

J.C. Denyer, *O. & M. and Management Services* (London : The Chaucer Press.
Ltd., 1976), 366 pp.

ในบรรดาหนังสือที่เน้นหลักการจ้องการและการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพควบคู่กันไปในขณะเดียวกัน โดยพยายามนำเอาหลักการทางทฤษฎีมาประยุกต์ใช้ ในทางปฏิบัติให้เกิดประโยชน์มากที่สุด นั่นคือ พยายามค้นหาวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐและเอกชน ก่อรูปไปด้วยความมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการจัดสำนักงานและการบริหารงานโดยส่วนรวม (Office Efficiency and Overall Management Efficiency) ก็สามารถกล่าวได้ว่าหนังสือ *O. & M. and Management Services* ของ J.C. Denyer เป็นหนังสือที่น่าหยิบขึ้นมาพิจารณาอย่างยิ่งในยุคปฏิรูปของสังคมไทย เพื่อขจัดข้อครหาของ Norman Jacobs ที่กล่าวว่า "ประเทศไทย มีความทันสมัยแต่ด้อยพัฒนา (Modernization without Development)" ให้หมดสิ้นไป จริงอยู่ เราต้องยอมรับว่าการจ้องการและระบบการบริหารงานของไทย ทั้งในภาคเอกชนและรัฐบาล ยังส้าหลังเต็มไปด้วยความเฉื่อยชาล่าช้าในการปฏิบัติงาน (Red Tape) อย่างมากมาย จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่นักบริหารและนักพัฒนาบริหารศาสตร์ทั้งหลาย จะได้นำเอาเทคนิคและวิธีการต่างๆ มาใช้ในการปรับปรุงองค์การ บุคคลากร และเครื่องมือเครื่องใช้ทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผู้เขียน J.C. Denyer เป็นชาวอังกฤษที่มีตำแหน่งหน้าที่และประสบการณ์ทางด้าน การบริหารงานทั้งในแง่ทฤษฎีและปฏิบัติอย่างมากมาย เช่น เป็น Senior Lecturer ของ South-West London College และ Examiner ของ The Institute of Administrative Accounting and Data Processing และดำรงตำแหน่ง Council Member ของสมาคมการบริหารเทคโนโลยี ข่าวสาร (The Society of Management Information Technology)

ผู้เขียน Denyer พยายามชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการนำเอาหลักการ O. & M. (Organization & Methods) มาใช้เป็นหลักในการปรับปรุงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีได้เจริญก้าวหน้าไปมาก ในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา จนก่อให้เกิดสภาพการไร้ประสิทธิภาพในสำนักงานเกิดขึ้นมากมาย ในที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อกระเทือนให้การบริหารโดยส่วนรวมต้องไร้ประสิทธิภาพไปด้วย ทั้งนี้ก็เพราะว่าความมีประสิทธิภาพในสำนักงาน (Office Efficiency) มีความเกี่ยวพันกับความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของสำนักงานโดยส่วนรวมอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ผลจากการแผ่ขยายในด้านการจัดบริการต่าง ๆ ทั้งในหน่วยงานรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นและธุรกิจเอกชนอย่างมากมายนี้เอง จึงทำให้วิชาการด้าน O. & M. ได้รับความนิยมนักบริหารอย่างกว้างขวางในการจัดและปรับปรุงสำนักงานตลอดจนการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในหนังสือเล่มนี้ผู้เขียน Denyer พยายามนำเอาหลักการที่สำคัญต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำแนวทางเรื่องไปใช้ในแง่การแนะนำ ให้ประโยชน์และการประยุกต์ใช้ต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นฐานในการเสริมสร้างความมีประสิทธิภาพโดยส่วนรวมเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ผู้ที่อ่านหนังสือเล่มนี้อย่างน้อยที่สุดควรมีพื้นฐานความรู้ขั้นมูลฐานเกี่ยวกับ Office Machines and Systems บ้างพอสมควร (ซึ่งผู้เขียนได้เขียนไว้ใน Office Management) อันจะทำให้ผู้อ่านสามารถเพิ่มการประเมินผลและประสิทธิภาพในการศึกษาค้นคว้าต่อไป สำหรับนักศึกษานิตยศึกษานี้มีความรู้เกี่ยวกับการจัดรูปองค์การการบริหารงานโครงการ วิธีเชิงปริมาณและสถิติตลอดจนวิทยาว่าด้วยการวิจัยแล้ว จะทำให้ผู้อ่านเกิดความรู้ความเข้าใจได้ดียิ่งขึ้น

ผู้เขียน Denyer ได้ตั้งเป้าหมายในการศึกษาไว้ 2 ประการ คือ

1. มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมีประสิทธิภาพ ของสำนักงาน ที่มีต่อความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของสำนักงานโดยส่วนรวม
2. มุ่งศึกษาถึงเทคนิคเชิงปริมาณต่าง ๆ (Quantitative Techniques) ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงสำนักงานและการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในหนังสือเล่มนี้แบ่งออกเป็น 7 ส่วนด้วยกัน ดังนี้คือ

1. ส่วนแรก เป็นบทนำเบื้องต้นเกี่ยวกับ Function ในสำนักงานการตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ การบริหารงานสำนักงาน ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน วิธีการจัดองค์การ การจัดบริการต่าง ๆ มาตรการวัดผลงาน การวิจัยเชิงปฏิบัติ การจัดทำบัญชี การบริหารตามวัตถุประสงค์ การพัฒนาการบริหารศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน และความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานสำนักงาน

2. ส่วนที่ 2 เกี่ยวข้องกับการจัดสำนักงานให้มีประสิทธิภาพ เช่นการกำหนดเป้าหมายหลักต่าง ๆ ไว้ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดค่าจ้างให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนั้นก็ควรนำเอาวิธีการต่าง ๆ ด้านการบริหารงานบุคคลมาใช้เช่นการกำหนดจำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนาจ การประเมินผลงาน การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การเลื่อนขั้น การฝึกอบรมงานและการควบคุมงาน การกำหนดงานด้านอำนาจและการลดแรงงาน เป็นต้น นอกจากนั้นในด้านการจัดองค์การก็ควรกำหนดเรื่องสายการบังคับบัญชาให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และให้มุ่งพิจารณาในเรื่องการจัดสำนักงานแห่งของระบบ (Office System) รวมทั้งการจัดหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในต่าง ๆ อย่างครบครัน ยิ่งกว่านั้นควรนำเอาวิธีการควบคุมงานและระบบการจัดเอกสารมาใช้ในการปรับปรุงสำนักงานด้วย

3 ส่วนที่ 3 เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ เช่นมีการให้นำเอาหลักการวินิจฉัยสั่งการเชิงนิเสธกำไร (Non-Profit Making) มาใช้และสนับสนุนให้นำเอาหลักการวางแผนและเทคนิคในการวางแผน การบริหารงานด้านข่าวสารและหลักการจูงใจต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารมากยิ่งขึ้น

4. ส่วนที่ 4 เกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดองค์การและวิธีการบริหารงานเป็นหลักสำคัญ (O. & M.) อย่างเช่นเทคนิคต่าง ๆ ในการจัดองค์การตามวิธี O. & M. ด้วยการศึกษาส่งเสริมให้มีการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนสำหรับปรับปรุงระบบและการจัดองค์การให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในด้านการติดตามผล การเก็บรักษาข้อเท็จจริงต่าง ๆ การจัดทำผังภูมิรูปแบบการควบคุมงานและการจัดองค์การ รวมทั้งให้หาแนวทางป้องกันมิให้เกิดพฤติกรรมต่อต้านที่จะมีต่อการเปลี่ยนแปลงในลักษณะต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้าด้วย

5. ส่วนที่ 5 เกี่ยวข้องกับเรื่องการวิจัยเชิงปฏิบัติ (Operational Research) เช่น เทคนิคต่าง ๆ ทางด้านการวิจัยเชิงปฏิบัติ การประยุกต์ใช้ต่าง ๆ เฉพาะในเรื่องการวิเคราะห์รายงาน และรูปแบบจำลองการวิจัยสั่งการ รวมทั้งให้นําเอาทฤษฎีการจัดคิวมาใช้ด้วย (Queueing Theory)

6. ส่วนที่ 6 เกี่ยวข้องกับ E.D.P. (Electronic Data Processing) ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการนำเอาเครื่องคอมพิวเตอร์มาช่วยในการบริหารนั่นเอง เช่น การใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในการรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบความถูกต้องและการวิเคราะห์กำไรขาดทุน เป็นต้น

7. ส่วนที่ 7 เกี่ยวข้องกับการควบคุมงาน เช่น การควบคุมงานตามปริมาณ (Quantity Control) การตรวจสอบความถี่ของการค้นหาข้อผิดพลาด การลดข้อผิดพลาด และการสัมพันธ์อย่างกิจกรรม เป็นต้น เพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมั่นให้มากที่สุดเป็นสิ่งสำคัญ

จากการที่ผู้เขียน Denyer มุ่งหวังที่จะให้หนังสือเล่มนี้เป็นเสมือนคู่มือในการบริหารงานของนักบริหารทั้งภาคเอกชนและรัฐบาล จึงพยายามเน้นหนักในเรื่องการปฏิบัติมากกว่าเนื้อหาทางทฤษฎีซึ่งเป็นคู่มือชี้แนะในเชิงปฏิบัติโดยเฉพาะ (Practical Guide) โดยผู้เขียน Denyer พยายามโยงความสัมพันธ์ระหว่าง Office Efficiency ที่มีต่อ Overall Management Efficiency ด้วยการเสนอให้นำเทคนิคเชิงปริมาณต่าง ๆ Quantitative Techniques มาใช้ในการปรับปรุงสำนักงานและการบริหารงานโดยส่วนรวมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนั้นผู้เขียน Denyer ยังเสนอตัวอย่างเกี่ยวกับ System of Machine Application อย่างมากมาย และได้นำเอา Organization & Methods Check Lists มาผนวกไว้ในตอนท้ายของบทต่าง ๆ ควบคู่กับการศึกษาเฉพาะกรณีด้วย ถึงแม้ผู้เขียนจะกล่าวถึงเนื้อหาสาระทางทฤษฎีต่าง ๆ ในด้านการจัดองค์การ และการบริหารงานเฉพาะแต่พื้นฐานที่สำคัญเท่านั้น ก็ด้วยเหตุผลที่จะสนับสนุนให้นำเอาทฤษฎีที่สำคัญมาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติมากกว่าจะให้หนังสือเล่มนี้มีสภาพเป็นคัมภีร์ของหลักและทฤษฎีทางการบริหารเหมือนผู้เขียนคนอื่น ๆ ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าในเรื่องตัวบุคคลและเครื่องมือเครื่องใช้ก็เป็นตัวจักรสำคัญที่จะทำให้การจัดสำนักงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงไร ทั้งนี้เรื่องตัวบุคคลและเครื่องมือเครื่องใช้จึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องระบบและการจัดองค์การต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพราะว่าการบริหารและการจัดสำนักงานให้มีประสิทธิภาพนั้นเป็นสิ่งที่ควบคู่กันไปกับกิจกรรมของมนุษย์นั่นเอง

ทั้งนี้หนังสือเล่มนี้จึงเป็นหนังสือที่ทรงคุณค่ามากอนันต์ทั้งแก่นักทฤษฎี (นักวิชาการ) และนักปฏิบัติ (นักบริหาร) ในสังคมไทยยุคปฏิรูปเป็นอย่างยิ่ง ในแง่ของการปรับปรุงและจัดรูปองค์การของหน่วยงานราชการให้มีประสิทธิภาพ และไม่เกิดการก้าวก้ำกึ่งหน้าที่การงานซึ่งกันและกัน เพื่อเป็นหลักโงมมิให้นักวิชาการผู้คงแก่ทฤษฎีมากจนเกินไปและมีให้นักบริหารชาวหลักหรือทฤษฎีมากเกินไป ท้ายเหตุที่หนังสือเล่มนี้เห็นสายกลางที่ไม่แก่ทฤษฎีมากเกินไปได้คือเยี่ยมประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งหนังสือเล่มนี้เขียนขึ้นโดยนักวิชาการและนักบริหารชาวอังกฤษโดยแท้ซึ่งในวงวิชาการค้ำนการบริหารทั้งในหน่วยงานภาครัฐกิจเอกชนและรัฐบาลยังขาดหนังสือในทำนองนี้อีกมาก อันจะทำให้ผู้อ่านเกิดโลกทัศน์เปรียบเทียบกับหลักการและแนวความคิดของนักทฤษฎีทางการบริหารชาวอเมริกันได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นหนังสือเล่มนี้จะเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าแนวความคิดของนักทฤษฎี และนักปฏิบัติชาวอังกฤษผู้นี้จะได้รับการยอมรับนับถือและกล่าวขวัญกันมากน้อยเพียงไร จึงใคร่ขอเชิญชวนบรรดาท่านอนหนังสือทั้งหลายลองสัมผัสสัมผัสมรดกมั่ง

ชัยสิทธิ์ สิ้นสมบุรณ์ทอง