูปของความรู้สึก ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วจะแสดงให้เห็นถึงความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการทำงานนั้น ๆ เช่น ความสัมพันธ์ในการทำงานของผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานอื่น ๆ เป็นต้น"

ศาสตราจารย์ Keith Davis ให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของขวัญว่า หมายถึงสภาพที่เกิดขึ้นและสะท้อนให้เห็นถึงสภาพการทำงาน เช่น ความกระตือรือร้น อารมณ์ ความหวัง ความมั่นใจ และองค์ประกอบอื่น ๆ และสมพงษ์ เกษมิสิน ให้ความหมายของขวัญ คือ ขวัญเป็นนามธรรมที่ไม่มีรูปร่าง และขวัญที่ดีเกี่ยวกับการทำงานนั้น คือ ความตั้งใจของคนทำงานที่จะอุทิศเวลาและแรงกายของตนเพื่อสนองความต้องการและวัตถุประสงค์ขององค์การ ส่วนการจูงใจ เป็นวิธีการที่จะชักนำพฤติกรรมของผู้คนให้ประพฤติปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ พฤติกรรมของคนจะเกิดขึ้นได้ต้องมี การจูงใจ เหตุการณ์การจูงใจจึงเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสิ่งเร้า หรือแรงจูงใจ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจูงใจหมายถึงความพยายามที่จะชักจูงให้ผู้อื่นแสดงออก หรือปฏิบัติตามคำสั่งจูงใจ สิ่งจูงใจอาจมีได้ทั้งจากภายในและภายนอกตัวบุคคลนั้น ๆ เอง แต่มูลเหตุจูงใจอันสำคัญของบุคคล คือ ความต้องการ

องค์ประกอบกำลังขวัญ

การพิจารณากำลังขวัญของคนในองค์การไว้ว่าดีหรือไม่เพียงใดนั้น ต้องดูจากองค์ประกอบของกำลังขวัญที่ดี เช่น

สมพงษ์ เกษมิสิน, เรื่องเดียวกัน., หน้า ๒๔๑, ๒๔๔.

๒

Ralph C. Davis, Fundamentals to Top Management (New York : Harper and Brother co., 1951), p. 553.

๑. ลักษณะท่าทีและบทบาทของผู้นำ ต้องพิจารณาความสัมพันธ์สภาพกับผู้ร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างไร เพราะเมื่อผู้นำและผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์กันอย่างดีแล้ว เท่ากับว่าเป็นการเสริมพลังขวัญใจเป็นอย่างดีประการหนึ่ง

๒. ความพึงพอใจในหน้าที่การงานที่ปฏิบัติอยู่ ถ้าใดทำงานที่ตนพึงพอใจย่อมได้ผลมากกว่าที่ตนเองปฏิบัติงานที่ไม่พอใจ

๓. ความพึงพอใจต่อวัตถุประสงค์และนโยบายดำเนินงานขององค์การ ตลอดจนการจัดองค์การและระบบงานขององค์การ เพราะถ้าทุกคนมีความเข้าใจในระบบและการดำเนินงานขององค์การแล้ว ก็จะยอมอุทิศเวลาให้แก่งาน มีกำลังใจและกำลังขวัญในการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น

๔. การพิจารณาความคิดความชอบ เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การให้บำเหน็จรางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงานดี จะเป็นเครื่องจูงใจให้เกิดความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานด้วยความขยัน มั่นใจ และมีกำลังขวัญดี

๕. สภาพแวดล้อมของที่ทำงาน อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานครบถ้วน เหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน

๖. สุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน คือ สภาพทางร่างกายและสภาพทางจิตใจจะมีผลต่อการทำงาน ซึ่งถ้าหากเกิดปัญหาขึ้นแล้วจะทำให้ไม่สามารถอุทิศเวลาให้แก่งานในหนึ่งเกิดผลดีได้

จากความหมายและความสำคัญของขวัญใจจะสรุปได้ว่า ขวัญเป็นส่วนหนึ่งที่กำหนดพฤติกรรม หรือการกระทำของมนุษย์ได้ เมื่อมนุษย์ปฏิบัติภารกิจในองค์การใดองค์การหนึ่งในลักษณะที่มีกำลังขวัญดีแล้ว จะทำให้การแสดงออกในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีความกระตือรือร้น มีความเต็มใจปฏิบัติงาน ซึ่งมีผลต่อการบริหารงานในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันแนวความคิดและหลักการทางวิชาการบริหารงานสมัยใหม่ได้ก้าวหน้ามากขึ้น และได้มีการนำเอาหลักการบริหารงานสมัยใหม่ไปประยุกต์ใช้ทั้งในส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อปรับปรุงระบบงานและพัฒนาบุคลากรให้ดียิ่งขึ้น แต่ปรากฏว่า ยังไม่ประสบผลสำเร็จก็เหมือนกับการธุรกิจเอกชนเท่าใดนัก ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากยังมีข้าราชการอยู่ไม่น้อย ซึ่งเคยชินกับการทำงาน โดยอาศัยประสบการณ์และทำตาม ๆ กันมาเป็นหลักใหญ่ หรืออาจจะเนื่องมาจากไม่มีโอกาสได้รับรู้และเข้าใจในหลักการบริหารงานสมัยใหม่ก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม

การทำงานอันเป็นการทำโดยไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ ก็อาจเปรียบเสมือนการเล่นเรือไม่มีเข็มทิศ เพราะไม่อาจรู้ได้ว่าสิ่งที่ใดกระทำอยู่นั้นจะนำไปบรรลุความสำเร็จผลอันใด สักแต่อาจนำไปในวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ทำให้สิ้นเปลืองการไถเวลา กำลังคน เงิน และวัสดุ

การปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร เป็นงานที่บริการและต้องติดต่อกับประชาชนอยู่เสมอ ๆ เพราะฉะนั้น วัตถุประสงค์ของทางราชการ คือ ทำอย่างไรจะอำนวยความสะดวกและบริการให้กับประชาชนได้รวดเร็วทันต่อความต้องการของประชาชน แต่ในปัจจุบันนี้ปรากฏว่า การปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร คือ การปฏิบัติงานลาซา เอกสารบางเรื่องหาย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ยังไม่มีประสิทธิภาพพอ คือ ชาติอัตรากำลังขาดงบประมาณในการจัดทำ ระเบียบกฎหมายไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเขียนไว้ไม่ชัดเจนคลุมเคลือ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ที่ไรชาดแคลนมีไม่เพียงพอ ซึ่งรวมถึงระบบการจัดเก็บเอกสารบกพร่อง เป็นผลให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน และนอกจากนี้แบบพิมพ์เอกสารทางทะเบียนราษฎรยังไม่เหมาะสม ซึ่งจะได้กล่าวถึงปัญหาข้อบกพร่อง และอุปสรรคต่างๆ ของการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรในบทต่อไป.