

พัฒนาการของโครงสร้างองค์การ: กรณีศึกษา บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)*

กิตติยา เหล็กมันน์**

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์***

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) ประกอบด้วยการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารตามแหล่งต่าง ๆ ข่าวสาร บทความวิชาการ รายงานประจำปี เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายและน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) นับตั้งแต่การก่อตั้งบริษัทฯ ในปี พ.ศ. 2502-2559 ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2502-2533 ช่วงการก่อตั้งบริษัทฯ และเริ่มมีโครงสร้างองค์การอย่างง่าย สายบังคับบัญชาไม่ซับซ้อน ส่วนระยะที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2534-2549 เป็นช่วงเวลาของการดำเนินธุรกิจในฐานะบริษัทมหาชน จำกัด อย่างเต็มตัว โดยระยะนี้บริษัทฯ มีผลประกอบการเติบโตอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการมีโครงสร้างที่ขยายขนาด การจัดลำดับขั้นสายบังคับบัญชามีความซับซ้อนและมุ่งเน้นระเบียบในการดำเนินงานอย่างเคร่งครัดส่งผลให้โครงสร้างมีลักษณะแบบราชการ ซึ่งลักษณะโครงสร้างองค์การดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความอิสระคล่องตัวในการดำเนินงาน และระยะที่ 3 ระหว่างปี พ.ศ. 2550-2559 บริษัทฯ ประสบปัญหาการขาดทุนอย่างต่อเนื่องและนำไปสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการอย่างเร่งด่วนตามแผนปฏิรูปบริษัทฯ ปี พ.ศ. 2558-2560 ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การของบริษัทฯ มีความสอดคล้องกับตัวแบบวัฏจักรชีวิต (Life-Cycle Model) ของ Larry Greiner แต่ในขณะเดียวกันตัวแบบนี้ไม่ได้พัฒนาถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอก โดยเฉพาะในช่วงปัจจุบันที่บริษัทฯ ต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจึงจำเป็นต้องปรับโครงสร้างให้มีความกระชับและคล่องตัวมากขึ้น

คำสำคัญ: โครงสร้างองค์การ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “โครงสร้างและประสิทธิภาพของโครงสร้างองค์การ: กรณีศึกษา บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)” คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก และ รองศาสตราจารย์ ดร.จันทรา นุช มหากาญจนะ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมที่ได้สละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ให้ทุนสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้

** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

อีเมล: Kittiya.beer307@gmail.com

*** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วันที่รับบทความ: 7 มิถุนายน 2562 วันที่แก้ไขบทความล่าสุด: 10 กรกฎาคม 2562 วันที่อนุมัติการตีพิมพ์: 10 กรกฎาคม 2562

Development of Organizational Structure: A Case Study of the Thai Airways International Public Company Limited*

Kittiya Leakmun**

Tippawan Lorsuwannarat***

Abstract

This article aims to study the structural development of the Thai Airways International Public Company Limited by using qualitative methodology. This study collects documentary researches which consist of data from various sources, news, academic articles, and annual report to get more diverse and reliable information.

The finding shows that the structural development of the Thai Airways International Public Company Limited since the company has established in 1959-2016, which is divided into 3 phases. In phase 1, between 1959-1990 during the company was establishing and the beginning has a simple organizational structure; therefore the chain of command is not complicated. In phase 2, between 1991-2006 the company was doing full-time business as a public company limited. By this stage, the company was making continuous growth in business profits and was having expanded structures. The hierarchies of command lines were complex and strictly focus on the rules of operation, resulting in the structure having a bureaucracy that was affecting freedom and flexibility in operations. Finally, in phase 3 between 2007-2016 the company faced continuous losses in profits and brought about an urgent recovery process according to the 2015-2017 reforming plan. The changes in the organization structure of the company are consistent with Larry Greiner's Life-Cycle Model but at the same time, this model does not develop the external environment changes, especially during the current period that the company faced with intense competition; therefore the company need to adjust the structure to be more strengthen and flexible.

Keyword: Organizational Structure, Thai Airways International Public Company Limited.

* This article is an excerpt from a Master's thesis, Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration.

** Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA).

E-mail: Kittiya.beer307@gmail.com

*** Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA).

Received: June 7, B.E.2562 Revised: July 10, B.E.2562 Accepted: July 10, B.E.2562

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา กระบวนทัศน์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้ถูกพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของแต่ละยุคสมัย ก่อเกิดเป็นแนวคิดและทฤษฎีในการจัดการภาครัฐมากมาย ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวถือเป็นแนวทางในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ สืบมา โดยหนึ่งในแนวคิดที่สำคัญก็คือ แนวคิดเรื่อง “การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)” (Aucoin, 1990; Hood, 1991) ซึ่งเริ่มเข้ามามีบทบาทต่อหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 อันเนื่องมาจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมองค์การในด้านต่างๆ และการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยี มีผลทำให้การดำเนินงานในรูปแบบระบบราชการไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้นำรัฐบาลของกลุ่มประเทศ Westminster จึงได้นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ โดยหนึ่งในแนวทางสำคัญที่ภาครัฐนำมาใช้คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization)

สำหรับบริบทของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจภายในประเทศไทยนั้น ได้ริเริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ พ.ศ.2504 โดยมีการบรรจุนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีผลประกอบการขาดทุนอันส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของรัฐ และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ (Sirasontorn, B.E.2550) ทั้งนี้ รัฐบาลในขณะนั้นได้จัดทำแผนแม่บทในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจครอบคลุม 5 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านพลังงาน ด้านโทรคมนาคมและสื่อสาร ด้านประปา ด้านขนส่งและรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ (ประกอบด้วย อุตสาหกรรม สังคม เทคโนโลยี การค้าและบริการ การเกษตร และสถาบันการเงิน) สำหรับงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่ดำเนินธุรกิจการบินพาณิชย์ในฐานะสายการบินแห่งชาติของประเทศไทย และเป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจสำคัญที่เข้าสู่กระบวนการแปรรูป นับตั้งแต่การกระจายหุ้นเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ.2534 ทำให้มีสถานะเป็น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่เกินกว่าร้อยละ 50

ตลอดช่วงระยะเวลามากกว่าห้าทศวรรษนับตั้งแต่การก่อตั้ง บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ในปี พ.ศ.2502 บริษัทฯ สามารถรักษามาตรฐานการให้บริการได้อย่างยอดเยี่ยมและเป็นที่ยอมรับในระดับโลก ตลอดจนผลประกอบการที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในปี พ.ศ.2551 บริษัทฯ ประสบกับปัญหาผลประกอบการขาดทุนถึง 21,379 ล้านบาท เป็นผลมาจากราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่เพิ่มขึ้น ภาวะเศรษฐกิจซบเซา การขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน และปัญหาความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศ ทำให้ความต้องการเดินทางของผู้โดยสารลดลงอย่างรวดเร็ว แต่ต่อมาในปี พ.ศ.2552 บริษัทฯ ได้มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน โดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มรายได้และลดต้นทุน ทำให้ผลประกอบการมีกำไรกว่า 7,344 ล้านบาท จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ.2556-2558 ผลประกอบการของบริษัทฯ ต้องประสบกับการขาดทุนอย่างต่อเนื่องอีกครั้ง โดยในปี พ.ศ. 2556 ขาดทุน 12,000 ล้านบาท ปี พ.ศ.2557 ขาดทุน 15,573 ล้านบาท และปี พ.ศ.2558 ขาดทุน 13,047 ล้านบาท ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ได้ทำการอนุมัติแผนการปฏิรูปบริษัทฯ ปี พ.ศ.2558-2560 ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ.2559 บริษัทฯ สามารถทำกำไรได้เพิ่มสูงขึ้น จนได้รับรางวัลยอดเยี่ยมประเภทสายการบินที่มีการปรับปรุงคุณภาพการบริการดีขึ้นมากที่สุด (World's Most Improved Airline) จากสถาบันการจัดอันดับสายการบินสกายแทร็กซ์ (Skytrax Award 2016) ภายใต้การบริหารงานของนายจรัมพร โชติกเสถียร กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ หลังจากนั้นในปี พ.ศ.2560 บริษัทฯ ต้องประสบกับผลประกอบการที่ขาดทุนอีกครั้ง กว่า 2,072 ล้านบาท ขณะเดียวกันมูลค่าการดำเนินธุรกิจของสายการบินต้นทุนต่ำกลับมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางบินในประเทศและภูมิภาคเอเชียที่สายการบิน

ต้นทุนต่ำสามารถดึงส่วนแบ่งการตลาด (market shared) จากบริษัทฯ อย่างต่อเนื่อง (SCB Economic Intelligence Center, B.E.2557)

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมองค์กร การแข่งขันที่รุนแรงในธุรกิจสายการบิน ตลอดจนปัญหา การขาดทุน ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) อย่างมาก และเนื่องจาก บริษัทฯ เป็นองค์กรขนาดใหญ่และซับซ้อน มีหน่วยงานภายในหลากหลาย จำเป็นต้องมีการจัดลักษณะองค์การ ให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยการปรับรูปแบบการ จัดภายในองค์กรให้เหมาะสมจะนำไปสู่การมีประสิทธิภาพองค์กร ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ว่ามีในแต่ละช่วงเวลาบริษัทฯ มีลักษณะโครงสร้างองค์การเป็นอย่างไรและมีความสอดคล้องกับบริบท ของบริษัทฯ หรือไม่ อย่างไร

ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยใช้ตัวแบบวัฏจักรชีวิต (Life-cycle Model) ของ Larry Greiner (1972; 1998 cited in Lorsuwan- narat, B.E.2561) และแนวคิดโครงสร้างองค์การของ Henry Mintzberg (1979 cited in Lorsuwan- narat, B.E.2557) มาพิจารณาร่วมกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงผลการศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การบริษัทฯ

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

คำถามการวิจัย

พัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) แต่ละช่วงเวลามีลักษณะอย่างไรและมี ความสอดคล้องกับบริบทของบริษัทฯ หรือไม่ อย่างไร

ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจาก บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน มีพัฒนาการที่ ต่อเนื่องเป็นเวลานาน รวมถึงมีความอ่อนไหวทางการเมืองซึ่งส่งผลต่อการเข้าถึงข้อมูล (Data Access) ซึ่งเป็นข้อจำกัด ของการวิจัยในช่วงแรก ทำให้ผู้วิจัยต้องใช้เวลาระยะหนึ่งกว่าที่จะเข้าถึงข้อมูลนี้ได้ นอกจากนี้การค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับ โครงสร้างองค์การทำได้ยาก เนื่องจากบริษัทฯ อาจมีข้อจำกัดในการจัดเก็บข้อมูลที่ทำให้ผู้วิจัยต้องเก็บข้อมูลเองในเรื่อง โครงสร้างองค์การจากรายงานประจำปีของบริษัทฯ อย่างไรก็ตาม ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งของผู้บริหารตลอดจน ความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ประสบความสำเร็จในที่สุด

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

โครงสร้างองค์กร (Organizational Structure)

ในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐหรือเอกชน ต่างมุ่งหวังให้องค์การของตนเองบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์การจำเป็นต้องมีการออกแบบโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับระบบงานที่เกิดขึ้น โดยโครงสร้างองค์กรถูกกำหนดขึ้นเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงกิจกรรมและกระบวนการทั้งหมดภายในองค์การ เป็นการจัดสรรงานและความรับผิดชอบ ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงการลำดับขั้นสายบังคับบัญชา ทั้งนี้ รูปแบบโครงสร้างองค์กรในอดีตและปัจจุบันถือว่ามีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยในอดีตจะเน้นแนวคิดโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักร ที่กำหนดให้มีการแบ่งงานกันทำ มุ่งกฎระเบียบสายบังคับบัญชาที่แน่นอน และเนื่องจากสิ่งแวดล้อมในอดีตมีผลกระทบต่อองค์การน้อยมากทำให้การกำหนดโครงสร้างองค์กรแทบจะไม่คำนึงถึงเรื่องการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม แต่พอเข้าสู่ยุคที่เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสำคัญและสิ่งแวดล้อมต่างๆ มีความซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลให้แนวคิดเรื่องการกำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรเปลี่ยนไป โดยหันมาให้ความสำคัญกับการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์การ ซึ่งการกำหนดโครงสร้างองค์กรที่มีความยืดหยุ่นนั้น สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทได้อย่างรวดเร็ว

แนวคิดของ Henry Mintzberg

จากการศึกษาของ Mintzberg ในปี ค.ศ.1979 (Lorsuwannarat, B.E.2557: 94) โครงสร้างองค์กรประกอบด้วยส่วนสำคัญ 5 ส่วนคือ

1) ฝ่ายกลยุทธ์ (strategic apex) คือผู้บริหารระดับสูง ทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการสูงสุดขององค์การ มีตำแหน่งอยู่ตรงยอดสูงสุดขององค์การ รับผิดชอบต่อความเป็นไปโดยรวมขององค์การ และเป็นหลักในสั่งการและมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่บุคลากรในองค์การ

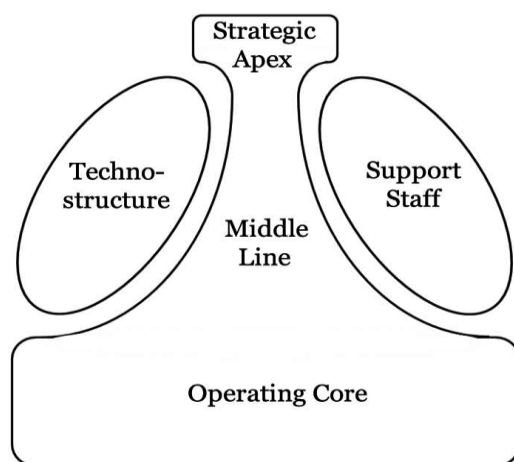
2) ฝ่ายปฏิบัติการหลัก (operating core) คือกลุ่มผู้ปฏิบัติงานหลักขององค์การ รับผิดชอบโดยตรงในการผลิตสินค้าและบริการ

3) ฝ่ายผู้บริหารระดับกลาง (middle line) คือกลุ่มบุคคลที่เชื่อมโยงระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับส่วนปฏิบัติการหลัก ทำหน้าที่ในการนำข้อมูลจากฝ่ายปฏิบัติการส่งไปยังฝ่ายบริหารระดับสูง และนำแผนงานหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ มาแจ้งให้ฝ่ายปฏิบัติการทราบพร้อมทั้งนำไปปฏิบัติ โดยฝ่ายผู้บริหารระดับกลางจะเกิดขึ้นเมื่อองค์การมีการขยายตัวให้สูงขึ้น

4) ฝ่ายวิชาการ (technostructure) คือนักวิเคราะห์ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานการทำงานขององค์การ การวางแผน และควบคุมการทำงาน เปรียบเสมือนกำลังสมองขององค์การที่จะช่วยพัฒนาและปรับปรุงการทำงานหลัก

5) ฝ่ายงานสนับสนุน (support staff) คือผู้ที่ทำหน้าที่สนับสนุนหรือให้คำปรึกษาในแต่ละฝ่ายที่มีความต้องการแตกต่างกัน

ทั้งนี้ เมื่อนำส่วนประกอบทั้ง 5 มาพิจารณาร่วมกับปัจจัยที่กำหนดโครงสร้าง เช่น สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ขนาดอายุ และอำนาจ จะพบว่า องค์การที่มีประสิทธิผลจะมีความสอดคล้องกับปัจจัยดังกล่าว ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1. ส่วนประกอบขององค์การ

ที่มา: Henry Mintzberg

สำหรับรูปแบบโครงสร้างองค์การของ Mintzberg (1979 cited in Lorsuwanarat, B.E.2557: 95) ได้ทำการจัดรูปแบบองค์การที่มีประสิทธิภาพออกเป็น 5 รูปแบบ (structural configuration) ได้แก่

1) โครงสร้างแบบง่าย (simple structure) เป็นโครงสร้างขององค์การขนาดเล็ก มักเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเฉพาะ ลักษณะงานสามารถเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็วและไม่ซับซ้อน ไม่มีสายบังคับบัญชามากนัก ความเป็นทางการค่อนข้างน้อย รวมทั้งมีการวางแผนและการฝึกอบรมน้อย อำนาจการตัดสินใจที่สำคัญขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาระดับสูงแต่เพียงผู้เดียว เพื่อที่จะทำหน้าที่ในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว องค์การแบบนี้จึงมีลักษณะเป็นแบบสิ่งมีชีวิต โดยเงื่อนไขขององค์การแบบนี้จะเหมาะกับองค์การที่เกิดขึ้นใหม่ มีขนาดเล็ก ไม่ต้องใช้วิชาการความรู้ในการทำงานมาก มีความยืดหยุ่น ซึ่งคน ๆ เดียวสามารถเข้าใจและตัดสินใจแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้เอง สิ่งแวดล้อมมีลักษณะไม่ซับซ้อนแต่เปลี่ยนแปลงเร็ว ตัวอย่างขององค์การประเภทนี้ ได้แก่ ร้านขายของขนาดกลาง และหน่วยงานรัฐที่สร้างขึ้นใหม่บริษัทที่มีเจ้าของกิจการที่ดำเนินการในเชิงรุก เป็นต้น ซึ่งองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การในลักษณะนี้

2) องค์การราชการแบบเครื่องจักร (machine bureaucracy) โครงสร้างของกิจการที่มีขนาดใหญ่ ยึดถือกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดและมีการติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการ ลักษณะสายบังคับบัญชาและความรับผิดชอบชัดเจน เน้นการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน มีการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านสูง โดยเฉพาะการแบ่งหน้าที่ของงานหลัก (line) และงานสนับสนุน (staff) ลักษณะงานเป็นงานประจำ ฝ่ายวิชาการมีความสำคัญ มีการรวมศูนย์การตัดสินใจ โดยโครงสร้างองค์การลักษณะนี้จะมีการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้ช้า ทั้งนี้ เงื่อนไขขององค์การราชการแบบเครื่องจักรนี้เหมาะสำหรับองค์การที่ตั้งมานาน มีขนาดใหญ่ งานไม่ซับซ้อน และสิ่งแวดล้อมคงที่ ตัวอย่างองค์การแบบเครื่องจักร เช่น องค์การของระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ กองทัพ และบริษัทขนาดใหญ่ เป็นต้น

3) องค์การราชการแบบวิชาชีพ (professional bureaucracy) เป็นองค์การที่อาศัยทักษะ ความรู้ หรือความชำนาญที่เป็นมาตรฐานเฉพาะด้าน เนื่องจากลักษณะงานมีความซับซ้อนมากกว่าองค์การแบบเครื่องจักร รวมไปถึงกระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ปฏิบัติงานหลักและแบ่งแผนงานตามแนวนอน (horizontal specialization) ซึ่งเงื่อนไขขององค์การแบบนี้ คือ งานหลักขององค์การต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้และทักษะสูง (professional) สิ่งแวดล้อมมีลักษณะซับซ้อนแต่คงที่ และเทคโนโลยีต้องอาศัยฐานความรู้ (knowledge - based) ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัย และโรงพยาบาล เป็นต้น

4) องค์การแบบสาขา (divisionalized form) องค์การแบบสาขานี้จะมีการแบ่งหน่วยงานย่อย เรียกว่า สาขา (divisions) โดยสาขาอาจเทียบได้กับหน่วยงานระดับกองหรือระดับฝ่าย และมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการบริหารโดยเฉพาะ เรียกว่า สำนักงานใหญ่ (headquarter) ซึ่งสาขาจะมีความทำงานโดยอิสระ โดยมีมาตรฐานการทำงานของผลผลิตเป็นบรรทัดฐานในการทำงาน ส่วนสำนักงานใหญ่จะทำหน้าที่กำหนดเป้าหมายและนโยบายขององค์การ วางแผนกลยุทธ์ วางระบบการเงิน ระบบบัญชี การวิจัย การอนุมัติงบประมาณ และการกำหนดโครงสร้างเงินเดือนและโบนัส องค์การแบบสาขามีโครงสร้างคล้ายกับองค์การราชการแบบเครื่องจักร โดยเฉพาะถ้าพิจารณาในแต่ละสาขา ดังนั้นผู้บริหารระดับกลางจึงเป็นผู้มีบทบาทในการควบคุม เงื่อนไขขององค์การแบบสาขา ได้แก่ ตลาดมีความแตกต่างกันมาก สิ่งแวดล้อมมีลักษณะคงที่และไม่ซับซ้อน องค์การตั้งมานาน มีขนาดใหญ่ เช่น องค์การขนาดใหญ่ในภาคเอกชน มหาวิทยาลัยที่มีหลายวิทยาเขต และรัฐวิสาหกิจที่มีบริษัทธุรกิจในเครือ เป็นต้น

5) องค์การแบบเฉพาะกิจ (ad hococracy) เป็นรูปแบบองค์การที่พบในองค์การใหม่ ท่ามกลางความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ต้องมีการคิดค้นแนวทางหรือนวัตกรรมใหม่ๆ จึงต้องอาศัยคนที่มีความรู้จากหลากหลายด้านมาทำงานร่วมกัน องค์การลักษณะนี้ต้องกระจายอำนาจการตัดสินใจที่ขึ้นอยู่กับผู้เชี่ยวชาญซึ่งผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมที่ช่วยในการพัฒนาความรู้และทักษะให้สูงขึ้น ลดความเป็นทางการลง ใช้เกณฑ์การแบ่งงานตามหน้าที่ (function) และเกณฑ์ด้านตลาดพร้อมกัน โดยเงื่อนไขสำหรับองค์การแบบเฉพาะกิจ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญตลอดจนทักษะเฉพาะด้านและส่วนใหญ่จะมีระบบงานที่ต้องใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยี

แนวคิดวงจรชีวิตองค์การ (Organizational Life Cycle)

ในการศึกษาวงจรชีวิตองค์การได้มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวขององค์การโดยองค์การดังกล่าวจะมีประเภทและลักษณะที่แตกต่างกัน ประกอบกับการนำความรู้ด้านนิเวศวิทยาที่ได้อธิบายว่า คน สัตว์ พืช จะต้องปรับตัวให้เข้ากับระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงจะสามารถอยู่รอดได้ องค์ความรู้ด้านนิเวศวิทยาได้ให้คำอธิบายปรากฏการณ์ที่ชัดเจน ดังนั้น แนวความคิดในลักษณะนี้น่าจะนำมาใช้ในการศึกษาองค์การได้ เนื่องจากองค์การเป็นระบบสังคมที่มีพัฒนาการคล้ายสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ โดยองค์การและสิ่งแวดล้อมที่องค์การนั้นตั้งอยู่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เมื่อองค์การได้ก่อตั้งขึ้นมาย่อมมีการขยายตัวเจริญเติบโตจนกระทั่งสูญสลายในที่สุด (Fuangjun, B.E.2529: 144)

Larry Greiner (1972; 1998 cited in Lorsuwanarat, B.E.2561: 35) ได้เสนอตัวแบบวัฏจักรชีวิตว่า องค์การมีการพัฒนาแบ่งออกเป็น 5 ระยะ โดยแต่ละระยะจะครอบคลุมไปถึงช่วงเวลาที่ต้องการเติบโตได้อย่างราบรื่นจนถึงช่วงสุดท้ายของแต่ละระยะที่จะเกิดวิกฤตการบริหาร ทั้งนี้ เมื่อองค์การผ่านพ้นวิกฤตก็จะสามารถเติบโตไปสู่ระดับที่สูงขึ้น

1) การเติบโตจากความคิดสร้างสรรค์ (growth through creativity)

ระยะการเริ่มก่อตั้งองค์การ ซึ่งองค์การจะมีขนาดเล็ก ผู้ก่อตั้งจะทุ่มเทและตั้งใจในการทำงานอย่างมาก ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและพนักงานเป็นไปลักษณะส่วนตัว เน้นการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ คาดหวังให้สมาชิกทำงานที่ทำงานกับองค์การตั้งแต่วาระเริ่มต้นต้องทำงานหนัก ทุ่มเทแรงกาย แรงใจเป็นระยะเวลานานและมีค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ระยะนี้จะสิ้นสุดจากวิกฤตของผู้นำ (crisis of leadership) ในขณะที่ยังคงการเจริญเติบโตมีขนาดใหญ่และซับซ้อนมากขึ้น ทำให้การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรที่เคยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวในช่วงที่ยังคงการมีขนาดเล็กอยู่นั้นไม่เหมาะสม ผู้นำหรือผู้บริหารยังคงมีข้อจำกัดในการใช้ลักษณะการบริหารแบบเดิมซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น วิกฤตที่เกิดขึ้นจึงเป็นการสรรหาผู้บริหารที่เป็นที่ยอมรับประกอบกับการมีทักษะการบริหารงานจะสามารถนำพาองค์กรก้าวต่อไปได้

2) การเติบโตโดยการขึ้นนำ (growth through direction)

องค์กรที่สามารถอยู่รอดจากระยะหนึ่งได้ต้องมีผู้บริหารที่มีความสามารถและปรับปรุงโครงสร้างโดยอาศัยหลักเกณฑ์การจัดแบ่งตามหน้าที่ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เน้นมาตรฐานการทำงาน ประกอบกับการสื่อสารที่มีความเป็นทางการ รวมไปถึงการมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งจะช่วยพัฒนาองค์กรไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในภาวะที่ยังคงการมีความหลากหลายและซับซ้อน สมาชิกในระดับล่างรู้สึกถึงข้อจำกัดอันเกิดจากสายบังคับบัญชาที่มีการรวมศูนย์และมีขนาดใหญ่

วิกฤตระยะที่สองจึงเป็นลักษณะของวิกฤตความอิสระคล่องตัว (crisis of autonomy) การแก้ไขปัญหาลำดับแรกคือการกระจายอำนาจ โดยผู้นำองค์กรต้องสละอำนาจหน้าที่บางอย่างของตนให้กับเจ้าหน้าที่ระดับรองๆ เพื่อลดช่องว่างของอำนาจให้น้อยลง และกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ผู้บริหารระดับล่างมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้บริหารระดับล่างไม่คุ้นชินกับการตัดสินใจด้วยตนเอง ส่งผลทำให้ผู้บริหารระดับสูงยังคงรวมศูนย์อำนาจและทำให้สมาชิกในระดับล่างเกิดความไม่พอใจต่อองค์กร

3) การเติบโตโดยการกระจายอำนาจ (growth through delegation)

องค์กรในระยะนี้จะใช้โครงสร้างแบบกระจายอำนาจให้กับผู้บริหารระดับกลางมากขึ้น ใจให้บุคลากรทำงานโดยอาศัยปัจจัยทางเศรษฐกิจ การบริหารของผู้บริหารระดับสูงจะพิจารณาจากรายงานที่ผู้บริหารระดับล่างเสนอขึ้นมา อย่างไรก็ตาม ในช่วงนี้องค์กรจะขยายตัวได้มากขึ้น มีความสามารถในการตอบสนองความต้องการลูกค้าสานกับการมีนวัตกรรมด้านสินค้าและบริการที่ดี

ทั้งนี้ เมื่อเวลาผ่านไปผู้บริหารระดับสูงรู้สึกว่าตนเองสูญเสียการควบคุมในสาขาย่อยจึงทำให้เกิดวิกฤตการควบคุม (crisis of control) ภายใต้อิสระและความคล่องตัวของผู้บริหารหน่วยงานย่อยแต่ผู้บริหารระดับสูงยังต้องการรักษาการควบคุมไว้ การแก้ไขปัญหาระยะนี้คือการอาศัยเทคนิคการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

4) การเติบโตโดยการประสานงาน (growth through coordination)

ระยะนี้เป็นการเติบโตโดยใช้ระบบการประสานงานที่เป็นทางการ โดยผู้บริหารระดับสูงรับผิดชอบในการบริหารระบบใหม่นี้มีกระบวนการวางแผนอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ การประสานงานจะช่วยให้การขยายตัวขององค์กรโดยสร้างให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในระยะนี้วิกฤตที่สำคัญคือ วิกฤตความล่าช้า (red-tape crisis) เมื่อเกิดความไม่ไว้วางใจขึ้นระหว่างสมาชิกระหว่างองค์กรแม่และองค์กรลูก ทำให้ทุกฝ่ายหันไปยึดถือระเบียบ กฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด มีลักษณะของความเป็นระบบที่ทำงานล่าช้ามีขั้นตอนมากมาย ทางออกที่สำคัญสำหรับวิกฤตนี้คือ ทุกๆ ฝ่ายต้องร่วมมือกันซึ่งต้องอาศัยเทคนิคต่างๆ เพื่อสร้างสรรค์และพัฒนาระบบ

5) การเติบโตโดยอาศัยความร่วมมือ (growth through collaboration)

ระยะสุดท้ายมุ่งเน้นความร่วมมือการแก้ไขปัญหาวิกฤตจากความล่าช้า ลดความแตกต่างระหว่างบุคคล ลักษณะเด่นๆ ในการบริหารงานช่วงนี้คือ มุ่งแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วด้วยการทำงานเป็นทีม ทีมงานจะประกอบด้วยบุคคลจากหลายหน้าที่และหน่วยงาน รวมตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่เฉพาะด้าน มีการใช้โครงสร้างแบบเมทริกซ์ (matrix-type structure) มากขึ้น เพื่อเลือกทีมที่เหมาะสมสำหรับปัญหาบางอย่าง กระตุ้นให้มีการสมมนาผู้บริหารที่เป็นแกนสำคัญขององค์กรย่อยๆ เพื่อร่วมพิจารณาปัญหาสำคัญ มีการกำหนดแผนการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะด้านพฤติกรรมที่จะช่วยให้ผู้บริหารสร้างทีมงานที่ดี และสามารถแก้ปัญหาข้อขัดแย้งได้

ระเบียบวิธีการวิจัย

บทความฉบับนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research methodology) โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เน้นการวิจัยจากเอกสาร (documentary review) (Scott, 2006; McCulloch, 2004) ซึ่งเหตุผลที่เลือกใช้การวิจัยจากเอกสารเนื่องจาก วิธีการนี้เป็นการศึกษาสภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบัน โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ รวมทั้งข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีบุคคลอื่นได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ โดยพิจารณาจากแหล่งข้อมูลที่มีความถูกต้องและเชื่อถือได้ ในกรณีของงานวิจัยฉบับนี้ที่ต้องการศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2502 การที่จะเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ก็อาจทำได้ยากด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและกลุ่มตัวอย่าง อย่างไรก็ตาม การวิจัยจากเอกสารนี้อาศัยเกณฑ์ 5 ข้อคือ 1) เอกสารนั้นเป็นเอกสารที่มีที่มาชัดเจน เป็นเอกสารจริง (authenticity) 2) มีความน่าเชื่อถือ (credibility) เนื้อหาของเอกสารมีความถูกต้อง 3) มีความเป็นตัวแทน (representativeness) เป็นการรวบรวมจากเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลจำนวนมาก 4) มีความหมาย (meaning) กล่าวคือ หลักฐานมีความชัดเจนและเข้าใจได้ สอดคล้องกับบริบท และ 5) มีการทฤษฎี (theorization) ในการตีความเอกสารหรือข้อมูลที่เก็บรวบรวมมา ซึ่งเอกสารที่รวบรวมมาใช้ในการศึกษา ได้แก่ รายงานประจำปีบริษัท ปี 2534-2559 วิทยานิพนธ์หรือบทความวิจัยที่เกี่ยวข้อง หนังสือพิมพ์ จากนั้นมีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจัดระบบของข้อมูล สังเคราะห์และเชื่อมโยงเพื่อหาข้อสรุปสำหรับใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา โดยการวิเคราะห์จะทำการพรรณนาวิเคราะห์เนื้อหาจากการตีความ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งจากเอกสารและนำมาเทียบกับแนวคิด/ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย รวมทั้งการวิเคราะห์และสังเคราะห์ในการหาข้อสรุป

ผลการศึกษา

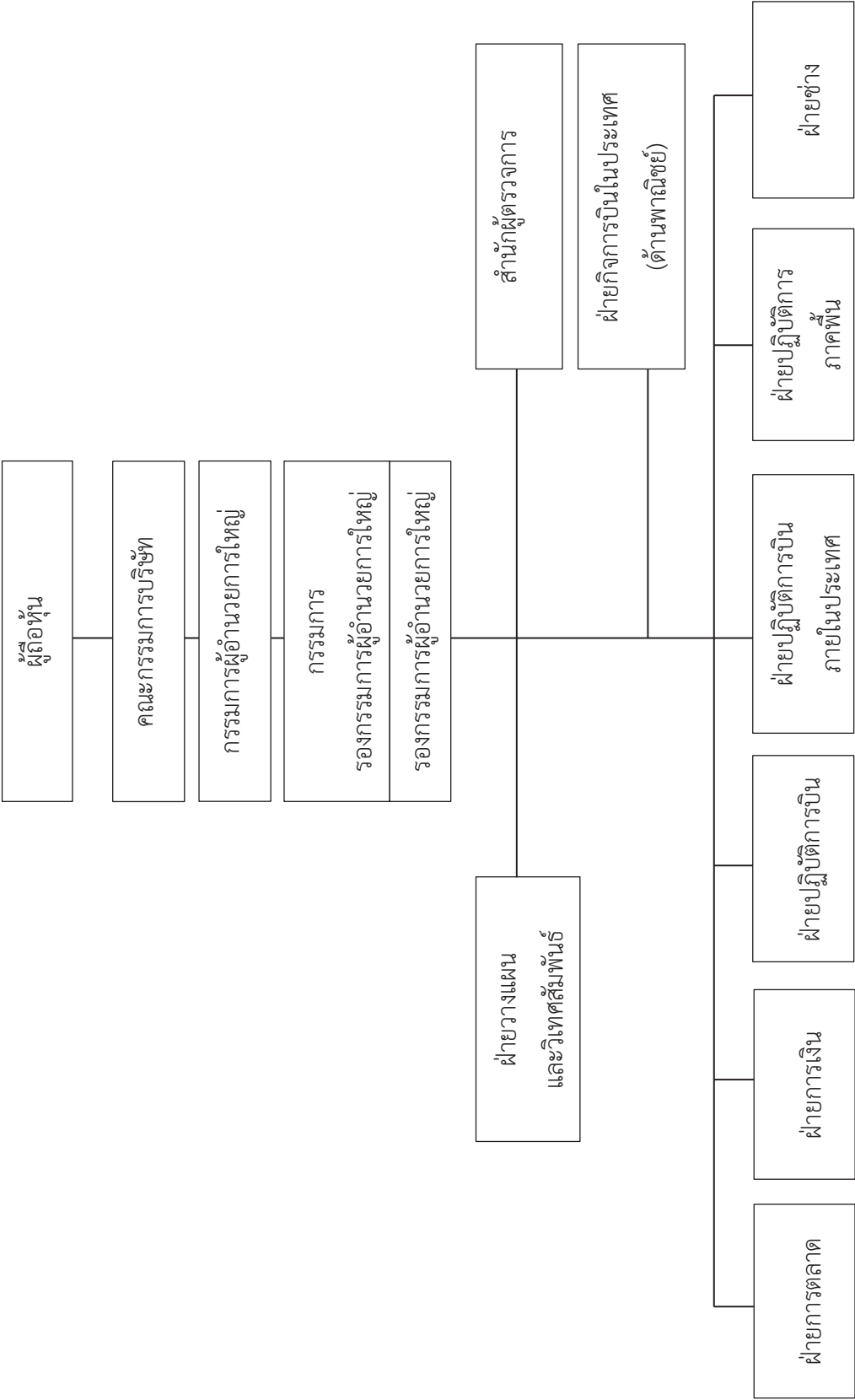
การศึกษารั้วนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (Thai Airways International Public Company Limited) ตั้งแต่ปีที่ก่อตั้ง พ.ศ.2502 จนถึงปัจจุบัน รวมเวลามากกว่า 57 ปี โดยใช้แนวคิดโครงสร้างองค์การของ Henry Mintzberg (1979 cited in Loruswannarat, B.E.2557) และตัวแบบวัฏจักรชีวิต (Life cycle Model) ของ Larry Greiner (1972; 1998 cited in Loruswannarat, B.E.2561) ทั้งนี้ การเลือกใช้แนวคิดโครงสร้างองค์การของ Henry Mintzberg เป็นผลมาจากการกำหนดโครงสร้างองค์การตามแนวคิดดังกล่าวได้นำส่วนประกอบขององค์การทั้งห้าส่วนคือ ฝ่ายกลยุทธ์ ฝ่ายปฏิบัติการหลัก ฝ่ายผู้บริหารระดับกลาง ฝ่ายวิชาการและฝ่ายงานสนับสนุน มาพิจารณาประกอบปัจจัยที่กำหนดโครงสร้าง เช่น สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ขนาด อายุ และอำนาจทำให้เกิดโครงสร้างองค์การในรูปแบบต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยกำหนดโครงสร้างที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญอย่างมากต่อการศึกษารูปแบบโครงสร้างองค์การ โดยเฉพาะองค์การขนาดใหญ่อย่างบริษัทฯ ที่ดำเนินธุรกิจ

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อม ดังนั้น การนำแนวคิดโครงสร้างองค์การของ Henry Mintzberg มาวิเคราะห์เชื่อมโยงกับพัฒนาการโครงสร้างองค์การของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ในแต่ละช่วงเวลาจะช่วยให้สร้างความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้มีการเลือกใช้ตัวแบบวัฏจักรชีวิตของ Larry Greiner มาพิจารณาร่วมด้วย เนื่องจากองค์การเปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตที่มีวงจรชีวิตตั้งแต่ เกิด เติบโต เสื่อมถอยและล้มตาย ซึ่ง Greiner ได้แบ่งพัฒนาการออกเป็น 5 ระยะ เพื่อใช้อธิบายองค์การในช่วงเวลาต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมและเพื่อแสดงถึงการพัฒนาโครงสร้างองค์การในแต่ละช่วงเวลา ผู้วิจัยได้แบ่งพัฒนาการโครงสร้างบริษัท ฯ เป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การก่อตั้งบริษัท (พ.ศ.2502-2533)

เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2502 บริษัท เดินอากาศไทย จำกัด ได้ร่วมลงทุนและทำสัญญากับ Scandinavian Airlines System จัดตั้ง บริษัท การบินไทย จำกัด เพื่อดำเนินธุรกิจการบินพาณิชย์ระหว่างประเทศ ด้วยทุนจดทะเบียนแรกเริ่ม 2 ล้านบาท จนกระทั่งเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2520 Scandinavian Airlines System ได้โอนหุ้นที่มีอยู่ทั้งหมดให้แก่ บริษัท เดินอากาศไทย จำกัด ซึ่งถือเป็นการยกเลิกสัญญาร่วมทุน และได้เริ่มมีโครงสร้างองค์การในช่วงแรกประมาณปี พ.ศ.2522-2524 โดยการจัดโครงสร้างในระยะแรกนี้ยังไม่มีความซับซ้อน ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2531 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการรวมกิจการการบินไทยในประเทศไทยที่ดำเนินการโดย บริษัท เดินอากาศไทย จำกัด เข้ากับกิจการของบริษัท การบินไทย จำกัด เป็นผลทำให้เงินทุนจดทะเบียนของบริษัทเพิ่มขึ้นเป็น 2,230 ล้านบาท ดังนั้น บริษัท การบินไทย จำกัด จึงเป็นสายการบินแห่งชาติที่รับผิดชอบกิจการการบินพาณิชย์ ทั้งเส้นทางบินระหว่างประเทศและเส้นทางบินภายในประเทศทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ.2533 บริษัท การบินไทย จำกัด มีจำนวนพนักงานทั้งสิ้น 16,736 คน (Thai Airways International Public Company Limited, B.E.2560a) โดยอาศัยหลักการแบ่งงานโครงสร้างหน่วยงานภายในตามหน้าที่ (functional classification) อย่างชัดเจน ซึ่งแบ่งงานออกเป็น 8 ฝ่ายคือ ฝ่ายวางแผนและวิเทศสัมพันธ์ ฝ่ายกิจการบินในประเทศ (ด้านพาณิชย์) ฝ่ายการตลาด ฝ่ายการเงิน ฝ่ายปฏิบัติการบิน ฝ่ายปฏิบัติการบินภายในประเทศ ฝ่ายปฏิบัติการภาคพื้น และฝ่ายช่าง (ดังภาพที่ 2) ทั้งนี้ ในโครงสร้างสายบังคับบัญชาสมาชิกทุกคนในองค์การจะมีตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบที่ลดหลั่นกันตามหลักสายบังคับบัญชา ตั้งแต่กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ ผู้อำนวยการใหญ่ ผู้จัดการกอง และผู้จัดการแผนก โดยแต่ละฝ่ายจะประกอบด้วยบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ แตกต่างกันทำให้องค์การมีความแตกต่างของหน้าที่และแต่ละส่วนงานทำหน้าที่เฉพาะที่ได้รับมอบหมายส่งผลให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้านค่อนข้างสูง



ภาพที่ 2 โครงสร้างการบริหารและการแบ่งส่วนงาน บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ.2533
ที่มา: Teerapan Vipaweeikul (B.E.2543)

เมื่อพิจารณาตามตัวแบบวัฏจักรชีวิตของ Larry Greiner พบว่าพัฒนาการโครงสร้างองค์การในระยะที่ 1 อยู่ในระยะการเติบโตจากความคิดสร้างสรรค์ (growth through creativity) เป็นขั้นเริ่มแรกของการก่อตั้งองค์การโดยระยะนี้้องค์การจะมีโครงสร้างง่าย ๆ และไม่ซับซ้อน แบ่งงานกันตามหน้าที่และความชำนาญ

ระยะที่ 2 การขยายองค์การ (พ.ศ.2534-2549)

ในระยะนี้ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของบริษัท การบินไทย จำกัด คือการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้นำบริษัท เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นบริษัท มหาชน จำกัด เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2534 จากนั้นทำการแปลงกำไรสะสมให้เป็นหุ้นเพื่อเพิ่มทุนให้กับบริษัทฯ โดยกระจายหุ้นสู่นักลงทุนทั่วไป ทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งพนักงานของบริษัทฯ ด้วยจำนวนเงินทุนที่เพิ่มมากขึ้นประกอบกับการแปลงสถานะเป็น บริษัท มหาชน (จำกัด) ส่งผลให้บริษัทฯ มีเงินทุนในการพัฒนาธุรกิจในด้านต่าง ๆ นำไปสู่การเติบโตของผลการดำเนินงานทั้งด้านการผลิต การขนส่งและจำนวนผู้โดยสาร (ดังตารางที่ 1)

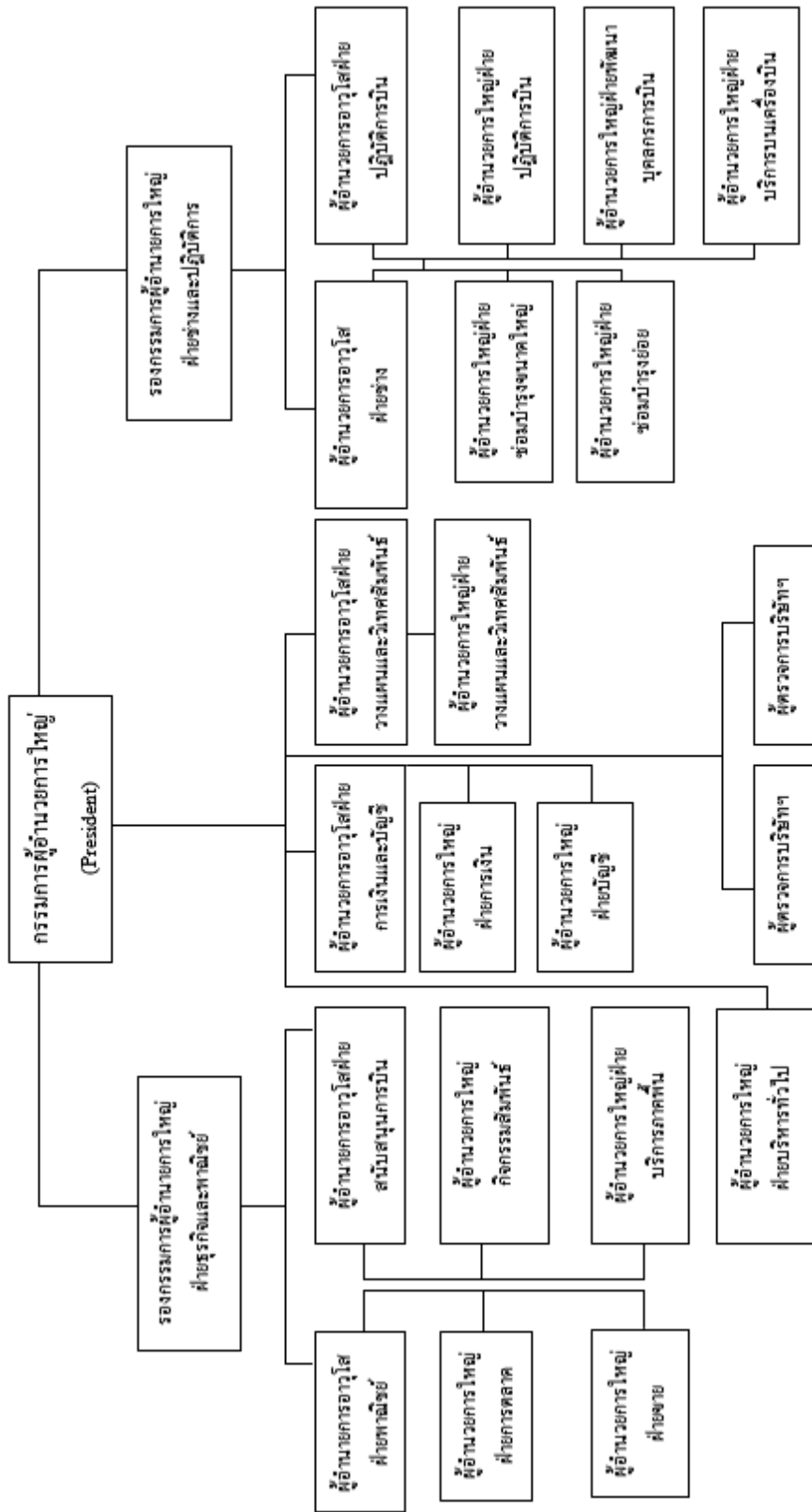
นอกเหนือจากการเติบโตในเรื่องผลการดำเนินงานของบริษัทฯ อีกหนึ่งสิ่งสำคัญที่เติบโตตามมาก็คือ การขยายตัวของขนาดองค์การและการเพิ่มขึ้นของจำนวนพนักงาน เนื่องจากความต้องการเดินทางของผู้โดยสารที่มากขึ้นประกอบกับการแข่งขันในอุตสาหกรรมการบินที่รุนแรง ส่งผลทำให้บริษัทฯ ต้องพัฒนาจุดบิน ผลิตภัณฑ์และบริการให้มีความหลากหลายรวมถึงการมีความถี่ของจำนวนเที่ยวบินเพื่อรองรับความต้องการของผู้โดยสาร พร้อมทั้งสามารถแข่งขันกับสายการบินต่าง ๆ ได้ จึงเป็นสาเหตุทำให้จำนวนพนักงานและขนาดขององค์การขยายตัวเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับปริมาณการผลิต สังเกตได้จากภาพที่ 3 ซึ่งแสดงการจัดโครงสร้างองค์การบริษัทฯ พ.ศ.2534 โดยโครงสร้างองค์การมีขนาดใหญ่และฝ่ายต่าง ๆ มีจำนวนเพิ่มขึ้นหากเทียบกับจากปี พ.ศ.2533 ที่ได้กล่าวมาในช่วงแรก โดยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานระดับสูงในโครงสร้างองค์การหลักของบริษัทฯ ดังภาพที่ 4 ที่หน่วยงานระดับสูงตั้งแต่ปี พ.ศ.2534 มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2533 อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะหน่วยงานในระดับ Senior Vice President และ Vice President

ตารางที่ 1. แสดงผลการดำเนินงานของบริษัทฯ ระหว่างปี 2534-2543

	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543
ปริมาณการผลิต (ล้านต้น-กม.)	4,023	4,461	4,662	5,011	5,469	5,789	6,473	6,838	7,302	7,752
ปริมาณการขนส่ง (ล้านต้น-กม.)	2,562	2,781	3,066	3,467	3,755	3,940	4,466	4,585	5,037	5,469
อัตราส่วนการบรรทุก (ร้อยละ)	63.7	62.3	65.8	69.2	68.7	68.1	69.0	67.0	69.7	70.6
จำนวนผู้โดยสาร	8,081	8,720	10,183	11,502	12,834	14,308	15,178	15,199	16,330	17,700
จำนวนพนักงาน	18,272	19,286	19,560	19,944	21,541	22,136	24,072	24,222	24,148	25,632

ที่มา: Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2560b)

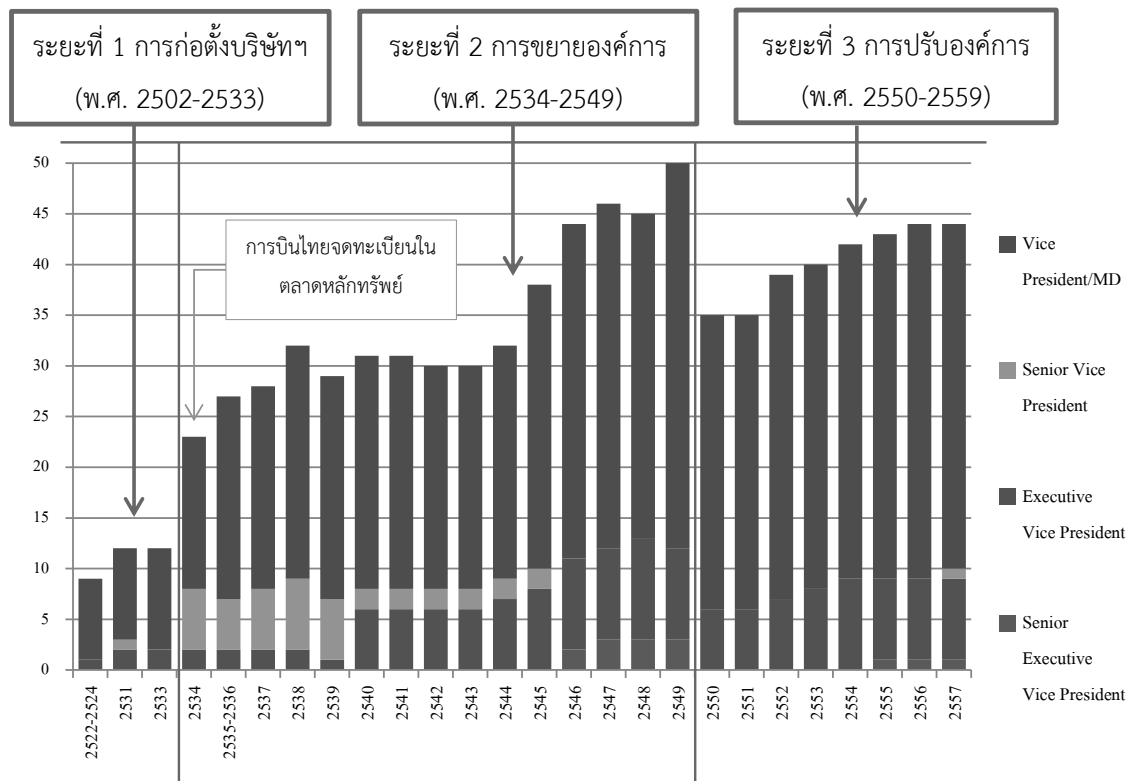
หมายเหตุ: รายงานประจำปี พ.ศ.2534-2543 ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) รายงานประจำปีบริษัทฯ ระหว่างปี พ.ศ.2534-2550 ใช้รูปแบบการนับปีงบประมาณที่เริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคม ปีปัจจุบัน ถึง 30 กันยายน ปีถัดไป



ภาพที่ 3. โครงสร้างองค์การ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ.2534

ที่มา: Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2560c)

หมายเหตุ: รายงานประจำปี พ.ศ.2534 ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ข้อมูล เดือนกันยายน 2534



ภาพที่ 4. แผนภูมิการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานระดับสูงในโครงสร้างองค์การหลัก

ที่มา: Strategic Plan of the Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2557)

ทั้งนี้ การขยายตัวของโครงสร้างองค์การและการเพิ่มขึ้นของจำนวนฝ่ายต่าง ๆ ได้ส่งผลต่อมิติของโครงสร้างในเรื่องของความแตกต่างในแนวดิ่ง (vertical differentiation) ซึ่งแสดงถึงความลึกของโครงสร้างหรือจำนวนระดับชั้นที่มีมากยิ่งขึ้นทำให้องค์การมีความซับซ้อน โดยปี พ.ศ.2533 มีลำดับชั้นสายบังคับบัญชาตำแหน่งงานระดับสูงคือ รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ (executive vice president) และผู้อำนวยการฝ่าย (vice president) รวมทั้งหมดจำนวน 12 คน ต่อมาในปี พ.ศ.2534 ได้มีตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโส (senior vice president) เพิ่มขึ้นมาจึงทำให้ตำแหน่งงานระดับสูงมีจำนวน 23 คน หรือกล่าวได้ว่าเพิ่มขึ้นเกือบหนึ่งเท่าตัว

อย่างไรก็ดี บริษัทฯ ได้ดำเนินการตอบสนองนโยบายรัฐบาลในการปรับปรุงประสิทธิภาพและแปรรูปบริษัทฯ โดยในช่วงปี พ.ศ.2544 บริษัทฯ ได้มีการปรับแผนวิสาหกิจในเชิงรุกผ่านการปรับโครงสร้างงานบางส่วนให้เป็นหน่วยธุรกิจ (business unit) ซึ่งได้แก่ ฝ่ายการพาณิชย์สินค้าและไปรษณียภัณฑ์ ฝ่ายครัวการบิน ฝ่ายบริการลูกค้าและภาคพื้น ฝ่ายบริหารลานจอดและอุปกรณ์ภาคพื้นรวมไปถึงฝ่ายช่าง เพื่อพัฒนาองค์การให้เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีความคล่องตัวและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารมากขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินการปรับส่วนงานให้เป็นหน่วยธุรกิจได้ถูกดำเนินการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่สำหรับภาพรวมของโครงสร้างหลักของบริษัทฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2534 จนกระทั่งปี พ.ศ.2547 มีจำนวนหน่วยงานเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน เช่น ฝ่ายบริหารความเสี่ยงและสนับสนุนธุรกิจ ฝ่ายพัฒนาผลิตภัณฑ์และการบริการ ฝ่ายพัฒนาและสนับสนุนการตลาด ฝ่ายบริหารและพัฒนางานบริการบนเครื่องบิน รวมไปถึงจำนวนหน่วยงานในโครงสร้าง

องค์การระหว่าง ปี พ.ศ.2543-2548 ตั้งแต่ระดับผู้จัดการแผนกขึ้นไปเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องคิดเป็นร้อยละ 24.08 ซึ่งปี พ.ศ.2548 มีจำนวนหน่วยงานมากที่สุดคือ 1,175 หน่วยงาน (ดังภาพที่ 5)

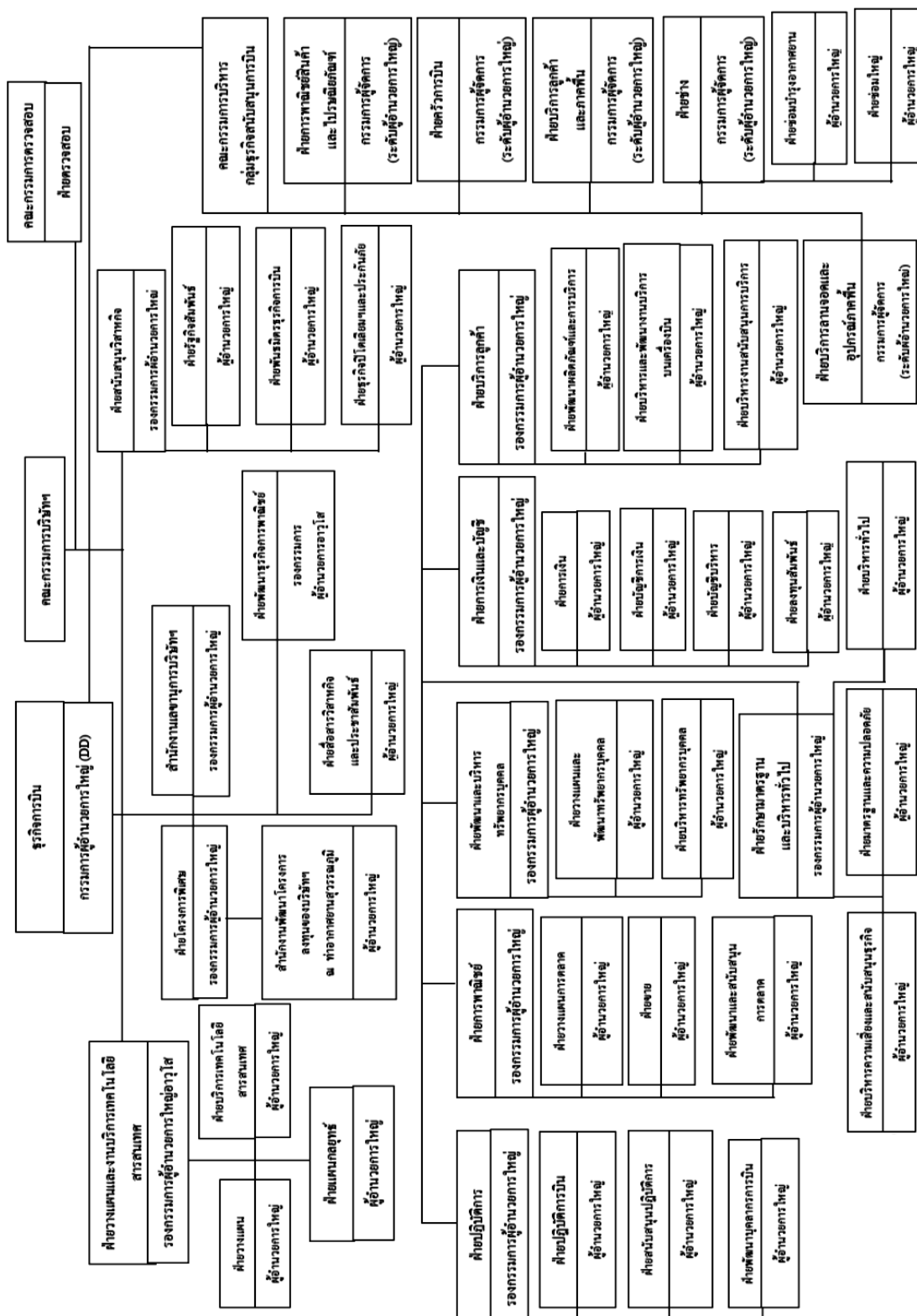
ในช่วงเวลานี้บริษัทฯ ได้เข้าสู่ระยะการเติบโตโดยการขึ้นนำ (growth through direction) บริษัทฯ มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ทุนจดทะเบียนเพิ่มขึ้นเป็น 13,000 ล้านบาท หลังจากเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เกิดการขยายตัวของโครงสร้างองค์การทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การ หน่วยงานระดับสูงทั้งระดับ Senior Vice President และ Vice President รวมไปถึงการมีลำดับชั้นสายบังคับบัญชาที่ซับซ้อน ทั้งนี้ โครงสร้างองค์การยังคงอาศัยหลักเกณฑ์การจัดแบ่งงานตามหน้าที่ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เน้นมาตรฐานการทำงาน ประกอบกับการสื่อสารที่มุ่งเน้นความเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ลักษณะการเติบโตของบริษัทฯ ที่กล่าวมานั้น มีความสอดคล้องกับโครงสร้างแบบราชการ (machine bureaucracy) ซึ่งเป็นรูปแบบองค์การที่มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานอย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูง มีสายบังคับบัญชาในแนวดิ่ง มีการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านสูง โดยเงื่อนไขขององค์การราชการแบบเครื่องจักรเหมาะสำหรับองค์การที่ตั้งมานาน มีขนาดใหญ่ งบประมาณซับซ้อน และสิ่งแวดล้อมคงที่

สำหรับวัฏจักรชีวิตขององค์การในระยะนี้ บริษัทฯ มีการเจริญเติบโต องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น และโครงสร้างองค์การมีความซับซ้อนมากขึ้น การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางทำให้เกิดวิกฤตความอิสระคล่องตัว (crisis of autonomy) ทำให้มีการแบ่งโครงสร้างองค์การเป็นหน่วยธุรกิจ 5 หน่วย เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างหน่วยธุรกิจจะต้องอาศัยการกระจายอำนาจให้หน่วยธุรกิจสามารถตัดสินใจด้วยตัวเอง และมีระบบการเงินการบัญชีสำหรับคิดต้นทุนรวมถึงการคิดค่าบริการระหว่างหน่วยงานภายในด้วย

ระยะที่ 3 การปรับองค์การ (พ.ศ.2550-2559)

จากช่วงที่ 3 ของการพัฒนาโครงสร้างของบริษัทฯ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนหน่วยงานภายในองค์การที่มีมากถึง 1,175 หน่วยงาน ซึ่งส่งผลให้ปี พ.ศ.2548 บริษัทฯ ต้องดำเนินนโยบายการปรับเปลี่ยนสายการบังคับบัญชาเป็นกลุ่มงาน โดยทำให้จำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การลดลงร้อยละ 21.19 (ดังภาพที่ 6) ต่อเนื่องกันในปี พ.ศ.2558-2559 บริษัทฯ ได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างองค์การสายการพาณิชย์ (DN) สายกลยุทธ์องค์กรและพัฒนาอย่างยั่งยืน (DY) สายบริหารทรัพยากรบุคคลและกำกับกิจกรรมองค์กร (DB) สายปฏิบัติการ (DO) สายการเงินและการบัญชี (DE) ฝ่ายความปลอดภัย ความมั่นคง และมาตรฐานการบิน (DJ) ฝ่ายพาณิชย์สินค้าและไปรษณียภัณฑ์ (FZ) สำนักงานเลขานุการบริษัทฯ (1D) ฝ่ายสนับสนุนการบริการธุรกิจการบิน (D5) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนธุรกิจตามแผนปฏิรูปบริษัทฯ ที่ได้กำหนดกลยุทธ์การปรับปรุงโครงสร้างองค์การให้มีขนาดเหมาะสม โครงสร้างไม่ซับซ้อน ซึ่งการปรับปรุงโครงสร้างดังกล่าวส่งผลทำให้จำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การลดลงจากปี 2557 กว่า 144 หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 16

ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ.2550-2559 จำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การจะลดลง แต่หากพิจารณาโครงสร้างองค์การ พ.ศ.2559 (ดังภาพที่ 7) กลับพบว่า ฝ่ายงานต่าง ๆ ไม่ลดลงตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น สายการพาณิชย์ ได้มีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายงานโดยเพิ่มฝ่ายบริหารรายได้และบริการพาณิชย์ ฝ่ายบริหารพันธมิตรการบินและกลยุทธ์พาณิชย์ ฝ่ายบริหารบริหารผลิตภัณฑ์และประสบการณ์ลูกค้า ฝ่ายการพาณิชย์ดิจิทัลและการตลาดรายได้เสริมองค์การ แต่ยังคง



ภาพที่ 5. โครงสร้างองค์การบริหารฯ พ.ศ.2547

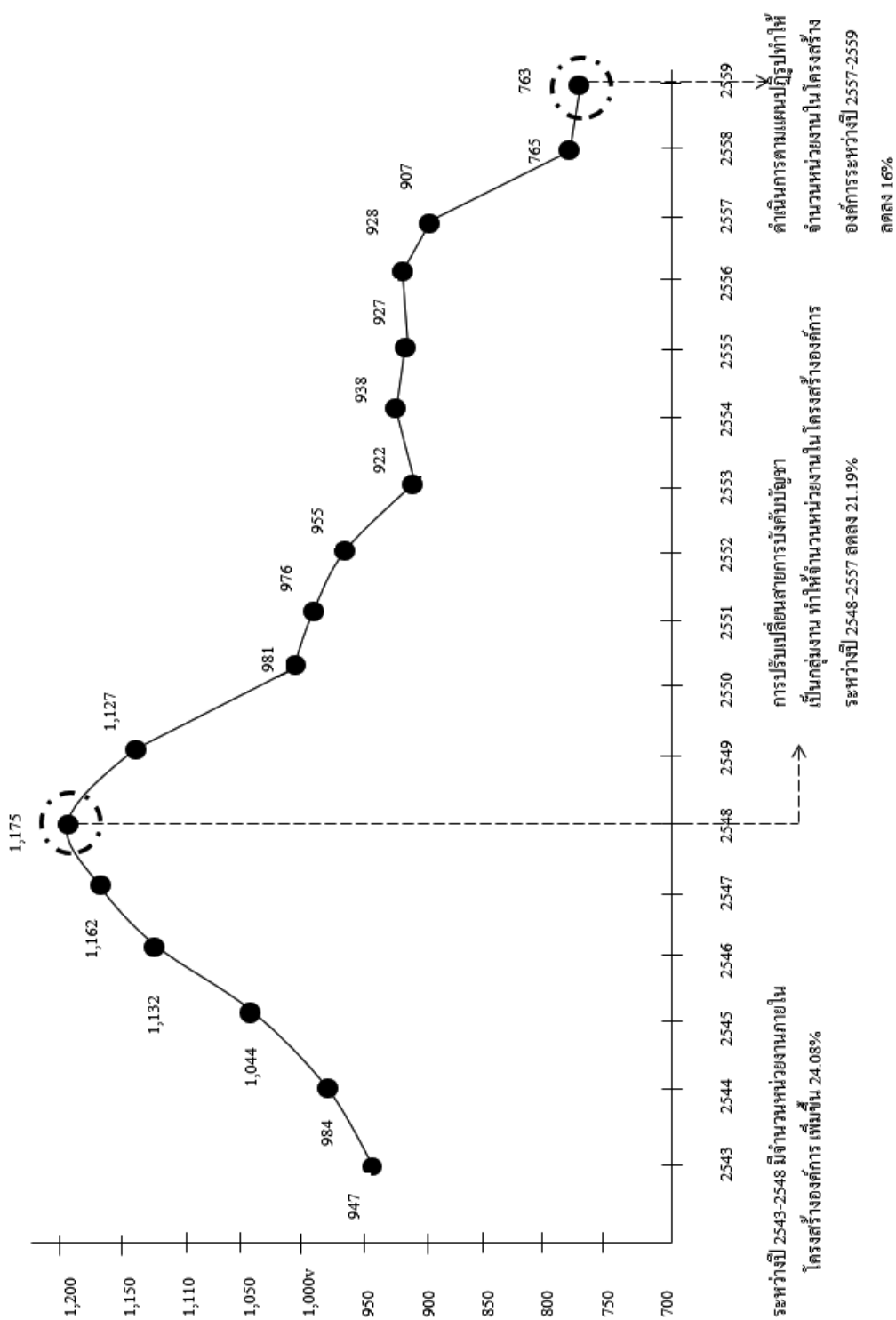
ผู้พิมพ์: Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2560d)

ฝ่ายขายไว้ รวมทั้งมีการเพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยรองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่สายการพาณิชย์ (SPV) 2 ตำแหน่ง (โดยให้เหตุผลว่าตำแหน่ง SPV เป็นตำแหน่งสัญญาจ้างภายในระยะเวลา 2-4 ปี ไม่นับเป็นหน่วยงานในโครงสร้าง เมื่อพ้นจากตำแหน่งให้บริษัท ยุบเลิกได้ทันที) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งกันระหว่างการปรับลดจำนวนหน่วยงานในองค์กรกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนฝ่ายและตำแหน่งผู้ช่วยรองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่

สืบเนื่องจากแผนปฏิรูปบริษัทฯ ระยะ 3 ปี (2558-2560) ที่ได้กำหนดกลยุทธ์การปรับปรุงโครงสร้างองค์การโดยการลดจำนวนหน่วยงานภายในผ่านการปรับปรุงสายงานและฝ่ายงานต่างๆ ซึ่งจำนวนที่ลดลงมากเป็นการปรับหน่วยงานระดับผู้จัดการแผนกและหัวหน้างานเป็นอัตราสายวิชาชีพโดยไม่ปรากฏในโครงสร้างองค์การ ทั้งนี้ พนักงานที่ได้รับการปรับเปลี่ยนตำแหน่งงานยังคงได้รับค่าพาหนะตามเดิม (เอกสารบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)) ซึ่งไม่ส่งผลต่อการลดค่าใช้จ่ายบุคลากรในภาพรวม นอกเหนือจากการลดจำนวนหน่วยงานภายใน ช่วงปี พ.ศ.2550-2559 จำนวนพนักงานของบริษัทฯ ได้มีจำนวนลดลงเช่นกัน โดยปี พ.ศ.2559 มีจำนวนพนักงาน 21,998 คน ลดลงจากปี พ.ศ.2550 ที่มีจำนวน 27,454 กว่า 5,456 คน (The Office of the Securities and Exchange Commission, B.E.2560) ซึ่งการลดลงของจำนวนพนักงานมีสาเหตุหลักจากการเกษียณอายุ และเข้าโครงการร่วมใจจากองค์กร (MSP) สำหรับพนักงานทั่วไป และโครงการ Golden Handshake สำหรับพนักงานต้อนรับบนเครื่องบิน

สำหรับในส่วนของการจัดลำดับสายบังคับบัญชายังคงแบ่งออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่ กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ ผู้อำนวยการใหญ่ ผู้อำนวยการฝ่าย ผู้จัดการกอง ผู้จัดการแผนก โดยลักษณะการจัดลำดับสายบังคับบัญชาดังกล่าวนั้น แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างองค์การบริษัทฯ มีความลึกของลำดับชั้นระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการที่แตกต่างกันอย่างมาซึ่งส่งผลทำให้องค์การมีความซับซ้อน ประกอบกับสถานะบริษัทฯ ที่เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงคมนาคมโดยมีกระทรวงการคลังถือหุ้นใหญ่ทำให้ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างมากจึงมีความเป็นทางการสูง (formalization) กล่าวคือ ระดับของกฎเกณฑ์และกระบวนการทำงานเป็นตัวกำหนดกรอบงานและกิจกรรมของพนักงานในบริษัทฯ มีความเคร่งครัดอย่างมาก ทั้งการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของบริษัทฯ รวมไปถึงพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อการตัดสินใจและกระบวนการประสานงานที่มีมาตรฐาน ทั้งนี้ การจัดลำดับสายบังคับบัญชาที่ซับซ้อน การปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดยังส่งผลให้องค์การมีความเป็นเครื่องจักรสูง

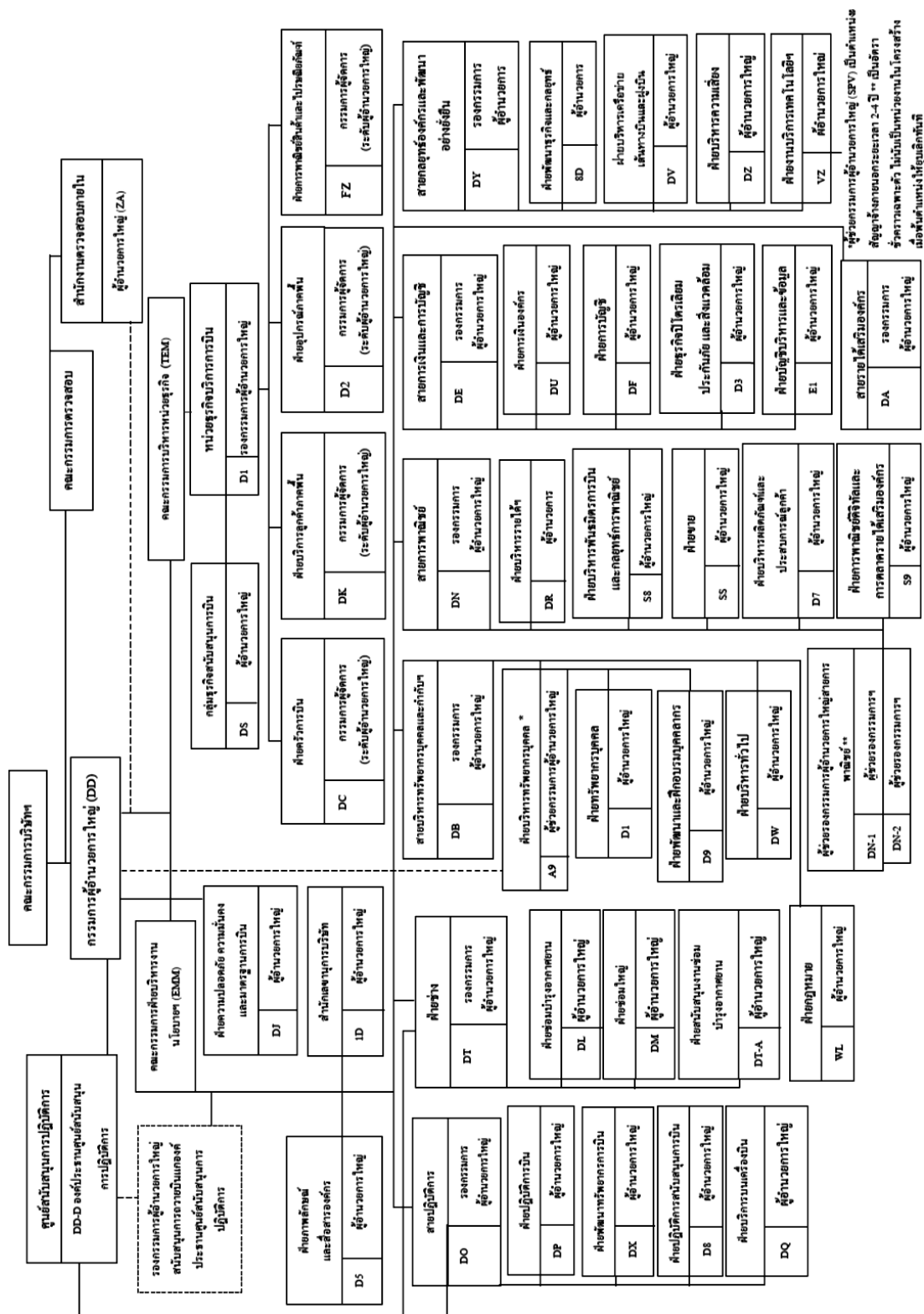
อย่างไรก็ตาม ตลอดช่วงระยะที่ 3 บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมองค์การ การแข่งขันทางธุรกิจที่รุนแรง ตลอดจนการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของปัจจัยต่างๆ ได้ส่งผลทำให้บริษัทฯ ประสบปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะตัวเลขผลประกอบการที่ขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ได้เล็งเห็นถึงปัญหาดังกล่าว จึงทำการอนุมัติแผนปฏิรูปบริษัทฯ ระหว่างปี พ.ศ. 2558-2560 ที่ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนสำคัญซึ่งได้แก่ หยุดการขาดทุน (Stop the Bleeding) สร้างความแข็งแกร่งในการแข่งขัน (Strength Building) และสร้างการเติบโตอย่างมีกำไรในระยะยาว (Sustainable Growth) ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า วิถีจักรชีวิตของบริษัทฯ ในช่วงเวลานี้อยู่ในระยะที่ต้องการการฟื้นฟู โดยที่ผ่านมามีบริษัทฯ เจริญเติบโต มีผลกำไรต่อเนื่องทุกปี แต่ด้วยการมีโครงสร้างองค์การขนาดใหญ่และซับซ้อน ยึดถือระเบียบ กฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด สายบังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นการบังคับบัญชามากส่งผลทำให้กระบวนการทำงานล่าช้าต้องผ่านขั้นตอนหลากหลาย อีกทั้งลักษณะดังกล่าวยังส่งผลต่อความสามารถในการปรับตัวในสภาวะที่สิ่งแวดล้อมต่างๆ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้ศักยภาพการแข่งขันของบริษัทฯ ลดลง ขณะที่สายการบินคู่แข่งได้มุ่งเน้นการปรับตัวและพัฒนากลยุทธ์ด้านต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มลูกค้าที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันขึ้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามแผนปฏิรูปบริษัทฯ ถือ



ภาพที่ 6. แสดงจำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การระหว่าง พ.ศ.2543-2559

ที่มา: Thai Airways International Public Company Limited.

หมายเหตุ: ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559

[illegible]

ผู้พิมพ์: Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2559)

เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาก็หลายภาคส่วนให้ความคาดหวังว่าจะนำพาบริษัทฯ กลับมามีผลกำไรและมีศักยภาพในการดำเนินธุรกิจอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ การปฏิรูปบริษัทฯ ในระยะนี้ต้องอาศัยความร่วมมือ ประสานงานจากทุกๆ ฝ่ายในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ การผสมผสานกับเทคนิคและวิธีการใหม่ๆ ตลอดจนการพัฒนาทีมงานที่มีศักยภาพเพื่อเป้าหมายสำคัญของบริษัท

การอภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของบริษัทฯ นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2502 จนถึง พ.ศ.2559 ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ระยะ สามารถสรุปการอภิปรายผลดังนี้

ระยะที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ.2502-2533 คือช่วงเริ่มก่อตั้งบริษัทฯ และได้มีโครงสร้างองค์การในช่วงแรกประมาณปี พ.ศ.2522-2524 โดยโครงสร้างองค์การในระยะนี้ยังไม่มี ความซับซ้อน จนกระทั่งองค์การเติบโตมากขึ้น ซึ่งในปี พ.ศ.2533 การจัดโครงสร้างเริ่มมีความชัดเจน อาศัยหลักการแบ่งงานตามหน้าที่ออกเป็น 8 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายวางแผนและวิเทศสัมพันธ์ ฝ่ายกิจการบินในประเทศ (ด้านพาณิชย์) ฝ่ายการตลาด ฝ่ายการเงิน ฝ่ายปฏิบัติการบิน ฝ่ายปฏิบัติการบินภายในประเทศ ฝ่ายปฏิบัติการภาคพื้น และฝ่ายช่าง มุ่งการทำงานเฉพาะด้าน ความรับผิดชอบลดหลั่นตามลำดับสายบังคับบัญชา ทั้งนี้ โครงสร้างองค์การในระยะนี้จะอยู่ในช่วงการเติบโตจากความคิดสร้างสรรค์ (Greiner, 1998 cited in Lorsuwanarat, B.E.2561) สายการบังคับบัญชาไม่ซับซ้อน ซึ่งมีข้อดีในเรื่องเสถียรภาพในการทำงาน และการปรับปรุงความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเหมาะสมกับบริษัทฯ ในช่วงเวลานั้นที่สิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การมีการเปลี่ยนแปลงน้อยและมีผลกระทบต่อการไม่มากนัก แต่จะมีข้อจำกัดในเรื่องการปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง และการติดต่อสื่อสารข้ามฝ่าย (Romano, 2012)

ระยะที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ.2534-2549 คือการดำเนินธุรกิจในฐานะบริษัทมหาชน จำกัด อย่างเต็มตัว ช่วงเวลานี้โครงสร้างองค์การขยายขนาด มีการจัดตั้งฝ่ายงานใหม่ และจำนวนหน่วยงานภายในที่มีมากที่สุดถึง 1,175 หน่วยงาน รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้บริหารระดับสูงทั้งระดับผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโสและผู้อำนวยการใหญ่ตลอดจนจำนวนพนักงานกว่าหนึ่งหมื่นคน การจัดลำดับชั้นสายบังคับบัญชาในแนวดิ่งและมีความซับซ้อน มุ่งเน้นระเบียบในการดำเนินงานอย่างเคร่งครัดส่งผลให้โครงสร้างมีลักษณะแบบราชการ ทั้งนี้ บริษัทฯ ได้มีการปรับโครงสร้างงานบางส่วนให้เป็นหน่วยธุรกิจ ซึ่งได้แก่ ฝ่ายการพาณิชย์สินค้าและไปรษณียภัณฑ์ ฝ่ายครัวการบิน ฝ่ายบริการลูกค้าและภาคพื้น ฝ่ายบริหารลานจอดและอุปกรณ์ภาคพื้น รวมถึงฝ่ายช่าง เพื่อพัฒนาองค์การให้มีความคล่องตัว

ในช่วงเวลานี้บริษัทฯ ได้มีการพัฒนาและเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ.2549 บริษัทฯ มีผลกำไรต่อเนื่องเป็นปีที่ 42 ขณะเดียวกันปัจจัยภายนอกองค์การก็ได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงจากอดีต โดยเฉพาะในเรื่องของการแข่งขันในธุรกิจการบินที่รุนแรงขึ้น ส่งผลทำให้สายการบินอื่นๆ เร่งหามาตรการในการปรับตัว สำหรับบริษัทฯ เริ่มได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ เช่นเดียวกับสายการบินอื่น แต่ด้วยลักษณะโครงสร้างองค์การแบบราชการทำให้การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางกระทบต่อความอิสระคล่องตัวและขาดประสิทธิภาพในการปรับตัว ทั้งนี้ จึงต้องมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ผู้บริหารระดับล่างมากขึ้น โดยการปรับรูปแบบโครงสร้างเป็นหน่วยธุรกิจ เพื่อให้การทำงานมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ จึงจัดเป็นระยะที่มีการเติบโตโดยการกระจายอำนาจ (Greiner, 1998 cited in Lorsuwanarat, B.E.2561) เพราะการแยกโครงสร้างเป็นหน่วยธุรกิจ จะช่วยหน่วยงานซึ่งสามารถ

ให้บริการกับสายการบินอื่นซึ่งไม่ใช่บริษัทแม่ฯ และทำรายได้ให้กับบริษัทฯ ไม่ต้องยึดกับโครงสร้างองค์การที่มีสายการบินบังคับบัญชาหลายขั้นตอน การนำโครงสร้างหน่วยธุรกิจเข้ามาใช้เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างขนาดใหญ่สำหรับบริษัทฯ ซึ่งต้องอาศัยการกระจายอำนาจการตัดสินใจอย่างแท้จริง ระบบบัญชีต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการให้ผลตอบแทนตามผลการดำเนินงาน การวางระบบในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญและอาศัยเวลาดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมของโครงสร้างองค์การบริษัท ฯ ยังคงเป็นองค์การแบบเครื่องจักรที่มีการแบ่งงานตามหน้าที่ ขณะที่ขนาดองค์กรใหญ่ขึ้นและมีสายบังคับบัญชาที่ซับซ้อนมากขึ้นและมีจำนวนผู้บริหารเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดอย่างต่อเนื่อง

ระยะที่ 3 ระหว่างปี พ.ศ.2550-2559 บริษัทฯ ได้ดำเนินนโยบายการปรับเปลี่ยนสายการบินบังคับบัญชาเป็นกลุ่มงานทำให้จำนวนหน่วยงานในโครงสร้างองค์การลดลง และได้ปรับปรุงโครงสร้างองค์การสายงานและฝ่ายงานต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับกลยุทธ์การปรับปรุงโครงสร้างองค์การ มีขนาดที่เหมาะสม ไม่ซับซ้อน แต่ในความเป็นจริงในการปรับปรุงสายงานและฝ่ายงานโดยการลดจำนวนหน่วยงานในโครงสร้างเป็นการปรับหน่วยงานระดับผู้จัดการแผนกและหัวหน้างานเท่านั้นซึ่งเป็นอัตราสายวิชาชีพจะไม่ปรากฏในโครงสร้างหลักของบริษัทฯ ทั้งนี้ พนักงานที่ได้รับการปรับเปลี่ยนตำแหน่งงานยังคงได้รับค่าพาหนะตามเดิม ซึ่งไม่ส่งผลต่อการลดค่าใช้จ่ายบุคลากรในภาพรวม

นอกจากนั้น ยังได้มีการจัดตั้งฝ่ายงานใหม่เพิ่มขึ้น การเพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยรองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่สายการพาณิชย์ (SPV) 2 ตำแหน่ง รวมไปถึงการจัดลำดับสายบังคับบัญชาที่มีความซับซ้อนมากถึง 6 ระดับ ได้แก่ กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ ผู้อำนวยการใหญ่ ผู้อำนวยการฝ่าย ผู้จัดการกอง ผู้จัดการแผนก แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งกับกลยุทธ์ที่ต้องการให้บริษัทฯ มีโครงสร้างองค์การที่ไม่ซับซ้อนและคล่องตัว

อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ.2551 บริษัทฯ ประสบกับปัญหาผลประกอบการขาดทุนถึง 21,379 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมองค์การ การแข่งขันทางธุรกิจที่รุนแรง ตลอดจนการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของปัจจัยต่าง ๆ ทำให้บริษัทฯ ต้องดำเนินการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน โดยคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจได้ทำการอนุมัติแผนปฏิรูปบริษัทฯ ระหว่างปี พ.ศ.2558-2560 ซึ่งถือว่าช่วงเวลาดังกล่าวบริษัทฯ ได้ก้าวเข้าสู่ระยะของการฟื้นฟู ทั้งนี้ การดำเนินงานตามแผนปฏิรูปต้องอาศัยความร่วมมือ ประสานงานจากทุกๆ ฝ่ายในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ตลอดจนการนำเทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ มาปรับใช้และการพัฒนาทีมงานที่มีศักยภาพเพื่อเป้าหมายสำคัญของบริษัทฯ

สำหรับโครงสร้างองค์การของบริษัทฯ ในระยะนี้ยังเป็นองค์การแบบเครื่องจักรขนาดใหญ่ที่ยังใช้การแบ่งตามหน้าที่แบบเดิมและค่อนข้างมีความสับสน ตามตัวแบบวัฏจักรชีวิตของ Greiner (1972 cited in Lorsuwanarat, B.E.2561) โครงสร้างในระยะนี้ควรเป็นโครงสร้างที่เติบโตโดยการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายใน อย่างไรก็ตาม ตัวแบบดังกล่าวยังไม่ได้มีการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมภายนอก แต่ในปัจจุบันสิ่งแวดล้อมในการแข่งขันของธุรกิจการบินมีความรุนแรงมากขึ้น สายการบินต้นทุนต่ำเปิดตัวหลายสายและเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นในระยะนี้มีความก้าวหน้าจากเดิมเป็นอย่างมาก จึงมีคำถามเกิดขึ้นว่าโครงสร้างแบบเดิมของบริษัทฯ นี้จะช่วยให้บริษัทฯ สามารถปรับตัวได้ทันกับความพลิกผัน (disruption) ที่มีโอกาสเกิดขึ้นในธุรกิจการบินหรือไม่ เพียงไร

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพัฒนาการโครงสร้างองค์การของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยใช้แนวคิดโครงสร้างองค์การของ Henry Mintzberg (1979 cited in Loruswannarat, B.E.2557) และตัวแบบวัฏจักรชีวิตของ Larry Greiner (1972; 1998 cited in Loruswannarat, B.E.2561) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ควรดำเนินการวางแผนแนวทางการปรับโครงสร้างองค์การให้ชัดเจนและปฏิบัติได้จริง เน้นการเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินงาน ปรับสายบังคับบัญชาให้มีความกระชับและไม่ซับซ้อน ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานในองค์การ สนับสนุนให้มีระบบและกระบวนการประสานงานระหว่างหน่วยงานได้มากขึ้น ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และทำงานเป็นทีม สำหรับการปรับปรุงด้านโครงสร้างถือเป็นประเด็นใหญ่และต้องอาศัยเวลาแต่สิ่งสำคัญคือ การตั้งใจและจริงจังที่จะแก้ไขปัญหามาของผู้บริหารประกอบกับการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและการรับฟังแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากทุกภาคส่วนขององค์การจะช่วยให้การดำเนินงานปรับปรุงโครงสร้างองค์การประสบความสำเร็จได้มากขึ้น จากการศึกษาของ Kellogg University (Chopra & Lisiak, n.d.) พบว่าเนื่องจากธุรกิจสายการบินต้องเผชิญกับการแข่งขันจากสายการบินต้นทุนต่ำมากขึ้น การปรับโครงสร้างองค์การของบริษัทสายการบินจึงควรจะมีการนำเรื่องต้นทุนและรายได้มาเป็นปัจจัยในการพิจารณาประกอบด้วยเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เช่น จำนวนพนักงานต่อหน่วยงาน (employee per department) เงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนของพนักงาน ต้นทุนน้ำมันต่อหน่วย รายได้ต่อไมล์ของผู้โดยสาร (revenue passenger mile) และระยะเวลาในการปฏิบัติการบิน ซึ่งสอดคล้องกับ Inamori (2013) ที่ได้นำแนวคิดการจัดการแบบอมีบา (amoeba management) ซึ่งเป็นโครงสร้างแบบเครือข่าย แบ่งเป็นทีมขนาดเล็กในการทำงาน มีระบบบัญชีต้นทุนและรายได้ที่ชัดเจนในแต่ละทีม และการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ทำให้สามารถนำพาสายการบินแห่งชาติญี่ปุ่น (Japan Airlines) รอดพ้นจากการล้มละลายได้ Romano (2012) เสนอการปรับปรุงโครงสร้างองค์การเพื่อลดจุดด้อยของโครงสร้างแบบเดิมที่แบ่งตามหน้าที่ การสร้างโครงสร้างที่ยืดหยุ่นขึ้นเพื่อเปิดโอกาสในการสร้างนวัตกรรมและการติดต่อสื่อสาร และการปรับปรุงขั้นตอนการบริการให้สูงขึ้นสำหรับลูกค้า โดยโครงสร้างของบริษัทฯ ที่มีความเป็นเครื่องจักร มีความเป็นทางการสูง มุ่งเน้นการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด โครงสร้างสายบังคับบัญชามีความชัดเจนและซับซ้อน สั่งการจากบนลงล่าง ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้บริษัทฯ มีโครงสร้างองค์การขนาดใหญ่และซับซ้อน ไม่กระชับ ส่งผลต่อการทำงานที่ล่าช้า การแก้ไขปัญหาก็หรือการดำเนินกลยุทธ์เชิงรุกไม่ทันต่อสถานการณ์ รวมไปถึงความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมองค์กรและการตอบสนองความต้องการของลูกค้าอย่างรวดเร็วสามารถทำได้ยาก ทั้งนี้ การแข่งขันในธุรกิจบริการสิ่งสำคัญคือ ความใส่ใจและการตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะธุรกิจสายการบิน ปัจจุบันมีสายการบินทางเลือกเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องและพร้อมที่จะแย่งชิงลูกค้ากับสายการบินคู่แข่งเสมอ ดังนั้น การปรับปรุงโครงสร้างองค์การจึงเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนที่บริษัทฯ ควรปรับปรุงแก้ไข

สำหรับโครงสร้างของหน่วยธุรกิจ ควรกำหนดโครงสร้างองค์การภายในให้มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว จัดสายบังคับบัญชาให้กระชับและสอดคล้องกับการทำงาน กระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้บริหารระดับล่างมากขึ้น การสรรหาคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงานเพื่อดำเนินธุรกิจให้มีความแตกต่างและการคิดค้นกลยุทธ์การแข่งขันใหม่ ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการแยกการบริหารและบัญชีการเงินออกจากบริษัท การบินไทย พัฒนาระบบการประเมินผลการทำงานและได้ผลตอบแทนแบบตามผลการปฏิบัติงาน รวมไปถึงการให้โบนัสพนักงานตามผลกำไร/ขาดทุนของหน่วยธุรกิจเพื่อกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงานและพัฒนาศักยภาพตนเองอยู่เสมอ ทั้งนี้ ต้องมีการจัดทำแผนควบคุมค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างสะสมที่ยากจะแก้ไขแบบที่บริษัทแม่กำลังเผชิญอยู่ อย่างไรก็ตาม การจัดโครงสร้าง

องค์การให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ ลักษณะการจัดองค์การแบบแนวนราบ ไม่เน้นโครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ยาว เป็นการตอบสนองนโยบายของภาครัฐที่ต้องการให้รัฐวิสาหกิจมีโครงสร้างที่กระชับ ยืดหยุ่น คล่องตัวในการบริหารงานได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาเจาะลึกในเรื่องของปัญหาด้านโครงสร้างองค์การโดยการเปรียบเทียบกับสายการบินที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ

References

- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: Paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance*, 3(2), 115-137.
- Chopra, S., & Lisiak, R. (n.d.). *How Should Airlines Structure? A Comparison of Low Cost and Legacy Carriers*. Retrieved from <http://www.kellogg.northwestern.edu>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19
- Fuangjun, S. (B.E.2529). *Theory and Concepts of Public Administration*. Bangkok.
- Inamori, K. (2013). *Amoeba Management: The Dynamic Management System for Rapid Market Response*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Lorsuwanarat, T. (B.E.2557). *Modern Organization Theory*. 14th ed. Bangkok: Saetfo Printing.
- _____. (B.E.2561). *Change and Transformation for the Future Organization*. Bangkok: Graduate School of Public Administration, National Institute of Public Administration (NIDA).
- McCulloch, G. (2004). *Documentary Research in Education, History and the Social Sciences*. London: RoutledgeFalmer.
- Romano, L. (2012). *Organizational Structures. Focus on the Airline Sector: The Air-France-KLM Cargo Reorganization*. Thesis submitted to the Dipartimento di Economia e Management, LUISS Guido Carli. Retrieved from <http://tesi.luiss.it/8168/1/romano-tesi-2012.pdf>.
- Scott, J. P. (ed.). (2006). *Documentary Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Sirasoonporn, P. (B.E.2550). *Privatization of State Enterprise in the Thaksin Government*. The Thailand Research Fund.
- SCB Economic Intelligence Center. (B.E.2557). *Low Cost Airline Business ... Competition in the Thai Airspace*. Retrieved September 5, B.E.2561 from <https://www.scbeic.com/th/detail/product/320>.
- Thai Airways International Public Company Limited. (B.E.2557). *Strategic Plan of the Thai Airways International Public Company Limited*.
- _____. (B.E.2559). *Organizational Structure of the Thai Airways International Public Company Limited*. Retrieved March 18, B.E.2561 from thaiairways.com.
- _____. (B.E.2560a). *Thai Airways International Public Company Limited Annual Report (B.E.2533-2534)*. Retrieved February 10, B.E.2561 from <http://thai.listedcompany.com/misc/ar/THAI-AR1991.pdf>.
- _____. (B.E.2560b). *Thai Airways International Public Company Limited Annual Report (B.E.2534-2543)*. Retrieved February 15, B.E.2561 from <http://thai-th.listedcompany.com/ar.html>.
- _____. (B.E.2560c). *Organizational Structure of the Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2534)*. Retrieved March 18, B.E.2561 from <http://thai.listedcompany.com/misc/ar/THAI-AR1991.pdf>.

-
- _____. (B.E.2560d). *Organizational Structure of the Thai Airways International Public Company Limited (B.E.2547)*. Retrieved March 18, B.E.2561 from <http://thai-th.listedcompany.com/ar.html>.
- The Office of the Securities and Exchange Commission. (B.E.2560). *Thai Airways International Public Company Limited Annual Report*. Retrieved February 10, B.E.2561 from <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Viewmore/fs-r562?searchSymbol=THAI>.
- Vipaweeikul, T. (B.E.2543). *Privatization: A Case Study of Thai Airways International Public Company Limited*. An Independent Study. Faculty of Political Science. Thammasat University. Retrieved September 20, B.E.2560 from https://tdc.thailis.or.th/tdc/dccheck.php?Int_code=93&Reclid=11032&obj_id=179499&showmenu=no.