

การวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การของการรถไฟแห่งประเทศไทย

จากการเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การของการรถไฟ ทั้งโครงสร้างการจัดองค์การเดิมและโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ กับรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การหลัก ๆ ตามทฤษฎีที่ได้มีการเสนอไว้ในบทที่ 3 นั้น แสดงให้เห็นว่า โครงสร้างการจัดองค์การเดิมมีลักษณะโครงสร้างเป็นแบบตามลักษณะงานและหน้าที่ (Functional Type of Organization Structure) ในขณะที่โครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีลักษณะเป็นแบบผสมสายงานหลัก-งานช่วย (Line-and-Staff Type of Organization) โดยแบ่งรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การในรูปคณะกรรมการไว้ภายในโครงสร้างหลัก แต่มิได้ปรากฏในแผนผังขององค์การ เพราะคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้ที่ดำรงตำแหน่งเฉพาะต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการวางแผน ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าการรถไฟฯ และรองผู้ว่าการฯ ทุกคนายเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง มิได้แยกออกมาเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจอย่าง เป็นเอกเทศ แต่อาศัยรูปแบบของคณะกรรมการเพื่อร่วมกันทำงานอย่างใกล้ชิดในการคิดนโยบาย วางกลยุทธ์ และแผนงานหลักให้กับทั้งองค์การ<sup>1</sup> ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่คล้ายคลึงกับรูปแบบขององค์การตามแนวความคิดของ Henry Mintzberg ที่เรียกว่า "ยุทธศาสตร์ระดับสูง" (Strategic Apex)<sup>2</sup>

บทที่ 4 จะทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของโครงสร้างการจัดองค์การ กับวัตถุประสงค์ของการรถไฟฯ และรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานหรือไม่อย่างไร จากนั้นก็จะสรุปประเมินความคิดเห็นของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ของการรถไฟฯ ว่ามีความเห็นอย่างไรต่อโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ภายใต้หัวข้อที่ระบุข้างต้น ดังที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา

<sup>1</sup> ธงชัย สันติวงษ์, หลักการบริหาร (คิดและทำอย่างผู้จัดการใหญ่), พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: เอเชียเพรส, 2529) หน้า 78.

<sup>2</sup> Henry Mintzberg, Structure in Fives: Designing Effective Organizations, p. 9.

## ความสัมพันธ์ของโครงสร้างการจัดองค์การกับวัตถุประสงค์ของการรถไฟ

จากความแตกต่างของรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การทั้ง 2 แบบ ดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่า รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเกิดขึ้นมาเพื่อรองรับวัตถุประสงค์ขององค์การในขณะใดขณะหนึ่ง นั่นคือ รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมถูกกำหนดโดยวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้แต่เดิมตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2496 มาตรา 6 ที่เน้นการประกอบกิจการเฉพาะการขนส่งทางรถไฟเป็นหลัก ซึ่งมีจุดสำคัญอยู่ที่ความปลอดภัยและความประหยัด โครงสร้างการจัดองค์การจึงเป็นแบบตามลักษณะงานและหน้าที่ แบ่งแยกหน่วยงานออกเป็นฝ่าย ๆ โดยเฉพาะ เช่น ฝ่ายการช่างโยธามีหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาทางฝ่ายการช่างกล มีหน้าที่ในการจัดหาและซ่อมบำรุงรถจักรและรถพ่วงที่สามารถลากจูงขบวนรถได้ยาว ๆ และบรรทุกขนส่งได้ครั้งละมาก ๆ ฯลฯ ส่วนรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ถูกกำหนดโดยวัตถุประสงค์และนโยบายที่ได้รับการเสนอแนะใหม่ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการขยายขอบเขตกิจกรรมของการรถไฟให้กว้างขวางขึ้นครอบคลุมถึงการขนส่งประเภทอื่น ๆ ที่สามารถจะสนับสนุนการขนส่งทางรถไฟได้โดยระบุให้มีการขนส่งที่ครบวงจร (fully-integrated) และมุ่งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งหมดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทางธุรกิจ โดยมีนโยบายที่จะปรับปรุงด้านการตลาดอย่างจริงจัง ดังนั้น รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การจึงได้พยายามแบ่งแยกงานของสายงานหลักและสายงานช่วยออกจากกันอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีการจัดแบ่งกลุ่มประเภทของกิจกรรม เช่น กิจกรรมขนส่ง ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่หลักในการทำรายได้และสร้างผลผลิตให้องค์การ โดยมีการจัดเป็นหน่วยงานสำนักงานภาค ซึ่งมีลักษณะเป็นศูนย์ค่าไรหนึ่งที่รับผิดชอบผลงานในรูปแบบของตนเองอย่างเต็มที่ และมีการแข่งขันกันเองในแต่ละภาคเพื่อให้องค์การโดยรวมบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ขององค์การในขณะใดขณะหนึ่งจะถูกกำหนดโดยสภาวะแวดล้อมที่เป็นจริงในขณะนั้น ดังเช่น วัตถุประสงค์เดิมของการรถไฟ ภายใต้พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะนั้นการพัฒนาประเทศให้ทัดเทียมกับอารยประเทศอื่น ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จะต้องกระทำอย่างรีบด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความจำเป็นด้านเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยการคมนาคมขนส่งที่มีขอบเขตกว้างขวางและมีประสิทธิภาพเนื่องจากการขนส่งอื่น ๆ อาทิเช่น การขนส่งทางถนนและการขนส่งทางอากาศยังไม่ได้มีการพัฒนาจนเจริญรุ่งเรืองเช่นในปัจจุบัน การขนส่งทางรถไฟจึงมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ และวัตถุประสงค์ของการรถไฟ จึงมุ่งเน้นในเรื่องของสินค้าบริการที่ผลิตขึ้นมา เพื่อสนองตอบสภาวะแวดล้อมดังกล่าว และมีโครงสร้างการจัดองค์การเดิมเป็น

องค์ประกอบส่วนหนึ่งความคู่ไปกับระเบียบปฏิบัติการแบ่งส่วนงาน ฯลฯ ที่ถือเป็นระบบงานหรือกลไกการทำงาน และการที่กิจการรถไฟประสบความสำเร็จสามารถขยายกิจการให้กว้างขวางออกไปมีเส้นทางเดินรถที่กว้างไกลขึ้น (ดูตารางที่ 1 ในบทที่ 1 ประกอบ) และปริมาณการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าเพิ่มขึ้น และสามารถทำผลกำไรเรื่อยมา

อย่างไรก็ตามความสำเร็จในการดำเนินกิจการของการรถไฟฯ ที่ประสบความสำเร็จเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2517 นั้น ด้านหนึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีอิทธิพลต่อกิจการขนส่งของรถไฟค่อนข้างคงที่ การขนส่งทางถนนยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร และวิกฤติการณ์น้ำมันในตลาดโลกซึ่งเป็นต้นทุนที่สำคัญของการขนส่งยังไม่เกิดขึ้น แต่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 ภายหลังจากเกิดวิกฤติการณ์น้ำมันขึ้น การแข่งขันทางการขนส่งเริ่มรุนแรงขึ้น มีการขยายตัวในการขนส่งทางถนนในอัตราที่รวดเร็ว และพัฒนารูปแบบการขนส่งขึ้นมากมายเพื่อให้มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำและรวดเร็วขึ้น การดำเนินกิจการขนส่งของการรถไฟฯ ซึ่งเดิมมีลักษณะที่ค่อนข้างผูกขาด และมีส่วนแบ่งของตลาดที่มากที่สุดเริ่มได้รับความกระทบกระเทือน การขยายตัวของกิจการ เริ่มชะงักงันและถดถอยลงทั้งระยะทางเดินรถ และปริมาณการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า จนประสบกับภาวะขาดทุนต่อเนื่องมาโดยตลอด

จากสถานการณ์เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าการดำเนินกิจการของการรถไฟฯ เริ่มไม่สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม และมีความแข็งตัวไม่ยืดหยุ่น ยิ่งการแข่งขันทวีความรุนแรงขึ้น คู่แข่งขันต่างมุ่งเน้นปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของตลาด แต่การดำเนินการของกิจการรถไฟฯ ยังคงมุ่งเน้นการดำเนินงานตามกรอบของวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความไม่สอดคล้องของวัตถุประสงค์ของการรถไฟฯ กับสภาวะแวดล้อมก็ยิ่งเห็นเด่นชัดขึ้น เช่น ในเรื่องของขั้นตอนการบริการด้านสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งขบวนพาราที่บรรทุกส่งทางรถไฟจากภาคใต้ โดยมีจุดหมายปลายทางที่สถานีแม่เฒ่า เพื่อบรรทุกส่งลงเรือไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้ทันกำหนด โดยปกติการรถไฟฯ จะมีระเบียบการขอรถและมีการกำหนดลำดับก่อนหลัง โดยแยกออกเป็น การขอรถเพื่อกิจการงานของการรถไฟฯ เอง เป็นอันดับแรกและลูกค้าประจำเป็นอันดับรอง จากนั้นจึงจะจ่ายรถให้แก่ลูกค้าจรที่มีการขนส่งนาน ๆ ครั้ง หรือไม่เคยขนส่งกับการรถไฟฯ มาก่อนเลย เมื่อราคาขายสูงขึ้นผู้ประกอบการจะพยายามบรรทุกส่งให้เร็วที่สุด แต่บางครั้งก็เกิดอุปสรรคในเรื่องการขอรถบรรทุกไม่ได้ หรือได้ช้าเกินไป และการรอฟังกับขบวนรถก็ล่าช้าไปด้วย หรืออีกตัวอย่างหนึ่งในเรื่องของระยะเวลาในการบรรทุกสินค้า การรถไฟฯ มีระเบียบว่าจะต้องบรรทุกให้เสร็จเรียบร้อยภายใน 6 ชั่วโมง และ 8 ชั่วโมง แล้วแต่ขนาดของรถ หากเกินกว่ากำหนดจะต้องถูกปรับค่าเสียเวลา ซึ่งบางครั้งผู้มาใช้บริการอาจมีอุปสรรคบางอย่างที่ไม่สามารถทำการบรรทุก

สินค้าได้ทันเวลา แทนที่จะยึดหยุ่นผ่อนผันให้ตามความจำเป็น กลับดำเนินการโดยยึดถือระเบียบคำสั่งโดยเคร่งครัด ในขณะที่การขนส่งทางถนนมีความยืดหยุ่นในเรื่องเหล่านี้มากกว่า นอกจากนี้ก็ยังมีตัวอย่างในเรื่องของบริการโดยสารเกี่ยวกับการจองตั๋วล่วงหน้า ซึ่งระเบียบกำหนดให้ผู้โดยสารจองตั๋วล่วงหน้าได้ไม่เกิน 90 วันก่อนวันเดินทาง แต่ในบางช่วงฤดูกาลที่มีผู้โดยสารเดินทางหนาแน่น ผู้โดยสารบางส่วนมีการวางแผนการเดินทางไว้ล่วงหน้าเกินกว่า 90 วัน เนื่องจากเกรงว่าจะไม่มีที่นั่ง ก็ไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกปิดความต้องการในการใช้บริการที่มีอยู่แน่นอน โดยสิ้นเชิง

สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการตลาด คือ ฝ่ายการพาณิชย์ แม้ว่าจะได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ควรจะทำในการได้ผลดีในเรื่องของการตลาด และการสนองตอบความต้องการของลูกค้า แต่ในทางปฏิบัติไม่อาจกระทำได้ เพราะขาดการประสานร่วมมือและมีความเข้าใจร่วมกัน เนื่องจากต่างฝ่ายก็มีเป้าหมายของตนเองตามสายงานและรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การที่มีอยู่ เช่น การที่กำหนดให้ฝ่ายการพาณิชย์มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการวางแผนโฆษณาเพื่อส่งเสริมการขาย ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่าย แต่เมื่อมีการเสนอของงบประมาณไป ก็จะถูกตัดทอนออกเพราะไม่เคยมีมาก่อน หรือในการเสนอแนะร่วมกับฝ่ายการเดินทาง เพื่อปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการตลอดจนการแก้ไขระเบียบคำสั่งต่าง ๆ บ่อยครั้งก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายการเดินทาง เนื่องจากติดขัดที่เป้าหมายของฝ่ายการเดินทางในเรื่องข้อบังคับเกี่ยวกับการเดินทางบ้าง ในเรื่องของความปลอดภัยในการจัดการเดินทาง เป็นต้น

จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2526 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายกตตัน ให้รัฐวิสาหกิจพยายามปรับปรุงกิจการของตนเองอย่างเป็นรูปธรรมขึ้น จึงได้มีการศึกษาพิจารณาปรับปรุงกิจการการรถไฟฯ อย่างจริงจัง ตามสภาพแวดล้อมและแรงกดดันทางเศรษฐกิจและ ได้รับความเห็นชอบในหลักการ เรื่องเป้าหมายและแนวนโยบายที่มุ่งให้องค์การ โดยส่วนรวมมีจุดเน้นที่การตลาดพัฒนาการขนส่งที่ครบวงจรและนำตนเองสู่การให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการกระจายอำนาจและการตั้งศูนย์กำไร ดังได้กล่าวไว้แล้ว

เมื่อเป้าหมายและแนวนโยบายได้เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะแวดล้อมที่ทำการศึกษาไว้ จึงได้เสนอรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การและระบบงาน หรือกลไกการทำงานที่สนองตอบต่อเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งในการพิจารณาแบบโครงสร้างการจัดองค์การของบริษัทที่ปรึกษา ได้เสนอให้มีการแบ่งการปฏิบัติงานเป็น 2 ระดับ คือ การปฏิบัติงานสนาม อันได้แก่ สำนักงานภาค

ต่าง ๆ ทำให้เกิดความคล่องตัวในการจัดบริการและประสานงานเพื่อสนองความต้องการของตลาดได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ ส่วนการปฏิบัติงานในอีกระดับหนึ่งคือ การให้มีศูนย์กลางการสั่งการและควบคุมในส่วนกลาง ซึ่งเป็นส่วนที่กำหนดแผนรวมของกิจการทั้งหมดนั้น เป็นการใช้ทรัพยากรและปัจจัยร่วมให้เกิดประโยชน์สูงสุด และประสานงานกับการปฏิบัติงานในภาคสนามของแต่ละภาคให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพขององค์การโดยรวม

กล่าวโดยสรุปแล้วรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมและโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีความสัมพันธ์และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ในขณะนั้น ๆ

### โครงสร้างการจัดองค์การของการรถไฟฯ กับหน้าที่หลักทางการบริหารงาน

ในการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิม และโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ของการรถไฟฯ เพื่อเปรียบเทียบหน้าที่หลักทางการบริหารงาน จะแบ่งแยกหน้าที่หลักทางการบริหารงานออกตามที่ Henri Fayol ได้เสนอไว้คือ 1) การวางแผน (Planning) 2) การจัดรูปร่างงาน (Organizing) 3) การสั่งการ (Commanding) 4) การประสานงาน (Coordinating) และ 5) การควบคุม (Controlling) \* ดังนี้.-

#### 1. การวางแผน (Planning)

ในโครงสร้างการจัดองค์การเดิมของการรถไฟฯ ซึ่งเป็นลักษณะองค์การในแบบที่ กำหนดโดยหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะ การตัดสินใจจึงมักอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงซึ่งผู้บริหารระดับสูงมีภาระความรับผิดชอบมากคือจะใช้เวลาประมาณร้อยละ 80 สำหรับงานบริหารและงานประจำไม่มีการวางแผนทั่วทั้งองค์การอย่างชัดเจน ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในการดำเนินงาน สำหรับผู้บริหารในระดับฝ่ายในโครงสร้างการจัดองค์การเดิม และจากหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดจะพบว่า การปฏิบัติงานในลักษณะบริหารมีอยู่เพียงเล็กน้อยงานส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการสั่งการซึ่งไม่แน่ชัด เนื่องจากการวางแผนไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ แต่ละฝ่าย

\* ไพลิน ม่องใส, การจัดการสมัยใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 21.

และสำนักงานมีการ วางแผนในลักษณะที่เป็นทางเทคนิคโดยแยกแต่ละฝ่าย มิได้มีการประสานแผนงานอย่างเป็นระบบ ตัวอย่างรูปธรรมที่การรถไฟฯ ประสบอยู่ก็คือ ฝ่ายการพาณิชย์และฝ่ายการเดินทางซึ่งรับผิดชอบงานทางด้านรถโดยสารด้วยกันมีความคิดว่า เดินขบวนรถบริการรับส่งผู้โดยสารเพิ่มขึ้น ก็จะมีการสำรวจความต้องการว่าจะให้ขบวนรถเดินจากจุดใดถึงจุดใด ออกจากต้นทางเวลาเท่าใด ขบวนรถจะหยุดรับส่งผู้โดยสารที่สถานีใด แต่มิได้มีการวางแผนอย่างรอบด้านที่สอดคล้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าในสภาวะการณ์ขณะนั้น ๆ มีจำนวนรถว่างเพียงพอที่จะจัดบริการดังกล่าวหรือไม่ จะนำรถจักรลากจูงขบวนรถมาจากที่ใดและบุคลากรที่จะปฏิบัติงานบนขบวนรถเพียงพอหรือไม่ ฯลฯ จึงมักปรากฏอยู่เสมอ ๆ ว่า เมื่อเสนอแผนงานและความต้องการ ไปให้ผู้บริหารระดับสูงพิจารณาตัดสินใจและสั่งการแล้ว ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามแผนหรือเมื่อพยายามปฏิบัติตามแผนแล้ว ก็เกิดปัญหาและอุปสรรคมากมาย เช่น ส่งผลให้ขบวนรถที่เดินอยู่ตามปกติได้รับความกระทบกระเทือนและล่าช้า เวลาออกจากต้นทางของขบวนรถนั้น ๆ ล่าช้ากว่าที่กำหนด เนื่องจากต้องรอรถว่างของขบวนรถอื่นมาจัดรีวขบวน หรือไม่มีพนักงานเพียงพอที่จะไปปฏิบัติงานบนขบวนรถ ฯลฯ ทั้งนี้เนื่องจากการวางแผนและเตรียมการมีลักษณะเฉพาะหน้า การวางแผน โดยมีระยะเวลาที่เหมาะสมสำหรับการเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องของฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลักษณะการดำเนินงานของกิจการรถไฟนั้น มีการลงทุนขนาดใหญ่และใช้เวลายาวนานในการดำเนินการและการใช้งาน การวางแผนระยะยาวและประสมประสานกันอย่างสอดคล้องจึงเป็นสิ่งจำเป็น แต่ในโครงสร้างการจัดองค์การแบบเดิมนั้น ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากขาดผู้บริหารระดับสูงหรือคณะผู้บริหารที่มีเวลาในการทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างจริงจังและแน่วแน่

สำหรับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่บริษัทที่ปรึกษา เสนอไว้ นั้น ได้นำสภาพปัญหาในเรื่องการวางแผนมาพิจารณาในการวางรูปแบบขององค์การ จึงได้เน้นให้มีการสร้างสมรรถนะการวางแผนภายในองค์การ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการตลาด การเงินและการพัฒนาองค์การ และได้เสนอรูปแบบที่เป็นรูปธรรม โดยแบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับศูนย์กลางการสั่งการและการควบคุม และการปฏิบัติงานภาคสนามเพื่อกระจายการตัดสินใจของงานประจำต่าง ๆ ลงไปในระดับล่างมากขึ้น เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงมีเวลาเพื่อการวางแผนมากขึ้น ขณะเดียวกัน ก็ได้มีการเสนอให้มีการเพิ่มการวางแผนสำหรับการพัฒนาระยะยาว มีการวางแผนงบประมาณ วางแผนดำเนินงาน วางแผนหน้าที่รับผิดชอบ การวิเคราะห์ต้นทุน และการเงิน ตลอดจนการวางแผนและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของแต่ละฝ่ายและสำนักงาน โดยมีการปรับปรุงหน่วยงานสำนักงานประสานงานพัฒนา ซึ่งเดิมขึ้นตรงต่อรองผู้ว่าการด้านพัฒนา และทำหน้าที่เน้นหนักไปในเรื่องของโครงการลงทุนต่าง ๆ และการหาแหล่งเงินทุน มาเป็นสำนักงานนโยบายและ

แผนขึ้นตรงและเป็นหน่วยงานช่วยของผู้ว่าการฯ ทำหน้าที่รวบรวมแผนงานต่าง ๆ ของแต่ละส่วนงานมาวิเคราะห์และกำหนดเป็นแผนรวมขององค์การ และเสนอต่อผู้ว่าการฯ และรองผู้ว่าการฯ ในฐานะคณะกรรมการวางแผน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายต่อไป

ซึ่งจากรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ และการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมและหน้าที่ ความรับผิดชอบดังกล่าว จะสามารถจัดปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องการวางแผนของโครงสร้างการจัดองค์การเดิม และสามารถทำให้การวางแผนทางด้านการลงทุนและการจัดการต่าง ๆ มีความสอดคล้องกัน ก่อให้เกิดการดำเนินงานที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น

## 2. การจัดรูปงาน (Organizing)

โดยที่การจัดรูปงานเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ในเชิงกายภาพขององค์การ เช่น อำนาจหน้าที่ สายการบังคับบัญชา และช่วงการบังคับบัญชา ดังนั้นในการเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การจึงพิจารณาแยกเป็นหัวข้อย่อย ๆ ดังนี้.-

2.1 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ในโครงสร้างการจัดองค์การเดิมนั้น มีการแบ่งงานโดยยึดถือหน้าที่การงานเป็นหลัก (Departmentation by function) โดยจะเห็นได้จากรูปแบบของโครงสร้างการจัดองค์การที่แยกออกเป็น ฝ่ายการเดินรถ ฝ่ายการช่างกล ฝ่ายการช่างโยธา ฯลฯ ซึ่งเป็นการเรียกชื่อตามหน้าที่หลักในแต่ละด้านของหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านั้น และการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นก็คือ แต่ละฝ่ายจะมีการกำหนดนโยบายและวางแผนของตนเอง มีการตัดสินใจที่ค่อนข้างคำนึงถึงเป้าหมายของหน่วยงานตนเป็นหลัก และเป็นการปฏิบัติให้งานในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น บรรลุตามที่ต้องการเท่านั้น ลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้การบริหารงานมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจหน้าที่อยู่ที่ส่วนกลาง แต่ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบส่วนใหญ่จะตกอยู่กับส่วนงานระดับล่างหรือในภูมิภาค การดำเนินการต่าง ๆ จะต้องขออนุมัติและได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารระดับฝ่ายหรือผู้ว่าการ ตัวอย่างเช่น การขออนุมัติวงรถที่มีความยาวและน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดไว้ในทางแต่ละตอน ด้วยเหตุจำเป็นบางประการ หรือโดยความต้องการของลูกค้าที่ต้องการส่งสินค้าไปถึงปลายทางในเวลาที่กำหนด ผู้ปฏิบัติงานของฝ่ายการเดินรถซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการจะต้องขออนุมัติตามลำดับขั้น และต้องได้รับอนุมัติจากวิศวกรใหญ่ฝ่ายการช่างกล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรง แทนที่จะติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคในระดับวิศวกรกำกับการเขต ของฝ่ายการช่างกล เพื่อพิจารณาและอนุมัติก็อาจจะเพียงพอ ผลที่เกิดขึ้นคือ ความล่าช้าในการสั่งการในการสนองตอบความจำเป็นหรือความต้องการของผู้ใช้บริการในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากการดำเนินงานของ

การรถไฟฯ มีอาณาเขตการประกอบกิจการที่กว้างขวาง และระบบการติดต่อสื่อสารยังไม่ทันสมัย หรือแม้จะมีเครื่องมืออุปกรณ์การติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย การดำเนินการและมอบหมายอำนาจหน้าที่ไว้เช่นนี้ก็เป็นการละเลยของผู้บริหารระดับสูง เพราะถือได้ว่างานประเภทนี้เป็นงานปกติประจำในการปฏิบัติการ ทำให้ผู้บริหารมีเวลาน้อยลง ในการพิจารณาวางแผนและกำหนดนโยบาย

นอกจากนี้ ในการแยกงานตามหน้าที่และความชำนาญเฉพาะฝ่าย โดยที่อำนาจหน้าที่ การตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง ในส่วนกลาง ก่อให้เกิดปัญหาด้านการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะแต่ละหน่วยงานปฏิบัติตามเป้าหมายเฉพาะของตนเอง และทำให้มีการผลัดภาระการตัดสินใจไปให้ฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่จนกลายเป็นความเคยชินของหัวหน้างาน และการที่อำนาจหน้าที่และการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความผิดพลาดอันเนื่องจากการตัดสินใจที่ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงของแต่ละภูมิภาคอยู่เนือง ๆ เนื่องจากผู้ตัดสินใจไม่ได้อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่ต้องการการตัดสินใจ ยิ่งไปกว่านั้น ในระยะยาว การมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ในลักษณะดังกล่าวจะไม่เอื้ออำนวยต่อการฝึกฝนหรือเตรียมตัวผู้บริหารทั่วไป เนื่องจากหัวหน้าในแต่ละหน่วยงานจะมีแต่ความชำนาญเฉพาะด้าน การเรียนรู้และฝึกฝนงานที่เป็นลักษณะทั่วไปจะไม่เกิดขึ้น ทำให้การสรรหาตัวผู้บริหารทั่ว ๆ ไปที่เหมาะสมในตำแหน่งงานที่สูงขึ้นจะกระทำได้ยาก

ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จะพบความแตกต่างในการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ กล่าวคือมีการกระจายอำนาจหน้าที่ลงไปในระดับปฏิบัติการ ในภูมิภาคมากขึ้น ด้วยการเพิ่มตำแหน่งผู้อำนวยการภาคขึ้น ในโครงสร้างการจัดองค์การ โดยมอบหมายให้รับผิดชอบควบคุมดูแล ตัดสินใจ และสั่งการโดยตรงในงานประจำต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ ฝ่ายต่าง ๆ และผู้บริหารในส่วนกลางจะมีหน้าที่เพียงควบคุมและเสนอแนะแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น จากตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นในเรื่องของการพิจารณาอนุมัติให้วงรถที่มีความยาวและน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในทางแต่ละตอน แทนที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินรถและบริการด้านสินค้า จะขออนุมัติจากวิศวกรใหญ่ ฝ่ายการช่างกล ซึ่งเป็นผู้บริหารในส่วนกลาง ก็สามารถที่จำดำเนินการสั่งการและอนุมัติจากผู้อำนวยการภาคได้ทันทีเมื่อหน่วยงานในสังกัดร้องขอ ทั้งนี้ โดยอยู่ในกรอบทางเทคนิคที่สามารถรับได้ ผลที่จะเกิดขึ้นคือ มีความรวดเร็วในการสั่งการและสามารถสนองตอบความจำเป็นหรือความต้องการของผู้ใช้บริการ และไม่เป็นภาระของผู้บริหารในส่วนกลางในส่วนที่เป็นงานประจำอีกต่อไป ขณะเดียวกันก็เป็นการสนับสนุนให้เกิดการประสานงานกันเองในระดับปฏิบัติการ และฝึกฝนผู้ปฏิบัติงานเหล่านี้ได้ทำงานเป็นทีมด้วย



2.2 สายการบังคับบัญชา เมื่อพิจารณาจากแผนภูมิที่ 1 ในบทที่ 2 ซึ่งแสดงแผนผังโครงสร้างการจัดองค์การเดิมของการรถไฟฯ พบว่า จากโครงสร้างที่มีลักษณะการแบ่งงานตามลักษณะงานและหน้าที่ จะมีลักษณะสายการบังคับบัญชาที่สูง โดยเฉพาะในสายปฏิบัติการ ซึ่งมีหน่วยงานระดับฝ่ายและสำนักงานอยู่เพียง 5 หน่วย ประกอบด้วย ฝ่ายการช่างกล ฝ่ายการช่างโยธา ฝ่ายการเดินรถ สำนักงานการสื่อสาร และสำนักงานตำรวจรถไฟ ขึ้นตรงต่อรองผู้ว่าการดำเนินการเพียงผู้เดียว และโดยที่หน่วยงานปฏิบัติการเหล่านี้มีบุคลากรจำนวนมากปฏิบัติงานอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ แต่ละฝ่ายและสำนักงานจึงมีหน่วยงานระดับกองทำหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยงานในภูมิภาคอีกชั้นหนึ่ง เช่น ฝ่ายการช่างกล จะมีกองลากเลื่อนควบคุมดูแลวิศวกรกำกับการเขตต่าง ๆ ฝ่ายการช่างโยธาจะมีกองบำรุงทางควบคุมดูแลวิศวกรกำกับการเขตบำรุงทาง ฯลฯ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้นอกจากจะให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการหรือเทคนิคในฐานะหน่วยงานช่วยแล้ว ยังทำหน้าที่บังคับบัญชาในฐานะหน่วยงานหลักตามสายบังคับบัญชาอีกด้วย ผลที่เกิดขึ้น การติดต่อสื่อสารจะต้องผ่านหลายระดับ ความไม่ถูกต้องและความบิดเบือนของข่าวสารจะมีมาก กระบวนการตัดสินใจและการติดต่อสื่อสารจะใช้เวลานานและมีคุณภาพไม่ดี ซึ่งทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาระดับล่างมีกำลังใจไม่ดี เพราะพวกเขามักเกิดความรู้สึกว่าผู้บริหารระดับสูงอยู่ห่างไกลจากความเป็นจริงจากระดับของการดำเนินงานของพวกเขา

นอกจากนี้ ในโครงสร้างการจัดองค์การเดิมที่มีการจัดงานตามหน้าที่ของแต่ละฝ่าย โดยแยกหน่วยงานย่อยออกเป็นกองและแผนกหลั่นลงมา เรื่องที่จะต้องมีการพิจารณาตัดสินใจมีการเสนอไปยังผู้เกี่ยวข้องทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ก่อนที่จะมีการตัดสินใจครั้งสุดท้าย ทำให้ทางเดินของงาน (Work Flow) เกิดความล่าช้าไม่คล่องตัว ซึ่งจะเห็นได้จากตัวอย่างรูปธรรมในเรื่องการให้เข้าที่ดินและอาคาร ส่วนงานของฝ่ายการเดินรถที่รับผิดชอบจะต้องรายงานผ่านผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายตน เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในเรื่องของรายได้และผลประโยชน์ที่ได้รับ ขณะเดียวกันก็ต้องส่งเรื่องผ่านไปยังหน่วยงานในฝ่ายการช่างโยธา เพื่อพิจารณาเรื่องของการแบบแปลนและโครงสร้างต่าง ๆ ส่วนหน่วยงานของสำนักงานอาณานิคมก็จะพิจารณาในเรื่องของสัญญาและข้อกำหนด ฝ่ายการบัญชีและการเงินจะพิจารณาในเรื่องของกระแสเงินสดและหลักเกณฑ์ในการเรียกเก็บผลประโยชน์ ฯลฯ ทั้งนี้หน่วยงานของแต่ละฝ่าย เมื่อได้รับเรื่องจากหน่วยงานรับผิดชอบในฝ่ายการเดินรถ ก็จะพิจารณาและเสนอขึ้นไปจนถึงระดับหัวหน้าฝ่ายหรือสำนักงานของตนกลับมาที่ฝ่ายการเดินรถเพื่อรวบรวมเสนอไปยังผู้ว่าการหรือคณะกรรมการรถไฟเพื่อการตัดสินใจครั้งสุดท้ายแล้วแต่กรณี ซึ่งในบางครั้งกว่าการขอและให้เข้าดังกล่าวจะกินเวลาเป็นปี ๆ จึงจะดำเนินการครบถ้วนตามขั้นตอนได้

การจัดหน่วยงานในโครงสร้างการจัดองค์การเดิมนั้น จะพบว่ามีความไม่เหมาะสมในการจัดหน่วยงานและการมอบหมายหน้าที่ตามสายบังคับบัญชาอยู่หลายประการ เช่น ฝ่ายการพาณิชย์ ซึ่งมีหน้าที่ในการหาตลาดถูกกำหนดให้สังกัดอยู่กับรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน ในขณะที่ฝ่ายการเดินรถและฝ่ายการช่างกล ซึ่งต้องมีการประสานงานและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับฝ่ายการพาณิชย์ในการจัดเตรียมบริการต่าง ๆ ให้ ถูกจัดให้สังกัดอยู่กับรองผู้ว่าการด้านปฏิบัติการ ทำให้ขาดความคล่องตัวและการประสานงานที่ดี

ในส่วนของหน่วยงานท่าผลประโยชน์ในที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ ของการรถไฟฯ ก็เช่นเดียวกัน แทนที่จะเป็นหน่วยงานอิสระที่รับผิดชอบเรื่องการหาผลประโยชน์โดยเฉพาะที่แบ่งไว้ในฝ่ายการเดินรถภายใต้ชื่อ กองสินค้าและที่ดิน อันเป็นการรวมงาน 2 ลักษณะที่แตกต่างกัน โดยสิ้นเชิงไว้ในส่วนงานเดียวกัน ก่อให้เกิดความสับสนและไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน นอกจากนี้หน่วยงานที่น่าจะมีความสำคัญในการควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ คือ หน่วยงานตรวจสอบภายใน ก็ถูกจัดให้สังกัดไว้ในฝ่ายการบัญชีและการเงิน ภายใต้ชื่อ กองตรวจสอบบัญชีภายใน ซึ่งมีหน้าที่เพียงตรวจสอบความถูกต้องทางการบัญชีต่าง ๆ รวมตลอดจนการทุจริตที่อาจมีขึ้นในหน่วยงานหารายได้ แทนที่จะตรวจสอบครอบคลุมทั้งองค์การในเรื่องการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย ส่วนงานทางด้านการประชาสัมพันธ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสร้างภาพพจน์ขององค์การ การให้ข่าวสารข้อมูลแก่ผู้ใช้บริการและสนับสนุนด้านการตลาด ก็มีหน่วยงานกระจัดกระจายอยู่ในหลาย ๆ แห่งดังที่คณะทำงานด้านบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการนิจการปรับปรุงกิจการของการรถไฟฯ ได้ศึกษาไว้ กล่าวคือ ในฝ่ายบริหารงานบุคคลก็มีกองประชาสัมพันธ์และต่างประเทศ ฝ่ายการพาณิชย์ก็มีแผนกประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานย่อยอยู่ในสังกัด ซึ่งต่อมาได้แยกไปขึ้นอยู่กับศูนย์ประชาสัมพันธ์ซึ่งได้ตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว (ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 1) มีผลให้ขาดความเป็นเอกภาพในการประชาสัมพันธ์และไม่มีวิสัยทัศน์ที่แน่ชัดในการสนับสนุนงานด้านการตลาด

ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่นั้น จะพบว่ามีการแบ่งงานสายบังคับบัญชาตามกลุ่มประเภทกิจกรรมที่มีอยู่ โดยมีการแบ่งหน่วยงานออกเป็นหน่วยงานหลัก และหน่วยงานสนับสนุนที่ค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย การวางแผน การประสานงาน และการควบคุม จะเป็นงานของฝ่ายจัดการและรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ส่วนการดำเนินงานให้เสร็จสิ้นและการจัดการด้านปฏิบัติการ มีการมอบหมายให้ฝ่ายและกองต่าง ๆ ไปปฏิบัติ จะเป็นส่วนงานหลักที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายและแผนที่วางไว้

ทั้งนี้ จากแผนภูมิที่ 2 ในบทที่ 2 ซึ่งแสดงแผนผังโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ได้แบ่งแยกและจัดสายการบังคับบัญชาใหม่ ดังนี้.-

2.2.1 จัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผน ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในสายงานช่วย (Staff Agency) ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการฯ เพื่อทำหน้าที่ร่วมกับหน่วยวางแผนของทุกหน่วยงาน เป็นการเปลี่ยนแปลงจากสำนักประสานงานพัฒนาที่ขึ้นตรงต่อรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน โดยขยายขอบเขตงานจากเดิมที่เน้นในเรื่องของโครงการลงทุนและโครงการกู้เงินให้มีบทบาทในการประสานงานกับผู้บริหารระดับสูงในการวางแผนและเสนอนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการแผนและนโยบายซึ่งมีผู้ว่าการ เป็นประธานกรรมการ อันเป็นการโอนย้ายงานการวางแผนและนโยบายจากรองผู้ว่าการ (ด้านกิจการทั่วไป) หรือเดิมเป็นตำแหน่งรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน และนโยบายจากรองผู้ว่าการ (ด้านกิจการทั่วไป) หรือเดิมเป็นตำแหน่งรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน ไปยังผู้ว่าการในรูปของคณะกรรมการ ดังแสดงการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบในตารางที่ 3

2.2.2 จัดตั้งสำนักงานผู้ว่าการ มีสถานะเป็นหน่วยงานในสายงานช่วย ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการ เพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้กับผู้ว่าการ และทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานจัดระเบียบงานเอกสารต่าง ๆ ของการรถไฟฯ ซึ่งเดิมหน่วยงานนี้ มีสถานะเป็นกองขึ้นอยู่กับฝ่ายธุรการ (และต่อมาเปลี่ยนชื่อเรียกเป็นฝ่ายบริหารงานบุคคล) ทั้งนี้ ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นไปตามแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานที่คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกิจการของการรถไฟฯ เสนอไว้

2.2.3 จัดตั้งสำนักงานตรวจสอบภายใน มีสถานะเป็นหน่วยงานในสายงานช่วย ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการ เพื่อให้งานด้านการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนและนโยบายซึ่งเป็นที่หน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงมีการปฏิบัติอย่างได้ผลและจริงจัง เป็นการโอนหน้าที่ความรับผิดชอบของการตรวจสอบภายใน ที่มุ่งเน้นในเรื่องการบัญชีและการเงินจากฝ่ายการบัญชีและการเงิน มาเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานทั่วทั้งองค์การ (ตารางที่ 3)

2.2.4 จัดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าการ (ขนส่ง) ขึ้นเพื่อช่วยกลั่นกรองงานในความรับผิดชอบของรองผู้ว่าการ (ขนส่ง) เพื่อลดภาระงานเอกสารและทำให้สามารถตัดสินใจสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้น โดยตำแหน่งงานดังกล่าวมีสถานะเป็นสายงานช่วยทางด้านปฏิบัติการ

2.2.5 จัดตั้งศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ กองงานปฏิบัติการและความปลอดภัย และกองแผนงานขนส่ง ขึ้นเป็นหน่วยงานในสายงานช่วย เพื่อให้เป็นศูนย์รวมข้อมูลที่จะช่วยในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาอันเกี่ยวกับความปลอดภัยและเหตุอันตรายที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเดิมไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าว เมื่อ



เกิดเหตุอันตรายขึ้นต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหานานมากและมีผลกระทบต่อ การเดินทาง  
ขนส่งอย่างกว้างขวาง

2.2.6 โอนย้ายฝ่ายการพาณิชย์ จากรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน  
มาขึ้นอยู่กับรองผู้ว่าการ (ขนส่ง) เนื่องจากมีปัญหาด้านการประสานงานและการสั่งการดังได้  
กล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยโอนหน้าที่ความรับผิดชอบในเรื่องการควบคุมดูแลด้านการสินค้าและ  
โดยสาร ตลอดจนต้นทุนด้านการขนส่งจากฝ่ายการเดินรถและหน้าที่ในการกำหนดอัตราค่าบริการ  
จากฝ่ายการบัญชีและการเงิน มารวมไว้ในหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งช่วยให้มีการประสานแผนการ  
ตลาดและการบริการเข้าด้วยกัน เพื่อสามารถกำหนดแผนและกลยุทธ์การตลาดภายใต้ทรัพยากร  
ต่าง ๆ ที่มีอยู่ ในการสร้างกำไรจากธุรกิจการเดินรถที่ดำเนินอยู่ จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว  
ทำให้สถานะของฝ่ายการพาณิชย์เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนที่มีหน้าที่กำหนดเป้าหมายของผลผลิต  
ขององค์การเท่านั้น

2.2.7 จัดตั้งสำนักงานภาคต่าง ๆ ขึ้น เพื่อดำเนินการควบคุม  
บังคับบัญชาอำนาจการกิจกรรมต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารภายในภูมิภาค  
ซึ่งประกอบด้วย กองบริการสินค้า กองบริการโดยสาร กองเดินรถ กองวิศวกรรมโยธา และ  
กองวิศวกรรมเครื่องกล เพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์  
นโยบาย และเป้าหมายขององค์การในฐานะของหน่วยงานในสายงานหลัก

นอกจากนี้ภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ยังได้แยกงานซ่อมและสร้าง และ  
งานการผลิตของโรงงานมักกะสันออกจากฝ่ายการช่างกลและฝ่ายการช่างโยธา โดยยกฐานะขึ้น  
เป็นฝ่ายโรงงาน โดยมุ่งหวังให้เป็นศูนย์กำลังหนึ่ง มีการดำเนินงานที่ต้องบริหารรายได้และ  
รายจ่ายของตนเองอันเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพของงานในส่วนนี้ทางหนึ่ง สำหรับสำนักงาน  
การขนส่งและสำนักงานฝึกอบรมและพัฒนา ได้มีการโอนย้ายจากรองผู้ว่าการด้านพัฒนาและวางแผน  
ไปขึ้นอยู่กับรองผู้ว่าการ (บริหาร) เพื่อรวมกลุ่มกิจกรรมด้านบริหารเข้าด้วยกัน และมีการจัดตั้ง  
ฝ่ายพัฒนาระบบและข้อมูลขึ้นเป็นหน่วยงานสนับสนุน เพื่อพัฒนาระบบการจัดการข้อมูล และนำเอา  
เทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ปรับปรุงบริการต่าง ๆ ของกิจกรรมการขนส่ง ส่วนหน่วยงาน  
สำนักงานอาชีวบาลและสำนักงานแพทย์ ได้โอนย้ายจากรองผู้ว่าการ (บริหาร) ไปขึ้นอยู่กับรอง  
ผู้ว่าการ (กิจการทั่วไป) โดยมีการจัดตั้งสำนักงานผลประโยชน์และกองประชาชนพิเศษขึ้นใหม่จาก  
กองสินค้าและที่ดิน ฝ่ายการเดินรถ และงานประชาสัมพันธ์ที่กระจัดกระจายอยู่ในฝ่ายการพาณิชย์  
และฝ่ายบริหารงานบุคคล มารวมไว้ และโอนย้ายหน่วยงานตำรวจรถไฟไปสังกัดกับรองผู้ว่าการ  
(กิจการทั่วไป) เนื่องจากงานต่าง ๆ เหล่านี้ไม่อาจจัดเข้าอยู่ในกลุ่มกิจกรรมขนส่งและบริหารได้

สำหรับงานการเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นงานส่วนหนึ่งของงานบริหารบุคคลเดิมกระจุกกระจายอยู่ในทุกหน่วยงาน อาทิเช่น การจัดระเบียบวินัย การอบรมและพัฒนา รวมทั้งงานพนักงานสัมพันธ์ ฯลฯ ก็ได้มีการกำหนดให้ฝ่ายบริหารงานบุคคลทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย เป้าหมาย แผนการ โครงการและระบบที่จำเป็นต่อความต้องการในการดำเนินกิจการของการรถไฟฯ และวางแผนเพื่อเพิ่มคุณภาพประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนพัฒนาความสัมพันธ์และความเข้าใจให้เกิดขึ้นในบรรดาพนักงานและสหภาพแรงงาน เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาด้านขวัญของพนักงานและการเผชิญหน้า ซึ่งจะช่วยให้งานการเจ้าหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันที่จะสนองนโยบายและเป้าหมายขององค์การ

ผลที่เกิดขึ้นจากการจัดสายบังคับบัญชา และเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบใหม่ดังกล่าว จะเป็นดังนี้คือ.-

1) การจัดตั้งสำนักงานภาคซึ่งรวมกลุ่มงาน กองบริการสินค้า กองบริการโดยสาร กองการเดินรถ กองวิศวกรรมโยธา และกองวิศวกรรมเครื่องกล ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการภาค ซึ่งรายงานตรงต่อรองผู้ว่าการ (ขนส่ง) จะทำให้สายการบังคับบัญชาในส่วนงานนี้สั้นลง เนื่องจากการรายงานและการบังคับบัญชา ไม่ต้องผ่านหน่วยงานระดับกองในส่วนกลางในการกลั่นกรองงานอีกชั้นหนึ่ง การสั่งการและการบังคับบัญชาจะอยู่ที่ผู้อำนวยการภาคแต่เพียงผู้เดียว หน่วยงานตามสายบังคับบัญชาเดิมของกองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคจะมีหน้าที่เพียงหน่วยงานด้านวิชาการ ควบคุมด้านเทคนิคต่าง ๆ เท่านั้น

2) การประสานงานในระดับบริหาร จะมีมากขึ้นในเรื่องการวางแผนและกำหนดนโยบาย เพราะมีสำนักงานนโยบายและแผนช่วยทำหน้าที่ดังกล่าว และมีการวางแผนในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งจะช่วยให้แผนและนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ สอดคล้องกันมากขึ้น

3) ผู้ปฏิบัติงานในระดับภูมิภาค จะมีความรับผิดชอบมากขึ้น มีการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานของพวกเขาเองและยังก่อให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือที่ดีขึ้นอันเนื่องจากการรวมกลุ่มประเภทกิจกรรม แทนที่จะเป็นการแบ่งงานตามหน้าที่ในสายการบังคับบัญชาที่กำหนดไว้

4) การตัดสินใจในระดับปฏิบัติการ สามารถกระทำได้โดยเร็วภายใต้ขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบที่ได้มอบหมายไว้

**ตารางที่ 3**  
**แสดงการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบ**

กิจกรรม	ของผู้ว่าการสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ				ของผู้ว่าการ (สำนักงานบริหาร)			อื่นๆ	ของผู้ว่าการ (ด้วยกิจการทั่วไป)	ผู้ว่าการ	การตรวจสอบ
	ผู้ช่วยผู้ว่าการสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ				การเิน	การควบคุมบริหารงาน	บริหารงานทั่วไป				
	การตลาด	การขนส่ง	ภาษา/ไอที	ภาษาอื่น							
การตลาด	OK	X			การเิน				X		
การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	การวางแผน	X	X	
การควบคุมการปฏิบัติงาน - ประจำวัน - การจัดส่งเอกสาร		OK		-P-X							
พนักงานจัดซื้อ		OK		X							
พนักงานบริการระบบคอมพิวเตอร์	OK	X									
การจัดสรรสินค้า	OK	X	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>					X		
โรงงาน จ.พ.ท.											
จะเปิดปฏิบัติการ - การตลาด - ฝ่ายเจ้าหน้าที่	OK	X	X	X							
การประชาสัมพันธ์และตลาดออนไลน์	OK	X	X	X					X		
จัดทำ & พิมพ์		X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>OK</sup>	PX		X <sup>OK</sup>			
การเิน การบัญชี	OK	X	X	X	X <sup>OK</sup>	PX					
การกำหนดราคา/ค่าบริการ	OK	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>OK</sup>	X <sup>OK</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>			
การเจ้าหน้าที่	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X <sup>P</sup>	X			X <sup>OK</sup>			
ระบบการเิน									X		
ประชาสัมพันธ์ & กิจกรรม									X		
ผู้ดูแล									X		
รายการ คณะกรรมการ จ.พ.ท.									X		
นักบริหารอาวุโส									X		
อาอาบ									X		
แพทย์									X		
คำร้อง									X		
ผู้ตรวจสอบภายใน					X						
การรับผิดชอบด้านการตรวจสอบในการปฏิบัติการ	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK

ที่มา: รายงานการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษาฯ การรถไฟแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ  
 O แสดงถึงความรับผิดชอบในส่วนที่ปรากฏ แต่หน้าที่การรับผิดชอบ  
 เหล่านี้บางส่วน อาจมอบหมายให้หน่วยงานอื่นปฏิบัติได้.  
 X การเปลี่ยนแปลงโดยเจ้าหน้าที่ความรับผิดชอบ.  
 P หน้าที่ความรับผิดชอบบางส่วน

2.3 ช่วงการบังคับบัญชา โดยปกติในการกำหนดช่วงการบังคับบัญชาจะพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ อาทิเช่น หากเป็นระดับการบังคับบัญชาระดับล่างขององค์การที่มีงานง่าย ๆ ไม่ยุ่งยากซับซ้อนแล้ว การจัดช่วงของการบังคับบัญชาควรจะให้กว้างที่สุด และค่อย ๆ แคบเข้าเมื่อระดับการบังคับบัญชาสูงขึ้น และเกี่ยวข้องกับงานสำคัญ ๆ ซับซ้อนยุ่งยากต่อการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ หากกิจกรรมขององค์การมีลักษณะที่แตกต่างกันมาก การควบคุมบังคับบัญชางานก็ควรจะมีลักษณะที่แคบกว่าในหน่วยงานที่มีกิจกรรมธรรมดา หรือเป็นกิจกรรมประเภทเดียวกัน ซึ่งสะดวกในการควบคุมบังคับบัญชามากกว่า หรือเมื่อพิจารณาจากลักษณะขององค์การว่ามีลักษณะของการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ หากองค์การใดมีลักษณะของการรวมอำนาจไว้มาก ช่วงการบังคับบัญชาก็มักจะมีลักษณะแคบ

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิม พบว่ากิจกรรมหลักและลักษณะขององค์การที่มีการตัดสินใจที่รวมศูนย์และค่อนข้างรวบอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง จึงกล่าวได้ว่า ในโครงสร้างการจัดองค์การเดิมของการรถไฟ มีช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ (comparatively flat) ส่วนโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างกว่า โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการในส่วนภูมิภาคที่แยกและมอบหมายการควบคุมบังคับบัญชาและสั่งการการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบายให้ผู้อำนวยการภาค ซึ่งครอบคลุมถึงงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมด้านการขนส่งซึ่งมีงานของฝ่ายการเดินรถเดิม (บริการสินค้า, โดยสาร และการเดินรถ) กับงานด้านเทคนิคโยธา และเครื่องกล ซึ่งเป็นงานของฝ่ายการช่างโยธา และฝ่ายการช่างกลเดิม ซึ่งจะมีผลให้มีความเป็นอิสระในการทำงานและตัดสินใจในการแก้ปัญหา และสนองความต้องการของผู้ใช้บริการในแต่ละพื้นที่มากขึ้น อันเป็นผลดีต่อการปรับตัวในการให้บริการ เพื่อแข่งขันกับบริการขนส่งทางถนน

กล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ที่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านปฏิบัติการไปสู่ส่วนภูมิภาค และมีการจัดสายการบังคับบัญชาออกตามประเภทของกิจกรรม ทำให้มีช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างขึ้น จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานในเรื่องของการจัดงานที่ก่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และมีการประสานงานที่ดีขึ้น

### 3. การสั่งการ (Commanding)

ในเรื่องของการสั่งการหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การกำกับงาน (Directing) นั้นจะเกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารและควรมีการประสานงานแต่ละจุดและการติดต่อสื่อสารที่ดี เพื่อให้การสั่งการเป็นไปโดยรวดเร็วและถูกต้อง ลดความไม่แน่นอนในการตัดสินใจ รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การ จะต้องเสริมสร้างการรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นในการตัดสินใจของผู้บริหาร ถ้าจำเป็นต้องใช้ข้อมูลมาก โครงสร้างการจัดองค์การจะต้องไม่ตายตัวจนทำให้ผู้บริหาร ไม่สามารถหาแหล่งข้อมูลใหม่ ๆ ได้ เช่น ถ้าผู้บริหารในการรถไฟฟ้าต้องการข้อมูลในด้านความต้องการบริการของการรถไฟฟ้า ก็ควรจะติดต่อสอบถามลูกค้าได้โดยตรงว่าต้องการอุปกรณ์อะไร กำหนดเวลาขนส่งสินค้าอย่างไร หรือมีข้อร้องเรียนอย่างไร เนื่องจากการตอบสนองความต้องการของลูกค้าเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งไม่อาจนิ่งรอให้ข้อมูลที่ต้องการ เข้ามาตามสายงานได้

ในกรณีรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมของการรถไฟฟ้า ซึ่งมีลักษณะรวมศูนย์จะพบว่าการรับและกระจายข่าวสารข้อมูลน้อยมาก แม้จะมีการรับและกระจายข่าวสารข้อมูลที่ต้องการก็มักจะล่าช้าและไม่ทันการณ์ เนื่องจากระบบการรายงานและการส่งถ่ายข้อมูลมีการผ่านขั้นตอนมากเกินไปและมีผิดพลาดเคลื่อน และการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลยังไม่เป็นระบบ และส่วนใหญ่มักจะ เป็นการรวบรวมข้อมูลดิบทั้งสิ้น ดังนั้นเมื่อต้องการตัดสินใจใด ๆ ผู้อำนวยการฝ่ายต่าง ๆ และผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป จึงมักขาดข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจให้ดีที่สุด ตัวอย่างรูปธรรมที่เห็นได้จากประสบการณ์ของผู้ศึกษาเองก็คือ ในการติดตามสั่งการแก้ไขปัญหาขบวนรถที่ไม่สามารถเดินได้ตามกำหนดเวลา จะมีการติดตามข้อมูลเพื่อการสั่งการจากกลุ่มผู้บริหารระดับฝ่ายและรองผู้ว่าการด้านปฏิบัติการอยู่เป็นประจำทุกวัน และแหล่งข้อมูลที่ได้มาก็จะเป็นข้อมูลดิบจากภูมิภาคต่าง ๆ ที่ส่งเข้าสู่ส่วนกลาง ในรูปข้อมูลดิบและเป็นข้อมูลขั้นสุดท้าย เช่น ขบวนรถวิ่งเข้ามาในพื้นที่รับผิดชอบเข้าเท่าใด และออกจากพื้นที่รับผิดชอบเข้าเท่าใด มีเหตุการณ์ใด ๆ เกิดขึ้นหรือไม่ เช่น รถจักรชำรุดหรือไม่ มีการจำกัดความเร็วของขบวนรถอันเนื่องมาจากการซ่อมบำรุงทาง ฯลฯ แต่เพียงสั้น ๆ ซึ่งบ่อยครั้งที่ข้อมูลเหล่านี้ไม่ได้รับการส่งถ่ายมาให้ส่วนกลาง หรือมีการส่งข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือมีการให้ข้อมูลที่ผิดพลาด และไม่มีการวิเคราะห์เสนอข้อมูลอย่างเป็นระบบและทันต่อเหตุการณ์ การสั่งการแก้ไขปัญหาของผู้สั่งการจึงขึ้นอยู่กับเหตุผลและการนำเสนอความเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ในที่ประชุมมากกว่าการวิเคราะห์ข้อมูลจากรายละเอียดที่เป็นจริงและเพียงพอ ซึ่งในที่สุดมักจะปรากฏเสมอว่าฝ่ายปฏิบัติการ คือ ผู้ปฏิบัติงานของฝ่ายการเดินรถมักจะต้องถูกตรวจสอบการปฏิบัติงาน เช่น นอกเหนือไปขณะปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ มีการใช้



อุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างไม่ถูกวิธีหรือไม่ ฯลฯ ทั้งนี้โดยข้อเท็จจริงไม่ได้เกิดจากสาเหตุดังกล่าว และบ่อยครั้งที่ขบวนการเกิดความล่าช้าอันเนื่องมาจากข้อขัดข้องทางเทคนิค เช่น รถจักรไม่สมบูรณ์ ระบบอาณัติสัญญาณขัดข้อง ซึ่งยังหาสาเหตุไม่ได้ ฯลฯ

เมื่อข่าวสารไม่สมบูรณ์ และการสั่งการเกิดขึ้นจากศูนย์กลางเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาความไม่ถูกต้องเพียงตรงจึงเกิดขึ้นอยู่เนือง ๆ อย่างไรก็ตามในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ได้มีการพยายามแก้ไขข้อบกพร่องที่เกี่ยวข้องกับการสั่งการดังกล่าวด้วยการเสนอให้มีรูปแบบขององค์การที่กระจายอำนาจในการปฏิบัติการออกไปในระดับล่าง โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคซึ่งรับผิดชอบการดำเนินงานประจำวันอยู่แล้ว ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานภูมิภาคขึ้นสำหรับบริหารงาน และดำเนินการในรูปศูนย์กำไร เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้แหล่งข้อมูลมากกว่า ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลจึงน่าจะน้อยกว่าการส่งถ่ายข้อมูลที่มีระดับชั้นมากทำให้การตัดสินใจดำเนินการและสั่งการเป็นไปโดยรวดเร็วและถูกต้องขึ้น นอกจากนี้ในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ยังได้เสนอให้มีการจัดตั้งฝ่ายวิเคราะห์ระบบและข้อมูลขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงองค์การให้ทันสมัย มีความสามารถในการรับเทคโนโลยีและวิธีปฏิบัติสมัยใหม่มาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์จากเครื่องจักรสมองกล เพื่อการสื่อสารในทุกด้านของการดำเนินงานกิจการรถไฟ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการส่งผ่านข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และเพื่อการสั่งการในเรื่องสำคัญในระดับสูงที่เป็นศูนย์ควบคุมและสั่งการในส่วนที่เกี่ยวกับงานการวางแผน งานด้านการเงิน และงานธุรการ ซึ่งจะเพิ่มประสิทธิภาพในการสั่งการมากขึ้นได้

จะเห็นได้ว่า ในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ของการรถไฟฯ นอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสั่งการในหน้าที่หลักของการบริหารแล้ว ยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสารภายในองค์การได้อีกทางหนึ่งด้วย

#### 4. การประสานงาน (Coordinating)

โดยที่สภาพการดำเนินงานกิจการของการรถไฟฯ จะเป็นกิจกรรมที่มีภาระงานที่ต้องปฏิบัติเป็นขั้นตอนนั่นคือ หน่วยงานหนึ่งจะต้องปฏิบัติงานให้สำเร็จก่อนที่อีกหน่วยงานหนึ่งจะปฏิบัติงานของตน เช่น จะต้องมีการจัดวางรางรถและซ่อมบำรุงทาง หรือต้องมีการซื้อล้อเลื่อน และขบวนรถและซ่อมบำรุง ก่อนที่ฝ่ายการพาณิชย์จะขายบริการหรือฝ่ายการเดินรถจะดำเนินการได้ ซึ่งกิจการของการรถไฟฯ จะเป็นงานที่ซับซ้อน มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันระหว่างงานให้บริการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า กับงานซ่อมบำรุงที่จะต้องซ่อมแซมทั้งโรงซ่อม อุปกรณ์ และ

ล้อเลื่อน ฝ่ายการเดินทางจำเป็นต้องรู้ว่า จะมีตุ๊กตให้ใช้ได้เมื่อไรและในจำนวนมากน้อยอย่างไร ในขณะที่ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการซ่อมบำรุงจะต้องรู้ว่าต้องใช้เครื่องมือชนิดใด และงานซ่อมบำรุงอย่างไร จำเป็นก่อนหรือหลัง การติดต่อกันระหว่างการปฏิบัติการเดินทางและการซ่อมบำรุงจะต้องกระทำติดต่อกันตลอดเวลา ดังนั้น การประสานงานกันจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การเดิม ซึ่งมีลักษณะ โครงสร้างการจัดองค์การตามแบบลักษณะงานและหน้าที่นั้น แม้ว่าจะมีความสัมพันธ์และประสานงานติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอแต่ก็เป็นการร่วมมือประสานงานกันในระดับสูง เช่น ในระดับฝ่ายและสำนักงาน แล้วจึงมีการส่งการลงไปตามลำดับชั้นตามสายการบังคับบัญชาของงานในแต่ละหน้าที่ การแบ่งงานกันทำในแต่ละหน้าที่ตามลักษณะโครงสร้างการจัดองค์การดังกล่าว ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการประสานงาน เพราะการทำงานของแต่ละฝ่ายตามหน้าที่ จะอยู่บนพื้นฐานของงานเฉพาะอย่างที่ได้รับมอบหมาย โดยแวดล้อมด้วยผู้ร่วมงานที่ทำงานคล้ายคลึงกันหรือเกี่ยวพันกัน ผู้ปฏิบัติงานจะพัฒนาความเห็นของพวกเขาเองเกี่ยวกับเป้าหมายขององค์การว่าควรจะเป็นอะไร และควรจะดำเนินการอย่างไร ตัวอย่างรูปธรรมของความยุ่งยากในการประสานงานกันในระดับสูง เช่น สำนักงานการสื่อสาร ผลักดันให้มีการลงทุนติดตั้งระบบอัตโนมัติสัญญาณ ไฟสีทั่วประเทศ โดยมีความเห็นว่าระบบดังกล่าวจะช่วยให้เกิดความปลอดภัยในการเดินทางมากขึ้น และทำให้สามารถเพิ่มความถี่ของขบวนรถได้ เนื่องจากความจุของทาง (Line Capacity) จะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ฝ่ายอื่น ๆ เช่น ฝ่ายการเดินทางและฝ่ายการช่างกล กลับมองว่าควรจะมีการพัฒนาและขยายการเดินทางเป็นระบบทางคู่ (Double Tracks) ซึ่งจะช่วยเพิ่มความถี่ของขบวนรถ ลดการเดินทางที่ไม่ตรงเวลา และไม่ต้องเสียเวลากับการรอรถขบวนรถ เมื่อเทียบกับการเดินทางในทางเดี่ยว (Single Track) และโดยที่แต่ละฝ่ายมีเป้าหมายของตนเอง การประสานงานที่เกิดขึ้นจึงมีขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองของผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจในการตัดสินใจว่า มีพื้นฐานมาจากฝ่ายใด การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นจึงมีไม่มาก ในขณะเดียวกัน การที่ลักษณะขององค์การค่อนข้างรวมศูนย์อำนาจ การติดต่อสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลมีลักษณะการสั่งการจากบนสู่ล่าง (Top-down) เป็นส่วนใหญ่ ผู้ใต้บังคับบัญชาในสังกัดที่ได้รับการสั่งการก็จะปฏิบัติตามคำสั่งและบ่อยครั้งที่เกิดอุปสรรคปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากขาดการติดต่อประสานงานในระดับล่าง เช่น ในระดับภูมิภาค ตัวอย่างรูปธรรมคือ การส่งอนุมัติจ่ายรถให้ลูกค้า เฉพาะรายที่มีปริมาณการขนส่งเพิ่มขึ้นเฉพาะฤดูกาล เพื่อทำการบรรทุกโดยต้องใช้ชนิดรถเฉพาะเจาะจง ซึ่งเป็นการประสานงานระหว่างลูกค้ากับผู้บริหารระดับสูงโดยตรง และสั่งการไปยังผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาค โดยที่ปริมาณชนิดรถดังกล่าวมิได้เพิ่มขึ้น เพราะไม่มีการประสานงานกับหน่วยงานจัดซ่อมเพื่อเร่งรัดการซ่อมให้เพียงพอกับความต้องการ จึงมักส่งผลให้เกิดการขาดแคลนรถที่จะอนุมัติจ่ายให้

กับลูกค้ารายอื่น ๆ ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวซ้ำ ๆ อยู่ตลอดเวลา โดยมีได้มีการแก้ไขอย่างเป็นขั้นตอนและต่อเนื่อง

ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ซึ่งเป็นแบบสายงานหลัก-งานช่วย จะเปิดโอกาสให้มีการร่วมมือประสานงานกันทั่วทั้งองค์การมากกว่า เนื่องจากมีการจัดงานเป็นแบบประเภทกลุ่มกิจกรรม แทนที่จะแบ่งงานกันตามหน้าที่เฉพาะ ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่มีเป้าหมายเฉพาะที่ต่างกัน จะเกิดการรวมศูนย์มากขึ้น อุปสรรคในการประสานงานจะลดน้อยลงได้ ขณะเดียวกันจะมีหน่วยงานเสริมช่วยทำหน้าที่ประสานงานในระดับบน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานนโยบายและแผน ซึ่งจะทำหน้าที่รวบรวมแผนต่าง ๆ สรุปเสนอเพื่อการตัดสินใจ ก่อให้เกิดการประสานงานที่เป็นทางการและมีรูปแบบที่แน่ชัดมากขึ้น และสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างมีเหตุผลผลมากกว่าอำนาจการต่อรองเฉพาะบุคคล นอกจากนี้ ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ยังได้จัดให้มีโครงสร้างแบบเสริมเพิ่มเติมในรูปของคณะกรรมการในหลาย ๆ ระดับทั้งในส่วนกลาง ซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารงาน เช่น คณะกรรมการแผนและนโยบาย และในส่วนภูมิภาคในลักษณะของคณะกรรมการท้องถิ่น เช่น คณะอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์ อันเป็นการร่วมมือประสานงานกันในระดับล่าง และเป็นการสนับสนุนให้มีการระดมความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายร่วมกัน สามารถเสนอความเห็นที่เป็นเอกภาพไปสู่ส่วนกลางเพื่อการตัดสินใจอีกชั้นหนึ่งเมื่อจำเป็น ตัวอย่างรูปธรรมที่น่าจะเกิดขึ้นได้ภายใต้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ได้ ในการร่วมมือประสานงานระดับปฏิบัติการ หากเกิดปัญหาดังตัวอย่างในเรื่องของการอนุมัติจ่ายรถบรรทุกสินค้าให้ลูกค้า ผู้มีหน้าที่บริการด้านสินค้าก็จะนำการสั่งการดังกล่าวมาพิจารณาร่วมกันว่า จะมีวิธีการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้บรรลุความต้องการ โดยอาจพิจารณาว่า ปริมาณรถบรรทุกชนิดที่ต้องการในปัจจุบันมีอยู่จำนวนเท่าใด อยู่ในระหว่างการซ่อมแซมจำนวนเท่าใด สามารถจะเร่งรัดซ่อมแซมให้ทันความต้องการได้ในระยะเวลาเท่าใด จะเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเปิดเดินขบวนรถพิเศษเสริมช่วยการขนส่ง และถ้าเดินขบวนรถพิเศษจะจัดสรรรถจักรและพนักงานเพื่อทำขบวนรถได้อย่างไร ฯลฯ โดยไม่ทำให้การดำเนินการตามปกติได้รับการกระทบกระเทือนหรือกระทบกระเทือนน้อยที่สุด และหากมีปัญหาอุปสรรคที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของภูมิภาคจะดำเนินการได้ ก็สามารถเสนอต่อศูนย์กลางการบริหารเพื่อขอความช่วยเหลือต่อไป ลักษณะการร่วมมือประสานงานเช่นนี้จะช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาคดีขึ้น และความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารในส่วนกลางก็จะราบรื่นขึ้นด้วย

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่จะช่วยให้การประสานงานขององค์การโดยรวมในทุกระดับมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## 5. การควบคุม (Controlling)

เนื่องจากการดำเนินกิจการรถไฟ เป็นการลงทุนขนาดใหญ่ ครอบคลุมจุดปฏิบัติการที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการควบคุมค่าใช้จ่ายในการลงทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทุกประเภท รักษาทรัพย์สินและควบคุมพนักงานจำนวนมากที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเงิน สินค้า และวัสดุอุปกรณ์ และการควบคุมการปฏิบัติงานดังกล่าวจะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อผู้อำนวยการฝ่าย หัวหน้าสำนักงาน หัวหน้างานทุกคน และพนักงาน ได้รับมอบหมาย ความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ภายในขอบเขตความรับผิดชอบของพวกเขา

ในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมของการรถไฟฯ และคำบรรยายหน้าที่ รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ไม่ได้มีการกำหนดภารกิจในการควบคุมดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน ขณะเดียวกันก็พบว่างานการตรวจสอบและการบัญชีมีการรวมอยู่ในฝ่ายเดียวกัน คือฝ่ายการบัญชีและการเงิน ทำให้ไม่มีการแบ่งแยกที่เหมาะสมในเรื่องการบัญชี ราชรับ ราชจ่าย และควบคุมการตรวจสอบภายใน (Internal Audit) หน่วยงานตรวจสอบที่มีอยู่ทำหน้าที่เพียงตรวจสอบและควบคุมบัญชีของฝ่ายการเดินรถ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่หารายได้เป็นอันดับหลัก และในการตรวจสอบบัญชีรายจ่าย ก็เพียงเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร รูปแบบ และวิธีการตามระเบียบการเท่านั้น มิได้มีการตรวจสอบละเอียดลงไปถึงการควบคุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายและนโยบายที่กำหนดไว้ และยังไม่มีการตรวจสอบระบบ วิธีการ การทำกำไร การตรวจสอบฐานะของโครงการ และการตรวจสอบการดำเนินงาน

แต่ในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ของการรถไฟฯ และการกำหนดภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารแต่ละระดับ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการฯ มีภาระหน้าที่การควบคุมไว้ อย่างชัดเจน นอกเหนือจากการกำหนดนโยบาย ออกแบบระบบงาน และการมอบหมายงาน โดยความช่วยเหลือสนับสนุนของสำนักผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการ ส่วนการควบคุมการปฏิบัติการ ของแต่ละหน้าที่รองลงไป ก็ได้ครอบคลุมถึงภาระหน้าที่ของการควบคุมไว้ด้วย นอกจากนี้โดยภาพรวมของโครงสร้างการจัดองค์การก็ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างชัดเจน ด้วยการกำหนดให้มีสำนักงานตรวจสอบภายใน ให้รายงานตรงต่อผู้ว่าการฯ และรับผิดชอบตรวจตราการควบคุมการตรวจสอบภายใน และจัดเสนอแนะการปรับปรุงความบกพร่องของการตรวจสอบ โดยแยกหน่วยงานดังกล่าวให้ออกจากฝ่ายการบัญชีและการเงิน เพื่อให้การควบคุมทางการเงินสามารถกระทำได้อย่างถูกต้องยิ่งขึ้น จึงกล่าวได้ว่า การตรวจสอบภายในของสำนักงานตรวจสอบภายในเป็น

การช่วยแบ่งเบาภาระงานควบคุมของผู้ว่าการฯ เพื่อสอดส่องดูแลให้การปฏิบัติงานทุกชนิดเป็นไปตามแผนและขั้นตอน เป็นหูเป็นตาให้กับผู้ว่าการฯ ในขณะที่พนักงานในสายปฏิบัติการมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและดำเนินงานไปตามระบบการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการควบคุม ซึ่งเป็นหน้าที่หนึ่งของการบริหารโดยตรงได้

สำหรับความมุ่งหมายที่จะเน้นในเรื่องของศูนย์กำไรในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่จะให้หน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานภาคต่าง ๆ หรือฝ่ายโรงงานที่ทำหน้าที่ในการซ่อมและสร้างมีการบริหารงานในส่วนของรายได้และรายจ่ายของตนเองนั้น ก็ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งที่เสริมช่วยงานการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น ถ้าหากสำนักงานภาค 4 (สมมติให้เป็นสำนักงานภาคใต้) มีโครงการที่จะเสนอบริการการขนส่งยางพาราในพื้นที่ภาคใต้ตั้งแต่จังหวัดตรังลงไป ไปยังท่าเรือน้ำลึกสงขลา เนื่องจากศึกษาจากตลาดแล้วพบว่าลูกค้ามีความต้องการเช่นนั้น แทนที่จะขนส่งยางพาราไปลงเรือที่ท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งมีระยะทางและค่าใส่หุ้ยต่าง ๆ มาก แต่ลูกค้าติดขัดที่ค่าใช้จ่ายในการขนถ่ายสินค้าจากสถานีรถไฟไปยังท่าเรือ รวมตลอดจะต้องจัดหาบุคลากรมาควบคุมจัดการในเรื่องดังกล่าว ผู้รับผิดชอบของสำนักงานภาค 4 ในฐานะที่ต้องรับผิดชอบในเรื่องรายได้และความคุ้มค่าใช้จ่ายของตนเองจะต้องพิจารณาว่า การเสนอบริการดังกล่าวคุ้มค่าและเป็นที่น่าสนใจของลูกค้าที่มีแนวโน้มจะมาใช้บริการหรือไม่ โดยอาจเสนอให้มีการสร้างทางรถไฟไปยังท่าเทียบเรือ หรือเพิ่มขอบข่ายงานโดยจัดหารถยนต์ขนส่งของตนเอง หรือร่วมมือกับเอกชนในการดำเนินการขนส่งร่วม ฯลฯ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงข้อจำกัดในเรื่องค่าบริการที่ลูกค้าจะรับได้ และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะมีเพิ่มขึ้น เช่น หากสร้างทางรถไฟไปยังท่าเทียบเรือ จะมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนครั้งแรกเท่าใด ค่าบำรุงรักษาเท่าใด มีอายุการใช้งานกี่ปีเมื่อเทียบกับปริมาณการขนส่งที่คาดว่าจะมีในอนาคตนั้น จะคุ้มค่าหรือไม่ หรือหากจะขยายขอบเขตการขนส่งโดยทางรถยนต์ของตนเอง ก็จะต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าและผลตอบแทนที่จะได้รับ แล้วนำมาเปรียบเทียบกันเมื่อหากทางเลือกที่จะทำให้การเสนอบริการใหม่นี้มีกำไรหรือได้รับประโยชน์มากที่สุด ลักษณะการกระจายอำนาจและให้แต่ละหน่วยงานเป็นศูนย์กำไรโดยมีความรับผิดชอบของตนเองดังกล่าว จะเป็นการแบ่งเบาภาระการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารลงได้มาก ทั้งนี้ ผู้บริหารระดับสูงเพียงแต่กำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ไว้ เช่น ให้แต่ละภาคเพิ่มรายได้จากการขนส่งปีละไม่น้อยกว่า 5% โดยให้มีอัตราส่วนของผลกำไรจากการดำเนินการไม่น้อยกว่า 10% ดังนี้ เป็นต้น จากนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน ก็จะทำหน้าที่ควบคุมให้การดำเนินงานของหน่วยงานที่ได้รับมอบเป้าหมายให้ไปปฏิบัติดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ประสิทธิภาพโดยรวมในด้านการควบคุมการปฏิบัติงานจะดีขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากการเปรียบเทียบและพิจารณารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมและโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ของการรถไฟฯ ข้างต้น ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่หลักทางการบริหาร ต่าง ๆ รวมทั้งการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน (หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การประสานร่วมมือปฏิบัติงาน) พบว่า ภายใต้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการวางแผน การจัดงาน การสั่งการ (ซึ่งได้รวมถึงการติดต่อสื่อสารไว้ในส่วนนี้ด้วยแล้ว) เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของการสั่งการอย่างใกล้ชิด) การประสานงาน (หรือการประสานร่วมมือปฏิบัติงาน) และการควบคุม

### ความคิดเห็นของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ที่มีต่อรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่

โดยที่รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีความแตกต่างจากรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิมอยู่หลายประการทั้งในเรื่องของสายงานบังคับบัญชาที่หน่วยงานในส่วนภูมิภาค ไม่ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการของแต่ละฝ่าย แต่กลับขึ้นต่อผู้อำนวยการภาค ในเรื่องของการแยกงานตรวจสอบภายในออกจากฝ่ายการบัญชีและการเงิน ในเรื่องของการแยกฝ่ายปฏิบัติการซ่อมบำรุงออกจากฝ่ายวิชาการของฝ่ายการช่างกล ฯลฯ จึงอาจทำให้ผู้บริหารบางส่วนและบางระดับเกิดความรู้สึกว่าตนต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบมากขึ้น ในทางตรงกันข้ามก็อาจมีผู้บริหารบางส่วนและบางระดับเกิดความรู้สึกว่าตนสูญเสียอำนาจและความรับผิดชอบไป หรือถูกกลดบทบาทและความสำคัญลงไป ผู้ศึกษาจึงได้ออกแบบสอบถามประเมินความคิดเห็นของผู้บริหารที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อสำรวจแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงว่าจะได้รับการต่อต้านหรือสนับสนุน ในการนำมาปฏิบัติในอนาคตอย่างไรหรือไม่ แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านเวลาที่มีผลต่อประเด็นที่ทำการศึกษา จึงได้จำกัดขอบเขตของความคิดเห็นไว้เฉพาะในเรื่องของหน้าที่หลักทางการบริหารแต่เพียงกว้าง ๆ เท่านั้น

จากแบบสอบถามที่ผู้ศึกษาส่งออกไปจำนวนทั้งสิ้น 113 ชุด เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารตั้งแต่ระดับหัวหน้ากองขึ้นไป เฉพาะที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลาง ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างในลักษณะเฉพาะเจาะจง ปรากฏว่าได้มีการแสดงความคิดเห็นและตอบแบบสอบถามคืนมาจำนวนทั้งสิ้น 57 ชุด หรือคิดเป็นร้อยละ 50.44 โดยสามารถสรุปผลและประมวลข้อมูลได้ดังนี้.-



### 1. อายุ ระดับการศึกษา และอายุการทำงาน

จากข้อมูลที่ได้นั้น ปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นผู้บริหารและหัวหน้างาน ระดับหัวหน้ากองขึ้นไปมีอายุอยู่ในช่วง 41-50 ปี อยู่ถึงร้อยละ 49.1 และครึ่งหนึ่งของผู้บริหาร ที่มีช่วงอายุดังกล่าวมีตำแหน่งรับผิดชอบในระดับหัวหน้ากอง ซึ่งดูแลบังคับบัญชางานในระดับปฏิบัติการ ช่วงอายุตั้งแต่ 51 ปีขึ้นไปมีร้อยละ 26.3 และช่วงอายุ 30-40 ปี มีร้อยละ 24.6 ในจำนวนนี้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาร้อยละ 59.6 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น และร้อยละ 38.6 สำเร็จการศึกษาในระดับที่สูงกว่าอุดมศึกษา โดยส่วนใหญ่รับผิดชอบงาน ในตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าสำนักงานหรือเทียบเท่าขึ้นไป นอกจากนี้ มีผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 56.1 ที่มีอายุการทำงานมากกว่า 20 ปีขึ้นไป (รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 4-6) ทั้งนี้ พอ จะแสดงให้เห็นว่า ระบบการพัฒนาศักยภาพของการรถไฟฯ มุ่งเน้นความอาวุโสและวุฒิการศึกษา ซึ่งก็เป็นความจำเป็นของลักษณะการดำเนินงานกิจกรรมขององค์การที่มีลักษณะเฉพาะ และต้อง อาศัย ประสบการณ์และความรอบรู้เฉพาะด้านค่อนข้างมาก

#### ตารางที่ 4

การจำแนกตำแหน่งรับผิดชอบและอายุของผู้บริหาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ช่วงอายุ (ปี)						รวม (คน)	%
	30-40	%	41-50	%	51 ขึ้นไป	%		
1. หัวหน้ากอง	13	30.9	21	50.0	8	19.1	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	1	11.1	5	55.6	3	33.3	9	100
3. ผู้อำนวยการ	-	-	2	40.0	3	60.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	-	-	1	100.0	1	100
รวม	14	24.6	28	49.1	15	26.3	57	100

ตารางที่ 5  
การจำแนกระดับการศึกษาของผู้บริหาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ระดับการศึกษา (อุดมศึกษา)						รวม (คน)	%
	ต่ำกว่า	%	อุดมศึกษา	%	สูงกว่า	%		
1. หัวหน้ากอง	1	2.4	29	69.0	12	28.6	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	-	-	4	44.4	5	55.6	9	100
3. ผู้อำนวยการ	-	-	1	20.0	4	80.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	-	-	1	100.0	1	100
รวม	1	1.8	34	59.6	22	38.6	57	100

ตารางที่ 6  
การจำแนกอายุการทำงานของผู้บริหาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	อายุการทำงาน (ปี)						รวม (คน)	%
	11-15	%	16-20	%	21 ขึ้นไป	%		
1. หัวหน้ากอง	14	33.3	9	21.5	19	45.2	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	-	-	1	11.1	8	88.9	9	100
3. ผู้อำนวยการ	-	-	-	-	5	100.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	-	-	1	100.0	1	100
รวม	14	33.3	10	17.6	32	56.1	57	100



## 2. ประสพการณ์ในการทำงานในส่วนภูมิภาคและสายงานที่รับผิดชอบ

จากข้อมูลในตารางที่ 7 จะพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่เคยมีประสพการณ์ในส่วนภูมิภาค และผู้ที่ไม่เคยมีประสพการณ์การทำงานในส่วนภูมิภาคเลยมีจำนวนใกล้เคียงกันคือร้อยละ 50.9 และ 49.1 ตามลำดับ แต่ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานหรือเทียบเท่า และ ผู้อำนวยการฝ่าย จำนวนถึงร้อยละ 77.8 และร้อยละ 80.0 ที่มีประสพการณ์การทำงานในส่วนภูมิภาค

ในตารางที่ 8 แสดงให้เห็นถึงสายงานของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งพบว่า ร้อยละ 68.4 ปฏิบัติงานอยู่ในสายบริหารหรือสายงานช่วย ส่วนอีกร้อยละ 31.6 ปฏิบัติงานในสายงานปฏิบัติการ นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีตำแหน่งรับผิดชอบในระดับหัวหน้ากอง เนืองร้อยละ 26.2 ที่ปฏิบัติงานสายปฏิบัติการ นอกนั้นปฏิบัติงานในสายบริหารหรือสายงานช่วย ซึ่งพอจะเข้าใจได้ว่างานด้านปฏิบัติการในระดับหัวหน้ากอง จะกระจายอยู่ทั่วไปในส่วนภูมิภาคเพื่อความคุมและดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนหรือนโยบายที่วางไว้โดยใกล้ชิด และเมื่อบุคคลเหล่านั้นมีประสพการณ์มากพอในระดับหนึ่ง ก็จะได้รับการสนับสนุนพัฒนาให้เป็นผู้บริหารในระดับที่สูงขึ้นไป ซึ่งส่วนใหญ่ทั้งหมดมีสถานที่ทำการรวมศูนย์อยู่ในส่วนกลาง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7

การจำแนกประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคของผู้บริหาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค				รวม (คน)	%
	เคย	%	ไม่เคย	%		
1. หัวหน้ากอง	18	42.9	24	57.1	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	9	100
3. ผู้อำนวยการ	4	80.0	1	20.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	1	-	1	100
รวม	29	50.9	28	49.1	57	100

ตารางที่ 8

การจำแนกลักษณะสายงานรับผิดชอบของผู้บริหาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	สายงานรับผิดชอบ				รวม (คน)	%
	ปฏิบัติการ	%	บริหาร	%		
1. หัวหน้ากอง	11	26.2	31	73.8	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	4	44.4	5	55.6	9	100
3. ผู้อำนวยการ	3	60.0	2	40.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	1	100.0	1	100
รวม	18	31.6	39	68.4	57	100

### 3. ความคิดเห็นที่มีต่อโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ในด้านต่าง ๆ

ในส่วนของความคิดเห็นที่มีต่อโครงสร้างการจัดองค์การใหม่โดยภาพรวมนั้น พบว่าในบรรดาผู้บริหารที่ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 57 คน มีผู้ที่เห็นด้วยกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ รวมทั้งสิ้น 45 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 78.9 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ในจำนวนนี้ ปรากฏว่าเป็นผู้บริหารที่อยู่ในสายงานบริหารหรือสายงานช่วยเหลือ 34 นาย และสายงานปฏิบัติการ 11 นาย คิดเป็นร้อยละ 75.6 และ 24.4 ของผู้เห็นด้วยทั้งหมดตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่าในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามที่รับผิดชอบงานในตำแหน่งระดับหัวหน้ากอง และหัวหน้าสำนักงานหรือเทียบเท่ามีอัตราส่วนที่เห็นด้วยกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับผู้ตอบแบบสอบถามที่มีตำแหน่งรับผิดชอบในระดับผู้อำนวยการฝ่าย ดังปรากฏในตารางที่ 9



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 9

ความคิดเห็นต่อการปรับปรุงโครงสร้างการจ้างการใหม่ในภาพรวม

ตำแหน่งรับผิดชอบ	สายปฏิบัติการ		รวม (คน)	%	สายงานบริหาร			รวม (คน)	%	รวมทั้ง สิ้น (คน)
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย			เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	%			
1. หัวหน้ากอง	7	4	11	100.0	28	3	31	100.0	42	
2. หัวหน้าสำนักงาน	3	1	4	100.0	4	1	5	100.0	9	
3. ผู้อำนวยการ	1	2	3	100.0	1	1	2	100.0	5	
4. สูงกว่าผู้อำนวยการ	-	-	-	-	1	-	1	100.0	1	
รวม	11	7	18	100.0	34	5	39	100.0	57	

ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่า เนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านอายุ ประสบการณ์ โอกาส เติบโตก้าวหน้าในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ที่เสริมช่วยทัศนคติในการยอมรับความเปลี่ยนแปลงสำหรับผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่เห็นด้วยกับภาพโดยรวมของ โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ นั้น ผู้ศึกษาได้สร้างคำถามในแบบสอบถามเป็นแบบเปิด (open end) ไว้เพื่อให้ทราบถึง ความเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับ โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ โดยสามารถสรุปแนวความเห็น ได้ดังนี้.-

1) ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับคน ผู้บริหารที่ไม่เห็นด้วยกับ โครงสร้างการจัด องค์การใหม่ มีความเห็นว่า ปัญหาของการรถไฟฯ แท้ที่จริงแล้วอยู่ที่บุคลากรมากกว่าที่รูปแบบ โครงสร้างการจัดองค์การ เนื่องจากในปัจจุบัน บุคลากรของการรถไฟฯ มีสภาพที่เรียกว่า "มีปริมาณมาก แต่คุณภาพต่ำ" (High Quantity Low Quality) การเพิ่มประสิทธิภาพใน การดำเนินงานกิจการของการรถไฟฯ น่าจะเริ่มต้นที่การสร้างความร่วมมือร่วมกันในองค์การ ใน เรื่องของหน้าที่ความรับผิดชอบและการพัฒนาตนเอง ให้เป็นส่วนหนึ่งขององค์การ และมีความรู้สึก เป็นเจ้าของอย่างแท้จริง

2) ความเห็นเกี่ยวกับระยะเวลาในการศึกษา ผู้บริหารที่ไม่เห็นด้วยกับ โครงสร้าง การจัดองค์การใหม่ มีความเห็นว่าคณะผู้ทำการศึกษาใช้เวลาศึกษาวิจัยขององค์การของการรถไฟฯ น้อยเกินไป ไม่เพียงพอที่จะทำความเข้าใจกับปัญหาในรายละเอียดได้อย่างเพียงพอ การเสนอ แนวรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ไม่อาจจะเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

3) ความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ผู้บริหารบางส่วนมีความเห็นว่ารูปแบบ โครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีการกระจายอำนาจมากเกินไป ทำให้มีหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนกันเพิ่ม ขึ้น เช่น กองบริการสินค้าและกองบริการโดยสารของแต่ละภาค ซึ่งน่าจะรวมกันได้และสามารถ ให้บริการ โดยรวดเร็วและครบวงจรมากกว่า นอกจากนี้ผู้บริหารบางส่วนยังเห็นว่า โครงสร้าง การจัดองค์การเดิมนั้น เหมาะสมกับภารกิจหลักของการรถไฟฯ อยู่แล้ว เพราะศูนย์กลางของ การจัดการจะเป็นการบริหารงาน เพื่อสนองตอบต่อกิจการภายในบริเวณรอบกรุง เทพมหานคร เป็น หลักอยู่แล้ว

ในส่วนความคิดความเห็นที่เกี่ยวกับคนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ควบคู่กัน ในส่วนที่เห็นด้วยนั้นมีความเห็นว่า บุคลากรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุกองค์การที่จะ ต้องให้ความสำคัญโดย เริ่มต้นตั้งแต่การรับเข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การ ซึ่งในกระบวนการ สรรหาและคัดเลือก ก็จะต้องพยายามคัด เลือกบุคคลที่มีความพร้อมและ เหมาะสมกับงานที่จะ มอบหมายให้รับผิดชอบมากที่สุดเท่าที่ระยะเวลาและงบประมาณ ในการสรรหาเอื้ออำนวยให้ และ เมื่อคัดเลือกบุคคลเข้ามาร่วมอยู่ในองค์การแล้ว จำเป็นจะต้องมีการพัฒนาบุคคลเหล่านั้น

อย่างต่อเนื่องในหลาย ๆ รูปแบบ ตั้งแต่การปฐมนิเทศเพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ขององค์การ สถานแวดล้อม ฯลฯ โดยมีการฝึกอบรมในรูปแบบอื่น ๆ เป็นระยะและต่อเนื่องทั้งการฝึกอบรมในห้องเรียน การฝึกอบรมในขณะปฏิบัติงาน (On-the-job Training) นอกจากนี้ จะต้องมียุทธศาสตร์การจูงใจต่าง ๆ เพื่อรักษาทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ให้อยู่กับองค์การนาน ๆ เกิดความจงรักภักดี และทุ่มเทความรู้ความสามารถปฏิบัติงานให้กับองค์การด้วยความเต็มใจและมีสำนึก อาทิเช่น ผลตอบแทนในรูปแบบเงินเดือนค่าจ้างที่สามารถเปรียบเทียบได้กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีขนาดเดียวกันหรือในอุตสาหกรรมเดียวกัน การจูงใจด้วยการเปิดโอกาสอย่างเป็นธรรมในการก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน การจูงใจด้วยสถานแวดล้อมในการทำงาน สถานที่ทำงาน และการยอมรับในความคิดเห็น การจูงใจด้วยระบบการให้สวัสดิการต่าง ๆ ฯลฯ หากกระทำได้ดีดังกล่าวแล้วเชื่อว่าสถานของบุคลากรที่เรียกว่า "มีปริมาณมากแต่คุณภาพต่ำ" ก็จะไม่เกิดขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้หากพิจารณาจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่รับผิดชอบของฝ่ายบริหารงานบุคคล จะพบว่า ได้มีความพยายามในการปรับเปลี่ยนบทบาทและหน้าที่ต่าง ๆ หลายประการ เช่น จากหน้าที่รับผิดชอบเดิมที่กำหนดให้ต้องรับผิดชอบงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับงานธุรการ เช่น งานสาราณียกร และงานของกองประชาสัมพันธ์และต่างประเทศ โดยมีงานการบุคคลเพียงเฉพาะการจัดการจัดหาและคัดเลือก ควบคุมอัตรากำลัง รักษาทะเบียนประวัติ และงานสวัสดิการแรงงานต่าง ๆ ก็กลายมาเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายเฉพาะเป้าหมาย แผนการ โครงการ และระบบที่จำเป็นต่อความต้องการในการดำเนินกิจการรถไฟ และวางแผน เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงตลอดจนการจัดการฝึกอบรมและพัฒนาพนักงาน เพื่อให้บรรลุผลที่กำหนดไว้ และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องระบบค่าตอบแทนที่แข่งขันกับองค์การอื่น เพื่อรักษานักงานที่มีคุณภาพเหมาะสมไว้ทำงานกับการรถไฟฯ ต่อไป นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ซึ่งกำหนดให้ทำการพัฒนาระบบการสืบต่อหน้าที่ (Career Planning) ฯลฯ ซึ่งหากฝ่ายบริหารงานบุคคลได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้แล้วนี้อย่างครบถ้วน ก็จะสามารถเป็นหน่วยงานกลางทางด้านนี้สมดังที่คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงกิจการของการรถไฟฯ ได้เสนอแนวทางแก้ไขไว้

สำหรับส่วนที่ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับผู้บริหารที่ไม่เห็นด้วยกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ในส่วนที่เกี่ยวกับคน ก็คือ หากพิจารณาตามแนวความคิดเกี่ยวกับกรอบงาน 7-เอส ของ

แมคเคนซี" (McKensy 7-S Framework) แล้ว จะพบว่าในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรนั้นเราไม่อาจกล่าวได้ว่า จุดใดเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ในบางกรณีจะต้องทำการปรับปรุงในหลาย ๆ สิ่งพร้อม ๆ กันไป และในกรณีของการรถไฟ นั้น ผู้เขียนเห็นว่าการปรับปรุงโครงสร้างการจัดองค์การเป็นเรื่องสำคัญ โดยมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์มาเน้นที่การตลาด ปรับปรุงบริการ ชักจูงให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการ ฯลฯ มีการปรับเปลี่ยนระบบงานทั้งในเรื่องของระบบการควบคุมการปฏิบัติการ ระบบการติดต่อสื่อสาร และการจัดการ ฯลฯ รวมทั้งการเสริมสร้างทักษะความชำนาญของผู้ปฏิบัติงานและค่านิยมร่วมในการผลักดันให้องค์การ เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่สามารถทำกำไรได้ ดังที่บริษัทที่ปรึกษา ได้วางเกณฑ์ในการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรไว้ ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าปัญหาของการรถไฟ ไม่ได้อยู่ที่รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การ แต่ผู้เขียนกลับมีความเห็นว่า โครงสร้างการจัดองค์การนั้น เป็นส่วนหนึ่งที่สามารถจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรได้เป็นอย่างดี

สำหรับความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลาในการศึกษา ซึ่งผู้บริหารที่ไม่เห็นด้วยกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่นั้น อ้างว่า ใช้เวลาศึกษาน้อยไปไม่เพียงพอที่จะทำความเข้าใจในรายละเอียดของปัญหา ผู้เขียนมีความเห็นว่าระยะเวลาของการศึกษาไม่น่าจะเป็นปัญหาและอุปสรรคในการเข้าใจถึงปัญหา เนื่องจากบริษัทที่ปรึกษา เป็นสถาบันที่ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงาน และมีคุณวุฒิอยู่พร้อมมูล มีหลักการและวิธีการในการศึกษาปัญหาและการเข้ามาศึกษาและจับปัญหาของการรถไฟ ก็กระทำโดยมีพื้นฐานข้อมูลจากที่คณะกรรมการและคณะกรรมการต่าง ๆ ของการรถไฟ ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว จึงไม่ใช่เรื่องยากที่จะหยิบยกประเด็นหลัก ๆ มาเสนอแนะการแก้ไข ส่วนปัญหาในรายละเอียดหรือวิธีการปลีกย่อยที่จะนำมาปรับใช้นั้น น่าจะเป็นเรื่องของการรถไฟ เองว่ามีความมุ่งมั่นที่จะนำเอาแนวทางแก้ปัญหาที่ได้รับการเสนอแนะมาปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่ มีการมองปัญหาและตัดสินใจปัญหาโดยอาศัยจุดยืนของตนเองเป็นที่ตั้งหรือไม่ การขอรับการเปลี่ยนแปลงโดยมองอย่างเป็นกาววิสัย (Objective) จึงเป็นเรื่องที่สำคัญกว่า

ในเรื่องของการกระจายอำนาจนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากที่จะกล่าวว่างค์การแบบใดมีการกระจายอำนาจมากหรือน้อยเกินไป เพราะการกระจายอำนาจจะ

<sup>2</sup> Harold Koontz, and Heinz Weihrich, Management, 9th ed. (Singapore: McGraw-Hill Book Co., 1988), p. 47-48.

มีลักษณะของการเปรียบเทียบ และผู้เขียนมีความเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการกระจายอำนาจมากกว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจในการตัดสินใจที่กระจายจากกลุ่มผู้บริหารระดับสูงลงมาถึงกลุ่มผู้บริหารระดับกลาง (Middle Line) ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานกับผู้บริหารและบุคลากรด้านปฏิบัติการ (Operating Core) ปัญหาอยู่ที่การกระจายอำนาจที่มีมากขึ้นนี้จะเกิดผลดีหรือผลเสียมากกว่ากัน ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเกิดผลดีมากกว่า เนื่องจากการรถไฟฯ กำลังอยู่ในสภาวะแวดล้อมของการแข่งขัน ทางด้านธุรกิจขนส่งและกำลังดิ้นรนเพื่อให้องค์การพ้นจากสภาพของการขาดทุน เพื่อให้สามารถอยู่รอดได้และพยายามจะทำกำไร ในสถานการณ์เช่นนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่การรถไฟฯ จะต้องมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน เพื่อปรับตัวให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของตลาดอย่างรวดเร็ว การกระจายอำนาจและให้ความเป็นอิสระในการพิจารณาดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับลูกค้าจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น อย่างไรก็ตาม ผลเสียของการกระจายอำนาจอาจเกิดขึ้นได้หากมีการควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง ซึ่งเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการเสนอแนะรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ๓ ประการที่ได้อธิบายไว้แล้ว จึงได้มีการเสริมสร้างหน่วยงานตรวจสอบภายใน ให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่กว้างขวางขึ้น เพื่อให้สามารถเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ที่ทั้งองค์การว่าได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย หรือเป้าหมายที่วางไว้เพียงใด รวมทั้งประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขด้วย

3.1 ในส่วนของความคิดเห็น ที่มีต่อรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ในการสนองวัตถุประสงค์และนโยบายใหม่ของการรถไฟฯ ที่มุ่งเน้นด้านการตลาดนั้น พบว่า ร้อยละ 73.7 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดเห็นว่า สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายใหม่ของการรถไฟฯ ได้ โดยให้เหตุผลที่สามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้.-

3.1.1 สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะในรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ เห็นความสำคัญของการตลาดโดยรวมศูนย์งานด้านการตลาดไว้ในหน่วยงานเดียวรับผิดชอบโดยตรง จะช่วยให้แนวการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3.1.2 สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะการกระจายอำนาจดำเนินการออกไปในส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานสนองตอบความต้องการของลูกค้า และเจรจาทกลงกับลูกค้าในรายละเอียดได้โดยตรง ย่นระยะเวลาในการพิจารณาตกลงขายบริการลงไปได้มาก

3.1.3 สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะการกระจายอำนาจและการมอบหมายภาระหน้าที่ในการดำเนินการให้แก่แต่ละภูมิภาค ทำให้การติดตามและดำเนินงานด้านการตลาดและการขายบริการกระทำได้ใกล้ชิดขึ้น



3.1.4 สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะการกระจายอำนาจและการมอบหมายงานด้านการดำเนินการออกไปในส่วนภูมิภาค ทำให้ผู้บริหารระดับสูงในส่วนกลางมีเวลาในการกำหนดนโยบาย วางแผนงาน ประสานงาน และควบคุมการจัดสรรทรัพยากร โดยมุ่งเน้นด้านการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น

3.1.5 สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะการจัดกลุ่มกิจกรรมของสายงานหลักจะเป็นไปเพื่อสนองเป้าหมายรวมขององค์การ แต่ก็มีความเป็นอิสระในการทำงานมากขึ้น สามารถดำเนินการเพื่อสนองต่อความต้องการของแต่ละพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่า ไม่สามารถสนองตอบวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ได้ ซึ่งมีอยู่ร้อยละ 26.3 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น โดยมีผู้บริหารระดับผู้อำนวยการรวมอยู่ด้วยร้อยละ 20.0 ของผู้ตอบแบบสอบถามดังกล่าว และคิดเป็นร้อยละ 60 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีตำแหน่งรับผิดชอบระดับผู้อำนวยการ ดังได้แจกแจงไว้ในตารางที่ 10 โดยได้ให้เหตุผลต่อความเห็นที่ว่า ไม่สามารถสนองตอบวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ พอสรุปประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ.-

3.1.6 ไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะในสภาพที่เป็นอยู่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงเรื่องการตลาดอย่างจริงจัง และสิ่งสนับสนุนอื่น ๆ ก็ยังไม่มี เช่น ขานพาหนะที่หน่วยงานบริการจะเดินทางไปติดต่อลูกค้า เป็นต้น

3.1.7 ไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะเท่าที่เป็นอยู่ ธุรกิจของไทย ยังคงยึดถือกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการกระจายอำนาจการดำเนินการออกไปในส่วน ภูมิภาคตามโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ไม่เกิดประโยชน์อะไร

3.1.8 ไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้ เพราะตามโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มุ่งเน้นการปรับปรุงรูปแบบมากกว่าเนื้อหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีการเน้นในรายละเอียดในเรื่องของระเบียบวิธีปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน จึงไม่มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

3.1.9 ไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายได้เพราะรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การอย่างเดิยวที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ที่มุ่งเน้นการตลาด แต่มีส่วนอื่นที่สำคัญกว่าคือ ประสิทธิภาพของคน ทรัพยากรที่ยังไม่มีสภาพการปรับปรุงทัศนคติและจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน

เหตุผลของผู้บริหารที่ไม่เห็นด้วยว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่จะตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ที่เน้นในเรื่องการตลาดได้ในเรื่องที่ผู้บริหารเหล่านั้นเห็นว่า เพราะผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงเรื่องการตลาดอย่างจริงจังนั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีส่วนที่เป็นจริงอยู่พอสมควร โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการส่วนใหญ่ที่ปฏิบัติงานตามสถานีต่าง ๆ จะเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีวุฒิการศึกษาเมื่อเข้าปฏิบัติงานในระดับอาชีวศึกษาเป็นส่วนมาก บางคนก็มีวุฒิการศึกษาเพียงมัธยมศึกษาตอนต้น ไม่เคยมีประสบการณ์หรือได้รับการเรียนรู้ในเรื่องวิทยาการใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้เกี่ยวกับการตลาดมาก่อนเลย หากมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ โดยไม่มีการพัฒนาหรือเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการตลาดให้กับผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวแล้ว การปรับปรุงโครงสร้างการจัดองค์การเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ก็ไม่อาจบรรลุผลได้ อย่างไรก็ดี เท่าที่ผ่านมากการรถไฟฯ ก็ได้พยายามเตรียมการในส่วนนี้ไว้แล้ว ในขณะที่รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ยังไม่ได้มีการประกาศใช้ ก็ได้มีการจัดฝึกอบรมเรื่องการตลาดอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติงานของฝ่ายการเดินรถซึ่งทำหน้าที่ให้บริการแก่ลูกค้าโดยตรง มีการจัดฝึกอบรมตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาระดับหัวหน้ากองลงไป โดยจัดเป็นรุ่น ๆ หมุนเวียนกันไปตลอดปี ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตลาดเบื้องต้น, จิตวิทยาบริการ, จิตวิทยาการตลาด ฯลฯ ซึ่งเมื่อเริ่มมีการใช้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ บุคลากรเหล่านี้ก็คงพร้อมที่จะปฏิบัติงาน และโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ก็จะสามารถสนองตอบต่อวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ ได้

ในเรื่องของรูปแบบและเนื้อหาของโครงสร้างการจัดองค์การใหม่นั้น จากการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา ก็ได้มีการเสนอแนะให้การรถไฟฯ แก่ไขระเบียนวิธีปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อรองรับรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การที่มีลักษณะกระจายอำนาจไว้แล้ว หากได้มีการนำเอารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มาใช้ ระเบียนวิธีปฏิบัติงานจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของระเบียบการปฏิบัติงาน ระบบบัญชีและการเงิน ฯลฯ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 10

ความคิดเห็นที่มีต่อการตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบายของการรถไฟฯ

ตำแหน่งรับผิดชอบ	การตอบสนองวัตถุประสงค์และนโยบาย				รวม (คน)	%
	ตอบสนองได้	%	ตอบสนองไม่ได้	%		
1. หัวหน้ากอง	32	76.2	10	23.8	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	3	60.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	1	100.0	-	-	1	100
รวม	42	73.7	15	26.3	57	100

3.2 ในเรื่องของการกระจายอำนาจ ที่มีผลต่อความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชานั้น ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามความคิดเห็นพบว่า โดยรวมแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 70.2 มีความเห็นว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบโครงสร้างองค์การใหม่ ไม่มีปัญหาต่อความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา มีเพียงร้อยละ 29.8 ที่เห็นว่ามีปัญหา และในจำนวนนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการขึ้นไปส่วนมากแสดงความคิดเห็นว่า มีปัญหาในเรื่องความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา ดังปรากฏในตารางที่ 11

ศูนย์วิจัยการไฟฟ้าการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 11

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่มีผลต่อความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ความเป็นเอกภาพกับการกระจายอำนาจ				รวม (คน)	%
	ไม่มีปัญหา	%	มีปัญหา	%		
1. หัวหน้ากอง	32	76.2	10	23.8	42	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	9	100
3. ผู้อำนวยการ	1	20.0	4	80.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	1	100.0	1	100
รวม	40	70.2	17	29.8	57	100

ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 2 กลุ่ม ต่างแสดงเหตุผลประกอบความคิดเห็นโดยสรุป ประเด็น ได้ดังนี้.-

กรณีเห็นว่า ไม่มีปัญหา

3.2.1 ไม่มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา อันเนื่องมาจากรูปแบบโครงสร้างองค์การใหม่ที่มีลักษณะค่อนข้างกระจายอำนาจ เพราะแต่ละภาครับผิดชอบงานทั้งหมดทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการขนส่ง โดยทุกหน่วยงานขึ้นต่อผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวคือผู้อำนวยการภาค

3.2.2 ไม่มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพ เนื่องจากหน่วยงานต่างๆ ถูกแบ่งแยกขอบเขต อำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งต่างก็รู้ว่าใครจะขึ้นอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใคร

3.2.3 ไม่มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพ เนื่องจากแต่ละภาคเปรียบเสมือนเป็นองค์การหนึ่งรับผิดชอบภารกิจในฐานะเป็นศูนย์ท่าเรือร่วมกัน โดยมีผู้อำนวยการภาคเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด แต่เพียงผู้เดียว แต่นโยบายและหลักการยังคงกำหนดจากส่วนกลาง

### กรณีนี้เห็นว่ามีปัญหา

3.2.4 มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพเพราะการกระจายอำนาจทำให้แต่ละภาคมีอำนาจของตนเองทำให้เกิดความแตกต่างในการบังคับบัญชาและการถือปฏิบัติ

3.2.5 มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพ เพราะผู้บริหารในส่วนกลางซึ่งเป็นผู้ที่เคยมีอำนาจในการสั่งการดำเนินงาน อาจพยายามเข้าไปก้าวก่ายงานของผู้อื่น โดยถือว่างานส่วนนั้นตนเคยทำอยู่ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสับสนได้

3.2.6 มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพ เพราะอาจเกิดปัญหาการไม่ยอมรับการนำของผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภาค ซึ่งมีพื้นฐานมาจากต่างฝ่าย เนื่องจากการขาดการเตรียมการในด้านบุคลากร ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดองค์การใหม่

3.2.7 มีปัญหาเรื่องความเป็นเอกภาพ เพราะงานบางอย่างต้องอาศัยการพิจารณาสั่งการจากส่วนกลางหลายหน่วยงานโดยมีการมอบอำนาจไว้ไม่ชัดเจน เช่น คำสั่งหรือระเบียบการต่าง ๆ ของแต่ละภาคอาจไม่เหมือนกัน เมื่อเกิดมีงานที่ต้องปฏิบัติร่วมกันอาจเกิดปัญหาขึ้นได้

ในเรื่องของความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา อันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ไม่น่าจะมีปัญหา เนื่องจากการกระจายอำนาจโดยเฉพาะอำนาจในการตัดสินใจ และสั่งการนอกจากจะทำให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานแล้ว การมีผู้บังคับบัญชา ในภูมิภาคร่วมกันน่าจะแสดงถึงความมีเอกภาพ เพราะทุกคนรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว สิ่งที่ผู้บริหารบางส่วนเห็นว่าจะมีปัญหานั้น คงเป็นเรื่องของระเบียบวิธีปฏิบัติปลีกย่อยในการปฏิบัติงานในแต่ละภูมิภาคมากกว่า ตัวอย่างง่าย ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เช่น โดยปกติพนักงานห้ามล้อซึ่งทำหน้าที่รับรถสินค้าเข้าชบวน หรือตัดรถพ่วงที่มีปลายทางที่สถานีปลายทางต่าง ๆ จะมีระเบียบปฏิบัติให้แต่งกายเรียบร้อย เพื่อให้รู้ว่าผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่นั้นเป็นพนักงานของการรถไฟฯ มิใช่บุคคลภายนอกที่มาทำการโดยวัตถุประสงค์อื่น แต่ในทางปฏิบัติ หากสำนักงานภาคในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีสถานภูมิอากาศร้อนอบอ้าวและมีขบวนรถสินค้าที่ต้องเดินในเวลากลางวัน มีการรับรถพ่วงและตัดรถพ่วงตามสถานีปลายทางค่อนข้างมากตลอดเส้นทาง อาจจะออกคำสั่งอนุโลมให้พนักงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวถอดเครื่องแบบขณะทำการรับรถและตัดรถพ่วงได้ ในขณะที่ภูมิภาคอื่น ๆ ไม่ได้อนุโลมไว้ หากพนักงานนำเอาข้ออนุโลมดังกล่าวไปใช้ในพื้นที่ยื่น ก็อาจมีข้อบกพร่องทางวินัย ดังนี้ เป็นต้น ซึ่งเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากมีการกระจายคำสั่งหรือข่าวสารข้อมูลอย่างทั่วถึงให้แก่พนักงานที่ต้องปฏิบัติงานในพื้นที่ต่าง ๆ กัน

โดยอาจจัดทำเป็นคู่มือปฏิบัติงานประจำตัวพนักงานทุกคน ปัญหาเหล่านี้ก็ไม่น่าจะเกิดขึ้น และไม่ น่าจะถือเป็นความสับสนในการปฏิบัติงาน

ในส่วนของความไม่เป็นเอกภาพอันเนื่องมาจากการก้าวท้าวหน้าที่ และการไม่ยอมรับ ในตัวผู้บังคับบัญชานั้น จริงอยู่หากมีการไม่ยอมรับในตัวผู้บังคับบัญชาอันเนื่องมาจากความสามารถ ของผู้บังคับบัญชาหรือ เนื่องจากเหตุผลอื่นใดก็ดี อาจจะทำให้อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาลดน้อย ลงไป แต่อำนาจตามหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาตามสายงานยังมีอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง หากได้มีการ เตรียมบุคลากรด้วยการฝึกฝนทักษะด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในสถานแวดล้อมใหม่ แล้ว เหตุการณ์เช่นนี้ก็ไม่น่าจะเกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นก็จะสามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ด้วยการ ทำความเข้าใจ และทำความเข้าใจในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ เป็นต้น

3.3 ในเรื่องของประสิทธิภาพในการวางแผนนั้น ร้อยละ 61.8 ของผู้บริหาร ที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ต่างเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่จะทำให้การวางแผน ของการรถไฟฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามอีกร้อยละ 25.5 มีความเห็นว่าไม่ มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องประสิทธิภาพในการวางแผน และมีเพียงร้อยละ 12.7 ที่มีความเห็น ว่าประสิทธิภาพในการวางแผนจะด้อยลง ดังปรากฏในตารางที่ 12 โดยแต่ละกลุ่มของผู้ตอบแบบ สอบถามได้ให้เหตุผลสนับสนุนคำตอบแต่ละกลุ่ม พอสรุปได้คือ.-

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 12

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการวางแผน

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสิทธิภาพในการวางแผน						รวม (คน)	%
	เพิ่มขึ้น	%	ไม่เปลี่ยน	%	ด้อยลง	%		
1. หัวหน้ากอง	24	60.0	11	27.5	5	12.5	40	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	-	-	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	1	20.0	2	40.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	1	100.0	-	-	-	-	1	100
รวม	34	61.8	14	25.5	7	12.7	55	100

เหตุผลของกลุ่มความเห็นว่าการวางแผนมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3.3.1 เนื่องจากในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ผู้บริหารมีเวลา  
มากขึ้นและสามารถ ค้นหาจุดปรับปรุงแก้ไขและวางแผนปรับปรุงแก้ไขได้ถูกต้อง นอกจากนี้ยังมี  
เวลาทบทวน เพื่อปรับปรุง ให้ทันต่อเหตุการณ์ตลอดเวลา

3.3.2 เนื่องจากใน โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ได้มีการแบ่งแยก  
งานออกตามประเภทของกิจกรรม โดยให้มีการรวมศูนย์การวางแผน ไว้ในระดับสูงจากส่วนกลาง  
และมอบหมายลง ไปให้แต่ละภูมิภาคดำเนินการตามแผนอย่างรอบด้าน

3.3.3 เนื่องจากใน โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ได้มีการกำหนด  
ให้มีหน่วยงาน สำนักงานนโยบายและแผน เพื่อช่วยเหลือผู้ว่าการฯ ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายโดย  
ทำหน้าที่ประสานแผนงานต่าง ๆ ของแต่ละส่วนนำมาร่วมกันอย่างเป็น เอกภาพและสอดคล้องกัน  
ทำให้สามารถจัดสรรทรัพยากร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงกับความต้องการ

เหตุผลของกลุ่มความเห็นว่าการวางแผน ไม่มีการ เปลี่ยนแปลง ในเรื่องประสิทธิภาพ

3.3.4 เนื่องจากใน โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ แต่ละภาคจะเป็นผู้  
ดำเนินการในทางปฏิบัติ แต่การวางแผนยังอยู่ที่ส่วนกลางทั้งสิ้น และคิดว่าการปฏิบัติเกี่ยวกับการ

วางแผนเชิงคงยึดถือวิธีการปฏิบัติเดิม ๆ

3.3.5 เนื่องจากยังขาดกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถ เหมาะสมกับงานการประสานนโยบายและแผนอย่างเพียงพอ เข้าไปรับผิดชอบงานส่วนนี้ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่

3.3.6 เนื่องจากในระยะสั้นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประสานแผนและนโยบายยังไม่มีความรู้ทักษะในการปฏิบัติงาน แต่คาดว่าถ้ามีการเตรียมการและฝึกฝนคนแล้ว ในระยะยาวจึงอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพไปในทางที่ดีขึ้น

เหตุผลของกลุ่มความเห็นที่คิดว่าการวางแผนจะมีประสิทธิภาพที่ด้อยลง

3.3.7 เนื่องจากคิดว่าผู้บริหารบางระดับอาจไม่มีประสบการณ์ หรือความรู้ความสามารถ อย่างเพียงพอในการวางแผน โดยเฉพาะในระดับภาคซึ่งต้องมีแผนงานย่อยที่จะต้องวางให้สอดคล้องกับแผนรวมขององค์การ

3.3.8 เนื่องจากการวางแผนจากส่วนกลาง อาจก่อให้เกิดการลงทุนที่ซ้ำซ้อนทำให้มีต้นทุนการดำเนินงานที่สูงขึ้น ทั้งนี้เพราะอาจได้ข้อมูลจากแต่ละภาคซึ่งพยายามแยกความต้องการของตนเองออกไป

3.4 สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของการจัดรูปงาน ภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ซึ่งหมายรวมถึงการจัดสายและช่วงการบังคับบัญชา การมอบหมายงาน ฯลฯ นั้น ผู้บริหารที่ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 65.5 เห็นว่าเหมาะสมดีแล้ว โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารระดับหัวหน้ากอง และหัวหน้าสำนักงาน หรือเทียบเท่า ดังปรากฏในตารางที่ 13

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 13  
ความคิดเห็นที่มีต่อ ความเหมาะสมในการจัดรูปงาน

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ความเหมาะสมในการจัดรูปงาน				รวม (คน)	%
	เหมาะสม	%	ไม่เหมาะสม	%		
1. หัวหน้ากอง	27	67.5	13	32.5	40	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	3	60.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	1	100.0	1	100
รวม	36	65.5	19	34.5	55	100

3.5 ในเรื่องของประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงาน พบว่าผู้บริหารที่ตอบแบบสอบถามจำนวนถึงร้อยละ 76.4 ต่างเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงาน โดยผู้ตอบแบบสอบถามอีก ร้อยละ 20.0 เห็นว่าไม่เปลี่ยนแปลง และมีเพียง ร้อยละ 3.6 เท่านั้นที่เห็นว่าประสิทธิภาพการสั่งการหรือกำกับงานจะด้อยลง ภายใต้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การดังกล่าว (ดังแสดงไว้ในตารางที่ 14) โดยผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสามกลุ่มความเห็น ได้ให้เหตุผลไว้แตกต่างกัน สรุปได้ดังนี้..

กรณีที่เห็นว่ามีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3.5.1 การสั่งการหรือกำกับงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีลักษณะการกระจายอำนาจมากขึ้น มีการแยกประเภทกิจกรรมเกี่ยวกับการดำเนินการหรือปฏิบัติการออกไปต่างหากจากศูนย์กลาง ซึ่งทำให้การสั่งการหรือกำกับงานด้านปฏิบัติการมีความรวดเร็วขึ้น

3.5.2 การสั่งการหรือกำกับงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากช่วงการบังคับบัญชาที่มีลักษณะราบ (flat) มากขึ้น เหมาะสมกับงาน เพราะการมอบหมายงานจะมอบให้ผู้ปฏิบัติได้โดยตรงมีความคล่องตัวมากขึ้น

3.5.3 การสั่งการหรือกำกับงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการกระจายอำนาจลงไปเป็นการลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบที่ชัดเจน

กรณี que เห็นว่าประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงานไม่เปลี่ยนแปลงนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นไปในทำนองเดียวกันว่า เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมีความเคยชินกับการปฏิบัติงานแบบเดิม ประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงานจะขึ้นอยู่กับผู้สั่งและผู้รับคำสั่งมากกว่า

กรณี que เห็นว่ามีประสิทธิภาพด้อยลง

3.5.4 เนื่องจากผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงาน จะเกิดความสับสนในหน้าที่ความรับผิดชอบภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดองค์การใหม่และยังไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง

3.5.5 เนื่องจากงานบางอย่าง ไม่ได้มีเอกภาพ ต้องให้ฝ่ายอื่น ๆ ช่วยทำ ให้ ทั้ง ๆ ที่เป็นงานประจำ เมื่อมีการสั่งการก็ไม่ชัดเจน ไม่รู้ว่า จะส่งงานไปที่จุดใด บางครั้งก่อให้เกิดความล่าช้า

#### ตารางที่ 14

ความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงาน

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสิทธิภาพในการสั่งการหรือกำกับงาน						รวม (คน)	%
	เพิ่มขึ้น	%	ไม่เปลี่ยนแปลง	%	ด้อยลง	%		
1. หัวหน้ากอง	33	80.5	6	14.6	2	4.9	41	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	-	-	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	3	60.0	-	-	5	100
4. สูงกว่าผู้อำนวยการ	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	42	76.4	11	20.0	2	3.6	55	100

3.6 สำหรับความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการประสานงานนั้น ซึ่งได้แจกแจงข้อมูลที่ได้รับจากผู้ตอบแบบสอบถามไว้ในตารางที่ 15 พบว่า ร้อยละ 76.8 เห็นว่า ประสิทธิภาพในการประสานงานจะมีมากขึ้น ร้อยละ 12.5 เห็นว่าประสิทธิภาพในการประสานงานไม่เปลี่ยนแปลง และมีเพียง ร้อยละ 10.7 เท่านั้นที่มีความเห็นว่าประสิทธิภาพในการประสานงานจะด้อยลง

ตารางที่ 15

ความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการประสานงาน

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสิทธิภาพในการประสานงาน						รวม (คน)	%
	เพิ่มขึ้น	%	ไม่เปลี่ยนแปลง	%	ด้อยลง	%		
1. หัวหน้ากอง	33	80.4	4	9.8	4	9.8	41	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	1	11.1	1	11.1	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	2	40.0	1	20.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	1	100.0	-	-	-	-	1	100
รวม	43	76.8	7	12.5	6	10.7	56	100

ทั้งนี้ กลุ่มความเห็นทั้ง 3 กลุ่ม ได้ให้เหตุผลสนับสนุนความคิดเห็นไว้แตกต่างกัน ดังนี้.-

กลุ่มที่เห็นว่าการประสานงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3.6.1 เนื่องจากในรูปแบบของโครงสร้างการจัดองค์การใหม่มีรูปแบบของการดำเนินการร่วมในรูปของคณะกรรมการมากขึ้น ทำให้มีการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ใกล้ชิดขึ้น

3.6.2 เนื่องจากมีหน่วยงานด้านนโยบายและแผนเกิดขึ้นในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ซึ่งทำหน้าที่ด้านการประสานงาน โดยเฉพาะการประสานงานด้านนโยบายและแผนจะดีขึ้น

3.6.3 เนื่องจากในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการแบ่งกลุ่มของประเภทกิจกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการขนส่ง ทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นทีมระหว่างหน่วยงานที่เดิมอยู่ต่างฝ่ายกัน การประสานงานกันจะมีมากขึ้น

3.6.4 เนื่องจากมีเป้าหมายเดียวกัน คือ เพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ แทนที่จะเป็นการสนองความต้องการของแต่ละหน่วยงานซึ่งอาจมีเป้าหมายที่ต่างกัน การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีลักษณะงานต่างกันจะมีมากขึ้น

3.6.5 เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการแบ่งศูนย์การทำงานเป็นสองส่วน คือ ส่วนกำหนดนโยบายและแผน ประสานงาน และควบคุม กับส่วนที่เป็นกลุ่มงานดำเนินการ ให้เป็นไปตามนโยบาย จะก่อให้เกิดการประสานงานกันเองในแต่ละกลุ่มงานหรือกลุ่มกิจกรรม รวมทั้งมีการประสานงานกันเองในระดับภาคด้วย

3.6.6 เนื่องจากการที่แต่ละภาคมีลักษณะ เป็นศูนย์กำไร จะเกิดการแข่งขันทันทำงาน แต่ก็มีมีการประสานงานกัน โดยใกล้ชิด ในรูปของการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน จะเกิดการประสานงานที่ดีขึ้น

3.6.7 เนื่องจากมีการรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภาค จึงต้องมีการประสานงานกัน โดยอัตโนมัติ

กลุ่มที่เห็นว่า ไม่มีการ เปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในการประสานงาน

3.6.8 เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่ของการรถไฟฯ ยังมีความคิดที่แบ่งแยกเป็นฝ่ายอยู่ค่อนข้างหนาแน่น และได้รับการถ่ายทอดความคิดดังกล่าวอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน การที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานที่มีลักษณะประสานงานต่างฝ่ายโดยทันที จะไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานได้

3.6.9 เนื่องจากการรถไฟฯ ยังขาดบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับบังคับบัญชา การทำงานเป็นทีมจึงไม่เกิดการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จึงไม่มีผลต่อการประสานงานที่ดีขึ้น

กลุ่มความเห็นที่คิดว่าประสิทธิภาพในการประสานงานจะด้อยลง

3.6.10 เนื่องจากนิสัยการทำงานของผู้ปฏิบัติงานของการรถไฟฯ มักจะติดอยู่กับความรู้สึกที่ว่าต่างคนต่างใหญ่ จะต้องมีการขอรอกัน งานจึงจะดำเนินไปได้ การใช้รูปแบบการประสานงานที่เป็นทางการตามที่กำหนดในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ กลับจะทำให้เกิดความรู้สึกต่อต้านมากขึ้น

3.6.11 แม้รูปแบบของโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จะพยายาม กำหนดให้มีองค์การเสริมในรูปของคณะกรรมการมากขึ้น ก็ไม่เป็นผลต่อการประสานงานที่ดีขึ้น เพราะผู้บริหารส่วนใหญ่ต่างไม่ค่อยยอมรับความคิดเห็นซึ่งกันและกัน แต่กลับจะทำให้การ ประสานงานด้อยลงเพราะจะเกิดความล่าช้า และหากความเห็นขัดแย้งกัน จะส่งผลต่อความ ร่วมมือประสานงานกันในเรื่องอื่น ๆ ต่อไปด้วย

3.6.12 เนื่องจากภายใต้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการ แบ่งแยกหน่วยงานออกมากทำให้เกิดความยุ่งยากและสับสนในการทำงาน และติดต่อประสานงาน มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ปฏิบัติงานของการรถไฟฯ ขาดประสบการณ์และไม่มีทัศนคติต่อ การทำงานเป็นทีมที่ดี

3.7 ในเรื่องของประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานนั้น ในตารางที่ 16 แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ตอบแบบสอบถามร้อยละ 71.4 มีความเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการ จัดองค์การใหม่จะทำให้การควบคุมการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ส่วนที่เห็นว่าประสิทธิภาพ ในการควบคุมการปฏิบัติงานไม่เปลี่ยนแปลงและด้อยลง มีอัตราส่วนเท่ากัน คือ ร้อยละ 14.3 โดยแต่ละกลุ่มความเห็นเห็นเหตุผลสนับสนุนพอสรุปได้ดังนี้.-

กลุ่มความเห็นที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงาน เพิ่มขึ้น

3.7.1 เนื่องจากมีการรวมหน่วยงานให้อยู่ภายใต้ผู้บังคับบัญชาร่วมกัน โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค ทำให้การควบคุมการปฏิบัติงานทำได้ง่ายขึ้นและง่ายขึ้น

3.7.2 เนื่องจากมีการตั้งหน่วยงานตรวจสอบภายในขึ้น ภายใต้ โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จึงช่วยผู้บริหารระดับสูงดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็น ไป ตามวัตถุประสงค์และนโยบาย เป็นการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางที่องค์การ ต้องการ การจัดการบริการหรือการลงทุนที่สูญเปล่า ก็จะได้รับทราบทั่วถึง

3.7.3 เนื่องจากมีการตรวจสอบการปฏิบัติงาน จากผู้บริหารระดับสูง มากขึ้น โดยอาศัยหน่วยงานสำนักงานระบบข้อมูลที่ตั้งขึ้นใหม่ สนับสนุนข้อมูลที่รวดเร็วและแม่นยำ ขึ้น ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานจึงเพิ่มขึ้น

กลุ่มความเห็นที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงาน ไม่เปลี่ยนแปลง

3.7.4 เนื่องจากแต่ละหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายงาน ต้องควบคุมดูแล ให้งานบรรลุผลตามที่มอบหมายกันเองอยู่แล้ว ดังนั้น ในโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่มี หน่วยงานต่าง ๆ ที่ช่วยควบคุมดูแลก็ไม่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

3.7.5 เนื่องจากขณะนี้การปฏิบัติงานด้านนี้ก็ได้ผลเพียงพออยู่แล้ว ถึงแม้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องโครงสร้าง ก็คงไม่ช่วยทำให้ดีขึ้นอีก

กลุ่มความเห็นที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานด้อยลง

3.7.6 เนื่องจากภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีหน่วยงานต่าง ๆ กระจุกกระจายออกมากเกินไป ทำให้การควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง การตั้งสำนักงานตรวจสอบภายในขึ้นมา ก็ไม่ได้เพิ่มคนแต่อย่างใด แต่งานจะเพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพในการควบคุมจะน้อยลง

3.7.7 เนื่องจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงาน ก็ยังไม่ค่อยเข้าใจวิธีการทำงานของฝ่ายปฏิบัติ ผลก็คือ การควบคุมอาจจะเข้มงวดเกินไป จนส่งผลให้ผลที่จะได้รับตามเป้าหมายลดลง เพราะไม่คล่องตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานเป็นเหตุเป็นตาแทนผู้ว่าการฯ เท่าที่มีอยู่ยังยึดติดกับระเบียบวิธีการมากเกินไป สิ่งที่น่าคาดหวังว่าการควบคุมจะช่วยให้งานบรรลุเป้าหมายจึงผิดเพี้ยนไป ถือได้ว่ามีประสิทธิภาพด้อยลง

#### ตารางที่ 16

ความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงาน

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงาน						รวม (คน)	%
	เพิ่มขึ้น	%	ไม่เปลี่ยน	%	ด้อยลง	%		
1. หัวหน้ากอง	30	73.2	4	9.8	7	17.0	41	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	-	-	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	2	40.0	1	20.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	1	100.0	-	-	-	-	1	100
รวม	40	71.4	8	14.3	8	14.3	56	100

3.8 ในส่วนของความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร ในตารางที่ 17 แสดงให้เห็นว่า ร้อยละ 69.1 ของผู้บริหารที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมด มีความเห็นว่าภายใต้รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ จะทำให้ประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสารเพิ่มขึ้น ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 21.8 เห็นว่าไม่เปลี่ยนแปลง และร้อยละ 9.1 ที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสารจะด้อยลง

ตารางที่ 17

ความคิดเห็นที่มีต่อประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร

ตำแหน่งรับผิดชอบ	ประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร						รวม (คน)	%
	เพิ่มขึ้น	%	ไม่เปลี่ยนแปลง	%	ด้อยลง	%		
1. หัวหน้ากอง	29	70.7	10	24.4	2	4.9	41	100
2. หัวหน้าสำนักงาน	7	77.8	2	22.2	-	-	9	100
3. ผู้อำนวยการ	2	40.0	-	-	3	60.0	5	100
4. สูงกว่า ผู้อำนวยการ	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	38	69.1	12	21.8	5	9.1	55	100

ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลสนับสนุนพอสรุปได้ดังนี้.-

กรณีเห็นว่า การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3.8.1 เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการมุ่งที่จะพัฒนาเทคโนโลยีด้านการติดต่อสื่อสารต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ช่วยให้การตัดสินใจของส่วนกลางถูกต้องและรวดเร็วขึ้น

3.8.2 เนื่องจากภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ข้อมูลในการตัดสินใจจะถูกรายงานตรงไปยังผู้สั่งการ ซึ่งได้รับการกระจายอำนาจไว้ แทนที่จะเสียเวลาถ่ายทอดข้อมูลเข้าสู่ส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว

3.8.3 เนื่องจากทุกหน่วยงานในภาคนั้น ๆ ขึ้นตรงต่อผู้จัดการหรือผู้อำนวยการภาคคนหนึ่ง ทำให้มีการรับข้อมูลรอบด้าน การสั่งการจะถูกต้องและสอดคล้องกันมากขึ้น

3.8.4 เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ มีการกระจายอำนาจออกไป ทำให้ช่วงการติดต่อสื่อสารในแต่ละชั้นตอนสั้นลง

3.8.5 เนื่องจากข้อมูลจะถูกต้องและทันต่อความต้องการในการใช้มากขึ้น เพราะภายใต้โครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ได้เสนอให้มีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่รวบรวมรับผดชอบ พัฒนารูปแบบการนำเสนอ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้ใช้คิดว่ารู้จักใช้หรือไม่

3.8.6 เนื่องจากสายการบังคับบัญชา เพื่อการสั่งการปฏิบัติงานสั้นลง ทำให้การติดต่อสื่อสารรวดเร็วมีประสิทธิภาพขึ้น ข้อมูลมีการตกหล่นน้อย

กรณีเห็นว่าการติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพไม่เปลี่ยนแปลง

3.8.7 เนื่องจากเทคโนโลยีของการรถไฟฯ ยังคงเดิม ประกอบกับบุคลากรรุ่นเก่าขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน งานเอกสารและการติดต่อรายงานข้อมูลล่าช้า ไม่ทันการต่อการสั่งการหรือตัดสินใจเปลี่ยนแปลงแก้ไขงาน

3.8.8 เนื่องจากยังมีการถือขั้นตอนการปฏิบัติงานและการรายงาน เช่น ที่เคยปฏิบัติมา

3.8.9 เนื่องจากผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับ ยังขาดความรอบรู้งานในหลาย ๆ ด้าน แม้การติดต่อสื่อสารรายงานข้อมูลเพื่อการบริหารจะดีอย่างไร ก็ไม่ช่วยให้การสั่งการและการตัดสินใจดีขึ้นมาได้ นั่นคือผลของการติดต่อสื่อสารจะไม่เปลี่ยนแปลง

3.8.10 เนื่องจากการตัดสินใจในทางปฏิบัติยังเป็นแบบ Top-down การติดต่อสื่อสารส่วนใหญ่ก็ยังเป็นแบบการสื่อสารทางเดียว (One Way Communication)

กรณีที่เห็นว่าการติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพด้อยลงนั้น มีประเด็นที่สรุปได้เพียงประเด็นเดียวคือ ข้อมูลหลายอย่างที่ต้องใช้ในการตัดสินใจของส่วนกลาง ผ่านชั้นตอนมากขึ้น เพราะมีระดับชั้นของการบังคับบัญชาจากภูมิภาคเพิ่มขึ้น

จากข้อมูลความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ของผู้บริหารที่ได้จากแบบสอบถามทั้งหมด ดังที่ได้แจกแจงไว้ข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ และเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่บริษัทที่ปรึกษาฯ นำเสนอนี้ ช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่หลักทางการบริหาร การติดต่อสื่อสาร และการประสานงานในการปฏิบัติงานมี



ประสิทธิภาพดีขึ้น ทั้งนี้มีข้อน่าสังเกตว่า อัตราส่วนของผู้ที่เห็นด้วยกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้บริหารระดับหัวหน้ากอง และหัวหน้าสำนักงานหรือเทียบเท่า ซึ่งเป็นผู้บริหารปฏิบัติการเสียส่วนใหญ่และได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่นี้ จะมีผลในทางปฏิบัติอย่างไรเป็นรูปธรรมเพียงใดหรือไม่ จะได้รับอิทธิพลจากผู้บริหารตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการขึ้นไป และแนวโน้มที่เกิดขึ้นจากการพิจารณาข้อมูลในแบบสอบถามก็พบว่า ผู้บริหารระดับดังกล่าวไม่ค่อยเห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การดังกล่าว หรือเห็นด้วยในบางแง่มุมเท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์สาเหตุแห่งความไม่เห็นด้วยจากคำถามเปิดที่ให้มีการแสดงเหตุผลของคำตอบแต่ละคำตอบแล้ว น่าจะเกิดจากปัจจัยประกอบบางประการดังนี้.-

1. ผู้บริหารเหล่านั้น ยังไม่มีความเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดองค์การใหม่ที่บริษัทที่ปรึกษาฯ เสนอ และได้รับความเห็นชอบในหลักการจากการรถไฟฯ แล้วเท่าที่ควร จึงข้อมที่จะไม่ค่อยเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดองค์การใหม่

2. ผู้บริหารเหล่านั้นบางส่วนยังคงยึดติดกับประสบการณ์อันยาวนานที่ได้ปฏิบัติงานในการรถไฟฯ มา ในเรื่องของความไม่มีประสิทธิภาพต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ และเกิดความเคยชิน เมื่อมีการพิจารณารูปแบบโครงสร้างองค์การใหม่ จึงใช้ความรู้สึก และประสบการณ์ที่มีอยู่มาวัดผลที่จะเกิดในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เหตุผลต่าง ๆ ที่ให้ไว้แม้ว่าจะน่ารับฟัง แต่ก็ดูเหมือนว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคในระยะสั้นหากเริ่มต้นดำเนินการเปลี่ยนแปลง

3. ผู้บริหารดังกล่าวส่วนมากจะมุ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับตัวบุคคลมากเกินไป โดยไม่ได้มององค์ประกอบอื่น ๆ ขององค์การอย่างรอบด้าน จึงไม่เห็นความสำคัญในการแก้ไขปรับปรุงในเรื่องของโครงสร้างการจัดองค์การ และมุ่งเน้นในเรื่องปรับปรุงแก้ไขเฉพาะ เรื่องของคนเป็นส่วนใหญ่

4. ผู้บริหารหลาย ๆ คน อาจมีความรู้สึกว่ รูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การใหม่นี้จะทำให้ตนสูญเสียอำนาจไป เพราะงานในระดับสูงหลาย ๆ อย่างครอบคลุมไปถึงอำนาจในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานในสายปฏิบัติการ จึงเกิดความรู้สึกต่อต้านรูปแบบโครงสร้างฯ ใหม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการมองโครงสร้างการจัดองค์การใหม่อย่างอัตวิสัย (Subjective) มากกว่าการมองอย่างภววิสัย (Objective)