

Nicos P. Mouzelis. **Organization and Bureaucracy: An Analysis of Modern Theories.** Chicago, Ill: Aldine Publishing Company, 1969. 230 pp.

แนวความคิดการบริหารองค์การได้วิวัฒนาการมาเป็นเวลาช้านาน นับตั้งแต่ข้อเขียนการบริหารแบบราชการ (bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ตราบจนกระทั่งปัจจุบันนี้ นักค้นคว้าวิจัยทางองค์การได้สร้างทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์การไว้มากมายและยังไม่มีที่ท้าวว่าจะจบสิ้น สาเหตุประการหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นเพราะความพยายามค้นหาวิธีทั้งในทางวิทยาศาสตร์และศิลป์มาใช้ในการบริหารองค์การให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด เป็นต้นว่า ในทางวิทยาศาสตร์มีการนำเอาคอมพิวเตอร์มาช่วยในกระบวนการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระบบการงบประมาณแบบ PPBS จัดเป็นความพยายามอีกก้าวหนึ่งที่สร้างเสริมการบริหารอย่างมีเหตุผล (Administrative rationality) ในทางศิลป์มีการฝึกอบรมมนุษย์สัมพันธ์เพื่อให้เกิดทักษะในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (interpersonal competence) ของสมาชิกในองค์การให้มีประสิทธิผลมากขึ้น เช่น ให้มีความรู้สึกรับผิดชอบ มีความรู้สึกทุ่มเทต่องาน เป็นต้น

หนังสือ *Organization and Bureaucracy: An Analysis of Modern Theories* ซึ่งเขียนโดย Dr. Nicos P. Mouzelis จัดเป็นหนังสือศึกษาวิเคราะห์การบริหารองค์การที่ตีเด่นเล่มหนึ่งจากจำนวนหนังสือวิชาองค์การที่มีเป็นร้อยเป็นพันเล่ม จุดเด่นของหนังสือเล่มนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการประมวลแนวความคิดของนักทฤษฎีองค์การทั้งหมดตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยวิเคราะห์วิจารณ์ (critical analysis) ไม่เฉพาะเพียงข้อดีข้อเสียของแต่ละทฤษฎีแต่ยังรวมถึงการแก้ไขข้อบกพร่องของผู้ศึกษาองค์การในรุ่นหลัง ๆ ที่กำลังเข้าใจเห็นผิดความจริงไปจากทฤษฎีดั้งเดิมมากขึ้นทุกที

ผู้เขียนได้แบ่งการพรรณนาวิเคราะห์ออกเป็น 3 หมวดใหญ่ ๆ คือ

1. การศึกษาระบบราชการ
 2. ลักษณะประเพณีการจัดการ
 3. แนวโน้มในปัจจุบันและอนาคต
-

ในหมวดที่หนึ่ง การศึกษาระบบราชการเป็นการอธิบายถึงความสัมพันธ์ของแนวความคิดที่เริ่มมาก่อน แมกซ์ เวเบอร์ จะสร้างระบบราชการในอุดมคติได้อย่างไร คุณลักษณะของตัวแบบราชการ และวิเคราะห์ข้อบกพร่องของผู้ศึกษาองค์การในรุ่นหลังว่าเป็นอย่างไร ผู้เขียนเริ่มด้วยการพรรณนาวิเคราะห์เรื่องราวระบบราชการจากแนวปรัชญาว่าด้วยรัฐของ Hegel และเรื่องการขัดแย้งชนชั้นในสังคมของ Marx ซึ่งมาร์กถือว่าระบบราชการเป็นส่วนหนึ่งที่สัมพันธ์กับโครงสร้างอำนาจในสังคม มาร์กเพียงแต่พูดถึงเรื่องระบบราชการกับปัญหาชนชั้นในสังคม แต่ไม่ได้ก้าวไกลถึงปัญหาการจัดระบบขององค์การราชการแต่อย่างไร ครั้นต่อมาแมกซ์ เวเบอร์ได้ศึกษาแนวความคิดของมาร์กอย่างละเอียด โดยมองระบบราชการจากแง่มุมวิทยาทางการเมือง แมกซ์ เวเบอร์ ได้ให้แนวความคิดขั้นพื้นฐานในเรื่องอำนาจไว้ว่า อำนาจเป็นแก่นสำคัญขององค์การและอาจแตกต่างกันไปแล้วแต่ระบบคุณค่านิยมในสังคมที่องค์การนั้นสังกัดอยู่ แหล่งที่มาของอำนาจอันอาจครอบงำ (dominate) ผู้อื่นจึงอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ

- (1) อำนาจจากประเพณี (traditional domination)
- (2) อำนาจจากบารมีตัวเอง (charismatic domination)
- (3) อำนาจจากกฎหมาย (legal domination)

อย่างไรก็ดี ข้อเขียนของแมกซ์ เวเบอร์ ที่จัดว่าเป็น classic และมีชื่อเสียงมากที่สุด ได้แก่ การสร้างตัวแบบราชการในอุดมคติ (Ideal type of Bureaucracy) ที่เรียกว่าลักษณะมีเหตุผลโดยกฎหมาย (legal-rational) ได้ดีที่สุดในยุคที่มีมา ผู้เขียนให้ข้อสังเกตว่าโดยทั่วไปแล้ว ผู้ศึกษาระบบขององค์การของแมกซ์ เวเบอร์ มักศึกษากันอย่างผิวเผิน เพราะแท้ที่จริงแล้ว แมกซ์ เวเบอร์ได้พรรณนาวิเคราะห์ไว้อย่างลึกซึ้ง ในแต่ละองค์ประกอบที่ประกอบกันเป็นตัวแบบอุดมการราชการ โดยรวบรวมเป็นแนวความคิด (conceptualize) จากพื้นฐานของระบบสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง และศาสนาในสมัยนั้นไว้อย่างละเอียดละออทุกแง่ทุกมุม โดยมององค์การราชการจากระบบสังคมทั้งหมดแล้วนำสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏ (reality) มาสรุปขึ้นเป็นลักษณะเฉพาะโดยทั่วไปขององค์การราชการ

ผู้เขียนกล่าวว่า แม้ข้อเขียนของแมกซ์ เวเบอร์ ได้เริ่มมาเกือบร้อยปีก็ตาม ในปัจจุบันเรายังต้องยอมรับว่าในระบบราชการยงนี้ไม่พ้นจากหลักการที่แมกซ์ เวเบอร์ ได้กำหนดไว้เลย และแม้จะมีนักทฤษฎีองค์การอื่น ๆ ในภายหลังได้กล่าวตำหนิติเตียนถึงตัวแบบราชการนี้ว่า มีลักษณะแข็งกระด้าง (rigid) ก่อให้เกิดความล่าช้า (red tape) ในการปฏิบัติและเหตุผลอื่นๆ แต่ก็ยังมองไม่เห็นจะมีระบบราชการใดผิดแผกแตกต่างไปจากหลักการใหญ่ๆตามที่แมกซ์ เวเบอร์

ได้อธิบายไว้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อประมาณระยะสิบปีที่ผ่านมาผู้ศึกษาองค์การจึงเริ่มตระหนักที่จะค้นคว้าเรื่องราวระบบราชการของแมกซ์ เวเบอร์ ให้ละเอียดมากขึ้น และเหตุที่ผลงานอันเลิศล้ำของแมกซ์ เวเบอร์ ถูกกลืนมาเป็นเวลานานก็เนื่องจากไม่ได้ศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้ามิได้ศึกษาพื้นฐานความรู้ทางสังคมวิทยาของแมกซ์ เวเบอร์ อย่างละเอียดแล้ว จะเป็นการยากและลำบากแก่การเข้าใจความหมายต่าง ๆ ที่แมกซ์ เวเบอร์ ได้กำหนดขึ้น เช่น ความหมายคำว่า“กระทำ” (act) คืออะไร แมกซ์ เวเบอร์ กล่าวว่า องค์การไม่ว่าใหญ่หรือเล็กย่อมประกอบด้วยการกระทำร่วมกันของสังคม (social collectivities) ที่คาดหวังกันอยู่โดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่เป็นจริงปรากฏอยู่ให้เห็นอย่างคงที่ แต่เป็นเพียงความหมายทางพฤติกรรมในลักษณะจิตวิสัย (subjective meaning) อันเกิดจากการกระทำในสังคม แมกซ์ เวเบอร์ ได้นำผลจากการวิเคราะห์ความหมายเรื่องการกระทำในสังคมเหล่านี้ มาบัญญัติเป็นตัวแบบราชการในอุดมคติ โดยมองพฤติกรรมจากระดับเจตีย์ในสังคมในความหมายทางจิตวิสัยไม่ใช่วัตถุวิสัย (objectively in some metaphysical sense)

ในหมวดที่สอง เรื่องลักษณะประเพณีการจัดการ ผู้เขียนพิจารณาถึงแนวความคิดขององค์การโดยเริ่มจากทฤษฎีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ของ Frederick Taylor ติดตามด้วยแนวความคิดการบริหารของกลุ่มมนุษย์สัมพันธ์ และกลุ่มศึกษากระบวนการตัดสินใจขององค์การ ผู้เขียนได้พรรณนาวิเคราะห์ไว้ว่า แนวความคิดของเทเลอร์สนใจตรงกันข้ามกับแมกซ์เวเบอร์ กล่าวคือ เทเลอร์ไม่สนใจปัญหาโครงสร้างอำนาจของสังคมที่มีผลต่อองค์การ แต่ย้ำในเรื่องการทำงานของคนงานในระดับเอกบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพ หลักสำคัญของการวิเคราะห์จะมุ่งในระดับการจัดการส่วนล่างสุดของโครงสร้างในองค์การ (lower level of management or first-line manager) เทเลอร์มิได้กล่าวอ้างจะนำหลักประสิทธิภาพนี้ไปประยุกต์กับทุกระดับขององค์การ ผู้เขียนพบว่ามีนักทฤษฎีองค์การจำนวนไม่น้อย กำหนดหลักประสิทธิภาพของเทเลอร์ไปในทางผิด โดยนำความคิดเรื่องประสิทธิภาพของเทเลอร์ซึ่งมุ่งเพียงในระดับเอกบุคคลไปประยุกต์กับเรื่องประสิทธิภาพขององค์การในทุกระดับ แล้วจึงสรุปว่าเป็นความคิดที่ใช้ไม่ได้ ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า ในโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ในปัจจุบัน ยังนิยมใช้หลักประสิทธิภาพในการจัดการบุคคลระดับล่างสุดของโครงสร้างองค์การ เช่น การคิดค่าตอบแทนเป็นตัวเงินให้แก่คนงานในระดับที่ ต้องใช้แรงกายซึ่งอาจวัดจากปริมาณงานเป็นเกณฑ์สำคัญ

ผู้เขียนกล่าวว่า เป็นที่น่าเสียดายที่แนวความคิดของเทเลอร์มักจะถูกกล่าวหาว่าใช้มนุษย์เป็นเสมือนเครื่องจักรกล ขาดการคำนึงถึงมนุษย์ในค่านิจิตวิทยา อันที่จริงแล้วเทเลอร์ทราบดี

มนุษย์ย่อมมีความรู้สึกนึกคิด มีอารมณ์ แต่เทเลอร์มีความเห็นว่า ลักษณะพฤติกรรมส่วนนี้ มีผลกระทบต่อผลิตภาพ(productivity) น้อยกว่าปัจจัยอื่น ๆ เพราะฉะนั้นในการวิจัยของ เทเลอร์จึงเลือกพิจารณาเฉพาะตัวแปรที่เป็นผลโดยตรง แต่ให้ความสนใจกับตัวแปรแทรกซ้อน น้อยมาก อย่างไรก็ตามผู้เขียนกล่าวอย่างต่อเนื่องว่า ในข้อเขียนของเทเลอร์ยังให้ความเห็นทาง จิตวิทยาของคนโดยตั้งเป็นสมมุติฐานไว้ดังนี้

- (1) โดยธรรมชาติมนุษย์เป็นคนที่ขี้เกียจ
- (2) มนุษย์จะมีความรู้สึกเลื่องงานเมื่อทำงานเป็นกลุ่ม
- (3) จะต้องใช้ระเบียบวินัยบังคับ
- (4) จะมีแรงจูงใจมากเมื่อให้ค่าแรงสูง
- (5) จะทำงานดีขึ้นเมื่อได้รับการฝึกฝนอย่างถูกต้อง และ
- (6) แต่ละคนจะมีขีดความสามารถแตกต่างกัน

แสดงว่าเทเลอร์ได้ตระหนักถึงจิตปัจจัยของคนอยู่บ้าง แต่เทเลอร์ให้ความสนใจวิเคราะห์ จิตวิทยาของคนไม่ละเอียดพอจึงเป็นเหตุให้ถูกโจมตีอย่างรุนแรงในเวลาต่อมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยังผลให้กำเนิดกลุ่มแนวความคิดการบริหารองค์การแบบมนุษย์สัมพันธ์ขึ้นเพื่อเสริมจุดอ่อน ของกลุ่มการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ โดยมีหลักสำคัญว่า เงินจะมีอิทธิพลต่อผลิตภาพน้อยกว่า อิทธิพลอื่น ๆ ที่ทำให้คนงานมีความรู้สึกพอใจต่อการทำงาน หน่วยงานจะทำงานได้มากน้อย เพียงใดนั้นไม่ได้ขึ้นกับเงินที่จ่ายเป็นค่าตอบแทนอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสุขใจทางสัมพันธ-ภาพกับสมาชิกของกลุ่ม

ผู้เขียนวิจารณ์ไว้ว่า แม้จะเป็นที่ทราบกันดีที่แนวความคิดมนุษย์สัมพันธ์ในยุคนี้เป็น ลักษณะการบริหารที่มีอุดมคติจนเกินไป แต่ข้อดีเด่นอย่างหนึ่งอันควรยกย่องก็คือ เป็นครั้งแรก ที่นำเอาหลักพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) มาศึกษาการบริหาร ซึ่งในปัจจุบันก็ยัง กำลังเป็นที่สนใจของนักทฤษฎีองค์การกันอย่างกว้างขวางโดยวิธีการมององค์การบริหารในแง่ พฤติกรรม อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์อยู่ที่การมององค์การเพียงระดับกลุ่มไม่ได้คำนึงถึงองค์การในลักษณะรวมหรือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม และย้ำในเรื่องความสามัคคี (harmony) ของกลุ่ม จนละเลยความจริงประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในองค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือเรื่องการแข่งขัน (conflict) เพราะโดยแท้จริงแล้วการแข่งขันก็อาจเป็นผลดีที่กระตุ้นให้องค์ การเกิดการปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้เจริญยิ่งขึ้น แต่ในสมัยนั้นคิดว่าการแข่งขันมีแต่จะให้ผลเสีย-หายเท่านั้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า แนวความคิดการบริหารองค์การของกลุ่มมนุษย์สัมพันธ์จะมุ่งสนใจแต่ลักษณะอรูปนัย (informal aspect) ขององค์การ กล่าวคือจักษุองค์การเพียงเพื่อสนองตอบต่อบุคคลในองค์การเพียงด้านเดียว จึงอาจเป็นผลให้แบบแผนพฤติกรรมกรรมการปฏิสัมพันธ์ของบุคคลหันเหจากเป้าหมายขององค์การ ทำให้ขาดหลักเหตุผลในการบริหาร ด้วยเหตุนี้จึงมีนักทฤษฎีองค์การกลุ่มหนึ่ง พยายามหันมาสนใจกระบวนการบริหารอย่างมีเหตุผลมากขึ้น วิธีนี้ก็คืออาศัยตัวแบบเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการตัดสินใจองค์การ นักทฤษฎีองค์การกลุ่มนี้มีชื่อว่า Logical Positivist ผู้ที่เด่นที่สุดในกลุ่มนี้ ได้แก่ Herbert Simon ซึ่งเขาได้รับฉายาจากบรรดาผู้ศึกษาวิชาองค์การว่าเป็นบิดาแห่งทฤษฎีการตัดสินใจ

ไซมอนได้พรรณาวเคราะห์เรื่องราวของพฤติกรรมกรรมการบริหาร โดยมองจากระบวนการตัดสินใจของมนุษย์ไว้ในหนังสือ *Administrative Behavior* พิมพ์ในปี ค.ศ. 1950 ไซมอนกล่าวว่าการเคลื่อนไหวกระทำของมนุษย์ในองค์การเป็นผลสืบเนื่องมาจากการตัดสินใจ การที่คนจะเคลื่อนไหวหรือกระทำอย่างไร ย่อมเกิดจากการเลือกทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากวิธีทางเลือก (alternative) ต่าง ๆ โดยปกติมนุษย์จะเลือกในสิ่งที่ดีที่สุด ดังนั้นจึงอาจใช้ตัวแบบเหตุผลในทางเศรษฐศาสตร์ในการตัดสินใจ ครั้นต่อมาในปี ค.ศ. 1957 ไซมอนได้เปลี่ยนแนวความคิดเรื่องพฤติกรรมกรรมการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลไว้ในหนังสือเล่มเดียวกับฉบับพิมพ์แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่สองว่า พฤติกรรมกรรมการตัดสินใจของมนุษย์ ย่อมจะต้องประกอบด้วยข่าวสารข้อมูลความจริง (fact) กับค่านิยม (value) แต่ความสามารถของมนุษย์ที่จะได้ข่าวสารมาพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจนั้นย่อมมีขีดจำกัด ทั้งนี้เพราะธรรมชาติของมนุษย์จะมีวิถีปรชาณจำกัดจากเหตุผลทั้งปวง (cognitive limited to rationality) และทางเลือกต่าง ๆ ที่คาดคิดนั้นย่อมมีไม่สิ้นสุด เพราะฉะนั้นการตัดสินใจของมนุษย์จะเป็นเพียงการตัดสินใจในลักษณะคิดว่าพอใจในขณะนั้น การตัดสินใจอย่างมีเหตุผลสมบูรณ์จึงไม่มีอยู่ในโลกแห่งความเป็นจริง ไซมอนจึงได้เปลี่ยนตัวแบบการตัดสินใจจาก rational model มาเป็น satisfying model และในปัจจุบันเราจะพบว่า มีตัวแบบการตัดสินใจอื่น ๆ ที่อธิบายถึงพฤติกรรมกรรมการบริหารไว้มากมาย ตัวแบบการตัดสินใจขององค์การที่จัดได้ว่าเป็นพวกที่กำลังได้รับความนิยมของหมู่นักศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มี อาทิเช่น ตัวแบบ Incremental Model โดย Charles Lindblom ตัวแบบ Mixed-Scanning Model โดย Amitai Etzioni ตัวแบบ Optimal Model โดย Yehezkel Dror เป็นต้น

สำหรับในหมวดที่ 3 เรื่องแนวโน้มปัจจุบันและอนาคต ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตในการศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การไว้ว่า ขั้วที่ควรระมัดระวังอย่างยิ่ง ก็จะต้องแบ่งแยกวิเคราะห์

พฤติกรรมในแต่ละระดับให้ถูกต้อง เช่น ระดับเอกบุคคล กลุ่ม องค์กร และระบบสังคม ไม่ควรวิเคราะห์ป้อนแปรกลับไปกลับมาจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่งโดยตั้งสมมุติฐานอย่างเดียวกัน เพราะเมื่อวิเคราะห์ในระดับสูงขึ้นไปจะมีสิ่งอื่นปรากฏออกมาเพิ่มมา ดังที่ทราบกันดีว่า ลักษณะทั้งหมดจะมีผลรวมมากกว่าแต่ละส่วนรวมกัน (The whole is more than the sum of the parts) กล่าวคือ เมื่อคนเราร่วมกันเป็นกลุ่มจะมีพฤติกรรมออกมาอีกรูปหนึ่ง ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นผลรวมของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่มีอยู่เท่านั้น พฤติกรรมส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้เรียกว่าพฤติกรรมร่วม (collective behavior) ดังนั้น การศึกษาพฤติกรรมองค์กรให้ถูกต้องจำเป็นต้องรวมการวิเคราะห์พฤติกรรมทั้งในระดับจุลภาค (micro) และระดับมหภาค (macro) ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นการรวมศาสตร์ทางจิตวิทยาวิเคราะห์พฤติกรรมในระดับเอกบุคคล และทางสังคมวิทยาวิเคราะห์พฤติกรรมในระดับกลุ่ม องค์กรและสังคม

ลักษณะข้อถกเถียงข้างต้นนี้ ผู้เขียนได้วิเคราะห์วิจารณ์อย่างน่าสนใจไว้ในหน้า 172 ดังนี้

.....society is more than an agglomeration of individual. This basic postulate is not so simple as it appears at first sight. In an organizational context the problem is not simply to see the relationship between the individual and the larger collectivity. As we move from less to more inclusive systems, at each higher level of analysis new phenomena emerge which can not be examined properly if we limit our analysis to an inferior level. As Parsons has rightly pointed out, although there is relative interdependence between larger systems and their subsystems, there is also relative autonomy. The greater the autonomy between the system and subsystem, the greater the probability of going astray by jumping from one level to the next without paying attention to the emergence of new system problems which can not be understood on the subsystem level.

อย่างไรก็ดี แนวโน้มในการศึกษาวิชามนุษย์พฤติกรรมองค์กรในปัจจุบันได้อาศัยข้อเท็จจริงจากพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) มาใช้วิเคราะห์ศึกษา ซึ่งส่วนมากจะเป็นผลงานของนักวิชาการทางด้านจิตวิทยาและสังคมวิทยา แต่แนวโน้มประการสำคัญที่เกิดขึ้นในการศึกษาพฤติกรรมในองค์กรในปัจจุบันนี้ ได้แก่ ความพยายามที่จะขยายขอบเขตการศึกษาให้กว้างขวางออกไป โดยเฉพาะเน้นหนักทางด้านแนวความคิดใหม่ ๆ จากวิชาสังคมวิทยา และด้วยเหตุที่วิชาสังคมวิทยาเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมจากสังคม ตั้งแต่หน่วยเล็กที่สุด เช่นครอบครัวจนถึง

กระทั่งองค์การในระดับใหญ่ วิชาสังคมวิทยาจึงสามารถใช้อธิบายได้ละเอียดกว่าวิชาแขนงอื่น ๆ นอกจากนี้ สังคมวิทยายังมององค์การในลักษณะเป็นระบบ (system concept) และในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคม (social system) จึงทำให้สามารถนำมาใช้ได้สอดคล้องกับการศึกษามนุษย์พฤติกรรมในองค์การ

กล่าวโดยสรุปแล้ว แนวความคิดการบริหารองค์การ ในปัจจุบัน จะมุ่งเน้นมององค์การในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคมที่มีกระบวนการต่อเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนศึกษาถึงความสัมพันธ์ด้านจิตวิทยาของคนอย่างมีระบบ เป็นที่น่าสังเกตว่าแนววิวัฒนาการการศึกษามนุษย์พฤติกรรมในองค์การเท่าที่เป็นมาในอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ได้มีการกำหนดตัวแบบเพื่อใช้อธิบายพฤติกรรมองค์การไว้มากมาย แต่โดยทั่วไปจากกล่าวได้ว่ายังไม่มีตัวแบบใดที่สามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์ (phenomena) ได้ครอบคลุมทั่วทั้งองค์การ นักทฤษฎีองค์การมักจะมององค์การในขอบเขตจำกัดอยู่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเท่านั้น

แม้ว่าผู้เขียนจะมีได้กำหนดหรือสร้างทฤษฎีพฤติกรรมการบริหารแบบใหม่ ๆ ขึ้น แต่จุดเด่นที่สำคัญของหนังสือเล่มนี้ ได้แก่ การวิเคราะห์วิจารณ์โดยเชื่อมโยงทฤษฎีองค์การตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นในการศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมในแง่ต่าง ๆ จึงจัดได้ว่าเป็นหนังสือที่สามารถนำแนวความคิดของการบริหารทั้งในทฤษฎีของนักสังคมวิทยา นักจิตวิทยา นักรัฐศาสตร์ และนักเศรษฐศาสตร์มาประมวลเข้าเป็นรูปเล่มอย่างกระทัดรัด และไม่เพียงแต่ทบทวนประเด็นสำคัญของทฤษฎีเหล่านั้น แต่รวมถึงการชี้ให้เห็นจุดบกพร่องที่เกิดขึ้นแก่ผู้ศึกษาองค์การในภายหลัง ในท้ายที่สุด ผู้เขียนได้ทิ้งข้อสงสัยไว้เป็นปัญหาว่า วิชาองค์การจะมีขอบเขตวิทยา (discipline) เพียงไรหรือ

หนังสือเล่มนี้ นอกจากจะช่วยให้ผู้ศึกษาวิชาการบริหารองค์การได้เกิดภาพรวมของแนวความคิดการบริหารในรูปแบบต่าง ๆ แล้ว ยังให้ทฤษฎีการศึกษาองค์การไว้อย่างกว้างขวางอันเป็นแนวทางแก่ผู้สนใจศึกษาค้นคว้าวิจัยให้ละเอียดยิ่งขึ้นต่อไป

สมปราชญ์ จอมเทศ