

## 1. ประวัติของ คาร์ล เอมีล มักซิมิเลียน "มักซ์" เวเบอร์

เวเบอร์ เกิดที่เมืองเออร์เฟิร์ตประเทศเยอรมนี เขาเป็นลูกชายคนโตในครอบครัวที่มีบุตรเจ็ดคนของ มักซ์เวเบอร์ ซีเนียร์ นักการเมืองและข้าราชการท้องถิ่นคนสำคัญ และมารดา เฮลีน ฟาเลนสไตน์ น้องชายของเขาอัลเฟรดเวเบอร์ก็เป็นนักสังคมวิทยาและนักเศรษฐศาสตร์เช่นเดียวกัน การที่พ่อของเขาเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะมากมาย ทำให้เวเบอร์เติบโตขึ้นในครอบครัวที่เต็มไปด้วยกลิ่นไอของการเมือง นอกจากนี้ครอบครัวของเขาเองยังได้ต้อนรับนักวิชาการที่มีชื่อเสียงและบุคคลสาธารณะมากมาย เวเบอร์เองก็ยังสามารถแสดงความโดดเด่นและสนใจในด้านวิชาการของขบวนการวันคริสต์มาสที่เขามอบให้กับผู้ปกครอง เมื่อเขายังมีอายุ 13 ปี คือ ความเรียงแนวประวัติศาสตร์ชื่อว่า "ทิศทางของประวัติศาสตร์เยอรมัน พร้อมกับการอ้างอิงพิเศษถึงจุดขึ้นของจักรพรรดิและสันตะปาปา" และ "อาณาจักรโรมัน ตั้งแต่ช่วงของคอนสแตนตินที่หนึ่ง จนถึงช่วงของการอพยพของประเทศ" ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเวเบอร์จะเข้าศึกษาในด้านสังคมวิทยา



มักซ์เวเบอร์และน้องชาย อัลเฟรด และคาร์ล ในปี ค.ศ. 1879.

เมื่ออายุได้สิบสี่ปี เขาเขียนจดหมายที่อ้างอิงถึง โฮเมอร์, เวอร์จิล, ซีเซอโร และ ลีวี นอกจากนี้เขายังมีความรู้เกี่ยวกับ เกออร์เซ, สปิโนซา, คานท์ และ โชเพนเฮาเออร์ ก่อนที่เขาจะเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัย

ในปี ค.ศ. 1882 เขาเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยไฮเดินเบิร์กในสาขากฎหมาย เขาได้เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มควอดมิต และเรียนในสาขากฎหมายเช่นเดียวกับพ่อของเขา นอกจากการเรียนในด้านกฎหมายแล้ว เวเบอร์ยังได้เข้าฟังการบรรยายในวิชาเศรษฐศาสตร์ และศึกษาประวัติศาสตร์ยุคกลาง เขายังได้อ่านหนังสือเกี่ยวกับ

ศาสนวิทยาเป็นจำนวนมาก เขายังได้เข้ารับราชการเป็นทหารเป็นระยะ ๆ ที่เมืองสตราบูร์ก ในช่วงฤดูใบไม้ผลิของปี ค.ศ. 1884 เวเบอร์ย้ายกลับบ้านและเข้าศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งเบอร์ลิน ตลอดช่วงเวลา 8 ปี หลังจากนั้น ยกเว้นแต่ในบางช่วง เวเบอร์ได้พักอาศัยอยู่กับบิดามารดา ตั้งแต่ดำรงฐานะเป็นนักเรียน เป็นทนายในศาล และเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยเบอร์ลิน ในปี ค.ศ. 1886 เวเบอร์ได้สอบเนติบัญญัติผ่าน ในช่วงท้ายทศวรรษ 1880 เวเบอร์ยังคงหมั่นศึกษาด้านประวัติศาสตร์ และได้รับปริญญาเอกในสาขากฎหมายในปี ค.ศ. 1889 ด้วยวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของระบบยุติธรรมชื่อว่า ประวัติศาสตร์องค์กรธุรกิจยุคกลาง สองปีถัดจากนั้นเขาได้เขียนผลงาน ประวัติศาสตร์การเกษตรแบบโรมันและความสำคัญต่อกฎหมายบุคคลและกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ระดับสูงกว่าปริญญาเอก ที่จำเป็นสำหรับการเข้าเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย

ในระหว่างที่เขาทำผลงานวิทยานิพนธ์ระดับสูงกว่าปริญญาเอก เขาได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับนโยบายทางสังคม. ในปี ค.ศ. 1888 เขาได้เข้าร่วมกลุ่ม "Verein für Socialpolitik" ซึ่งเป็นกลุ่มของนักเศรษฐศาสตร์ชาวเยอรมันผู้อยู่ในสายประวัติศาสตร์ ที่เชื่อว่าหน้าที่ของเศรษฐศาสตร์คือการแก้ปัญหาทางสังคมต่างๆ ของยุคสมัย และได้ริเริ่มการศึกษาทางสถิติของปัญหาทางเศรษฐศาสตร์ในระดับมหภาค. ในปี ค.ศ. 1890 กลุ่มดังกล่าวได้เริ่มโครงการวิจัยเพื่อศึกษา "ปัญหาชาวโปแลนด์" ซึ่งหมายถึงปัญหาของการทะลักล้นเข้ามาของแรงงานในสวนจากต่างประเทศ เมื่อคนงานภายในประเทศต่างย้ายเข้ามาในเมืองในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมเวเบอร์ได้รับดูแลโครงการนี้ และเป็นผู้เขียนหลักของรายงานผลที่ได้ รายงานดังกล่าวได้รับการยกย่องว่าเป็นผลงานชิ้นโบว์แดงของการทำวิจัยเชิงประจักษ์และยืนยันตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์การเกษตรของเวเบอร์



☞  
มักซ์เวเบอร์ และภรรยา มาเรียน ในปี ค.ศ. 1894.

ช่วงทศวรรษ 1890 จัดว่าเป็นช่วงที่เวเบอร์ประสบความสำเร็จในอาชีพการงาน ในปี ค.ศ. 1893 (พ.ศ. 2436) เขาแต่งงานกับลูกพี่ลูกน้องห่าง ๆ มาเรียน ชไนต์เกอร์ ผู้ที่เป็นปัญญาชนและนักสตรีนิยมที่เป็นที่รู้จักอยู่แล้วในฐานะที่เป็นนักเขียน ปีถัดมาเขาเข้ารับตำแหน่งในช่วงสั้น ๆ เป็นศาสตราจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยไฟร์บวร์ก จากนั้นก็ย้ายไปรับตำแหน่งที่มหาวิทยาลัยไฮเดนเบิร์ก ในปี ค.ศ. 1896 (พ.ศ. 2439) แต่เนื่องจากอาการป่วย เขาจำต้องลดและถึงขั้นต้องหยุดงานวิชาการลงในปีถัดมา และต้องรักษาตัวอยู่จนถึงปี ค.ศ. 1901 (พ.ศ. 2444) อาการป่วยดังกล่าวเชื่อกันว่าเป็นอาการเจ็บป่วยจิตใจ เนื่องมาจากการเสียชีวิตของบิดาซึ่งเขาเพิ่งจะได้มีปากเสียงก่อนหน้านั้น และยังไม่ทันได้มีโอกาสจะพูดคุยปรับความเข้าใจ

ในปี ค.ศ. 1903 (พ.ศ. 2446) เขาได้รับหน้าที่เป็นบรรณาธิการของวารสารวิชาการ Archives for Social Science and Social Welfare อย่างไรก็ตามเขารู้สึกว่ายังไม่พร้อมที่จะกลับไปสอนอีกครั้ง และคงทำงานเป็นเพียงนักวิชาการอิสระโดยใช้ทุนจากมรดกที่ได้รับมา ในปี ค.ศ. 1904 (พ.ศ. 2447) เขาได้เดินทางไปสหรัฐอเมริกาและเข้าร่วมการประชุมใหญ่ด้านศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ที่จัดขึ้นร่วมกับงานแสดงสินค้านานาชาติ ที่เมืองเซนต์หลุยส์ ในปี ค.ศ. 1905 (พ.ศ. 2448) เขาได้ตีพิมพ์ความเรียง จริยธรรมโปรเตสแตนต์และจิตวิญญาณแห่งทุนนิยม งานชิ้นนี้กลายเป็นงานที่โด่งดังที่สุดของเขา และเป็นงานที่วางรากฐานให้กับงานวิจัยถัดๆ ไปของเขาที่เกี่ยวข้องกับผลของวัฒนธรรมและศาสนากับพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ



มักซ์เวเบอร์ ในปี ค.ศ. 1917.

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 เวเบอร์รับทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลของทหารที่เมืองไฮเดนเบิร์ก ในปี ค.ศ. 1918 (พ.ศ. 2461) เวเบอร์เป็นที่ปรึกษาให้กับคณะกรรมการสงบศึกของฝ่ายเยอรมันในการทำ

สนธิสัญญาแวร์ซายส์ และเป็นคณะกรรมการที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐไวมาร์เวเบอร์เองมีความกลัวอย่างยิ่งต่อการปฏิวัติเยอรมัน เขาจึงพยายามให้มีการเพิ่มมาตราที่ 48 ซึ่งในเวลาถัดมาอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ได้ใช้มาตรานี้ในการประกาศกฎอัยการศึกและเข้ายึดอำนาจได้ในที่สุด

จากปี ค.ศ. 1918 เวเบอร์ได้กลับมาสอน เริ่มที่มหาวิทยาลัยเวียนนา. ต่อมาในปี ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) ที่มหาวิทยาลัยมิวนิค ที่มิวนิคนี้เองที่เขาได้เป็นหัวหน้าสถาบันด้านสังคมวิทยาแห่งแรกในมหาวิทยาลัยเยอรมัน อย่างไรก็ตามเขาไม่เคยได้รับตำแหน่งด้านสังคมวิทยาโดยตรงเลย

เวเบอร์เสียชีวิตด้วยโรคปอดบวมที่มิวนิคเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 1920 (พ.ศ. 2463) งานหลายชิ้นของเขาได้ถูกรวบรวม เรียบเรียง และจัดพิมพ์หลังจากที่เขาได้เสียชีวิตแล้ว ผู้ที่มีส่วนสำคัญในการตีความผลงานของเวเบอร์นั้นรวมไปถึงนักสังคมวิทยาที่มีชื่อเสียง เช่น ทาลคอตต์พาร์สันส์ และ ซี. ไรท์มิลส์

## 2. ผลงานที่ทำให้เป็นที่รู้จัก

มักซ์เวเบอร์ ถูกจัดให้เป็นหนึ่งในบิดาของสังคมวิทยา เคียงคู่ไปกับ คาร์ล มาร์กซ, อิมิลเดอร์ไคห์, และ วิลเฟรโด ปาเรโต (Vilfredo Pareto) อย่างไรก็ตามในขณะที่ ปาเรโตและเดอร์ไคห์มีแนวทางปฏิฐานนิยมตามคองต์ (Auguste Comte) เวเบอร์ได้ใช้วิธีการศึกษาสังคมวิทยาในรูปแบบที่แตกต่างออกไป ในรูปแบบที่อยู่ในแนวต่อต้านปฏิฐานนิยม (antipositivism), แนวจิตนิยม (idealism) และแนวการตีความความหมาย (อรรถปริวรรตศาสตร์ หรือ hermeneutics) ซึ่งทิศทางนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับของเวอร์เนอร์ ซอมบาร์ท (Werner Sombart) ผู้เป็นเพื่อนของเขาและเป็นผู้ที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุดเมื่อกล่าวถึงสังคมวิทยาแนวเยอรมัน งานในสมัยแรกของเวเบอร์เกี่ยวข้องกับสังคมวิทยาของสังคมอุตสาหกรรมแต่เขามีชื่อเสียงในงานถัด ๆ ไป ที่เกี่ยวกับสังคมวิทยาศาสนาและสังคมวิทยาการปกครอง

ประเด็นหลักของการศึกษาค้นคว้าของเวเบอร์ก็คือคำถามที่ว่า "อะไรคือลักษณะเฉพาะที่ทำให้สังคมตะวันตกแตกต่างจากที่อื่น?" ความแตกต่างที่สำคัญที่เขาสนใจเช่น การเกิดขึ้นของระบบทุนนิยม หรือความแตกต่างในการจัดระดับชนชั้นภายในสังคม ในขณะที่ คาร์ล มาร์กซ วิเคราะห์โดยเริ่มจาก ฐาน หรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ แต่เวเบอร์มุ่งประเด็นไปที่ โครงสร้างส่วนบน ซึ่งเกี่ยวกับอุดมการณ์และความเชื่อ ในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสังคม เวเบอร์พยายามหาจุดเปลี่ยนของความเชื่อพื้นฐานและ "ปัจจัย" ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น ปัจจัยดังกล่าวอาจไม่เหลือร่องรอยใด ๆ หรืออาจดูไร้เหตุผลโดยสิ้นเชิงกับความเชื่อที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะว่าหน้าที่ของมันมีเพื่อกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงความเชื่อของคนกลุ่มใหญ่เท่านั้น หลังจากที่ความเชื่อพื้นฐานได้เปลี่ยนไปแล้ว ทุกอย่างจะถูกทำให้ดูสมเหตุสมผลอย่างสมบูรณ์ในตัวเอง โดยไม่จำเป็นต้องอ้างอิงกับปัจจัยหรือสาเหตุเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงนั้นอีกต่อไป

### 2.1 สังคมวิทยาศาสนา

งานชิ้นแรกของเวเบอร์เกี่ยวกับสังคมวิทยาศาสนาคือความเรียงชื่อ จริยธรรมโปรเตสแตนต์และจิตวิญญาณแห่งทุนนิยม ต่อด้วยงานวิเคราะห์ ศาสนาของจีน: ลัทธิขงจื้อและลัทธิเต๋า, ศาสนาของอินเดีย: สังคมวิทยาของศาสนาฮินดูและศาสนาพุทธ และ ศาสนายูดาโบราณ งานเกี่ยวกับศาสนาอื่น ๆ ต้องชะงักลงเนื่องจากเวเบอร์ได้เสียชีวิตอย่างกะทันหันในปี ค.ศ. 1920 (พ.ศ. 2463) ซึ่งทำให้แผนที่จะวิเคราะห์ศาสนาอื่น ๆ ต่อเนื่องจากศาสนายูดาโบราณ (รวมถึงศาสนาคริสต์และศาสนาอิสลาม) ต้องหยุดลง

เรื่องหลัก ๆ ที่เวเบอร์สนใจก็คือผลกระทบของแนวคิดทางศาสนาต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างการแบ่งระดับชั้นทางสังคมกับแนวคิดทางศาสนา และลักษณะเฉพาะบางอย่างของอารยธรรมตะวันตก

เป้าหมายของเวเบอร์ก็คือการหาเหตุผลของความแตกต่างในเส้นทางการพัฒนา ระหว่างโลกประจิมและโลกบูรพา เขาวิเคราะห์ว่าแนวคิดจากศาสนาคริสต์นิกายพิวริตันมีผลอย่างมาก กับทิศทางการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจของประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกา และเขาได้พบอีกว่ายังมีปัจจัยอื่นๆ อีกที่ผลต่อการพัฒนานี้ ปัจจัยที่สำคัญที่เวเบอร์กล่าวถึงมีตัวอย่างเช่น แนวคิดแบบเหตุผลนิยมจากการศึกษาวิทยาศาสตร์ ที่นำผลการสังเกตมารวมกันกับคณิตศาสตร์, การพัฒนาของแนวคิดแบบวิชาการและการเกิดขึ้นของระบบการยุติธรรม, การทำให้การบริหารการปกครองเป็นระบบที่มีเหตุผลและการเกิดขึ้นของบรรษัทขนาดใหญ่ โดยสรุปก็คือ การศึกษาสังคมวิทยาของเวเบอร์นั้นเป็นแค่การศึกษาเข้าไปในช่วงเวลาช่วงหนึ่งของการปลดปล่อยสังคมจากยุคเวทมนตร์ หรือที่เวเบอร์เรียกว่าขั้นตอน "การถอดปีกเทพนิยายออกจากโลก" ("Disenchantment of the World") ซึ่งเขาเชื่อว่าเป็นช่วงเวลาที่เป็นจุดแตกต่างเฉพาะของวัฒนธรรมตะวันตก

### 2.1.1 จริยธรรมโปรเตสแตนต์และจิตวิญญาณแห่งทุนนิยม



ปกหนึ่งจากหลายๆ รุ่นของหนังสือ จริยธรรมโปรเตสแตนต์และจิตวิญญาณแห่งทุนนิยม

ความเรียงเรื่อง จริยธรรมโปรเตสแตนต์และจิตวิญญาณแห่งทุนนิยม นั้น นับว่าเป็นงานที่โด่งดังที่สุดของเวเบอร์ อย่างไรก็ตาม มีผู้กล่าวว่างานชิ้นนี้ไม่ควรจะถูกพิจารณาว่าเป็นการศึกษานิกายโปรเตสแตนต์หากแต่เป็นบทนำให้กับงานชิ้นถัด ๆ มาของเวเบอร์ โดยเฉพาะในเรื่องที่เขาศึกษาความเกี่ยวข้องระหว่างแนวคิดของศาสนาต่าง ๆ กับพฤติกรรมทางด้านเศรษฐศาสตร์

ในความเรียงนี้ เวเบอร์ยกประเด็นที่ว่าจริยธรรมและแนวคิดของนิกายพิวริตัน (ที่จัดว่าเป็นนิกายโปรเตสแตนต์แขนงหนึ่ง) มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการของระบบทุนนิยม โดยทั่วไปแล้ว การอุทิศตนให้กับศาสนา

มักทำให้เกิดการละเลิกในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทางโลก ซึ่งรวมถึงการดิ้นรนทางเศรษฐกิจ ปัญหาก็คือทำไมลักษณะเช่นนี้จึงไม่เกิดขึ้นในกรณีของนิยายโปรเตสแตนต์? เวเบอร์พิจารณาปัญหาดังกล่าวในความเรียงนี้

เขานิยาม "จิตวิญญาณแห่งทุนนิยม" ว่าเป็นแนวคิดและอุปนิสัยที่เอื้อต่อการมุ่งเป้าหากำไรทางเศรษฐกิจอย่างเหตุผลนิยมเวเบอร์ชี้ให้เห็นว่า ถ้าพิจารณาเป็นรายบุคคลแล้ว การมีจิตวิญญาณดังกล่าวนั้นมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในวัฒนธรรมตะวันตก แต่ปัจเจก - ที่เวเบอร์เรียกว่านักเริ่มกิจการ (entrepreneurs) ระดับยอด - ไม่สามารถจะเริ่มระบบระเบียบทางเศรษฐกิจใหม่ (ซึ่งคือระบบทุนนิยม) เพียงคนเดียวได้ ตัวอย่างของอุปนิสัยและแนวโน้มต่าง ๆ ที่เวเบอร์เสนอมาก็เช่น ความต้องการกำไรโดยลงแรงน้อยที่สุด, แนวคิดที่ว่าการทำงานคือคำสาปและความลำบากที่ควรจะต้องหลีกเลี่ยง โดยเฉพาะในกรณีที่งานนั้นหนักหนาเกินกว่าการจะมีชีวิตที่สุขสบาย เวเบอร์เขียนไว้ว่า: "การที่วิถีชีวิตที่ปรับเข้าอย่างดีกับหนทางของทุนนิยมจะกลายเป็นวิถีชีวิตหลักเหนือแนวทางอื่น ๆ ได้นั้น จะมีที่มาจากแนวคิดของปัจเจกใดคนหนึ่งเพียงอย่างเดียวคงไม่ได้ แต่จะต้องเกิดขึ้นมาจากวิถีชีวิตที่เหมือน ๆ กันของคนทุกคนในกลุ่ม"

หลังจากที่เขาได้นิยามจิตวิญญาณของทุนนิยมแล้ว เวเบอร์ได้ชี้ให้เห็นว่ามีหลายสาเหตุที่ทำให้ควรศึกษาต้นตอของจิตวิญญาณนี้ จากแนวคิดทางศาสนาของกลุ่มปฏิรูปของนิยายโปรเตสแตนต์ ผู้สังเกตการณ์หลายคนเช่น วิลเลียมเพตตี, มอนเตสกีว, เฮนรี โทมัส บัคเคิล, จอห์น คีตส์ และอีกหลาย ๆ คน ได้ให้ความเห็นในลักษณะเดียวกันนี้ เวเบอร์ได้แสดงว่าแนวคิดของบางกลุ่มผู้นับถือนิยายโปรเตสแตนต์ ทำให้การแสวงหากำไรและสะสมทุนนั้น มีความเกี่ยวข้องในด้านบวกกับความเชื่อด้านจิตวิญญาณและศีลธรรม อย่างไรก็ตาม การกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้ไม่ใช่เป้าหมายโดยตรงความเชื่อนั้น แต่จัดว่าเป็นแค่ผลพลอยได้ ซึ่งมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการวางแผนและการปฏิเสธตนเองในการแสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ

เวเบอร์กล่าวว่าเขาหยุดการค้นคว้าเกี่ยวกับนิยายโปรเตสแตนต์เนื่องจากเพื่อนร่วมงานของเขา เอิร์นสท์ โทเรลทสซัน นักศาสนวิทยา ได้เริ่มงานของหนังสือ คำสอนด้านสังคมของโบสถ์คริสต์และสาขาย่อย อีกสาเหตุหนึ่งก็คือบทความนี้ได้เปิดแนวทางคร่าว ๆ ให้กับเขา ในการศึกษาเปรียบเทียบศาสนากับสังคมอื่น ๆ ซึ่งเวเบอร์ได้กระทำในงานชิ้นถัด ๆ ไป

## 2.2 สังคมวิทยาการเมืองและการปกครอง

ในสังคมวิทยาการเมืองและการปกครอง ความเรียงที่มีบทบาทที่สุดของเวเบอร์น่าจะเป็น การเมืองในฐานะที่เป็นอาชีวะ ในความเรียงนี้ เวเบอร์ได้นิยามความหมายของรัฐที่กลายเป็นศูนย์กลางของการศึกษาต่อมา ในกระแสดความคิดตะวันตก กล่าวคือ รัฐคือหน่วยองค์กร (Entity) ที่ผูกขาดการใช้กำลังทางกายภาพที่ถูกกฎหมาย ซึ่งรัฐสามารถเลือกที่จะแบ่งปันอำนาจนี้ไปอย่างไรก็ได้ กิจกรรมทางการเมืองจึงสามารถมองได้ว่าเป็นกิจกรรมที่รัฐเข้าไปมีบทบาทบางอย่าง เพื่อส่งผลให้เกิดการจัดสรรกำลังนี้ การเมืองจึงเป็นเรื่องของอำนาจ นักการเมือง

จะต้องไม่เป็นคนที่ถือ "จริยธรรมชาวคริสต์อย่างแท้จริง" ซึ่งในความหมายของเวเบอร์นั้นคือผู้ที่ยึดตามคำสอนอย่างเคร่งครัด ถึงขนาดที่ยอมยื่นแก้มอีกข้างให้คนอื่นทำร้าย ผู้ที่ทำได้ดั่งว่า เวเบอร์จัดว่าเป็นนักบุญ ดังนั้นโลกการเมืองจึงไม่ใช่โลกของนักบุญ นักการเมืองจะต้องร่วมหัวจมท้ายกับจริยธรรมของเป้าหมายสุดท้ายและจริยธรรมของความรับผิดชอบ และจะต้องมีทั้งความรักในอาชีพพิเศษของตน พร้อมด้วยความสามารถที่จะทิ้งช่วงห่างระหว่างตนเองกับผู้ที่ถูกปกครอง



### 3. หลักการที่ทำให้โลกได้รู้จัก Max Weber : ทฤษฎีระบบราชการ (bureaucracy) Max Weber

Bureaucracy หรือ ระบบราชการ อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 แบบ

1. Bureaucracy – ในฐานะที่เป็นสถาบันทางสังคม (Social Institute) สถาบันหนึ่ง นั่นคือ เป็นสถาบันการบริหาร / การปกครองของรัฐ

1.1 ถือเป็นสถาบันหนึ่งของกระบวนการในการปกครองประเทศ

1.2 เป็นสถาบันที่มีหน้าที่ ต้องปกป้อง ดูแล รักษาผลประโยชน์บ้านเมือง อีกแห่งหนึ่ง

1.3 ต้องการอิสระในการทำงาน เป็นสถาบันที่มั่นคง ยากต่อการเปลี่ยนแปลง แก้ไข

2. Bureaucracy - ในฐานะที่เป็น รูปแบบหนึ่งของการจัดองค์การ (A Form of Organization) ในแง่นี้ Bureaucracy

2.1 ระบบการบริหาร หรือระบบการทำงานระบบหนึ่ง

2.2 มีโครงสร้างแบบที่เรียกว่า “Weberian Bureaucracy”

2.3 เป็นสิ่งที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ ตามความเหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ

#### ระบบราชการ (Bureaucracy)

Max Weber – ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การแบบ ระบบราชการ หรือ Bureaucracy ขึ้นมา

ข้อสมมติฐาน องค์การแบบระบบราชการเป็นองค์การที่ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัดที่สุดเหตุผล

1. ยึดหลักการบริหารที่อาศัยความมีเหตุมีผล และ ความถูกต้องตามกฎหมายในการปฏิบัติงาน

2. มีการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นทางการตามตัวบทกฎหมาย

3. อาศัยหลักความรู้ความสามารถ (ระบบคุณธรรม) เป็นเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคล

4. สามารถพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ได้

ระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นรูปแบบโครงสร้างของการจัดองค์การขนาดใหญ่ที่สามารถนำไปใช้เป็นวิธีการในการจัดองค์การ ได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน ไม่ใช่ระบบการบริหารที่ใช้ในองค์การภาครัฐเท่านั้น แต่ในองค์การภาคเอกชนขนาดใหญ่ก็นำไปใช้ด้วย

Bureaucracy จึงเป็นระบบการบริหารระบบหนึ่งที่นิยมนำไปใช้ในองค์การขนาดใหญ่ที่มีคนจำนวนมาก มีภารกิจที่ต้องทำมาก

กลไกการบริหาร (Administrative Apparatus) เป็นกลไกการควบคุม และทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้นำและกลุ่มชนที่ถูกปกครอง กลไกการบริหาร ต้องมีรูปแบบที่เหมาะสมกับรูปแบบแห่งอำนาจที่ผู้นำในสังคมนั้นใช้อยู่ รูปแบบแห่งการใช้อำนาจในการปกครองบังคับบัญชา ตามแนวคิดของ Max Weber แบ่งเป็น 3 รูปแบบ คือ

**-Charismatic Domination**รูปแบบการใช้อำนาจเฉพาะตัวแบบอาศัยบารมี กลไกการบริหารที่ใช้คือ

Dictatorship, communal

**-Traditional domination**รูปแบบการใช้อำนาจแบบประเพณีนิยม

**-Feudal / Patrimonial** (ระบบศักดินา / เจ้าขุนมูลนาย) รูปแบบการใช้อำนาจตามกฎหมาย (Legal Domination)

ระบบราชการ (Bureaucracy) จะทำหน้าที่เป็นกลไกการบริหารของกลุ่มชน โดยผู้นำจะใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายปกครอง บังคับบัญชาโดยผ่านระบบราชการ

องค์การแบบระบบราชการตามแนวคิดของ Max Weber จะประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ 7 ประการดังนี้

1. หลักลำดับชั้น (Hierarchy)
2. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)
3. หลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationality)
4. การมุ่งสู่ผลสำเร็จ (Achievement Orientation)
5. หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือความชำนาญเฉพาะด้าน (Differentiation, Specialization)
6. หลักระเบียบวินัย (Discipline)
7. ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization)

## 1. หลักลำดับชั้น (Hierarchy)

หลักการนี้ มีเป้าหมายที่จะทำให้องค์การต้องอยู่ภายใต้การควบคุม โดยเชื่อว่า การบริหารที่มีลำดับชั้น จะทำให้ระบบการสั่งการและการควบคุมมีความรัดกุม ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารที่เน้นกฎเกณฑ์และขั้นตอนมีความเหมาะสมในช่วงศตวรรษที่ 19-20 แต่เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนไป การบริหาร

ตามลำดับชั้นจึงเริ่มมีปัญหา เพราะการทำงานในปัจจุบันต้องการความรวดเร็ว คนต้องการเสรีภาพมากขึ้นประชาชนต้องการบริการที่สะดวกรวดเร็ว แต่ในองค์กรขนาดใหญ่ที่ใช้ระบบราชการ มีคนจำนวนมาก แต่มากกว่าครึ่งจะอยู่ในตำแหน่งระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน กว่าจะตัดสินใจงานสำคัญๆต้องรอให้ผู้บริหาร 7-8 คน เห็นอนุมัติตามขั้นตอน และยังมีกฎเกณฑ์มากมาย ส่วนพนักงาน (ข้าราชการ) ระดับล่างจำนวนมาก ทั้งหมดมีหน้าที่ทำงานเอกสาร โดยการตรวจบันทึกของคนอื่นแล้วเขียนบันทึกส่งให้เจ้านาย คำบันทึกหรือรายงานเต็มไปด้วยศัพท์อันหรูหรา นอกจากนี้ยังมีฝ่ายวางแผน ฝ่ายวิชาการ เป็นผู้จัดทำแผนยุทธศาสตร์หน้าปีใหญ่ให้เจ้านาย

การที่ผู้นำคิดว่า วิธีการบริหารองค์การขนาดใหญ่คือ เผด็จการ ถือเป็นความเชื่อที่ผิดมาก เพราะผู้บริหารสูงสุดไม่ได้รู้คำตอบได้ทุกเรื่อง แต่ควรมองหาคำตอบที่ดี ถูกต้องจากผู้อื่นด้วย การลดขั้นตอน ลดลำดับชั้นของการสั่งการออกไป ในขณะที่รักษาความสามารถในการควบคุมที่จำเป็นไว้ โดยการตัดขั้นตอนของผู้บริหารที่ไม่เพิ่มมูลค่าให้กับงานออก เพื่อจัดองค์การที่เป็นแนวราบมากขึ้น และทำให้คนที่ทำงานในระดับรอง ๆ ลงมาสามารถควบคุมดูแลและรับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของตนเอง

## 2. ความสำนึกแห่งความรับผิดชอบ (Responsibility)

เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีความสำนึกแห่งความรับผิดชอบต่อ การกระทำของตนความรับผิดชอบ หมายถึง การ รับผิดชอบและรับผิดชอบต่อการกระทำใด ๆ ที่ (Responsibility) ตนได้กระทำลงไปและความพร้อมที่ จะให้มีการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลาด้วย

อำนาจ (Authority) หมายถึงความสามารถในการสั่งการ บังคับบัญชา หรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้มีการ ดำเนินการ หรือปฏิบัติการต่าง ๆ ตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมา

- อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ได้มาอย่างเป็นทางการตามตำแหน่ง
- อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องมีความสมดุลกันเสมอ
- การได้มาซึ่งอำนาจในทัศนะของ Max Weber คือ การได้อำนาจมาตามกฎหมาย (Legal Authority)
- ภาระหน้าที่ (Duty) หมายถึงภารกิจหน้าที่การงานที่ถูกกำหนด หรือได้รับมอบหมายให้กระทำ

## 3. หลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationality)

ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ประสิทธิผล (Effective) การทำงานหรือการดำเนินกิจการใด ๆ ที่สามารถประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประสิทธิภาพ (Efficiency) ความสามารถในการที่จะใช้ทรัพยากรบริหารต่าง ๆ ที่มีอยู่ ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เวลาไปในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานนั้นได้มากที่สุด

ประหยัด (Economic) ความสามารถในการที่จะประหยัดทรัพยากรบริหาร แต่สามารถที่จะให้บริการ หรือผลิตออกมาให้ได้ระดับเดิม

**การประเมินผลการปฏิบัติงาน** ที่มีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมาย ขององค์การอาจทำได้ 2 วิธีคือ

1. การวัดผลการปฏิบัติงานในลักษณะที่เรียกว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) จะเป็นการกำหนดขอบเขต หรือ ขนาดที่องค์การต้องการบรรลุผลสำเร็จไว้ แล้วมีการประเมินผลหลังจากที่มีการปฏิบัติแล้วว่าสามารถ

ดำเนินการให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าสำเร็จก็คือว่าบรรลุเป้าหมาย หรือ มีประสิทธิผล (Where)

2. การวัดประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึงระดับที่องค์การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ เป็นการวัดผลในทางเศรษฐศาสตร์ มีการวัดต้นทุน ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลิตที่ได้ เป็นการวัดว่าองค์การบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร (How)

### แนวทางที่จะนำไปสู่ความสมเหตุสมผลหรือประสิทธิภาพ

1. มีการกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน ขึ้นมาไว้อย่างชัดเจนในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ

Weber ให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงาน (Work Process) ว่ามีความสำคัญต่อการที่จะทำให้งานบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ (Work Outcome) เพราะวิธีการทำงานแสดงให้เห็นว่า จะทำงาน อย่างไร (How to) โดยวิธีการใดจึงทำให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ (มาตรการที่3) วัดอุปสงค์คือ

1.1 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการให้สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน

1.2 เพื่อพัฒนาข้าราชการที่มีประสิทธิภาพการทำงานต่ำ (5%) ได้รับการพัฒนาเพิ่มทักษะความรู้ ความสามารถให้สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่

### ประสิทธิภาพ (Outcome)

1.1 สามารถคัดคนที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ มีผลงานระดับต่ำสุดร้อยละ 5 ของหน่วยงานออกมาได้อย่างแท้จริง

1.2 สามารถแก้ไขและพัฒนาข้าราชการที่ถูกพิจารณาว่ามีผลงานต่ำ ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ให้กลายเป็นคนที่มีความสามารถทำงานได้เต็มประสิทธิภาพ ลดละพฤติกรรมทำงานแบบเฉื่อยชา เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน เพื่อให้มาตรการที่ 3 สามารถถูกนำไปปฏิบัติได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องกำหนด ระเบียบวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน เหมาะสม และสามารถนำไป

2. มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้อง ก่อนมอบหมายภาระหน้าที่ให้กระทำ

3. ต้องมีการแยกทรัพย์สินส่วนตัวออกจากทรัพย์สินขององค์การอย่างเด็ดขาด

- ตำแหน่งงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการรักษาความยุติธรรมในสังคม และต้องการความอิสระในการปฏิบัติงาน ต้องมีการแต่งตั้งด้วยความระมัดระวังการกระทำต่างๆในองค์การต้องทำอย่างเป็นทางการและมีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรเสมอ การบริหารที่เน้นกฎเกณฑ์ เอกสารหลักฐาน ทำให้เกิดความล่าช้า ยุ่งยาก ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้

ทำอย่างไรจึงสามารถลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกเพื่อให้การทำงานเรียบง่าย รวดเร็ว มั่นใจ  
ความรวดเร็ว-การลดปริมาณกระดาษที่ใช้ ปริมาณงานที่ทำ หรือการทำให้คนตัดสินใจได้เร็วขึ้น

เรียบง่าย — กระบวนการทำงานที่ไม่มีขั้นตอนที่ซับซ้อน แต่ออกแบบให้ง่าย มีกฎเกณฑ์ ขั้นตอนเท่าที่จำเป็น

มั่นใจ-การสร้างบรรยากาศที่ให้โอกาสข้าราชการ (พนักงาน) ทำงานด้วยความมั่นใจ กล้าคิดและทำในสิ่งที่ถูกต้อง เพื่อผลประโยชน์สูงสุดขององค์การ ทำงานเพื่องาน ไม่ใช่เพื่อให้มีผลงาน

#### 4. หลักการมุ่งสู่ผลสำเร็จ (Achievement Orientation)

- การปฏิบัติงานใด ๆ จะต้องมุ่งสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การเสมอ (ประสิทธิผล)
- ประสิทธิผล หรือผลสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยปัจจัยอย่างน้อย 3 อย่างคือ
  1. เจ้าหน้าที่ต้องมีหลักการและวิธีการในการตัดสินใจเลือกหนทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยถือหลักประสิทธิภาพ หรือ หลักประหยัด
    - หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) - ในระหว่างทางเลือกหลาย ๆ ทางที่จะต้องใช้จ่ายเงินเท่ากัน ควรเลือกทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด
    - หลักประหยัด (Economy) - ถ้ามีทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลได้เท่า ๆ กัน หลายทางเลือก ควรเลือกทางเลือกที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด
  2. ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน
  3. การบริหารจะได้รับประสิทธิผลสูงสุดต่อเมื่อมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม กับลักษณะงาน สถานที่ ช่วงเวลา สภาพแวดล้อม ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่ต้องการ

#### 5. หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือการมีความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization)

- ลักษณะทางโครงสร้างขององค์การแบบระบบราชการ ต้องมีการแบ่งงาน และจัดแผนกงาน หรือจัดส่วนงาน (Departmentation) ขึ้นมา เพราะภารกิจการทำงานขององค์การขนาดใหญ่มีจำนวนมากจึงต้องมีการแบ่งงานที่ต้องทำออกเป็นส่วนๆ แล้วหน่วยงานมารองรับ

การจัดส่วนงานอาจยึดหลักการจัดองค์การได้หลายรูปแบบ คือ

1. การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่ เป็นการแบ่งงานโดยการกำหนดพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และมีการกำหนดภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ที่องค์การต้องบริหารจัดการไว้ด้วย เช่น การแบ่งพื้นที่การบริหารราชการออกเป็น จังหวัด อำเภอ อ.บ.จ. อ.บ.ต. เทศบาล
2. การแบ่งงานตามหน้าที่ หรือภารกิจที่องค์การจะต้องปฏิบัติจัดทำ เช่นการจัดแบ่งงานของกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง
3. การแบ่งงานตามลูกค้า หรือผู้รับบริการ เช่น การแบ่งโรงพยาบาล ออกเป็น โรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลสงฆ์
4. การแบ่งงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน โดยคำนึงว่างานที่จะสามารถแบ่งออกเป็นกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง แล้วกำหนดหน่วยงานมารองรับ

## 6. ระเบียบวินัย (Discipline)

ต้องมีการกำหนดระเบียบ วินัย และบทลงโทษ ขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกการควบคุมความประพฤติของสมาชิกทุกคนในองค์การ

## 7. ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization)

- ผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการ ถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง และต้องปฏิบัติงานเต็มเวลา
- ความเป็นวิชาชีพ “รับราชการ” นั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนด้วยทฤษฎีหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตนด้วย

ความสำเร็จของระบบราชการในอดีตเกือบ 100 ปี ที่ผ่านมา เพราะ

- มีวิธีการจัดองค์การที่มีระบบการทำงานที่ชัดเจน ตั้งอยู่บนหลักการของความสมเหตุสมผล
- มีการใช้อำนาจตามสายการบังคับบัญชา มีการแบ่งงานตามหลักความชำนาญเฉพาะด้านทำให้ระบบราชการสามารถทำงานที่มีขนาดใหญ่ และสลับซับซ้อนได้อย่างดี
- ระบบราชการพัฒนาและใช้มาในช่วงที่สังคมยังเดินไปอย่างช้าๆและเพิ่งปรับเปลี่ยนมาจากสังคมศักดินา ประชาชนยังไม่ตื่นตัวในเรื่องสิทธิเสรีภาพ
- ผู้มีอำนาจในระดับสูงยังเป็นผู้มีข้อมูลที่มากพอต่อการตัดสินใจได้ดีกว่าคนในระดับล่าง หรือประชาชนทั่วไป

- คนส่วนใหญ่ยังมีความจำเป็นและต้องการบริการสาธารณะจากรัฐเหมือน ๆ กันเช่นบริการทางด้านการรักษาพยาบาล การศึกษา สาธารณูปโภคต่างๆ องค์การภาครัฐที่บริหารแบบระบบราชการจึงสามารถดำเนินงานได้อย่างไม่มีปัญหามากนัก

### สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลเริ่มพบกับสภาพวิกฤติในตั้งแต่ทศวรรษ 1990's

1. สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เปลี่ยนแปลงไปสังคมข่าวสารข้อมูล การลงทุนข้ามชาติ ทุนเทคโนโลยี สามารถถ่ายเทไปอย่างรวดเร็วเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
2. เป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และระบบการสื่อสารโทรคมนาคม
3. ยุคที่ตลาดเป็นของโลก ทำให้เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรง ทุกประเทศจำเป็นต้องสร้างและรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันของตน
4. ยุคข่าวสารข้อมูล ที่ทุกคนมีโอกาส ได้รับข้อมูลได้เท่า ๆ กับผู้นำ
5. ยุคที่ระบบเศรษฐกิจต้องพึ่งพาคนที่มีความรู้ความสามารถสูง เพราะตลาดเป็นของลูกค้า ประชาชนมีโอกาสได้รับบริการที่ดี มีให้เลือกมากขึ้น จึงเรียกร้องให้รัฐจัดบริการสาธารณะที่ดีมีคุณภาพให้
6. ประชาชนจึงมีอคติต่อการรวมศูนย์อำนาจ และต้องการมีส่วนร่วมในปกครองบริหารประเทศมากขึ้น

#### 4. การนำแนวคิดของ Max Weber ไปใช้เกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดใหญ่

องค์การเกิดขึ้นมาเพราะมนุษย์ที่มาอยู่ด้วยกันได้ช่วยแบ่งงานกันทำตามความชำนาญพิเศษของแต่ละคน ซึ่งเป็นการประหยัดเวลาและแรงงานในการทำงาน เมื่อขนาดขององค์การขยายตัวขึ้นลักษณะของการแบ่งงาน จึงซับซ้อนมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกลไกหรือโครงสร้างบางประการเพื่อผูกโยงประสานหน่วยงานแต่ละหน่วย เข้าด้วยกัน ซึ่งหลักในการประสานหน่วยทำงานย่อยมีสองวิธีคือ

**วิธีแรก** : การประสานงานโดยการสร้างกลไกในความควบคุมภายในองค์การ หมายถึงการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ (Structure of Authority) ซึ่งประกอบด้วยสายการบังคับบัญชาระหว่างหัวหน้าและลูกน้องเป็นลำดับชั้น เชื่อมโยงจากยอดถึงฐานของโครงสร้างอำนาจ โดยให้คนในแต่ละชั้นของโครงสร้างแบ่งงานกันทำเป็นหน่วยงาน

**วิธีที่สอง** : การประสานงานกันโดยผูกมัดทางใจ ทำให้คนที่มาร่วมทำงานมีพลังจิตใจประกอบการทำงานเต็มความสามารถ และทำด้วยความกระตือรือร้น โดยต้องอาศัยความสามารถของผู้นำ (Leadership) ในการสร้างบรรยากาศอย่างนี้ โดยใช้กิจกรรม 7 อย่างดังนี้

1. Planning (การวางแผน) คือ การกำหนดเป้าหมายขององค์การว่าควรทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อะไร และจะดำเนินการอย่างไร
2. Organizing (การจัดองค์การ) คือ การจัดตั้งโครงสร้างอำนาจอย่างเป็นทางการภายในองค์การเพื่อประสานงานหน่วยให้ทำงานย่อยต่างๆ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การได้
3. Directing (การสั่งการ) คือ การที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา โดยพยายามเอาการตัดสินใจดังกล่าวมาเปลี่ยนเป็นคำสั่งและคำแนะนำ นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์การ
4. Staffing (การบรรจุ) คือ หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดีที่สุด
5. Co-ordinating (การประสานงาน) คือ หน้าที่สำคัญต่างๆ ในการประสานส่วนต่างๆ ของงานให้เข้าด้วยกันอย่างดี
6. Reporting (การรายงาน) คือ การรายงานความเคลื่อนไหวต่างๆ ในองค์การให้ทุกฝ่ายทราบ
7. Budgeting (การงบประมาณ) คือ หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในรูปของการวางแผนและการควบคุมด้านการเงินการบัญชี



## 5. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีของ Max Weber

### ทฤษฎีองค์กรกับการตัดสินใจองค์กร

ความหมายของ “องค์กร” คำว่า “องค์กร” มีนักวิชาการให้ความหมายไว้แตกต่างกัน เช่น Dimock ให้ความหมายว่า องค์กร หมายถึง การจัดระเบียบโดยการนำเอาส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมกันในรูปของส่วนรวมเพื่อให้มีการใช้อำนาจบริหารงานและเป็นศูนย์อำนาจการให้งานดำเนินลู่วงเป้าหมายที่กำหนดไว้

### องค์กรต้องมีองค์ประกอบหรือลักษณะร่วมดังนี้

- 1) โครงสร้าง (Structure) องค์กรต้องมีการจัดโครงสร้าง แบ่งหน่วยงานภายใน ตามหลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด หรือหลักความชำนาญเฉพาะอย่าง มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในองค์กร
- 2) กระบวนการปฏิบัติงาน (Process) องค์กรต้องมีกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นแบบแผนคงที่แน่นอนเพื่อให้ทุกคนในองค์กรยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน
- 3) บุคคล (Person) องค์กรต้องมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลทั้งในลักษณะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กรร่วมกันตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกองค์กรด้วย
- 4) วัตถุประสงค์ (Objective) : องค์กรต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางไปสู่กิจกรรมหรือผลผลิตขององค์กร

### แนวคิดเกี่ยวกับตัวองค์กร แบ่งเป็น 2 แนวคิดคือ

- 1) องค์กรไม่มีชีวิต คิดเองไม่ได้ เป็นแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรแบบดั้งเดิม กล่าวคือ องค์กรไม่สามารถอยู่รอดหรือพัฒนาได้ด้วยตนเองเปรียบเสมือนสิ่งที่ไม่มีชีวิต องค์กรจะมีลักษณะหรือรูปแบบใด พัฒนาไปในแนวทางขึ้นอยู่กับผู้นำและคนที่อยู่ร่วมในองค์กร
- 2) องค์กรเป็น Self Organization เป็นแนวคิดสมัยใหม่ กล่าวคือ มองว่าองค์กรสามารถพัฒนาและอยู่ได้ด้วยตัวขององค์กรเอง ดูแลตนเองและคิดเองเป็น การที่องค์กรคิดเป็นเกิดจากการปล่อยให้คนในองค์กรคิดโดยอิสระ มีการสื่อสาร และแลกเปลี่ยนข้อมูลจะนำไปสู่การคิดและเรียนรู้ เช่น Learning Organization เป็นต้น

## ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) มีสาระสำคัญดังนี้

ความหมายของ “ทฤษฎีองค์การ” Henri Tosi ให้ความหมายของทฤษฎีองค์การว่าเป็นชุดของข้อความและแนวคิดซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันแสดงถึงภาพรวมของพฤติกรรมของบุคคลกลุ่มย่อยและกลุ่มต่างๆ ภายในองค์การอย่างเป็นระบบ แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ของรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ของกิจกรรมในองค์การ ดังนั้น โดยเนื้อหาที่แท้จริงแล้ว ทฤษฎีองค์การ คือ กรอบของแนวความคิด ทฤษฎีต่างๆ ที่ศึกษาเฉพาะเรื่อง โครงสร้างขององค์การ (Organization Design) กล่าวคือ เป็นการศึกษาเพื่ออธิบายถึงการจัดโครงสร้างขององค์การ การออกแบบขององค์การ รวมทั้งการเสนอทางเลือกในการบริหารองค์การเพื่อให้้องค์การบรรลุถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

ทฤษฎีองค์การมีมากมาย แต่ที่สำคัญซึ่งนำมาศึกษาได้แก่

### 1) ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิม ที่สำคัญคือ ทฤษฎีของ Max Weber

Max Weber เป็นบุคคลแรกที่สร้างองค์การโดยนำโครงสร้างของระบบทหารหรือระบบราชการมาใช้ ทำให้้องค์การมีลักษณะที่มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมีระเบียบแบบแผน มีสายการบังคับบัญชา ไม่มีความยืดหยุ่น การบริหารองค์การมักเป็นขั้นตอนโดยเริ่มจากการวางแผน ลงมือปฏิบัติและควบคุม ภายหลังทฤษฎีของ Max ได้ถูกปฏิเสธโดย คาร์ล วิก แห่งมหาวิทยาลัยคอร์เนล โดยคาร์ล วิก เห็นว่า การนำเอาโครงสร้างแบบทหารมาใช้ทำให้การปรับปรุงพัฒนา้องค์การไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร การอยู่ใต้กรอบการบังคับบัญชาจะทำให้ไม่อาจค้นพบการปฏิบัติงานในรูปแบบใหม่ ๆ ได้ และ เจมส์ มาร์ช แห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ยังได้ปฏิเสธทฤษฎีของ Max โดยให้ความเห็นว่า ้องค์การเปรียบเสมือนกระป๋องขยะ ทุกคนใน้องค์การสามารถรับผิดชอบตัวเองได้ ต่างคนต่างทำงานก็สามารถทำให้องค์การประสบความสำเร็จได้โดยไม่ต้องมีแบบแผน กล่าวคือ ใช้หลักการลงมือทำก่อนคิดนอกจากนี้ ในสภาพความเป็นจริงการวางแผนไม่อาจนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการวางแผนจะใช้ได้ดีต่อเมื่อมีข้อมูลที่เพียงพอและถูกต้อง ซึ่งนำไปสู่การคาดการณ์ที่แม่นยำได้ แต่ในปัจจุบันการคาดการณ์มักเกิดความผิดพลาดบ่อยครั้งเพราะสภาพแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง มีลักษณะซับซ้อนเปลี่ยนแปลงบ่อยและรวดเร็ว ้องค์การในปัจจุบันจึงต้องมุ่งเน้นเพิ่มสมรรถนะเพื่อให้รับมือได้กับทุกสถานการณ์ การปฏิเสธทฤษฎีดังกล่าวยังนับได้ว่าเป็นการปฏิเสธแนวความคิด โครงสร้าง ้องค์การเชิงกลไกที่มีแนวคิดว่าการทำ้องค์การให้ใหญ่จะดีกว่า และควรทำการวิเคราะห์และควบคุมทุกอง่างงานของผู้บริหารคือการตัดสินใจที่ถูกต้องเด็ดขาด และใช้การตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพ อีกด้วย

### 2) ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (Modern Theory)

หลังจากที่มีข้อโต้แย้งและปฏิเสธทฤษฎีดั้งเดิม ทฤษฎีองค์การได้มีการพัฒนาการมาเป็นลำดับ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทฤษฎีที่ศึกษาถึงพฤติกรรมศาสตร์ที่มุ่งเน้นส่งเสริมความเข้าใจในบุคลิกพฤติกรรมของกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในสถานที่ทำงาน การให้ความสำคัญกับคนงาน การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ความพึงพอใจในการทำงาน ความร่วมมือ ตลอดจนอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมและสิ่งที่กระทบต่อพฤติกรรมจนกระทั่งมีการพัฒนามาสู่ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีเชิงสถานการณ์หรือตามสถานการณ์ ทฤษฎีนี้มีข้อสมมติฐานคือ องค์การแต่ละองค์การมีความแตกต่างกันในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นองค์ประกอบหรือสภาพแวดล้อม หรือสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ ดังนั้น การบริหารองค์การจึงเป็นเรื่องของการทำให้องค์การแต่ละแห่งสามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมให้ได้มากที่สุด โดยการปรับรูปแบบการจัดองค์การภายในแต่ละแห่งให้เหมาะสมจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นว่ารูปแบบการบริหารที่ยืดหยุ่น (Flexibility) และมีความปรับตัวได้สูง (Adaptable) ของแต่ละองค์การ

## ผู้บริหารกับการตัดสินใจ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าผู้บริหาร (Executive) เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และอนาคตขององค์การ เนื่องจากผู้บริหารมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์การผ่านการตัดสินใจในปัญหาหรือโอกาสสำคัญทางธุรกิจซึ่งการตัดสินใจของผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูง (Top Executive) จะมีผลไม่เพียงต่อการดำเนินงานในระยะสั้น แต่ครอบคลุมถึงความอยู่รอด ความมั่นคง และความเจริญเติบโตขององค์การ นอกจากนี้การตัดสินใจของผู้บริหารจะมีคุณลักษณะที่แตกต่างจากการตัดสินใจของบุคลากรอื่นขององค์การ ไม่ว่าจะผู้จัดการระดับกลาง หัวหน้างาน ตลอดจนพนักงานระดับปฏิบัติการ เพราะผู้บริหารระดับสูงจะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับปัญหาหรือโอกาสทางธุรกิจที่มีความซับซ้อน หลากหลายและท้าทาย โดยเราสามารถจำแนกการตัดสินใจในการทำงานของผู้บริหารออกเป็น 4 ลักษณะต่อไปนี้

**1. การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Decision)** เป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวกับอนาคตขององค์การ ตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์ ทิศทาง และภารกิจในการดำเนินธุรกิจ เพื่อให้้องค์การมีตำแหน่งเชิงกลยุทธ์และความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงและการเจริญเติบโตขององค์การ โดยการกำหนดแผนกลยุทธ์จะเป็นแนวทางสำหรับการตัดสินใจในด้านสำคัญและแนวทางปฏิบัติสำหรับบุคลากรระดับต่างๆภายในองค์การ

**2. การตัดสินใจทางยุทธวิธี (Tactical Decision)** เป็นการตัดสินใจว่า้องค์การจะทำอะไรที่ไหน เมื่อไร อย่างไร เพื่อให้สามารถบรรลุถึงภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์ แผนยุทธวิธีจะกำหนดยุทธวิธีการ

ดำเนินงานเฉพาะเรื่อง เพื่อสร้างเอกลักษณ์การดำเนินงานและความได้เปรียบต่อคู่แข่งอื่น อย่างไรก็ตามผู้บริหารจะไม่เจาะลึกถึงรายละเอียดในการปฏิบัติงานเพียงแต่มุ่งถึงการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้บุคลากรในระดับต่อไปปรับมาปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จตามที่ผู้บริหารกำหนดเอาไว้

**3.การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า (Fire-fighting)**เป็นการตัดสินใจแก้ปัญหาหรือวิกฤตที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า ปัญหาลักษณะนี้เกิดขึ้นกะทันหันโดยผู้บริหารมิได้คาดการณ์ไว้ บางครั้งผู้บริหารต้องตัดสินใจที่จะดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจต่อไป หรือยุติการดำเนินธุรกิจในส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมด เช่น บริษัทได้ถูกฟ้องร้องทางกฎหมาย ในระดับที่อาจต้องปิดกิจการ ผลิตภัณฑ์หรือบริการเกิดปัญหาในมุมมอง เป็นต้น หรือผู้บริหารต้องตัดสินใจแก้ปัญหาในกรณีที่ปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อการดำเนินธุรกิจได้รับความเสียหายอย่างหนักหรือเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง เช่น การนัดหยุดงาน ภัยธรรมชาติอย่างรุนแรง หรือความผันผวนของระบบเศรษฐกิจ

**4.การควบคุม (Control)**เป็นหน้าที่สำคัญทางการจัดการ (Management Functions) ที่ผู้บริหารต้องตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับแผนงานและสถานการณ์ เนื่องจากการปฏิบัติงานอาจเบี่ยงเบนจากแผนงานที่กำหนด ซึ่งผลมาจากการวางแผนที่คลาดเคลื่อน ข้อจำกัดของทรัพยากรบุคคลหรือทรัพยากร การดำเนินงานอื่น ตลอดจนความผันผวนของสถานการณ์ ผู้บริหารต้องทำการตัดสินใจเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของธุรกิจ หลังจากที่ยุติการได้เริ่มปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้ไประยะหนึ่งแล้ว ผู้บริหารย่อมมีความสนใจต้องการจะทราบว่าผลการดำเนินงานนั้นเป็นอย่างไร มีแนวโน้มว่าจะบรรลุความสำเร็จตามที่ต้องการหรือไม่ หรือต้องปรับปรุงอย่างไรให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงานเป็นระยะๆ แล้วนำมาทำการเปรียบเทียบกับแผนที่วางเอาไว้ เพื่อจะได้แก้ไข ปรับปรุงหรือพัฒนาให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ต่อไป

## 6. เชื่อมทฤษฎีอื่น

ทฤษฎีองค์การและการวิเคราะห์ (ทฤษฎี Max Weber) จากการศึกษาวิชาทฤษฎีองค์การและการวิเคราะห์ในหัวข้อต่าง ๆ ได้แก่

- 1) ทฤษฎีองค์การและพัฒนาการของทฤษฎี
- 2) การวินิจฉัยองค์การ (Diagnosis)
- 3) Strategy, Organization Design, and Effectiveness
- 4) Corporate Identity และวัฒนธรรมองค์การ

### สามารถสรุปสาระสำคัญได้เป็นลำดับดังนี้

1. ความหมายของ "องค์การ" คำว่า "องค์การ" มีนักวิชาการให้ความหมายไว้แตกต่างกัน เช่น Dimock ให้ความหมายว่า องค์การ หมายถึง การจัดระเบียบโดยการนำเอาส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมกันในรูปของส่วนรวม เพื่อให้มีการใช้อำนาจบริหารงานและเป็นศูนย์กลางอำนาจให้งานดำเนินลุล่วงเป้าหมายที่กำหนดไว้

Hicks & Gullett ให้ความหมายว่า องค์การ หมายถึง โครงสร้างที่จัดทำขึ้นตามกระบวนการสำหรับให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาร่วมปฏิบัติงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ

Max Weber ให้ความหมายว่า องค์การคือหน่วยสังคมหรือหน่วยงานซึ่งมีกลุ่มหนึ่งร่วมกันดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง

จากความหมายต่าง ๆ กล่าวได้ว่า องค์การต้องมีองค์ประกอบหรือลักษณะร่วมดังนี้

1.1 โครงสร้าง (structure) : องค์การต้องมีการจัดโครงสร้าง แบ่งหน่วยงานภายใน ตามหลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด หรือหลักความชำนาญเฉพาะอย่าง มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในองค์การ

1.2 กระบวนการปฏิบัติงาน (process) : องค์การต้องมีกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นแบบแผนคงที่แน่นอนเพื่อให้ทุกคนในองค์การยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

1.3 บุคคล (person) : องค์การต้องมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลทั้งในลักษณะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การ ร่วมกันตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกองค์การด้วย

1.4 วัตถุประสงค์ (objective) : องค์การต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางไปสู่กิจกรรมหรือผลผลิตขององค์การ

2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การ แนวคิดเกี่ยวกับตัวองค์การ แบ่งเป็น 2 แนวคิดคือ

2.1 องค์การไม่มีชีวิต คิดเองไม่ได้ เป็นแนวคิดเกี่ยวกับองค์การแบบดั้งเดิม กล่าวคือ องค์การไม่สามารถอยู่รอดหรือพัฒนาได้ด้วยตนเองเปรียบเสมือนสิ่งที่ไม่มีชีวิต องค์การจะมีลักษณะหรือรูปแบบใด พัฒนาไปในแนวทางขึ้นอยู่กับผู้นำและคนที่อยู่ร่วมในองค์การ

2.2 องค์กรเป็น Self Organization เป็นแนวคิดสมัยใหม่ กล่าวคือ มองว่าองค์กรสามารถพัฒนาและอยู่ได้ด้วยตัวขององค์กรเอง ดูแลตนเองและคิดเองเป็น การที่องค์กรคิดเป็นเกิดจากการปล่อยให้คนในองค์กรคิดโดยอิสระ มีการสื่อสาร และแลกเปลี่ยนข้อมูลจะนำไปสู่การคิดและเรียนรู้ เช่น Learning Organization เป็นต้น

## 7.อ้างอิง

งานของเวเบอร์มักถูกอ้างถึงจาก Gesamtausgabe (ฉบับรวมผลงาน) , ที่พิมพ์โดย มอห์ร์ ซีเบ็ค (Mohr Siebeck) ในเมืองทูบิงเกน ประเทศเยอรมนี.ไรน์ฮาร์ด,เบ็นดิทซ์ (Bendix, Reinhard) (1960). Max Weber: An Intellectual Portrait. Doubleday.เคสเลอร์,เดอริค (Kaesler, Dirk) (1989). Max Weber: An Introduction to His Life and Work. University of Chicago Press.เวเบอร์, มาเรียน (Weber, Marianne) (1929/1988). Max Weber: A Biography. New Brunswick: Transaction Books. Richard Swedberg, "Max Weber as an Economist and as a Sociologist", American Journal of Economics and Sociology ลิวอิส เอ. โคเซอร์. นักปราชญ์ระดับโลก แปล โดย กาญจพรพรย (อังกาบ) กอศรีพร, วารุณี ภูริสินสิทธิ์, นฤจร อธิธิจิระจรัส, และ จามะรี พิทักษ์วงศ์ ISBN 974-92043-8-7

## 8.แหล่งข้อมูลอื่น

มรดกจากแมกซ์เวเบอร์, ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

---