

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลและชุมชนในจังหวัดชัยนาท สิงห์บุรีและอ่างทอง ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยขอเสนอครอบคลุมประเด็นหลัก ต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.1 ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.2 องค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.3 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.4 คณะกรรมการบริหารส่วนตำบล
 - 1.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.6 อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. การจัดการศึกษา
 - 2.1 ความหมายของการจัดการศึกษา
 - 2.2 ความสำคัญของการจัดการศึกษา
 - 2.3 หลักการและแนวคิดในการจัดการศึกษา
 - 2.4 องค์ประกอบในการจัดการศึกษา
3. การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.1 ด้านการวางแผน (planning)
 - 3.2 ด้านการจัดองค์กร (organizing)
 - 3.3 ด้านการจัดบุคลากร (staffing)
 - 3.4 ด้านการสั่งการ (directing)
 - 3.5 ด้านการประสานงาน (co-ordinating)
 - 3.6 ด้านการรายงาน (reporting)
 - 3.7 ด้านงบประมาณ (budgeting)
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

เซน คนตรง (2546, หน้า 11) กล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการท้องถิ่นโดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลที่กฎหมายกำหนดไว้

ปุ่นวัชรีย์ เขียวระยับ (2546, หน้า 25) กล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยงานของรัฐที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (2537, หน้า 2) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2538 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด

สุรียา สุระเสียง (2547, หน้า 64) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อ และเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและมาตรา 43 กำหนดองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารท้องถิ่น การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 และ(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

สุรเดช สุขสว่าง (2548, หน้า 18-19) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร

ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ฝ่ายบริหาร เรียกว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 45) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภา รองประธานสภาคนหนึ่งและเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระดำรงตำแหน่ง คราวละ 2 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารคนหนึ่ง และกรรมการบริหารจำนวน 2 คน โดยทำการเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วดำเนินการเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งโดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย พนักงานส่วนตำบล การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแบ่งส่วนการบริหารงานออกเป็นส่วนตัวต่าง ๆ คือ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น โดยคำนึงถึงภารกิจหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สรุปองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีหน้าที่ในการพัฒนาทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การศึกษาวัฒนธรรมในเขตตำบลนั้น ๆ

2. องค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุริยา สุระเสียง (2547, หน้า 64) องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาสามปีติดต่อกัน เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ต่อมาได้มีการประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหารและวิธีปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล และกิจกรรมอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ซึ่งระบุให้มีโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
2. กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

สำหรับส่วนราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบล อาจประกาศกำหนดได้ตามความเหมาะสมของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ กองหรือส่วนส่งเสริมการเกษตร กองหรือส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กองหรือส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองหรือส่วนอื่นตามความต้องการ และความเหมาะสมของ อบต. ดังนั้น จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ อบต. มีส่วนงานด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมได้

4. คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล

ไกรวิทย์ พวงงาม (2543, หน้า 259) คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
 3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
 4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย
- บุญวัชร เขียวระยับ (2546, หน้า 25 - 26) กล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน และเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งและเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอแต่งตั้ง ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ฝ่ายบริหาร เรียกว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจาก

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

สรุปได้ว่า คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง บุคคลที่ได้รับการคัดเลือก และแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542) จำแนกตามตำแหน่งได้ดังนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 259 - 260) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบาทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำ ดังนี้ 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก 2) รักษาความสะอาดของถนนทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 7) คัดค้าน การดื่มสุรา และการพนาน การค้าและสิ่งเสพติด 8) บำรุงรักษาศิลป จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอ อาจจัดทำกรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อีกจำนวน 13 ข้อ ดังนี้ 1) ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร กิจการสหกรณ์ 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร 8) การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ 12) การท่องเที่ยว 13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการด้วย

จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการพัฒนามากมายหลายอย่าง และแม้แต่หน่วยงานของรัฐหรือองค์การใดๆ จะไปดำเนินกิจการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องแจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าด้วย นอกจากนี้ ในการดำเนินกิจการ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีรายได้อันเป็นเงินงบประมาณของตนเอง และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถให้ความเห็นชอบ ขอบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพิ่มเติมได้ ในส่วนของรายได้นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งอาจมีรายได้ไม่เท่ากัน โดยแหล่งที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีอยู่หลากหลาย

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ยังมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (2542, หน้า 2) กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตนเอง 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ 4) การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่นๆ 5) การสาธารณสุขการ 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว 9) การจัดการศึกษา 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับการจัดการที่อยู่อาศัย 13) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 14) การส่งเสริมกีฬา 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 18) การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 22) การจัดให้มีการควบคุมการฆ่าสัตว์ 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การอนามัย โรงมหรสพและสิ่งแฉล้ม 24) การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 25) การผังเมือง 26) การขนส่งและวิศวกรรมจราจร 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ 28) การควบคุมอาคาร 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม สนับสนุน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (กำลังแผ่นดิน, 2549)

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ช้างต้น เป็นการดำเนินการตาม “แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

6. อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

กระทรวงศึกษาธิการ ได้เริ่มการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ 2544 เริ่มโครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) สำหรับนักเรียนก่อนประถมศึกษา ถึงประถมศึกษาปีที่ 4 ทุกคน คนละ 5 บาทต่อวัน รวม 200 วันต่อปี สำหรับปีงบประมาณ 2545 รัฐบาลสนับสนุน 230 วัน และให้ท้องถิ่นสนับสนุน 30 วัน รวมเป็น 260 วันต่อปี รวมทั้งยังมีโครงการถ่ายโอนอาหารกลางวัน โดยจัดสรรงบประมาณให้ร้อยละ 30 ของนักเรียนก่อนประถมศึกษา คนละ 10 บาทต่อวัน 200 วันต่อปี ในส่วนของกรมพลศึกษาได้ถ่ายโอนภารกิจการส่งเสริมกีฬาหมู่บ้านและชุมชน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542, หน้า 10 – 14)

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา (3 ขวบ) ซึ่งมีเป้าหมายให้ทุกโรงเรียนไม่จัดอนุบาล 3 ขวบ มาเป็นการสนับสนุนด้านวิชาการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดอนุบาล 3 ขวบ ตั้งแต่ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2543 เป็นต้นมา

สำหรับการถ่ายโอนภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2544 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 7) มีดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ถ่ายโอนภารกิจการศึกษา ก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย (อนุบาล 4 – 6 ปี) และการศึกษาพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม และโครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา (วัสดุการศึกษา)และโครงการถ่ายโอนอาหารเสริม (นม) ให้เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม. ในปี 2544

2. กรมสามัญศึกษาถ่ายโอนภารกิจการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับมัธยมศึกษา) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท โครงการพัฒนาศึกษาพิเศษ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริมนม) โครงการการศึกษาเพื่อคนพิการ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม - นม) ให้เทศบาลเมือง พัทยาอบต. อบจ. กทม. ในปี 2544

3. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ถ่ายโอนอาหารกลางวันให้เทศบาลเมือง พัทยา อบต. อบจ. กทม. ในปี 2544

4. กรมการศาสนา ถ่ายโอนศูนย์อบรมเด็กก่อนประถมศึกษาให้เทศบาล อบต. อบจ. ในปี 2545 และถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม(นม) ในปี 2544

5. กรมการศึกษานอกโรงเรียน ถ่ายโอนที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน และห้องสมุดประชาชนตำบล ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี 2545 และถ่ายโอนห้องสมุดประจำอำเภอ ห้องสมุดประจำจังหวัด ให้ อบจ. ในปี 2545 ถ่ายโอนศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

หรือบริการการศึกษาออกโรงเรียนระดับเขต ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เมื่อผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อมบริการการศึกษาออกโรงเรียนระดับเขต ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เมื่อผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

6. กรมอาชีวศึกษา ถ่ายโอนการจัดการศึกษานอกระบบ โครงการพัฒนาเพื่อความหวังใหม่ของชาวไทย 5 จังหวัดชายแดนใต้ และโครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนบนพื้นที่สูงให้ อบจ. ในปี 2546

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2542, หน้า 8 - 12) กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 (5) กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการจัดการศึกษาให้มีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จากแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ที่ปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 289 (2) และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่น แห่งพระราชบัญญัติกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษาซึ่งคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ การจัดการศึกษาให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดการโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้หน่วยงานที่จัดการศึกษาถ่ายโอนการจัดการศึกษา ไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลที่สถานศึกษาดังอยู่ในพื้นที่ตามความพร้อม และตามหลักเกณฑ์การประเมินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงศึกษาธิการ โดยกำหนดระยะเวลาการถ่ายโอน ระยะที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2548 กระทรวงศึกษาธิการต้องส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเตรียมรับการถ่ายโอน ภารกิจด้านการจัดการศึกษาดังกล่าวนอกจากนั้นการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแผนการถ่ายโอนงานที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 1 และ 2 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการภายใน พ.ศ. 2544 สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลระดับ 3 - 4 และ 5 ให้เตรียมการประสานทำความเข้าใจเพื่อร่วมสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาเด็กของศูนย์เด็กปฐมวัยทั้งหมดหรือบางส่วนตามความพร้อมและความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหนังสือสั่งการของกรมพัฒนาชุมชนที่ มท 0520/ว 234 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2543

กล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนอกจากมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (2537, หน้า 2) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 และฉบับที่ 3 พ.ศ.2542 กฎหมายรัฐธรรมนูญ (2540, หน้า 2) และพระราชบัญญัติการศึกษา

แห่งชาติ พ.ศ.2542 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542, หน้า 2) ซึ่งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังกำหนดให้ถ่ายโอนการจัดการศึกษา ไปยังองค์กรบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล ที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ ตามความพร้อมและตามหลักเกณฑ์การประเมินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกำหนดระยะเวลาการถ่ายโอนในระยะที่ 1 ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 - 2548 กระทรวงศึกษาธิการ จะต้องส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเตรียมรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาต่อไป ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลในด้านการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษา

1. ความหมายของการจัดการศึกษา

การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนตาย เพราะการศึกษา คือ เครื่องมือที่จะช่วยพัฒนาคนให้มีความรู้ความสามารถที่จะปรับตัวให้มีความพร้อมที่จะเผชิญกับสภาพการเปลี่ยนแปลง และปัญหาต่างๆ ของสังคม ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสภาพที่แท้จริงโดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ได้แก่ ครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ระบุได้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอภาคกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดี การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาและให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 7-8) กล่าวว่าการจัดการศึกษา หมายถึง การมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านปัญญา จิตใจ และสังคมในระดับความคิด ค่านิยม และพฤติกรรม โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้และขัดเกลาเชิงสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 8) ได้ให้ความหมายของการจัดการศึกษาไว้ว่า เป็นกระบวนการพัฒนาคนอย่างรอบด้าน การเรียนรู้ถือว่าคนมีความสำคัญที่สุด เป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้

ประเวศ วะสี (2543, หน้า 25) ได้กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษาเป็นหัวใจสำคัญ ของการปฏิรูปการศึกษา เปลี่ยนแปลง ให้อู้ออ ให้อู้ออทำให้อู้ออและเป็นการจัดระบบชีวิตให้

สังคมอยู่ในดุลยภาพ โดยทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและจัดการเรียนการสอน เอาชีวิตเป็นตัวตั้ง ควรเปลี่ยนบทบาทจากการท่องบ่นเนื้อหามาถ่ายทอดให้นักเรียนฟังเป็นให้ ความรัก ความสนใจในชีวิตของนักเรียนแต่ละคน จัดประสบการณ์การเรียนรู้อันหลากหลายและ เหมาะสมกับผู้เรียน ส่วนนักเรียนก็จะมีครูที่หลากหลาย เช่น พ่อ แม่ พี่น้อง เพื่อนบ้าน ผู้นำ ชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ศิลปิน ผู้ประกอบอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาหรือการเรียน การสอนที่เน้นกระบวนการอันละเอียดของมนุษย์ ซึ่งรวมทั้งเอาประชาธิปไตยและธรรมะเข้ามา ในกระบวนการนี้ด้วย

สุวิมล ว่องวานิช (2543, หน้า 34) กล่าวว่า การจัดการศึกษา หมายถึง การ เสริมสร้างความรู้ ความคิด ทักษะ และทัศนคติแต่ละบุคคล โดยให้มีความรู้ความเข้าใจในสังคม และวัฒนธรรมไทยพอที่จะสามารถวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ที่เหมาะสมและมีส่วนร่วมในการ พัฒนาประเทศ

อุทัย ดุลยเกษม (2543, หน้า 10-45) ได้กล่าวถึง การศึกษาและการจัดการศึกษาใน รูปแบบต่าง ๆ ว่า การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นพลังอันยิ่งใหญ่ในการพัฒนาระบบ ต่าง ๆ ของสังคม ไม่ว่าจะพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น อวกาศนิวเคลียร์ และ สิ่งประดิษฐ์อื่นๆ ที่นำมาใช้แล้วก่อให้เกิดผลกระทบทางลบแก่ธรรมชาติและชีวิตของมนุษย์ชาติ ทำให้เราต้องทบทวนถึงความรับผิดชอบต่อสังคม และจะเห็นได้ว่านักเรียน นักศึกษาจะไม่สนใจ อ่านหนังสือคลาสสิก หรือวรรณกรรมชิ้นเอก เพราะถือว่าแค่อ่านตำรา หนังสือเฉลยข้อสอบ เพื่อให้สอบคะแนนผ่านดีก็เพียงพอแล้ว ซึ่งก็ไม่สามารถทำให้นักเรียน นักศึกษาเหล่านี้มีการ เปลี่ยนแปลงมากนัก ด้านความพยายาม ความอดทน คุณธรรมและยังก่อให้เกิดความทุกข์แก่ ผู้เรียนอีกเลย ดังนั้นการศึกษาและการจัดการศึกษานั้นต้องให้ความสำคัญของชุมชนก่อน เพราะในชุมชนนั้นมีปัจจัยที่เอื้อต่อการศึกษาเรียนรู้ในด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ วัฒนธรรมที่ ความสามารถ ให้ผู้เรียนได้ศึกษาจากสภาพที่แท้จริงเป็นการเชื่อมโยงระบบการศึกษาสู่ชุมชนที่ เป็นระบบมากและเป็นการกระตุ้นให้สังคม ชุมชนเกิดการเรียนรู้ เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนในการจัดระบบการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

ทองหล่อ เดชไทย (2544, หน้า 27) ให้ความหมายของการจัดการศึกษาไว้ว่าการ จัดการและการบริหาร มีความหมายใกล้เคียงกัน บางครั้งใช้แทนกันได้ เพราะทั้ง 2 กิจกรรมจะ วัตถุประสงค์สุดท้ายอย่างเดียวกัน คือ ที่ผลสำเร็จของงาน แต่โดยส่วนใหญ่การบริหารจะเน้นใน กิจกรรมการบริการ หรือการจัดการที่เกี่ยวกับนโยบายและวางแผน ส่วนการจัดการจะเน้น ขั้นตอนการนำนโยบายไปจัดทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ด้วยความร่วมมือของ บุคคล

ทักษิณ ชินวัตร (2544, หน้า 15 - 16) กล่าวว่าการศึกษา หมายถึง การ จัด กิจกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียนที่ต้องมีความสมดุลพอดีระหว่างการเป็น คนเก่ง คนดี และมี

ความสุข จะต้องคิดเป็น ทำเป็น มีคุณธรรม ศีลธรรม อดทน ควบคุมอารมณ์และสามารถอยู่ร่วมกับคนอื่นได้

วิทยากร เชียงกุล (2544, หน้า 1) กล่าวถึงความหมายของการจัดการศึกษาว่า หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการศึกษาทุกด้านจากที่เป็นอยู่เพื่อให้สามารถนำไปสู่ผลผลิตคุณภาพหรือเป้าหมายของการศึกษาได้ตามที่ประสงค์ การดำเนินเช่นนี้จึงไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงธรรมดา แต่ต้องเปลี่ยนแปลงทุกด้านอย่างรวดเร็ว มีแผนดำเนินการและมีการผลักดันอย่างจริงจัง

ยนต์ ชุ่มจิตร (2544, หน้า 9 - 10) ได้สรุปความหมายของการจัดการศึกษาไว้ดังนี้
1) การศึกษาเป็นการพัฒนาขั้น 5 คือ รูป เวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ ซึ่งประกอบเป็นร่างกายมนุษย์ ทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาเป็นบุคคลที่สมบูรณ์ 2) การศึกษาเป็นเครื่องมือที่เกิดความเจริญงอกงามในตัวบุคคล 3) การศึกษา คือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้เป็นไปในทางที่พึงปรารถนา 4) การศึกษา คือ กระบวนการทุกอย่างที่เกิดความเจริญงอกงามในตัวบุคคล 5) การศึกษานั้นสามารถมองได้ 2 มุมมอง คือ ในด้านกว้าง หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่มีอิทธิพลต่อชีวิต เป็นการศึกษาที่ไม่จำกัดอยู่ในสถาบันแต่เกิดจากประสบการณ์ของชีวิต ในด้านแคบ หมายถึง กระบวนการที่สังคมถ่ายทอดวัฒนธรรมทุกสิ่งทุกอย่าง จากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง โดยผ่านสถาบันที่มีหน้าที่ให้การศึกษา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2545, หน้า 20) กล่าวถึงความหมายของการจัดการศึกษา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบของการจัดการศึกษาทุกด้านจากที่เป็นอยู่เพื่อให้สามารถนำไปสู่ผลผลิตคุณภาพหรือเป้าหมายของการจัดการศึกษาได้ตามที่ประสงค์ การดำเนินเช่นนี้ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงธรรมดา แต่ต้องเปลี่ยนแปลงทุกด้านอย่างรวดเร็ว มีแผนดำเนินการและมีการผลักดันอย่างจริงจัง

สิปปนนท์ เกตุทัต (2545, หน้า 40) ได้กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษา เป็นปัจจัยเดียวเท่านั้นที่จะพัฒนาคนให้เป็นคนที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจสังคม และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การจัดการศึกษาที่แท้จริงไม่ใช่เพียงการทำสี่รั้วโรงเรียนหรือการซื้ออุปกรณ์ เทคโนโลยีแต่จะต้องเป็นการจัดการศึกษาการเรียนการสอน ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นหลัก

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546, หน้า 298) ให้ความหมายของการจัดการศึกษาว่า หมายถึง การสั่งงาน, ควบคุมงาน, ดำเนินงาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 1) กล่าวถึงความหมายของการจัดการศึกษา หมายถึง การปรับเปลี่ยนเพื่อให้ได้สิ่งที่ดีขึ้น สมบูรณ์กว่าเดิม การจัดการศึกษาไทย จึงหมายถึง การปรับเปลี่ยนทางการศึกษาไทย เพื่อให้ได้คนไทยที่มีคุณภาพสูงขึ้นกว่าเดิมทั่วถึงมากกว่าเดิมและประสิทธิภาพการจัดการศึกษาสูงขึ้นกว่าเดิม การจัดการศึกษาจึงมีแต่วันเริ่มต้น

รุ่ง แก้วแดง (2546, หน้า 23) กล่าวถึงความหมายของการจัดการศึกษาว่า หมายถึง การเปลี่ยนแนวคิดเรื่องการศึกษา โดยต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเสียใหม่ว่า การจัดการศึกษามีหลายรูปแบบที่หลากหลาย คนทุกคนสามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต ตั้งแต่เกิดจนตาย การศึกษาเป็นของปวงชนทุกคน (education for all) และทุกคน ทุกหน่วยของสังคมก็ต้องร่วมพลังเพื่อการศึกษา ฉะนั้น ผู้รับการศึกษา ก็คือ คนทุกคนในสังคม และผู้จัดการศึกษาก็คือ ทุกหน่วยงานของสังคมที่สามารถเป็น “ผู้เรียน” ได้แม้กระทั่งบุคคลก็มีสิทธิที่จะจัดการศึกษาให้กับตัวเองได้ตั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดสิทธิทางการศึกษาไว้ให้กับคนไทยทุกคน ทั้งในฐานะของผู้เรียนและผู้จัดการศึกษา

สรุปความหมายของการจัดการศึกษา หมายถึง กระบวนการอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายชัดเจน คือ การพัฒนาคุณภาพมนุษย์ทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม ค่านิยมความคิด ความประพฤติปฏิบัติ ฯลฯ โดยคาดหวังว่าคนที่มีคุณภาพนี้ จะต้องทำให้สังคมมีความมั่นคงสงบสุขเจริญงอกงามก้าวหน้าทันโลก แข่งขันกับสังคมอื่นในเวทีระหว่างประเทศได้ คนในสังคม มีความสุข มีความสามารถประกอบอาชีพการงานมีประสิทธิภาพ และอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสมานฉันท์ การจัดการศึกษามีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาในสถานศึกษา นอกสถานศึกษา ตามอัธยาศัย ย่อมขึ้นกับความเหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันไป

2. ความสำคัญของการศึกษา

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2544, หน้า 17) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาไว้ ดังนี้

สถานการณ์ปัจจุบันการจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย รัฐบาลจึงได้ปลัดดัน เพื่อให้การการจัดการศึกษาเป็นวาระแห่งชาติ โดยได้เร่งรัดในการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับแรกขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาทางด้านการศึกษา ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา และถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่เป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษาของประเทศไทยการดำเนินงานการจัดการศึกษาเพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังกล่าว จะต้องอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชนทั่วไป

ยุวดี กังสตาล (2545, หน้า 67) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาว่า การจัดการศึกษาที่มีความสำคัญต่อกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยช่วยให้เกิดความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุน ให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาใน

ระบบมีสองระดับ คือการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่า 12 ปี ก่อนระดับอุดมศึกษาและให้มีการศึกษาภาคบังคับ จำนวน 9 ปี โดยให้เด็กซึ่งอายุย่างเข้า ปีที่ 7 เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จนอายุย่างเข้าปีที่ 16 สถานศึกษาจึงมีความสำคัญ ในการสร้างเกราะคุ้มกันให้กับเด็กที่เจริญเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ และไม่ก่อให้เกิดปัญหาสังคม เพราะสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมที่ดีในสถานศึกษา ย่อมมีอิทธิพลต่อความสุข ความดีงาม และการเรียนรู้ที่จะเกิดขึ้นในตัวผู้เรียน ตัวบ่งชี้ที่สำคัญให้มองเห็นสภาพความสำเร็จของการจัดการศึกษา และคุณภาพของผู้เรียนที่คำนึงถึง คือ สภาพความสำเร็จของผู้เรียนตามสภาพความพร้อมของการดำเนินงานและสภาพความพร้อมของปัจจัยต่างๆ

ปรัชญา เวสารัชช (2545, หน้า 5 - 12) กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาว่าการจัดการศึกษามีความสำคัญ และจำเป็นต่อการพัฒนาศักยภาพของคน ช่วยให้คนมีความรู้ความสามารถในสิ่งที่ตนได้ศึกษา ในทุกๆ ด้าน รวมถึงพัฒนาให้ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมเป็นคนดี คนเก่ง และมีสุข การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องมีการจัดการ ไม่ใช่เรื่องที่จะให้ผู้ใดรับทำโดยมีเป้าหมาย ไม่มีมาตรฐาน ไม่ได้คุณภาพ เพราะย่อมทำให้การศึกษาไม่มีทิศทาง ไม่เป็นระบบ ไม่คุ้มค่า และหากจัดผิดพลาดก็ยากที่จะแก้ไขเพราะกระบวนการศึกษา เช่น ค่านิยมต่างๆ ได้ซึมซับเข้าไปในใจของผู้เรียนแล้ว

สิปปนนท์ เกตุทัต (2545, หน้า 1-2) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาพอสรุปได้ ดังนี้

การจัดการศึกษาเป็นเรื่องใหญ่ที่สำคัญยิ่งต่ออนาคตของประเทศ เพราะการจัดการศึกษา คือ การปรับทั้งระบบกระบวนการของระบบการเรียนรู้ การคิดของบุคคลและสังคมเกี่ยวกับตนเอง สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น สิ่งแวดล้อม และธรรมชาติเพื่อพัฒนาสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ให้ผสมผสานได้กับมรดกทางวัฒนธรรมในอดีต อันจะเป็นประโยชน์ต่อชีวิตและสังคม ทั้งในปัจจุบัน และอนาคต โดยมุ่งให้มีสันติกับตนเอง กับเพื่อนร่วมโลกและกับธรรมชาติ ด้วยความสำคัญต่อชีวิตทั้งในปัจจุบันและอนาคตเช่นนี้ การจัดการศึกษา จึงจะต้องเป็นการระดมความคิด และสร้างสรรค์ร่วมกัน จากบุคคลทุกกลุ่มทุกฝ่ายและร่วมกันนำสู่การปฏิบัติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นหลัก และจากความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้ผลักดันการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตรอบโลกอย่างคาดไม่ถึงบ้างก็เป็นคุณ บ้างก็เป็นโทษ ถ้ารู้เท่าทันกันเลือกสรรสิ่งที่เป็นประโยชน์มาก มาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับสังคมและสิ่งแวดล้อม ความรู้และเทคโนโลยีก็จะช่วยส่งเสริมความอยู่ดีมีสุขให้บุคคลและสังคมได้ถ้วนทั่ว

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 1 - 2) กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาว่า การจัดการศึกษาช่วยปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีคุณภาพ หมายถึง ช่วยให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข คนดี คือมีคุณธรรม

จริยธรรม มีค่านิยมสอดคล้องกับความนิยมของคนไทย คนเก่ง คือ มีความรู้และทักษะตรงตามมาตรฐานของหลักสูตร และมีความสุข คือ มีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี

เซน คนตรง (2546 ,หน้า 15) กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สภาพแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงสร้างและองค์ประกอบของประชากรเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อยๆ อันเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ และระบบการสื่อสารที่รวดเร็ว ประกอบกับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีลักษณะเป็นสังคมเปิด ซึ่งมีการติดต่อกับประเทศต่างๆ มากยิ่งขึ้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม และวิทยาการต่างๆ มากขึ้นตามไปด้วย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องพัฒนาประชากรในทุกระดับให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะตลอดจนเจตคติที่เหมาะสม เพื่อให้บุคคลสามารถปรับตัว และดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพได้ท่ามกลางพลวัตของความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ สามารถร่วมคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สังคม ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดด้านทรัพยากร และความต้องการอันหลากหลายของประชากร

จากที่นักการศึกษากล่าวมาพอสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาอย่างมีมิชชันศาสตร์ที่เหมาะสมด้วยความร่วมมือของทุกฝ่าย จะช่วยแก้ปัญหาสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยได้เป็นอย่างดี ทั้งในปัจจุบันและอนาคตทำให้คนไทย ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเทคโนโลยี และข้อมูลข่าวสาร เพราะสังคมและประเทศชาติต้องการคนที่ได้รับการฝึกฝนเฉพาะด้านที่มีความรู้ความเข้าใจ ความชำนาญมาดูแลรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นการรับผิดชอบด้านการสอน การบริหาร หรือการสนับสนุน เนื่องจากสังคมเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การจัดการศึกษาจำเป็นต้องได้รับการปรับเปลี่ยนพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละยุคสมัยการจัดการศึกษาที่อยู่กับที่ย่อมหมายถึงความล้มสมัยไม่เหมาะสม ไม่คุ้มประโยชน์

3. หลักการและแนวคิดในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักการศึกษาไว้ และให้หลักการดังกล่าวเป็นตัวกำหนดสาระเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยหลักสำคัญในการจัดการศึกษา (มาตรา 8) กำหนดไว้ 3 ประการ คือ การศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วม และการพัฒนาต่อเนื่อง ดังนี้

1. การศึกษาตลอดชีวิต ถือว่าการจัดศึกษานั้นเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน หลักการ คือ คนทุกคนต้องได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตการศึกษานี้ต้องครอบคลุมทุกด้าน มิใช่เฉพาะการงานเท่านั้น เพราะไม่เพียงบุคคลต้องพัฒนาตน และความสามารถในการประกอบอาชีพของตน คนแต่ละคนต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนและประเทศโดยส่วนร่วม ทั้งด้านเศรษฐกิจ ชีวิตความเป็นอยู่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และวัฒนธรรมด้วย ทั้งนี้เพราะสังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และพัฒนาการทางเทคโนโลยี

เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วจึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปรอบตัว เพื่อสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

2. การมีส่วนร่วม สังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมนั้นแสดงออกได้หลายลักษณะ เช่น ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมติดตามประเมิน ส่งเสริมให้กำลังใจและปกป้องผู้ปฏิบัติงานที่มุ่งประโยชน์ต่อส่วนร่วม หลักการนี้ถือว่าอนาคตของประเทศและความเจริญรุ่งเรืองของสังคมไทย เป็นความรับผิดชอบของคนไทยทุกคนมิใช่ถูกจำกัดโดยตรงในการจัดการศึกษา ดังนั้นจึงเป็นสิทธิหน้าที่ของคนไทยทุกคนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อแก้ปัญหา อุปสรรคของการจัดการศึกษา ช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา และช่วยดูแลการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

3. การพัฒนาต่อเนื่อง การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยนตลอดเวลาให้ทันกับความรู้ที่ก้าวหน้าไปไม่หยุดยั้ง ดังนั้น การจัดการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การพัฒนามีทั้งการคิดค้นสาระและกระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆ การประยุกต์ปรับปรุงเนื้อหาสาระที่มีอยู่ และการติดตาม เรียนรู้เนื้อหาสาระที่มีผู้ประดิษฐ์คิดค้นมาแล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าครู ผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษา ต้องถือเป็นภาระหน้าที่สำคัญในการปรับปรุงตนให้ทันโลกทันสมัย แต่ขณะเดียวกันก็ต้องทำความเข้าใจสภาพแวดล้อม เพื่อประยุกต์ความรู้ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ การรับความรู้มาถ่ายทอดโดยปราศจากดุลยพินิจ อาจก่อความเสียหายโดยไม่คาดคิด จึงเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่จะช่วยกันดูแลให้ความรู้ใหม่ๆ เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนและสังคมอย่างแท้จริง

สำนักคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542, หน้า 85) กล่าวว่า จากสภาพดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการยกระดับความรู้พื้นฐานของประชาชน เพื่อเตรียมรับความเปลี่ยนแปลง และสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมที่พึงประสงค์ในอนาคต รวมถึงความจำเป็นในการเร่งรัดการจัดการศึกษา ให้ครอบคลุมถึงกลุ่มคนผู้ที่ด้อย พลาด หรือขาดโอกาสทางการศึกษา ประเทศไทยจึงให้การรับรองปฏิญญาโลก เรื่อง “การศึกษาเพื่อปวงชน” ร่วมกับประเทศต่างๆ อีก 155 ประเทศเพื่อประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการ การเรียนรู้ขั้นพื้นฐานของปวงชนจากการเคลื่อนไหวดังกล่าว ทำให้รัฐบาลไทยต้องเร่งดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของประชาชนในประเทศให้สูงขึ้นโดยเร็ว เพื่อชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลมีความจริงจังที่จะสานต่อปณิธานที่ประกาศไว้ในปฏิญญาโลก

เช่น คนตรง (2546, หน้า 16 - 17) ได้รวบรวมกรอบแนวคิดในการจัดการศึกษาไว้ดังนี้ จากการศึกษาที่ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับโลกเรื่อง “การศึกษาเพื่อปวง

ชน” (world conference on education for all) ที่โรงแรมแอมบาสเดอร์ จอมเทียน จังหวัดชลบุรี เป็นการประชุมระหว่างองค์กรในเครือข่าย ได้แก่ UNESCO UNICEF UNDP และ WORLD BANK ผลการประชุมทำให้มีการประกาศปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน (world declaration on education for all) และกรอบการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการ การเรียนรู้พื้นฐาน (framework for action basic learning needs) ซึ่งกรอบแนวคิดของปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชนนี้อยู่ที่การยอมรับว่า “มนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะเป็น เด็ก เยาวชน หรือผู้ใหญ่ ควรได้รับการศึกษาที่จัดขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการในการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน อันประกอบด้วยทักษะสำหรับการเรียนรู้ที่จำเป็น และเนื้อหาสาระการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน ซึ่งจำเป็นสำหรับทุกคนในการดำเนินชีวิต เพื่อการอยู่รอด และประกอบอาชีพอย่างมีศักดิ์ศรี มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเต็มที่ ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของตน ตลอดจนเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่อง”

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงทัศนะใหม่ในการจัดการศึกษา โดยขยายความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานครอบคลุม 5 ประเด็น คือ 1) การให้โอกาสเข้ารับการศึกษอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน 2) การเน้นการเรียนรู้ ไม่เน้นการสอน 3) การขยายขอบข่ายและแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4) การเสริมบรรยากาศและสภาพแวดล้อมเพื่อการเรียนรู้ 5) การระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย ด้วยเจตนารมณ์ ที่จะเร่งยกระดับคุณภาพการศึกษาของประชาชนชาวไทยขึ้น และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของประเทศ รัฐบาลได้วางแนวทางในการจัดการศึกษาโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ซึ่งในปัจจุบันได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นับเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ โดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เช่น กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ให้ท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 24) ได้กล่าวถึงหลักการจัดการศึกษา โดยมุ่งเน้นในหลักที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ ดังนี้

1. หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม เป็นผู้มีจริยธรรมในการดำเนินชีวิต สามารถอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข มีทักษะในการแสวงหาความรู้ที่พอเพียงต่อการพัฒนางานอาชีพและคุณภาพชีวิตส่วนตน สามารถเผชิญความเปลี่ยนแปลงได้อย่างเท่าทันและชาญฉลาด และมีความเป็นประชาธิปไตย

2. หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทยให้มีความรักและความภาคภูมิใจในท้องถิ่นและประเทศชาติ มีความรู้และทักษะพื้นฐานสำหรับการประกอบอาชีพสุจริต มีความมุ่งมั่น ขยัน ซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน มีลักษณะนิสัยและทัศนคติที่พึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีทั้งของครอบครัว ชุมชน สังคมไทยและสังคมโลก

3. หลักแห่งความเสมอภาค คนไทยทั้งปวงต้องมีสิทธิเสมอภาคกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ควบคู่ไปกับความมีคุณภาพ โดยไม่แบ่งชนชั้นหรือความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม

4. หลักการมีส่วนร่วม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา ร่วมกับคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาเพื่อเสริมสร้างเอกลักษณ์ ศักดิ์ศรีและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

5. หลักแห่งความสอดคล้อง อุดมการณ์และมาตรฐานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องสอดคล้องกับสาระบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมาตรฐานการอาชีวศึกษาและมาตรฐานการอุดมศึกษา

จึงสรุปได้ว่าการจัดการศึกษาเป็นทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับชีวิต การศึกษาไม่ใช่เป็นการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในระบบโรงเรียน หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาจึงควรหลากหลายตามชนิดและสภาพของการจัดการศึกษานั้นๆ

4. องค์กรประกอบในการจัดการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของการจัดการศึกษาของนักวิชาการศึกษาได้ให้ความหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบในการจัดการศึกษา ดังนี้

ประพันธ์ สุริหาร (2541, หน้า 15) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการจัดการศึกษาว่ามี 5 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การควบคุมงาน การจัดทรัพยากร และการสั่งการ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542, หน้า 135-150) ได้กล่าวว่า การจัดการศึกษาย่อมอยู่บนพื้นฐานของการเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ การควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1. การวางแผน (planning) หมายถึง วิธีทางที่จะก่อให้เกิดการกระทำเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับองค์การ

2. การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง การจัดแบ่งองค์การ ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ ให้ครอบคลุมภารกิจ และหน้าที่ขององค์การ พร้อมกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ

และความสัมพันธ์ระหว่างการย่อยไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารเป้าหมาย ให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

3. การนำ (leading) หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถที่จะใช้อิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การที่จะเป็นผู้นำที่มีศักยภาพดังกล่าวได้พึงทำความเข้าใจทฤษฎีการจูงใจ (motivation) ภาวะผู้นำ (leadership) การติดต่อสื่อสาร (communication) และการบริหารกลุ่ม (group) เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

4. การควบคุม (controlling) หมายถึง กระบวนการวางระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อให้การปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามจุดหมายที่กำหนดไว้ มุ่งให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติไปในทิศทางที่จะทำให้บรรลุตามมาตรฐานการทำงานที่กำหนดไว้

ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2542, หน้า 13) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการจัดการศึกษาว่า ในการบริหารการศึกษานั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การสั่งงานการนำ การควบคุม (controlling)

ขวัญเดือน ขวนประสิทธิ์ (2550, หน้า 18) ได้กล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารแบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ

1. การวางแผน (planning) คือ การกำหนดเป้าหมายกำหนดกลยุทธ์และจัดทำผลงานเพื่อที่จะประสานกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดในอนาคต เพื่อให้ประสบความสำเร็จและลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น

2. การจัดองค์การ (organizing) คือ การกำหนดภารกิจของงานที่ต้องทำ ใครเป็นผู้ปฏิบัติภารกิจนั้น และภารกิจนั้นจะจัดเป็นกลุ่มอย่างไร ใครต้องรายงานใคร และใครเป็นผู้ตัดสินใจ

3. การชักนำ (leading) คือ การนำและจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เป็นการกำหนดทิศทางการเลือกช่องทางการสื่อสารที่ได้ประสิทธิภาพที่สุด และขจัดความขัดแย้ง หรือกระตุ้นให้พนักงานใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการทำงาน จนได้ผลงานตามที่ต้องการ

4. การควบคุม (controlling) คือ กระบวนการในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเป็นการกำกับดูแลกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่ากิจกรรมนั้นสัมฤทธิ์ผลตามแผนงานที่ได้วางไว้ รวมทั้งทำการแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้นถูกต้อง

กูลิกคค์ , และเออร์วิคค์ (Gullick ,& Urwick, 1937, p. 110) ได้กล่าวว่าการะบวนการจัดการศึกษาที่เรียกว่า POSDCoRB ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติ รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุผลตามต้องการของหน่วยงาน

2. การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง เป็นการกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อให้แสดงบทบาท / หน้าที่และการใช้อำนาจ

3. การจัดบุคลากร (staffing) หมายถึง การคัดเลือก การพัฒนาและรักษาบุคลากร การจัดอัตรากำลังตามกรอบงาน และการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี

4. การสั่งการ (directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การใช้อำนาจสั่งการตามสาย การบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน ในฐานะผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน ต้องรู้จักใช้ภาวะผู้นำ (leadership) และการเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงาน (motivation)

5. การประสานงาน (co-ordinating) หมายถึง การประสานงานเพื่อให้ได้รับการร่วมมือจากทุกฝ่าย ของหน่วยงานในอันที่จะทำให้งานมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกัน

6. การรายงาน (reporting) หมายถึง การรายงานและการปฏิบัติงาน และการประชาสัมพันธ์ผลงานของหน่วยงาน

7. การจัดทำงบประมาณ (budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงินและการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

ฟาโยล (Fayol, 1967, p 70) ได้แบ่งหน้าที่และขั้นตอนในการจัดการศึกษาไว้เป็น 5 ประการ คือ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบังคับบัญชา (commanding) การประสานงาน (co-ordinating) และการควบคุมงาน (controlling)

เกรก์ (Gregg, 1967, p. 274) ได้กล่าวถึงกระบวนการของการจัดการศึกษา ว่ามี 7 ประการ คือ การตัดสินใจ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การประสานงาน (co-ordinating) การสื่อสาร (communication) การใช้อิทธิพล (influencing) และการประเมิน (evaluating)

ฮอย, และมิสเกล (Hoy , & Miskel, 2001, pp. 437-438) ได้กล่าวว่า การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการที่มุ่งไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้ด้วยองค์ประกอบหลายด้าน อาทิเช่น การตัดสินใจองค์กร แรงจูงใจ ภาวะผู้นำ ฯลฯ การจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคตด้วย

จากแนวความคิดที่กล่าวมาสรุปได้ว่า องค์ประกอบในการจัดการศึกษาอย่างน้อย ต้อง ประกอบด้วย ด้านการวางแผน (planning) ด้านการจัดองค์การ (organizing) ด้านการจัดบุคลากร (staffing) ด้านการสั่งการ (directing) ด้านการประสานงาน (co-ordinating) ด้านการรายงาน (reporting) ด้านงบประมาณ (budgeting)

การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544), แผนพัฒนาการศึกษาในระยะที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ของกรมสามัญศึกษา ตลอดจนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ได้ระบุแนวโน้มและทิศทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของ

กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้แสดงเจตนารมณ์ไว้สอดคล้องกัน ในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีอิสระ และความคล่องตัวในการบริหาร และที่สำคัญเป็นการเปิดโอกาส และส่งเสริมให้ทุกส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน สอดคล้องและตอบสนองกับความต้องการของท้องถิ่นโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้กำหนดแนวนโยบาย ในการจัดการศึกษาไว้ในหมวดที่ 3 ให้ส่งเสริมสนับสนุนบทบาทของครอบครัว ชุมชน สถาบันสังคมอื่น ๆ ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการของการศึกษา การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งสนับสนุนให้บุคลากรในท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดการศึกษาของชุมชน และหมวดที่ 4 มุ่งให้สถานศึกษา มีความคล่องตัวในการจัดเนื้อหาสาระ กระบวนการเรียนการสอน ให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวว่า บุคคลย่อม มีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐ เพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่ งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมือง หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้วร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาตามศักยภาพ ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดี และความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนา มาใช้สร้างเพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

1. คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปรุ้มวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งตนเองได้

2. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันจะนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วน

ร่วมในการพัฒนาและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพ และจริยธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครอง

3. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4. ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนา มาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

5. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่างๆ และเผยแพร่ ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

6. ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึกและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญา ท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษารวมและการฝึกอาชีพตาม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ กฎหมาย เพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ โดยส่งเสริมการศึกษาในระบบการศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต วิทยาลัยชุมชน หรือรูปแบบ อื่น รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ การจัดการศึกษาที่เหมาะสมและ สอดคล้องกับระบบการศึกษาทุกระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ระบุไว้ว่า การจัดการศึกษาของชาติให้ยึดหลัก 3 ประการ เป็นการศึกษา ตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้มีการพัฒนา สาธารณะและกระบวนการเรียนรู้อยู่เสมอ นอกจากนี้ยังได้ระบุถึงการระดมทรัพยากรบุคคล ความรู้ ความชำนาญ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เข้ามาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กล่าวถึง การปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษาโดยให้ปรับเปลี่ยนการกำหนดรูปแบบแนวทางและเนื้อหา สาธารณะมาจากส่วนกลาง แต่ให้มีการกำหนดที่สถานศึกษา และท้องถิ่น โดยให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ

แผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ซึ่งมีความต่อเนื่องจาก แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กล่าวคือ การกำหนดทิศทางการ

พัฒนาการศึกษาตามวิสัยทัศน์ขององค์กร โดยกำหนดพันธกิจการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายและส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว องค์กรเอกชน และสังคมมีส่วนร่วมในการระดมทุนเพื่อการศึกษา เพื่อพัฒนานักเรียน ยากจนและด้อยโอกาส เปลี่ยนรูปแบบการเรียนการสอนแบบบรรยายโดยครูฝ่ายเดียว มาเป็น การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน อย่างเหมาะสมกับกิจกรรมการเรียนการสอนของผู้เรียน รวมถึงการส่งเสริม ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนอย่างเข้มแข็งสนับสนุนให้ผู้เรียนรู้จาก ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ ในชุมชน การปฏิรูประบบบริหารการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนครอบครัว ชุมชน และเอกชน ให้มี ส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้าน การศึกษาในแต่ละระดับ (กรมสามัญศึกษา, 2544, หน้า 10)

จากการศึกษานโยบายในระดับต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงกรอบแนวคิด ในการจัดการศึกษาว่ามีความสอดคล้องของนโยบายทุกระดับ ที่ได้มุ่งกระจายอำนาจทางการจัด การศึกษาให้แก่ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและสังคม โดยเปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคมเข้ามามี บทบาท และมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทย และสังคมไทยให้ เป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ มีความสมานฉันท์ เอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งจะนำไปสู่การ เป็นสังคมที่มีความเข้มแข็ง และพัฒนาอย่างยั่งยืน ในการจัดการศึกษานั้นต้องมีองค์ประกอบ สำคัญในการสนับสนุนการจัดการศึกษา ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การวางแผน (planning)

ความหมายของการวางแผน

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารทุกประเภท ถ้าขาดการวางแผน ยากที่ กิจกรรมทุกชนิดจะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยากที่จะดำเนินไปอย่างถูกต้อง เพราะ การวางแผนเป็นขั้นแรก คือ การเตรียมที่จะปฏิบัติงาน คำว่า การวางแผน มีนักวิชาการได้ให้ ความหมายไว้ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 36) กล่าวว่า การวางแผน คือขั้นตอนของกระบวนการ บริหารงานที่สำคัญที่มุ่งพยายามให้มีกำลังคนเพียงพอ เพื่อที่สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจของ องค์กรให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคต

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 79) ได้ให้ ความหมายไว้ว่า การวางแผนเป็นการกำหนดสิ่งที่จะกระทำในอนาคตโดยอาศัยหลักการ เหตุผล เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ต้องการอย่างดีที่สุด ดังนั้นแผนจึงเป็นการตัดสินใจไว้ ล่วงหน้าว่าจะทำอะไรทำอย่างไรและจะให้ใครทำ ซึ่งจะช่วยให้เห็นทิศทางในการทำงานที่ชัดเจน และง่ายต่อการควบคุมตรวจสอบ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของ การวางแผนว่า เป็นการตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่างๆไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ วิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ คือ จะทำอะไร ทำไมจึงต้องทำ ใครบ้างที่จะต้องทำ จะทำอะไรจะทำกันที่ไหนบ้าง และทำกันอย่างไร การกำหนดว่าจะทำอะไร อย่างไร ดังนั้นแผนจึงเป็นผลผลิตของการการวางแผนซึ่งต้องมีวิธีการกระทำเป็นกระบวนการขั้นตอน

สุภาพร พิศาลบุตร (2543, หน้า 6) กล่าวถึง การวางแผนว่า เป็นวิธีการตัดสินใจล่วงหน้า เพื่ออนาคตขององค์กร ซึ่งเป็นหน้าที่ของการจัดการ ในการเลือกว่าจะให้ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร มีขั้นตอนดำเนินการใช้ทรัพยากรการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์ต่างๆ และการกำหนดแนวทางการกระทำ หรือแผนงานต่างๆ ที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อจะให้ได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

ตำรง เป็นสุข (2546, หน้า 37) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ในการวางแผนใดๆ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องและดำเนินไปเป็นขั้นตอนหมุนเวียนเป็นวงกลม คือ วงจรของแผน ประกอบด้วยขั้นวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน และขั้นประเมินผล ในขั้นตอนการวางแผนจะมีการวิเคราะห์ระบบการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาในด้านต่างๆ เพื่อประมวล คัดเลือก และจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อนำไปกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายในการพัฒนาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547, หน้า 227) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า การวางแผน หมายถึง การตัดสินใจไว้ล่วงหน้าว่าในอนาคตจะทำอะไร จะมีวิธีการดำเนินการอย่างไร และใครจะเป็นผู้รับผิดชอบเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการนำความรู้ทางนโยบายและแผนมาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ ความสำเร็จของการวางแผน คือ แผน (เอกสารแผน)

กูลิก,และเออร์วิค (Gulick, & Urwick, 1937, p. 22) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผน หมายถึง การกำหนดทิศทางขององค์กร เป้าหมายและแผนงาน การคาดการณ์ในอนาคตว่ามีหลักการเป็นไปในรูปแบบใด โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน เวลา และการใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการอย่างไร

คุนซ์, และ โอดอนเนล (Koontz, & O'Donnell, 1968, p. 81) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไร และใครเป็นผู้ทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตและทำให้สิ่งต่างๆ เกิดขึ้นตามความต้องการ

คัฟแมน (Kaufman, 1972, p. 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจ กำหนดจุดมุ่งหมายและวิธีดำเนินการที่มีประสิทธิภาพที่สุดที่สามารถทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายกำหนด

เดล (Dale, 1973, p.24) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผนคือการกำหนดวัตถุประสงค์ที่จะทำการงานไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดวิธีการและแนวปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงความสำเร็จตามความมุ่งหมาย

สรุปได้ว่า การวางแผนงาน (planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงานรวมถึงการวางแผนเกี่ยวกับการปฏิบัติ การเตรียมการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ หรือมาตรฐานของการปฏิบัติที่จะกระทำในอนาคตที่เป็นระบบ ผู้รับผิดชอบงานให้ชัดเจนรวมถึงระยะเวลาและทรัพยากรที่ต้องใช้ สำหรับแผนต่างๆ ที่ควรจัดทำคือ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด

ความสำคัญของการวางแผน

จากการศึกษาความสำคัญของการวางแผน พบว่ามีผู้กล่าวไว้ ดังนี้

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2545, หน้า 4-5) กล่าวว่าถึงความสำคัญการวางแผนไว้ ดังนี้

1. ช่วยให้หน่วยงานสามารถเตรียมรับสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะสังคมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น

2. เป็นแนวทางและแนวปฏิบัติในการตัดสินใจและการปฏิบัติงานสำหรับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติ ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการวางแผนช่วยให้ทุกคนรู้หน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองและของทุกคนอย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดการประสานงานที่ลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และการสูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์

สนธิรัตน์ อุ่นใจ (2547, หน้า 18) กล่าวว่าถึงความสำคัญ ของการวางแผนว่า

1. การวางแผนช่วยกำหนดทิศทางขององค์กร (set organization direction) ทำให้ทราบถึงความต้องการขององค์กร สามารถปฏิบัติหน้าที่และกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันสามารถจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

2. การวางแผนช่วยลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง (reduce impact of change) ที่เกิดจากสภาวะแวดล้อม การวางแผนช่วยให้ผู้จัดการต้องศึกษาวิเคราะห์ และคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้สามารถกำหนดมาตรการในการปฏิบัติเพื่อรองรับผลกระทบ และการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

3. การวางแผนช่วยความสูญเสีย และความซ้ำซ้อนในการทำงาน (minimize waste and redundancy) การวางแผนช่วยให้องค์กรมีเป้าหมายที่ชัดเจน พนักงานสามารถ

ปฏิบัติงานอย่างมีทิศทางและขอบข่ายแน่ชัด องค์กรสามารถดำเนินงานอย่างเป็นเอกภาพ ทำให้ลดความสูญเสียความซับซ้อน และจำกัดความไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานได้

แมสซี, และ ดักลาส (Massie,&.Douglas,1981, pp.218-219) สรุปความสำคัญของการวางแผน ไว้ดังนี้

1. ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น มีความก้าวหน้า มีความทันสมัย ความมีประสิทธิภาพของเครื่องมือเครื่องใช้
2. ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระเบียบข้อบังคับและนโยบายที่ดีขึ้น
3. ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในของสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในทิศทางที่ดี
4. ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยม รูปแบบ การดำเนินชีวิตของสังคมและความหวังของคนในสังคมในทิศทางที่ดี

อัลเลน (Allen,1982, p.28) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่าช่วยให้การควบคุมงานมีประสิทธิภาพ หรือการวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงาน ผู้บริหารในทุกระดับจะต้องใช้แผนงานเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบผลงานที่ปฏิบัติและเปรียบเทียบมาตรฐานที่กำหนดไว้ในแผน

สรุปได้ว่า การวางแผนมีความสำคัญเป็นแนวทางที่ทำให้การดำเนินงานสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย มีประสิทธิภาพและส่งผลสัมฤทธิ์ต่อองค์กร

ขอบข่ายของการวางแผน

จากการศึกษาขอบข่ายของการวางแผน พบว่ามีผู้กล่าวไว้ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 54-57) ได้กล่าวถึง ขอบข่ายของการวางแผนไว้ดังนี้

- 1) การกำหนดเป้าหมาย 2) การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมาย 3) กำหนดแนวทางการดำเนินงานหรือวิธีปฏิบัติงาน 4) การกำหนดระยะเวลา 5) การกำหนดงบประมาณ 6) การกำหนดผู้รับผิดชอบ

นิรมล กิติกุล (2542, หน้า 66-67) กล่าวถึงขอบข่ายของการวางแผนไว้ดังนี้

- 1) กำหนดเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ 2) กำหนดแนวทางปฏิบัติ 3) การปฏิบัติตามแผน 4) ติดตามประเมินผล 5) ข้อมูลย้อนกลับ

สุภาพร พิศาลบุตร (2543, หน้า 11) กล่าวถึง ขอบข่ายของการวางแผนไว้ดังนี้

- 1) ช่วยในการวิเคราะห์หาโอกาสต่างๆ หรือค้นหาปัญหาที่อาจมีขึ้นในอนาคต 2) ช่วยในการปรับปรุงให้กระบวนการตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น 3) ช่วยกำหนดทิศทางและวัตถุประสงค์ในอนาคต 4) ช่วยเป็นสื่อหรือเครื่องมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะให้โอกาสสำเร็จผลด้วยดี 5) ช่วยประกันหรือช่วยให้ความมั่นใจถึงความอยู่รอดขององค์กร

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543, หน้า 327-328) กล่าวถึง ขอบข่ายของการวางแผนไว้ ดังนี้ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายให้ชัดเจน 2) การกำหนดคุณลักษณะที่ใช้ในการควบคุม 3) การกำหนดวิธีการทำงานเพื่อบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543, หน้า 10-11) กล่าวถึง ขอบข่ายของการวางแผนไว้ดังนี้ 1) ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในอนาคต 2) ทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความมั่นใจ 3) ทำงานมีความเป็นไปได้อีก 4) ทำให้เกิดการประหยัด 5) ทำให้เกิดความสะดวกและง่ายในการบริหาร 6) ป้องกันปัญหาทางด้านโครงสร้างและบริหาร 7) สร้างขวัญกำลังใจและความรับผิดชอบ

วินัย ดิสงส์ (2550, หน้า 46) กล่าวถึง ขอบข่ายของการวางแผนไว้ดังนี้ 1) กำหนดวัตถุประสงค์ของแผน 2) กำหนดนโยบาย 3) กำหนดเป้าหมาย 4) กำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการ 5) กำหนดกรอบโครงสร้างของแผนงาน และวงเงินงบประมาณ 6) จัดทำรายละเอียดโครงการ

แมสซี (Massie 1979, pp. 87-88) กล่าวถึง ขอบข่ายของการร่วมกันวางแผนไว้ ดังนี้ 1) กำหนดเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ 2) การกำหนดแนวปฏิบัติ 3) การกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงาน 4) การติดตามและการประเมินผล

คูนท์ , และไวทริช (Koontz,&Wehrich 1990, p. 55) กล่าวถึง ขอบข่ายของการร่วมกันวางแผนไว้ดังนี้ 1) กำหนดวัตถุประสงค์ 2) กำหนดทางเลือก 3) กำหนดทรัพยากร 4) กำหนดงบประมาณ

สรุปได้ว่า ขอบข่ายการวางแผน หมายถึง การกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ผู้รับผิดชอบงาน ระยะเวลาและทรัพยากรที่ต้องใช้ สำหรับแผนต่างๆ ที่ควรจัดทำคือ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ การกำหนดมาตรฐาน การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน การกำหนดแผนปฏิบัติงาน การกำหนดกรอบโครงสร้างของแผนงาน และงบประมาณการจัดทำรายละเอียดโครงการ

2. การจัดองค์การ (organizing)

ความหมายของการจัดองค์การ

การจัดองค์การเป็นงานที่ต้องดำเนินการตามมา หลังจากมีการกำหนดแผนในการทำงานเรียบร้อยแล้ว การจัดองค์การที่ดีจะทำให้ทราบว่างานสิ่งใดใครเป็นผู้รับผิดชอบ และควรจะมีการจัดกลุ่มงานอย่างไร การทำงานจึงจะเป็นไปด้วยความราบรื่น โดยทั่วไปภายหลังที่กิจกรรมการจัดการเสร็จสิ้นสุดลง

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2540, หน้า 97) ให้ความหมายการจัดองค์การว่า หมายถึง การวางโครงสร้างขององค์การว่ามีส่วนประกอบอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลในองค์การได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสิ้นเปลืองน้อยที่สุด แต่ได้ผลมากที่สุด

ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 69) ได้ให้ความหมายว่า การจัดองค์การ หมายถึง ความพยายามของผู้บริหารที่จะให้มีหนทางสำหรับการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนงาน

สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู (2546, หน้า 44) กล่าวว่า การจัดองค์การคือการจัดระบบการทำงานที่ประสานสัมพันธ์กัน มีผู้รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ของงานในแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงานซึ่งบุคลากรจะต้องร่วมมือกันไปสู่เป้าหมายเดียวกัน เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ

อำนาจ วีระวนิช (2547, หน้า 268) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ในการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของงานระหว่างบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กูลิก,และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึงการจัดองค์การโดยแบ่งสัดส่วนและขอบเขตของงานแล้วทำเป็นโครงสร้างแสดงรายการการบังคับบัญชาเพื่อเป็นแนวทางในการมอบหมายงานการประสานความร่วมมือกันในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

ลูแนเบิร์ก ,และออนสไตน์ (Lunenburg , & Ornstein, 1999, p. 6) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดหรือกำหนดโครงสร้างอย่างเป็นทางการ ผ่านการทำงานในแผนกย่อยๆ ที่ได้มีการฝึกอบรม จัดเตรียมและประสานแผนด้วยความร่วมมือซึ่งกันและกัน

แบล็ค, และพอร์เตอร์ (Black , & Porter, 2005, p. 21) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึงกิจกรรมซึ่งฝ่ายบริหารมีการจัดทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีระบบ ทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและตำแหน่งงาน เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมขององค์การได้อย่างเหมาะสม

โรบบินส์, และดีเซนโซ (Robbins ,& Decenzo, 2001, p. 7) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดองค์การเป็นการพิจารณาว่ากิจกรรมหรืองานใดบ้างที่ต้องมีการดำเนินการ ใครจะเป็นผู้ปฏิบัติงานนั้น มีการจัดกลุ่มอย่างไร ใครจะต้องรายงานผลการปฏิบัติให้กับใครได้รับทราบ รวมทั้งการตัดสินใจแต่ละเรื่องควรดำเนินการโดยบุคคลใด

จากความหมายที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การจัดองค์การเป็นกิจกรรมของฝ่ายบริหารในการจัดโครงสร้างการทำงานเป็นกลุ่ม และมอบหมายให้บุคคลได้ทำงานประสานสัมพันธ์กัน โดยมีการกำหนดบทบาทหน้าที่และตำแหน่งงานอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายของการจัดองค์การ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรมาธิราช (2544, หน้า 63) กล่าวถึง ความสำคัญของการจัดองค์การว่า

- 1) ช่วยให้การบริหารเป็นไปโดยสะดวกและง่ายขึ้น
- 2) ช่วยแก้ปัญหาการทำงานที่ค้างขัด ณ จุดใดจุดหนึ่ง โดยไม่จำเป็น
- 3) ช่วยแก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อน
- 4) ช่วยให้เกิดความสะอาดในการควบคุมและติดตามงานให้เกิดประสิทธิภาพ

สมพงษ์ นิยมสุข (2544, หน้า 2) กล่าวว่า ขอบข่ายของการจัดองค์การประกอบด้วย

1) มีสายบังคับบัญชาอย่างแน่นอน 2) มีการติดต่อตามสายงาน 3) เอกภาพในการบังคับบัญชาอย่างแน่นอน 4) มีขอบเขตแห่งการควบคุมที่แน่นอน 5) มีการแบ่งงานกันทำเฉพาะอย่าง ตามความรู้ และความสามารถ 6) ในหน่วยงานจะต้องมีเจ้าหน้าที่ทำงาน 2 ฝ่าย คือ เจ้าหน้าที่งานหลัก และเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือ (staff) และเจ้าหน้าที่ผู้ให้ความสนับสนุนแก่งานหลักและงานช่วยสนับสนุนเท่านั้น (auxillary) 7) องค์การนั้นต้องมีการประสานงานกัน 8) องค์การนั้นต้องมีการแบ่งความรับผิดชอบ และคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของแต่ละคนอย่างชัดเจน

กอบกุล พุททษะวัน (2544, หน้า 36) กล่าวสรุป ความสำคัญของการจัดองค์การว่า ประกอบด้วย 1) การจัดองค์การที่ดีจะช่วยให้การบริหารงานสะดวกและง่าย 2) การจัดองค์การเป็นการช่วยให้การมอบหมายงานมีความสะดวก 3) การจัดองค์การที่ดีย่อมเป็นโอกาสให้การเจริญเติบโตขององค์การดำเนินไปได้อย่างไม่ขาดตอน 4) การตระหนักถึงโครงสร้างองค์การที่ต้องสอดคล้องกับชนิดและปริมาณงานที่ต้องทำ ช่วยให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การได้อย่างเหมาะสม 5) การจัดองค์การที่เหมาะสมย่อมช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการทำงาน

สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู (2546, หน้า 44-45) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดองค์การว่า 1) ช่วยให้การกำหนดงานและผู้รับผิดชอบได้อย่างชัดเจน 2) มีการขจัดความซ้ำซ้อนและความสิ้นเปลืองในการทำงาน 3) ช่วยให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจในการทำงานดีขึ้น เนื่องจากเกิดความชัดเจนในงานที่รับผิดชอบ 4) ช่วยให้ผู้บริหารสามารถสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้ามาทำงานตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การได้

ฟลิปโป (Flippo, 1971, p.103) กล่าวว่า กระบวนการในการจัดองค์การนั้น ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ขั้นมูลฐาน 3 ประการ คือ 1) ความรับผิดชอบ 2) อำนาจหน้าที่ และ 3) ความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ ทั้งนี้ เพราะในทุกองค์การย่อมต้องประกอบด้วย คน หน้าที่ การงาน และปัจจัยทางกายภาพต่างๆ

ฮิกส์ (Hicks, 1976, p. 214) เห็นว่าขอบข่ายของการจัดองค์การเกี่ยวข้องกับสิ่งที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) กำหนดกิจกรรมเฉพาะอย่างที่เป็นไปโดยทำให้สำเร็จตามเป้าหมาย 2) จัดกิจกรรมต่างๆ ให้แก่ตำแหน่งงานและแก่บุคคลที่กำหนดไว้ 3) มอบหมายกิจกรรมต่างๆ ให้แก่ตำแหน่งงานและแก่บุคคลที่กำหนด

กล่าวโดยสรุป ขอบข่ายการจัดองค์การ หมายถึง การแบ่งงานแต่ละฝ่ายของหน่วยงาน การวิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงาน การวิเคราะห์หน้าที่งานในแต่ละงานของหน่วยงาน การทบทวนตัดสินใจการแบ่งงานที่ตัดสินใจไปแล้ว

สรุปได้ว่า ความหมายและขอบข่ายของการจัดองค์การ เป็นการแบ่งหมวดหมู่ของหน่วยงาน การกำหนดหน้าที่ของบุคลากร การวิเคราะห์หน้าที่งาน การทบทวนการใช้อำนาจตัดสินใจ จัดแบ่งงานแต่ละฝ่ายเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดบุคลากร (staffing)

ความหมายของการจัดบุคลากร

การจัดบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จเพราะมีบุคลากรที่มีคุณภาพสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง การจัดบุคลากรจะมีกระบวนการตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การทดสอบและคัดเลือก การดูแลรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพให้อยู่กับองค์การตลอดไป

วิภาดา คุปตานนท์ (2544, หน้า 18) กล่าวว่า การจัดบุคลากร คือระบบที่มีความสัมพันธ์ข้องเกี่ยวกับการจัดการด้านแรงงาน เพื่อให้เกิดการทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

เกษมสันต์ วิลาวรรณ, และกรรณิการ์ นิยมศิลป์ (2545, หน้า 80) กล่าวว่า การจัดบุคลากรเป็นศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่ ใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานจากการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านี้ให้มากที่สุดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

ดุลา มหาพสุชานนท์ (2545, หน้า 1) กล่าวว่า การจัดบุคลากร หมายถึง การใช้บุคลากร “มนุษย์” ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ

กูลิก, และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) กล่าวว่า การจัดบุคลากร หมายถึง การบริหารงานบุคคลนับตั้งแต่การคัดเลือก ฝึกอบรม การพัฒนา ดำรงรักษาทรัพยากรบุคคล การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานไว้เช่น การสรรหาคนทำงานในโครงการฝึกอบรมบุคลากรของหน่วยงาน

สทาล (Stahl, 1971, p.2) กล่าวว่า การจัดบุคลากร หมายถึง ผลรวมของความเกี่ยวข้องของทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานซึ่งมีความแตกต่างกัน ให้เกิดประโยชน์ได้มากที่สุด เพราะการบริหารเป็นวิธีปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

แฮร์ริส (Harris, 1979, p. 25) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การจัดบุคลากร หมายถึง การวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก การจูงใจบุคลากรเข้าสู่หน่วยงาน การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพัฒนา ค่าตอบแทนหรือสิ่งจูงใจ การไกล่เกลี่ยปัญหาด้านบุคคล ความมั่นคงในงาน การปฏิบัติงานต่อเนื่อง การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคล

ฟลิปโป (Flippo, 1984, p. 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การจัดบุคลากร หมายถึง การบริหารงานบุคคล การวางแผนนโยบาย การกำหนดแผนงาน การเลือกสรร การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน การจัดอัตรากำลัง การเสริมสร้างแรงจูงใจ การเสริมสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์และบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน

สรุปได้ว่า การจัดบุคลากร คือ กระบวนการวางนโยบายระเบียบและกรรมวิธีในการดำเนินงาน เกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การ เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมและมีการบำรุงรักษาไว้เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายของการจัดบุคลากร

ธีรวิทย์ ประทุมทรัพย์ (2540, หน้า 41) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดบุคลากรทางการศึกษาว่า เป็นกิจกรรมที่ผู้บริหารมุ่งหาคนที่เหมาะสมมาทำงานและให้อยู่กับองค์การตลอดไปจนถึงเวลาให้พ้นจากงาน ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลดังกล่าวประกอบหน้าที่การงานตรงความรู้ความสามารถ ความสนใจ และความถนัด ซึ่งจะยังผลดีให้เกิดขึ้นกับองค์การการศึกษา

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2542, หน้า 140) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดบุคลากรทางการศึกษาไว้ดังนี้ 1) เพื่อวางแผนกำลังคน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว 2) กำหนดนโยบายต่างๆ ที่จะแนะแนวการพัฒนาทรัพยากรบุคคล 3) สรรหาบุคลากรให้มีจำนวน และมีคุณภาพที่ดีที่จะสามารถบริการบริหารการศึกษาที่เหมาะสม 4) คัดเลือกบุคลากรตามความต้องการกำลังคน 5) ประเมินผลการทำงานเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากร 6) จัดการเรื่องสวัสดิการและเพื่อสนองความต้องการของบุคลากร 7) ให้การศึกษาต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรได้พัฒนาตนเองตลอดเวลา 8) จัดแผนจูงใจให้บุคลากรเข้าสู่การทำงานในองค์การ 9) จัดระบบการสื่อสาร เพื่อให้บุคลากรในองค์การได้เข้าใจและปฏิบัติให้ถูกต้อง 10) จัดกิจกรรมให้บุคลากรได้มีโอกาสเข้าร่วมกันเพื่อความเข้าใจในการปฏิบัติงาน 11) รวบรวม เชื่อมโยงหน้าที่หลักและหน้าที่รอง ตลอดจนจรรยาบรรณของงานไปในโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากร 12) กิจกรรมที่จัดขึ้นก็เพื่อให้บุคคลอยู่ในองค์การอย่างมีความรู้ มีทักษะมีความตั้งใจและมีเจตนาที่ทำงานให้องค์การอย่างดีที่สุด

กิติมา ปรีดีติลล (2549, หน้า 181-182) ได้กำหนดขอบข่ายในการจัดบุคลากรไว้ 5 ประการ คือ 1) การวางแผนกำลังคน ผู้บริหารต้องคาดการณ์ในอนาคตว่าจะต้องการบุคลากรและเจ้าหน้าที่มารับหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ จำนวนเท่าใด และมีคุณสมบัติอย่างไร และวิเคราะห์งานของแต่ละตำแหน่งเสียก่อน 2) การแสวงหาบุคลากรเข้าทำงาน โดยระบุขอบเขตของการศึกษา อายุ และประสบการณ์ที่ต้องการ 3) การคัดเลือกบุคคล องค์การอาจใช้วิธีการต่างๆ เพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถ ตรงกับความต้องการ ด้วยวิธีทดสอบ สัมภาษณ์ หรือการสอบปฏิบัติ 4) การโยกย้ายและการเลื่อนขั้น เป็นการสับเปลี่ยนจากตำแหน่งหนึ่งไปยังตำแหน่งหนึ่ง 5) การพัฒนาบุคคล คือ วิธีการต่างๆ ที่มุ่งเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์

คิมบร็อก, และนันเนอริ (Kimbrough, & Nunnery, 1988, pp. 65 - 70) ได้กำหนดขอบข่ายของการจัดบุคลากรไว้ ดังนี้ 1) การวางนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโรงเรียน 2) การกำหนดความต้องการของบุคลากรโดยกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ ซึ่งควรมอบหมายให้แก่ผู้ปฏิบัติที่มารับตำแหน่งต่างๆ 3) การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานตามความสามารถหรือจัดตามความเหมาะสม โดยผู้บริหารและคณะทำงาน

ร่วมกันพิจารณา 4) การพัฒนาบุคลากรมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับหน่วยงาน โดยพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ และความสามารถ

ซีเฟลท์ (Seefeldt, 1994, p. 149) ได้กล่าวถึงขอบข่ายในการดำเนินงานของการจัดบุคลากรในสถานศึกษา ไว้ดังนี้ 1) การวางแผน 2) การสรรหา 3) การคัดเลือก 4) การพัฒนาบุคลากร 5) การปฐมนิเทศ 6) การกำหนดแนวปฏิบัติของบุคลากร 7) การให้ผลตอบแทน 8) การเจรจาต่อรองและการทำสัญญาจ้างบุคลากรในสถานศึกษา 9) เงื่อนไขการจ้างงาน และข้อปฏิบัติต่างๆ 10) การจัดทำข้อมูลบุคลากรหรือทะเบียนประวัติบุคคล 11) กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก เพื่อสนับสนุนส่งเสริมการบริหารงานสถานศึกษา 12) การให้อำนาจแก่ครูผู้สอน 13) การวางแผนนโยบายและแนวปฏิบัติความก้าวหน้าในอาชีพ

สรุปขอบข่ายของ การจัดบุคลากร หมายถึง การสรรหาบุคคลที่เหมาะสม บรรจุ แต่งตั้ง ให้เหมาะสมกับงาน มีการฝึกอบรมและพัฒนาพัฒนาบุคลากร การดูแลรักษาบุคลากร การให้แนวทางความก้าวหน้าในการทำงานการจัดคนเข้าทำงานตามหน้าที่ ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือบุคลากรที่ประสบปัญหา ให้คำแนะนำการพัฒนางานในทางก้าวหน้า

สรุปได้ว่าความหมายและขอบข่ายของการจัดบุคลากร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่ผู้บริหารได้ใช้ศาสตร์และศิลป์ ในการพิจารณาบุคลากรเพื่อสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ให้บุคลากรที่มีความสามารถ มีความเหมาะสมเข้ามาทำงานในหน่วยงานและขณะปฏิบัติงานก็ได้มีการดำเนินการในการจัดทำประวัติการพัฒนา และการบำรุงรักษาบุคลากรเพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถและกำลังใจในการทำงาน ซึ่งกำหนดงานดังนี้ คือ 1) การวางแผนอัตรากำลัง และแต่งตั้ง 2) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) วินัย และการรักษาวินัย 5) การออกจากราชการ

4. การสั่งการ (directing)

ความหมายของการสั่งการ

ภารกิจที่สำคัญขององค์การอีกประการหนึ่งคือ การสั่งการ (directing) เพื่อให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยผู้บริหารเป็นผู้ชี้แนะ (leading) เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบรรลุเป้าหมายขององค์การ การชี้แนะจะพิจารณาถึงองค์ประกอบของความเป็นผู้นำ การจูงใจ การประสาน และการติดต่อสื่อสาร

อมรศักดิ์ พุ่มสวัสดิ์ (2540, หน้า 30) กล่าวว่า การสั่งการ หมายถึง การตัดสินใจสั่งการ การมอบหมายงาน การระบุอำนาจหน้าที่ของบุคลากรในหน่วยงาน การจูงใจ การประสานงาน และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน

วิญญู พิชญกานต์ (2544, หน้า 110) กล่าวว่า การสั่งการ (directing) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารในการใช้ภาวะผู้นำและการตัดสินใจเกี่ยวกับกำกับดูแล ชี้แนะ จูงใจ

และเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และองค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2544, หน้า 29) กล่าวว่า การสั่งการคือการใช้ภาวะผู้นำในการตัดสินใจและจูงใจให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการทำงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2545, หน้า 80) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การสั่งการ คือการพยายามกระตุ้นให้คนผู้ปฏิบัติงานทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยดี

สมคิด บางโม (2545, หน้า 45) กล่าวว่า การสั่งการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารในการใช้ภาวะผู้นำและตัดสินใจเกี่ยวกับการกำกับดูแล ชี้นำ จูงใจและสร้างเสริมขวัญกำลังใจกับผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและองค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

กูลิก , และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) กล่าวว่า การสั่งการ หมายถึง การตัดสินใจ การสื่อสาร การให้คำแนะนำ การชี้แจง กำกับ การอำนวยความสะดวก การสั่งงาน รวมทั้งการควบคุมและนิเทศงาน ซึ่งต้องอาศัยการวินิจฉัยสั่งการ และการใช้ศิลปะของการเป็นผู้นำ การสร้างมนุษยสัมพันธ์และศิลปะการจูงใจ

สรุปได้ว่า การสั่งการ คือ การมอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ขอบข่ายของการสั่งการ

กิติมา ปรีดีดิสม (2549, หน้า 31) ได้ให้ขอบข่ายของ การสั่งการว่ามีหลายรูปแบบ และแตกต่างกันดังนี้

1. การสั่งการโดยตรง หรือออกเป็นคำสั่ง เป็นการสั่งให้ผู้รับคำสั่งปฏิบัติตามคำสั่งทันที มักใช้ในกรณีที่เกิดฉุกเฉินหรือกรณีที่จะรักษาระเบียบวินัยโดยเคร่งครัด
2. การสั่งการแบบขอร้องเป็นการสั่งงานที่มีลักษณะโน้มน้าวไปยังในทางขอความช่วยเหลือเปิดโอกาสให้ผู้รับมอบหมายได้มีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการทำงานบ้าง หรือใช้กับผู้เข้าปฏิบัติงานใหม่เพื่อให้มี กำลังใจในการปฏิบัติงาน
3. การสั่งการแบบเสนอแนะ เป็นการสั่งการในลักษณะที่ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความริเริ่มในการทำงานหรือสั่งการให้กับผู้ที่เคยปฏิบัติงานนั้นเสมอ
4. การสั่งการแบบอาสาสมัคร เป็นการสั่งการที่นอกเหนือจากหน้าที่ที่จะปฏิบัติเป็นงานที่ต้องอาศัยความเต็มใจ

วิญญู พิชญกานต์ (2544, หน้า 110) กล่าวถึงขอบข่ายของการสั่งการ คือ การมอบหมายงานให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบรรลุวัตถุประสงค์ การสั่งการที่ดีต้องประกอบด้วย 1) คำสั่งต้องชัดเจน และสมบูรณ์ 2) คำสั่งถึงความสามารถของลูกน้องที่จะทำงานนั้นให้สำเร็จ 3) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ

ด้วยการจัดกิจกรรม การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง 4) กระตุ้นและจูงใจ เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน 5) ต้องมีจริยธรรม รักษาซึ่งความมีระเบียบวินัยและการให้รางวัลอย่างเหมาะสม

มานพ ทับเงิน (2546, หน้า 33) กล่าวถึงขอบข่ายของการสั่งการเป็นกระบวนการวินิจฉัยสั่งการต้องใช้ การสื่อสารสองทาง มีความชัดเจนว่า ใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร สั่งการในสิ่งที่บุคคลสามารถปฏิบัติได้ และต้องคำนึงถึงความสามารถและสภาวะแวดล้อมในเรื่องที่จะสั่งการด้วย โดยแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นของความไม่แน่นอน 2) ขั้นวิเคราะห์และจำกัดความ 3) ขั้นเสนอทางเลือก 4) ขั้นสอบสวนความจริง

นนทณี เสถียรศักดิ์พงศ์ (2549, หน้า 24) ได้ให้ขอบข่ายของ การสั่งการไว้ดังนี้

1) จัดให้มีการประสานงาน ในสายงานการปกครองบังคับบัญชา 2) จัดลำดับความสำคัญของงานก่อนหลัง 3) มอบอำนาจหน้าที่ กระจายอำนาจหรือรวมอำนาจการบริหาร ออกคำสั่งด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร 3) การพิจารณาใช้คนให้เหมาะกับงาน

ขวัญเดือน ชวนประสิทธิ์ (2550, หน้า 110) ได้ให้ขอบข่ายของ การสั่งการไว้ดังนี้

1) คำสั่งต้องชัดเจน และสมบูรณ์ 2) ต้องคำนึงถึงความสามารถของลูกน้องที่ทำงานนั้นให้สำเร็จ 3) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจด้วยการจัดกิจกรรม การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง 4) กระตุ้นและจูงใจ เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน 5) ต้องมีจริยธรรม รักษาความมีระเบียบวินัย การให้รางวัลอย่างเหมาะสม

ศิรินภา เอื้ออำนวยกุล, และอัมพร จันทร์พวก (2551, หน้า 12) ได้ให้ขอบข่ายของ การสั่งการไว้ดังนี้

1. ปรับวัตถุประสงค์ของบุคคลให้เข้ากับวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. การมีส่วนร่วมในการบริหาร
 - 2.1 การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น
 - 2.2 การมีส่วนร่วมในการยอมรับเป้าหมาย ขององค์การ
 - 2.3 การมีส่วนร่วมในหน้าที่ความรับผิดชอบ

รอบบิล, และ คอห์นทเลอร์ (Robbinc , & Coulter, 2005, p. 234) ได้กล่าวถึง การสั่งการว่า หมายถึงการตัดสินใจของผู้บริหารที่มีเหตุผลควรมีลักษณะ 7 ประการ คือ 1) ระบุคำสั่งอย่างชัดเจนไม่กำกวม 2) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้ชัดเจน 3) รู้ทางเลือกและผลของทางเลือกโดยละเอียด 4) รู้ถึงสิ่งที่ยากจะให้เป็นอย่างกลุ่มเป้าหมายชัดเจน 5) สิ่งที่ยากจะให้เป็นอย่างกลุ่มเป้าหมายคงที่แน่นอน 6) ไม่มีอุปสรรคเรื่องเวลาหรือค่าใช้จ่าย 7) การตัดสินใจสั่งการเลือกครั้งสุดท้ายจะให้ประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

สรุปได้ว่า ขอบข่ายของ การสั่งการ คือ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา ควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน การมอบหมายงานตามแผนงาน การสาธิตการทำงาน การสอนงาน และเป็นพี่เลี้ยง การแก้ปัญหาในการทำงาน การพิจารณา การจูงใจ ฉะนั้นการสั่งการภายในองค์การต้องชัดเจนและร่วมกันรับผิดชอบงานตามแผนขององค์การ ร่วมกันสาธิตการทำงานที่

รับผิดชอบให้ผู้อื่นทราบ ร่วมสอนงานและเป็นพี่เลี้ยงให้กับบุคลากรภายในองค์กร ร่วมกันแก้ปัญหาในการทำงาน ร่วมพิจารณาหลักการพิจารณาความดีความชอบขององค์กร

สรุปได้ว่าความหมายและขอบข่ายของการสั่งการ เป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหาร งานจะดำเนินไปได้เพียงใดขึ้นอยู่กับวินิจฉัยการสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา การแก้ปัญหาในการทำงาน การพิจารณา การจูงใจ การสั่งการต้องชัดเจน เหมาะสมง่ายต่อการปฏิบัติและมีประสิทธิภาพ

5. การประสานงาน (co-ordinating)

ความหมายของการประสานงาน

การประสานงานเป็นเทคนิคและวิธีการที่ผู้บริหารต้องพยายามหาวิธีสร้างให้เกิดขึ้น เพื่อให้ความขัดแย้งในหน่วยงานน้อยลง หรือหมดสิ้นไป เป็นการช่วยให้คุณภาพของงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยมีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อมรศักดิ์ พุ่มสวัสดิ์ (2540, หน้า 34) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง เป็นเรื่องของบุคคลในองค์กรและเป็นสิ่งช่วยบุคลากรเกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมาย ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องจัดโครงสร้างการทำงานให้เหมาะสม มีระบบสื่อสารที่ดี ทำให้เกิดการประสานสัมพันธ์กันระหว่างทรัพยากรของการบริหารอันจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของงาน

มยุรา เพชรสังหาร (2542, หน้า 35-41) สรุปความหมายของการประสานงานว่า หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล มีการทำงานร่วมกันด้วยความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และกระทำด้วยความเต็มใจเพื่อให้งานดำเนินไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สมยศ นาวิการ (2544, หน้า 202) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการของการทำงานให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในกิจกรรมและเป้าหมายของแผนงานต่างๆ ขององค์กร ที่แยกจากกัน เพื่อความสำเร็จขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

ศรีไพร บุญสังข์ (2545, หน้า 37) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการในการดำเนินงานที่มีระเบียบแบบแผน และมีเทคนิคในการที่จะจัดระเบียบการทำงาน สร้างแรงจูงใจ เพื่อให้เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งลักษณะการประสานงานจะมีทั้งภายในและภายนอกองค์กร เป้าหมายหลักของการประสานงาน คือ การลดความซ้ำซ้อน และความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน เน้นให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ สร้างความสามัคคี และความเป็นเอกภาพ ยึดหลักการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย มีการขจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรคทางการบริหารให้หมดไป ได้แก่ การสนับสนุนปัจจัยที่จำเป็น ในการบริหาร เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของกลุ่มหรือองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อัญญารัตน์ ภูมิวิเศษ (2546, หน้า 9) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการในการดำเนินงานที่ทำให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกันและดำเนินไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

กูลิค,และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึงความพยายามในการประสานกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน การทำความเข้าใจ การจูงใจ ความร่วมมือประสานงานเพื่อที่จะนำไปสู่การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

เดลตัน (Dalton, 1970, p. 238) ได้กล่าวว่า การประสานงานเป็นกระบวนการและแบบแผนการดำเนินงานของกลุ่ม และเป็นเอกภาพของการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน

คาส (Kast, 1974, p. 222) กล่าวว่า การประสานงาน คือ สิ่งที่จะช่วยให้เกิดความเต็มใจ และรวมถึงความสามารถของแต่ละบุคคล และกลุ่มที่ค้นพบวิธีการที่จะประสานกิจกรรมและความร่วมมือในองค์กร

มูนี่ (Mooney, 1975, p. 86) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง วิธีที่ใช้การร่วมมือประสานงานกันเป็นกลุ่ม เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร

เยเฮเซล (Yehezkel, 1982, p. 707) กล่าวว่า การประสานงาน คือ กระบวนการที่ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินกิจกรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้สำเร็จ

แกรี่ (Gary, 2001, p. 206) ได้กล่าวถึงความหมายของการประสานงานว่า คือ กระบวนการของการสำเร็จอันเกิดขึ้นจากความสามัคคี ในการร่วมทำกิจกรรมหลายๆ อย่างอย่างด้อยที่ด้อยอาศัยหรืออย่างพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน หรือ การประสานงาน คือ ความต้องการหรือความจำเป็นที่บุคคล กลุ่มคนหรือหน่วยงาน ตั้งแต่สองคน สองกลุ่ม หรือสองหน่วยงานขึ้นไป ต้องกระทำร่วมกันอย่างสอดคล้องต้องกันเพื่อให้การทำงานนั้นประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

สรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง การสร้างความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรภายในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงาน โดยประสานการปฏิบัติงานให้สัมพันธ์ สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน มีความเข้าใจตรงกันเพื่อจัดความขัดแย้ง การเหลื่อมล้ำ ความซ้ำซ้อนของงาน ให้งานสำเร็จบรรลุเป้าหมายตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของการประสานงาน

การประสานงานเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กรถ้าปราศจากการประสานงานที่มีประสิทธิภาพแล้วจะทำให้การบริหารงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร

วิจิต อาวะกุล (2542, หน้า 248) กล่าวว่า การประสานงานเป็นการประสานกำลังความสามารถของบุคคลให้เข้าด้วยกันอย่างมีระเบียบผสมกลมเกลียวกัน เพื่อให้เกิดแรงประสานทุกคนทำงานร่วมกันในจังหวะเวลาเดียวกันไปในทิศทางหรือแนวทางเดียวกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน การประสานงาน จึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคล จิตใจ วัสดุ วิธีการ การกำหนดปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายให้ดำเนินไปด้วยความราบรื่นเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ลูธิ ศุทธิสมบุรณ์, และ สมาน ริงสิโยกฤษฏ์ (2542, หน้า 79) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประสานงานว่า

1. การประสานงานเป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารงาน
2. การประสานงานเป็นระเบียบธรรมเนียมในการบริหารงาน ในการปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นองค์การเอกชนหรือองค์การรัฐบาลก็ตามมักจะได้กำหนดระเบียบในการปฏิบัติงานไว้ให้มีการประสานกันเสมอโดยเฉพาะในองค์การของรัฐบาล แล้วมักจะเน้นในเรื่องระเบียบปฏิบัติการประสานงานเป็นอันดับแรกอาจกล่าวได้ว่าระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานนี้เป็นธรรมเนียมที่ถือว่าปฏิบัติสืบเนื่องกันในวงการบริหาร
3. การประสานงานเป็นหน้าที่ของนักบริหาร ความสำเร็จของการประสานงานขึ้นอยู่กับบทบาทและความสามารถของนักบริหารหรือหัวหน้างานเป็นอันมาก เพราะภาระหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของนักบริหาร คือ การใช้ภาวะผู้นำเพื่อนำเอาปัจจัยในการบริหาร (คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน) ที่มีผู้มาใช้ในการทำงานให้มีลักษณะสมานฉันท์ เพื่อให้งานแต่ละส่วนสอดคล้องต้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การประสานงานเป็นเรื่องสำคัญมากเพราะเป็น กิจวัตรประจำวันที่ต้องพึงการกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ทุกระดับของงานเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

กฤตยา บุระตะ (2546, หน้า 10) ได้กล่าวว่า การประสานงานถือว่ามีสำคัญต่อกระบวนการอย่างยิ่ง ซึ่งควรจะต้องให้มีขึ้นในขั้นตอนของการบริหารเพราะจะช่วยให้เกิดประโยชน์ต่างๆ อาทิเช่น ช่วยให้งานบรรลุเป้าหมายอย่างราบรื่น และรวดเร็ว การประสานงานที่ดีจะช่วยสร้างความเข้าใจในหมู่คณะ ก่อให้เกิดความสามัคคีและข้อปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ สร้างขวัญและกำลังใจกับผู้ปฏิบัติงาน ช่วยป้องกันการงานซ้ำซ้อน ช่วยให้หน่วยงานเข้าใจปัญหาของหน่วยงานอื่นและนำมาเป็นบทเรียนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานของตน อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานได้

สมิต สัชฎกร (2546, หน้า 16) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประสานงานไว้ ดังนี้

1. ความร่วมมือ จะต้องสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย โดยอาศัยความเข้าใจ หรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ เทคนิค และระดม

ทรัพยากรมาสนับสนุนงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เต็มใจที่ทำงานร่วมกัน

2. จังหวะเวลา จะต้องปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนตามกำหนดเวลาที่ตกลงกันให้ตรงเวลา

3. ความสอดคล้อง จะต้องพิจารณาความพอเหมาะพอดี ไม่ทำงานซ้อนกัน

4. ระบบการสื่อสาร จะต้องมีการสื่อสารที่เข้าใจตรงกันอย่างรวดเร็วและราบรื่น

5. ผู้ประสานงานจะต้องสามารถดึงทุกฝ่ายเข้าร่วมทำงาน เพื่อตรงไปสู่จุดหมายเดียวกันตามที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของงาน

คาส (Kast, 1974, p. 222) กล่าวว่า การประสานงาน คือ สิ่งที่จะช่วยให้เกิดความเต็มใจ และรวมถึงความสามารถของแต่ละบุคคล และกลุ่มมาค้นพบวิธีการที่จะประสานกิจกรรมและความร่วมมือในองค์การ

เจย์ (Jay, 1992, p. 333) กล่าวว่า ระดับของการประสานงานที่องค์การแต่ละองค์การต้องการนั้น ขึ้นอยู่กับการกำหนดการขยายขอบเขตการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อำนาจในการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นนั้นเกิดขึ้นมาตั้งแต่มีโครงสร้างขององค์การโดยส่วนมาก มีการบังคับบัญชาตามแนวดิ่งจากระดับบนสู่ระดับล่าง แต่อย่างไรก็ตามบุคคลหรือกลุ่มคนต้องทำงานร่วมกันตามภาระหน้าที่ขององค์การอย่างตั้งใจ ฝ่ายบริหารต้องใส่ใจในการปฏิสัมพันธ์ตามแนวนอน คือ มีการปฏิสัมพันธ์ในระดับเดียวกันหรือระดับปฏิบัติการให้มากขึ้น

จะเห็นได้ว่า การประสานงานเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารทุกขั้นตอนที่จะขาดเสียมิได้ การประสานงานเป็นระเบียบธรรมเนียมในการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตามก็มักจะกำหนดระเบียบในการปฏิบัติงานให้มีการประสานงานเสมอ โดยเฉพาะในองค์การรัฐบาลมักจะเน้นในเรื่องระเบียบในการปฏิบัติการประสานงานเป็นอันมาก และอาจกล่าวได้ว่าระเบียบในการปฏิบัติการประสานงานเป็นธรรมเนียมที่ปฏิบัติสืบเนื่องกันมาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ข้อช่วยของการประสานงาน

การประสานงานที่เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายนั้น มีสิ่งที่ควรคำนึงหลายอย่างหลายประการ ขณะเดียวกันก็ต้องอาศัยการวิเคราะห์อย่างละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งนักการศึกษาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับข้อช่วยการประสานงานไว้ ดังนี้

ประสาทพร สิกงพลี (2542, หน้า 12) ได้สรุปข้อช่วยของการประสานงานที่ดี ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงหลักการคือ 1) ต้องทำให้โครงสร้างองค์การไม่สลับซับซ้อน 2) คำนึงถึงความประสานกลมกลืนระหว่างนโยบายและโครงการ 3) คำนึงถึงการสร้างให้เกิดความสมัครใจในการประสานงาน 4) คำนึงถึงการประสานงานโดยผ่านทางกรบริหาร

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2542, หน้า 251-252) ได้สรุปข้อช่วยของการประสานงานไว้ดังนี้ คือ 1) มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี การติดต่อสื่อสารที่ดีจะช่วยให้เกิดความเข้าใจและ

การประสานประสบผลสำเร็จ 2) มีการประสานงานที่ดี ในองค์การควรจัดให้เป็นระบบทั้งในการประสานงานจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง จากเบื้องล่างสู่เบื้องบน ในระบบเดียวกัน 3) มีการประสานงานนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การให้สอดคล้องกันและง่ายต่อการปฏิบัติ 4) มีการประสานงานในรูปกระบวนการบริหารที่ครบวงจร

กฤตยา บุระตะ (2546, หน้า 11) ได้เสนอข้อบ่งชี้ของการประสานงานว่า 1) การประสานงานจะต้องเกิดขึ้นตั้งแต่ระยะแรกของการสั่งงาน 2) การประสานงานควรคำนึงถึงองค์ประกอบต่างๆ ในสถานการณ์ต่างๆ ขององค์การ 3) การประสานงานจะต้องมีกระบวนการที่ต่อเนื่อง 4) ผู้บริหารต้องใช้มีตรรกภาพในการเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานของกลุ่ม 5) สมาชิกของกลุ่มจะต้องเต็มใจยอมรับและพัฒนาข้อเสนอแนะ 6) ต้องทำให้โครงสร้างขององค์การไม่สลับซับซ้อน 7) คำนึงถึงความผสมกลมกลืนระหว่างนโยบายและแผนงาน 8) คำนึงระบบติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ 9) การประสานงานต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคลในองค์การทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน 10) คำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หน่วยงานต่อหน่วยงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อกัน

สมิต สัชฌุกร (2546, หน้า 16) ได้กล่าวถึงข้อบ่งชี้ของการประสานงานไว้ ดังนี้

1. จัดให้มีกระบวนการบริหารที่เป็นระบบ การประสานงานที่ดีจะต้องเริ่มต้นด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติตามกระบวนการทำงาน กำหนดเวลาและสถานที่ ตลอดจนจัดผู้รับผิดชอบเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบว่า ในวันเวลาใดใคร จะทำอะไร ที่ไหน และทำอย่างไรเป็นการสะดวกแก่ทุกฝ่าย ในการติดต่อประสานงาน
2. จัดให้มีระบบของความร่วมมือที่ดี ต้องทำให้เกิดการยอมรับระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน มีน้ำใจไมตรีต่อกัน อันจะเป็นผลให้งานดำเนินไปด้วยดีและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย
3. จัดให้มีระบบการสื่อสารที่ดี การติดต่อสื่อสารระหว่างกันภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงาน จะต้องมีการกำหนดตัวบุคคล สถานที่ติดต่อกัน วัน เวลาและเครื่องมือที่จะใช้ในการสื่อสาร ทั้งจะต้องจัดให้มีระบบสื่อสารจากบนสู่ล่างจากล่างสู่บน และในระดับเดียวกันอย่างเหมาะสม
4. จัดให้มีการประสานวัตถุประสงค์และนโยบาย การที่จะเกิดเอกภาพในการประสานงานต้องทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ว่าจะประสานงานให้เกิดผลอย่างไร มีนโยบายที่กำหนดขึ้นไว้เป็นหลักการเพื่อให้เห็นกรอบหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อันจะเป็นผลให้ประสานงานโดยมีจุดหมายเดียวกัน และสอดคล้องต้องกันทั้งจังหวะและเวลา
5. จัดให้มีระบบความสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้ร่วมงาน ต้องมีความไว้วางใจ เชื่อใจ จะต้องจัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และทำความคุ้นเคยกันบ้าง เว้นแต่จะเป็นการ

ประสานงานในทางลับที่มีรหัสเป็นเครื่องแสดงถึงความเป็นพวกเดียวกัน เพื่อให้มีความไว้วางใจกัน

6. จัดให้รู้สิ่งที่ต้องประสานงานให้ชัดเจน การที่ผู้ร่วมงานได้รู้ชัดว่าต้องประสานงานในเรื่องใด มีสิ่งใดที่ต้องประสานทำให้การประสานงานมีความครอบคลุมครบถ้วนไม่ขาดตกบกพร่องมีความสอดคล้องทั้งกิจกรรมและจังหวะเวลา

7. จัดให้รู้รูปแบบและวิธีการประสานงาน การประสานงานภายในหน่วยงานเดียวกันอาจไม่มีรูปแบบหรือพิธีการมาก ผู้ร่วมงานมีความรู้จักคุ้นเคยกันอยู่แล้ว แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานจะต้องกำหนดให้รู้รูปแบบและวิธีการในการปฏิบัติให้ถูกต้องและเหมาะสมเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้ง

คุนซ์ และ โอดอนเนล (Koontz , & O'Donnell, 1974, pp. 146-147) ได้กล่าวถึงข้อบ่งชี้ของการประสานงานไว้ดังนี้ คือ

1 การประสานงานนั้น จะต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การทั้งแนวดิ่งและแนวนอน โดยใช้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคลากรในองค์การได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น อุดมการณ์ ความมุ่งหมาย และช่องทางความก้าวหน้าขององค์การ

2 การประสานงานจะต้องเริ่มต้นจากการวางแผน และกำหนดนโยบาย และจะต้องกำหนดให้กระจ่างก่อนที่จะปฏิบัติงานตามแผน

3 ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อหน่วยงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อกัน

ไซมอน (Simon, 1976, pp. 103-108) ได้กล่าวถึงข้อบ่งชี้ของการประสานงานไว้ดังนี้

1. self-coordination คือ ผู้ร่วมงานแต่ละคนสามารถประสานงานกิจกรรมเข้ากับกิจกรรมของคนอื่นโดยสังเกตว่า พวกเขาทำอะไร กล่าวคือ ในสถานการณ์หนึ่งๆ ให้แต่ละคนสามารถสังเกตพฤติกรรมสมาชิกในองค์การแล้วปรับให้เข้ากับสมาชิก

2. group individual alternatives คือ วัตถุประสงค์ของปัจเจกบุคคลขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของเขา ความสำคัญของวัตถุประสงค์ไม่ได้ขึ้นอยู่กับทางเลือกของปัจเจกบุคคล แต่ยังคงขึ้นอยู่กับสมาชิกอื่นๆ ด้วยนั้น คือ ทางเลือกของกลุ่มย่อมสำคัญกว่าทางเลือกของปัจเจกบุคคล

3. group plan คือ มีแผนอยู่แล้ว โดยก่อนที่แผนจะนำมาปฏิบัติควรจะมีการสื่อสารระหว่างสมาชิกของกลุ่มที่ปฏิบัติงาน แผนที่จะนำมาปฏิบัติควรจะต้องมีความเห็นพ้องต้องกันในกลุ่ม การประสานงานกลุ่มควรคำนึงถึงความแตกต่างกันระหว่างบุคคลแล้วเลือกแผนที่ดีที่สุดนำมาปฏิบัติ

4. communication คือ ในพฤติกรรมกลุ่มเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีการติดต่อสื่อสารแผนของปัจเจกบุคคล ที่จะนำแผนไปปฏิบัติ ทั้งนี้ มิได้หมายความว่า เราจะต้องติดต่อสื่อสารแผนทั้งหมด แต่หมายถึงทุกคนจะต้องรู้ว่า ตนเองต้องทำอะไร

5. acceptance of plan หรือการยอมรับแผน ขั้นนี้เป็นขั้นสุดท้ายในการประสานงานของสมาชิกในองค์การ

สรุปขอบข่ายของการประสานงานเป็นการสร้างความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรภายในหน่วยงาน ร่วมกันปฏิบัติงานให้สัมพันธ์สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน มีความเข้าใจตรงกันเพื่อขจัดความขัดแย้ง การเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนของงาน ให้งานสำเร็จบรรลุเป้าหมายตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

6. การรายงาน (reporting)

ความหมายของการรายงาน

การรายงานเป็นขั้นตอนเสนอให้ผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้องทราบเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน และต้องบันทึกหลักฐานการตรวจสอบเป็นระยะ โดยมีผู้ให้ความหมายของการรายงานไว้ ดังนี้

บันลือ พฤษะวัน (2545, หน้า 153) ให้ความหมายว่า การรายงานเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการบริหาร ทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความเข้าใจตรงกัน สามารถให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันได้ดี การทำงานใดไม่รายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ย่อมเป็นปัญหาที่อาจไม่ได้รับความร่วมมือในครั้งต่อไป ดังนั้น ผู้บริหารจึงควรเตรียมพร้อมสำหรับการรายงาน ควรรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับผิดชอบไว้ และรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบเรื่องขององค์กรเป็นระยะๆ

ชัยฤกษ์ วราวิทยา (2546, หน้า 12) กล่าวว่า การรายงาน คือ การแจ้งผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกทราบความก้าวหน้า และอุปสรรคของการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2546, หน้า 327) ให้ความเห็นว่า การรายงานอาจทำในรูปแบบต่างๆ ซึ่งผู้บริหารจำเป็นต้องเลือกใช้ให้เหมาะสม รูปแบบต่างๆ ของการรายงาน ได้แก่ การบันทึกเป็นหนังสือ การรายงานด้วยวาจา ตัวเลข รหัส เป็นต้น แต่หลักสำคัญของการรายงานคือจะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ได้จากการปฏิบัติงาน เพื่อผู้บังคับบัญชาจะได้ทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันก็สามารถทราบปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงาน และสามารถแก้ไขได้ทันที่

กูลิก , และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) ให้ความเห็นว่า การรายงานหมายถึง การตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานด้วยวิธี การบันทึก ติดตามงาน การปรับแก้ไข การรายงานผลของการปฏิบัติงานขององค์การต่อผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบผลดีหรือ

มีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นสอดคล้องกับแผนงานที่กำหนดไว้ เมื่อเกิดการผิดพลาด จะได้หาทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป

สรุปความหมายของการรายงาน หมายถึง ขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการบริหาร โดยมีการรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ถ้าการทำงานใดไม่มีการรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบย่อมเกิดปัญหาและอาจไม่ได้รับความร่วมมือในครั้งต่อไป ดังนั้นผู้บริหารควรรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับผิดชอบและรายงานให้ผู้ร่วมงานทราบเป็นระยะ โดยมีการแจ้งผลและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน มีการบันทึกเป็นหนังสือ วาจา ตัวเลข รหัส แต่หลักฐานที่สำคัญคือ ข้อเท็จจริงที่ได้จากการปฏิบัติงาน

ขอบข่ายของการรายงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, หน้า 49) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการรายงานมีดังนี้ 1) ข้อมูลทั่วไป 2) วิสัยทัศน์ เป้าหมายหรือมาตรฐานและแผนงานขององค์กร 3) ผลการประเมินตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ 4) ภาคผนวก อาจมีรายงานเกี่ยวกับวิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการรายงาน 5) สรุปผลการรายงานแต่ละด้าน

สำนักงานทดสอบทางการศึกษา (2544, หน้า 11-13) ได้เสนอขอบข่ายในการรายงานว่าจะต้องสะท้อนถึงคุณภาพ อันเป็นผลจากการรายงานตามแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติในรอบปี โดยมีผลลัพธ์ที่จะสร้างความมั่นใจให้ผู้เกี่ยวข้อง 2 ประการ คือ 1) ด้านคุณภาพ คือทุกคนมีความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่มาตรฐานกำหนด 2) ศักยภาพในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาบุคลากรให้บรรลุตามเป้าหมาย

ประทาน คงฤทธิ์ (2549, หน้า 111) ได้ให้ขอบข่ายของ การรายงาน คือ การที่องค์กรหรือหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งให้ข่าวสารข้อเท็จจริง ข้อมูลต่างๆ แก่ผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา ตลอดจนประชาชนเพื่อทราบ ดังนั้น การรายงานจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1) ผู้รายงาน หรือผู้ให้ข่าว 2) ผู้รับรายงานหรือผู้รับสาร 3) เนื้อหาสาระของรายงานหรือสารนั้น

ศิรินภา เอื้ออำนวยกุล, และอัมพร จันทร์พวง (2551, หน้า 18) ได้เสนอขอบข่ายในการรายงานว่า 1) ทางวาจา เป็นเรื่องที่สามารถทำได้ทุกโอกาส เช่น อาจเป็นการเรียนให้ผู้บังคับบัญชาทราบเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยวาจา การรายงานสรุป หรือการพูด การปราศรัย การให้สัมภาษณ์ เหล่านี้เป็นเรื่องที่จะต้องอาศัยวิธีการพูด 2) การเขียนหรือลายลักษณ์อักษร 3) ทั้งวาจาและทางการเขียน 4) วิธีใช้อุปกรณ์ต่างๆประกอบ เช่น ภาพยนตร์ เว็บไซต์

สรุปขอบข่ายของการรายงาน หมายถึง การให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริงต่างๆ แก่ผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาตรวจจนประชาชนทราบ ซึ่งมีองค์ประกอบได้แก่ ผู้รายงานหรือผู้ให้ข่าว ผู้รับรายงานหรือผู้รับสาร เนื้อหาสาระของรายงานหรือสาร การรายงานกระทำได้โดยวาจา การเขียน ทั้งวาจาและการเขียน การใช้อุปกรณ์ต่างๆประกอบ เช่น ภาพยนตร์ เว็บไซต์ โดยการรายงานต้องมีข้อมูล วิสัยทัศน์ มีเป้าหมายหรือมาตรฐาน มีผลลัพธ์ที่จะสร้างความมั่นใจ

ให้ผู้เกี่ยวข้อง การรายงานต้องมีทั้งคุณภาพและศักยภาพในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาบุคลากร ให้บรรลุตามเป้าหมาย

สรุปได้ว่าความหมายและขอบข่ายของการรายงานเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการบริหาร กล่าวคือการรายงานต้องมีการรายงานข้อมูล การรับฟังข้อเสนอแนะของกลุ่ม การวิเคราะห์การทำงาน การรายงานผลกระทบที่เกิดขึ้น ข้อมูลข่าวสารที่รายงานต้องถูกต้องแม่นยำ ทันกาล ครบถ้วน ได้รับความกะทัดรัด และร่วมรายงานผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำงานภายในองค์กร

7. งบประมาณ (budgeting)

ความหมายงบประมาณ

งบประมาณเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับเงิน ซึ่งเป็นการเริ่มจากการใช้เงิน การเบิกจ่าย การจัดซื้อ และการเก็บรักษาเงิน โดยมีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อมรศักดิ์ พุ่มสวัสดิ์ (2540, หน้า 39) กล่าวว่า งบประมาณ มีความสำคัญต่อการบริหารเพราะงบประมาณสามารถเปลี่ยนเป็นทรัพยากรทางการบริหารอื่นๆ ได้ การจัดการศึกษาต้องเกี่ยวข้องกับงบประมาณ เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการรายงานงบประมาณ ซึ่งการดำเนินการจำเป็นต้องอาศัยข้อมูล ในการปฏิบัติ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล ตลอดจนรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ และในแต่ละขั้นตอนจะต้องเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 48) ให้ความหมายของงบประมาณว่า เป็นการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เกี่ยวข้องตั้งแต่การอนุมัติเงินประจำงวด การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่าย การโอน และการเปลี่ยนแปลงรายการเงินประจำงวด การขอใช้เงินเหลือจ่าย และการรายงานผลการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี

ณรงค์ สัจพันธ์โรจน์ (2541, หน้า 38 - 384) งบประมาณ หมายถึง แผนการปฏิบัติงานในระยะเวลาหนึ่งซึ่งโดยทั่วไปมักจะเป็นหนึ่งปี ซึ่งแผนการปฏิบัติงานจะแสดงเป็นจำนวนเงินที่คาดว่าจะใช้จ่ายในการปฏิบัติงานนั้นๆ ตลอดจนแสดงแหล่งที่มาของรายได้และวิธีการหาเงินมาเพื่อดำเนินการตามแผนการปฏิบัติการ

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2542, หน้า 1) ได้กล่าวถึง งบประมาณ หรือ การวางแผนงบประมาณ คือการจัดทำแผนการดำเนินงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรขององค์การใด องค์การหนึ่ง สำหรับระยะเวลาใดเวลาหนึ่งในภายหน้าแผนงบประมาณนี้อาจจะเป็นแผนระยะยาว ซึ่งครอบคลุม ระยะเวลา 3 หรือ 5 หรือ 10 ปีข้างหน้า

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 41-52) กล่าวว่า งบประมาณ ของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารการจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหา

ผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จาก การบริจาค มาใช้เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียนโดยกำหนด วัตถุประสงค์ไว้ ดังนี้ 1) เพื่อให้สถานศึกษาจัดทำงานงบประมาณ มีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ 2) เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงของการบริหาร 3) เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

การบริหารทรัพยากรการศึกษา (2545, หน้า 433) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง การจัดเตรียมงบประมาณทั้ง 2 คือ วงเงินงบประมาณรายรับ และวงเงินงบประมาณรายจ่าย สำหรับงบประมาณรายรับซึ่งจะเป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่ายต่อไป จะถูกกำหนดขึ้นโดย ส่วนราชการ

ธีระ รุญเจริญ (2550, หน้า 103) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง การวิเคราะห์ แแผนกลยุทธ์ โดยพิจารณาแผนงาน งาน/โครงการของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นแผน งบประมาณของสถานศึกษา และจัดทำคำขอตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเสนอสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา

กุลิก, และเออร์วิค (Gulick , & Urwick, 1937, p. 22) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง งบประมาณหรือเงินที่ใช้ในโครงการฝึกอบรม การจัดทำงานงบประมาณ การกำหนด ค่าใช้จ่าย การแจกแจงค่าใช้จ่ายของฝ่ายต่าง ๆ

สติเฟิน (Stephen, 1984, p. 197) ได้ให้ความหมาย ของงานงบประมาณ ไว้ดังนี้

1. ความหมายดั้งเดิม คำว่า งบประมาณ มาจากภาษาฝรั่งเศสโบราณว่า bougite ในประเทศอังกฤษแต่เดิมนั้นคำว่า budget หมายถึง กระเป๋าหนังใบใหญ่ซึ่งเสนาบดีของกษัตริย์ อังกฤษใช้บรรจุเอกสารต่าง ๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศ และทรัพยากรที่มีอยู่ไป แดงต่อรัฐสภา ต่อมาความหมายของคำว่า budget ก็ค่อย ๆ เปลี่ยนจากกระเป๋าเป็นเอกสาร ต่าง ๆ ที่บรรจุในกระเป๋านั้น

2. ความหมายของบัญชี นักการบัญชีจะให้ความหมายของงบประมาณในลักษณะ ว่างบประมาณก็คือ เอกสารอย่างหนึ่งประกอบด้วยข้อความ และตัวเลขซึ่งเสนอขอรายการจ่าย เพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ข้อความจะพรรณนาถึงรายการค่าใช้จ่าย เช่น เงินเดือน ครูภัณฑ์ ค่าใช้สอย ฯลฯ หรือวัตถุประสงค์ เช่น การเศรษฐกิจ การป้องกันประเทศ ฯลฯ และมี ตัวเลขแนบอยู่ด้วยทุกรายการหรือทุกวัตถุประสงค์

3. ความหมายของนักปกครอง นักปกครองจะให้คำจำกัดความ ของงบประมาณ ว่า งบประมาณ คือ แผนสำหรับการใช้จ่ายเงินในรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐบาล ในช่วงระยะเวลาหนึ่งอัน แน่น ซึ่งฝ่ายบริหารจะเป็นผู้จัดเตรียมและนำเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

4. ความหมายของนักบริหาร นักบริหารจะให้คำจำกัดความของงบประมาณว่า งบประมาณ หมายถึง แผนงานที่แสดงออกในรูปของตัวเงินสำหรับระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอน เกี่ยวกับโครงการดำเนินงานของรัฐ

พอร์เตอร์ (Porter, 1995, p. 232) ได้ให้ความหมายของ งบประมาณ อย่างกว้างๆ ว่า งบประมาณเป็นกลไกที่ใช้สำหรับวิเคราะห์ตัดสินใจ เพื่อการจัดการทรัพยากรต่างๆ รวมถึง การบันทึกติดตามเพื่อวัดผลการใช้งบประมาณนั้นๆ ด้วย งบประมาณจะช่วยวิเคราะห์บอกให้ ทราบถึงจำนวนเงิน และทรัพยากรบุคคลที่ต้องมี เพื่อการปฏิบัติงานต่างๆ ตามที่ได้มีการ วิเคราะห์และคาดการณ์ไว้ โดยเป็นกุญแจสำคัญของการนำกลยุทธ์ในการปฏิบัติ

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึง การดำเนินงาน และการบริหารจัดการเงินงบประมาณ ตามโครงการถ่ายโอนบริการสาธารณะให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการ รายงานผลเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณหรือการจัดทำแผนใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจสอบ การติดตามรายงานผลการใช้งบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ความสำคัญของงบประมาณ

มงคล ดอนขาว (2540, หน้า 230) กล่าวว่า ความสำคัญของงบประมาณเป็นตัว ชี้ให้เห็นถึงแนวนโยบายในการดำเนินงานของรัฐบาลว่ามีแนวโน้มเน้นหนักไปด้านใด เป็น เครื่องมือในการคาดคะเนสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เพราะงบประมาณรายจ่ายของรัฐมีจำนวน มาก เป็นเครื่องมือที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ควบคุมฝ่ายบริหารและเป็นเครื่องมือในการบริหารที่มี ประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์, และคนอื่นๆ (2541, หน้า 4-5) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการ บริหารการเงินไว้ว่า การบริหารการเงินเป็นการคาดการณ์ความต้องการเงินที่จะมาดำเนิน กิจกรรมโดยคำนึงขนาดของกิจกรรม เวลาที่ดำเนินการ การจัดหาเงิน การจัดสรรเงินให้มี ประสิทธิภาพจะเห็นได้ว่าการบริหารการเงินเป็นเรื่องสำคัญและเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ มูลค่าธุรกิจ จึงอยู่ที่หน้าที่การบริหารการเงิน

ณรงค์ สัจพันโรจน์ (2541, หน้า 23-24) กล่าวว่า งบประมาณ เปรียบเหมือนหัวใจ ทำหน้าที่สูบฉีดโลหิตไปหล่อเลี้ยงส่วนราชการต่างๆ ที่เป็นกลไกการทำงานของรัฐ ให้สามารถ ทำงานได้สำเร็จเป้าหมาย งบประมาณจะถูกจัดทำขึ้นตามนโยบายที่ถูกกำหนดโดยรัฐบาล เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเงิน การคลังและสังคมของประเทศใน ขณะนั้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 5) ได้กล่าวถึงความสำคัญ งบประมาณไว้ดังนี้

1. จัดสรรการใช้งบประมาณทั่วไป และงบประมาณพิเศษ ที่ได้รับจากภายนอก
2. ตรวจสอบดูแลการใช้งบประมาณปกติและงบประมาณพิเศษ

คาร์ลด์เวลล์ (Caldwell, 1990, p. 197) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการเงินไว้ว่างาน การเงินเป็นงานที่สำคัญ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนเงินรวมถึงทรัพยากรในการ บริหารงาน ซึ่งมีความสำคัญต่อการอยู่รอดและความมั่นคง เพราะฉะนั้น นักการเงินจะต้องมี

หน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุงและพัฒนาแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

คาร์ลสัน (Carlson, 1997, p. 206) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของ งบประมาณไว้ดังนี้ คือการลงทุนในการผลิตจำเป็นต้องใช้เงิน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องหาวิธีหรือเทคนิคในการบริหารเงินให้มีประสิทธิภาพ มีความเป็นเอกเทศ ก่อให้เกิดความคล่องตัวและต้องกำหนดว่าควรมีเงินมาลงทุนในธุรกิจจากแหล่งการเงินที่เหมาะสมและควรจะมีการจัดสรรเงินทุนที่ถูกต้องและเหมาะสม

บราวน์ (Brown, 1998, p. 153) ได้กล่าวถึงความสำคัญ ของงบประมาณไว้ดังนี้

1) มีความรวดเร็วและทันเหตุการณ์ต่อการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันที่รุนแรง 2) มีเทคนิคในการจัดการเงินให้มีประสิทธิภาพ 3) สามารถคาดการณ์ความต้องการเงินที่จะนำมาดำเนินกิจกรรมให้เหมาะสม 4) มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยส่วนรวม

สรุปได้ว่า งบประมาณมีความสำคัญ คือ เป็นสิ่งที่ใช้หล่อเลี้ยงส่วนราชการต่างๆ ให้สามารถทำงานสำเร็จเป้าหมาย เป็นเครื่องมือในการบริหารงานเพื่อพัฒนาหรือเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ รวมทั้งใช้กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค และใช้เป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐ

ขอบข่ายของงบประมาณ

ปรียาพร วงศ์อนุโรจน์ (2542, หน้า 201) กล่าวถึงการแบ่งงานของงบประมาณไว้ดังต่อไปนี้ 1) งานการเงินบัญชีและงบประมาณ 2) งานสารบรรณ 3) งานเอกสารการพิมพ์ 4) งานพัสดุ 5) งานทะเบียน 6) งานดูแลอาคารสถานที่ 7) งานเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน 8) งานด้านบุคลากร

สำนักคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2545, หน้า 7) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการงบประมาณว่าประกอบด้วยภารกิจดังนี้ 1) การจัดทำและเสนอของงบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบติดตาม ประเมิน และรายงานผลการใช้เงิน และผลการดำเนินการ 4) การระดมทรัพยากร 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารบัญชี 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 19) ได้จัดมาตรฐานและขอบข่ายการจัดการทางการเงินไว้ 7 ด้าน คือ 1) การวางแผนงบประมาณ 2) การคำนวณต้นทุนการผลิต 3) การจัดระบบการจัดหาวัสดุ 4) การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ 5) การรายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงาน 6) การบริหารทรัพย์สิน 7) การตรวจสอบภายใน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 39 - 50) ได้กำหนดขอบข่ายการงบประมาณไว้ดังนี้ 1) การจัดทำและเสนอของงบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบ กำกับติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินรวมถึงผลการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากร

ละการลงทุนเพื่อการศึกษา 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารบัญชี 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

เทย์เลอร์ (Taylor, 1988, p. 165) ได้กำหนดขอบข่ายงานงบประมาณไว้ ดังต่อไปนี้

1) การควบคุมงบประมาณ 2) การเบิกจ่ายเงิน 3) การตรวจสอบ 4) การใช้จ่าย 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารงานด้านบัญชี 7) การรายงานผลการดำเนินงาน

สรุปได้ว่าขอบข่ายของ งบประมาณ หมายถึง การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและความต้องการการจัดสรรทรัพยากรขององค์กร การศึกษาประสิทธิผลการใช้งบประมาณ การวางแผนการควบคุมการใช้งบประมาณ จัดสรรวัสดุการศึกษา ศึกษาความคุ้มค่าในการใช้เงินขององค์กร

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

นิมิต มั่งมีทรัพย์ (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในกระบวนการจัดและพัฒนาศึกษาในโรงเรียนเขตการศึกษา 1 พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลของโรงเรียนในเขตตำบล มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในด้านการวางแผนพัฒนาศึกษาของโรงเรียนในเรื่องการเสนอแนะการศึกษา เพื่ออาชีพ เพื่อบำรุงรักษาจารีตประเพณีและศาสนาเร่งเร้าให้ชุมชนส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในทุกระดับชั้น ตามกำหนดของโรงเรียน เสนอแนะให้โรงเรียนมีการปรับปรุงระบบการจัดการศึกษาของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนมากกว่าเรื่องอื่นๆ เห็นด้วยกับการให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

พิณสุดา สิริธรังสี (2541, หน้า 57 - 58) ได้ศึกษาวิจัยเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดอิสระทั้งด้านแผนงานการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน และการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการเงินยังมีรายได้ไม่เพียงพอกับการบริหารท้องถิ่น ยังคงต้องพึ่งพางบประมาณและรายได้จากส่วนกลาง รวมทั้งยังไม่มีอิสระในการจัดเก็บรายได้ที่ชัดเจน มีความไม่เท่าเทียมกันในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น การจัดการศึกษายังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีคณะกรรมการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ การบริหารและการตัดสินใจขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาเท่าที่ควร แม้จะมีคณะกรรมการศึกษาของโรงเรียนก็เป็นเพียงคณะกรรมการที่ปรึกษาทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน ครูภัณฑ์เท่านั้น จึงทำให้ขาดการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผล เกิดช่องว่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนและประชาชน ทั้งที่ส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

บุญสม ขอเจริญ, และคนอื่นๆ (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการส่งเสริม การศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่าประชาชน และ เลขาธิการคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นว่างค์การบริหารส่วน ตำบลควรมีบทบาทการส่งเสริมการศึกษาอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง เรื่องที่มีปัญหาอุปสรรคมากที่สุด คือ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดแผนงาน โครงการส่งเสริมการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล รองลงมาได้แก่การประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ในเขตที่องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบ

ปรีชา ไชยโย (2541, หน้า 91-97) ได้ศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหาร การศึกษา ตามทัศนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอสบปราบ จังหวัดลำปาง พบว่า ในการวางแผนสมาชิกเห็นด้วยมากในการมีส่วนร่วมการวางแผน ร่วมกิจกรรมเป็นกรรม กรรมกรร่วมวางแผน เห็นชอบแผน เสนอความคิดเห็นต่อผู้บริหาร สนับสนุนทรัพยากร กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย และกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา ส่วนด้านการจัด องค์การ สมาชิกเห็นด้วยในการมีส่วนร่วมในการจัดองค์การ โดยเฉพาะการร่วมเป็นกรรมกรใน โรงเรียน ให้เสนอแนะเพื่อนำผู้รู้ ผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชนเข้ามาให้ความรู้แก่นักเรียน เสนอความ คิดเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและข้อกำหนดในการปฏิบัติของครู จัดสวัสดิการแก่นักเรียน และครู เป็นกรรมกร กำหนดคุณสมบัติ และร่วมพิจารณาบุคลากรที่เข้าทำงานในโรงเรียน

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องศักยภาพขององค์การ บริหารส่วนตำบลในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการเขตการศึกษา 9 ผลการวิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่รับรู้ เข้าในสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่นและสามารถระบุแหล่งของปัญหา ส่วนใหญ่ ได้ว่ามาจากผู้ปกครองยากจน โรงเรียนขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย องค์การ บริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ไม่ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาโดยตรง ส่วนมากจัด งบประมาณเพื่อส่งเสริมกีฬาและให้การสนับสนุนในการปรับปรุงบริเวณโรงเรียน อาคารสถานที่ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนการสอน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ เห็นว่าควรมีการออกข้อบังคับของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องการส่งเสริมครูให้มีโอกาสพัฒนาตนเองโดยจัดการอบรม สัมมนา ศึกษา เพิ่มเติมและหากได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้

ชุมพล รัตน์เลิศรบ (2542 , บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความพร้อมใน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของจังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อ ความสำเร็จในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของจังหวัดแพร่เรียงตามลำดับความสำคัญคือ อาคารสถานที่ และห้องปฏิบัติการ วิธีการสอนของครู การบริหารจัดการของผู้บริหาร เงิน

งบประมาณเงินอุดหนุน ผู้ปกครองนักเรียน อุปกรณ์และสื่อการสอนและวิทยากรภายนอก ความพร้อมของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของจังหวัดแพร่ ของทุกอำเภอ มีปัญหาความพร้อมในด้านวัสดุ อุปกรณ์และสื่อการสอน เทคโนโลยีทางการศึกษาความเพียงพอของงบประมาณและค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ความรู้ความเข้าใจของผู้ปกครองและประชาชนในพื้นที่ซึ่งควรมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข โดยการวางแผนการใช้ทรัพยากรร่วมกันจัดทำแผนที่เพื่อการจัดการศึกษา (school mapping) และนำไปใช้ร่วมกันในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง การเตรียมประชาชนให้มีความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พิบูลย์พันธ์ สาทอง (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุตรธานี ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยทั่วไปและการช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประกอบทั้งมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง โดยเฉพาะเรื่องการจัดสรรงบประมาณและความรู้ การจัดสรรงบประมาณให้ได้น้อยและเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช้ปัญหาเร่งด่วนนัก 2) องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าควรมีส่วนร่วมมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการโรงเรียนโดยตำแหน่ง และควรจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่เห็นว่าไม่ควรจะมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพราะโรงเรียนของรัฐและเอกชนอยู่แล้ว 3) เพื่อให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นดีขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดฝึกอบรม สัมมนา บทบาทด้านการศึกษาของสมาชิก และควรจัดงบประมาณด้านการศึกษาให้ชัดเจนรวมทั้งควรตั้งกลุ่มสนใจช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมการศึกษาของท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ควรมีบุคลากรเป็นของตนเองโดยเฉพาะ

ชัยวิทย์ มาลัย (2543, หน้า ๖) ศึกษาถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พบว่าสมาชิกสภา อบต. และพนักงาน อบต. ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของตนต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน ส่วนศักยภาพของ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควรทั้งด้านบุคลากร และงบประมาณ

นิมิต มั่งมีทรัพย์ (2543, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ศึกษาวิจัย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาการปกครองส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เห็นด้วยและเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในโรงเรียน ในระดับมากทุกประเด็นที่ศึกษา (การวางแผนการจัดการศึกษาและ

สนับสนุนทรัพยากรการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี หากแต่การเข้าไปมีส่วนร่วมนั้นมุ่งเน้นไปที่การสนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และถาวรวัตถุ ที่ยึดมั่นอยู่กับโลกทัศน์แนวคุณธรรม จริยธรรม มากกว่าการจัดการเชิงภาระหน้าที่ พันธะกิจของความเป็นตัวแทนท้องถิ่น ความคิด ความเข้าใจดังกล่าวเกิดขึ้น และดำรงอยู่อย่างมั่นคงและสอดคล้องกันอย่างยิ่ง ระหว่างผู้ให้ (อบต.) กับผู้รับ (สถานศึกษา) ดังนั้นหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง จึงควรมีนโยบายในการสร้างเสริมความรู้ ความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ของงานพัฒนา ที่ควรเกิดขึ้นบนหลักของเหตุ และผลมากขึ้น ทั้งกลุ่มผู้นำชุมชน และสถานศึกษา

มณฑนา เป็งจันทร์ (2544, หน้า ง-จ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ด้านการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสมาชิก อบต. ควรมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ควรสนับสนุนงบประมาณให้กับโรงเรียน จัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ต้องการการร่วมมือในการกำหนดนโยบายของโรงเรียนและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ส่วนปัญหาในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น สมาชิก อบต. ยังขาดความรู้เกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไม่มีการจัดองค์กรรองรับการจัดการศึกษา ขาดแคลนบุคลากรในการปฏิรูปงาน ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย ขาดทักษะในการสื่อสารประสานงานกับบุคคล องค์กรชุมชน ขาดข้อมูล ความเคลื่อนไหวของโรงเรียน สมาชิกบางส่วนขาดความเสียสละต่อส่วนรวม เห็นประโยชน์ส่วนตน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

คราฟท์ (Craft, 1988, p. 1633-A) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการศึกษาและระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน เป็นการศึกษาเพื่อสนองความคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน จะทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมายคือ ต้องการศึกษความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วม กับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า มีค่าสัมพัทธ์ระหว่างระดับทัศนคติกับโรงเรียน ในแต่ละสิ่งแวดล้อมแต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อม หรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน

ฟอว์เลอร์ (Fowler, 1986 , p. 3204 – A) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับขวัญกำลังใจในการทำงานของครูอาจารย์ในโรงเรียนประถมศึกษาในรัฐ Southeastern จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู อาจารย์ ผลวิจัยพบว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับขวัญกำลังใจในการทำงานพบว่า ครู อาจารย์ ในโรงเรียนที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และครูอาจารย์ในโรงเรียนที่ไม่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีขวัญกำลังใจในการทำงานต่างกัน

อเมนู เทคา (Amenu-Tekaa, 1998, p. 1626-A) ได้ศึกษาทัศนคติของชาวอินเดียนในการจัดการศึกษาของชุมชนที่ประสบผลสำเร็จพบว่า เนื่องจากประชาชนในชุมชนได้มีส่วน

ร่วมในการพัฒนาหลักสูตรโดยให้หลักสูตร ต้องสนองต่อความต้องการของชุมชน และสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชน เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการจัดการศึกษาก็ประสบความสำเร็จ งานวิจัยของอเมนู เทคา เน้นที่การมีส่วนร่วมจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา ผู้บริหารและครูต้องส่งเสริมและสนับสนุนด้วย

อับเดล , และมามัด (Abdel, Hadu . & Mahmoud, 1990, p. 3276-A) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาในประเทศอียิปต์ พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลักสำคัญของประชาธิปไตย จำเป็นจะต้องปรับปรุงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนควรที่จะกำหนดเป้าหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับสถานศึกษา แรงจูงใจและกิจกรรมที่ประชาชนควรมีส่วนร่วม

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลและชุมชนมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยมุ่งพัฒนาทั้งด้านความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติและคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนหรือหน่วยงานทางการศึกษาและนักเรียน กิจกรรมที่ใช้ในการจัดการศึกษามีหลากหลายกิจกรรมมีลักษณะของการจัดการ ดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน โดยกำหนดเป็นนโยบาย มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน ดำเนินการวางแผนการพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมในแต่ละระดับและแต่ละหน้าที่ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการของหน่วยงานเป็นหลัก

กล่าวโดยสรุปแล้วงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลักสำคัญของประชาธิปไตยการจัดการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้นั้น ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน ครอบครั้ว ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการสั่งการ ด้านการประสานงาน ด้านการรายงาน ด้านงบประมาณ การจัดการศึกษาต้องสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและวัฒนธรรมในสังคมนั้นๆ แต่ข้อบกพร่องของการจัดการศึกษาก็มีอยู่ เช่น ประชาชนมีความรู้่น้อย ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอน และการสื่อสารที่ไม่ชัดเจน