

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

แนวคิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

องค์กรแห่งการเรียนรู้ (ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน), 2541:17 อ้างจาก Peter Sange, 1990) คือ องค์กรที่มีทักษะที่จะสร้างสรรค์ แสวงหา และถ่ายโอนความรู้ และการปรับแต่งความรู้ไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่สะท้อนต่อความรู้ใหม่ที่องค์กร และภูมิปัญญาที่เกิดขึ้นในองค์กร

องค์กรแห่งการเรียนรู้ หมายถึง “องค์กรที่บุคลากรในองค์กรนั้นมุ่งมั่นที่จะเพิ่มขีดความสามารถของตน มีการสร้างสรรค์ผลงานใหม่ ๆ และมีการขยายขอบเขตของแบบแผนของความคิด เป็นที่ซึ่งสามารถสร้างแรงบันดาลใจใหม่ ๆ ได้อย่างอิสระและเป็นที่ยอมรับขององค์กรมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องถึงวิธีที่จะเรียนรู้ร่วมกัน” ซึ่งประกอบด้วย “วินัย หรือการฝึกฝน 5 ประการ” ดังต่อไปนี้

1. การใฝ่เรียนรู้ (Personal Mastery)

ผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรจะต้องพัฒนาความรู้ ทักษะ และความชำนาญให้เพิ่มขึ้น โดยมุ่งสู่การใฝ่เรียนรู้ให้รู้จริง ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งการรู้จริงจนเป็นผู้เชี่ยวชาญจะทำให้สมาชิกองค์กรสามารถควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ และรู้ถึงผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดผลกระทบต่อหน่วยงานหรือองค์กร จึงจะสามารถป้องกันปัญหาล่วงหน้าหรือสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเชี่ยวชาญจะทำให้เรามีวิสัยทัศน์ที่คมชัดมากขึ้น เพื่อสร้างความได้เปรียบขององค์กร และมุ่งสู่จุดหมายได้อย่างต่อเนื่องและเต็มที่

2. การพัฒนารอบแห่งภูมิปัญญา (Mental Models)

ความเชื่อหรือทัศนคติเป็นกรอบความคิดหรือกรอบแห่งภูมิปัญญาของพนักงานแต่ละคน ซึ่งจะทำให้แต่ละคนมองโลกในมุมที่แตกต่างออกไป และแสดงออกมาซึ่งการกระทำต่าง ๆ ตามความเชื่อนั้น โดยส่วนใหญ่แล้วคนทั่วไปมักจะไม่วิเคราะห์ว่าความคิดความเชื่อเหล่านั้นจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมต่าง ๆ ของเขา ซึ่งความเชื่อหรือทัศนคติบางอย่างกลายเป็นอคติส่วนบุคคลจนกลายเป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ บางเรื่องถึงขนาดขัดขวางพัฒนาการขององค์กรด้วย ยิ่งสมาชิกในองค์กรมีอคติหรือมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องมากเท่าใด องค์กรก็มีโอกาสล้มเหลวมากเท่านั้น ผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรจึงจำเป็นต้องมีความเชื่อ หรือทัศนคติที่ถูกต้อง รู้จักคิดอย่างมีเหตุผล เปิดใจ

กว้างพอที่จะประเมินตนเองตามความจริง และยอมรับคำวิจารณ์จากคนอื่น เพื่อนำมาพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ความเชื่อและทัศนคติที่ดี ที่ถูกต้องจะทำให้มีการพัฒนากรอบแห่งภูมิปัญญาที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดยั้งในทิศทางที่ถูกต้อง

3. การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision)

สิ่งสำคัญที่จะนำพาองค์กรไปสู่ทิศทางที่ต้องการและสามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ก็คือ การทำให้สมาชิกทุกคนขององค์กรสามารถมองเห็น “ภาพขององค์กรในอนาคต” ได้อย่างชัดเจน หรือการสร้าง “วิสัยทัศน์” ขององค์กรขึ้นนั่นเอง วิสัยทัศน์ที่ดีควรได้มาจากการที่สมาชิกทุกคนขององค์กรร่วมกันสร้างขึ้น และเมื่อสมาชิกทุกคนมี “วิสัยทัศน์ร่วม” อย่างแท้จริงแล้วสมาชิกขององค์กรก็จะยึดมั่นและร่วมมือร่วมใจกันสร้างขึ้นให้ได้จึงไม่ใช่เพราะถูกสั่งให้ทำแต่เป็นเพราะทุกคนต้องการทำ

4. การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team Learning)

ผู้บริหารต้องสร้างบรรยากาศ และส่งเสริมให้สมาชิกขององค์กรทำงานร่วมกันเป็นทีมทำงานกันเป็นหมู่คณะโดยเน้นเรื่อง Team Spirit แทนการเน้นที่ปัจเจกบุคคล องค์กรที่ทำงานเป็นทีมจะได้ผลลัพธ์ที่เพิ่มขึ้น เมื่อมีการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม สมาชิกทุกคนในทีมก็จะเกิดการเรียนรู้และเติบโตไปพร้อม ๆ กันและสามารถลดความขัดแย้งและชิงดีชิงเด่นในทีมงานไปในตัวได้ด้วย

5. การคิดอย่างเป็นระบบ (System Thinking)

ผู้บริหารต้องพัฒนาความสามารถใน “ความคิดเชิงระบบ” คือมีความสามารถในการมองแบบองค์รวม (Holism) มีความสามารถในการวิเคราะห์ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ และมีความสามารถในการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างด้วย ผู้บริหารจะต้องรู้ว่าองค์ประกอบต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ไม่ว่าจะเป็นพนักงาน หัวหน้างาน ผู้บริหารหน่วยงาน เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบซึ่งกันและกัน ผลของการเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบใด ๆ ย่อมส่งผลให้องค์ประกอบอื่นหรือหน่วยงานอื่นเปลี่ยนแปลงไปด้วย การจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมองค์กรหรือพฤติกรรมส่วนบุคคล จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมขององค์กรด้วย

Matquardt and Rennolds (1994 อ้างในวีระวัฒน์ ปิ่นนิคามย์, 2543) ได้ระบุว่าองค์กรแห่งการเรียนรู้พึงมี 11 ลักษณะต่อไปนี้

1. มีโครงสร้างที่เหมาะสม ไม่มีการบังคับบัญชามากเกินไป
2. มีวัฒนธรรมการเรียนรู้ในองค์กร พนักงานในองค์กรมีนิสัยใฝ่รู้ศึกษา มีแนวุงใจที่จะสร้างสรรค์ สิ่งใหม่ๆ อยู่เสมอและได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา

3. มีการเพิ่มอำนาจในการปฏิบัติ เปิดโอกาสให้พนักงานมีความสามารถในการเรียนรู้ มีอิสระในการตัดสินใจ
4. มีการตรวจสอบ คาดคะเนการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะมีผลกระทบต่อองค์กร 'ไหวตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง
5. ทุกคนมีส่วนร่วมสร้างและถ่ายโอนความรู้ มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างกัน
6. มีเทคโนโลยีสนับสนุนการเรียนรู้ มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานในการเรียนรู้อย่างทั่วถึง
7. มุ่งเน้นคุณภาพ มีการพัฒนาคุณภาพในสายตาของผู้รับบริการ
8. ย้ำเน้นความมีกลยุทธ์ กระบวนการเรียนรู้ขององค์กรแห่งการเรียนรู้จะเป็นไปอย่างมีกลยุทธ์
9. มีบรรยากาศที่เกื้อหนุน มุ่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้พัฒนาศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่
10. มีการทำงานเป็นทีม การทำงานเป็นทีมจะช่วยส่งเสริมความร่วมมือ สร้างการแข่งขันและสร้างพลังร่วม
11. มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน วิสัยทัศน์จะเป็นแรงผลักดันให้การปฏิบัติงานมุ่งสู่เป้าหมายอย่างมีเจตจำนงอย่างผูกพัน บนพื้นฐานของค่านิยม ปรัชญา ความคิดความเชื่อที่คล้ายคลึงกัน ส่งผลให้มีการร่วมทำกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันในที่สุด

แนวคิดองค์กรแบบราชการ

องค์กรแบบราชการ (มานิจ วรภาคย์, 2545:18) หมายถึงองค์กรที่มีรูปลักษณะเหมือนพีระมิด มีลักษณะเฉพาะอยู่ 6 ประการ ได้แก่

1. สายการบังคับบัญชา อำนาจการบังคับบัญชาและการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่เฉพาะระดับบน และลดลงตามลำดับจากบนลงล่าง พนักงานแต่ละระดับชั้นจะถูกควบคุมและกำกับดูแลโดยผู้บังคับบัญชาที่อยู่เหนือไปอีกระดับ ส่วนผู้มีอำนาจสูงสุดจะอยู่ในตำแหน่งจุดยอดของพีระมิด บริเวณฐานของพีระมิดจะมีจำนวนพนักงานมากที่สุดและลดลงเมื่อเลื่อนขึ้นสู่ระดับบน
2. อำนาจสั่งการ ผู้บังคับบัญชาในแต่ละชั้นจะได้รับมอบหน้าที่และรับมอบอำนาจจากองค์กรให้มีอำนาจสั่งการพนักงานในฝ่ายของตนให้ปฏิบัติหน้าที่ตรงตามภารกิจของตน
3. แบ่งหน้าที่ตามความชำนาญ พนักงานจะต้องประจำในส่วนหรือฝ่ายที่มีหน้าที่ตรงกับความรู้ความชำนาญของตน เพราะเชื่อว่าพนักงานจะสร้างหรือผลิตผลงาน ได้ดีที่สุดในเมื่อได้ทำงานเฉพาะที่ตนถนัดเท่านั้น

4. ความเสมอภาค องค์กรจะต้องปฏิบัติต่อพนักงานอย่างเท่าเทียมกันในทุกด้าน

5. กฎระเบียบ ทุกคนอยู่ในระเบียบเดียวกันและต้องประกาศกฎระเบียบเป็นลายลักษณ์อักษร ระเบียบกฎเกณฑ์จะครอบคลุมทั้งในเรื่องบทบาทหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง ขั้นตอนการปฏิบัติ วินัย ข้อห้ามและบทลงโทษ

6. สายงานหลักและสายงานสนับสนุน แบ่งหน่วยงานทั้งหมดออกเป็นสองกลุ่มสายงานคือสายงานหลักปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์กร อีกกลุ่มมีหน้าที่สนับสนุนสายงานหลัก

นอกจากนี้องค์กรแบบราชการยังมีลักษณะที่เป็นแบบทางการและมีธรรมเนียมในการปฏิบัติ ซึ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมขององค์กร ถ้ามีการถกเถียงหรือประชุมเพื่อการตัดสินใจดำเนินการใดๆจะได้ข้อสรุปทันที ถ้ามีการอ้างว่าต้องเป็นทางการ หรือต้องเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติ

การบริหารงานตำรวจมีพื้นฐานมาจากหลักการของระบบราชการ (ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2530 : 7) ของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ในทฤษฎีของเวเบอร์ อำนาจหน้าที่ระบุ नियตามสายการบังคับบัญชา คือส่วนประกอบสำคัญขององค์กรทั้งหมด อำนาจดังกล่าวผูกติดอยู่กับตำแหน่งทางราชการไม่ใช่ตัวบุคคล ในปัจจุบันองค์กรตำรวจทั่วโลกมีลักษณะของระบบราชการตามที่เวเบอร์กล่าวไม่มากนักก็น้อย กล่าวได้ว่าโครงสร้างระบบราชการจะมีลักษณะถูกต้องสมเหตุสมผลก็ต่อเมื่อองค์กรนั้นๆ มีลักษณะตามองค์ประกอบแบบอุดมการณ์ดังต่อไปนี้

1. ระเบียบข้อบังคับและงานประจำ (Rulification and Routinization) หมายถึงหน่วยราชการมีลักษณะปฏิบัติงานต่อเนื่อง ถาวร มีกฎเกณฑ์ เป็นเครื่องช่วยในการวินิจฉัยสั่งการ

2. การแบ่งงาน (Division labor) กล่าวคือ หน่วยราชการต้องมีการจัดแบ่งงานอย่างเป็นระบบพร้อมทั้งมอบหมายอำนาจหน้าที่แก่ผู้ที่ครองตำแหน่งหน้าที่การงานเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้

3. การจัดอำนาจหน้าที่ (Hierarchy of authority) ในการจัดหน่วยงานนั้น ต้องอาศัยหลักการกำหนดลำดับความรับผิดชอบ เพื่อให้ผู้อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่าควบคุมบังคับบัญชาผู้ที่อยู่ในตำแหน่งต่ำกว่า

4. ความชำนาญการ (Expertise) ในการสร้างผู้ชำนาญการจำเป็นต้องอาศัยการฝึกอบรมเป็นหลัก

5. กฎข้อบังคับเป็นลายลักษณ์อักษร (Written rule) ในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการจะต้องดำเนินการในลักษณะการบันทึกเป็นหลักฐานด้วย

6. การแยกความเป็นเจ้าของ (Separation of ownership) หมายความว่าคณะผู้บริหารงานในระบบราชการย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในวิธีการผลิต หรือการบริการ

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความคิดเห็น หมายถึง ความเห็น การแสดงออกของทัศนคติ หากเห็นว่าเหมาะสมก็จะแสดงออกมาสอดคล้องกับทัศนคตินั้นโดยอาจจะแสดงความรู้สึกพึงพอใจหรือความคิดถึงความสัมพันธ์มากน้อยเพียงใด โดยทัศนคติ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2538) นั้นมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการคือ

1. องค์ประกอบแห่งความเข้าใจ (Cognitive Component) เป็นส่วนแสดงถึง ความรู้ การรับรู้ และความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
2. องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective Component) เป็นส่วนแสดงถึงอารมณ์ หรือความรู้สึก ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavior Component) เป็นส่วนที่สะท้อนถึงความน่าจะเป็นหรือแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรม การปฏิบัติหรือปฏิกิริยา ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

นำพล พรหมการัตน์ (2542) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่าข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่มองเห็นว่ามีภาระงานอำนาจมาสู่ส่วนภูมิภาคให้สถานีตำรวจในแต่ละท้องที่มีอำนาจตัดสินใจได้เองโดยไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางและควรให้มีการแก้ไขระเบียบข้อกฎหมาย ในการทำงานให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมในปัจจุบัน

พรเทพ ชูศรี (2543) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการประเมินสถานะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของพนักงานธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่พบว่าธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีสถานะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อยู่ในขั้นวิเคราะห์ได้แก่การเรียนรู้ภาวะความเป็นผู้นำ การเรียนรู้ร่วมกัน และมีสถานะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อยู่ในขั้นชำนาญได้แก่ การเรียนรู้กลยุทธ์ การเรียนรู้วัฒนธรรม การเรียนรู้เชิงระบบ การเรียนรู้กระบวนการคิดวิเคราะห์ การเรียนรู้กระบวนการงาน การเรียนรู้ความเป็นเจ้าของธุรกิจ การพัฒนาพนักงานและทีมงาน การสนับสนุนทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐาน การปรับสถานะแวดล้อมของธนาคาร และการประกาศเกียรติคุณ

วรุช ญาณสาร (2544) ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าข้อเสนอแนะเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่เหมาะสมของผู้บริหารเทศบาลตำบลที่ควรจะปฏิบัติ ได้แก่ การวางแผนและกำหนดจุดมุ่งหมายของงานร่วมกันกับพนักงานเทศบาล การจัดให้มีการอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ มุมมอง และปรับเปลี่ยนทัศนคติของพนักงานเทศบาล การกำหนดบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องความรับผิดชอบและกำลังพลให้เหมาะสม การให้อิสระในการปฏิบัติงานการช่วยเหลือสนับสนุนงานจนสำเร็จลุล่วง การสร้างแรงจูงใจในการทำงานและการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันภายในหน่วยงานทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

บุบผา พวงมาลี (2542) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการรับรู้ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของฝ่ายการพยาบาล โรงพยาบาลของรัฐเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของฝ่ายการพยาบาล โรงพยาบาลของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับสูง และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าด้านการ เป็นบุคคลที่รอบรู้การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม และการคิดอย่างเป็นระบบ อยู่ใน ระดับปานกลาง การมีแบบแผนความคิด การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันอยู่ในระดับสูง ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของฝ่ายการพยาบาลของสังกัดกระทรวงกลาโหม สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับสูง ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของสังกัด กรุงเทพมหานคร และสังกัดทบวง มหาวิทยาลัย อยู่ในระดับปานกลางและเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า สังกัด กรุงเทพมหานคร ด้านการมีแบบแผนความคิดอยู่ในระดับสูง ด้านการเป็นบุคคลที่รอบรู้ การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม และการคิดอย่างเป็นระบบ อยู่ในระดับปานกลางสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านการมีแบบแผนความคิด การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีมอยู่ในระดับสูง ด้านการ เป็นบุคคลที่รอบรู้ และการคิดอย่างเป็นระบบ อยู่ในระดับปานกลางสังกัด กระทรวงกลาโหม ทุกด้านอยู่ในระดับสูง สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ด้านการ เป็นบุคคลที่รอบรู้การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน การมีแบบแผนความคิด อยู่ในระดับสูง ด้านการ เรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม และการคิดอย่างเป็นระบบ อยู่ในระดับปานกลาง และสังกัด ทบวงมหาวิทยาลัย ทุกด้านอยู่ในระดับ ปานกลาง

ศุภางค์ เมืองแก้ว (2545) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการดำเนินการด้านพัฒนาบุคลากรของโรงพยาบาลรัฐบาลและเอกชนในภาคเหนือ พบว่า โรงพยาบาลรัฐบาลและเอกชนมีการดำเนินการพัฒนาบุคลากรแตกต่างกันและมีลักษณะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้แตกต่างกันเนื่องจากมีนโยบายในการบริหารจัดการภายในองค์กรที่ต่าง กันและมีวัฒนธรรมในการทำงานที่ต่างกันอย่าง