

# LUTHER GULICK AND HIS WORK “POSDCORB”

Suradej Jongwannisiri



# Luther Halsey Gulick



Luther H. Gulick In 1939 at  
Council of State Governments

**Luther H. Gulick** เกิดเมื่อวันที่ 17 มกราคม 1892 ใน **Osaka** ประเทศญี่ปุ่น โดยบิดาและมารดา (**Sidney Lewis Gulick (1860–1945)** และ **Clara May (Fisher) Gulick**) เป็นมิชชันนารี

**Luther Gulick** สำเร็จการศึกษาจาก **Oberlin College** ในปี 1914 และได้รับปริญญาเอกจาก **Columbia University** ในปี 1920 ซึ่งเขาได้กลับไปสอนหนังสือที่นั่นในช่วงปี 1931-1942 ในปี 1921 เขาได้เป็นผู้บริหารของ **The Institute of Public Administration** จนถึงปี 1962 ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานสถาบัน และดำรงตำแหน่งถึงปี 1982 ในช่วงปี 1936-1938 **Gulick** ได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของประธานาธิบดี **Franklin D. Roosevelt** เพื่อปรับโครงสร้างการบริหารของสำนักงานประธานาธิบดีสหรัฐฯ นอกจากนี้ในช่วงปี 1954-1956 เขายังได้เป็นคณะผู้บริหารของ **New York** อีกด้วย

# POSDCORB

ระหว่างช่วงชีวิตของ **Gulick**

ผลงานด้านการบริหารจัดการ

ภาครัฐที่สร้างชื่อเสียงให้กับเขา

อย่างมากและเป็นที่รับรู้กัน

โดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง ได้แก่

การกำหนดหน้าที่ของผู้บริหารด้วย

การนิยาม **POSDCORB**

โดย **Gulick** เห็นว่าการบริหาร

จัดการของประเทศสหรัฐฯ นั้นยัง

ขาดประสิทธิภาพในการบริหาร

จัดการองค์การเป็นอย่างมาก



## POSDCORB

**Gulick** มีสมมุติฐานว่า “ความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารมากกว่าการทำงานของฝ่ายปฏิบัติการ” นอกจากนี้ยังมีความเชื่อว่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความประหยัดของการปฏิบัติงานภายใต้การนำของผู้บริหารจะเกิดขึ้นถ้าฝ่ายบริหารยึดแนวทางการบริหารตามหลัก **POSDCORB** ดังนั้น จุดสนใจการศึกษาของ **Gulick** จึงมุ่งเน้นไปที่ **วิธีการทำงานและพฤติกรรมของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับสูง**

**POSDCORB** ได้รับการยอมรับในการบริหารจัดการองค์การ เป็นการพัฒนาแนวความคิดต่อยอดมาจากแนวคิดของ **Henri Fayol** โดยได้เผยแพร่เมื่อปี **1937** ซึ่ง **Gulick** ได้ร่วมกับ **Lyndall Urwick** เสนอผลงานต่อ **Brownlow Committee**

# POSDCORB

แนวความคิดทางการจัดการ  
ทฤษฎีสัมัยนิยมหรือยุคคลาสสิก

แนวความคิดทางการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์  
(Scientific Management)

Frederick Winslow  
Taylor's

Frank, B. Gilbreth  
& Lillian, E.M.  
Gilbreth

แนวความคิดการจ้ดองค์การระบบราชการ  
(Bureaucratic Organization)

Max Weber

แนวความคิดทางการจัดการเชิงกระบวนการ  
(Process Management)

Henri Fayol

Gulick, Luther., &  
Lyndall F. Urwick

James D.  
Mooney., & Alan  
C. Rieley

## POSDCORB

**P- Planning** หมายถึง การวางแผน ได้แก่ การจัดวางโครงการและแผนงานต่างๆ ขึ้นมาไว้ล่วงหน้าเพื่อทราบว่า ต้องการทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด อย่างไร ใครเป็นผู้ทำ ทำร่วมกับใคร และ ต้องการผลสำเร็จออกมาอย่างไร

**O-Organizing** หมายถึง การจัดองค์การ ได้แก่ การแบ่งงาน การกำหนดส่วนงาน กำหนดโครงสร้างขององค์การ การกำหนดตำแหน่งงานต่างๆ พร้อมกับอำนาจหน้าที่และขอบเขตของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขึ้นมาไว้อย่างชัดเจนและมีเอกภาพในการบังคับบัญชาเพื่อเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติงานร่วมกันของคนในองค์การ

**S-Staffing** หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับตัวบุคคลในองค์การ นับตั้งแต่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้งบุคคล การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เงินเดือน การโยกย้าย การพัฒนาบุคคลในองค์การเรื่อยไปจนกระทั่งการให้บุคคลพ้นจากตำแหน่ง

**D-Directing** หมายถึง การอำนวยการ ได้แก่ การทำหน้าที่ในการตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการ การออกคำสั่ง มอบหมายภารกิจการทำงานไปให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หลังจากนั้นต้องใช้ภาวะของการเป็นผู้นำในการกระตุ้นจูงใจคนให้ยอมรับในผู้บริหาร ยอมรับทุ่มเทชีวิตจิตใจความรู้ความสามารถทำงานอย่างเต็มที่เพื่อความสำเร็จขององค์การ

## POSDCORB

**Co- Coordinating** หมายถึง การประสานงาน ได้แก่ การทำหน้าที่ในการประสานกิจกรรมต่างๆ ที่ได้มีการแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนงานย่อยๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถทำงานประสานสอดคล้องกัน และมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันคือการทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

**R- Reporting** หมายถึง การรายงาน ได้แก่การทำหน้าที่ในการรับฟังรายงานผลการปฏิบัติงานของบุคคลและหน่วยงานที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาได้รายงานมา เพื่อทราบถึงความเคลื่อนไหวของงานส่วนต่างๆว่า งานต่างๆ สามารถดำเนินไปตามแผนงานที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด การรายงานถือเป็นมาตรการในการตรวจสอบและควบคุมงานด้วย

**B- Budgeting** หมายถึง การงบประมาณ ได้แก่ หน้าที่ที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงินและการตรวจสอบควบคุมด้านการเงิน การบัญชีของหน่วยงานนั่นเอง โดยปกติแล้วงบประมาณ ถือเป็นแผนงานชนิดหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงกิจกรรมโครงการต่างๆ ที่องค์การจะปฏิบัติจัดทำในระยะเวลาหนึ่งที่กำหนดไว้

## ประโยชน์ของ POSDCORB

ในปัจจุบันที่มนุษย์มีการเรียนรู้ตลอดเวลา มีการศึกษาที่สูงขึ้น เทคโนโลยีมีความทันสมัยกว่าในอดีต นอกจากนี้ยังมีตัวแปรด้านสภาวะแวดล้อมทางวัฒนธรรม สังคม การเมือง เศรษฐกิจเข้ามาเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมมนุษย์จะเป็นผลทำให้เกิดแนวคิดทางการจัดการที่มีความทันสมัยและมองปัญหาต่างๆ ที่สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่องค์กรได้เผชิญอยู่ อย่างไรก็ตาม **วัตถุประสงค์ขององค์กรจะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะแวดล้อม** ดังนั้นหากผู้บริหารต้องการที่จะบรรลุผลวัตถุประสงค์จะมีเพียงสิ่งที่จะต้องทำ คือ การจัดโครงสร้างองค์กรเพียงเพื่อที่จะประสานงานให้ราบรื่นเท่านั้น จัดให้มีการประสานงานอย่างเป็นทางการ การออกคำสั่งลงไปตามสายการบังคับบัญชา การควบคุมให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น



## ข้อดี

1. ให้ความสำคัญกับการแบ่งหน้าที่ โดยใช้หลักคุณธรรมในการแบ่งงานเป็นสำคัญที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในองค์การ นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นถึง**หลักความชำนาญเฉพาะด้าน** เช่น ถ้าผู้ใดได้รับหน้าที่และความรับผิดชอบงานใดแล้ว ก็ให้ไปพัฒนางานนั้นให้จนเกิดความเชี่ยวชาญ รวมทั้งมีการวัดความสามารถของคนด้วยการสอบแข่งขัน ซึ่งเป็นการใช้ระบบคุณธรรม เพราะคนต้องใช้ความสามารถจึงจะเข้าสู่ตำแหน่งได้ รวมทั้งมีการวัดด้านความชำนาญและประสบการณ์ของบุคลากรในด้านภารกิจที่ถูกกำหนดไว้
2. มุ่งเน้นถึง**หลักการควบคุม** โดยการออกกฎระเบียบและการควบคุมบุคลากรอย่างใกล้ชิด เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นอกจากนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้งานสำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความราบรื่น

## ข้อเสีย

1. การที่บุคคลจะ**อิงกฎระเบียบในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด**ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การลดลงและ มาตรฐานนั้นถูกนำมาใช้เป็นเป้าหมายแทนที่จะใช้กลไกช่วยในการบรรลุเป้าหมาย ถ้ากฎระเบียบกำหนดว่าพฤติกรรมลักษณะใดไม่เป็นที่ต้องการ ผู้ปฏิบัติก็จะพยายามหลีกเลี่ยง ซึ่งการกระทำเช่นนี้จะทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ในทางตรงข้าม ผู้ปฏิบัติควรจะต้องพยายามที่จะทำในสิ่งที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์มากไปกว่าหน้าที่ที่กำหนดไว้ในงานนั้น จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ
2. การกำหนดหลักการหรือแนวทางในการจัดการที่สามารถนำไปใช้กับทุกองค์การและในทุกสถานการณ์นั้นเป็นไปได้ยาก เช่น ผู้บังคับบัญชาหนึ่งคนจะสามารถบังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนจำกัด เนื่องจาก**เวลาและขอบเขตความสามารถในการควบคุมดูแลของผู้บังคับบัญชามีอยู่อย่างจำกัด**
3. **คุณธรรมของผู้บริหารเป็นสิ่งสำคัญ**ที่จะสนับสนุนการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิด POSDCORB

## การนำไปใช้ประโยชน์

จากแนวความคิดทางการจัดการในสมัยเดิมหรือยุคคลาสสิก จึงมีการกำหนดหลักการที่มีความเกี่ยวข้องและความสัมพันธ์กับการประสานงาน ตลอดจนการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งหลักการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ยังเป็นที่ยอมรับและนำมาใช้กันอยู่ในปัจจุบัน หลักการที่สำคัญ (สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548) ดังนี้

- 1. หลักสเกลาร์ หรือสายการบังคับบัญชา** เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและมีการแบ่งระดับของสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงมาจากบนสู่ล่าง ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่าจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมากกว่าผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่า
- 2. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา** หลักการนี้กล่าวว่าในการปฏิบัติหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดนั้น ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ควรจะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา 2 คนในเวลาเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงการสั่งการหรือการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อน
- 3. หลักช่วงการบังคับบัญชา** หลักการนี้กล่าวว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งจะสามารถบังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพควรมีผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนจำกัดเนื่องจากเวลาและขอบเขตความสามารถในการควบคุมดูแลของผู้บังคับบัญชามีอยู่อย่างจำกัดนั่นเอง

## การนำไปใช้ประโยชน์

**4. หลักการเน้นที่จุดสำคัญ** หลักการนี้กล่าวว่าผู้บริหารจะมีเวลาและสมรรถภาพส่วนบุคคลอย่างจำกัดจึงควรละเว้นจากปัญหาการตัดสินใจในปัญหาประจำวันแต่ควรเน้นตัดสินใจเฉพาะปัญหาที่สำคัญๆ โดยปล่อยให้การแก้ปัญหาประจำวันเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับล่างแทน

**5. หลักการจัดแบ่งแผนงาน** หลักการนี้กล่าวว่ากิจกรรมที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นกิจกรรมจึงควรได้รับการรวมกลุ่มเข้าไว้ด้วยกัน เรียกว่าแผนงานเพื่อการปฏิบัติและการประสานงานจนเกิดประสิทธิภาพ

**6. หลักการเกี่ยวกับหน่วยงานหลักและหน่วยอำนวยการ** หลักการนี้กล่าวว่าโครงสร้างขององค์การควรจัดให้มี 2 หน่วยงานคือหน่วยงานหลักที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ และหน่วยงานอำนวยการซึ่งทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำต่อหน่วยงานหลัก

**7. หลักการเกี่ยวกับศูนย์กำไร** หลักการนี้กล่าวว่าในโครงสร้างองค์การควรให้แต่ละหน่วยงานมีนโยบาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และบุคลากรเป็นของตนเองรวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อผลกำไรและขาดทุนด้วย จะทำให้หน่วยงานเกิดความรู้สึกในการแข่งขันและทำให้ผลกำไรขององค์การดีขึ้น

## กรณีศึกษา : การนำไปใช้ในการบริหารสถานศึกษา

ในส่วนของงานบริหารงานส่วนใหญ่มักจะเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารของโรงเรียน หลักในการบริหาร ลำดับแรกครูต้องมีการวางแผน (**Planning**) เช่นในรายวิชานั้น ครูจะสอนเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องใดบ้าง มีการจัดให้ในห้องเรียนนั้น (**Organizing**) หาหัวหน้าห้องหรือตัวแทนของนักเรียนในแต่ละคาบ (**Staffing**) เพื่อเป็นผู้ช่วยครู (**Directing**) ให้คอยควบคุมดูแลนักเรียนคนอื่นๆ ช่วยเช็คชื่อ ประสานงาน (**Coordinating**) ระหว่างครูกับนักเรียน ติดตามเรื่องงานและเรื่องกิจกรรมอื่นๆ ที่ครูอาจจะมีการส่งไปให้ (**Reporting**) การที่ครูสามารถใช้นักเรียนเป็นผู้ช่วยจะทำให้ผู้คุมทิศทางกับเพื่อนมากกว่า ทำให้นักเรียนที่ทำงานอย่างตั้งใจ ประกอบการทำงานเต็มความสามารถและทำด้วยความกระตือรือร้น บรรยากาศในห้องเรียนดังกล่าวจะสร้างขึ้นมาก็ได้ต้องอาศัยความสามารถของหัวหน้าห้อง ตัวแทนผู้ช่วยครู

## กรณีศึกษา : อื่น ๆ

- Jeremy Bentham: utilitarianism, public policy and the administrative state  
Lawrence L. Martin Associate Professor, School of Social Work, Columbia University, New York, USA (1997)
- Philosophy in management, A new trend in management development.  
Michael W. Small Curtin Business School, Bentley, Western Australia, Australia (2003)
- The other John Brown and the Blackstone Canal, John Trinkaus College of Business Administration, St John's University, Jamaica, New York, USA (1995)
- The history of management: a global perspective Wolfgang Pindur and Sandra E. Rogers College of Business and Public Administration, Norfolk, Virginia, USA and Pan Suk Kim Department of Public Administration, University of Incheon, Incheon, South Korea (1995)

## Reference

1. Gulick, L., "Notes on the theory of organization" (1937), in Shafritz, J.M. and Ott, J.S. (Eds), Classics of Organization Theory, 3rd ed., Brooks/Cole, Pacific Grove, CA, 1992.
2. อ้างจาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Luther\\_Gulick\\_\(social\\_scientist\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Luther_Gulick_(social_scientist))
  - Jacques Steinberg (January 11, 1993). "Dr. Luther H. Gulick, 100, Dies; Adviser to Roosevelt and Mayors". New York Times. Retrieved May 9, 2010.
  - Brian J. Cook (1996). Bureaucracy and self-government: reconsidering the role of public administration in American politics. JHU Press. p. 109. ISBN 978-0-8018-5410-1.

In his piece "Notes on the Theory of Organization", a memo prepared while he was a member of the Brownlow Committee, Luther Gulick asks rhetorically "What is the work of the chief executive? What does he do?" POSDCORB is the answer, "designed to call attention to the various functional elements of the work of a chief executive because 'administration' and 'management' have lost all specific content."

THANK YOU



Suradej Jongwannasiri