

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยหัวข้อสำคัญตามลำดับคือ

- 2.1 ภาวะผู้นำ
- 2.2 การประสานงาน
- 2.3 การทำงานเป็นทีม
- 2.4 การประชุมที่มีประสิทธิภาพ
- 2.5 การบริหารโดยองค์คณะบุคคล
- 2.6 การบริหารโดยองค์คณะบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523
- 2.7 บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.8 ระเบียบว่าด้วยการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครู ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.9 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ภาวะผู้นำ (Leadership)

ผู้แทนข้าราชการครู เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากข้าราชการครู โดยได้รับความไว้วางใจ และได้รับเลือกเป็นตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานในระดับต่าง ๆ ในรูปคณะกรรมการซึ่งมีภารกิจที่ต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายทั้งในหน่วยงานทางการศึกษา และหน่วยงานอื่น ๆ ความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามภารกิจที่จะประสบความสำเร็จและบรรลุตามเป้าหมายได้นั้น จะต้องอาศัยองค์ประกอบหลายอย่าง และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ คุณลักษณะหรือบุคลิกลักษณะประจำตัวของแต่ละคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณลักษณะในการเป็นผู้นำ

ในบทบาทหน้าที่ทางสังคมแล้ว หากจะมองถึงสิ่งที่เป็นตัวกำหนดคุณลักษณะของผู้แทนข้าราชการครู ในการปฏิบัติงานตามบทบาท ภารกิจหน้าที่ให้เป็นไปในทิศทางใดนั้น จะพบว่าผู้แทนข้าราชการครูมีบทบาทสำคัญ 2 ลักษณะคือ

1) ลักษณะทางกฎหมาย หมายถึง บทบาทที่จะต้องปฏิบัติตามภารกิจตามกฎหมาย ระเบียบที่กำหนดไว้และตามที่ได้รับมอบหมาย

2) ลักษณะทางชนบธรรมเนียมประเพณีและสังคม หมายถึง บทบาทหน้าที่ที่แสดงออกในฐานะเป็นผู้นำปฏิบัติทางสังคม โดยอาจมีบทบาทหน้าที่หรือไม่มีหน้าที่โดยชัดเจน แต่จำเป็นต้องปฏิบัติเพราะประเพณีสังคม ซึ่งจะมีลักษณะการปฏิบัติดังนี้

- (1) เป็นผู้บริการหน่วยงานทางการศึกษา
- (2) เป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษา
- (3) เป็นผู้ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.1.1 ผู้นำ (Leader)

Halpin (1969) ได้ให้ความหมายของผู้นำไว้ดังนี้

1) ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีบทบาทหรืออิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าคนอื่น

2) ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีบทบาทเหนือผู้อื่น

3) ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ

4) ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกจากผู้อื่นให้เป็นผู้

5) ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้นำหรือหัวหน้าหน่วยงาน

ภิญโญ (2516) กล่าวถึงแนวทางในการพิจารณาผู้นำคือใครไว้ดังนี้

1) ผู้นำ คือบุคคลใดบุคคลหนึ่งในกลุ่มหลายคนที่มีอำนาจอิทธิพลหรือความสามารถ ในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิด ความต้องการหรือกำลังได้

2) ผู้นำ แตกต่างจากหัวหน้างานหรือผู้บริหาร บุคคลสองคนนี้อาจเป็นคนเดียวกันได้ แต่ไม่จำเป็นเสมอไป หัวหน้าหรือผู้บริหารงานหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่ม ผู้นำที่แท้จริงอาจเป็นคนอื่นไม่ใช่ผู้บริหารหรือหัวหน้า แต่การมีอำนาจอิทธิพลและความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็นความต้องการหรือคำสั่งนั้นคือผู้นำ

สมพงษ์ (2517) กล่าวว่า ผู้นำคือ ผู้ใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวกกระบวนการติดต่อซึ่งกันและกันเพื่อมุ่งให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

ธีระ (2521) ได้ให้ความหมายของผู้นำไว้ว่า

1) ผู้นำ คือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งของหัวหน้างาน อาจจะโดยการแต่งตั้งหรือการได้รับเลือกผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำโดยตำแหน่ง

2) ผู้นำ คือบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีบทบาทในการมีอิทธิพลทำให้คนอื่นปฏิบัติตามความประสงค์ของตนได้ ตามนัยนี้ผู้นำจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีตำแหน่งทางการบริหาร ผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำโดยบทบาทหรือเป็นผู้นำนอกแบบ

Katz และ Kahn (อ้างใน เจริญผล, 2519) กล่าวว่า ผู้นำคือ ผู้กระทำการที่มีอิทธิพลทุกอย่างที่มีต่อองค์การหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด

เจริญผล (2519) กล่าวว่า ลักษณะแห่งความเป็นผู้นำจะต้องคำนึงถึงอิทธิพลทางสังคม อิทธิพลทางจิตวิทยา อิทธิพลทางเทคนิควิทยาและนวัตกรรม และอิทธิพลทางด้านวิทยาศาสตร์

นิพนธ์ (2520) กล่าวไว้ว่า ผู้นำหมายถึง ผู้ที่ทำงานร่วมกับผู้อื่นโดย

1) เป็นผู้ชักจูงให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องร่วมแรงร่วมใจทำงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วยสมัครใจ มีความกระตือรือร้นและมุ่งให้ได้ผลงานดียิ่งขึ้น โดยอาศัยบารมี (Charisma) เป็นปัจจัยสำคัญ

2) เป็นผู้ทำให้ความเข้าใจอกเข้าใจ และเห็นอกเห็นใจผู้ที่ทำงานร่วมว่ามีความรู้สึกนึกคิดและมีหัวใจในการร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน ทำให้ผู้ร่วมงานมีความอบอุ่นใจ เคารพใคร่ใคร่ไว้วางใจผู้นำและผู้นำได้มีโอกาสรู้ความเคลื่อนไหวและปัญหาต่าง ๆ ได้ดีขึ้น

อุทัย (2527) ได้ให้ความหมายของผู้นำไว้ว่า ผู้นำคือ ผู้ที่มีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือผู้ตาม

สงวน (2529) กล่าวถึงความหมายของผู้นำไว้ว่า ผู้นำหมายถึง ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูงและมีอิทธิพลต่อสมาชิกของกลุ่ม เป็นที่ยอมรับของกลุ่มและสามารถกระตุ้นให้เพื่อนร่วมงานและกลุ่มประกอบพฤติกรรมที่จะนำไปสู่เป้าหมายขององค์การได้

ประพันธ์ (2533) กล่าวว่า ผู้นำหมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง หรือได้รับการยอมรับให้เป็นหัวหน้า ผู้ตัดสินใจ เพราะมีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและจะพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือกลุ่มไปในทางที่ดีหรือชั่วได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า คือ บุคคลที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่น และนำคนอื่นทำงาน

จากความหมายดังกล่าว จึงสรุปได้ว่าผู้นำหมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกหรือกลุ่ม ให้เป็นผู้ชี้้นำการดำเนินงานของสมาชิกหรือกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายและนำไปสู่ความสำเร็จตามที่ต้องการ

2.1.2 แบบของผู้นำ (Style of Leader)

ผู้นำมีหลายประเภท ซึ่งนักวิชาการแต่ละสาขามองในลักษณะที่ต่างออกไป ดังเช่น

สมพงศ์ (2517) กล่าวว่า การพิจารณาแบบของผู้นำนั้นพิจารณาได้ดังนี้

1) พิจารณาจากลักษณะการใช้อำนาจ แยกผู้นำประเภทนี้ได้ 3 แบบ คือ

(1) ผู้นำแบบอัตตนิยม (Autocratic Leader) หรือแบบอัตตาธิปไตย เป็นผู้นำที่ถือว่าอำนาจเป็นใหญ่ มีลักษณะถือตัวและยึดมั่นในตนเองมาก ชอบวางท่าทางใหญ่โตไม่ค่อยรับฟังหรือให้เกียรติคนอื่น นิยมใช้อำนาจหน้าที่อยู่ตลอดเวลาการตัดสินใจต่าง ๆ มักเป็นไปตามอารมณ์ มุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม

(2) ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez - Fair Leader) เป็นผู้นำที่ทำหน้าที่คล้ายบุรุษไปรษณีย์ การใช้อำนาจควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชามีน้อย ผู้ใต้บังคับบัญชามีเสรีในการวินิจฉัยสั่งการเรื่องราวต่าง ๆ ตามอัธยาศัยของตนเป็นการให้ผู้ใต้บังคับบัญชา กำหนดนโยบาย ระบบการจัดงานตามใจชอบ ไม่ค่อยคำนึงถึงหลักเกณฑ์เท่าใดนัก

(3) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) เป็นผู้นำที่จัดว่าเป็นแบบอย่างที่ดีและอำนวยผลในการปฏิบัติงานมากที่สุด ถืออำนาจของกลุ่มเหนือกว่าตนเอง จะดำเนินการบริหารงานสิ่งใดก็มักกระทำไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการความร่วมมือร่วมใจจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การทำงานจะเน้นให้เกิดความเข้าใจอันดีเสียก่อน โดยส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือกันเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

2) นิจารณาจากลักษณะวิธีทำงานแบ่งออกได้ 4 แบบคือ

(1) ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (Regulative Leader) ผู้นำแบบนี้มักถือระเบียบแบบแผนเป็นสำคัญ ไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติงานทั่วไปคล้ายแบบอัตโนมัติ การวินิจฉัยสั่งการมักใช้ระเบียบหรือกฎหมายเป็นเครื่องมือ

(2) ผู้นำแบบบงการ (Directive Leader) เป็นผู้นำที่ชอบใช้อำนาจ ผู้นำแบบนี้ทราบแต่วิธีสั่งงานอย่างเดียว แต่ไม่รู้จักสอนงาน ขาดหลักมนุษยสัมพันธ์

(3) ผู้นำแบบจูงใจ (Persuasive Leader) การทำงานของผู้นำแบบนี้ นิยมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา เพื่อหาทางบรรเทาการต่อต้าน การติดต่อระหว่างกันก็เป็นการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นรูปแบบของกลุ่มที่มีความสามัคคีสูง ผลสำเร็จของงานเป็นผลของส่วนรวม

(4) ผู้นำแบบร่วมใจ (Participative Leader) มีลักษณะการปฏิบัติงานแบบประชาธิปไตย และแบบจูงใจ คือนิยมการปรึกษาหารือและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยยึดหลักการประนีประนอม และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในฐานะผู้ร่วมงาน

นิพนธ์ (2520) ได้จำแนกประเภทผู้นำไว้ 3 ประเภทคือ

1) ผู้นำแบบอัตตนิยม (Autocratic Leader) หมายถึง ผู้นำที่ไม่ยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นใด ๆ ต้องให้ผู้นำเป็นผู้ออกคำสั่ง ใครจะแสดงการคัดค้านและมีความคิดเห็นขัดแย้งไม่ได้ ผู้นำประเภทนี้ถืออำนาจเป็นที่ตั้ง

2) ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-Fair Leader) เป็นแบบของผู้นำที่ไม่ได้ทำหน้าที่ผู้นำ ใครทำอะไรก็ทำได้ตามใจชอบ หากมีการปรึกษาหารือก็ให้คำปรึกษาหารือบ้างแต่ไม่สั่งการและไม่แนะนำใด ๆ

3) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) ผู้นำแบบนี้จะไม่ทำอะไรเองโดยพลการ จะนำเรื่องปรึกษาหารือกันก่อน เมื่อมั่นใจหรือมีข้อตกลงใด ๆ แล้วจะตัดสินใจตามที่ได้ปรึกษาหารือไว้ หากไม่มีเหตุผลพิเศษอื่นใด

อุทัย (2527) กล่าวว่า การเป็นผู้นำมีหลายแบบ ขึ้นอยู่กับลักษณะและพฤติกรรมที่แสดงออก โดยสรุปแล้วมี 3 ลักษณะคือ

1) พิจารณาจากการใช้อำนาจมีอยู่ 3 แบบ คือ

(1) ผู้นำแบบอัตตนิยม (Autocratic Leader) ผู้นำแบบนี้มีลักษณะการใช้อำนาจตลอดเวลา ถือตัวเองเป็นใหญ่ ไม่ค่อยให้เกียรติคนอื่น ชอบตัดสินใจคนเดียวและตัดสินใจตามอารมณ์

(2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) มีลักษณะนิยมการทำงานเป็นกลุ่ม มีการปรึกษาหารือ ผู้ร่วมงานมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจ มีการทำงานแบบประสานสัมพันธ์ต่อกัน ปฏิบัติงานเป็นไปในลักษณะสามัคคีธรรม

(3) ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-Fair Leader) ผู้นำประเภทนี้ไม่มีลักษณะความเป็นผู้นำมักปล่อยปละละเลย ปล่อยให้ผู้ร่วมงานมีเสรีในการตัดสินใจคอยลงนามอย่างเดียว งานจะสำเร็จอยู่ที่ความรับผิดชอบของผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

2) พิจารณาจากพฤติกรรมการแสดงออก มีอยู่ 3 แบบ คือ

(1) ผู้นำที่ถือสถาบันเป็นหลัก (The Nomothetic Leader) คือผู้นำที่ยึดงาน คำสั่งถึงหลักการ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ การทำงานมุ่งความสำเร็จของงานเป็นที่ตั้ง

(2) ผู้นำที่ยึดบุคคลเป็นหลัก (The Idiographic Leader) คือผู้นำที่คำนึงถึงความเหมาะสม ความต้องการและความสุขของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลักงานจะเสียบ้าง ั้ดระเบียบบ้างก็ให้ไป เป็นผู้นำที่มุ่งสร้างประโยชน์ สร้างอิทธิพลจากลูกน้อง

(3) ผู้นำแบบประสานประโยชน์ (The Transactional Leader) เป็นผู้นำที่มุ่งเอาทั้งงานและคน งานไม่ให้เสียและได้น้ำใจคนด้วย

3) ผู้นำตามสถานการณ์ (Contingency Leader) เป็นผู้นำที่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ มีความยืดหยุ่น และสามารถเลือกแบบผู้นำได้อย่างใดอย่างหนึ่ง ที่กล่าวมาข้างต้นที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ ดังนั้นจึงไม่มีลักษณะหรือแบบการเป็นผู้นำแบบใดเลย อาจเป็นแบบเผด็จการ แบบประชาธิปไตย โดยขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ เวลา และสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น

สงวน (2529) ได้พิจารณาจำแนกผู้นำไว้ 3 แบบ คือ

1) พิจารณาผู้นำที่ได้มาโดยแหล่งของอำนาจแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

(1) ผู้นำแบบเป็นทางการ ผู้นำแบบนี้ได้มาจากการแต่งตั้ง เช่น อธิบดี หรือผู้ที่ได้มาจากการเลือกตั้งเช่นประธานาธิบดี

(2) ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ ผู้นำแบบนี้ได้มาจากการยกย่องของกลุ่ม เช่น ผู้แทนสมาคมครูประถมศึกษาแห่งประเทศไทย

2) พิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจ แบ่งผู้นำเป็น 3 แบบคือ

(1) ผู้นำแบบอิตินิยมหรือผู้นำแบบเผด็จการ เป็นผู้นำที่ชอบใช้อำนาจสั่งการ โดยไม่ปรึกษาหารือก่อน

(2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย เป็นผู้นำที่ปรึกษาเพื่อนร่วมงาน และรับฟังความคิดเห็นก่อนสั่งการ

(3) ผู้นำแบบตามสบาย เป็นผู้นำที่ไม่ยอมใช้อำนาจ จะให้อิสระแก่เพื่อนร่วมงานอย่างเต็มที่

3) พิจารณาผู้นำจากพฤติกรรมของผู้นำ แบ่งผู้นำเป็น 4 แบบคือ

(1) ผู้นำที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพึ่งพอใจ

(2) ผู้นำที่เคร่งครัดต่อระเบียบ

(3) ผู้นำที่ตื่นตัวอยู่เสมอ

(4) ผู้นำที่ถือผลผลิตเป็นสำคัญ

ประพันธ์ (2533) จำแนกผู้นำไว้ 3 แบบ คือ

1) ผู้นำตามกฎหมาย (Legal Leader) หรือผู้นำแบบใช้พระเดช ผู้นำแบบนี้เป็นผู้ที่ได้อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาตามกฎหมาย มีอำนาจและใช้อำนาจตามกฎหมาย

2) ผู้นำแบบใช้พระคุณ หรือผู้นำที่มีบารมีส่วนตัว (Charismatic Leader) หัวหน้างานในตำแหน่งเดียวกันมีอำนาจตามกฎหมายเท่ากัน แต่ได้รับการยกย่องนับถือและเชื่อฟังจากผู้ใต้บังคับบัญชาต่างกัน ซึ่งเป็นผลมาจากบุคลิกภาพ และอำนาจซึ่งมีอยู่ในตัวของบุคคลนั้น ความสำเร็จในการครองใจคนของผู้นำแบบนี้ต้องอยู่บนรากฐานของความศรัทธา ไม่ใช่เป็นการบังคับโดยอำนาจกฎหมาย

3) ผู้นำแบบสัญลักษณ์ของกลุ่ม หรือผู้นำแบบพ่อพระ (Symbolic Leader) ผู้นำแบบนี้มิได้ใช้อำนาจบังคับบัญชาตามกฎหมาย แต่อยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพยกย่อง และสัญลักษณ์ของคนทั้งหลาย เป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของปวงชน เป็นจตุรรวมของความสามัคคี ตัวอย่างผู้นำแบบนี้คือ พระมหากษัตริย์ เป็นต้น

2.1.3 คุณลักษณะของผู้นำ Characteristic of Leader)

Keith Davis (1972) กล่าวถึงคุณลักษณะเกี่ยวกับความสำเร็จในการเป็นผู้นำดังนี้

- 1) ความเฉลียวฉลาด (Intelligence)
- 2) วุฒิภาวะความเป็นผู้ใหญ่ (Social Maturity)
- 3) แรงดลใจภายใน (Internal Aspiration)
- 4) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relation)

ภิญโญ (2516) ได้กล่าวถึงลักษณะของผู้นำที่ดีไว้ดังต่อไปนี้

- 1) ใจกว้าง ใจดี ไม่ตระหนี่ต่อการเลี้ยงดูและให้รางวัล
- 2) มีพรหมวิหารสี่ คือ เมตตา กรุณา มุทิตาและอุเบกขา ในสถานที่

โอกาสและเวลาอันเหมาะสม

- 3)หนักแน่นไม่หวั่นไหว รับฟังจากทุกฝ่าย
- 4) ยุติธรรม
- 5) ซื่อสัตย์และสุจริต

- 6) ตรงต่อเวลา
- 7) กล้ารับผิดชอบ
- 8) มีความจริงใจในการพูดและการกระทำทุกชนิด
- 9) อ่อนหวาน นอบน้อม สุภาพ
- 10) เอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของผู้ที่อยู่เสมอ
- 11) รู้จักเลือกใช้คน
- 12) อดทนต่อความเยือกเย็น ต่อคำพูดที่ขัดแย้งหรือไม่เป็นมิตรทุกชนิด
- 13) ติดตามคำสั่งที่สั่งการไปแล้วอยู่เสมอ
- 14) ฉลาดที่จะกระตุ้นเตือนเมื่อผู้น้อยล่าช้าหรือผิดพลาด
- 15) หมั่นอบรมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีความสามารถและรู้วิธีการปฏิบัติงาน

โดยเหมาะสม

- 16) ให้ผู้น้อยพบปะโดยง่าย
- 17) กินง่าย อยู่ง่าย ไม่ถือตัว เข้ากับคนทุกชั้นได้
- 18) ชมนคนเป็น และขยันชม
- 19) ไม่ดุด่า หรือเล่นงานผู้ใดต่อหน้าผู้อื่น
- 20) รู้จักใช้อำนาจโดยไม่ให้ผู้อื่นรู้ตัวว่าถูกบีบบังคับ
- 21) ให้เกียรติเจ้าของความคิด หรือเจ้าของโครงการใหม่ ๆ เสมอ
- 22) ไม่โลเลเปลี่ยนใจง่าย
- 23) สิ่งงานเป็น ถูกจังหวะ เหมาะกับคนที่รับงานไปปฏิบัติ
- 24) เป็นตัวอย่างที่ดีทุกด้านของผู้น้อย
- 25) รักษาระเบียบวินัย ปฏิบัติตามข้อบังคับ และกฎหมายโดยเคร่งครัด

ทุกโอกาส

- 26) ละเว้นจากการประณตชั่ว ซึ่งจะทำให้สังคมรังเกียจตามสภาพของ

วัฒนธรรมไทย

- 27) มีความเด็ดขาด เด็ดเดี่ยว มั่นคง แน่นนอน
- 28) รู้จักถนอมน้ำใจคน
- 29) รู้จักสร้างและระวังรักษาบุคลิกลักษณะของตนอยู่เสมอ

สมพงษ์ (2517) ได้กล่าวถึงลักษณะของการเป็นผู้นำที่ดีว่า ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้

- 1) ต้องทราบซึ่งถึงนโยบาย อำนาจหน้าที่และกิจการงานในหน่วยงานของตน
- 2) ต้องมีแผนในการดำเนินงานและหมั่นเอาใจใส่ปรับปรุงอยู่เสมอ
- 3) ต้องหมั่นศึกษาหาความรู้ ปรับปรุงตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ
- 4) ต้องจัดให้มีระบบการติดต่อกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพ
- 5) ต้องรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงาน
- 6) ต้องมีความซื่อสัตย์
- 7) ต้องติดตามงานอยู่เสมอ หากพบข้อบกพร่องต้องรีบแก้ไข
- 8) ต้องรู้จักพิจารณาลำดับความสำคัญของงาน
- 9) ต้องเป็นผู้มีพรหมวิหารสี่
- 10) ต้องมีความยุติธรรม
- 11) ต้องเป็นคนตรงต่อเวลา
- 12) ต้องหมั่นอบรมผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความสามารถในการทำงาน
- 13) ต้องเป็นคนมีความคิดริเริ่ม และสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความคิดริเริ่มด้วย
- 14) ต้องกระตุ้นและสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น และหาทางปรับปรุงงานของหน่วยงานของตนอยู่เสมอ
- 15) ต้องเป็นคนใจกว้าง และมีใจหนักแน่นต่อสภาวะการณ์และคำพูดที่ขัดแย้ง หรือที่ไม่เป็นมิตร
- 16) ไม่เป็นคนหูเบา ต้องฟังความเห็นทุกด้านก่อน แล้วจึงสั่งการหรือปฏิบัติการ แต่อย่าเฝ้าต่อข่าวลือหรือคำบอกกล่าว
- 17) ต้องเป็นผู้กล้ายอมรับผิด
- 18) ต้องให้ความสนใจ และเอาใจใส่ในความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชา
- 19) ต้องขยันในงาน อุทิศเวลาให้แก่หน้าที่การงาน
- 20) ขกย่องชมเชยผู้กระทำดี และควรทำต่อหน้าผู้อื่นเมื่อมีโอกาส

- 21) ดูหรือเล่นงานผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเจียบ ๆ อย่าให้ใครได้ขึ้นได้
- 22) แสดงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่า ความก้าวหน้าของเขาขึ้นอยู่กับผล
แห่งการปฏิบัติงานของเขา มากกว่าสิ่งอื่นใด
- 23) ต้องให้เกียรติผู้ที่ให้ความคิดเห็นหรือวิธีการไว้ไม่อ้างเอาความคิดเห็น
ของผู้อื่นเป็นความคิดเห็นของตน

- 24) อย่าเป็นคนโลเลหรือเปลี่ยนใจง่าย ๆ
- 25) ต้องเป็นผู้สั่งและอำนวยความสะดวก
- 26) เป็นผู้นำของผู้ใต้บังคับบัญชา มิใช่ผู้ถือสัสคุมอยู่เบื้องหลัง
- 27) ต้องประพจน์ตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

May Smith (อ้างใน นินนธ์, 2520) ได้กล่าวถึง ลักษณะผู้นำไว้ดังนี้

- 1) ต้องฉลาดและมีวิจรรณาญาณดี
- 2) ต้องมีความคิดคำนึงดี
- 3) ต้องมีอารมณ์หนักแน่น
- 4) มีความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง
- 5) มีความรับผิดชอบสูง
- 6) รู้จักร่วมมือประสานงาน
- 7) มีความสุขุมในการตัดสินใจ
- 8) เข้มแข็งและมั่นใจ
- 9) มีพลังในการนำกลุ่มให้ก้าวหน้าปรากฏชัด
- 10) มีอารมณ์ขัน

ประถม (2524) ได้วิจัยพบว่า ลักษณะของนักบริหารการศึกษาที่คนไทย
พึงประสงค์มีความเห็นด้วยอย่างยิ่ง เรียงลำดับดังนี้

- 1) กล้ายอมรับผิด ไม่เป็นผู้คอยรับแต่ชอบ แล้วโยนความผิดให้ผู้อื่น
- 2) มีความสามารถและกล้าแสดงความคิดเห็นของตนต่อที่ประชุมหรือผู้อื่น
- 3) โอบอ้อมอารี รู้จักเสียสละ ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น
- 4) มีความคิดสุขุม รอบคอบในการตัดสินใจ
- 5) มีความคิดลึกซึ้งกว้างขวางมองการณ์ไกล

- 6) มีความเชื่อมั่นในตนเอง
- 7) มีปฏิภาณ ไหวพริบ ความจำ และสติปัญญาดี
- 8) กระตือรือร้นในการทำงาน
- 9) ไม่รับสินบน หรืออาศัยอำนาจหน้าที่หาประโยชน์ส่วนตัว
- 10) ไม่หุนเหิน เชื่อหรือกระทำตามคำยุแหย่โดยไม่ได้สืบสวนข้อเท็จจริง
- 11) มีความซื่อสัตย์ พยายามกำจัดสิ่งเลวร้ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับหมู่คณะ
- 12) เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

อรุณ (2527) ได้กล่าวถึงลักษณะที่ดีของผู้บริหารได้ดังนี้

1) ความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness) หมายถึง การไม่ฉวยโอกาสเอาเปรียบคนอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งความสุขและผลประโยชน์ส่วนตัวและต้องรู้จักการเสียสละ

2) แสดงลักษณะท่าทางที่เหมาะสม (Dearly) หมายถึง การวางตัวให้เหมาะสมกับกาลเทศะ ทั้งทางความประพฤติ การแต่งกาย ทำตนให้เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาอยู่เสมอ

3) ความสงบเสงี่ยม (Humility) หมายถึง การไม่อวดดี เย่อหยิ่ง จองหอง หรือลืมนั่น

4) ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) การเป็นคนซื่อตรง มั่นคงอยู่ในศีลธรรม รักษาสัจจะ และเกียรติยศชื่อเสียง

5) ความน่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ (Dependability) หมายถึง การเป็นผู้มีความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน ตรงต่อเวลา มีอุดมการณ์ในการทำงานและรู้สำนึกในหน้าที่

6) ความจงรักภักดี (Loyalty) หมายถึง ความเป็นผู้มีความรักและความนิยมชมชื่นต่อหน่วยงาน ต่อผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาโดยส่วนรวม

7) ความอดทน (Endurance) หมายถึง ความเป็นผู้มีมานะพากเพียรในการปฏิบัติงานไม่ย่อท้อต่อความยากลำบากทั้งปวง และพยายามที่จะเอาชนะปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ด้วยการใช้อนุญาและเหตุผล

8) ความกล้าหาญ (Courage) หมายถึง การรู้สำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบ แม้การกระทำนั้นจะเสี่ยงต่อชีวิตก็ยอมกระทำ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม และพร้อมที่จะทำหน้าที่ในการกระทำนั้นเสมอ

9) ความเด็ดขาด (Decisiveness) หมายถึง การมีความสามารถในการตัดสินใจหรือตกลงใจที่จะปฏิบัติใด ๆ โดยรวดเร็วไม่ลังเล และมีความเด็ดขาดชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปโดยไม่หยุดชะงัก

10) ความเห็นอกเห็นใจ (Sympathy) หมายถึง การรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา แบ่งเบาหน้าที่ของผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อรู้ว่าเขาเหล่านั้นไม่ได้รับความเป็นธรรมให้ความช่วยเหลือเท่าที่ตนเองมีความสามารถ

11) ความมีมนุษยธรรม (Humanity) หมายถึง การมีความเมตตาปราณีเอาใจใส่ต่อเพื่อนร่วมงาน พยายามที่จะทำให้เขาเป็นสุขด้วยความจริงใจ และให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็น

12) ความยุติธรรม (Justice) หมายถึง การให้ความเสมอภาค ไม่ลำเอียงในการปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาโดยอาศัยหลักการและเหตุผลไม่ว่าการกระทำนั้น ๆ จะเป็นการลงโทษหรือให้รางวัล

13) มีความรู้ (Knowledge) หมายถึง จะต้องเป็นผู้มีความรู้ในวิชาเฉพาะในหน้าที่การงาน และความรู้ทั่วไปอย่างดี กล่าวคือผู้นำที่ดีจะต้องเป็นทั้งผู้ชำนาญการเฉพาะ (Specialist) หรือสันัญญ (ผู้รู้แจ้ง) และเป็นพหุสูตร ซึ่งหมายถึงผู้รู้ทั่ว

14) มีสติปัญญา (Intelligence) หมายถึง เป็นผู้มีความฉลาด ใช้สติปัญญาและมันสมองในการทำงานทุกชนิด

15) ความนุ่มนวลแนบเนียน (Tact) หมายถึง การมีความสามารถในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นได้อย่างดี รู้จักกาลเทศะและถนอมน้ำใจในลักษณะ "ตัดบัวไม่ให้ช้ำ ลงน้ำไม่ให้ขุ่น"

16) ความคิดริเริ่ม (Initiative) หมายถึง การเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงานสิ่งใหม่ ๆ หรือทำในสิ่งที่ดีขึ้นอยู่เสมอ

17) ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) หมายถึง การเป็นผู้มีจิตใจจดจ่อหรือสนใจที่จะปฏิบัติงานต่าง ๆ อย่างจริงจัง มีความรักงานต้องการทำให้สำเร็จ และกระทำงานนั้นด้วยความสนุกสนาน เพลิดเพลิน

18) ความตื่นตัว (Alertness) หมายถึง ความเป็นผู้พร้อมที่จะทำงานเสมอ และทำงานทุกชนิดด้วยความมีสติ มีความรอบคอบและความระมัดระวัง

19) ดุลยพินิจ (Judgement) หมายถึง ความเป็นผู้มีวิจาร์ณญาณในการปฏิบัติงาน กระทำงานทุกอย่างด้วยความพินิจพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน และเป็นไปตามขั้นตอน

20) การสังคมดี (Socialbility) หมายถึง ความเป็นผู้มีความสามารถที่จะเข้าได้กับทุกฝ่าย และพยายามปรับปรุงตนเองให้เข้ากับบรรยากาศของสังคมได้เสมอ

21) การบังคับตนเอง (Self Control) หมายถึง ความสามารถในการควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ บังคับจิตใจมิให้แสดงออกในอาการที่ไม่เหมาะสม

Ordway Tead (อ้างใน สงวน, 2529) ได้จำแนกคุณลักษณะผู้นำที่ดีไว้ 10 ประการคือ

- 1) เป็นผู้มีความเข้มแข็งทั้งกายและใจ
 - 2) รู้จักวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินงานดี
 - 3) มีความกระตือรือร้นในการทำงาน
 - 4) ให้ความเป็นเพื่อนและเชื่อถือเชื่อใจต่อเพื่อนร่วมงาน
 - 5) มีความซื่อตรง
 - 6) มีความรู้ความสามารถสูง
 - 7) มีความเด็ดขาด
 - 8) เป็นผู้เฉลียวฉลาด
 - 9) เป็นผู้มีความสามารถในการสั่งงานลูกน้อง
 - 10) เป็นผู้มีความเชื่อมั่น และศรัทธาต่อความสำเร็จในการทำงาน
- สงวน (2529) กล่าวว่า ผู้นำที่ดีควรมีลักษณะดังนี้
- 1) มีความคิดกว้างไกลและลึก
 - 2) มีความสามารถในการใช้ภาษา มีความคิดริเริ่มและเป็นคนที่ฉลาด

- 3) มีความสำเร็จในด้านวิชาการและการบริหาร
- 4) มีความรับผิดชอบและมีความอดทน
- 5) มีฐานะดีทั้งทางด้านการเศรษฐกิจและสังคม
- 6) เข้าร่วมกิจกรรมสังคมและปรับตัวเข้ากับสังคมได้
- 7) มีระดับจิตใจสูง

2.1.4 บทบาทหน้าที่ของผู้นำ (Role and Function of Leader)

Joseph B. Kingsbury (อ้างใน สมพงษ์, 2517) กล่าวว่า ผู้นำควรมีหน้าที่ดังนี้

- 1) เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
- 2) เป็นผู้ที่เสริมสร้างให้ปริมาณและคุณภาพของงานได้รับผลสูงสุด
- 3) เป็นผู้สอนและแนะนำการทำงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชา
- 4) เป็นผู้ติดต่อประสานงานในองค์การ เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ
- 5) เป็นผู้สั่งและควบคุมงาน

Robert G. Wall และ Hugh Hawkins (1964) กล่าวว่า ผู้นำมีหน้าที่ดังนี้

- 1) เป็นนักบริหารที่ดี
- 2) เป็นผู้วางนโยบาย
- 3) เป็นผู้วางแผน
- 4) เป็นผู้เชื้วชาญ
- 5) เป็นผู้แทนของกลุ่มในการติดต่อภายนอก
- 6) เป็นผู้รักษาสัมพันธภาพระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา
- 7) เป็นผู้ให้คำแนะนำและให้โทษ
- 8) เป็นผู้ตัดสินใจ
- 9) เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม
- 10) เป็นตัวอย่าง
- 11) เป็นนักอุดมคติ
- 12) เป็นผู้รับผิดชอบต่อองค์การ

อุทัย (2527) กล่าวว่าผู้นำมีหน้าที่ดังนี้

- 1) เป็นผู้รับผิดชอบวางแผนและวางนโยบายในการปฏิบัติงาน
- 2) มีความรู้เชี่ยวชาญ
- 3) อำนาจการให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) เป็นผู้แทนกลุ่มในการติดต่อประสานงาน
- 5) เป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นสัญลักษณ์ของสมาชิก
- 6) เป็นอนุญาโตตุลาการ และให้คำปรึกษา
- 7) เป็นผู้รักษาสัมพันธภาพระหว่างผู้ได้บังคับบัญชา

สงวน (2529) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้นำไว้ดังนี้

- 1) ผดุงฐานะของสมาชิกไว้
- 2) ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม
- 3) ช่วยให้ผู้สมาชิกในกลุ่มมีความสัมพันธ์กันอย่างดี
- 4) รวมกลุ่มและนำกลุ่ม

ประพันธ์ (2533) กล่าวว่าผู้นำมีหน้าที่ใหญ่ ๆ อยู่ 2 อย่างคือ

- 1) ด้านการงาน (Task Functions) จำแนกได้ดังนี้

(1) ผู้ให้ข้อมูลและความเห็น (Information and Opinion Giver) ให้ข้อเท็จจริง ความคิด ความเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยในการอภิปรายกลุ่ม

(2) ผู้แสวงหาข้อมูลและความเห็น (Information and Opinion Seeker) ได้ถามความคิดเห็น ข้อเท็จจริง ข้อมูล และความรู้จากสมาชิกอื่นเพื่อช่วยการอภิปรายกลุ่ม

(3) ผู้เริ่มต้น (Starter) เสนอเป้าหมายและงานที่จะต้องทำเพื่อก่อให้เป็นจุดเริ่มต้นขึ้นภายในกลุ่ม

(4) ผู้แนะแนวทาง (Direction Giver) วางแผนในการปฏิบัติงานขั้นตอนต่อไป และดึงความสนใจของกลุ่มให้เข้ามาอยู่ในงานที่จะต้องทำ

(5) ผู้รวบรวม (Summarizer) รวบรวมความคิดเห็นหรือคำแนะนำต่าง ๆ พวกเดียวกันเข้าด้วยกัน เรียบเรียงถ้อยคำเสียใหม่ และสรุปส่วนที่สำคัญไว้

(6) ผู้ประสานงาน (Coordinator) ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างข้อคิดเห็นต่าง ๆ โดยดึงเข้ามารวมกัน ปรับกิจกรรมของกลุ่มย่อยและของบรรดาสมาชิกต่าง ๆ ให้กลมกลืนกัน

(7) ผู้วินิจฉัย (Diagnoser) ชี้ให้เห็นแหล่งของปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางไม่ให้กลุ่มบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

(8) ผู้เพิ่มพลัง (Energizer) กระตุ้นให้กลุ่มผลิตงานที่มีคุณภาพดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา

(9) ผู้ทดสอบความจริง (Reality Tester) ทดสอบความคิดว่าจะนำไปปฏิบัติและได้ผลจริงหรือไม่ คำนึงถึงทางเลือกอื่น ๆ ด้วย แล้วนำไปประยุกต์ให้กับสถานการณ์จริง ๆ เพื่อจะดูว่าปฏิบัติได้ผลหรือไม่

(10) ผู้ประเมินผล (Evaluator) ประเมินการตัดสินใจและความสำเร็จของกลุ่ม โดยเทียบกับเป้าหมาย และมาตรฐานที่กลุ่มตั้งไว้

2) ด้านรักษาสมาพันธ์

(1) ผู้สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือ (Encourager of Participation) กระตุ้นให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างอบอุ่น แสดงการรับรู้ในการช่วยเหลือจากผู้อื่น ยอมรับและเปิดเผยต่อความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นผู้มีน้ำใจไมตรี และอาหารต่อสมาชิกอื่น ๆ

(2) ผู้ประสานประนีประนอม (Harmonizer and Compromiser) โน้มน้าวสมาชิกให้วิเคราะห์ ความคิด ข้อแย้งระหว่างกันและกันอย่างสร้างสรรค์ พยายามหาจุดร่วมในข้อขัดแย้ง และทำให้สมาชิกลงรอยกันได้

(3) ผู้ผ่อนคลายความตึงเครียด (Tension Reliever) ลดความเครียดและเพิ่มสันติภาพของกลุ่ม โดยเล่าเรื่องขำขัน แนะนำให้มีการหยุดพัก และเสนอวิธีทำงานที่ทำให้กลุ่มเกิดความสนุกสนานไปด้วย

(4) ผู้ช่วยติดต่อสื่อสาร (Communication Helper) สามารถแสดงการติดต่อสื่อสารที่ดีได้ และช่วยทำให้สมาชิกทุกคนสามารถเข้าใจคำพูดของสมาชิกอื่นได้

(5) ผู้ประเมินอารมณ์ (Evaluator of Emotional Climate) ถามความรู้สึกของสมาชิกกลุ่ม เกี่ยวกับการทำงานของกลุ่ม และสมาชิกอื่นภายในกลุ่มพร้อมกับแสดงความรู้สึกของตนเองต่อทั้ง 2 สิ่งนี้ด้วย

(6) ผู้สังเกตการณ์ (Process Observer) สังเกตการทำงานของกลุ่ม และใช้ข้อสังเกตนี้ช่วยวัดประสิทธิภาพการทำงานของกลุ่ม

(7) ผู้ตั้งมาตรฐาน (Standard Setter) ตั้งมาตรฐานและเป้าหมายของกลุ่ม เพื่อให้สมาชิกได้ตระหนักถึงทิศทางของการทำงาน และความก้าวหน้าของกลุ่มที่จะไปสู่จุดหมายและเพื่อให้สมาชิกยอมรับสภาพและวิธีดำเนินงานของกลุ่มอย่างเปิดเผย

(8) ผู้ฟังที่ดี (Active Listener) ฟังและทำหน้าที่เป็นผู้ฟังที่น่าสนใจสำหรับสมาชิกอื่น รับความคิดเห็นของผู้อื่น คล้อยตามกลุ่มเมื่อไม่มีความเห็นที่แตกต่างกัน

(9) ผู้สร้างความไว้วางใจ (Trust Builder) ยอมรับและสนับสนุนความตรงไปตรงมา การยอมรับและบุคลิกลักษณะเฉพาะตัวของสมาชิกอื่น

(10) ผู้แก้ปัญหาระหว่างกลุ่ม (Interpersonal Problem Solver) ส่งเสริมให้มีการอภิปรายถึงข้อขัดแย้งระหว่างบรรดาสมาชิกอย่างเปิดเผย เพื่อจะจัดข้อขัดแย้งและเพิ่มความสามัคคีภายในกลุ่ม

2.2 การประสานงาน (Co-ordination)

การประสานงานเป็นจักรกลอันสำคัญที่จะทำให้งานทั้งหลายดำเนินไปอย่างสอดคล้องกัน เพื่อไปสู่เป้าหมายอันเดียวกัน อุปสรรคสำคัญของการประสานงานคือความขัดแย้งและพยายามที่จะทำลายล้างกันภายในองค์การนั้น ๆ ผลที่เกิดขึ้นคือความเสื่อมประสิทธิภาพในการดำเนินงาน จึงเป็นสิ่งที่หน่วยงาน องค์การต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

2.2.1 ความหมายของการประสานงาน

สมพงษ์ (2517) กล่าวว่า การประสานงานคือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติจัดระเบียบงานให้เรียบร้อย และสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมดุลและสำเร็จเป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้

พนัส (2524) กล่าวว่า การประสานงานคือ ความต้องการที่จะประสานหรือผนึกความพยายาม และการกระทำต่าง ๆ เข้าเป็นกลุ่มก้อน เพื่อให้งานดำเนินไปโดยสอดคล้องต้องกันในทิศทางเดียวกันด้วยความพร้อมเพรียงสู่จุดหมายปลายทางที่ได้ตั้งไว้โดยปราศจากความขัดแย้ง

นพพงษ์ (2525) กล่าวไว้ว่า การประสานงานเป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์เกี่ยวกับบุคคล วัสดุ และทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน โดยจะเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีกหน่วยงานหนึ่ง

เอกชัย (2527) ได้ให้ความหมายของการประสานงานไว้ว่า เป็นเทคนิคที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ภารกิจการบริหารเป็นไปตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะการประสานงานเป็นการสร้างความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้โดยการใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างมีความสัมพันธ์กัน

ธีระ (2521) ได้ให้ความหมายของการประสานงานว่า หมายถึง การกระทำหรือการนำวิธีการต่าง ๆ มาใช้เพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานร่วมมือปฏิบัติงานด้วยความสามัคคี แบ่งงานกันทำ ไม่มีการก้าวถ่างซ้ำซ้อนกัน ทุกคนรู้จักรับผิดชอบดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และบรรลุผลสำเร็จ

สมาน (2532) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการประสานสัมพันธ์ของบุคคล วัสดุและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติงาน อันจะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จของหน่วยงาน

สรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง การกระทำที่จะให้ภารกิจของบุคคลในหน่วยงานเกิดการปฏิบัติให้สอดคล้อง ได้รับความร่วมมือ ก่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายด้วยความเรียบร้อยตามที่ต้องการ

ลักษณะของการประสานงาน

อุทัย (2527) กล่าวถึงลักษณะของการประสานงานไว้ 6 ประการคือ

1) การประสานงาน เป็นการร่วมมือร่วมใจกันทำงานเป็นทีมหรือ Team Work จะต้องอาศัยความร่วมมือกันเป็นสำคัญอันดับแรก

2) การประสานงานเป็นเรื่องราวเกี่ยวกับเทคนิคการบริหาร เช่น การจัดทำมีการวางแผนที่ดี การจัดให้มีแผนผังเกี่ยวกับหน้าที่การงาน (Functional Charts) แผนผังเกี่ยวกับการกระจายงาน (Work Distribution Charts) แผนผังเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของงาน (Work Flow Charts) และแผนผังแสดงสถานที่ทำงานเป็นต้น ถ้ามีสิ่งดังกล่าวจะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น ลดการขัดแย้งให้น้อยลง

3) การประสานงานเป็นเรื่องของการติดต่อสื่อสาร การที่ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นจะให้ความร่วมมือด้วยดี ก็ด้วยการเข้าใจ การติดต่อสื่อสารจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดการเข้าใจระหว่างบุคคลหรือระหว่างหน่วยงาน

4) การประสานงานเป็นเรื่องของวัตถุประสงค์และนโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การไว้อย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเข้าอย่างดี ก็เป็นการวางแผนการประสานงานอย่างหนึ่ง

5) การประสานงานเป็นเรื่องของแผนงาน เพราะแผนงานเป็นการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติไว้ ยิ่งแผนงานกำหนดขั้นตอนในการทำงานแต่ละฝ่ายไว้โดยละเอียด ก็จะช่วยให้มีการประสานงานได้ดีขึ้น

6) การประสานงานเป็นเรื่องของการจัดองค์การ เพราะการจัดองค์การดีย่อมเอื้อต่อการประสานงานด้วย

2.2.2 ประเภทของการประสานงาน

สมพงษ์ (2517) กล่าวถึงการประสานงานไว้ 2 ลักษณะคือ

1) การประสานงานโดยความสมัครใจ (Voluntary Coordination) ซึ่งจะมีเกิดขึ้นในบางระดับขององค์การเท่านั้น โดยมีหลักการสำคัญว่า จะต้องให้บุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นคนส่วนหนึ่งขององค์การ และมีความยินยอมใจร่วมที่จะทำงานให้เกินกว่าในส่วนที่ตนรับผิดชอบอยู่โดย

(1) การยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ (Individual Identification with the Organization) การที่พนักงานยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ คือ การที่นำเอาตัวเองเข้าไปมีความผูกพันกับองค์การ และยอมเสียสละในการทำงานเพื่อให้งานได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และทำให้ตนมีความปิติที่จะมีความพยายามทำงานมากกว่าปกติ เช่น วิธีการทางทหาร โดยเฉพาะในเวลาสงคราม เรื่องทำนองนี้ยังมีอยู่ในสถาบันบางแห่ง อาทิ โรงพยาบาล สถาบันการกุศล รวมถึงตลอดถึงหน่วยงานธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การที่จะสร้างและรักษาความเป็นส่วนหนึ่งขององค์การนั้นเป็นที่เชื่อว่าเป็นสิ่งที่ต้องการจะให้เกิดขึ้นในการจัดองค์การ เพราะเมื่อคนมีความผูกพันกับองค์การอย่างมั่นคงและมีกำลังใจที่จะช่วยร่วมรับผิดชอบกับองค์การแล้ว การประสานงานโดยความสมัครใจก็ย่อมจะเกิดขึ้นได้

(2) การประสานงานโดยกลุ่ม (Group Coordination) กลุ่มมีอิทธิพลมากในด้านการประสานงานโดยความสมัครใจ ได้เคยกล่าวมาแล้วว่าผลกระทบจากปทัสถาน (Norms) เช่นลักษณะการที่มีจิตใจที่จะช่วยเหลือกันก็เป็นปฏิกริยาอย่างหนึ่งที่กลุ่มจะช่วยส่งข่าวสารเกี่ยวกับงานไปให้ใครคนหนึ่งในกลุ่มได้ และมักจะพบว่า บุคคลที่อยู่ในกลุ่มจะถือว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มได้ง่ายกว่าที่จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ดังนั้น บุคคลมักจะยอมเสนอตัวเพื่อการประสานงานให้แก่กลุ่มมากกว่าให้แก่องค์การ เพราะสมาชิกภายในกลุ่มต่างก็มีความเข้าใจกัน

เมื่อกลุ่มมีความสำคัญในการสนับสนุนการประสานงาน การประสานงานในลักษณะนี้จะมิได้อยู่แต่เฉพาะภายในขอบเขตของกลุ่มเท่านั้น หรือหากจะมีการขยายออกไปก็จะมีต่อเมื่อได้เห็นความสำคัญในการประสานงานขององค์การเท่านั้น

2) การประสานงานตามสายการบังคับบัญชา (Directive Coordination) การประสานงานตามสายการบังคับบัญชานี้มีความแตกต่างกับการประสานงานโดยความสมัครใจ ในประการสำคัญที่ว่า การประสานงานตามสายการบังคับบัญชานั้นหมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานจะต้องได้รับคำสั่งหรือคำสั่งให้ทราบว่าจะต้องทำอะไร และทำเมื่อใด วิธีนี้แยกพิจารณาได้เป็น 2 ประการ คือ

(1) การประสานงานตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา (Hierarchical Coordination) การประสานงานตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นกิจกรรมการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในลักษณะที่เชื่อมโยงเป็นลูกโซ่นั้น อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งหมดจะต้องมาจากแหล่งกลางแห่งเดียว การควบคุมการรายงานและการประสานงานจะต้องทำไปตามลำดับชั้นของตำแหน่งหน้าที่การงาน แต่จะต้องอยู่ภายใต้การอำนวยการโดยตรงหรือทางอ้อมจากผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดเพียงตำแหน่งเดียวในองค์การ

(2) การประสานงานตามระบบบริหาร (Administrative System) ระบบการบริหารเป็นเรื่องใหญ่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประสานงานขององค์การ มีข้อความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานประจำขององค์การ ระบบบริหารเป็นรูปแบบของแนวการปฏิบัติงานขององค์การที่ถูกกำหนดไว้ เพื่อให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ มีการประสานงานอยู่ในตัว ซึ่งบางลักษณะจะมองเห็นได้ชัด รูปแบบธรรมดาของระบบการบริหารก็คือการเดินทางของใบสั่งของ ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่บันทึกโดยเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการผลิตจะจดบันทึกเลขที่ใบสั่งของของลูกค้า หมายเลขของผลิตภัณฑ์ ปริมาณ และหน่วยงานที่ผลิตซึ่งแหล่งที่จะส่งวัตถุดิบการผลิตมาป้อนให้ ถ้าเราได้สร้างสายลูกกรอกขึ้นแล้ว ชั้นแรกทีเดียวใบสั่งก็จะถูกส่งไปที่แผนกหล่อ ณ ที่นี้ก็จะทำหน้าที่หล่อของตามปริมาณที่ต้องการ จากนั้นทั้งใบสั่งและของที่หล่อแล้วก็จะถูกจัดส่งไปยังแผนกถัดไปตามกำหนด คือ แผนกเครื่องจักรเพื่อประกอบและเสริมแต่ง และทำเช่นนี้ผ่านไปเรื่อย ๆ จนกว่าของที่สิ่งนั้นได้ถูกผลิตโดยเสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว ก็จะถูกจัดส่งไปที่แผนกส่งของ เจ้าหน้าที่ที่แผนกส่งของนี้จะตรวจหาที่อยู่ของลูกค้าผู้ส่งของนั้นไปให้ลูกค้าที่ต้องการ จะเห็นได้ว่าเมื่อแนวการปฏิบัติงานเป็นแบบที่ง่าย ๆ การประสานงานก็มักจะไม่ค่อยมีปัญหา

2.2.3 เทคนิคของการประสานงาน (Technique of Coordination)

สมนงค์ (2517) กล่าวว่า การประสานงานมี 2 ประเภทคือ

1) การประสานงานภายในองค์การซึ่งแยกกล่าวเป็นหัวข้อย่อยได้ดังนี้คือ

(1) การจัดแผนผังและกำหนดหน้าที่การงาน (Organizational Structure and Function) หมายถึงการจัดแบ่งแยกงานให้เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของงาน รวมทั้งการกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการปฏิบัติงานก้ำกัวย

ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเมื่อการดำเนินงานเป็นไปตามลักษณะและหน้าที่ที่กำหนดไว้แล้ว งานก็ย่อมสอดคล้องกัน

(2) การจัดให้มีระบบการติดต่อที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Communication System) ดังได้กล่าวแล้วว่า การติดต่อหรือการสื่อสารความเป็นมรรคของการประสานงาน และมีความสำคัญอย่างแยกไม่ออกประจวบคนและเงา เพราะฉะนั้น จึงควรจัดให้มีระบบการติดต่อดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันอย่าให้ไหลไปรวมอยู่ ณ ที่หนึ่งที่ใดโดยเฉพาะ เพราะจะทำให้งานค้างคั่งชักช้า นอกจากนี้จะต้องพิจารณาถึงสายการบังคับบัญชา (Chain of Authority) ด้วยว่า มีลักษณะที่อำนวยความสะดวกต่อการประสานงานหรือไม่ รวมทั้งระบบการติดต่อนั้น มีการป้อนกลับ และเป็นการติดต่อสองทางหรือไม่ด้วย

(3) การใช้คณะกรรมการ (Committee) จัดให้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดระเบียบวิธีให้การบริหารของฝ่ายต่าง ๆ เป็นไปในลักษณะของการประสานงานที่ดี โดยคณะกรรมการนี้อาจเป็นคณะกรรมการที่อำนวยความสะดวกโดยตรงหรือโดยปริยายแก่การประสานงานก็ได้ เช่น คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย บุคคลหลายฝ่าย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานส่วนต่าง ๆ ในโครงการเดียวกันหรือในโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

(4) การใช้วิธีการงบประมาณ (Budgeting) วิธีการงบประมาณการบัญชีที่คุมการใช้จ่าย หรือวิธีการควบคุมอื่น ๆ ทางการเงิน (Financial Control) เป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมให้การปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของแต่ละโครงการประสานงานกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีเอกภาพ โดยเฉพาะระบบงบประมาณปฏิบัติการ (Performance Budget) และงบประมาณโครงการ (Program Budget) จะช่วยให้ทราบถึงโครงการขององค์การและผลการดำเนินงาน จะช่วยให้เกิดการประสานงานกันได้เป็นอย่างดี เพราะระบบบัญชีงบประมาณดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการบริหารด้านอื่น ๆ อยู่ด้วยเป็นอันมาก

(5) การติดตามสอดส่องทั้งภายในและภายนอก (Follow up) เป็นการติดตามงานในหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบว่ามีข้อขัดข้องผิดพลาดอย่างไรบ้าง เฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเวลา เช่น ปฏิบัติงานในเรื่องใดสำเร็จเรียบร้อยตามกำหนด

เวลาหรือไม่หรือเจ้าหน้าที่ภายใต้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานใด มีความเที่ยงตรงฉบับลงเพียงใดเกี่ยวกับการดำเนินงาน และการโต้ตอบการปฏิบัติงานที่ต่างฝ่ายต่างติดต่อกัน ทั้งนี้เพื่อหาทางแก้ไขข้อขัดข้องและจัดให้มีการประสานงานกัน

(6) การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธี (Informal Contacts) ในการปฏิบัติงานนั้น ในบางครั้งบางโอกาสหากใช้วิธีปฏิบัติตามแบบแผนเกินไป ก็อาจทำให้งานล่าช้า เกิดผลเสียได้ หรืออาจไม่บังเกิดผลดีแก่การปฏิบัติงาน เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าที่จะเกิดจากการติดต่อแบบพิธีการตามปกติและเพื่อก่อให้เกิดการประสานที่ดี การใช้การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธีการจะช่วยให้ได้มาก และดูจะเป็นที่นิยมกันแพร่หลายด้วย

(7) การใช้เจ้าหน้าที่ติดต่อเฉพาะ (Liasion Officer) งานบางประเภทมีลักษณะพิเศษ หรือเป็นงานซับซ้อนสับสน เพราะมีความนุ่มนวลและแนบเนียนไม่แก้ง้างหรืออย่างที่เราเรียกว่า มีพรสวรรค์ บุคคลประเภทนี้เหมาะสำหรับเป็นเจ้าหน้าที่ติดต่อ ยิ่งกว่านั้นงานติดต่อบางอย่างยังต้องการความชำนาญพิเศษ เช่น ความรู้ทางภาษาต่างประเทศเป็นต้น เพื่อการประสานงานและให้งานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุวัตถุประสงค์ จึงต้องเลือกใช้บุคคลให้เหมาะสมกับงาน และความสำเร็จของงานก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าหน้าที่ติดต่อโดยเฉพาะนี้มาก

(8) การจัดให้มีชุมนุมผู้ใต้บังคับบัญชา (Meeting) ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบโดยชัดแจ้งถึงการดำเนินงาน เพื่อประโยชน์แก่การประสานงานโดยตรง ในข้อนี้มีความจำเป็นมากเมื่อหน่วยงานนั้น ๆ จะต้องปฏิบัติงานโครงการใหญ่ ๆ นอกจากนั้น ยังอาจใช้การประชุม หรือประชุมนี้ให้เป็นประโยชน์แก่การประสานงานโดยปริยายได้ เพราะความสนิทสนมเป็นกันเอง เนื่องมาจากการประชุม ชุมนุมสังสรรค์นั้น นั่นเอง

(9) การจัดการฝึกอบรมและพัฒนาบุคคล (Training) การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความเข้าใจซาบซึ้งและรอบรู้เกี่ยวกับการงาน ให้มีทัศนคติที่ดี มีความคิดสร้างสรรค์ และมีกำลังใจ รักงาน ความสำคัญของการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรผู้ใต้บังคับบัญชาจึงจะมีความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และ

ทำอย่างไรสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานจึงจะดี มีความเข้าใจต่อกัน อันจะนำไปสู่ความร่วมมือประสานงานที่ดี

(10) การจัดให้มีหน่วยแนะแนวทางวิชาการ (Technical Staff) เพื่อทำการศึกษาค้นคว้าหาข้อขัดข้องและหาวิธีการแก้ไขปรับปรุงให้มีการประสานงานในหน่วยงานนั้นให้ได้ผลดียิ่งขึ้น นอกจากนี้การใช้คณะกรรมการเพื่อการประสานงาน (Coordinating Staff) ก็กำลังได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง

(11) การจัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) การจัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานเพื่อรับไปปฏิบัติจัดทำ นอกจากจะเป็นการกระจายงาน แบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและสามัคคีธรรมในหมู่ผู้ร่วมงาน อันจะเป็นประโยชน์แก่การประสานงานเป็นอย่างดี

(12) การจัดให้มีการบำรุงขวัญ (Morale) การจัดให้คนงานหรือผู้ร่วมงานมีขวัญในการทำงานที่ดี เป็นพลังสำคัญอันหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือและการประสานงานขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในองค์การ

2) วิธีประสานงานระหว่างองค์การ (Coordination Outside Activity) เทคนิคบางประการที่ใช้สำหรับการประสานงานองค์การนั้น อาจนำมาใช้ในการประสานงานระหว่างองค์การได้ด้วย เทคนิคการประสานงานระหว่างองค์การที่ควรทราบ ได้แก่

(1) การประสานงานโดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ (Function) การกำหนดสิทธิและหน้าที่ขององค์การแต่ละองค์การควรให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เข้าใจความหมายไปได้หลายทาง อันอาจนำไปสู่การเหลื่อมล้ำกัน ข้อนกัน และเกิดความขัดแย้งกันได้ในที่สุด

การกำหนดสิทธิและหน้าที่ นอกจากจะได้กำหนดไว้ในนโยบายหลักของแต่ละองค์การแล้ว โดยเฉพาะองค์การที่ต้องปฏิบัติงานที่มีลักษณะใกล้เคียงแล้ว ระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับต่าง ๆ ควรจะได้คำนึงถึงหลักการข้อนี้ไว้ด้วย

(2) การใช้คณะกรรมการผสมหรือคณะกรรมการกลาง (Interdepartmental Committee) คณะกรรมการดังกล่าวนี้จะช่วยกลั่นกรอง และจัดมูลเหตุที่อาจทำให้มีการขัดแย้งลงได้มาก และจะทำให้มีการประสานงานดีขึ้น โดยเฉพาะในกิจการบริหารที่มีความมุ่งหมายกว้างขวาง และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจหลายฝ่าย หลายสังกัด คณะกรรมการลักษณะนี้ที่เห็นได้ชัด ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2.2.4 ประโยชน์ของการประสานงาน

สมนงค์ (2517) ได้กล่าวถึง ประโยชน์ของการประสานงานไว้ดังนี้คือ

- 1) ช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็ว
 - 2) ช่วยให้ทุกคน ทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การได้ดีขึ้น อันจะเป็นอุปกรณ์ให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี
 - 3) ช่วยประหยัดเวลาในการทำงานให้น้อยลง และสามารถทวีผลผลิตของงานมากขึ้น
 - 4) ช่วยประหยัดเงิน วัสดุ และสิ่งของในการดำเนินงาน
 - 5) ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 6) ช่วยให้การทำงานมีทีมเวิร์ค เป็นการช่วยเพิ่มผลสำเร็จของงานให้มากขึ้น
 - 7) ช่วยสร้างความเข้าใจอันดีและสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
 - 8) ช่วยลดข้อขัดแย้งในการทำงาน
 - 9) ช่วยสร้างเสริมขวัญในการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ให้ดีขึ้น
 - 10) ช่วยลดอันตรายจากการทำงานให้น้อยลง
 - 11) ช่วยป้องกันการงานซ้ำและซ้อนกัน
 - 12) ช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และมีการปรับปรุงอยู่เสมอ
- อุทัย (2527) กล่าวถึงประโยชน์ของการประสานงานไว้ดังนี้คือ
- 1) ช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย
 - 2) ช่วยให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจในนโยบายและวัตถุประสงค์ของงานดีขึ้น

- 3) ช่วยสร้างความเข้าใจ และให้มีการปฏิบัติงานเป็นหมู่คณะ
- 4) ประหยัด และจัดการทำงานซ้ำซ้อน

2.3 การทำงานเป็นทีม (Team Working)

2.3.1 ความหมายของคำว่าการทำงานเป็นทีม

สมชาย (2520) กล่าวว่า การทำงานเป็นทีมคือกลุ่มบุคคลที่เข้ามาร่วมกันปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

นิพนธ์ (2528) ให้ความหมายว่า การทำงานเป็นทีม คือการที่บุคคลหลาย ๆ คนมาทำงานด้วยกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างเดียวกันทุกคนในทีมมีใจตรงกัน ทำงานร่วมกันให้เต็มที่ สุดฝีมือและประสานงานกันอย่างดีเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

บุญฤทธิ์ (2529) กล่าวว่า การทำงานเป็นทีม คือ คณะบุคคลหรือกลุ่มคนที่ทำงานภายในองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อพัฒนาการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ถนัด (2532) กล่าวไว้ว่า การทำงานเป็นทีมคือ กลุ่มบุคคลที่เข้ามาร่วมปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างชัดเจน เพื่อให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การทำงานเป็นทีม คือการร่วมมือกันทำงานของคณะบุคคลที่มีความต้องการตรงกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.2 การสร้างทีมงาน (Team Building)

Varney (1977) ได้เสนอแนะในการสร้างทีมงานไว้ 4 ประการคือ

- 1) การตระหนักถึงความรับผิดชอบและสัมพันธภาพในบรรดาสมาชิกกลุ่ม
- 2) การตระหนักถึงการพัฒนารอย่างระมัดระวังในกระบวนการสร้างทักษะให้แก่สมาชิกในกลุ่ม

3) การตระหนักถึงความต้องการมารวมกลุ่ม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิกภายในกลุ่ม

4) การตระหนักถึงความสำคัญ ความคล่องตัวของบุคคลที่สาม โดยภาระหน้าที่ของบุคคลที่สามคือ ผู้รวบรวมข้อมูลในการพัฒนาแนวทางของกลุ่ม และให้ข่าวสารย้อนกลับต่อกลุ่มว่าปฏิบัติงานได้ผลเพียงใดและบุคคลที่สามจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของสมาชิกและหัวหน้าทีมงาน

2.3.3 องค์ประกอบของการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ

อุทัย (2532) กล่าวถึงองค์ประกอบของทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สำคัญ 3 อย่างคือ

1) ผู้นำทีมหรือหัวหน้าทีมงาน

ในการทำงานเป็นทีมนั้น ผู้นำทีมหรือหัวหน้าทีม เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำให้กลุ่มทำงานให้ได้และต่อการสร้างคุณสมบัติของทีมงานที่แข็งแกร่งให้มีขึ้น ตลอดจนการรักษาสภาพนั้นให้คงอยู่ต่อไปได้ ผู้นำกลุ่มเป็นบุคคลสำคัญที่ดำเนินการส่งเสริมการกระตุ้น กำกับ จูงใจให้สมาชิกร่วมกันทำงานแบบเป็นกลุ่ม มีการร่วมคิดร่วมปรึกษารื้อกันอย่างมีเป้าหมายในการทำงานที่แน่นอน เป็นผู้สร้างกลุ่มให้เกิดทัศนคติที่ดีและมีความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกันมากกว่าแข่งขันกันทำงาน หรือปฏิบัติงาน เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถและความสามัคคีสมานฉันท์ของทีมงาน กลุ่มไหนที่มีหัวหน้าดีกลุ่มนั้นมักจะร่วมกันทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากคุณลักษณะดังที่กล่าวแล้ว ผู้นำทีมจะต้องมีความสามารถสูงเฉพาะตัวในด้านที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

- (1) การวางแผนงาน การกระจายงาน การติดตามกำกับและการประเมินงาน
- (2) การเสริมแรง การจูงใจหรือการสร้างพลังใจให้ลูกทีมใช้ความรู้ความสามารถ และความพยายามอย่างเต็มที่ในการทำงานของทีม
- (3) การเผชิญปัญหาการทำงาน และการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

2) สมาชิกของทีมงาน

เมื่อพูดถึงคุณสมบัติด้านสมาชิกของทีมงาน คนส่วนใหญ่ทั่วไปมักจะเข้าใจว่าหมายถึง การพิจารณาเรื่องความรู้ความสามารถในงานของสมาชิกเป็นหลักสำคัญ แต่ในเรื่องการทำงานที่นั้นสมาชิกของทีมงานที่มีประสิทธิภาพสูงต้องประกอบด้วยสิ่งสำคัญต่อไปนี้

(1) การมีเจตนาดี และมีความตั้งใจจริงในการทำงานของกลุ่ม ไม่มีเจตนาแอบแฝงในการมาเป็นสมาชิกของกลุ่มหรือของทีมงาน

(2) การมีความรู้ความชำนาญในงานนั้น ๆ โดยเฉพาะ

(3) การมีความสำนึก และตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของการทำงานแบบเป็นทีม

ด้วยลักษณะเหล่านี้ บทบาทของแต่ละบุคคลในกลุ่มจะโน้มเอียงไปทางด้านที่มีบทบาทและพฤติกรรมในเชิงเน้นการทำงาน (Task-oriented) และในเชิงการสร้างความสัมพันธ์ (Relation-oriented) ซึ่งเป็นพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ในการทำงานในตัวบุคคลดังที่ได้กล่าวมา

3) แบบแผนของกลุ่มหรือการจัดทีมงาน

เรื่องแบบแผนของกลุ่ม หรือที่อาจเรียกอีกอย่างว่า การจัดรูปแบบกลุ่มนั้นมีความสำคัญต่อการรวมกลุ่ม และการกำหนดแบบแผนของการทำงานในกลุ่มเป็นสิ่งที่ช่วยให้สมาชิกรู้เป้าหมายและขั้นตอนในการทำงานร่วมกันตรงกันทำให้สมาชิกช่วยกันทำงานไปสู่เป้าหมายได้โดยไม่ต้องให้ใครคอยสั่งคอยกำกับ สามารถช่วยกันเองได้ เพราะรู้ทิศทางในการทำงานชัดเจน สามารถกำหนดวิธีการประสานงาน และกำหนดตัวเชื่อมได้เหมาะสม สามารถกำหนดลักษณะและขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมกับงานและแบบแผนของการทำงานที่ประสานกันแบบเป็นทีมได้ ทำให้สามารถกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารและกำหนดกลไกในการติดตามกำกับ ตลอดจนประเมินผล เพื่อให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback Information) ซึ่งช่วยให้สามารถปรับปรุงงานร่วมกันของทีมหรือแสวงหาวิธีการใหม่ ๆ ที่ดีกว่า ที่เหมาะสมกว่า และวิธีการเสริมแรงในการทำงาน กับการพัฒนาความสามารถในการทำงานแบบกลุ่ม สำหรับสมาชิกของกลุ่มให้ดียิ่งขึ้น

การจัดรูปแบบของกลุ่มหรือทีมงาน มีประเด็นสำคัญที่พึงพิจารณาคือ

(1) ลักษณะของกลุ่มหรือทีมงาน และขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

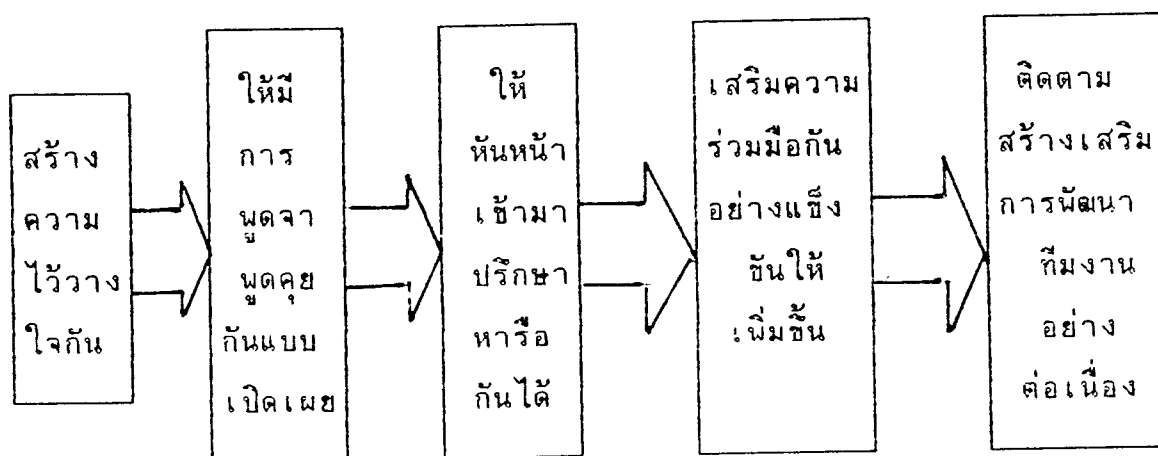
(2) การจัดให้มีเป้าหมายของการทำงานร่วมที่ตรงกันชัดเจนและมีกำหนดขั้นตอนในการทำงานที่แน่นอน

(3) การจัดให้มีการประสานงานกัน ในลักษณะที่เป็นการร่วมมือกันทำงานไปสู่เป้าหมายร่วมของสมาชิกทุกคนในทีมงานไม่ใช่แข่งขันกันทำงาน

(4) การจัดให้มีการแสวงหาวิธีการปรับปรุงแก้ไข หรือแสวงหาวิธีการทำงานที่เหมาะสมกว่า โดยการประชุม หรือโดยการปรึกษาหารือกันในรูปแบบต่าง ๆ

2.3.4 หลักการสำคัญของการทำงานแบบเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ

อุทัย (2532) ได้เสนอตัวแบบ (Model) ซึ่งแสดงความต่อเนื่องและความสัมพันธ์กันขององค์ประกอบที่สำคัญดังแผนภูมิ



แผนภูมิที่ 1 ความต่อเนื่องและความสัมพันธ์ของการทำงานเป็นทีม

ที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ. กลุ่มสัมพันธ์และการบริหารทีมงานที่มีประสิทธิภาพ. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532)

จากแผนภูมิ แสดงให้เห็นว่า กระบวนการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ จะต้องประกอบด้วย

1) การสร้างความไว้วางใจกัน ความไว้วางใจกัน การไม่ระแวงกัน เป็นบันไดขั้นแรกที่นำไปสู่การเปิดเผยสู่การปฏิบัติต่อกันโดยความจริงใจ และการร่วมมือกันแก้ปัญหาและพัฒนางานที่ข้องเกี่ยว ทำให้เกิดความรู้สึกว่าความขัดแย้งหรือความเห็นที่ไม่ตรงกัน ไม่ใช่ปัญหาใหญ่ แต่จะเป็นปัญหาที่ช่วยกระตุ้นให้นำไปสู่วิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จุดเริ่มต้นที่สำคัญของทีมงานที่ดี คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

2) การพูดจากันแบบเปิดเผย การสร้างความคุ้นเคยอันนำไปสู่การพูดจาพูดคุย การโอภาปราศรัยกันแบบเปิดเผยเป็นบันไดขั้นสำคัญที่เปิดโอกาสในการประสานน้ำใจ และประสานความร่วมมือเริ่มต้นด้วยการพูดจา พูดคุยซักถามโต้ตอบกันได้แบบเปิดเผยจริงใจ คนที่มาร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นทีม นั้น มีพื้นฐานแตกต่างกัน มีความแตกต่างกันในการรับรู้และการทำความเข้าใจให้ตรงกัน ความคุ้นเคยโดยพื้นฐานจากความไว้วางใจกันย่อมจะนำไปสู่การพูดจา การเจรจา การแสดงความคิดเห็นต่อกันอย่างเปิดเผย โดยมีความรักความเข้าใจและความไว้วางใจในผู้อื่น เป็นเครื่องช่วยปิดช่องว่าง (Gap) ของความระแวง และความรู้สึกที่ไม่ปลอดภัยในการแสดงออกต่อกัน เรียกตามภาษาพูดว่า "พูดคุยกันได้อย่างกันเอง" รู้วิธีพูดจาที่เหมาะสม รับผิดชอบต่อคำพูดและการแสดงออกที่เหมาะสมในกลุ่ม ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน

3) การหันหน้าเข้าปรึกษาหารือกัน ถ้ามีการไว้วางใจกันได้ มีการหันหน้าเข้าปรึกษาหารือกัน เมื่อเกิดปัญหาหรือรู้สึกขัดแย้งและมีการพูดคุยกันได้อย่างเปิดเผย อาจทำได้โดยการนำประเด็นปัญหาหรือข้อขัดแย้งมาตีแผ่ มาร่วมกันพิจารณา มาพูดกัน ได้ทันทีไม่มีการสงวนท่าทีตามแบบที่เป็นพิธีรีตองไม่ต้องให้ต่างคนต่างสงวนท่าทีต่างคนต่างรักษาศักดิ์ศรีเฉพาะตัว เพราะทำให้เกิดความรู้สึกว่าความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันไม่ใช่ปัญหาใหญ่เสมอไป เพราะสามารถเปิดเผยและไว้วางใจกันได้ แถมยังพูดกันได้อีกด้วย ปัญหาที่แท้จริงในการทำงานของกลุ่มของทีมงานนั้น จะอยู่ที่งานที่ต้องทำ จะอยู่ที่หน้าที่และความรับผิดชอบของทีมงานนั้น ๆ ไม่ใช่อยู่ที่ศักดิ์ศรีและผลประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลในกลุ่ม

ผู้บริหารหรือหัวหน้าทีมงานควรจะต้องจัดกระบวนการให้มีการพิจารณาประเด็นปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ อยู่เสมอ จัดทำให้ทุกคนเกิดความพร้อมที่จะเผชิญกับปัญหาและข้อขัดแย้ง ช่วยกันคิดแก้ปัญหาขัดแย้ง เพื่อนำไปสู่การบรรลุผลงานที่ต้องการของกลุ่ม เมื่อเกิดข้อขัดแย้งต้องรีบแก้ไขข้อขัดแย้งทันที โดยกระบวนการกลุ่ม ไม่ปล่อยไว้ให้เป็น ฝังลัดหนอง ซึ่งมีแต่สิ่งที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใน มีแต่จะเจ็บปวดยิ่งขึ้นทุกที และในที่สุดก็จะนำไปสู่การทำลายความรู้สึกเปิดเผยและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นการทำลายองค์ประกอบขั้นมูลฐานที่สำคัญของการทำงานแบบเป็นกลุ่มหรือเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ

4) การสร้างความร่วมมือกันอย่างแข็งขัน การสร้างความร่วมมือแข็งขันอาจทำได้โดยอาศัยกิจกรรมร่วมโดยการให้ทำงานกันแบบเป็นทีม โดยให้สมาชิกมีส่วนร่วม (Participation) ตามขอบเขตและบทบาทที่เหมาะสมของแต่ละบุคคลในทีมงาน ระมัดระวังไม่ให้เกิดสภาพ คนเก่งคือข้า คนกลัวคือกู ขึ้นในทีมงาน แสดงให้เห็นว่าในโลกยุคใหม่นั้น การทำงานแบบคนเดียว ยังเป็นสิ่งที่เป็นไปได้อยู่ แต่การทำงานสำเร็จโดยทีมงานนั้น จะดีกว่าวิเศษกว่า หากมีการทำงานเป็นทีมแล้วนำไปสู่ความก้าวหน้า ตลอดจนเปิดโอกาสให้นวัตกรรมใหม่และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ช่วยให้งานดีขึ้น เกิดขึ้น จะเป็นเรื่องที่วิเศษที่สุด (Excellence)

กระบวนการทำงานในส่วนนี้จึงมีกระบวนการกลุ่ม มีการมีส่วนร่วมและมีการช่วยกันคิดแบบสร้างสรรค์ มีบรรยากาศการทำงานแบบมีชีวิตชีวา และการเสริมสร้างพฤติกรรมด้านความร่วมมือเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารหรือหัวหน้าทีมงานต้องพยายามสร้างให้เกิดขึ้น

5) การติดตามเสริมการพัฒนาทีมงาน การติดตามพัฒนาระบบการทำงานเป็นทีม เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหาร หรือผู้ที่รับผิดชอบระบบงานจะต้องติดตามเอาใจใส่อย่างสม่ำเสมอ โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว อาจทำได้โดยการเสริมแรงจิตใจในการทำงานแบบเป็นกลุ่ม ให้รางวัลแบบเป็นกลุ่ม ให้คำชมเชยยกย่อง ให้การยกย่องเป็นกลุ่ม ในโอกาสอันควร ให้โอกาสกลุ่มในการเสนอผลงานในโอกาสพิเศษ เสริมความรู้และเทคนิคใหม่ ๆ แก่กลุ่มเช่นวิธีการเฉพาะในการกำหนดมาตรฐานงาน การวิเคราะห์พฤติกรรมของบุคคลและบทบาทของบุคคลที่สัมพันธ์กับการทำงานกลุ่ม การใช้เทคนิค

กลุ่มเล็ก (Nominal Group Technigue) เทคนิคการระดมความคิด (Brain-storming) เทคนิคการอภิปราย หลักการกระจายงานและการติดตามผลงาน เทคนิคกลุ่มสัมพันธ์เพื่อการแก้ปัญหา และพัฒนาคุณภาพงาน (Quality Control Circle) เทคนิคการบริหารความขัดแย้งในกลุ่ม (Conflict Management) หลักการสร้างเสริมความศรัทธาและการทำงานร่วมกับบุคคลอื่นและวิธีพัฒนาทีมงาน เป็นต้น

2.3.5 คุณลักษณะที่ดีของการทำงานเป็นทีม

อรุณ (2524) ได้กำหนดลักษณะของทีมงานที่ดีไว้ดังนี้

1) บรรยากาศขององค์การมีแนวโน้มที่เป็นแบบรูปนัยตามสบาย ไม่มีแนวที่จะตั้งเครียด เป็นบรรยากาศที่คนทำงานมีความเกี่ยวข้องและสนใจ ไม่มีท่าทีของความเบื่อหน่ายท้อแท้เกิดขึ้นในการทำงาน

2) มีการอภิปรายกันอย่างเปิดเผยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของแต่ละคน แต่ท้ายที่สุดงานส่วนรวมจะต้องเป็นกลุ่ม ถ้าอภิปรายออกนอกกลุ่มนอกทาง คนใดคนหนึ่งจะดึงกลับมา

3) งานหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มเข้าใจโดยแจ่มแจ้งจากทุกคน และได้รับการยอมรับในประเด็นต่าง ๆ จนในที่สุดผลอาจจะออกมาในด้านที่ทุกคนยอมรับ และมีความผูกพันที่จะปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

4) บรรดาสมาชิกในกลุ่มยอมรับฟังเหตุผลของกันและกัน การอภิปรายปัญหาไม่เป็นแบบโจมตีกันเป็นส่วนตัว แต่มีการรับฟังปัญหาต่าง ๆ

5) แม้จะมีการขัดแย้งกัน คนในกลุ่มก็ยังมีความรู้สึกที่จะร่วมทำงานด้วยกันได้ต่อไป ไม่บีบบังคับกันและกันในกลุ่ม

6) มีการตัดสินใจโดยความเห็นร่วมกันส่วนใหญ่

7) การวิจารณ์เป็นไปอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา ไม่มีการมุ่งโจมตีกันเป็นการส่วนตัว ทั้งต่อหน้าและลับหลัง การวิจารณ์เป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์

8) ทุกคนมีอิสระในการแสดงความรู้สึก และแนวคิดในการที่จะนำมาเป็นเครื่องมือแก้ปัญหา ทั้งปัญหาส่วนบุคคลและการทำงานของกลุ่มทุกคนเข้าใจความรู้สึกของกันและกัน ในประเด็นต่าง ๆ ที่ถกเถียงกัน

9) เมื่อมีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน การมอบหมายงานได้รับการยอมรับเป็นอย่างดีจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

10) ประธานกลุ่มไม่ใช้อิทธิพลส่วนตัวเหนือสมาชิกของกลุ่มคนอื่น ๆ ภาวะผู้นำเปลี่ยนแปลงไปทุกขณะ แล้วแต่สถานการณ์แต่ละคนแสดงบทบาท

11) กลุ่มมีอิสระในการทำงานของตัวเอง มีการหยุดตรวจสอบผลงานเป็นระยะ ๆ ว่าจะทำงานได้ดีขึ้นอย่างไร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

2.4 การประชุมที่มีประสิทธิภาพ

2.4.1 ความหมายของการประชุม

Hall (1985) กล่าวว่า การประชุมคือการมาชุมนุมกันของบุคคลต่าง ๆ อย่างมีกฎเกณฑ์ มีวัตถุประสงค์ หรือการมารวมกลุ่มกันอย่างน้อยตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป

มงคล (2518) การประชุม คือ การที่บุคคลกลุ่มหนึ่งนัดหมายกันมาพบปะสนทนากันอย่างมีจุดมุ่งหมาย มีระเบียบ มีวิธี ณ สถานที่และเวลาที่ตกลงกันได้

มังกร (2520) การประชุมคือ การที่บุคคลกลุ่มหนึ่งนัดกันมาเพื่อสร้างสรรค์กัน อย่างมีจุดมุ่งหมาย มีระเบียบวิธี ณ สถานที่หนึ่งตามเวลาที่กำหนด

สมเชาว์ (2520) กล่าวว่า การประชุม คือ การที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ได้มาทำกิจกรรมสื่อข้อความร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้

สมิต (2525) กล่าวว่า การประชุมคือ การที่บุคคลมาพบปะกันตามนัดหมาย เพื่อร่วมกันคิดอย่างมีวัตถุประสงค์และกฎวิธี ณ สถานที่หนึ่งตามเวลาที่กำหนด

สุวดี (2526) กล่าวว่า การประชุม คือการที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มาร่วมปรึกษาหารือกัน รวมทั้งมีการชี้แจง อภิปราย เสนอแนะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งจะเป็นไปโดยลำพังหรือมีผู้อื่นร่วมฟังอยู่ด้วยก็ได้ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาข้อตกลงหรือเพื่อการสื่อข้อความ

ระวีวรรณ (2529) กล่าวว่า การประชุมคือ การที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มาร่วมปรึกษาหารือเพื่อร่วมกันคิดอย่างมีวัตถุประสงค์ มีระเบียบวิธี ตามสถานที่และเวลาที่กำหนดไว้

จากความคิดเห็นเหล่านี้ พอสรุปได้ว่า การประชุมคือ การที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป นัดหมายกันมาร่วมปรึกษาหารือกัน ณ สถานที่และเวลาที่กำหนดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามความต้องการ

2.4.2 วัตถุประสงค์ของการประชุม

ระวีวรรณ (2529) กล่าวว่า การทำงานเป็นคณะบุคคลเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องมีการประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อให้สมาชิกมีความเข้าใจเรื่องราวต่าง ๆ ตรงกัน และยังมีวัตถุประสงค์อื่น ๆ อีกเช่น

- 1) เพื่อให้คำแนะนำปรึกษากับสมาชิกในหน่วยงาน โดยคณะกรรมการบริหาร หรือ ผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน
- 2) เพื่อให้มีการเจรจาตกลงใจ หรือตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลจากสมาชิก โดยส่วนรวม
- 3) เพื่อประสานงานระหว่างบุคคลหรือฝ่ายต่าง ๆ ในหน่วยงานเกี่ยวกับงานที่ทำ เช่น มีการแบ่งงานกันทำ การมอบหมายงานให้ทำ เป็นต้น
- 4) เพื่อระดมความคิด ให้เป็นประโยชน์ในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ขึ้นในหน่วยงาน
- 5) เพื่อประหยัดเวลาในการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหาร
- 6) เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้แก่สมาชิกในหน่วยงาน
- 7) เพื่อกำหนดนโยบายและหาแนวทางปฏิบัติงานของหน่วยงาน
- 8) เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ประสบการณ์ ตลอดจนข่าวสารข้อเท็จจริงต่าง ๆ
- 9) เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีและความเข้าใจอันดีระหว่างบุคลากรในหน่วยงาน

2.4.3 แนวทางการประชุมที่มีประสิทธิภาพ

อุทัย (2529) กล่าวว่า การประชุมที่มีประสิทธิภาพเกิดขึ้นได้จาก องค์ประกอบดังนี้

- 1) วางแผนการประชุม กำหนดวัตถุประสงค์ของการประชุมให้ชัดเจน (กำหนดวัตถุประสงค์และมติที่ต้องการจากการประชุมครั้งนั้น ๆ ฯลฯ)
- 2) กำหนดระเบียบวาระการประชุมให้เรียบร้อย แจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้า เพื่อสมาชิกจะได้มีโอกาสเตรียมตัว
- 3) ดำเนินการประชุมตามวาระอย่างเคร่งครัด
- 4) เตรียมการประชุมให้พร้อมเพรียง ทั้งในด้านกายภาพ แสง เสียง ความร้อน อุปกรณ์ที่จำเป็น เอกสารประกอบตลอดจนรายละเอียดหรือข้อมูลต่าง ๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการประชุม
- 5) เนื่องจากผู้นำการประชุมมีฐานะเป็นประธานในที่ประชุม และการประชุมเป็นการประชุมที่เป็นทางการเป็นแบบแผน (Formal) การพูดจาในที่ประชุม ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์การประชุม คือ การพูดจาเป็นการพูดระหว่างสมาชิกกับประธานเท่านั้น การพูดทุกประเด็นต้องผ่านประธานในที่ประชุมโดยเฉพาะ
- 6) เมื่อสมาชิกในที่ประชุมต้องการพูด ต้องการแสดงความคิดเห็นหรืออภิปราย ต้องยกมือเป็นสัญญาณขออนุญาตจากประธานและจะพูดได้ต่อเมื่อประธานชี้ให้พูด หมายความว่าอนุญาตให้พูดได้ ถ้าประธานยังไม่อนุญาตจะพูดต่อที่ประชุมไม่ได้ ในกรณีที่ประธานชี้ให้ผู้หนึ่งผู้ใดพูดบุคคลผู้นั้นจะต้องพูด ถึงแม้จะไม่ได้ยกมือขออนุญาตก็ตาม ซึ่งเป็นมารยาทที่สำคัญมากของการร่วมประชุม ที่ช่วยให้การประชุมแต่ละครั้ง ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสงบเรียบร้อย
- 7) ในขณะที่สมาชิกคนหนึ่งคนใดพูดตามที่ประธานอนุญาต สมาชิกอื่นต้องตั้งใจฟัง ห้ามจับคู่คุยกันหรือแยกกลุ่มอภิปรายกันเอง
- 8) ประธานมีหน้าที่ต้องตกลงเรื่องจุดมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ของการประชุมแต่ละวาระให้ชัดเจนว่าวาระนั้น ๆ เป็นเรื่องอะไร เป็นเรื่องแจ้งเพื่อทราบ เป็นเรื่องที่เปิดอภิปรายเพื่อให้ได้ข้อคิดกว้างขวางรอบคอบ เป็นเรื่องที่ต้องตัดสินใจให้แน่ชัด หรือในวาระนั้น ๆ มีจุดมุ่งหมายอย่างไร แสดงเป้าหมายของการประชุมแต่ละวาระนั้น ๆ มีจุดมุ่งหมายอย่างไรแสดงเป้าหมายของการประชุมแต่ละวาระให้ชัดเจน

9) สมาชิกในที่ประชุมต้องมีจิตสำนึกในเรื่องการช่วยกันในการแสดงออกแบบสร้างสรรค์หรือเสริมความสามัคคีในกลุ่ม ไม่ส่งเสริมหรือกระทำการให้เกิดความแตกแยก ก่อให้เกิดบรรยากาศของความขัดแย้งที่แสดงออกแบบก้าวร้าวรุนแรง หรือเป็นที่สำหรับระบายความทุกข์ของบุคคล ที่ประชุมไม่ใช่เวทีสำหรับคิดบัญชีกัน แต่เป็นที่ซึ่งแสวงหาความร่วมมือ หาความตกลงร่วมกัน เป็นที่ที่ช่วยกันหาทางออกต่อปัญหาที่พิจารณาร่วมกัน หาข้อตกลงร่วมกันเพื่อการปฏิบัติงานอย่างเป็นแบบแผน เป็นพิธีการ

10) ประธานต้องแสดงบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกช่วยค้นหา วิเคราะห์ปัญหา ออกความเห็น แลกเปลี่ยนข้อเท็จจริงหรือให้ข้อคิดเห็นจากประสบการณ์เพิ่มเติม ทำหน้าที่นำร่องแล้วถอยห่างเสียให้การพูด การแลกเปลี่ยนความคิด ตลอดจนการให้ข้อเสนอแนะ และการอภิปรายอยู่ในทิศทางที่นำไปสู่วัตถุประสงค์ของการประชุมสำหรับวาระนั้น ๆ

ประธานต้องไม่พูดมากเกินไปเอง แสดงความคิดเห็นเองอย่างพร่ำเพรื่อ คัดค้านเสียเอง จะนำไปสู่ความลำเอียงในการดำเนินการประชุม และเกิดการบกพร่องในการเคารพต่อความคิดเห็นของผู้อื่นในที่ประชุม

บทบาทของประธานคือ ชักนำให้เกิดการพูดและกำกับทิศทางให้เป็นไปในทางสร้างสรรค์ คอยดูแลให้การประชุมพิจารณาประเด็นต่าง ๆ โดยมีเหตุผลที่ดี ไม่ให้ส่วนใดสนใจด้วยข้อมูลพื้นฐานที่ยังไม่เพียงพอหรือไม่ถูกต้อง หรือด้วยเหตุผลที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์

11) ประธานจะต้องมีความสามารถในการใช้ภาษาในการพูด ในการสรุป ประเด็น ในการแจกแจงมติของการประชุม รู้จักใช้ภาษาที่รวบรัดได้ใจความชัดเจน ต้องมีความสามารถสูงในการตั้งคำถามที่วางแนวทางการประชุม หรือชักนำให้การดำเนินการประชุมเป็นไปในทางที่สร้างสรรค์ และนำไปสู่วัตถุประสงค์ของการประชุมในเรื่องนั้น ๆ ในลักษณะที่เป็นความคิดเห็นของกลุ่ม (Group Idea) มากกว่าจากความคิดเห็นโดยสรุปของตน

12) ประธานต้องรู้จักอดทนและรู้จักวิธีผ่อนหนักเป็นเบา เนื่องจากสมาชิกบางคนไม่ชอบพูด บางคนพูดไม่ยอมหยุด บางคนพูดออกนอกกลุ่มนอกรอยไม่ตรงประเด็น

อยู่เสมอ บางคนชอบพูดแบบขาดมารยาท เช่น เลียดสี หยาดคาย โจมตีซึ่งกันและกัน บางคนไม่รู้มารยาทในการประชุม บางคนเป็นประเภทแก้แกลมหรือชอบแซว

13) ประธานต้องรู้จักการสร้างบรรยากาศแบบผ่อนคลาย รู้จักเสริมอารมณ์ขันบ้างตามความเหมาะสม

2.4.4 ความล้มเหลวของการประชุม

มังกร (2520) กล่าวถึงมูลเหตุที่ทำให้การประชุมล้มเหลวไว้ดังนี้

- 1) ผู้ร่วมประชุมไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการประชุม
- 2) เรื่องบางเรื่องได้มีการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าแล้วว่าจะให้ผลออกมาเป็น

อย่างไร รู้ล่วงหน้าแล้วก่อนการประชุมจริง

3) ประธานหรือสมาชิกผู้ร่วมประชุมใช้อารมณ์มากเกินไปในขณะประชุม หรือประธานแสดงบทบาทของผู้ร่วมประชุมแทนที่จะเป็นบทบาทของประธานการประชุม

- 4) หลายคนแย้งกันพูด ในเวลาเดียวกัน

5) การประชุมนั้นขาดการควบคุมให้เป็นไปตามระเบียบ

6) ประธานของที่ประชุมมีอคติหรือไม่วางตัวเป็นกลาง

7) สมาชิกบางคนไม่ยอมพูดหรือแสดงความคิดเห็นใด ๆ ในที่ประชุม

8) เรื่องที่นำมาประชุมปรึกษาเป็นเรื่องที่ไร้สาระ

9) เมื่อเสร็จการประชุมแล้วไม่ทราบแน่ชัดว่าที่ประชุมตกลงใจว่าอย่างไร

10) ที่ประชุมนั้นมีผู้ที่ไม่เหมาะสมกับการประชุมมา ร่วมการประชุมด้วย

2.4.5 การพูดในที่ประชุม

ระวีวรรณ (2529) กล่าวไว้โดยสรุปดังนี้

1) ใช้คำพูดที่กระชับ ไม่เยิ่นเย้อ ไม่จำเป็นต้องสาธยาย

2) มีเหตุผลสนับสนุนคำพูดที่แสดงความคิดเห็น

3) มีหน้าตาแจ่มใสขณะพูด ไม่พูดให้ทุกเรื่องเป็นเรื่องเครียดไปหมด

4) ต้องละเว้นการนำเอกสารมาอ่านในที่ประชุมอยู่ตลอดเวลา ควรใช้

เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องอ้างอิงข้อเท็จจริง

5) การยกปัญหาควรใช้เหตุผลมาอ้างอิง มิใช่เป็นการถกเถียงเพื่อเอาชนะกันด้วยอารมณ์

6) ข้อจำกัดที่พึงระวังคือ การพูดในที่ประชุมในเวลาหนึ่งจะต้องมีผู้พูดเพียงคนเดียวอย่างข่งกันพูด

7) ต้องรักษาเวลาในการพูดตามที่ประธานกำหนด

8) พยายามใช้น้ำเสียงให้พอเหมาะ ไม่ดังหรือค่อยเกินไป ให้ผู้ฟังทุกคนได้ยินอย่างทั่วถึง

9) การพูดในที่ประชุมควรพูดกับประธานเท่านั้น ไม่ควรพูดกับสมาชิกที่นั่งข้างเคียง การพูดคุยกับผู้นั่งข้างเคียงเป็นการผิดมารยาทในที่ประชุมอย่างยิ่ง

10) ไม่ควรใช้อารมณ์พูดหรือพูดโพล่งออกมาเมื่อสมาชิกผู้อื่นมีความขัดแย้งกับความคิดของตน ต้องรู้จักระงับอารมณ์

11) ไม่ควรใช้คำพูดที่เสียดสี กระแทกกระทนบุคคลบางคนในที่ประชุม

12) ไม่ควรนำเรื่องส่วนตัวมาพูดในที่ประชุม

13) อย่าเอาเรื่องผิดพลาดหรือปมด้อยของผู้อื่นมาพูดในที่ประชุม เพราะจะทำให้ผู้ฟังมีเจตคติไม่ดีกับผู้พูด

14) พยายามพูดให้มีชีวิตชีวา เพื่อไม่ให้คนฟังเกิดอาการเบื่อหน่าย รู้จักกระตุ้นคนฟังด้วยน้ำเสียงหรือใช้การตั้งคำถามถาม

15) การพูดในที่ประชุมไม่ควรพูดออกนอกเรื่อง นอกประเด็นหรือพูดวกไปวนมา เพราะจะทำให้ทุกคนในที่ประชุมสับสน

16) คำพูดที่ใช้ในที่ประชุมต้องเป็นคำพูดที่สุภาพ ไม่ก้าวร้าว อวดตัว

17) ไม่ควรใช้ศัพท์เทคนิคที่ไม่แน่ใจว่าทุกคนจะเข้าใจความหมายได้ทั่วถึง

2.5 การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

2.5.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการนั้น มีรูปแบบและวิธีการบริหารเดียวกัน คือ มีคณะบุคคลหรือคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจวางแนวทางในการบริหารและร่วมปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย

การที่สมาชิกในหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจร่วมกับผู้บริหารงานนั้น ๆ จะเป็นไปตามความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ที่ต้องการมีส่วนร่วมในองค์การหรือสังคม การบริหารงานในลักษณะนี้เรียกว่า "การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ" (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

2.5.2 ความหมายขององค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ

ความหมายของคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

Hicks และ Gullette (1984) ให้ความหมายไว้ว่า คณะกรรมการคือ กลุ่มบุคคลที่มีหน้าที่ในการวางแผนหรือประชุม หรือการตัดสินใจในหัวข้อใด ๆ เป็นกรณีพิเศษ

ธงชัย (2523) กล่าวถึง คณะกรรมการว่า หมายถึง กลุ่มของคนที่เข้าร่วมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์การ กลุ่มของคณะกรรมการนี้อาจรวมกันขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นทางการก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมักจะมีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ

อุทัย (2529) คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ค้นหาคำวินิจฉัยร่วมกัน หรือข้อตกลงร่วมกัน คำที่ใช้ในภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า Committee, Board, Panel หรือ Commission

ทำนอง (2529) ได้ให้ความหมายของคณะกรรมการว่า บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหรือองค์การให้ร่วมกันดำเนินการ พิจารณาวินิจฉัยสั่งการหรือพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ได้รับมอบหมาย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2530) ได้ให้ความหมายของคำว่า คณะกรรมการว่า หมายถึง กลุ่มคนที่ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการให้ทำหน้าที่บางอย่าง เช่น ตรวจสอบพิจารณารายงาน หรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

ประกิจ (2535) กล่าวว่า คณะกรรมการคือ กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่หรือจัดการพิจารณาวินิจฉัยร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่คณะกรรมการนั้นตั้งไว้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากองค์การ

บรรยงค์ (2534) กล่าวว่า iva คณะกรรมการคือ กลุ่มบุคคลคณะหนึ่ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่หรือจัดการพิจารณาวินิจฉัยร่วมกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ คณะกรรมการนั้นตั้งไว้ หรือได้รับมอบหมายจากองค์การ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า คณะกรรมการคือ คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยกำหนดข้อยุติและหาแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้ บรรลุเป้าหมายขององค์การ

2.5.3 ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการ

สมวงศ์ (2523) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลไว้ว่า หมายถึง การที่บุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งในด้านแสดงความคิดเห็น และการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมจะช่วยสร้างพลังจิตให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง ช่วยกระตุ้นให้บุคคลนั้นสนับสนุนเป้าหมายของกลุ่ม ตลอดจนวัตถุประสงค์ร่วมขององค์การด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ให้ความหมายไว้ว่า เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วินิจฉัย ตัดสินใจและวางแนวทางที่สำคัญให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปดำเนินการ การดำเนินการเช่นนี้จะก่อให้เกิดผลดีต่อการมีโอกาสร่วมพิจารณา และผู้ร่วมงานเกิดความ รู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ มีความผูกพันกับหน่วยงานที่ตนสังกัด การเปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะบุคคลได้ร่วมมือกันบริหาร วินิจฉัยปัญหา กำหนดนโยบาย แนวทางในการปฏิบัติงาน ย่อมจะทำให้การบริหาร การพิจารณา วินิจฉัยที่รอบคอบ เพื่อประโยชน์แก่ทุกฝ่ายและจะเกิดผลดีต่อส่วนรวม

ธีระ และประพันธ์ (2531) ได้กล่าวถึง การบริหารงานโดยองค์คณะ บุคคลว่าการบริหารโดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารโดยคณะกรรมการหรือการบริหารเชิงประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ถึงแม้จะต้องเสียเวลามากไปบ้างแต่ก็เป็นที่ยอมรับกันทุกคนและทุกฝ่าย ย่อมเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานมากกว่า

ประกิต (2535) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลไว้ว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคลเป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้หลายคนมีส่วนร่วมในการบริหาร ร่วมกำหนดนโยบาย ตลอดถึงการกำหนดแนวทางเพื่อนำไปปฏิบัติและดำเนินการไปด้วยความรอบคอบยุติธรรม โดยทุกคนมีความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของจะเป็นผลดีต่อการบริหาร

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคล เป็นการบริหารโดยให้ตัวแทนของบุคคลในหน่วยงาน หรือสายงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดแนวทางการบริหาร เพื่อให้ตรงกับความต้องการของส่วนรวม และให้เกิดความเข้าใจในบทบาทขององค์การตรงกัน

2.5.4 ความสำคัญของการบริหารโดยคณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคล

สมพงษ์ (2523) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารโดยองค์คณะบุคคลไว้ดังนี้

- 1) เป็นการช่วยสร้างสามัคคีธรรมในหมู่คณะ และสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว เป็นการรวมพลังของบุคคลในกลุ่ม และเป็นการรวมมวลพลังของบุคคลในองค์การทั้งองค์การ
- 2) ช่วยให้ทราบถึงความต้องการขององค์การทั้งหมด แทนที่จะเป็นการเน้นหรือให้ความสำคัญเฉพาะหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
- 3) ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้น โดยช่วยลดการลางาน การย้ายงาน การหยุดงาน และความเฉื่อยชาในการปฏิบัติงานให้น้อยลง
- 4) ช่วยลดความขัดแย้งและบรรเทาการต่อต้านจากสมาชิกระดับต่ำในการปฏิบัติงานให้น้อยลงกระตุ้นเตือนให้คนอุทิศทั้งร่างกายและแรงใจให้แก่งานมากขึ้น
- 5) ช่วยสร้างบรรยากาศชวนใจให้ทำงาน และช่วยทำให้สุขภาพจิตของคนงานดีขึ้น
- 6) เป็นการช่วยเพิ่มผลผลิตขององค์การให้มีปริมาณสูงและมีคุณภาพดีขึ้น
- 7) เป็นการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในองค์การ ซึ่งเป็นเสมือนการสร้างพื้นฐานในการปฏิบัติงานขององค์การให้มีการขัดใจซึ่งกันและกันอย่างมั่นคง

8) เป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน จะมีการใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างทะนุถนอม เพราะสมาชิกเกิดความรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ

9) เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา เหตุเพราะว่าสมาชิกขององค์การหรือหัวหน้างานที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติงานนั้นเกิดความรู้สึกรับผิดชอบด้วยตนเองซึ่งเป็นการบรรเทาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมงานให้น้อยลงและทำให้ผลของงานดีขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้กล่าวว่า การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลมีความสำคัญและจุดเด่นดังนี้

1) การตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น เพราะการบริหารโดยองค์คณะบุคคลประกอบด้วยเหตุผลหลายฝ่าย ซึ่งมีความรู้และทัศนะที่กว้างขวางผลการพิจารณาตัดสินใจย่อมดีกว่าการตัดสินใจโดยบุคคลเพียงคนเดียว

2) การยอมรับในผลงานสูงขึ้น เนื่องจากหลายคนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ทำให้เกิดความผูกพันและมองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นของกลุ่ม หรือของคณะกรรมการนั้น

3) การประสานงานดีขึ้น เพราะบุคคลหลายฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาาร่วมกันทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน รอบรู้การดำเนินงานในแนวทางเดียวกัน

4) การกระจายอำนาจมีมากขึ้น เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจเป็นอำนาจรวมของคณะกรรมการมิใช่เป็นของบุคคลเพียงคนเดียว

2.5.5 หลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

ธงชัย (2523) ได้ให้หลักการแนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการว่า การบริหารโดยคณะกรรมการมักจะเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็น เมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้นและมีปัญหามากขึ้น คณะกรรมการที่บริหารจะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่จากระดับสูง ระดับกลางและระดับต่ำ เข้ามามีส่วนร่วมก็ได้ สามารถป้องกันมิให้มีการตัดสินใจสำคัญก่อนไปทางบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะต้องมีการถกเถียงกันโดยละเอียดเสียก่อน

สมพงษ์ (2523) ได้ให้แนวคิดในการบริหารโดยองค์บุคคลไว้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การ (Participation) นั้น เป็นแนวคิดในการบริหารงานแผนใหม่ที่มุ่งให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงานในองค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือกันในการดำเนินงานด้วยความเต็มใจ เหตุว่าการบริหารงานองค์การนั้นมุ่งที่จะสร้างความร่วมมือร่วมใจเพื่อให้งานสำเร็จ

ธีระ และประพันธ์ (2531) ได้กล่าวถึงหลักการและแนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการว่ามีหลักดังนี้

- 1) การดำเนินการใด ๆ ต้องคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 2) ทุกคนต้องมีความจริงใจ ซื่อสัตย์
- 3) ทุกคนต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) การบริหารโดยองค์บุคคลเป็นเรื่องใหม่ จึงควรทำความเข้าใจในหลักการหรือแนวทางดังนี้

- 1) การบริหารงานลักษณะนี้จะประกอบด้วย 2 ส่วน คือ
 - (1) สำนักงาน ทำหน้าที่ปฏิบัติงานประจำและบริหารงานโดยตรง
 - (2) คณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้แทนฝ่ายปฏิบัติ
 ทำหน้าที่บริหารทางอ้อม โดยใช้การประชุมวินิจฉัยตัดสินใจ หรือวางแผนทางการบริหารเพื่อให้สำนักงานนำไปดำเนินการ
- 2) ในการดำเนินการจะเกิดผลดี มีปัญหาน้อย จำเป็นจะต้องกำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ในเชิงปฏิบัติของทั้งสำนักงานคณะกรรมการให้ชัดเจน
- 3) สำนักงานและคณะกรรมการต้องดำเนินการตามบทบาท อำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องสัมพันธ์กันโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรเป็นสำคัญ
- 4) การเสนอเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาเป็นหน้าที่ของสำนักงานที่จะต้องเสนอข้อมูลและพร้อมที่จะชี้แจงเหตุผลให้ชัดเจน
- 5) การพิจารณาวินิจฉัย ตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานของคณะกรรมการนั้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความจริงใจ มติที่ประชุมควรมาจากการยอมรับกันด้วยเหตุผลมากกว่ามติจากการลงคะแนนเสียง

6) การดำเนินการของสำนักงานและคณะกรรมการจะต้องมีการร่วมกัน และปฏิบัติตามกติกานั้นด้วยความจริงใจ ซื่อสัตย์และยุติธรรม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

2.5.6 ข้อดีข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการ

Koontz (อ้างถึงใน ทำนอง, 2529) กล่าวถึงการบริหารโดยคณะกรรมการว่า การบริหารโดยคณะกรรมการก็ใช้จะเหมาะสม และมีผลดีในทุกสถานการณ์ไป ผลเสียที่เกิดจากการดำเนินงานโดยระบบนี้มีหลายประการดังที่ Koontz ได้รวบรวมไว้ดังนี้

- 1) ทำให้สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย เพราะกรรมการประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย แต่ละคนก็มีงานประจำอยู่แล้ว การประชุมแต่ละครั้งต้องเสียค่าตอบแทน ค่าจัดสถานที่และเสียเวลาในการถกเถียงกันไต่ถามไปมาก
- 2) เป็นการประนีประนอมกันในกลุ่มคนที่มีจำนวนน้อย ซึ่งอาจไม่ตรงกับความเห็นหรือความต้องการของคนส่วนมากก็ได้
- 3) เกิดความลังเลในการตัดสินใจ ตัดสินใจไม่เด็ดขาด เมื่อมีปัญหายุ่งยากมักจะเลื่อนการพิจารณาไปอีกหรือมีการหาข้อมูลเพิ่มเติมอีก
- 4) ไม่มีผู้รับผิดชอบในผลงานอย่างแท้จริง เพราะระบบคณะกรรมการเป็นระบบที่สมาชิกรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งในหลักการบริหารแล้ว การที่ไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรงนั้นเป็นภัยอย่างมากในการบริหารงาน
- 5) เกิดการทำลายจากคนกลุ่มน้อย ในคณะกรรมการอาจมีกรรมการบางคนใช้วิธีโต้แย้งอย่างรุนแรงจนเกินเหตุ ถือความเห็นของตนเป็นสำคัญ ไม่มีมรรยาทในการประชุม หากเกิดลักษณะเช่นนี้ จะทำให้บรรยากาศในการประชุมเสียไป สมาชิกจะเกิดความเบื่อหน่ายและเสื่อมศรัทธาต่อการประชุมในที่สุด

Stoner (อ้างใน ประกิต, 2535) กล่าวถึงผลดีในการดำเนินงานระบบคณะกรรมการไว้ดังนี้

- 1) เกิดการตัดสินใจที่ดี ทั้งนี้เนื่องด้วยคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญจากหลาย ๆ สาขา ร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจ ย่อมได้ผลมากกว่าคน ๆ เดียวตัดสินใจ

2) เกิดการประสานงานที่ดี เพราะผู้ร่วมงานเป็นคณะกรรมการแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน จึงทำให้เกิดการประสานงานที่ดี

3) เป็นการฝึกหัวหน้างานหรือนักบริหาร ให้มีความรู้ประสบการณ์กว้างขวางยิ่งขึ้น ทำให้การตัดสินใจดีขึ้น

4) เป็นการกระจายอำนาจ ผู้บริหารที่มีอำนาจมากอาจจะใช้อำนาจไปในทางที่ผิด ๆ และเกิดความลำเอียงทำให้การตัดสินใจผิดพลาดได้มากกว่า การตัดสินใจโดยคณะกรรมการ

โดยสรุปข้อดีข้อเสียของการบริหารโดยคณะกรรมการ

ข้อดีของการบริหารโดยคณะกรรมการ

1) เป็นการตัดสินใจที่ดี ร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจย่อมได้ผลดีกว่าคนเดียวตัดสินใจ

2) เป็นการประสานงานที่ดี เพราะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

3) เป็นการฝึกการแสวงหาวิธีแก้ปัญหาที่ดี โดยใช้ความรู้ ประสบการณ์จากหลายฝ่ายกว้างขวางออกไป

4) เป็นการระดมพลังความคิดเพื่อให้เกิดความรอบคอบ

5) สร้างบรรยากาศในการบริหารงานเป็นไปอย่างช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

6) เป็นวิธีการบริหารแบบประชาธิปไตย เพราะให้คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ข้อเสียของการบริหารโดยคณะกรรมการ

1) สิ้นเปลืองเวลามาก ลำช้า หาข้อยุติยาก

2) การตัดสินใจอาจไม่ตรงกับความเห็นของคนส่วนมากก็ได้ เพราะเป็นการประนีประนอมกันในหมู่ของคนกลุ่มน้อย

3) ยากแก่การกำหนดผู้รับผิดชอบโดยตรง อาจเป็นอันตรายต่อการบริหาร

4) อาจถูกครอบงำความคิดจากผู้มีอิทธิพล

2.6 การบริหารโดยองค์คณะบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา

พ.ศ. 2523

โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษาในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ และระดับกลุ่มโรงเรียน รายละเอียดปรากฏตามหนังสือราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 97 ตอนที่ 158 ดังต่อไปนี้

2.6.1 โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษา

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีองค์ประกอบคือ มีคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีจำนวนทั้งสิ้น 31 คน ประกอบด้วย

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 13 คน ได้แก่
 - (1) รัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
 - (2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
 - (3) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
 - (4) ปลัดกระทรวงสาธารณสุข
 - (5) อธิบดีกรมการปกครอง
 - (6) อธิบดีกรมการฝึกหัดครู
 - (7) อธิบดีกรมวิชาการ
 - (8) อธิบดีกรมสามัญศึกษา
 - (9) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
 - (10) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
 - (11) เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู
 - (12) ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณหรือผู้แทน
 - (13) เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน 6 คน
- 3) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 12 คน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดนโยบายการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษา และแผนการศึกษาแห่งชาติ
- 2) กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษา และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) พิจารณางบประมาณ และจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้ เพื่อการจัดการประถมศึกษา
- 4) กำหนดมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของ โรงเรียน
- 5) เสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อ รัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและ ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร
- 6) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร
- 7) พิจารณายับยั้งและสั่งแก้ไข การกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 17 (3) หรือ (4)
- 8) ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในการออกระเบียบ เพื่อปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้
- 9) ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับการประถมศึกษา
- 10) ออกระเบียบและปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 2) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย
- 3) จัดทำนโยบายการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษา

แห่งชาติ

- 4) จัดทำงบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อ
การจัดการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 5) จัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของ
โรงเรียนเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 6) เสนอแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการ
การประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 7) ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษา และรายงานให้
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ
- 8) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษา
- 9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

2.6.2 โครงสร้างและระบบบริหารการศึกษาระดับจังหวัด

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
ประกอบด้วย คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีจำนวนทั้งสิ้น 15 คน คือ

- 1) คณะกรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 4 คน ได้แก่
 - (1) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด
 - (2) ศึกษาธิการจังหวัด
 - (3) นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
 - (4) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
- 2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
แต่งตั้ง จำนวน 2 คน
 - 3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในจังหวัด จำนวน 3 คน
 - 4) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู จำนวน 6 คน
 คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
 - 1) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการศึกษา
จังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุงและ เลิกล้มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

4) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

5) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของ ข้าราชการ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับ ระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอหมาย

7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติมอหมาย

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

2) ปฏิบัติตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอหมาย

3) จัดทำนโยบายดำเนินการและแผนพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัด

เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

4) จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด

5) เสนอจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกล้มโรงเรียนในสังกัด

6) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษา กิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ในสังกัด

7) ติดตาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐาน และส่งเสริมการเรียนการสอนในโรงเรียนสังกัด และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ

8) รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมเกี่ยวกับการประถมศึกษา

9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

2.6.3 โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาระดับอำเภอ

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ประกอบด้วยคณะกรรมการ 2 ฝ่าย คือ

1) กรรมการโดยตำแหน่ง มีจำนวน 3 คน เท่ากันทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอ คือ

(1) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ

(2) ศึกษาธิการอำเภอ

(3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นเลขานุการ

2) กรรมการผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ/กิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน

อำนาจหน้าที่ (มาตรา 24) คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังต่อไปนี้

1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอ

2) เสนอแนะการแต่งตั้ง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียน สำนักงานการศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

สำนักงานการศึกษาอำเภอ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

2) จัดการศึกษาภายในอำเภอ

3) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย

2.6.4 โครงสร้างระดับกลุ่มโรงเรียน

การบริหารงานในระดับกลุ่มโรงเรียน ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดการบริหารโดยให้รวมโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หรือสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี หลายโรงเรียนเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนหนึ่งมีโรงเรียนไม่น้อยกว่า 7 โรงเรียน แต่ไม่เกิน 10 โรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534)

1) คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนทุกโรงเรียนภายในกลุ่มโรงเรียน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และครูผู้สอนที่ได้รับเลือกตั้งจากครูภายในกลุ่มโรงเรียนจำนวนกึ่งหนึ่งของโรงเรียนภายในกลุ่มโรงเรียน เป็นกรรมการกลุ่ม ถ้าพิเศษให้เพิ่มได้อีกหนึ่งคน กรรมการกลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งจากครูผู้สอนจะมีในโรงเรียนเดียวกันเกินหนึ่งคนไม่ได้

ให้คณะกรรมการกลุ่มเลือกกรรมการโดยตำแหน่งคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในกรณีที่ผู้บริหารโรงเรียนที่ตั้งศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนเป็นประธานกลุ่ม ให้เลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธาน หากผู้บริหารโรงเรียนดังกล่าวไม่ได้เป็นประธานกลุ่มให้เป็นรองประธานโดยตำแหน่ง

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

(1) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการของกลุ่มโรงเรียน
(2) กำหนดแนวทางการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันของโรงเรียนภายในกลุ่มโรงเรียน

(3) กำหนดแนวทางเพื่อประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ และการจัดกิจกรรมอื่น ๆ ของโรงเรียนในกลุ่มและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(4) ให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานของศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียนตามแผนงานโครงการของกลุ่มโรงเรียน และตามแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกลุ่มกำหนด

(5) กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ ระเบียบ และกฎหมายอื่น ๆ

(6) พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงานในการพัฒนาการเรียนการสอนของกลุ่มโรงเรียนตามความจำเป็น

(7) ประเมินและรายงานผลการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนต่อหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

(8) ปฏิบัติงานวิชาการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

3) หน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน มีดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนางานวิชาการในกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ

(2) ส่งเสริม สนับสนุนและการดำเนินการพัฒนากระบวนการเทคนิค และวิธีการจัดประสบการณ์การเรียนการสอน

(3) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการทุกกลุ่มประสบการณ์

(4) ส่งเสริม สนับสนุนและดำเนินการให้มีการประสานงานการใช้ทรัพยากรคน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) ประเมิน และรายงานผลการดำเนินงานการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน

2.7 บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ มีดังนี้

1) ประสานการดำเนินงานการศึกษา ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เช่น ประสานการกำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการศึกษาอำเภอ เช่น ประสานการเสนอแนะการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน รับทราบผลการจัดการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อวางแผนพัฒนาการศึกษาอำเภอ ประสานการแก้ปัญหาการดำเนินงานการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน ทั้ง 6 งาน

2) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การแต่งตั้งกรรมการประเมินผล และตัดสินผลการเรียนปลายปีชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ตรวจสอบคุณสมบัติกรรมการศึกษา และลงมติพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และรายละเอียดเกี่ยวกับการเลือกตั้งประธานกลุ่มและกรรมการกลุ่มโรงเรียน ตามที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนอ ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย ซึ่งเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด แต่ละจังหวัด

2.8 ระเบียบว่าด้วยการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครู ในคณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ

2.8.1 สำคัญของระเบียบนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ กำหนดหลักการและการดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอ พอสรุปได้ดังนี้

1) ข้าราชการครูผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ได้แก่ ข้าราชการครูสังกัด
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และดำรงตำแหน่งหรือช่วยราชการ
หรือปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถม
ศึกษากิ่งอำเภอ หรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตเลือกตั้งที่โรงเรียนหรือ
สำนักงานนั้นตั้งอยู่ แล้วแต่กรณี

2) ข้าราชการครูผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.
ต้องเป็นข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งพ้น
จากการทดลองปฏิบัติหน้าที่แล้วและต้องดำรงตำแหน่งหรือช่วยราชการ หรือปฏิบัติหน้าที่
ในโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ
หรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตเลือกตั้งที่โรงเรียน หรือสำนักงานนั้นตั้งอยู่

ข้าราชการครูช่วยราชการที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ให้ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งในกลุ่มโรงเรียนที่
สำนักงานนั้นตั้งอยู่

3) ข้าราชการครูมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อ หรือมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น
ผู้แทนข้าราชการครูใน ก.ค. อ.ก.ค.กรม อ.ก.ค.จังหวัด คณะกรรมการการประถม
ศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษา
อำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ หรือคณะกรรมการการประถมศึกษา
กรุงเทพมหานคร ได้เพียงตำแหน่งเดียว

4) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้กำหนดวันรับ
สมัครและเวลาเลือกตั้ง วันประกาศผลและรายละเอียดอื่น ๆ

5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ./ก.ให้ยื่นใบสมัครต่อ
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอและให้สำนักงานการ
ประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครเรียง

ตามลำดับที่สมัครไว้ทุกคน และประกาศรายชื่อผู้สมัครให้ข้าราชการครูทราบโดยทั่วกัน

6) กรณีไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งในกลุ่มโรงเรียนใด ให้สำนักงานการประม
ศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ นิจารณาเสนอชื่อข้าราชการครูที่มี
คุณสมบัติถูกต้อง โดยมีข้าราชการครูในสังกัดกลุ่มโรงเรียนนั้นรับรองไม่น้อยกว่าสิบคน
และประกาศชื่อข้าราชการครูผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

7) กลุ่มโรงเรียนใดที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ให้ประกาศชื่อ
ข้าราชการครูผู้นั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง

8) ให้กลุ่มโรงเรียนเป็นเขตเลือกตั้ง และให้โรงเรียนที่ตั้งสำนักงานกลุ่ม
เป็นหน่วยเลือกตั้งในแต่ละกลุ่มโรงเรียนเพียงหน่วยเดียว

9) ให้ประธานกลุ่มโรงเรียนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง และ
แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้ผู้แทนข้าราชการครูในแต่ละกลุ่ม
และเสนอผลการเลือกตั้งไปยังหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หรือหัวหน้าการประม
ศึกษากิ่งอำเภอ

10) ในกรณีที่ข้าราชการครูได้รับคะแนนสูงสุดเท่ากันในการเลือกตั้ง ให้
คณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง ดำเนินการให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเท่ากันจับสลาก
เพื่อให้ได้ผู้แทนข้าราชการครูตามจำนวนที่ต้องการ

11) ให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ
เป็นผู้ประกาศรายชื่อข้าราชการครูที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู ในคณะ
กรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

2.8.2 ขั้นตอนในการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดขั้นตอนการ
ดำเนินการเลือกตั้งดังต่อไปนี้

1) ประธานกลุ่มโรงเรียนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง

2) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ

(1) เปิดรับสมัครรับเลือกตั้ง

- (2) ตรวจสอบคุณสมบัติ
- (3) ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
- 3) ประธานกลุ่มโรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการการดำเนินการเลือกตั้งจัด

ให้มี

- (1) ลงคะแนนเลือกตั้ง
- (2) ตรวจสอบคะแนน
- (3) ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยบริสุทธิ์ยุติธรรม
- 4) ประธานกลุ่มโรงเรียนรายงานผลการนับคะแนน ต่อหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ
- 5) ในกรณีที่ตำแหน่งผู้แทนข้าราชการครู ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอและคณะกรรมการประถมศึกษากิ่งอำเภอร่วางลงก่อนถึงคราวออกตามวาระ และยังมีวาระเหลืออยู่ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ให้คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนดำเนินการเลือกผู้แทนข้าราชการครู ตามข้อ 5 แทนในตำแหน่งที่ว่างโดยให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกำหนดวันรับสมัครเข้ารับเลือกตั้งวันและเวลาเลือกตั้ง วันประกาศผลการเลือกตั้งและรายละเอียดอื่น ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งนี้ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง
- 6) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ประกาศรายชื่อผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ
- 7) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ส่งรายชื่อผู้แทนข้าราชการครูไปยังผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด

2.9 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยของ เฉลย (2525) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 7 พบว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ปฏิบัติงานประสานงานด้านวิชาการ ด้านบุคคล ความสัมพันธ์กับชุมชนในระดับน้อย และประสานงานด้านธุรการและการเงินในระดับน้อยที่สุด การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนและงานที่กฎหมายกำหนดอยู่ในระดับน้อย การพิจารณาความดีความชอบประจำป้อนอยู่ในระดับมาก

จากผลการวิจัยของ ชม (2525) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ
การประถมศึกษาอำเภอ พบว่า

1) ในด้านการประสานงานการดำเนินงานประถมศึกษา กรรมการโดย
ตำแหน่ง ให้ความสำคัญเรื่อง นิยามภารกิจที่ส่งเสริมงานการประถมศึกษาอยู่
ในระดับสูง ซึ่งแตกต่างจากกรรมการผู้แทนข้าราชการครู ได้ให้ความสำคัญทางการ
นิยามปัญหาอุปสรรคของครู และวิถีแก้ไขอยู่ในระดับสูงสุด

2) หน้าที่ในการเสนอแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กรรมการโดยตำแหน่ง
จัดลำดับความสำคัญในเรื่องที่เป็นองค์ประกอบในการพิจารณา เสนอแต่งตั้ง
ผู้บริหารในเรื่องความประพฤติเป็นอันดับแรกสุด เรื่องสุขภาพอนามัยเป็นอันดับสุดท้าย
แตกต่างจากผู้แทนข้าราชการครู ที่พิจารณาการตั้งใจในการทำงานเป็นอันดับแรก
ส่วนอันดับสุดท้ายมีความสอดคล้องกับกรรมการโดยตำแหน่ง

3) การพิจารณาความดีความชอบ กรรมการโดยตำแหน่ง พิจารณาด้าน
กิจการนักเรียน มีความสำคัญมาก ซึ่งแตกต่างจากผู้แทนข้าราชการครูว่า ผลงาน
ด้านวิชาการมีความสำคัญเป็นอันดับแรก

สมบัติ (2527) ได้สำรวจปัญหาการบริหารงานของคณะกรรมการการ
ประถมศึกษาจังหวัด โดยศึกษาทัศนะของศึกษาธิการจังหวัด และผู้อำนวยการการ
ประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า ศึกษาธิการจังหวัด เห็นว่า งานพิจารณา
ความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูโรงเรียนประถมศึกษา มีปัญหามากกว่า
งานอื่น ซึ่งแตกต่างจากผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เห็นว่า งานพิจารณาให้
ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการ
โรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ มีปัญหามากกว่างานอื่น ๆ

ประพันธ์ (2533) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะ
บุคคล ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า กลุ่มตัวอย่าง
ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล แต่การบริหารโดยองค์
คณะบุคคลมีปัญหาคือ

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง
- 2) กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน

3) การตัดสินใจปัญหามีอิทธิพล เคลือบแฝง แสดงให้เห็นว่า การตัดสินใจมีลักษณะดังนี้

(1) ไม่มีอิสระ เนื่องจากผลประโยชน์ของตนและพวกพ้อง อิทธิพลของผู้บังคับบัญชาในระดับเหนือ และความห่วงใยในเรื่องคะแนนนิยม จากผู้ทรงคะแนนให้ตนเป็นกรรมการ

(2) ไม่เป็นไปตามหลักเหตุผลอันควร และไม่เป็นไปตามหลักวิชาชีพที่แท้จริง

ทำนอง (2529) ได้ศึกษาบทบาทคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของคณะกรรมการการประถมศึกษาและครูโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า ผู้แทนข้าราชการครูเป็นที่ไว้วางใจเชื่อถือได้ จึงได้รับแต่งตั้งจากผู้บริหารระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ จึงต้องแบ่งเวลา แบ่งความสนใจไปปฏิบัติงานอื่น ทำให้บทบาทตามอำนาจหน้าที่ลดลง

จากผลการวิจัยของ สนั่น (2530) เรื่องบทบาทและการจัดดำเนินการของครูสภาอำเภอ ในเขตการศึกษา 9 ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการครูสภาอำเภอใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านวิชาการ ด้านนิเทศสหกิจครู ด้านสวัสดิการและการบริการ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า คณะกรรมการครูสภาอำเภอได้ปฏิบัติงานในด้านเหล่านี้ ในระดับปานกลางและมีความพอใจระดับปานกลาง ในด้านบริหารการปฏิบัติงานอยู่ในระดับพอใจน้อยมาก และควรแก้ไขระเบียบครูสภา พ.ศ.2523 ควรให้ดำรงตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี

จากผลการวิจัยของ วิมล (2531) เรื่องสถานภาพและลักษณะของศึกษาธิการอำเภอที่พึงประสงค์ตามเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ พ.ศ. 2523 ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของศึกษาธิการอำเภอ ที่อยู่ในอันดับสูงด้านความรู้ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ ความรู้เกี่ยวกับประวัติความเป็นมา การศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของอำเภอที่ดำรงตำแหน่งอยู่ และความรู้เกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษา ด้านทักษะ ได้แก่ ความสามารถในการจัดเก็บข้อมูลสถิติทางการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ความสามารถในการจัดทำแผนพัฒนาการ

ศึกษา และแผนปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่นและด้านคุณลักษณะนิสัย ได้แก่ เป็นผู้ที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน รักความก้าวหน้า ใฝ่ศึกษาหาความรู้อยู่เสมอ และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

ผลการวิจัยของ สัมฤทธิ์ (2533) เรื่องการบริหารโดยองค์คณะบุคคล : กรณีผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า

1) เทคนิควิธีการที่ผู้แทนข้าราชการครูใช้หาเสียง ได้แก่ การหาโอกาสพูดคุย ถามทุกข์สุข และเชิญชวนให้ผู้มีสิทธิ์ไปเลือกตั้งให้ตนเอง เสนอตัวเข้ารับแก้ปัญหาให้ครู นำเอาความต้องการของครูมากำหนดเป็นนโยบายการหาเสียง จัดทำแผ่นปลิวโปสเตอร์โฆษณาหาเสียงและจัดประชุม พบปะครูส่วนน้อย ส่วนการแจกเงินเป็นวิธีการที่ใช้กันน้อยที่สุด

2) เหตุผลที่ผู้มีสิทธิ์ตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครูนั้น การเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต มีนโยบายชัดเจนในการปฏิบัติงาน มีลักษณะความเป็นผู้นำ เป็นคนกล้าพูดกล้าแสดงออก และกล้าทำตามความคิดเห็น และมีบุคลิกภาพดี

3) พฤติกรรมที่ผู้แทนข้าราชการครูใช้ในการประชุมมาก ได้แก่ ยอมรับความคิดเห็นของเสียงข้างมาก ตัดสินใจโดยยึดระบบกฎเกณฑ์ ใช้ระบบคุณธรรมเคารพความคิดเห็นของผู้อื่น และเสนอแนวทางเพื่อแก้ปัญหา เป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ส่วนพฤติกรรมที่ปฏิบัติมากทั่วไป ได้แก่ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เคารพในเกียรติผู้อื่น ยึดมั่นในการตกลงร่วมกัน และปฏิบัติงานในฐานะกรรมการด้วยความซื่อสัตย์

4) งานที่ผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติมากตามลำดับคือ งานพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด เสนอแนะเพื่อแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ประกาศเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ส่วนการพิจารณาให้กรรมการศึกษานันจากตำแหน่งมีน้อยที่สุด

5) กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และแก้ไขเพิ่มเติม มีเพียงบางข้อเท่านั้นที่ควรแก้ไขปรับปรุง เช่น คุณสมบัติผู้สมัครควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนกว่านี้

ผลการวิจัยของ อุกฤษฏ์ (2533) เรื่อง การบริหารโดยองค์คณะบุคคล : กรณีผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า

1) เทคนิคการหาเสียง ได้แก่ เข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มที่ครูจัดขึ้น จัดทำแผ่นปลิว เสนอตัวเข้ารับแก้ปัญหาครู พบปะครูตามโรงเรียน ประสานกับครูที่เป็นหัวหน้าแผน ส่วนวิธีใช้น้อยที่สุด คือ แจกเงินและสิ่งของ

2) เหตุผลที่ตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครู ได้แก่ กล้าพูด กล้าทำ ข้อสัถย์ การเป็นผู้นำ มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีนโยบายชัดเจน

3) พฤติกรรมในการประชุมที่ใช้มาก ได้แก่ ยอมรับมติเสียงส่วนมาก เคารพความคิดเห็น ยึดระเบียบมีความอดทน อดกลั้นอารมณ์ในการประชุม พฤติกรรมที่ใช้น้อย คือ การยึดประธานเป็นหลักในการตัดสินใจ

4) การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ได้แก่ พิจารณาให้ความเห็นชอบ เรื่องการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณทางการศึกษา พิจารณาความดีความชอบ การแต่งตั้ง หัวหน้าการประถมอำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน การกำหนดนโยบายการพัฒนาการประถมศึกษา

5) กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับระเบียบการเลือกผู้แทนข้าราชการครูเห็นด้วยกับการกำหนดกลุ่มโรงเรียน เป็นหน่วยเลือกตั้ง และเห็นด้วยน้อยที่สุดเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้แทนข้าราชการครูมีจำนวนเท่ากันทุกจังหวัด

ผลการวิจัยของ บรรยงค์ (2534) เรื่อง การศึกษาการเข้าสู่ตำแหน่ง และพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้แทนสมาชิกคุรุสภา ในคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ จังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า

1) วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งผู้แทนสมาชิกคุรุสภาในการหาเสียง ได้แก่ จัดทำแผ่นปลิว เสนอตัวแก้ปัญหาสมาชิกคุรุสภา หาโอกาสเยี่ยมเยียนสมาชิก และถามทุกข์สุขที่บ้าน จัดตั้งทีมงานช่วยหาเสียง ขอร้องให้หัวหน้างานช่วยหาเสียงและขอร้องให้สมาชิกคุรุสภาช่วยรณรงค์หาเสียง

2) เหตุผลที่สมาชิกตัดสินใจเลือก ได้แก่ ความซื่อสัตย์ มีประสบการณ์การทำงานเป็นที่ยอมรับ มีนโยบายการปฏิบัติงานชัดเจน มีลักษณะเป็นผู้นำ มีมนุษยสัมพันธ์ดี เป็นผู้เห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

3) พฤติกรรมที่เด่นชัดของสมาชิก คือ การนิทกษลัทธิศรัทธา การสนับสนุนโครงการสวัสดิการครูสภา พฤติกรรมการประชุมคือ การยึดถือระเบียบ การตัดสินใจโดยยึดระบบคุณธรรมและความเห็นเสียงข้างมาก

ผลการวิจัยของ ประกิต (2535) เรื่อง การเข้าเป็นกรรมการและพฤติกรรมการปฏิบัติงานของกรรมการครูสภาจังหวัด ที่มาจากการเลือกตั้งในคณะกรรมการครูสภาจังหวัด เขตการศึกษา 9 ผลการวิจัย พบว่า

1) เหตุผลที่สมัครรับเลือกตั้งของกรรมการครูสภา ได้แก่ เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก เพื่อแก้ปัญหาสมาชิก เพื่อดูแลการทำงานของสำนักงานครูสภาจังหวัด เพื่อสร้างเกียรติยศชื่อเสียงให้แก่ตนเองและวงศ์ตระกูล การรับเข้าจากสมาชิกเพื่อเข้าไปปกป้องผลประโยชน์

2) วิธีการหาเสียง ได้แก่ การทำแผ่นปลิว หาโอกาสพบปะสมาชิก เยี่ยมเยียนที่บ้าน วิธีการใช้น้อยที่สุด คือ การแจกเงิน

3) เหตุผลที่ตัดสินใจเลือกของสมาชิก เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ เป็นที่ยอมรับ มีมนุษยสัมพันธ์ดี ชื่อสัตย์สุจริต มีอุดมการณ์ มีความเชื่อมั่นตนเอง เหตุผลที่ใช้น้อยที่สุด คือ การเป็นญาติสนิท และเพื่อนที่ใกล้ชิด

4) พฤติกรรมในการปฏิบัติงาน พฤติกรรมทางบวก ปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำอย่างมีประสิทธิภาพ สม่่าเสมอ ปฏิบัติงานเป็นที่พอใจเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา ประสานประโยชน์เพื่อส่วนรวม ชื่อสัตย์สุจริต ส่วนพฤติกรรมปฏิบัติในฐานะกรรมการ ปฏิบัติระดับปานกลาง ด้านมาตรฐานวิชาชีพครู นิทกษลัทธิในการประกอบวิชาชีพครู ด้านสวัสดิการ ด้านบริการ ด้านวิชาการ ในการประชุมพฤติกรรม ได้แก่ การตัดสินใจ โดยยึดระเบียบกฎเกณฑ์เป็นหลัก ยอมรับเสียงส่วนมาก เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น ยึดประโยชน์สมาชิกเป็นหลัก

จากการศึกษาการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ โดยมุ่งศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์และพฤติกรรมการปฏิบัติงาน พฤติกรรมการประชุม และอำนาจหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในจังหวัดอุดรธานี ได้ดำเนินการดังจะได้กล่าวถึงในขั้นตอนต่อไป