

ทฤษฎีตะวันตกกับการนำมายใช้ ในประเทศไทย บทวิเคราะห์ทฤษฎีเชิงสังจพจน์ขององค์การ วราพิทย์ มีมากร*

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นปรากฏการณ์ทางวิทยาศาสตร์ ก็ต หรือทางสังคมศาสตร์ก็ต เป็นสิ่งที่นักวิชาการในแต่ละสาขาได้ให้ความสนใจ และศึกษาแก้ไขเป็นเวลาช้านาน ทั้งนี้ เพื่อต้องการที่จะหาสาเหตุหรือเงื่อนไขหรือปัจจัย แผลด้อมอัน ๆ ที่มาไม่ผลกระบุรุ่มคลอกถึงผลที่เกิดขึ้นของปรากฏการณ์นั้น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะทำให้สามารถอธิบาย ดำเนิน ผลกระทบคุณหรือกำหนดทิศทางของปรากฏการณ์นั้น ๆ ให้ได ซึ่งการศึกษาทำก็ได้กระบวนการนี้ในหลายลักษณะ แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ก็จะมีเป้าหมายสุดท้ายเหมือนกันก็คือ เพื่อแสวงหาความร่วมและสมองก ความรู้ค้าง ๆ ในมากขึ้น เพื่อสร้างเป็นทฤษฎีไป สำหรับเกี่ยวกับเรื่อง ฯ เหล่านี้ได้การทำกันมากในประเทศไทยซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่ต่าง ๆ อันได้แก่ ถนน เงิน และวัสดุ อุปกรณ์ เพื่อการศึกษาค้นคว้าอย่างพร้อมมุ่ง และผลผลิตที่ได้จากการแสวงหาเหล่านี้ ก็จะถูกส่งเป็นสินค้าออกไปยังประเทศไทยค้าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศไทยที่กำลังพัฒนา โดยผ่านทางการศึกษาอบรม ดูงานหรือสื่อการ宣傳 ก่ออัน ๆ ไม่ว่าจะโดยตรงใจหรือโดยรุ้งไฟในร่อง การณ์ก็ตาม ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับ "สินค้า" นี้เข้ามายังประเทศไทย บัญชา ที่นำสินใจและเป็นหัวใจเดียวกันมากก็คือ ทฤษฎีตะวันตกที่เราเข้ามายัง "สินค้าเข้า"

* สาขาวิชาสรุปประสาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นี้ความหมายสม สามารถใช้ได้และเอื้ออำนวยไปยังประเทศไทยหรือไม่ แก่ใน เพียงใด ซึ่งประเทศนั้นก็ต้องเป็นประเทศที่เกิดเดิมทันมาเป็นเวลาช้านาน ดังนั้น ใน บทความฉบับนี้จึงเป็นความพยายามของผู้เขียนที่จะนำเสนอแนวความคิดบางประการเกี่ยวกับการนำอาชญากรรมวันนี้มาใช้ในประเทศไทย

ก่อนเข่นจะขอเกริ่นเรื่องที่อยู่เบื้องหลังของทฤษฎีสักเล็กน้อย Rudner ได้ให้ข้อความ คำว่า ทฤษฎีไว้ว่าทฤษฎีหมายถึง ชุดของข้อความ ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบโดย รวมทั้งข้อความทั่วไปที่คล้ายกฎหมายประการ ซึ่งสามารถทดสอบได้ในเชิงประจักษ์¹ ทฤษฎีจะมีหน้าที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การอธิบายกับการทำนายปรากฏการณ์² ทฤษฎี จะประกอบขึ้นด้วยองค์ประกอบบัญฐาน 4 ประการคือแนวความคิดที่รวมยอด ทั่วไป ข้อ ความที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างค่าว่าเปร แล้วรูปแบบของทฤษฎี³ ในส่วนของรูปแบบ ทฤษฎีนี้จะสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบเชิงสัจพานิชช์จะประกอบ ไปด้วย ชุดของข้อความที่เป็นจริง ซึ่งได้นำมาเก็บไว้ขึ้นสัมพันธ์กันเป็นอย่างที่ ขณะข้อ ความที่มีมนต์อกความสัมพันธ์ทั่วไปจะประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นสัจพานิช (Axiom) กับ ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี (Theorem)⁴ ซึ่งทั้งสัจพานิชและข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีเป็น สองที่สำคัญมาก และจำเป็นทั้งมันในทฤษฎีเชิงนิรนัยทุกทฤษฎี รูปแบบที่สองคือ รูปแบบของความสัมพันธ์เชิงเหตุผล ซึ่งจะประกอบไปด้วยชุดของทั่วไปที่ระบุเงื่อนไข ที่เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงในค่าของทั่วไปทั้งหมดนั้นจะ เป็นผลให้มีการเปลี่ยนในค่าของทั่วไปอีกด้วย และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่จำเป็น ที่จะต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในทั่วไปอีก ที่คุณในสภาพแวดล้อมอันนั้น ทั่วไป นอกจากนี้ชุดของทั่วไปที่มีมนต์อกความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจะไม่มีลักษณะเรียงเป็น ลำดับคงทันกันลงมา หากแต่จะให้ภาระสำัญหักความสัมพันธ์ของทั่วไปทั้งกระบวนการ ทาง

สำหรับในบทความฉบับนี้ ผู้เขียนจะใช้รูปแบบของทฤษฎีเชิงสัจพานิช ในการอธิบายความเป็นไปได้ของทฤษฎี刑法วันนี้ที่น่าเข้ามาใช้ในประเทศไทย โดยจะนำอาชญากรรม เชิงสัจพานิชขององค์กรมาเป็นทั่วอย่างศึกษา ในทางศึกษาจะใช้ทั่วไป 8 ทั่ว ซึ่งเป็น

ตัวแปรหลักที่จะพบได้ในทุกองค์การ โดยจะแยกตัวแปร 8 ตัวออกเป็น 2 ประเภท กือ ตัวแปรประเทศที่เป็นเบ้าหมาย (Ends) ขององค์การ กับตัวแปรประเภทที่เป็นวิธีทางที่จะนำไปสู่เบ้าหมายขององค์การที่ได้วางไว้ (Means) ตัวแปรทั้ง 8 ได้แก่ การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะ การรับอ่านใจ การควบคุม การขัดแย้ง ความยืดหยุ่นในการปรับตัว ผลิตผลที่ได้ ประสิทธิภาพในการทำงาน และข้อผูกในการทำงาน

จากตัวแปรกังวลทั้งห้า เราจะเห็นได้ว่ามีลักษณะค่อนข้างเป็นไปในเชิงนามธรรม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเพื่อที่จะให้สามารถทดสอบได้ ก็จำเป็นที่จะต้องสามารถวัดตัวแปรทั้งกล่าวได้ด้วย ซึ่งจะทันทีที่นี้ ผู้เขียนจะเสนอตัวนี้ด้วยทางประการ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ที่สนใจจะได้นำเอามาศึกษาต่อไป ดังนี้

ตารางที่ 1 ตัวแปรกันตัวชี้วัด

ตัวแปร	ตัวชี้วัด
ตัวแปรวิถีทาง	
— การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะ	จำนวนของผู้เขียวชาญเฉพาะสาขา
— การรับอ่านใจ	สัดส่วนหรือขอบเขตของงานที่ให้บุคคลในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
— การควบคุม	จำนวนของกฎระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่ควรออกมายืนยัน
— การขัดแย้ง	ความเดาที่ทางในเรื่องของรายได้และกำหนด
ตัวแปรเบ้าหมาย	
— ความยืดหยุ่นในการปรับตัว	จำนวนของโครงการใหม่หรือเทคนิคใหม่ที่รับเข้ามาต่อหน่วยเวลา
— ผลผลิตที่ได้	จำนวนผลผลิตที่ผลิตขึ้นต่อหน่วยเวลาหรืออัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตต่อหน่วยเวลา
— ประสิทธิภาพในการทำงาน	คันทุน — ผลประโยชน์ต่อหน่วยเวลาหรือปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ไปต่อหน่วยเวลา
— ข้อผูกในการทำงาน	อัตราการย้ายเข้าหรือลาออกจากองบุคคลการท่องหน่วยเวลา

จากทัวແປຣ໌ 8 ປະກາດ ເຮົາຈະສາມາດແສດງຄວາມສົ່ມພັນຮະຫວ່າງທັງແປຣ
ທານທຸຜູ້ຖາງໆ ໄດ້ຕັ້ງນີ້

1. ຍຶ່ງມີກາຣຄວບຄຸມມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝກາຣມີປະສິທິກາພໃນກາ
ທຳການສູງຂີ້ນ⁷
2. ຍຶ່ງມີກາຣຮັບອໍານາຈມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝກາຣຄວບຄຸມມາກື້ນ⁸
3. ຍຶ່ງມີກາຣຮັບອໍານາຈມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝຝັດຜົດທີ່ໄກມາກື້ນ⁹
4. ຍຶ່ງມີກາຣຢັດແຍ້ງມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ¹⁰
5. ຍຶ່ງມີກາຣຢັດແຍ້ງມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝຝັດຜົດທີ່ໄກມາກື້ນ¹¹
6. ຍຶ່ງມີກາຣຢັດແຍ້ງມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຄວາມຍືດຫຍຸ່ນໃນກາຣປັບຕົວທຳລົງ¹²
7. ຍຶ່ງມີກາຣແບ່ງງານກັນທຳການຄວາມຊ້ານາຜູ້ເພະມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີກາ
ຮັບອໍານາຈນອໍຍລົງ¹³

ຈາກຄວາມສົ່ມພັນຮັບສັຈາພານ໌ຂອງທັງແປຣ 8 ປະກາດທີ່ແສດງໄວ້ 7 ຂໍ້ໃຫຍ່
ຈະສາມາດແປ່ງຮູປ (Derived) ອອກໄປເປັນຂ້ອສັນນິຍສູງແລ້ງທຸຜູ້ໄດ້ກັ້ນນີ້

- A ຍຶ່ງຝັດຜົດທີ່ໄກມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ
- B ຍຶ່ງມີຄວາມຍືດຫຍຸ່ນໃນກາຣປັບຕົວທຳລົງ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ
- C ຍຶ່ງມີກາຣຮັບອໍານາຈມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ
- D ຍຶ່ງມີກາຣແບ່ງງານກັນທຳການຄວາມຊ້ານາຜູ້ເພະມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາ
ຮັບອໍານາຈສູງຂີ້ນ
- E ຍຶ່ງມີປະສິທິກາພໃນກາຣທຳການສູງຂີ້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ
- F ຍຶ່ງມີກາຣຄວບຄຸມມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝມີຂ້ວງໃນກາຣທຳກ່າລົງ
- G ຍຶ່ງມີກາຣແບ່ງງານກັນທຳການຄວາມຊ້ານາຜູ້ເພະມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝຝັດຜົດທີ່ໄກ
ທຳລົງ
- H ຍຶ່ງມີກາຣແບ່ງງານກັນທຳການຄວາມຊ້ານາຜູ້ເພະມາກື້ນ ກົຈະຍຶ່ງທຳໄໝກາຣຄວບຄຸມ
ນອໍຍລົງ

- I ยังมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีประสิทธิภาพ
ในการทำงานมากขึ้น
- J ยังมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะน้อยลง ก็จะยิ่งทำให้มีการขัดแย้ง^{*}
มากขึ้น
- K ถึงมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะน้อยลง ก็จะยิ่งทำให้มีความมีคุณยุ่น
ในการปรับตัวต่อไป
- L ยังมีผลลัพธ์ที่ไม่มากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีความมีคุณยุ่นในการปรับตัวต่อไป
- M ยังมีการควบอ่านมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีความมีคุณยุ่นในการปรับตัวต่อไป
- N ยังมีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีความมีคุณยุ่นในการปรับตัวต่อไป
- O ยังมีการควบคุมมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีความมีคุณยุ่นในการปรับตัวต่อไป
- P ยังมีการควบอ่านมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น
- Q ยังมีการควบอ่านมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีการขัดแย้งมากขึ้น
- R ยังมีการขัดแย้งมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีการควบคุมมากขึ้น
- S ยังมีการควบคุมมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีผลผลิตมากขึ้น
- T ยังมีผลผลิตมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น
- U ยังมีการขัดแย้งมากขึ้น ก็จะยิ่งทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น

จากสัจพณ์และข้อสันนิษฐานเชิงทดลอง เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนขึ้น เราจะสามารถเด้งความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเป็นหน่วยกับตัวแปรอีกตัวที่จะนำไปสู่เป้าหมาย
ขององค์กรไว้ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเบ้าหมายกับตัวแปรวิธีทางที่จะนำไปสู่
เบ้าหมาย

	ตัวแปรวิธีทาง				ตัวแปรเบ้าหมาย			
	การแบ่ง งานกันทำ	การรวม อ่านรา	การ ควบคุม	การ ซักແยง	ความ ยึดหยุ่น	ผลผลิต ที่ได้	ประสิทธิ ภาพ	ชวัญ
ตัวแปรวิธีทาง								
การแบ่งงานกันทำ	-	7 (-)	H (-)	J (-)	K (+)	G (-)	I (-)	D (+)
การรวมอ่านรา		-	2 (+)	Q (+)	M (-)	S (+)	P (+)	C (-)
การควบคุม			-	R (+)	O (-)	S (+)	I (+)	F (-)
การซักແยง				-	E (-)	E (+)	U (+)	A (-)
ตัวแปรเบ้าหมาย								
ความยึดหยุ่น					-	L (-)	N (-)	B (+)
ผลผลิตที่ได้						-	T (+)	A (-)
ประสิทธิภาพ							-	E (-)
ชวัญ								-

หมายเหตุ : (+) = ความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทางเดียวกัน, (-) = ความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทางตรงกันข้าม

ถ้าหากจะพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรโดยทั่วๆไปที่ว่า องค์กรนั้นมีคุณลักษณะใดบ้าง ตามที่เราได้กล่าวไปในหัวข้อ “องค์กรที่ดี” นั้น ให้ลองมาดูในตารางที่ 2 ว่าในองค์กรที่ดีนั้น องค์กรนั้นจะต้องมีคุณลักษณะใดบ้าง ที่จะต้องปรับตัวเองให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้องค์กรสามารถดำรงคงอยู่ได้长久 จากตารางที่ 2 เราจะสามารถแบ่งองค์กรออกได้เป็น 2 ประเภท ใหญ่ๆ คือ องค์กรที่เน้นในเรื่องการสร้างผลผลิตเป็นหลัก กับองค์กรที่เน้นในเรื่องของการปรับตัวเป็นหลัก สำหรับลักษณะขององค์กรทั้งสองเราจะทำนายได้จากทฤษฎี เชิงสังคมนิยมขององค์กร ดังตารางที่ 3

ตารางที่ ๓ ลักษณะขององค์การจากการทำนายโดยอาศัยทฤษฎีเชิงสัจพจน์ขององค์การ

องค์การที่เน้นในเรื่องของการปรับตัว	องค์การที่เน้นในเรื่องของผลผลิต
1. จะมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะสูง	1. การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะต่ำ
2. การรับอิmanาจต่อ	2. การรับอิmanาจสูง
3. การควบคุมต่ำ	3. การควบคุมสูง
4. การขัดแย้งต่ำ	4. การขัดแย้งสูง
5. ความยืดหยุ่นในการปรับตัวสูง	5. ความยืดหยุ่นในการปรับตัวต่ำ
6. ผลผลิตที่ໄດ้ต่ำ	6. ผลผลิตที่ໄດ้สูง
7. ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ	7. ประสิทธิภาพในการทำงานสูง
8. ขวัญในการทำงานสูง	8. ขวัญในการทำงานต่ำ

จากลักษณะขององค์การที่ทำนายโดยทฤษฎีเชิงสัจพจน์ จะเห็นได้ว่า มีส่วนคล้ายคลึงกับรูปแบบขององค์การเชิงจักรกล (Mechanistic model) และองค์การเชิงอินทรีย์ (Organic Model) ที่ Burns & Stalker ได้เสนอเอาไว้¹⁴ แต่ก็มีอยู่หลายประการที่ Burns & Stalker ได้กล่าวไว้ แท้ไม่มีในที่นี้ อาทิ เช่น การติดต่อสื่อสาร องค์การเชิงจักรกลจะใช้คำสั่งและระเบียบแบบแผน ส่วนองค์การเชิงอินทรีย์จะใช้อ้อมูลและคำแนะนำ ปรึกษา องค์การเชิงจักรกลจะท่องการความซื่อสัตย์ และจริงรักภักดีและทำงานคำสั่งในขณะที่องค์การเชิงอินทรีย์ท้องการความผูกพันกับองค์การด้วยจิตใจ นอกเหนือไปนี้ เรายังได้รู้ให้เห็นว่า องค์การเชิงจักรกลจะมีประสิทธิภาพมาก เมื่อสภาพเวทล้อมมีความแน่นอนสูง แต่ถ้าหากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป องค์การดังกล่าวจะประสบกับบُลูหาก่อนช้ามาก เนื่องจาก ภายในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขัน และไม่อาจจะคาดคะเนได้แน่นอน องค์การที่มีความยืดหยุ่นในการปรับตัวจะมีความเหมาะสมมากกว่า ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากลักษณะที่ทำนายเอาไว้ ดังตารางที่ ๓ จะเห็นได้ว่า บُลูหายังคงองค์การแบบเน้นผลผลิต (ที่มองหากำไรขององค์การเชิงจักรกล) จะมีบُลูหานี้ในเรื่องของความยืดหยุ่นในการปรับตัวกับ

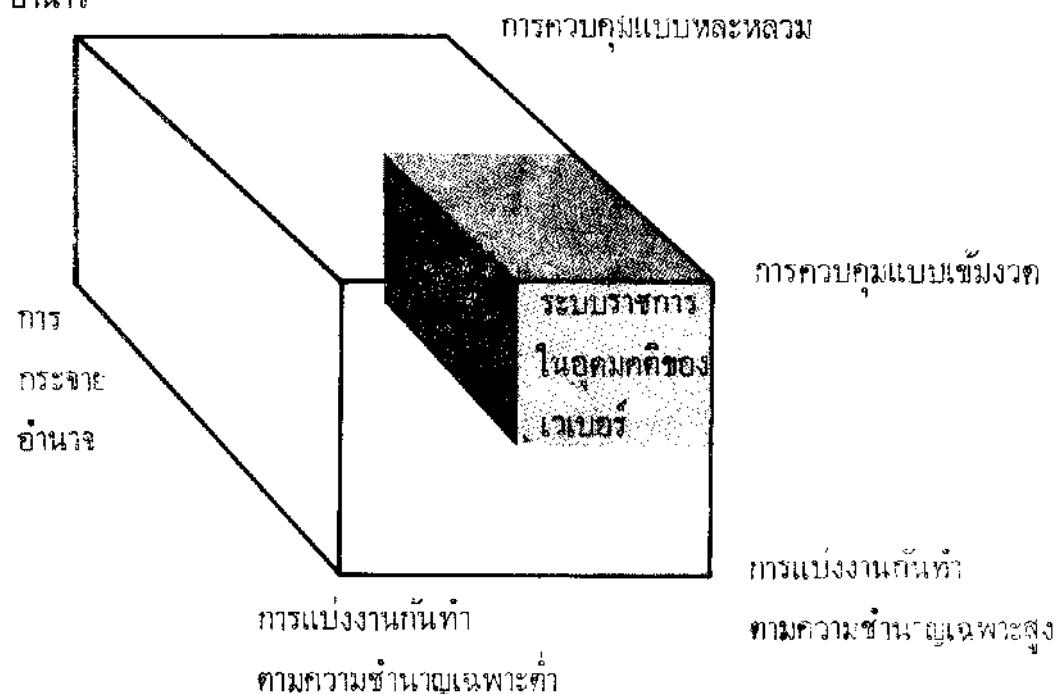
ขวัญในการทำงาน และองค์การแบบเน้นการปรับตัว (ที่อยู่แท่ก้าองค์การเชิงอินทรีย์) จะมีบุญหิโนเรื่องของผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียน เพียงแค่ต้องการจะเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างและข้อคล้ายคลึงกันระหว่างสังคมของ องค์กรที่ได้จากการท่านนายโดยใช้ทฤษฎีเชิงผ้าขาวน่องขององค์กรกับทฤษฎีที่พัฒนาโดย Burns & Stalker พoSangkhalee นี้ ซึ่งไม่ใช่ประเด็นหลักของการศึกษาในครั้งนี้ เป้าหมายหลัก ก็คือ ณ จุดนี้ ผู้เขียนจะได้ใช้ผลลัพธ์ที่ได้จากการท่านนายตามตารางที่ 3 มาวิเคราะห์โดยใช้ ระบบราชการไทยมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาต่อไป

สำหรับองค์การของไทยนั้น จะใช้ระบบราชการไทยเป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการไทยเป็นระบบอ้ามาตยาธิปไตย ซึ่งไม่มีระบบใดจะเข้าไป干案อำนาจ หรือถ่วงดุลระบบราชการได้ ดังจะเห็นได้ว่า ระบบราชการจะเข้าไปมีบทบาทในการ กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง ดังนั้น ระบบราชการจึงเป็นกลไกที่มีความสำคัญ เป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ และกลไกยังนี้ก็จะเป็นแหล่งคุณชั้บทฤษฎีที่ควรนัก ก่อไว้อย่างมากมาก จากการนำเข้าไปของข้าราชการไทยที่เป็นผลผลิตของตะวันตกไม่ว่าจะ ได้รับการศึกษาจากในหรือนอกประเทศก็ตาม ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่าสินค้าจาก ตะวันตกที่นำเข้าไปนั้นเป็นอย่างไร ยังคงรูปแบบหรือเปลี่ยนแปลงไปประการใด เพียงสัก สน. ใจจะได้ศึกษาพันกว่าเพิ่มเติม หรือหันกลับมาพิจารณาทบทวนกันใหม่เพื่อความ เหมาะสมหรือยกเลิกและแสวงหาแนวทางใหม่กันต่อไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผลงานวิจัย ที่ใช้ประจำของไทยไม่ได้กระทำกันเท่าที่ควร ดังนั้น การหาความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสอง จึงจะใช้ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และจากข้อเขียนของนักวิชาการและข้าราชการในระบบ ราชการไทย และจากภูมายทั่วๆ เป็นหลักในการศึกษาโดยในกรณีจะแบ่งการพิจารณา ออกเป็น 2 ประเด็น คือ ประเด็นทันโครงสร้าง และค้านพฤติกรรม

ก. นิจารณาในเบื้องโครงสร้าง ถ้าเราดำเนินการแล้วเปร 3 ทั้วอันได้แก่ การ ควบคุม อานาจ การควบคุม และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะมาหากายความสัมพันธ์ กัน เราจะสามารถเขียนรูปแบบของความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอย่างไรได้เป็นภาพสามมิติ ดังนี้

การรวม

อ่านจาก



จากภาพจะเห็นได้ว่า รูปสี่เหลี่ยมเรียบ คือ ระบบราชการในอุดมคติของ Weber นั้นเอง เพราะตามทั้งหมดของเวเบอร์แล้ว เขากล่าวว่า ระบบราชการที่ดีมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีการรวมศูนย์อำนาจ มีการควบคุมที่เข้มงวดตามกฎระเบียบไม่มีอิสระคลื่นหัก และจะมีการแบ่งงานกันทำตามความช้านาญเฉพาะสูง สำหรับระบบราชการไทย ในปัจจุบันนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักการที่กำหนดให้ไว้ตามกฎหมายฉบับต่างๆ แล้วจะเห็นได้ว่า ระบบราชการไทยของเรามีเจตนาที่จะใช้หลักการตามที่เวเบอร์ว่า岡กไว้ทุกประการ คือ

1. การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะ ในประตีนนี้องค์กรบริหารงานบุคคลกล่องของหน่วยงานต่าง ๆ ให้ระบุเอาไว้ในกฎหมายสำหรับหน่วยงานที่สังกัดองค์กรนั้น ๆ ณ ที่แห่งยกເเอกสาร. พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาเป็นทักษิณในการอธิบาย ซึ่งในกฎหมายทั้งกล่าวมีข้อความที่บ่งชี้ถึงการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะดังนี้ก่อ

มาตรา 32 กำหนดไว้ว่า “ทำແທນີ້ຂ້າງສະກຳພລເຣອນຈະມີກຳແຫັນໄດ້ ຮະດັບໃຫ້ໃນສາຍງານໃຕ້ອຸ່ນໃສ່ວ່າສະກຳພລເຣອນສາມັ້ນທຸກກຳແຫັນ ຈຳນວນເທົ່າໄດ້ ແລະຄ້ອງໃຫ້ຜູ້ມີຄຸນສົມບົດເພະສໍາຮັບກຳແຫັນໂອ່ງໄດ້ໃຫ້ເປັນໄປຄາມທີ່ ກ.ພ. ກຳທັນດັບ ໂດຍໃຫ້ກຳນົດລຶ່ງລັກຂະນະທີ່ແລະຄວາມຮັບຜິດຊອບ ປົມມາດແລະຄຸນກາພຂອງມານ....”

มาตรา 33 ກຳທັນດັບໄວ້ວ່າ “ໃຫ້ ກ.ພ. ຈັດກຳມາດສູານກຳທັນດັບກຳແຫັນໄວ້ເປັນບຽບທັດສູານໃນກາຮັບກຳທັນດັບກຳແຫັນຂ້າງສະກຳພລເຣອນສາມັ້ນທຸກກຳແຫັນ ໃນມາດສູານກຳທັນດັບກຳແຫັນໄຫ້ແສດງຊ່ອງກຳແຫັນທັນດັບທີ່ ແລະຄວາມຮັບຜິດຊອບຂອງກຳແຫັນ ຄັກຂະນະທີ່ປົງປົງບົດ ຖຸນສົມບົດເພະສໍາຮັບກຳແຫັນທີ່ຜູ້ດ້າງກຳແຫັນຈະຄ້ອງມີແລະຮະດັບຂອງກຳແຫັນໆກ້ວຍ” ແລະຕາມກູ່ມາດສູານນີ້ ກ.ພ. ກົດໃຫ້ກຳທັນດັບຄົນຄວາມชำนาญເພະອອກເປັນ 11 ຮະດັບ ທີ່ຈະຮັບກຳແຫັນກຳແຫັນທັນດັບຄົນຄວາມຖະກິດຕາມກຳທັນດັບຂະໜາດທີ່ໃຫ້ກັນມາເຕີມ ໂດຍທີ່ຮະບັບໜັນຍົກຈະໄມ້ໄດ້ກຳນົດລຶ່ງກຳແຫັນກັນທັນດັບກຳມາດສູານເພະແໜ່ງປະກາດໄດ້ ດັ່ງນັ້ນ ຮະບັບຮາບການໄທຢີໃນບ້າງຈຸບັນຈີ່ກຳແຫັນກັນທັນດັບກຳມາດສູານເພະແໜ່ງປະສົງ

2. การควบคุม ในประตีนนี้องค์กรบริหารงานบุคคลกล่องของหน่วยงานจะกำหนดเอาไว้ในลักษณะคล้ายกลື່ງກົນ ຈະຂອຍກເเอกสาร. พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ມາພິຈາລະນາເປັນກົວຍ່າງ ກາຮັບກຳມາດສູານໃນກູ່ມາດສູານທັນດັບກຳທັນດັບໄວ້ໃນหมวด 4 ວ່າທັຍວິນຍ້ ແລະກາຮັບກຳມາດສູານ ສຽງສະກຳກົງໄທ້ກັນນີ້ ກົດ

- ກ. ຂ້າງສະກຳພລເຣອນທັນດັບກຳມາດສູານຍື່ຍໂດຍເຄົ່າງຄົກ
- ຂ. ຂ້າງສະກຳພລເຣອນທັນດັບກຳມາດສູານຍື່ຍໂດຍເຄົ່າງຄົກທີ່ກຳມາດສູານທັນດັບກຳມາດສູານ ແລະເຫັນດຽວນ

- ก. ข้าราชการพลเรือนท้องสันบสนุนการปกครองตามระบบปวงชาก
ธิปไตย
- ก. ข้าราชการพลเรือนท้องสันบสนุนนโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติ
หน้าที่ตามกฎหมาย
- จ. ข้าราชการพลเรือนท้องสันบสนุนความค่าสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่ง^{๑๔}
ให้หน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และท้องไม่ร้ายงานเท็จท่อ
ผู้บังคับบัญชาและไม่กระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเห็นอกคน
- ฉ. ข้าราชการพลเรือนสามัญท้องสุภาพเรียบร้อย ต้อนรับให้ความ
สะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้ความสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มา
ติดต่อในราชการอันเกี่ยวกันหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้
ถูกฟัน เหี้ยมหยาด กดขี่หรือข่มเหงราชูปถัมภ์

และเนยกางนี้ ก็มีกฎระเบียบอื่น ๆ ที่ออกมาในเชิงบังคับควบคุมอีกมากมาอีก
ซึ่งนอกจากหนังสือเวียนขององค์กรบริหารงานบุคคลกลางแล้ว ก็ยังมีหนังสือเวียนของ
สำนักนายกรัฐมนตรี หนังสือเวียนของกระทรวงการคลังฯ ฯลฯ คร. นวัช ถึงกับให้กล่าวว่า
“ระบบราชการไทยมักหมมไปด้วย กฎ ระเบียบ คำสั่ง หนังสือเวียน ซึ่งไม่มีการสะสาง^{๑๕}
ให้ทันสมัย หรือเหมาะสมกับภาวะบ้านเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา”^{๑๖}

๓. การรวมอำนาจ การจัดตั้งศูนย์การเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินของไทย
เรายังคงมีการรวมอำนาจเป็นอย่างมาก หน่วยงานส่วนราชการซึ่งไม่ยอมคล้ายอำนาจออกไป
อย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากประกาศคณะกรรมการ ฉบับที่ 218 ดังนี้

ข้อ 34 กำหนดไว้ว่า “กระทรวง ทบวง กรม ใหม่เหตุพิเศษจากราชการ
กฎหมายเป็นท้องที่ออกเป็นเขต เพื่อให้มีหัวหน้าส่วนราชการประจำเขตแล้วแต่จะเรียกชื่อ^{๑๗}
เพื่อปฏิบัติงานทางวิชาการก็ได้ หัวหน้าส่วนราชการประจำเขตมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้รับ^{๑๘}
นโยบาย และกำลังจากกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติงานทางวิชาการ และเป็นหัวหน้า^{๑๙}
บังคับบัญชาข้าราชการประจำสำนักงานเขตซึ่งสั่งให้กระทรวง ทบวง กรมนั้น”

ข้อ 55 (2) “ส่วนท่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนี้ ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนี้ ๆ เป็นผู้ปักธงชัยบังคับบัญชาารับผิดชอบ”

ข้อ 61 (2) “ส่วนท่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้นในอําเภอนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนี้ ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอําเภอนี้ ๆ เป็นผู้ปักธงชัยบังคับบัญชาารับผิดชอบ”

สำหรับลักษณะของการควบอํานาจจะเห็นได้ชัดขึ้นในกรณีของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ในกรณีของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดยังขาดอํานาจที่เหมาะสมใน การบริหารงานบุคคลระดับจังหวัด ตามประกาศ กมฉบับปีพุทธศักราช ฉบับที่ 218 ข้อ 53 กำหนดให้ผู้ว่าฯ กระทำได้ตามกฎหมายและตามที่ได้แต่งตั้ง กระทรวง ปลัดทบวงหรืออธิบดีมอบหมาย ซึ่งในข้อเท็จจริงผู้ว่าฯ ได้รับมอบอํานาจในส่วนนี้อย่างมาก รวมทั้งการมอบอํานาจก็ไม่เป็นมาตรฐานอันเดียวกัน ถึงแม้ว่าจะเป็นการมอบอํานาจในเรื่องเดียวกันก็ตาม อาทิเช่น สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมอบอํานาจให้ผู้ว่าฯ มีสิทธิบรรจุเข้าราชการในสังกัดเพียงระดับ 1 และแต่งตั้งโดยอิสานหัวราชการ ในสังกัดคงแห่ง tek ลงมา ภายใต้เขตจังหวัดเท่านั้น ส่วนกรมสามัญศึกษามอบอํานาจให้ผู้ว่าฯ มีสิทธิในการบรรจุเข้าราชการระดับ 1—4 แต่ไม่มอบอํานาจในการแต่งตั้งโดยอิสานหัวราชการในสังกัดแต่อย่างใด ในขณะที่สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติให้ผู้ว่าฯ มีสิทธิเพียงเสนอความเห็นต่อสำนักงานฯ เท่านั้น หรือในท่านสาธารณูปโภคก็เช่นเดียวกัน ตามประกาศ กมฉบับปีพุทธศักราช ฉบับที่ 218 ข้อ 53 (6) ก็เพียงแค่ให้ผู้ว่าฯ มีอํานาจทำรายงาน หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจท่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเท่านั้น โดยที่ผู้ว่าฯ ไม่สามารถที่จะควบคุมดูแลหน่วยงานเหล่านี้ได้ในกรณีที่เกิดบัญชาขึ้น สำหรับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจยังห่างไกลมากขึ้น ซึ่งหัวหน้าและส่วนกลางยังคงคุ้มอํานาจไว้อย่างเหนี่ยวแน่น ทั้งองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขุมวิท กรุงเทพฯ และพัทยา¹⁰

ทั้งนี้ จากการพิจารณาทั่วไปรัถกันโครงสร้าง 3 ประการทั้งกล่าว เรายังสามารถเขียนขออภัยเป็นความสัมพันธ์เชิงลึกพาณ์ได้ดังนี้ คือ

การรับอ่านจากสูง การควบคุมสูง

การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะสูง การรับอ่านจากสูง

และจากโครงสร้างทั้งกล่าว ความสัมพันธ์ที่จะพบได้จะมีดัง 2 ประการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างการรับอ่านกับผลผลิตและความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับ ประสิทธิภาพในการทำงาน ความสัมพันธ์ของการแรงจูงใจให้ชักจูงในการนี้ของหน่วยการ ปักกรองทั้งนี้ใน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการคลัง ทั้งนี้เนื่องจากผลผลิตอันได้แก่ สินค้า และบริการสาธารณะจะมีเพียงพอและดีมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมจะขึ้นอยู่กับว่า รัฐบาล ท้องถิ่นมีอำนาจทางการคลังอยู่มากเท่าใด ถ้าพิจารณาคุณภาพของภาระที่เกี่ยวกับรายได้ของ ท้องถิ่น อันได้แก่ พ.ร.บ. รายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 พ.ร.บ. รายได้สุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2498 และพระราชบัญญัติการรายได้ทั้งหมด พ.ศ. 2499 แล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีรายได้ ที่จำกัดอย่างมาก ดร. เกรวิชเกียรติ ได้ทรงขอสั่งเกตเเก่ไว้กับการพัฒนาของรัฐบาลท้องถิ่น เอาไว้ 3 ประการ คือประการแรก รายได้ของรัฐบาลทั้งนี้ทั่วประเทศนั้น เกือบทั้งหมด จะถูกใช้ไปเพื่อรายจ่ายที่เกิดขึ้นเป็นประจำของท้องถิ่น เพื่อให้ทั้งถิ่นสามารถดำเนิน งานของตนได้ตามภารกิจที่กำหนดนั้น ประการที่สองรายจ่ายเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อท่านบุ่รุ่ง ทั้งนี้นั้น เกือบทั้งหมดจะเป็นเงินที่ได้รับความช่วยเหลือหรือการอุดหนุนจากรัฐบาล กลาง ซึ่งที่หมายความว่ารัฐบาลท้องถิ่นจะต้องไว้เพื่อท้องถิ่นไม่ได้เลย หากไม่ได้รับเงิน อุดหนุนจากรัฐบาลกลางประการที่สาม รัฐบาลท้องถิ่นที่พึงคนของไม่ได้มากที่สุด ได้แก่ อย่างกิจกรรมทางส่วนจังหวัดผ่านเทศบาลนั้น เป็นรัฐบาลท้องถิ่นที่พ่อจะพึงคนลงให้มาก ที่สุด อย่างไรก็ตาม การพัฒนาของรัฐบาลนั้นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการ ใช้จ่ายประจำท่านนี้¹⁷ เมื่อเป็นเช่นนี้การที่จะหันให้รัฐบาลทั้งถิ่นผลิตสินค้าและบริการ สาธารณะขออภัยให้กับประชาชนในท้องถิ่นอย่างเพียงพอ และจะพัฒนาให้ดีขึ้นไปนั้นเป็น เรื่องที่จะทำได้ยากมากการจัดทั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหาร

ราชการแผ่นดินพร้อมทั้งคณะกรรมการชุดที่ ๗ เพื่อแก้ไขเกี้ยวกับกฎหมายเบี้ยบแล้วพิจารณาการปฏิรูปการบริหารในส่วนภูมิภาคและส่วนห้องถังจะเป็นเครื่องยืนยันได้อย่างชัดเจน จากนี้ก็จะสามารถสรุปอภิมาเป็นความสัมพันธ์เริงสัจพจน์ได้ว่า

การรวมอำนาจสูง ผลผลิตที่ได้ท้า

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับประสิทธิภาพในการทำงานนั้น จะพบให้ชัดเจนในกรณีของการทัดสินใจเพื่อกระทำเรื่องหนึ่ง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการจะมีการควบคุมกันตามสายการบังคับบัญชา ทำให้เรื่องหนึ่ง ๆ ท้องใช้เวลานานกว่าที่จะผ่านออกมานี้ได้ และในบางครั้งก็ไม่กล้าทักทิสินใจกระทำ ทั้งเช่น ดร. ธรรมด ทองธรรมชาติ ได้กล่าวว่า “แค่ กทม. ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารส่วนห้องถัง จากการวินิจฉัยสั่งการท้องผ่านขั้นตอนที่ ๖๒ ขั้นตอน แต่เมื่อถึงขั้นสุดท้ายก็ยังไม่กล้าทักทิสินใจเพียงแต่ให้รวมเรื่องไว้รอให้ผู้บุกริหารคนใหม่ ซึ่งก็ยังไม่กล้าทักทิสินใจอีก”^{๑๘} กันนั้น ก็จะไม่น่าแปลกใจอะไรที่ ดร. สุจิต บุญยงค์การ “ให้ไว้ข้อพบฯ เรื่องที่ ๗ ที่ส่งไปให้กฤษรัฐมนตรีทักทิสินใจส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของงานประจำทั้งนั้น”^{๑๙} ดร. พินพันธ์ นาคะตะ ก็เห็นว่าระบบราชการไทยขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการมุ่งที่จะสนองตอบต่อความต้องการของผู้บังคับบัญชาที่ควบคุมขาดอยู่มากกว่าที่จะปฏิบูติงานตามนโยบายของรัฐหรือสนองต่อความต้องการของประชาชน^{๒๐} ดร. อุทัย เลวนวเชียร มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า “ระบบราชการไทยให้ความสำคัญกับประชาชนหรือผู้บุกริการน้อย ข้าราชการจะใส่ใจแท้สิ่งที่ผู้บังคับบัญชาท้องการ หรือแม้แต่เป้าหมายของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ก็มีความสำคัญน้อยกว่าเป้าหมายหรือความต้องการของผู้บังคับบัญชา... ข้าราชการจะไม่เคยถามว่า ประชาชนต้องการอะไร... เมื่อจะมีการวางแผนการและแผนข้าราชการก็ไม่ได้ใส่ใจในบัญหาเหล่านี้มากนัก”^{๒๑} ท่อประเด็นนี้ ดร. ศรีชัย ได้กล่าวไว้อ้างถ่างน่าฟังว่า “ระบบราชการไทยเป็นระบบของการสร้างภาพของความคิดและเป็นระบบที่ทำลายความเป็นมนุษย์ของผู้เป็นสมาชิกในระบบให้อย่างง่ายดาย... ยิ่งหมัดความเนื่องนุ่ยเข้าเท่าไหร่ ยิ่งมีความชำนาญในอาชีพราชการมากขึ้นเท่านั้น” เพราะผลประโยชน์ตอบแทนในการทำงานที่จะได้รับ เป็นผล

ประยุกต์ที่เกิดขึ้นจากข้อคิดถึงใจ และข้ออภิจัยของผู้มีอำนาจทำให้ในงานภายในระบบไทยเดิมอย่างยังคงผูกมัดความอาชญากรรมในส่วนเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่ในเมือง²² กล่าวว่าคือ คร. ชัวซ เห็นว่า ระบบราชการมีการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา และกฎระเบียบทั่วๆ มากมาย ซึ่งได้ส่งผลทำให้ระบบราชการขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การถือกำเนิดขึ้นมาของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระบบบริหารราชการแผ่นดิน พร้อมทั้งคนอนุกรรมการชุดที่ต่อๆ เพื่อแก้ไขเกี้ยวกับโครงสร้างของระบบราชการในยันที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของระบบให้มากขึ้นนั้นเป็นข้อกันยั่นให้ถอย่างชัดเจน ดังนั้น ข้อสรุปที่ได้จากการข้างต้นก็คือ

การควบคุมสูง ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ

สำหรับทั่วไปทางต้านโครงสร้างยังคงมีการหนึ่ง คือ ความยึดหยุ่นในการปรับตัวนั้นระบบราชการจะมีอยู่ต่ำ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการไทยมีการขยายอาณาเขตของตนคงให้ใหม่โดยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยไม่คำนึงถึงว่าสมควรจะดำเนินการไว้ตัวและในการปฏิบัติงานของระบบจะมีมากน้อยแค่ไหนเพียงใด คร. กรรมล ห้องธรรมชาติ ได้กล่าวว่า “ระบบราชการไทยใหญ่โตกว่าเดิมๆ จนคล้ายเป็นรัฐบาลที่สองที่มีความสามารถและบุคลากรเหนือกว่ารัฐบาลที่หนึ่ง ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการรัฐมนตรีเสียอีก จากทัวเดียวเห็นว่า เมื่อปี 2476 มีกระทรวง 7 กระทรวง 45 กรม 143 กอง ปี 2484 มีกระทรวง 10 กระทรวง 49 กรม 317 กอง ปี 2500 มีกระทรวง 12 กระทรวง 90 กรม 550 กอง ปี 2522 มี 13 กระทรวง 131 กรม 1264 กอง”²³ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบอัตราการเจริญเติบโตของกระทรวงต่อกรม ต่อกองแล้ว จะเห็นความต่างโดยของกองที่ไม่ได้สัดส่วนอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในปี 2476 อัตราส่วนระหว่างกระทรวงต่อกรมต่อกองเท่ากับ 1 : 6.43 : 20.43 แต่ในปี 2522 อัตราส่วนนี้ได้เปลี่ยนแปลงอย่างมากมายเป็น 1 : 10.08 : 89.23 ซึ่งการขยายตัวของระบบราชการไทยจนมีลักษณะคั่งค้า คร. ทินพันธ์ นาคะตะ เห็นว่า “มิㄟมุงที่จะนำไปสู่การแก้ไขบัญชาทั่วๆ ของประเทศไทย แต่เป็นการมุ่งสร้างอาณาจักรของตนเอง” คร. ชัวซ วิชัย-กิษฐ์ ถึงกับกล่าวว่า “หากจะเปรียบระบบราชการกับระบบอื่นในสังคมไทย ระบบ

ราชการไทยเป็นได้เพียงนางผีเสื้อสมุทรยังแสบหน้าเกลี้ยคนนำกลัวเท่านั้นเอง นำเกลี้ยคนนำกลัวในความไม่ญี่ไทยของระบบ แสบนำกลัวในการใช้คำนำเจรจาสูทแห่งซึมเข้าไปทุกชุมชน ของการค้ารังชีวิตของมวลราษฎรไทยทั่วทุกคน”²⁴ และจากความไม่ญี่ไทยของระบบราชการไทยนี้เอง ย่อมจะทำให้อุตสาหอันเป็นผลสัปดาห์มีสมรรถนะในการปรับตัวท่าทางนั้น เนื่องจาก มีขั้นตอนที่จะต้องตัดสินใจกันมากมาย และลักษณะของการบริการเป็นมีอยู่น้อยทั้งเช่น วันนี้จะมีปรากฏอยู่ทั่วไป คร. อรุณ รักธรรม เรียกว่า “ไม่ใช่ทั่วไป” ของระบบราชการนั้น “รับบันสีแดงในระบบราชการ”²⁵ สำหรับความตั้งพัณฑ์เชิงส้าจพาน์ในกรณีจะนำไป สัมพันธ์กับเชิงพุทธิกรรม ซึ่งจะยกไปกล่าวในช่วงหนังสือถ้าถึงกรณีของพุทธิกรรมแล้ว

๙. พิจารณาในเบื้องหนุตกรรม จากเหตุชี้ชิงส้าจพาน์ของอย่างคึกคักที่สร้างขึ้นจะมีกัวแปรด้านพุทธิกรรมอยู่ 2 ทั้งคือ การขัดแย้งกับขวัญในการทำงาน สำหรับ ในระบบราชการไทยนั้น บัญชาเรื่องความขัดแย้งจะปรากฏให้เห็นได้ทั่วไป ทั้งการขัดแย้ง ระหว่างคนกับคน คนกับองค์การและองค์การกับองค์การ²⁶ สำหรับความสัมพันธ์ระหว่าง การขัดแย้งกับขวัญในการทำงานนั้นจะพิจารณาได้จากการตั้งๆ ทั้งที่เป็น²⁷ จากกรณี ศึกษาการบริหารงานของอำเภอเมืองเมืองทอง จังหวัดแม่ช่องสอน ให้มีข้อความ ขัดแย้งอย่างมากระหว่างนายอำเภอ พร. บัญชา ออาจหาญศรีกุล ซึ่งมีภาระมากกับปลัดอำเภอ หนุ่มฝ่ายค้านๆ ให้แก่ นายสุรินทร์ นายสมพร นายพิเชฐ นายชาญชัย และนายสุพล ซึ่ง ผลจากความขัดแย้งได้ทำให้เวลูญ่ากำลังใจในการทำงานตกต่ำอย่างหนัก²⁷ อุ่นใจก็ตามความ ขัดแย้งที่ส่งผลต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน ซึ่งพบได้อยู่เป็นประจำ จะพิจารณาให้ขาด กรณีของพิจารณาความคึกความชอบหรือความก้าวหน้าในระบบราชการ ซึ่งตามหลักการ แล้วถือว่า การพิจารณาความคึกความชอบหรือความก้าวหน้าจะต้องอยู่ที่ผลของการ ทำการทุกคนเมื่อโอกาสเท่าเทียมกันที่จะได้รับการพิจารณา แต่ความเป็นจริงในทางปฏิบัตินั้นจะ มีง่ายขึ้นเข้ามาแทนที่ บันไดแก่ กระถุกที่ หรือสายเลือดที่ หรือคานามศกุลที่ มีความ สัมพันธ์ทางสายเลือดทางครอบครัวกันใหญ่ ประเทศไทยสัมพันธ์เก่ง มีความรู้ดี ดวงที่ สังคมที่ ฐานะที่ คล่องในการรับใช้เจ้านาย เป็นทัน²⁸ คร. ผิวพิชิต ชีรaveกิน ให้ร่วบรวมคุณลักษณะ

ของข้าราชการที่จะประสบผลสำเร็จในชีวิตราชการอาจไม่ใช่ภัยมาก ให้เกิด “จะต้องลุ้นทรัพย์ (เลี้ยงทีน) เสียมาก ป่ากงสอพลอย ล่อไข่แดง แกะรังวิชา เป็นคัดคุม ตามกลุ่ม รินน้ำชา หาของขวัญ”²⁸ หรือจะค่ายหาของขวัญที่มีค่าให้เก่าแก่ เช่น “พระบูชา นาฬิกาเดือนห้า บุ่มมะค่า งาช้าง หางนกยูง แรมถุงกอล์ฟ”²⁹ และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยการ “เสนอหน้า หารโรงเรม แต้มคีตัว ตัวโรงเรม ແນນของฝ่าก”³⁰ หรือจะต้องมีความสามารถดังนี้ “(เจ้า) ประทุหลังบ้าน หน้าด้านสอยพลอง ล่อไข่แดง แกะรังวิชา นาฬิกาเมือง”³¹ เป็นต้น ดร. อุทัย เล่าให้เขยร กล่าวอย่างเผื่อตนว่า ข้าราชการจะก้าวหน้าได้ “ต้องทำงานรับใช้ผู้บังคับ บัญชาถึงขนาดที่ผู้บังคับบัญชาเวลาสอนให้หลังลงคะแนนเสียงต้องหักดัก”³² อาทิ ถึงความดี สรุปประเด็นว่า “ข้าราชการจะให้บริการอย่างดีสำหรับพระราชนัด ผู้มีอิทธิพลหรือผู้ที่ให้ผลประโยชน์ ในวงราชการเต็มไปด้วยการเด่นพรrokเด่นพระ ข้ามได้ก็ข้าม เหยียได้ ก็เหียบ มือครายาเสียงไครดังก็ได้ดี มีการยกบึ่งและรักษาผลประโยชน์เฉพาะคน ที่ใกล้ตัว ระบบคุณธรรมมีน้อยและหายใจยากในวงราชการ”³³ งานนี้ก็จะเห็นได้ด้วยว่า การเด่นพรrokเด่นพระเป็นลักษณะที่น่าประการหนึ่งของระบบราชการไทยที่ก่อให้เกิดความ ขัดแย้งเป็นอย่างมาก การพิจารณาความที่ความชอบและความก้าวหน้าในระบบราชการ แทนจะไม่ได้ทั้งอยู่บนระบบคุณธรรมและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หากแต่จะขึ้นอยู่ กับความสัมพันธ์อันที่กับผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ อาทิ อย่างกรณี “ให้เปรียบเปรยไว้ว่า พึ่งว่า “ข้าราชการสมัยก่อนเหมือนน้ำฝนซึ่งสะอาดบริสุทธิ์ โกรๆ ก้อยกมไว้ก็ม มีไว้ใช้ แต่... ข้าราชการในปัจจุบันเหมือนน้ำคลองในกรุงเทพฯ”³⁴ “สังเวชนี” ถึงกับกล่าวว่า “การทำงานอย่างมีสมรรถภาพของข้าราชการน่าจะนับคนได้... และถ้าเป็นอย่างนี้ไป เรื่อยๆ ก้อไป ระบบราชการก็จะเหลือแต่เพียงผู้ที่ทำงานไปป่าวๆ เท่านั้น”³⁵ ทั้งนี้ ผลเสีย ที่เกิดขึ้นจากการนี้พอกันได้ทั่วๆ ไป ก็คือ ความเอื้อยชาไปกระตือรือร้นในการปฏิบัติ หน้าที่การงาน “ผู้ใดว่าแต่ทำ” เป็นไปในลักษณะเช้าชามเย็นชาม อันแสดงให้เห็นถึงการมี ขวัญและกำลังใจในการทำงานท่า หรือการโอนภัยหรือสาอ่องจากหน่วยงาน เนื่องจาก

ทันทุและหนร่วมทำงานภายใต้บรรยายกาศของความท้าทายที่ไม่ได้จากทั้งหมดนี้ก็จะสรุปได้ว่า ลักษณะประการหนึ่งของระบบราชการไทยคือ

การซื้อเสียงสูง ขวัญในเกราะทำงานท่า

ผลที่จะเกิดขึ้นต่อตามมาให้อีกประการหนึ่ง ขาดความชัดเจนก็คือ ผลผลิตที่ให้จังหวัดลง ดังจะเห็นได้จากพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน ความว่า “(ชาคราชกกร) ส่วนมากที่ได้ยินพากันบ่นว่ากล่าวถึงระเบียบงานและหัวหน้างานว่าค่าแก่ตัวสักขัย หรือว่าไม่แน่ใจเบนแผนการทำงาน...แล้วเลียนซักอย่างไม่ทำงาน ไม่ร่วมงานหรือห้ามร้ายวางแผนทั้งเป็นภูบกษัทที่นั่งเป็นคนมือไม่พยายามเท่านาน”³⁷ พระองค์ได้ทรงตีอน้อไว้ว่า “ทุกส่วนราชการจะต้องร่วมมือกัน ฉะนั้นเป็นประเพณีเด่นๆ แต่ละคนมีหน้าที่ที่จะต้องทำให้ดีที่สุด แต่ท่านนี้ยังไม่พอต้องนึกด้วยว่างานของคัวจะต้องสมพันธ์กับงานของคนอื่น เพราะถ้าไม่สมพันธ์กับงานของคนอื่น งานที่คัวทำอาจเปล่าประโยชน์ก็ได้ หรือถ้าไปบีบเนกล้วกับหน่วยงานคืนก็อาจเป็นผลร้ายยิ่งขึ้นไปอีก”³⁸ ท้ายปีง ที่เห็นได้จะมีเช่น โครงการจัดทำหน้าที่ในชนบทของรัฐบาลโดยการให้หน่วยราชการ ท่อง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำหน้าที่ในชนบทมาร่วมมือกันทำงาน อาทิ เช่น กรมทรัพยากร ธรรมนิ กรมโยธาธิการ กรมอนามัย ส่วนกงงานเร่งรัดพัฒนาชนบทและกรมการปกครอง เป็นต้น ปรากฏว่ามีความชัดเจนก็คือในการดำเนินงานตามโครงการตั้งแต่ต่อมา ซึ่งส่งผลทำให้ผลงานของโครงการไม่บรรลุถึงเป้าหมาย³⁹ ดร. อาดัมที่ อาภาภิรมย์ ให้กล่าวในขณะเป็นหัวสัมนาร่วมกับการกระทรวงเกษตรฯ เกี่ยวกับโครงการบ่อน้ำที่ของรัฐบาลว่า “บ่อน้ำที่น มี 20,000 กว่าบ่อ เสียไปหมื่นกว่าบ่อ ไม่มีคนดูแลรักษา... (วิธีแก้ก็คือ) ต้องยกให้ ทำบ่อ ยกให้อาเภอ ยกให้จังหวัด ทางฝ่ายชาวบ้านยกให้ไม่ได้ เพราะ จังหวัดไม่รู้เรื่อง ทำก่อไม่รู้เรื่อง ยกไปให้เพื่อทำพังแล้วก็ต้องเอามาคืน กรมชลประทาน กรมทางเดือครับน เพราจะคนน้อยกว่าให้ดีกว่า แต่ในขณะเดียวกันก็ว่องก็ไม่มีทรัพยากรเพียงพอในการบ่มรังรักษา ผลร้ายก็คงอยู่ที่ประชาชน...”⁴⁰ จินดา ชัยตรัง แสดงคดี ให้ทำการวิจัยการบริหารในกรุงเทพฯ พูดว่า⁴¹ “กรุงเทพฯ มีบัญหาความขัดแย้งระหว่าง

หน่วยงานอยู่เรื่อย ทั้งนี้ เนื่องจากกรุงเทพฯ เป็นศูนย์รวมของหน่วยงานต่างๆ มากมาย ซึ่งมีการทำงานซ้ำซ้อนกันไปมาและมักจะขัดแย้งกันเป็นประจำ มีการบดสภาวะในกล่องกันไปมา เมตตาไม่บัญชาทำการทำในงาน เช่น บัญชาน้ำท่วม บัญชาการจราจร เป็นต้น กันที่เดียวกันและบันทึกก็คือ ชาวบ้าน ในระดับห้องคันนั้น Rudin ซึ่งมาทำ การวิจัยการพัฒนาชา邦ที่ไทยได้กล่าวถึงประเทินนี้ไว้ว่า⁴² “พัฒนากรมกจะปฏิเสธที่จะกระทำการใดก็ตามนั้นๆ ทั้งนี้เนื่องจากพวกเขามิได้ต้องการที่จะขอร้องให้เจ้าหน้าที่วิชาการมาช่วยเหลือ และในทางกลับกันเจ้าหน้าที่วิชาการก็มักจะไม่ก่อให้เกิดภัยก็ตามช่วยเหลือ ทั้งเช่นเจ้าหน้าที่การเกษตรผู้หนึ่งกล่าวว่า “พัฒนากรให้งานกับผมมาไป เช่น โครงการปลูกหนองไม้ ที่ร่มไม้โครงการคงกระพวงเรา เราไม่เคยให้สัญญาไว้จะช่วยเหลือชาวบ้าน เกี่ยวกับเรื่องหนื้นฟื้นไม่เคย แต่พัฒนากรท่านลอกลับเข้ามามาหาเราและบอกว่าชาวบ้านต้องการ ผมไม่รู้ว่าจะทำอย่างไรบ้าง” เรื่องที่พวากษาขอกันมา” หรือในอีกรสึ่นนั้น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขผู้ดูแลที่จะให้ชาวบ้านรับโครงการซึ่งขัดกับคำแนะนำของพัฒนากร เป็นต้น ซึ่งกรณีเหล่านี้ คันทรีบัครัมก็คือ ชาวบ้าน แท้ที่จริงแล้วสภาพของความชัดเจังที่ทำให้ผลผลิตดี๊ดีนั้นได้ทั่วไป ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมชาติในระบบราชการไทย การจัดระบบคองค์กรบริหารงานพัฒนาชนบทแต่เดิมให้อยู่ในรูปใหม่ของ กชช. เป็นตัวอย่างที่ดีของเรื่องนี้ ดังนั้น อะสรุปได้ว่า

ระบบราชการไทยมีความชัดเจังสูง ผลผลิตดี๊ดี

และความสมมพนธ์ในอีกรสึ่นนี้ที่จะพบได้จากประเทินของโครงสร้างและพฤติกรรมก็คือ ความชัดเจังกับความมีคุณค่าในการปรับปรุง ทัวอย่างในกรณีนี้จะเห็นได้จากความชัดเจังระหว่างกรณีที่สถาบันการศึกษาปรับปรุงที่เรื่องแห่งประเทศไทย ในกรณีที่จารณาเกี่ยวกับการนำสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาโดยทางเรือ จากการศึกษาของกรีช อัมโภชัน พูนว่า⁴³ ทั้งสองหน่วยงาน จำเป็นต้องทำงานเช่นพันธ์กัน แต่ในทางปฏิบัติเกิดมีบัญชานพระ (1) มีการตีความที่นานาภูมิมากแตกต่างกันทำให้ทั้งสองหน่วยงานปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับของตนเอง (2) เอกสารที่ต้องใช้ร่วมกัน ต่างคนต่างทำในแต่ละรายการและซ่อง

ค่างๆ จะจัดพิมพ์สำหรับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะไม่มีรายการหรือที่ว่างเทียง พอสำหรับบุคคลหน่วยงานหนึ่งจะใช้ประโยชน์ได้ (3) เจ้าหน้าที่เดลีดีไซน์ไม่ก็จะทำความเข้าใจความรู้ในหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกัน เมื่อเป็นผู้ดูแลศูลหรือหน่วยงานที่เข้าไปปฏิบัติภารกิจ ปฏิบัติภารกิจ การ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับค่างๆ อื่นๆ อย่างมากมาย ทั้งของกรมทุกส่วนราชการและ การท่าเรือแห่งประเทศไทย ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความไม่ยั่งยืนของกฎหมายทำให้ ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานในองค์กรแบบระบบราชการ จะพบได้อยู่เสมอ เช่น การดำเนินโครงการค่างๆ ในแผนพัฒนาชาชยฝึกอบรมเดลีวันออก ที่มีความตัดแย้งและก่อให้เกิดความระงับกัน คันเนื่องมาจากความไม่คล่องตัวของระบบราชการ อาทิ โครงการปูย แห่งชาติ โครงการบูรณะเคนี้ เป็นต้น นอกจากนี้ โครงการอื่นๆ ก็มีอาทิ โครงการส่งเสริม การลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนฯ ฯลฯ ในส่วนของห้องถูกลึกเช่นกัน จากการวิจัยเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาลของสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยในส่วนของการขัดแย้งกับการปรับตัวพบร่วมกัน ความสมพันธ์ระหว่างองค์กร ตามระเบียบที่วางไว้เกี่ยวกับการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอกนั้น ถ้าเป็นเรื่องของการท่องเที่ยวที่มาไทย เทศบาลจะต้องติดต่อมายังอำเภอ จังหวัดหรือกรรมการปกครองแล้วแต่กรณี จาก การสอบถามทัศนะเรื่องการใช้เวลาในการติดต่อว่าเรื่องธุรการในระดับไหนนั้น ปรากฏว่า ห้องเทศมนตรีและปลัดเห็นว่าเรื่องส่วนมากท้าหรือค่อนข้างซ้ำมาก และหน่วยงานที่ล่าช้า เป็นอันดับหนึ่ง ให้แก่ กรรมการปกครองและรองลงมาคือจังหวัด^๔ สำหรับการติดต่อกับ ส่วนราชการจะพบเรื่องของความล่าช้าไม่คล่องตัวให้เป็นประจำกันนั้น อาจพ “หน้าม้า” หรือการเสียค่า “น้ำชา” หรือ การจ่ายเงิน “ให้โชค” จึงเกิดขึ้นอย่างเป็นล้ำเป็นสันใน หลายๆ หน่วยงาน หรือการติดต่อระหว่างส่วนราชการทั้งกัน สิ่งที่จะพบได้บ่อยในหนังสือ ราชการที่คือ “ท่อนมาก” หรือ “ท่อนที่สุด” และบ่อยครั้งที่หนังสือเหล่านี้^๕ ไปถึงปลายทาง หลังวันที่ที่ระบุเอาไว้ในหนังสือหรือถึงจวนแจ็กเก็มที่จะเตรียมตัวไม่ทัน คันนั้น ความขัดแย้งจึงเกิดได้เป็นประจำในสภาพที่มีความยั่งยืนในการปรับตัวค่า ตั้งนั้น ขาดผลที่กล่าวมา จะสรุปได้ว่าระบบราชการไทยมี

การขัดแย้งสูง ความยึดหยุ่นในการปรับตัวท้าทาย

จากกรณีของระบบราชการไทยที่ก่อตัว มาเข้าสังกัดห้องแม่ พากจะนำมาประมวลรวมกันแล้วเราสามารถเขียนออกมานี้เป็นรูปแบบของสัจพจน์ได้ดังนี้

1. การควบคุมสูง ผลผลิตที่ได้ท้าทาย
2. การควบคุมสูง ประสิทธิภาพในการทำงานท้าทาย
3. การควบคุมสูง การควบคุมสูง
4. การขัดแย้งสูง ขวัญในการทำงานท้าทาย
5. การขัดแย้งสูง ผลผลิตที่ได้ท้าทาย
6. การขัดแย้งสูง ความยึดหยุ่นในการปรับตัวท้าทาย
7. การเบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง การควบคุมสูง

จากสัจพจน์ 7 ประการข้างต้น เราสามารถแบ่งรูปอักษรไปเป็นข้อ สั้นโดยฐานเชิงทดลองได้ ดังนี้

- A การควบคุมสูง ผลผลิตที่ได้ท้าทาย
- B การควบคุมสูง ประสิทธิภาพในการทำงานท้าทาย
- C ขวัญในการทำงานท้าทาย ผลผลิตที่ได้ท้าทาย
- D ขวัญในการทำงานท้าทาย ความยึดหยุ่นในการปรับตัวท้าทาย
- E ผลผลิตที่ได้ท้าทาย ความยึดหยุ่นในการปรับตัวท้าทาย
- F การเบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง ผลผลิตที่ได้ท้าทาย
- G การเบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง การควบคุมสูง
- H ผลผลิตที่ได้ท้าทาย ประสิทธิภาพในการทำงานท้าทาย
- I การขัดแย้งสูง การควบคุมสูง
- J ประสิทธิภาพในการทำงานท้าทาย การเบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง
- K การควบคุมสูง ขวัญในการทำงานท้าทาย
- L การควบคุมสูง ความยึดหยุ่นในการปรับตัวท้าทาย

- M การขัดแย้งสูง การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง
- N การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง ช่วยในการทำงานท่า
- O การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะสูง ความมีคุณใน การปรับตัวท่า
- P การขัดแย้งสูง ประสิทธิภาพในการทำงานท่า
- Q ประสิทธิภาพในการทำงานท่า ช่วยในการทำงานท่า
- R ประสิทธิภาพในการทำงานท่า ความมีคุณใน การปรับตัวท่า
- S การควบคุมสูง การขัดแย้งสูง
- T การควบคุมสูง ช่วยในการทำงานท่า
- U การควบคุมสูง ความมีคุณใน การปรับตัวท่า

จากข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีที่กล่าวมาทั้งหมด ถึงแม้ว่าผลงานทางวิชาการ เชิงประจักษ์ที่ค้นคว้าโดยเก้าอี้การซาร์ฟไทยจะมีอยู่น้อยมาก แต่เราสามารถพบริบ点了点头 ให้เกิดความสำคัญในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากจะต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน เจ้าหน้าที่ทดสอบ ทำให้เสียเวลาในการติดต่อเพิ่มขึ้น⁴⁵ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี O) การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญเฉพาะจะก่อให้เกิดความพึงพอใจห่วงหน่วยงานมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนแผนในการดำเนินงาน เพื่อให้สอดคล้องกัน เมื่อไม่ได้รับความร่วมมือก็จะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้⁴⁶ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี M) การแบ่งงานกันท่าจะก่อให้เกิดเป้าหมายย่อยของหน่วยงาน ต่างๆขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนเนื้อหาอย่างมากไป ทั้งนี้ เพราะหน่วยงานย่อยเหล่านี้ก็จะเพ่งเล็งถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับมากกว่าผลประโยชน์ขององค์กร

ผลจากการกระทำภัยกล่าวจะทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่พอใจ และจะแสดงออกโดยการเพิ่มมาตรการในการควบคุมมากขึ้น⁴⁷ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี G) การแบ่งงานกันทำงานความชำนาญเฉพาะ จะมีผลกระทบต่อข้อวัญญุ่นในการทำงาน⁴⁸ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี N) นอกจากนี้ องค์กรที่มีการแบ่งงานกันทำงานความชำนาญเฉพาะสูงย่อมจะทำให้สมาร์ทิกของค์การมีความแตกต่างกันเดียวไปตามความติดและผลประโยชน์ ซึ่งยากแก่การประสานให้เกิดความร่วมมือกัน ทำให้เป็นอุปสรรคแก่การติดต่อกันสื่อสารและงานประสานงาน ซึ่งผลทั้งหมดของการแบ่งงานกันทำงานความชำนาญเฉพาะย่อมจะส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ และผลลัพธ์ที่ได้คาดคะเน

หรือในเรื่องของการควบคุมก็เช่นกัน Downs เห็นว่า คือมีการควบคุมหากเท่าไก ก็จะยิ่งก่อให้เกิดความชักและมากขึ้นเท่านั้น⁴⁹ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี I) การควบคุมที่เข้มงวดมากย่อมจะทำให้คนหันมาให้ความสำคัญแก่กฎระเบียบซึ่งเป็นวิถีทาง (Means) มากกว่าที่จะนำไปใช้กับเป้าหมายขององค์กรที่ต้องการจะให้บรรลุถึง ซึ่งจะก่อให้เกิดความล่าช้าเป็นเหตุให้ระบบราชการไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้⁵⁰ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี P) การควบคุมไม่ใช่แค่สร้างความทึ่งเครียดให้เกิดขึ้นในงานทั่วไป ซึ่งเป็นผลทำให้สมาร์ทิกในองค์กร มีข้อบกพร่องในการทำงานต่ำ⁵¹ (ข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎี T) การควบคุมอย่างเข้มงวดจะทำให้เกิดความสมมพันธ์อย่างเป็นทางการขึ้นมาก ซึ่งลักษณะตั้งกล่าวอยู่บนมาตรฐานความรู้สึกเปลกแยกให้เกิดขึ้นในบรรดาสมาร์ทิกขององค์กร อันจะเป็นผลนำไปสู่การรวมตัวกันเพื่อต่อต้านกฎระเบียบ⁵² ด้วยเหตุนี้การควบคุมย่อมจะส่งผลทำให้ผลลัพธ์ที่ได้รับต่ำลงไปกว่า

อย่างไรก็ตาม จากข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีที่ได้มา ถ้านำมาหาความสมมพันธ์กันระหว่างทั่วไปที่เป็นเป้าหมายกับทั่วไปที่เป็นวิถีทางเพื่อนำไปสู่เป้าหมาย จะปรากฏผลลัพธ์อย่างมีดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเบ้าหมายกับตัวแปรวิธีทางที่จะนำไปสู่
เบ้าหมาย

	ตัวแปรวิธีทาง				ตัวแปรเบ้าหมาย			
	การเบ่ง งานกันทำ	การรวม อ่านใจ	การ ควบคุม	การ ขัดแย้ง	ความ ยึดหยุ่น	ผลผลิต ที่ได้รับ	ประสิทธิ ภาพ	ชวัญ
ตัวแปรวิธีทาง								
การเบ่งงานกันทำ	-	7(+)	G(+)	M(+)	O(-)	F(-)	J(-)	N(-)
การรวมอ่านใจ	-	-	3(+)	S(+)	L(-)	I(-)	B(-)	K(-)
การควบคุม	-	-	-	I(+)	U(-)	A(-)	E(-)	T(-)
การขัดแย้ง	-	-	-	-	6(-)	5(-)	P(-)	4(-)
ตัวแปรเบ้าหมาย								
ความยึดหยุ่น					-	E(-)	R(+)	D(+)
ผลผลิตที่ได้รับ					-	-	H(+)	C(+)
ประสิทธิภาพ					-	-	-	Q(+)
ชวัญ					-	-	-	-

หมายเหตุ : (+) = ความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทางเดียวกัน, (-) = ความ
สัมพันธ์ที่เป็นไปในทางตรงกันข้าม

จากตารางที่ 4 เราจะสามารถทำนายถักยังคงขององค์กรที่มุ่งเน้นในเรื่อง
ของผลผลิตและมุ่งเน้นในเรื่องของการปรับตัวเป็นหลักได้ก็งั้น

ตารางที่ ๕ ลักษณะของระบบราชการจากการทำนายโดยอาศัยทฤษฎีเชิงสังจพน์ของระบบราชการไทย

ระบบราชการที่เน้นในเรื่องของผลผลิต	ระบบราชการที่เน้นในเรื่องของการปรับตัว
1. การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญ เฉพาะค้า	1. การแบ่งงานกันท่าตามความชำนาญ เฉพาะค้า
2. การรับอานาจตัว	2. การรับอานาจตัว
3. การควบคุมตัว	3. การควบคุมตัว
4. การขัดแย้งตัว	4. การขัดแย้งตัว
5. ความยึดหยุ่นในการปรับตัวสูง	5. ความยึดหยุ่นในการปรับตัวสูง
6. ผลผลิตที่ใกล้สูง	6. ผลผลิตที่ใกล้สูง
7. ประสิทธิภาพในการทำงานสูง	7. ประสิทธิภาพในการทำงานสูง
8. ชวัญในการทำงานสูง	8. ชวัญในการทำงานสูง

ลักษณะของระบบราชการไทยที่ได้จากการทำนายถังตารางที่ ๕ มีข้อที่น่าสังเกตคือ ระบบราชการไทยไม่ว่าจะมองในแง่ของผลผลิตหรือการปรับตัวก็ตาม จะมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ ซึ่งจะผิดกับลักษณะขององค์กรที่ทำนายจากทฤษฎีตะวันตกในตารางที่ ๓ โดยที่องค์กรการทำนายเน้นในเรื่องของผลผลิตและ การปรับตัวซึ่งจัดตามทฤษฎีตะวันตกจะมีลักษณะตรงกันข้าม

อย่างไรก็ตาม จากตารางที่ ๓ และ ๕ เราจะสามารถนำไปใช้เบื้องต้นให้เห็นความเหมาะสม หรือไม่เหมาะสมขององค์กรนี้ เอาทฤษฎีขององค์กรจากตะวันตกเข้ามาใช้ในระบบราชการไทยได้ตั้งแต่ปัจจุบัน

1. ทฤษฎีว่าทำรายการจำแนกประเภทองค์กร อาทิ เช่นของ Burns & Stalker เป็นทัน น่าจะไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการไทยไม่สามารถจำแนกให้เห็นชั้นเทคโนโลยีต่างขององค์กรได้ดังที่ทฤษฎีเสนอไว้ ถ้าหากจำเป็นจะต้อง

นำมใช้จริง ๆ ก็ควรระบุให้ชัดเจนว่า นักวิชาการในประเทศไทยต้องได้รับแต่ละองค์การ
ออกเป็นประเภทต่าง ๆ ทั้งหมดไปด้วย.... แต่ไม่ควรจะบันทึกการอันใดอันหนึ่งของไทยเข้าไป
ใส่ในกรอบของตะวันตกถ้าโภคภัณฑ์อยู่ต่อไปกว่า ยังคงการแบบนี้ของไทยเข้ากับองค์การประเภท
นั้นของทฤษฎีขององค์การตะวันตก ซึ่งไม่อาจถูกต้องที่ตัวสูบปีกทักษะกันง่าย ๆ เช่นนั้น

2. ทฤษฎีโครงสร้าง (Design Theory) ขององค์การ น่าจะไม่เหมาะสม
สำหรับการนำมาใช้ในระบบราชการไทยทั้งหมด ถึงแม้ว่า ถ้าพิจารณาในแง่ของโครงสร้าง
แล้วระบบราชการไทยจะมีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของทฤษฎีโครงสร้างก็ตาม แต่ถ้า
หากพิจารณาภาพรวมแล้วทฤษฎีทั้งกล่าวจะถือว่า ผลผลิตขององค์การจะสูงขึ้นได้ จำเป็น
จะต้องมีการรวมศูนย์อ่านใจ ทำการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะ ทำการควบคุม
โดยการใช้กฎระเบียบอย่างเข้มงวด ซึ่งตรงกันข้ามกับระบบราชการไทยที่ให้จากทฤษฎีเชิง
สัจพาน

3. ทฤษฎีองค์การที่เน้นในเรื่องของผลผลิตเป็นหลักน่าจะไม่เหมาะสมสำหรับ
อธิบายปรากฏการณ์ของระบบราชการไทยทั้งหมด ทั้งนี้ เนื่องจากทฤษฎีทั้งกล่าวมีลักษณะ
และข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีที่ซักด้วยระบบราชการไทยค่อนข้างมาก ในขณะที่ทฤษฎีองค์
การว่าด้วยการปรับตัวของตะวันตกน่าจะเหมาะสมกว่าในการนำมาอธิบายปรากฏการณ์ใน
ระบบราชการไทยทั้งนี้ เนื่องจากมีลักษณะนี้และข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีที่ค่อนข้างจะใกล้
เคียงกับระบบราชการไทยมากกว่า

4. จากผู้จัดพานและข้อสันนิษฐานเชิงทฤษฎีจะเห็นได้ว่า บัญหาที่สำคัญ
ของระบบราชการไทยก็คือ การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะ การรวมอ่านใจ
การควบคุมและการขัดแย้งด้วยเหตุนี้การจะแก้ไขโดยใช้แนวคิด และเทคนิคของการพัฒนา
องค์การ หรือเทคนิคและแนวความคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการหรือแนวคิดและเทคนิค
คืน ๆ ก็ต้อง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงการแก้ไขบัญหาเหล่านี้ด้วย เพราะถ้าหาก
ว่าบัญหาเหล่านี้ได้ถูกละเอียดไปโดยไม่คำนึงถึง หรือไม่สามารถที่จะแก้ไขได้แล้วก็ไม่ว่าจะ

นำวิธีการที่เลือดิศป่าไม้ก็ตาม เจ้ามานใช้โอกาสที่จะประสารกับความสำเร็จนี้น้อยมากอย่างยิ่ง หากไม่เช่นนั้นจากภารกิจของบุรุษถูกน้ำชาฯ ซึ่งขัดกันอย่างมากฝ่ายโดยกราดท่วงท้นทาง ก็จะต้องๆ ก็คงจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาขึ้นได้มาก ถ้าหากบัญชาแหังยังไม่ได้รับการพิจารณาแก้ไข ข้าราชการก็คงจะอุด “อับ” จนกระทั่ง “เกรียน” และ “กรอก” เนื่องข้าวเกรียบซึ่งเป็นเพียงนิดก็จะแตกหักไปตามพลังน้ำที่บีบเพียงเบาๆ

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ถึงแม้ว่าในครัวแปรย่อยจะแสดงความสมพนธ์ที่ก่อนข้างจะเหมือนกันทั้งระบบราชภารกิจและทฤษฎีตะวันตก แต่จะเห็นได้จากผลงานวิชาการหลายชั้นก็ถ้ารวมแล้ว แต่เมื่อนำมาสรุปรวมเป็นทฤษฎีเชิงสังเข้าพจน์เข้า แล้วจะเห็นข้อที่แตกต่างกันได้อย่างชัดเจน ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในบทความฉบับนี้ก็คือ ผู้เขียนได้ตั้งแนวทางความคิดในเรื่องของชนบทรวมเนื่องประเพณี วัฒนธรรม สภาพสังคม ฯลฯ อย่างเป็นหมวด ทั้งนี้เพื่อให้การวิเคราะห์ถึงความเป็นกลไกตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์พอสมควร ถ้าหากน้ำใจนี้ถูกตั้งถ่วงถ้าเข้ามาร่วมไปทั้งทฤษฎีจากตะวันตก อาจจะไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในสังคมไทยได้เลย ทั้งนี้เราต้องยอมรับความจริง ประการหนึ่งว่า ทฤษฎีทางสังคมนี้ไม่สามารถมีแบบชนิดเดียวกันที่สามารถจะนำมาใช้ให้ประสบผลสำเร็จได้ทั่วไปทุกหนทุกแห่ง หากแต่เมื่อความแตกต่างปรากฏอยู่ ซึ่งเป็นความแตกต่างที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขเดิมของสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของชาตินั้นๆ รวมตลอดคไปจนถึงเงื่อนไขของความเป็นมาในประวัติศาสตร์ ชนบทรวมเนื่องประเพณี วัฒนธรรม และค่านิยมของประชาชนในชาตินั้นๆ คือถ้าอย ดังนั้น ทฤษฎีตะวันตกจะเป็น ได้อย่างมากก็เพียงแต่ “เข้มที่คนนำร่อง กระทำการต่อทาง” เท่านั้น หากได้เป็นนายท้ายเรือ หรือผู้ส่องกระจกแท่ค่ายไม้

สำหรับผลงานฉบับนี้เป็นความพยายามของผู้เขียนที่ต้องการจะอธิบาย “สินค้าส่งออก” ชั้นหนึ่งจากชาติตะวันตกในทัศนะแห่งเท่านั้น เพื่อเป็นแนวทางให้มีการศึกษาพื้นฐานในเรื่องนักนักป้องกันภัยขวางต่อไป อย่างไรก็ตามเพื่อที่จะให้ได้ผลที่ถูกต้องสมบูรณ์

ก็จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาค้นคว้าเชิงประจักษ์ โดยใช้วิธีการเชิงปริมาณเข้ามาช่วยเหลือในการพิสูจน์ถ้อย ซึ่งจะได้กระทำในโอกาสหน้าท่อไป และถ้าหากได้มีการหันมามากกว่าความสนใจในเรื่องนี้กันให้มากขึ้นในอนาคตเราคงจะได้อ่องก์ความรู้ที่เหมาะสมกับการใช้ในเมืองไทย และจะได้ตัดสิ่งที่ไม่จำเป็นออกไปให้เพื่อไม่ต้องมาเสียเวลาอีกต่อไป เครื่องศึกษาท่องบันในเรื่องที่ไม่จำเป็น และในที่สุดเราจะสามารถสะสานงานสร้างเป็นองค์ความรู้สำหรับของเราโดยเฉพาะ เพื่อจะได้ใช้กันอย่างภาคภูมิเสียที

เชิงอรรถ

¹R.S. Rudner, *Philosophy of Social Science* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1996), p. 10.

²Ibid., p. 11

³J.H. Turner, *The Structure of Sociological Theory* (Homewood, Ill. : The Dorsey Press, 1978), p. 2.

⁴H.M. Blalock, Jr., *Theory Construction* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1966); Turner, *Ibid.*

⁵Blalock, *Ibid.*, p. 10.

⁶A.L. Stinchcombe, *Constructing Social Theories* (N.Y. : Harcourt, Brace & World, 1968), p. 31; Turner, *Op. cit.*

⁷H. Gerth & C.W. Mills, *From Max Weber : Essays in Sociology* (N.Y. : Oxford University Press, 1958), pp. 196-244; T.G. March & H.A. Simon, *Organizations* (N.Y. : John Wiley & Sons, 1958), Ch. 2.

⁸Ibid.

⁹Ibid.

¹⁰C. Argyris, *Personality and Organization* (N.Y. : Harper & Brothers, 1957); March & Simon, *Op. cit.*, Ch. 4; M. Crozier, *The Bureaucratic Phenomenon* (Chicago : University of Chicago Press, 1964); Ch. 7; W.F. Whyte (ed), *Industry and Society* (N.Y. : Mc Graw-Hill, 1964), pp. 71-83; A.W. Gouldner, *Pattern of Industrial Bureaucracy* (N.Y. : Free Press, 1954).

¹¹M. Deutsch, "Conflict : Productive and Destructive", *Journal of Social Issues* (January, 1969), pp. 7-41; J. Kelly, "Make conflict work for You," *Harvard Business Review* (July-August 1970), pp. 103-114; H.F. Gortner, *Administration in the Public Sector* (N.Y. : John Wiley & Sons, 1977) p. 208; L.R. Pondy, Organizational Conflict : Concepts and Model", *Administrative Science Quarterly*, 12 (September, 1967), p. 308.

¹²Gortner, *Op.cit.*, pp. 205-207; Crosier, *Op.cit.*; P. Blau & W.R. Scott, *Formal Organizations* (San Francisco : Chandler, 1963), p. 122; March & Simon, *Op.cit.*, Ch. 5; Argyris, *Op.cit.*

¹³V. Thompson, *Modern Organization* (N.Y. : Alfred Knopf, 1961), Ch. 5; M. Dalton, "Conflicts, Between Staff and Line Managerial Officers," *American Sociological Review*, 15 (June 1950), pp. 342-351; A. Etzioni, (ed), *Complex Organization* (N.Y. : Holt, Rinehart and Winston, 1961), pp. 243-251; M. Zald, "Organizational control Structures in Five Correctional Institutions", *American Journal of Sociology*, 68 (November, 1963), pp. 335-345; M. Janowitz, "Changing Patterns of Organizational Authority", *Administrative Science Quarterly*, 3 : 4 (March, 1959); Blau & Scott, *Op.cit.*, p. 172

¹⁴T. Burns & G.M. Stalker, *The Management of Innovation* (London : Tavistock Publication, 1961), pp. 119-125.

¹⁵ชวัญ วิชัยศิริ, *แต่ความมีเหตุผล : ข้าราชการกับการเมืองไทย* (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2521).

¹⁶โปรดพิจารณาใน, พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องที่ พ.ศ. 2498 น. 12 (4), 17-20, 25 แห่งหมวด 3-6; พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2495 น. 8, 19 (3) (6) และ (7) 23-26, 34-36, 37, 45 (4), 46 (3) และ (4), 48, ส่วนที่ 3-7; พ.ร.บ. ศุขภัณฑ์ พ.ศ. 2495 ส่วนที่ 2-7; พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 น. 18, หมวด 7-8; พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเพื่อพัฒนา พ.ศ. 2521, น. 23, 29, 76-77, หมวด 6 และหมวด 7.

¹⁷เกริกเกียรติ พพันธ์เต็ร์เรวาน, การคลังท้องถิ่นและการกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 196.

¹⁸มติชน, ปีที่ 7 ฉบับที่ 2660, 27 พฤษภาคม 2527.

¹⁹สุจิ บุญบงการ รายงานเบื้องต้นการวิจัยเรื่อง กระบวนการกำกับดูแลโดยภาคีเอกชน เพื่อการพัฒนาชุมชนที่ดี, เอกสารໄรโนเวย์, หน้า 25.

²⁰ กินพันธ์ พากะทะ, “แนวโน้มและปัญหาสำคัญของระบบการเมืองการบริหารไทยในทศวรรษ 1980” ใน สมก็ติ ชูโต และคณะ, ประเทศไทยในทศวรรษ 1980 : ปัญหาอุปสรรคและแนวโน้ม (กรุงเทพฯ : ประสานศิลป์การพิมพ์, 2524).

²¹ อุทัย เลาหิเชียร, “ระบบราชการไทยในทศวรรษ 1980 : ปัญหา แนวโน้มและทิศทาง”, วารสารสังคมศาสตร์ 17, 4 (ต.ค.-ธ.ค. 2523), หน้า 16-17.

²² ชวัช, อ้างแล้ว, หน้า 110-111.

²³ มติชน, อ้างแล้ว, และพิจารณาใน วารเด็ก จันทร์, การขยายตัวขององค์กรในระบบราชการไทย : ปัญหา อุปสรรคและแนวโน้ม (กรุงเทพฯ : สถาบันนักพัฒนาบริหารศาสตร์, 2523).

²⁴ ชวัช, อ้างแล้ว, หน้า 45.

²⁵ อรุณ วงศ์ธรรม, ความสำคัญยังไงในระบบราชการ, เอกสารการศึกษาวิชาการวิชาการ ฉบับที่ 39 สถาบันนักพัฒนาบริหารศาสตร์, 2526, หน้า 78-80.

²⁶ อรุณ, เพียงอ้าง, หน้า 182-188.

²⁷ นิเวศน์ พูลสวัสดิ์, “ปัญหาที่มาจากการบูรณาการปฏิบัติ ศักยภาพที่ทำให้การปกครองย่างเย่อเมื่องแม่ร่องตอน” พัฒนาบริหารศาสตร์ 24, 3 (ก.ค. 2527), หน้า 367-390

²⁸ เศรษฐา วงศ์โภนดิษฐ์, “ข้อคิดภายในด้านการสมมติ”, วารสารนักบริหาร 1, 4 (ม.ค. 2509), หน้า 7.

²⁹ Likhit Dhiravegin, *The Bureaucratic Elite of Thailand* (Bangkok : Wacharin Press, 1978), p. 141.

³⁰ *Ibid.*, p. 137.

³¹ *Ibid.*, p. 138.

³² *Ibid.*, p. 145.

³³ อุทัย เลาหิเชียร, อ้างแล้ว, หน้า 18.

³⁴ อารักษ์ กิตติภรณ์ “ข้าราชการพลเรือนกับจารยานารี”, วารสารข้าราชการ 24, 4 (เม.ย. 2523), หน้า 30.

³⁵ เพียงอ้าง, หน้า 31.

³⁶ “สังเวียน” (นามแฝง), “ระบบราชการทำให้ข้าราชการหย่อนสมรรถภาพจริงหรือ”, วารสารข้าราชการ 20, 11 (พ.ค. 2518), หน้า 26.

³⁷อรุณ รักธรรม, พฤติกรรมชั้นราษฎร์ไทย (กรุงเทพฯ : ไอเดียนส์ไทย, 2524),

หน้า 171.

³⁸เพียงอ้าง, หน้าเดียวกัน.

³⁹บุญเสริน วีสกุล, “โครงการจัดหน้าสารยาในชนบทที่ราชอาณาจักร : ผลงานและปัญหา, พลังงานบริหารศาสตร์ 18, 4 (พ.ศ. 2521), หน้า 706-714.

⁴⁰อาทิตย์ อาภาภิรมย์, “เทคโนโลยีและการพัฒนาชนบท”, เอกสารบทความประ大局 การสัมมนาและอภิปรายเรื่อง พัฒนาชนบทไทย : หวังกันได้กี่ไหน? กองทะเบียนสถาบันมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ วันที่ 2-3 กันยายน 2423, หน้า 8.

⁴¹นิศา ชื่อกรุง และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารงานในเขตพื้นที่กรุงเทพ-มหานคร (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524).

⁴²H.J. Rudin, “The Dynamic of Development in Rural Thailand”, *Special Report No. 8*, Center for Southeast Asian Studies NIU, 1974, p. 44.

⁴³กวิช อัมไกรน์, ความสัมพันธ์ระหว่างกรมศุลกากรและกระทรวงที่เรื่องแห่งประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการนำเข้าสินค้าเข้าออกของประเทศไทย (วิทยานิพนธ์คณิตรู้ประสาณศาสตร์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511), อ้างใน อรุณ รักธรรม, ความขัดแย้ง...อ้างแล้ว, หน้า 152.

⁴⁴สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, รายงานผลการวิจัยการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2524), ข้างใน อรุณ รักธรรม ความขัดแย้ง..., อ้างแล้ว, หน้า 151.

⁴⁵Thompson, *Op.cit.*, p. 18-19.

⁴⁶J.J. Molnar & D.L. Rogers, “A Comparative Model of Interorganizational Conflict, *Administrative Science Quarterly*, 24 : 3 (September, 1979), p. 407.

⁴⁷W.G. Scott, *Organization Theory* (Ill. : Richard D. Irwin, 1967), p. 254; Thompson, *Op.cit.*, pp. 15-16.

⁴⁸Thompson, *Ibid.*, p. 53-55.

⁴⁹A. Downs, *Inside Bureaucracy* (Boston : Little Brown, 1967) ; Pondy, *Op.cit.*, pp. 314-315.

⁵⁰R.K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (N.Y. : The Free Press, 1969), pp. 253-254.

⁵¹Gouldner, *Op.cit.*, Crozier, *Op.cit.*

⁵²Argyris, *Op.cit.* Thompson, *Op.cit.*