

บทที่ 1

บทนำ



### ความเป็นมาและความสำคัญ

ผู้บริหารทุกคนซึ่งเป็นผู้นำขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐบาล สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล รัฐวิสาหกิจ หรือแม้แต่ผู้บริหารขององค์กรทางศาสนาและสาขาระยะกึ่งต่าง ๆ จะได้อธิบายว่าเป็นนักบริหารที่ดี จะต้องสามารถบริหารงานจนทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ และสามารถสนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่ในองค์กรด้วย

ในทางทฤษฎีเราอาจจะระบุหลักการที่สำคัญ ในการบริหารงานของผู้บริหารได้ 4 ลำดับคือ หน้าที่ในการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และการควบคุม

1. การวางแผน หมายถึงการกำหนดวิถีทางที่จะปฏิบัติไว้เป็นการล่วงหน้า เพื่อจะทำให้งานเกิดผลสำเร็จตามความต้องการ การวางแผนขององค์กรจะต้องพิจารณาถึงอนาคตขององค์กรด้วย การวางแผนนี้เท่ากับเป็นการวางกรอบและกำหนดการตัดสินใจล่วงหน้าไว้ก่อน ซึ่งจะช่วยให้การตัดสินใจสะดวกเร็วและมีความถูกต้องยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยลดปัญหาความยุ่งยาก ในการตัดสินใจสั่งการต่าง ๆ ลงได้อย่างมาก โดยผู้บริหารจะต้องพิจารณาตามลำดับขั้นดังนี้

- ก. พิจารณาถึงความต้องการสำหรับการวางแผน
- ข. กำหนดวัตถุประสงค์ของแผน
- ค. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
- ง. ปรับปรุงรายละเอียดของแผน
- จ. รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ฉ. นำแผนออกดำเนินการ

ช. ประเมินผลและแก้ไขแผนงาน

หน้าที่ในการวางแผนนี้ถือได้ว่าเป็นหัวใจ หรือส่วนสำคัญที่สุดของการจัดการ เพราะเหตุผลต่าง ๆ ที่อาจสรุปสนับสนุนได้ดังนี้คือ

ก. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือทิศทางการทำงาน ในอนาคตขององค์การ ซึ่งเปรียบเทียบได้กับเป็นการเลือกหนทางชีวิตขององค์การก็ว่าได้

ข. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคิดที่ก่อให้เกิดผลลัพท์ใหญ่ที่สุด เพื่อ กำหนดว่าจะต้องใช้ทรัพยากรอะไร หรือต้องกระทำอะไรบางอย่าง จึงจะทำให้สามารถสำเร็จ เป้าหมายต่าง ๆ ได้

ค. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดวิธีการแบ่งสรรการใช้ทรัพยากร และสิ่งที่จะต้องกระทำต่าง ๆ

ง. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการที่จะใช้ประเมินความเหมาะสม ของกลยุทธ์ ว่าสอดคล้องกับเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้เพียงใด

ด้วยเหตุผลที่การวางแผนต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น นี้คือ เกี่ยวข้องกับการเลือกจุดมุ่งหมายของการกระทำ การเลือกวิธีที่จะกระทำ การใช้ ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การที่ไต่ลงทุนมา และการหามาตรการที่จะใช้กำกับดูแล เพื่อให้มั่นใจได้เสมอว่า สิ่งที่กำลังทำอยู่นั้นเหมาะสมที่สุดเสมอ ประกอบกับเป็นเรื่องที่จะต้อง ใช้ความสามารถในการคิดอย่างสมเหตุสมผล และมีเนื้อหาสาระอันเป็นประโยชน์ ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นสิ่งสำคัญและกระทำได้ยาก ต้องใช้เวลามาก ในกระบวนการวางแผนนั้นโอกาสที่จะเกิดการผิดพลาดอาจเกิดขึ้นได้จากข้อจำกัดหลาย ทางด้วยกัน เช่น การมองข้ามหรือมองไม่เห็นถึงสิ่งที่เป็นปัจจัยหรือสาระสำคัญบางอย่าง ซึ่งอาจมองได้ไม่ทั่วถึง การจำกัดด้วยเวลาที่เร่งรัดให้ต้องตัดสินใจ หรือความยากลำบากของการคาดการณ์เรื่องในอนาคตที่ยังไม่เกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยใน สภาพแวดล้อมที่มักจะมีอยู่เสมอมิได้ขาด ทั้งในรูปของการเปลี่ยนแปลงที่นึกถึงได้ และนึกไม่ถึงว่าจะเปลี่ยนแปลงอีกด้วย

2. การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนดจัดเตรียมและประสานความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ

หน้าที่ในการจัดองค์การนี้ จะเริ่มต้นด้วยการพิจารณากำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อองค์กรฯ เพื่อให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางไว้ การกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงานต่าง ๆ จะบอกให้ผู้บริหารทราบว่าต้องมีกิจกรรมอะไรบ้างมากน้อยแค่ไหน และมีลักษณะอย่างไรที่จะต้องทำ จากนั้นผู้บริหารก็ดำเนินการจัดเตรียมกิจกรรมหรืองานที่จะต้องทำเหล่านั้นให้เป็นกลุ่มงานต่าง ๆ งานใดที่เหมือนกันก็รวมเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มเดียวกัน นอกจากนั้นผู้บริหารก็ดำเนินการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานที่ได้รับมอบหมาย และขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการจัดให้มีการมีความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างกลุ่มกิจกรรมที่แบ่งแยกกันทำดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้มีระเบียบ และมีการประสานงานกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในองค์การที่ทำงานเพื่อเป้าหมายหรือแผนงานอันเดียวกัน เรื่องทั้งหมดนี้คือ ความพยายามในการกำหนดลักษณะโครงสร้างขององค์การขึ้นเพื่อช่วยเป็นเครื่องมือสำหรับการทำงานขององค์การ การจัดการองค์การดังกล่าวนี้จะต้องกระทำให้เหมาะสมถูกต้องและสามารถอำนวยความสะดวกให้คนที่อยู่ในองค์การเดียวกันที่ต่างฝ่ายต่างทำงาน ให้ได้ทราบถึงขอบเขตของงาน อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ สามารถทำงานร่วมกับฝ่ายอื่นได้อย่างดี

วิธีการดำเนินการจัดองค์การขององค์การใด ๆ ก็ตาม จะเป็นที่น่าพอใจเหมือนกันหมด กล่าวคือจะต้องมีการแบ่งแยกงานออกเป็นกลุ่ม ๆ และรวมเอากิจกรรมที่เหมือนกันเป็นประเภทเดียวกัน เข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่ม ต้องทำการมอบหมายงานให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา มอบหมายอำนาจหน้าที่ ที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงาน และขณะเดียวกันก็ต้องจัดให้มีการประสานงานขึ้นระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดด้วย

ในกรณีขององค์การธุรกิจ กิจกรรมตามเป้าหมาย และแผนงานที่ทำการผลิตสินค้าเพื่อขายหากว่าไร่นั้น กิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ ก็มักจะประกอบด้วยการผลิต งานขาย

งานจัดซื้อ งานบัญชี และการเงิน และงานบริหารบุคคลเป็นต้น

กลไกและหลักสำคัญของการจัดองค์การ ที่ผู้บริหารทุกคนต้องคำนึงถึงเสมอคือการแบ่งงานกันทำตามถนัด ทั้งในแง่แบ่งตามแนวนอน ตามหน้าที่งาน เช่น งานผลิต ขาย บัญชี และการเงิน เป็นต้น และแบ่งตามแนวตั้งตามขนาดความสามารถ เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลางและระดับต่ำ เป็นต้น เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นหลักของการแบ่งงานให้ฝ่ายต่าง ๆ ไปทำ การกระจายงาน หรือมอบหมายงานออกไปจึงเป็นสิ่งที่ไม่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เพื่อให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่รับมอบหมายงานไปทำ ทำมิควิตถุประสงค์ หรือขัดแย้งซับซ้อนกับฝ่ายอื่น การกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ที่ชัดเจนของทุกฝ่ายจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ใฝ่ฝันไว้ ดังนั้นผู้บริหารขององค์การจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักของการให้มีการประสานงานอยู่ตลอดเวลา

การจัดคนเข้าทำงานซึ่ง ได้แก่ การคัดเลือกบรรจุคนเข้าทำงานและสร้างรักษาให้มีคนงานที่มีประสิทธิภาพในตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ หน้าที่นี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่การจ้ององค์การ กล่าวคือ ในการจัดองค์การหน้าที่งานต่าง ๆ จะถูกระบุและกำหนดไว้ให้เห็นถึงขอบเขตและความยากง่าย ของงานในแต่ละตำแหน่ง และการที่จะให้งานทุกอย่างขององค์การมีทางบรรลุผลสำเร็จได้นั้นย่อมต้องการคนงานที่มีความรู้ความสามารถพร้อมความจำเป็นแล้วแต่ความยากง่ายของงานแต่ละประเภท ผู้บริหารจะต้องจัดการตามหน้าที่ประการนี้ด้วยการจัดการวางแผนกำลังคนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ประเมินกำลังคนที่มีอยู่แล้วและดำเนินการคัดเลือกหาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสม ตลอดจนการแนะนำคนให้เข้าใจถึงสิ่งต่าง ๆ ก่อนการทำงาน การฝึกอบรม และพัฒนาคนงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ดียิ่งขึ้น

หน้าที่การจัดคนเข้าทำงานนี้ นับได้ว่าเป็นหน้าที่ ที่สำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานในอนาคต ทั้งนี้เพราะผลการดำเนินงานจะเป็นไปในรูปใดส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของคนงาน ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ และการสั่งการจะเป็นไป

ได้ราบรื่นเพียงใดส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะคุณภาพของพนักงานที่มีอยู่ เช่นเดียวกันด้วย ดังนั้น การมุ่งสนใจใหม่มีความพร้อมเพียงในค่านักลิ่งคน จึงเท่ากับเป็นการประกันให้องค์กร มีทางบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายใดส่วนหนึ่ง การมีพนักงานที่คอยช่วยเหลือให้องค์กรมีทาง ได้ประโยชน์จากการช่วยคิดริเริ่มการร่วมมือ และควมมีประสิทธิภาพในงานที่เขาปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่จัดคนเข้าทำงานนี้จะอยู่ที่การจัดคนเข้าทำงานใน ตำแหน่งงานบริหาร ทั้งนี้เพราะงานในตำแหน่งบริหารต่าง ๆ นั้น เป็นงานที่มีความ สำคัญเป็นลำดับแรกต่อจากผู้บริหารชั้นสูง และต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นนักบริหาร ควย ความจำเป็นในการให้ใครมาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวนี้เป็นเรื่องเฉพาะที่ต้อง อาศัยประสบการณ์และความรู้ ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อหน้าที่ดังกล่าว นี้เป็นอันมาก

3. การสั่งการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้การกระทำต่าง ๆ ของทุก ฝ่ายในองค์กรเป็นไปในทางที่ส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การ สั่งการนี้มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติตนเป็นผู้นำที่มีความสามารถ รู้ จักหลักวิธีการชี้แนะและควบคุมบังคับบัญชาให้การทำงานของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตาม ที่ต้องการมากที่สุด หน้าที่หลายคานที่จะต้องปฏิบัติในการสั่งการก็คือ ผู้บริหารทุกคนจะต้อง รู้จักมอบหมายงานได้ถูกต้องเข้าใจถึงหลักและวิธีการจูงใจคน และสามารถกระตุ้นให้ ทุกคนมีความกระตือรือร้นในการทำงาน ต้องสามารถประสานความสามารถจากคนงาน ทุกฝ่ายให้สอดคล้องและเข้ากันได้เป็นอย่างดี รวมทั้งการมีศิลปะในการกระตุ้นส่งเสริมให้ ฝ่ายต่าง ๆ มีความคิดริเริ่ม อุตสาหก่าลิ่งกายกำลังความคิดให้เป็นประโยชน์ของงานของ องค์กร และการรู้จักวิธีการขจัดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ได้ด้วย

แม้ว่าแนวความคิดที่เกี่ยวกับการสั่งการดังที่กล่าวมานี้ จะดูเป็นเรื่องง่ายก็ ตามแต่วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งการเพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการนั้น เป็นเรื่องที่กระทำได้ ยากและจำต้องอาศัยศิลปะในการจัดการเข้าช่วยเป็นอันมาก หลักและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ จำ ต้องมีการนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ผลที่ได้จึงจะเป็น ไปตามที่หวังเอาไว้

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำตนเป็นผู้นำ ที่เหมาะสมและจะต้องเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลเป็นอย่างมากกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือจะต้องมีความสามารถทางด้านมนุษยสัมพันธ์ ดังนั้นความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์จึงเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญไม่แพ้ความรู้ทางด้านเทคนิคอื่น ๆ เหตุผลก็เพราะตลอดกระบวนการของการบริหารงาน ผู้บริหารจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับคนอยู่เสมอมิได้ขาด และคนก็เป็นปัจจัยที่มีโอกาสผันแปรไปในทางต่าง ๆ ได้มากกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เครื่องจักร เป็นต้น

มีผู้กล่าวเสมอว่า คนเป็นหัวใจของความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การซึ่งก็เป็นคำกล่าวที่มีเหตุผลสนับสนุนอย่างซัดเซง ปัญหาของผู้บริหารในการสั่งการจึงอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถจัดการ และสั่งการปฏิบัติงานให้ปฏิบัติไปในทิศทางที่ส่งเสริมให้องค์การประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์สูงสุดได้

4. การควบคุม ได้แก่การบังคับหรือกำกับการทำงานต่าง ๆ เป็นไปตามแผนการและให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ เพื่อให้แน่ใจว่าการลงทุนเพื่อประกอบกิจการจะไม่สูญเปล่า และเพื่อให้มีการระมัดระวังป้องกันมิให้เกิดการสูญเสีย ผู้บริหารจำเป็นต้องมีมาตรการในการควบคุมงานของตนอยู่เสมอ การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมของฝ่ายบริหารนั้น เริ่มแรกสุดผู้บริหารจะต้องทำการจัดระบบการรายงานเพื่อใช้สำหรับการควบคุมขั้น โดยต้องพิจารณากำหนดว่าข้อมูลหรือตัวเลขใดที่จำเป็นสำหรับการควบคุมบ้าง จากนั้นก็ต้องกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อใช้วัดผลการทำงานในการดำเนินการควบคุม วิธีการก็คือทำการวัดผลการดำเนินงานที่ทำไปเพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารสามารถทราบถึงข้อเสียของงานที่ได้ทำไปแล้ว ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ในการที่จะได้ทราบถึงปัญหาและดำเนินการแก้ไขสิ่งที่แตกต่างจากแผนได้ ซึ่งย่อมจะทำให้เกิดความแน่ใจว่างานที่จะทำต่อ ๆ ไปนั้นมีทางที่จะสำเร็จตามแผนได้ แม้ว่าในทางปฏิบัติการวางแผนจะต้องมาก่อนการควบคุมก็ตาม แต่การมีกรวางแผนแต่เพียงสิ่งเดียว โดยตัวของมันเองย่อมไม่สามารถทำให้การบริหารงานสำเร็จ

ผลสมบูรณ์ตามที่ต้องการได้ แผนงานต่าง ๆ เป็นแต่เพียงเครื่องช่วยกำหนดกิจกรรมไว้  
แผนที่วางไว้จะช่วยให้ผู้บริหารมีแนวทางของการใช้กำลังคน และทรัพยากรต่าง ๆ ได้  
อย่างถูกต้องและตรงตามเวลาตามแผนซึ่งได้คาดการณ์ไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้นเพื่อประโยชน์  
ในการให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเสียหายจะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารทุกคนจึงจำต้องติดตาม  
ควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อให้ทราบได้วางงานที่ทำไปเป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้  
หรือไม่ และจะต้องทำการแก้ไขสิ่งใดบ้าง

ในปัจจุบันนี้จะพบได้ว่า องค์กรไม่สามารถจะมุ่งดำเนินกิจการขององค์กร  
ไปได้โดยไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นใด หลายสิ่งหลายอย่างตลอดจนปัญหา  
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นผลของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของ  
องค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะความต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในการ  
ปฏิบัติการขององค์กรนี้เป็นผลมาจากความต่อเนื่อง สัมพันธ์ซึ่งกันและกันของสภาพแวดล้อม  
ภายนอกขององค์กรเอง ทั้งนี้ที่อิทธิพลจากสภาพแวดล้อมดังกล่าวอาจรุนแรงถึงขั้นที่อาจ  
กล่าวได้ว่า ความอยู่รอดขององค์กรอยู่ในมือของผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกขององค์กร ดังนั้นหัวใจ  
สำคัญขององค์กรในขณะนี้คือกระบวนการของการปรับตัวขององค์กรให้เข้ากับสภาพ  
แวดล้อมภายนอกองค์กรและส่วนประกอบที่สำคัญของสภาพแวดล้อมนอกองค์กรก็คือองค์กร  
และหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่เป็นภาครัฐบาลและภาคเอกชน

"การพิจารณาความสัมพันธ์ในเชิงสร้างสรรค์ระหว่างการบริหารหรือการจัดการ  
ภาครัฐบาลและเอกชนของประเทศไทย โดยมุ่งถึงความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและ  
สังคมความอยู่ดีกินดี และความมั่นคงปลอดภัยของมวลชนเป็นเป้าหมาย เรามักได้ยินเสมอ  
ว่าการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้สำเร็จได้ด้วยกันนั้นจะต้องให้ต่างประเทศเข้ามา  
ลงทุนในบ้านเรามาก ๆ การผลิตของเราจะได้เพิ่มขึ้น คนของเราจะได้มีงานทำมากขึ้น  
 ฯลฯ แต่เรามักจะลืมความจริงที่สำคัญที่สุดที่ว่าถึงแม้จะมีทุน ที่ดิน แรงงาน มากเท่าใด  
แต่ไม่รู้จักนำทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ให้เหมาะสมหรืออย่างทันกวีวิชาการทั้งหลายเห็นว่า  
"อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล" แล้วก็จะไม่มีทางทำให้เศรษฐกิจของชาติรุ่งเรือง  
ขึ้นได้ หน้าที่ความรับผิดชอบสำหรับการที่จะนำทรัพยากรต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาผสมผสาน

กันด้วยคนก็คือ ภาระหน้าที่ของผู้จัดการ หรือนักบริหารนั่นเอง

"ในระบบสังคมการปกครองที่มีการยอมรับสิทธิเสรีภาพในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินของบุคคล ความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือประสานงานกันในภาคเอกชนและภาคสาธารณะและระหว่างสองภาคนี้ด้วยกัน หากเราสามารถกระทำเช่นนี้ได้ เราจะสามารถเข้าสู่เป้าหมายการพัฒนาคานต่าง ๆ โดยปราศจากอุปสรรค แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วเป็นที่ยอมรับกันว่ยังมีปัญหาและจุดอ่อนอยู่หลายประการในการพยายามดำเนินงานให้บังเกิดผลสำเร็จทั้งในด้านการบริหารราชการและในการบริหารธุรกิจของภาคเอกชน"<sup>1</sup>

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นองค์การธุรกิจประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อสนองต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน ประการแรกเพื่อเป็นศูนย์กลางของการซื้อขายหลักทรัพย์ ให้การซื้อขายหลักทรัพย์กระทำได้อย่างรวดเร็วมีระเบียบและให้เกิดความยุติธรรม ประการที่สองเพื่อเป็นแหล่งกลางในการระดมเงินทุนจากมหาชน ไปสู่ผู้ประกอบการธุรกิจ ตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์การที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับธุรกิจต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นธุรกิจเอกชนและรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ยังมีองค์การของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องโดยเป็นผู้วางนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์

ตลาดหลักทรัพย์ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ขึ้นมา

<sup>1</sup> สุธี เอกะนิทานนท์ "การจัดการศิลปะและวิทยาศาสตร์ว่าด้วยการดำเนินงานให้บังเกิดผลสำเร็จในการบริหารราชการและการบริหารธุรกิจ" วารสารจุฬาลงกรณ์ธุรกิจ ปรึทัศน์ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 ธันวาคม 2521



เพื่อบริหารงานของตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง 1 คน คือผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์กรรมการที่มาจากฝ่ายรัฐบาลแต่งตั้ง 4 คน และมาจากฝ่ายบริษัทสมาชิกเลือกตั้งอีก 4 คน รวมเป็น 9 คน คณะกรรมการทุกคนนอกจากผู้จัดการ คำนวณตำแหน่งคราวละ 2 ปี

องค์การธุรกิจเอกชนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับตลาดหลักทรัพย์โดยตรง ได้แก่ แกบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ซึ่งเป็นสมาชิกของตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 30 บริษัท โดยบริษัทสมาชิกเหล่านี้จะเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นมา 4 คน เพื่อให้เข้าไปดำรงตำแหน่ง กรรมการในคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ นอกจากนี้ตลาดหลักทรัพย์ยังมีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องโดยตรงกับภาครัฐบาลซึ่งก็ได้แก่กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะกระทรวงการคลังซึ่งมีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจวางนโยบาย และออก ระเบียบต่าง ๆ เพื่อควบคุมการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ กล่าวคือ เรื่องต่าง ๆ ที่ผ่านคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลังก่อน

การดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์มีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก ต่าง ๆ คือ

1. นโยบายของรัฐ เนื่องจากตลาดหลักทรัพย์ดำเนินการอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมของรัฐ ดังนั้นการวางแผนเพื่อการดำเนินงานจึงจำต้องคำนึงถึงบทบาทของ รัฐบาลและนโยบายของรัฐที่มีผลกระทบต่อตลาดหลักทรัพย์มาประกอบการพิจารณาด้วย เสมอ นโยบายของรัฐอาจจะเป็นไปในทางสนับสนุน หรืออาจกลายเป็นข้อจำกัดสำหรับ การดำเนินงานก็ได้ ตัวอย่างของนโยบายเช่น นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน กฎหมายภาษีอากร รวมตลอดทั้งการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็น ปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ในอนาคตอยู่เสมอ

2. สภาพของเศรษฐกิจ สภาพทางเศรษฐกิจ และวงจรธุรกิจเป็นสิ่งหนึ่งที่ตลาด หลักทรัพย์จะต้องสังเกต และติดตามให้ทัน ในขณะที่เศรษฐกิจรุ่งเรืองตลาดหลักทรัพย์

จะเจริญเติบโตตามไปด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามในภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาก็จะเกิดปัญหาที่ยากทางการเงินขึ้น ดังนั้นในการวางแผนจึงต้องคอยสังเกตสภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อจะเลือกวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดสำหรับระยะเวลาในอนาคตการสังเกตดังกล่าวควรทำทั้งระยะสั้นและระยะยาว และโดยเฉพาะควรสังเกตถึงสภาวะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติอยู่

3. ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปมักจะเป็นมูลเหตุพื้นฐาน สำหรับการพิจารณาเปรียบเทียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ปัจจัยเหล่านี้เช่น แผนงานและกิจกรรมต่าง ๆ ของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตลาดหลักทรัพย์ ราคักราคาของหุ้น เป็นต้น

สภาพแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาซึ่งมีผลกระทบต่อกรปฏิบัติงานของตลาดหลักทรัพย์ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 ระเบียบและข้อกำหนดต่าง ๆ ของตลาดหลักทรัพย์ที่มีอยู่บางส่วนไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานและปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็นประโยชน์อย่างมาก เพื่อนำข้อมูลที่ได้นำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ของตลาดหลักทรัพย์ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และอนาคตที่ยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของตลาดหลักทรัพย์ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีประสิทธิผล และยังประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมเพื่อให้การจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมด้วย

### วัตถุประสงค์ของการค้นคว้าวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ในกานต่าง ๆ ดังนี้
  - ก. การรับหลักทรัพย์เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน หรือหลักทรัพย์รับอนุญาต

- ข. การกำกับบริษัทสมาชิก
- ค. การซื้อหรือขายหลักทรัพย์จดทะเบียนหรือหลักทรัพย์รับอนุญาต
- ง. การชำระราคา การส่งมอบและการโอนกรรมสิทธิ์ หลักทรัพย์ที่มี  
การซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์

## 2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติตามข้อ 1

### ขอบเขตของการค้นคว้าวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าเรื่องปัญหาในทางปฏิบัติของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ภายใต้ พ.ร.บ. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 ผู้เขียนมุ่งศึกษาการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ และปัญหาที่เกิดขึ้นในด้านการรับหลักทรัพย์เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนหรือหลักทรัพย์รับอนุญาต การกำกับและตรวจสอบบริษัทสมาชิก การซื้อหรือขายหลักทรัพย์จดทะเบียนหรือหลักทรัพย์รับอนุญาต และการชำระราคา การส่งมอบ และการโอนกรรมสิทธิ์หลักทรัพย์ที่มีการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ฯ ภายในขอบเขตของ พ.ร.บ. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 ประกาศกระทรวงการคลัง และระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

### วิธีการค้นคว้า

วิธีการดำเนินการค้นคว้าและวิจัยในวิทยานิพนธ์นี้ ได้อาศัยวิธีการพรรณนาและการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ จากประสบการณ์ในการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 ประกาศกระทรวงการคลัง ระเบียบและข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ และการปฏิบัติที่เป็นอยู่โดยมีที่มาของข้อมูลดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ
  - ก. จากการสัมภาษณ์ ผู้ปฏิบัติงาน และกรรมการตลาดหลักทรัพย์
  - ข. จากการเข้าสังเกตการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของตลาดหลักทรัพย์

## 2. ข้อมูลทฤษฎี

- ก. จาก พ.ร.บ. ตลาคหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517  
ประกาศกระทรวงการคลังและระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ ของตลาค  
หลักทรัพย์ตลอดจนกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ข. จากเอกสารธนาคารแห่งประเทศไทย
- ค. จากหนังสือ ขาวสาร และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตลาค  
หลักทรัพย์

### ประโยชน์ของการศึกษาค้นคว้าที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงลักษณะการดำเนินงานของตลาคหลักทรัพย์
2. ทราบถึงปัญหาในทางปฏิบัติและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของ  
ตลาคหลักทรัพย์
3. เป็นประโยชน์แก่ผู้ลงทุนซื้อหลักทรัพย์ และธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ  
ตลาคหลักทรัพย์
4. เป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. ตลาคหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย  
พ.ศ. 2517 ข้อกำหนดและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้ผลการ  
ดำเนินงานเป็นไปตามจุดประสงค์ ในการจัดตั้งตลาคหลักทรัพย์แห่ง  
ประเทศไทย