

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเสนอหลักการ และแนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการบริหาร รวมทั้งผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหาร เพื่อนำมาประกอบการศึกษาสภาพปัจจุบัน และปัญหาในการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งมีรายละเอียดตามหัวข้อต่อไปนี้

- 2.1 การบริหารงานการประถมศึกษา
- 2.2 บทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.3 หลักการบริหาร
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
- 2.5 กระบวนการบริหาร
- 2.6 การวางแผน
- 2.7 การจัดองค์การ
- 2.8 การวินิจฉัยสั่งการ
- 2.9 การควบคุม กำกับ นิเทศติดตามและประเมินผล
- 2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 การบริหารงานการประถมศึกษา

การบริหารงานการประถมศึกษาตั้งแต่ระดับบนสุด คือระดับชาติ จนถึงระดับล่างสุดคือโรงเรียน แบ่งการบริหารงานเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็น "สำนักงาน" และส่วนที่เป็น "คณะกรรมการ" โดยแต่ละระดับจะมีอำนาจหน้าที่สอดคล้องกัน เพียงแต่เน้นหนักแตกต่างกัน ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะการบริหารงานของการประถมศึกษาอำเภอเท่านั้น

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานทางการศึกษาตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 และจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 26 และ มาตรา 28(2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 เป็นส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ดังนั้น สำนักงาน

การประถมศึกษาอำเภอจึงไม่เป็นส่วนราชการในอำเภอตามลักษณะการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารการประถมศึกษาในระดับอำเภอไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

มาตรา 23 ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วยนายอำเภอเป็นประธาน ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูในกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 24 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังนี้

- 1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- 3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- 4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

มาตรา 26 ให้มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอ ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

2.2 บทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา ได้กำหนดบทบาทของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

มาตรา 27 และมาตรา 28(3) กำหนดให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม ดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดยลักษณะงานที่ปฏิบัติจะต้องเป็นไปตามขอบข่ายงาน 4 งาน ดังนี้

2.2.1 งานบริหารทั่วไป

- 1) การจัดสำนักงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอาคารสถานที่ บริเวณสำนักงาน วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรให้รวดเร็ว ประหยัด สะดวก มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด
- 2) งานสารบรรณ ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ-ส่ง การจัดเก็บ การยืมและการทำลาย
- 3) งานประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสาร เหตุการณ์ด้าน การจัดการศึกษาของหน่วยงาน
- 4) งานสวัสดิการและสวัสดิภาพ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้าง รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของข้าราชการและลูกจ้าง
- 5) งานยานพาหนะ ดำเนินการเกี่ยวกับการขอใช้ การควบคุมดูแล การบำรุง รักษายานพาหนะของทางราชการ และการเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง
- 6) งานดำเนินการตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเด็ก เข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การย้าย และการจำหน่ายนักเรียน การจัดตั้ง การรวมและการเลิกล้ม การตั้งชื่อและการเปลี่ยนแปลงชื่อโรงเรียนประถมศึกษา
- 7) งานประสานงาน รับผิดชอบการประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น และ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
- 8) งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินงานทางการศึกษา ทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา
- 9) งานนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูล และสารสนเทศทางการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี ติดตาม การดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติตามแผน
- 10) งานอื่น ๆ ซึ่งมีได้อยู่ในความรับผิดชอบของงานใด เช่น งานโครงการพิเศษ ตามนโยบาย เป็นต้น

2.2.2 งานการเจ้าหน้าที่

1) งานวางแผนบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน การจัดทำกรอบอัตรากำลัง การกระจายอัตรากำลัง และการตัดโอนตำแหน่ง และเงินเดือน

2) งานสรรหาและแต่งตั้ง ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลบุคลากร เสนอแนะเกี่ยวกับการสรรหา การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การแต่งตั้ง การโอน และการออกจากราชการ

3) งานพัฒนาบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม และพัฒนาข้าราชการ และลูกจ้าง โดยการฝึกอบรม ประชุมสัมมนา การศึกษาดูงาน และการลาศึกษาต่อ

4) งานทะเบียนประวัติ ดำเนินการเกี่ยวกับแฟ้มประวัติข้าราชการ การแก้ไขเพิ่มเติมทะเบียนประวัติ การขอมีบัตรประจำตัวข้าราชการและลูกจ้าง การดำเนินการเกี่ยวกับการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญตราต่าง ๆ และรวมทั้งการลาของข้าราชการและลูกจ้าง

5) งานวินัยและการรักษาวินัย ดำเนินการส่งเสริม และให้ความรู้เกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย การสอบสวน การลงโทษ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และความผิดทางแพ่ง

6) งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง และการเลื่อนเงินเดือน ดำเนินการเกี่ยวกับการขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การให้คำแนะนำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการขอกำหนดตำแหน่ง การจูงใจ และบำรุงขวัญเกี่ยวกับการเลื่อนระดับ ตำแหน่ง การประเมินเพื่อการเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี

7) งานเลขานุการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งต้องดำเนินการเตรียมการประชุม ติดต่อประสานงาน จัดทำระเบียบวาระการประชุม จดรายงานการประชุม และเอกสารประกอบการประชุม รวมทั้งการดำเนินงานตามมติที่ประชุม

2.2.3 งานการเงินและพัสดุ

1) งานการเงิน ดำเนินการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การรับเงิน การนำส่งเงิน ทุกหมวดรายจ่าย และทุกประเภท

2) งานบัญชี ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบัญชี ทะเบียน หลักฐานการเงิน รายงานการเงินทุกประเภท ตรวจสอบเอกสารการรับจ่ายเงิน และการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเงินและบัญชี

3) งานพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุ ตั้งแต่การจัดซื้อ การจัดจ้าง การควบคุม การตรวจสอบ การรายงาน และงานอื่นที่เกี่ยวกับการพัสดุ

4) งานงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณ การจัดซื้อ และการจัดสรรงบประมาณ การติดตามรายงานการใช้งบประมาณ ตามหมวดรายจ่ายตามแผนงาน และโครงการ

2.2.4 งานนิเทศการศึกษา

1) งานนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนการนิเทศ การให้คำปรึกษา สาธิตและแนะนำ ดำเนินการนิเทศพัฒนาคุณภาพการศึกษา ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน

2) งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์วิจัย ดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวมเอกสารที่ เกี่ยวกับการเรียนการสอน เทคนิค และวิธีการใหม่ทางการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อพัฒนา การศึกษา รวบรวมรายงานวิจัย และเผยแพร่ สนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนผลิตเอกสาร และรายงานทางวิชาการ

3) งานพัฒนาการนิเทศ และส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ และเทคนิควิธีการนิเทศให้เหมาะสม สนับสนุน แนะนำ ส่งเสริม การนิเทศภายใน โรงเรียน

4) งานบริการทางการศึกษาและเทคโนโลยีทางการศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวม เผยแพร่นวัตกรรมและเทคโนโลยี สนับสนุนศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ให้บริการ ด้านวิชาการแก่โรงเรียน รวมทั้งการประสานงานกับศูนย์วิชาการจังหวัด

5) งานบริหารและปฏิบัติโครงการ ดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนด้านวิชาการ การจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนการสอน การ นิเทศติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน

6) งานประสานงานและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการติดต่อ ประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษา องค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษา จัดหา และ รวบรวมเอกสาร คู่มือครู ตำราเรียน รวมทั้งสื่อการเรียนการสอนให้กับโรงเรียน ติดตาม และ รายงานผลการดำเนินงาน

นอกจากบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และขอบข่ายงานทั้ง 4 งาน ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดไว้ และคณะกรรมการข้าราชการครู ได้กำหนดความรู้ความสามารถของผู้ที่ดำรงตำแหน่ง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไว้ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2528 พอสรุป ได้ดังนี้

- 1) มีความรู้ความเข้าใจในวิชาการศึกษาอย่างเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่
- 2) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาและการบริหารการประถมศึกษา รวมทั้งมีความเข้าใจในกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน
- 3) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ นโยบายทางการศึกษา และ แผนพัฒนาการศึกษาทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา และในส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 4) มีความรู้ความสามารถในการบริหารการศึกษา อันได้แก่ การวางแผน การมอบหมายงาน การสั่งการ การประสานงาน การนิเทศแนะนำ การควบคุมและติดตามประเมินผล ตลอดจนการ ปกครองบังคับบัญชา
- 5) มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน
- 6) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 7) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานการเงินและงบประมาณ และการบริหาร อาคารสถานที่
- 8) มีความรู้ความสามารถในการริเริ่ม ปรับปรุง อย่างเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ (คณะกรรมการข้าราชการครู, 2528)

จะเห็นได้ว่า การบริหารงานในบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีมาก ทั้งที่ กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน และที่เป็นความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะคิด หรือกำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานของตนเอง เพื่อประโยชน์และความสำเร็จในการ ปฏิบัติงาน

2.3 หลักการบริหาร

2.3.1 ความหมายของการบริหาร

มีผู้ให้ความหมายคำว่า การบริหาร (Administration) ไว้ต่าง ๆ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่า การบริหารคือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative resources) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration)

สมยศ นาวิการ (2526) กล่าวว่า การบริหาร คือกระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและควบคุมกำกับ ความพยายามของสมาชิกในองค์การ และใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายในองค์การที่กำหนดไว้

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ และใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารไว้ดังนี้

- 1) การบริหาร เป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
- 2) กลุ่มบุคคลร่วมมือกันทำกิจการ
- 3) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน
- 4) โดยใช้กระบวนการ และทรัพยากรที่เหมาะสม

Peter F. Drucker 1979 (อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์ 2530) กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำให้งานต่าง ๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารคือ กิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.3.2 ความสำคัญของการบริหาร

ธงชัย สันติวงษ์ (2530) กล่าวว่า องค์การจะเกิดขึ้น เมื่อคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันทำงานเพื่อให้สำเร็จผลในกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นถ้าหากงานนั้นจำเป็นต้องอาศัยคนมากกว่าหนึ่งคน ให้ช่วยกันทำแล้ว ความจำเป็นที่จะต้องมีความจำเป็นต้องเกิดขึ้นทันที การบริหารจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์การทุกขนาด เริ่มต้นตั้งแต่องค์การที่มีคนสองคนขึ้นไปรวมเข้าด้วยกัน สำหรับในองค์การขนาดเล็ก ซึ่งยังไม่มีแบ่งงานกันทำตามความถนัดมากนัก ความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ทางบริหาร

อาจจะยังไม่ชัดเจน แต่ถ้าหากองค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น และมีสมาชิกมากขึ้น จนกระทั่งในที่สุดเมื่อองค์กรมีขนาดใหญ่มากขึ้น และมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัดมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ แล้ว ก็จะได้เห็นได้ชัดว่าการบริหารเป็นงานที่จำเป็นและสำคัญที่สุด

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่า การบริหารเป็นสิ่งสำคัญที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะบทบาทและความสำคัญของการบริหารนั้นมีควบคู่กับอารยธรรม และการดำรงชีพของมนุษย์เลยทีเดียว เพราะเมื่อนุษย์รวมกันอยู่เป็นหมู่เป็นกลุ่ม มีหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา มีการแบ่งงานกันทำตามลักษณะความรู้ ความสามารถ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในระหว่างพวกเขาและเผ่าเดียวกัน โดยมีจารีตประเพณี และวัฒนธรรมเป็นเครื่องกำกับความประพฤติของกลุ่มชนเหล่านั้น เมื่อกลุ่มสังคมขยายตัวเติบโตขึ้น โดยเรียนรู้จากประสบการณ์และความเชื่อถือได้ ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดความสำเร็จเรียบร้อยขึ้นในองค์กร และเกิดความสงบสุขขึ้นในสังคมนั้น

การบริหารจึงเป็นสิ่งจำเป็นในหมู่มนุษย์ ซึ่งถือว่าเป็นสัตว์สังคม โดยธรรมชาติแล้ว สังคมของมนุษย์ย่อมรวมกันอยู่เป็นหมู่เป็นพวก ไม่อาจแยกอยู่โดดเดี่ยวได้ ธรรมชาติจึงสอนให้มนุษย์รู้จักพึ่งพาอาศัยกัน รวมกำลังกันป้องกันภัยอันตราย สอนให้มีการเรียนรู้ และถ่ายทอดประสบการณ์แก่กัน ในหมู่มวลสมาชิก นับแต่กลุ่มชั้นปฐม คือ ครอบครัวไปจนถึงกลุ่มใหญ่คือ องค์กร และสถาบันในสังคม

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความสำคัญของการบริหารจำเป็นอย่างยิ่งที่จะดำเนินควบคู่ไปกับวิถีชีวิตของมนุษย์เพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม

2.3.3 ปัจจัยในการบริหาร

ปัจจัยในการบริหารเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การบริหารดำเนินไปได้ ในปัจจุบันได้มีการพิจารณาถึงปัจจัยการบริหารไว้หลายประการ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่าปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมี 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีจัดการ (Method) หรือที่เรียกว่า 4 M 'S การที่จัดว่าปัจจัยทั้งสี่ เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะว่า ในการบริหารเกือบทุกประเภท จำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีจัดการเป็นองค์ประกอบสำคัญ

William T. Greenwood (อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2523) กล่าวว่า การบริหารงานทั่วไปว่าควรมีปัจจัยอย่างน้อย 7 ประการคือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilities) ใน 7 ประการนี้ สิ่งสำคัญที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพอันสูงสุดของการบริหาร ได้แก่ อำนาจหน้าที่ และเวลา เพราะถ้าขาดอำนาจหน้าที่แล้วย่อมไม่สามารถ

ดำเนินการได้ และหากขาดเรื่องกำหนดเวลาให้เหมาะสม และเพียงพอกับลักษณะงานแล้ว การบริหารก็จะไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

ปัจจัยการบริหารที่กล่าวมานั้น ล้วนแต่เป็นสิ่งแวดล้อมหรือดำเนินไปได้ด้วยดี และมีประสิทธิภาพ ซึ่งความจำเป็นของแต่ละหน่วยงานหรือองค์การอาจมีความแตกต่างกันออกไปบ้าง ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละองค์การเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ย่อมจะต้องอยู่ภายใต้ปัจจัยพื้นฐานที่กล่าวมาแล้วทั้งสิ้น

2.3.4 ทักษะทางการบริหาร

สมรรถภาพของผู้บริหาร มิได้ขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพ รูปร่าง หน้าตา ท่าทาง ที่เห็นเพียงภายนอกเท่านั้น สิ่งที่จะชี้ชัดให้เห็นถึงความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้บริหารก็คือ ทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหาร ได้มีผู้เสนอไว้หลายประการดังนี้

Robert L Katz (1955) (อ้างถึงใน วันชัย อยู่สำแดงกิจ 2538) ได้มีความเห็นคล้ายกันสรุปได้ว่า ผู้บริหารจำเป็นต้องมีทักษะทั้ง 3 ด้าน และควรจะพัฒนาทักษะเหล่านั้นให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ ดังนี้

- 1) ทักษะด้านความคิด (Conceptual skill)
- 2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human skill)
- 3) ทักษะด้านเทคนิควิธี (Technical skill)

วิจิตร ศรีสะอ้าน (2523) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้บริหารว่า ผู้บริหารจะทำหน้าที่ของตนได้ดีเพียงใด ประสพผลสำเร็จมากน้อย ขึ้นอยู่กับทักษะ 3 ทักษะ คือ

1. ทักษะเชิงเทคนิค (Technical skill) หมายถึง ความสามารถในการใช้เทคนิควิธีการที่เหมาะสมในการบริหารให้บรรลุผล ทักษะเชิงเทคนิควิธีที่สำคัญที่ผู้บริหารจะต้องมีได้แก่

- 1) ทักษะการวางแผน (Planning skill)
- 2) ทักษะกระบวนการกลุ่ม และการติดต่อสื่อสาร

(Group process and Communication skill)

2. ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human skill) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการทำงานในฐานะสมาชิกของกลุ่ม และความสามารถในการเสริมสร้างพลังความร่วมมือระหว่างสมาชิกของหน่วยงานผู้บริหารจะต้องพัฒนาตนเองให้มีทักษะทางด้านนี้ คือ จะต้องรู้จักตนเองมีความมั่นคงในอารมณ์ จะต้องรู้จัก และพยายามเข้าใจผู้อื่นมีใจกว้างและรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน

ต้องยึดหลัก "รู้จักตน เข้าใจคน เพื่อผลของงาน"

3. ทักษะเชิงความคิด (Conceptual skill) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการเข้าใจหน่วยงานในทุกลักษณะ เห็นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงาน และกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงาน รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่ตนบริหารกับหน่วยงานอื่น ๆ ทักษะเชิงความคิด ได้แก่

- 1) การตัดสินใจ (Decision-Making)
- 2) การจัดการความขัดแย้ง (Managing Conflict)

ทักษะต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหาร แต่ผู้บริหารจะต้องรู้จักเลือก หรือพิจารณาให้เหมาะสมกับสถานการณ์เมื่อนำไปใช้ก็จะก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

2.4.1 การบริหารเป็นทั้งศาสตร์ และศิลป์

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบ อย่างเป็นระบบ คือมีหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎี ที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน โดยลักษณะเช่นนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์ทางสังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับ วิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์

แต่ถ้าจะพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติงานที่จะต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายซึ่งนับเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการ และทฤษฎีไปใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม แล้วการบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)

2.4.2 การบริหารเชิงประชาธิปไตย

ประพันธ์ สิริหาร (2539) กล่าวว่า การบริหารเชิงประชาธิปไตย หมายถึง การทำงานร่วมกันกับคนอื่นโดยการกระตุ้น และช่วยเหลือคนอื่นให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดโดยการพยายาม เลี่ยงการสั่งให้ทำ ทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินการทุกอย่าง การบริหารเชิงประชาธิปไตย จึงมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในงานและการตัดสินใจ
2. ตระหนักในปัญหา และความรู้สึกของผู้ร่วมงาน
3. บรรยากาศด้านสังคมเป็นไปอย่างมีความสุข

4. เป็นวิธีแก้ปัญหาร่วมกัน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523 (อ้างถึงในประพันธ์ สุริหาร, 2539) กล่าวถึงคุณสมบัติของนักประชาธิปไตยที่ดี มีดังนี้

1. มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ไม่นิยมการยอมตามความคิดเห็นของผู้อื่น เว้นเสียแต่ว่าจะถูกชักจูงให้คล้อยตาม จะเห็นได้ว่าความเห็นนั้นมีเหตุผลควรที่จะเชื่อถือ
2. เป็นคนที่ปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ใหม่ ๆ ได้ง่าย
3. มีความรับผิดชอบ ผูกพันในสิ่งที่เขาได้ตัดสินใจกระทำลงไป
4. ไม่มีอคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน เช่น ศาสนาอื่น เชื้อชาติอื่น
5. คิดถึงบุคคลอื่น ในฐานะที่คน ๆ นั้นเป็นตัวของเขาเอง ไม่ใช่ไปจัดประเภทให้เขา เช่น ไม่ไปเรียกเขาว่า "หัวรุนแรง" หรือ "พวกฝ่ายซ้าย" โดยไม่มีเหตุผล
6. มองโลกในแง่ดีอยู่เสมอ มีศรัทธาและความหวังต่อชีวิต
7. ไม่ยอมถ่มหัวให้กับผู้ยิ่งใหญ่ง่าย ๆ แม้ว่าจะยอมรับอำนาจ แต่อำนาจนั้นต้องมีเหตุผลหรือมีความชอบธรรม

สาโรช บัวศรี (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2539) ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า บุคคลที่มีบุคลิกภาพประชาธิปไตย จะมีคุณสมบัติดังนี้

1. มีคารวธรรม หมายถึง การรู้จักเคารพ และให้เกียรติแก่กันและกัน ทั้งกาย วาจา และความคิด
2. มีสามัคคีธรรม คือมีความเสียสละ มีความร่วมมือ และการทำงานร่วมกับผู้อื่น
3. มีปัญญาธรรม หมายถึง เป็นผู้มีความเชื่อมั่นในวิธีแห่งปัญญา การจะคิด จะพูด จะทำ สิ่งใดก็ตามจะต้องกระทำไปด้วยปัญญา

วิชัย คันธี (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2539) มีความเห็นว่า ผู้ที่เป็นนักประชาธิปไตยที่ดี จะต้องมียึดใจและสำนึก 4 ประการดังนี้

1. เป็นนักฟังที่ดี
2. เคารพศักดิ์ศรีของผู้อื่น
3. ไม่เห็นแก่ส่วนใหญ่
4. ใฝ่หาเหตุผล

ดังนั้น การบริหารเชิงประชาธิปไตย จึงเป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการคิด การกระทำ และการพูดแสดงความคิดเห็น ยึดหลักของความมีเหตุผล และผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

2.4.3 การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

2.4.3.1 การบริหารโดยองค์คณะบุคคล : การบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ, 2535 (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2539) กล่าวว่า การบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือคณะกรรมการ เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายคนเข้ามีส่วนร่วมการบริหารแบบมีส่วนร่วมคือ กระบวนการของการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีลักษณะดังนี้ เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของพวกเขามาใช้ในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่า ผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์การ ไม่ใช่เพียงแค่สัมผัสปัญหาหรือแสดงความห่วงใย

2.4.3.2 ข้อดีและข้อเสีย ของการบริหารโดยคณะกรรมการ

ข้อดีของการใช้คณะกรรมการ

1. เป็นการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม
2. เป็นประโยชน์ในการร่วมมือประสานงาน
3. ช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี
4. เป็นประโยชน์สำหรับฝึกฝนตัวบุคคล

ข้อเสียของการใช้คณะกรรมการ

1. เป็นการสูญเสียเวลา และค่าใช้จ่าย
2. อาจมีอันตรายเนื่องจากการตัดสินใจปัญหา ที่เป็นลักษณะประนีประนอมมากกว่าเหตุผล
3. เป็นการยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบ
4. ก่อให้เกิดความล่าช้า และไม่สามารถหาข้อยุติ
5. อาจถูกรบกวนงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

2.4.3.3 การบริหารโดยองค์คณะบุคคลทางการศึกษา

การบริหารแบบเป็นคณะกรรมการ แม้จะมีข้อเสีย และข้อจำกัดอยู่บ้างดังกล่าวน หากเข้าใจ และใช้การบริหารแบบคณะกรรมการอย่างเหมาะสมแล้ว จะทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับการบริหารการศึกษานั้น เป็นกิจการของกลุ่มที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการบริหารอื่น

จึงจำเป็นต้องอาศัยรูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ นั่นคือการบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือ คณะกรรมการ

เกษม ศิริสัมพันธ์ (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2539) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวว่า "การบริหารการประถมศึกษาในไม่มีรูปแบบใดดีกว่าบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ การบริหารแบบคณะกรรมการอาจจะไม่สะดวก ไม่คล่องตัว ไม่เด็ดขาด แต่ในสภาพเศรษฐกิจ สังคม พัฒนาการทางการศึกษาของไทยมาถึงจุดนี้แล้ว คงจะไม่มีรูปแบบใดเหมาะสมเท่ากับการบริหารรูปแบบคณะกรรมการโดยมีเหตุผลสำคัญ 3 ประการคือ

ประการแรก ต้องยอมรับว่าการศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องเปิดโอกาสให้บุคคลทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบ การบริหารการศึกษาทุกระดับ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ประชาชนในท้องถิ่นต้องรับรู้และเข้ามามีส่วนร่วมในการรับภาระ

ประการที่สอง การศึกษาเป็นการลงทุนมหาศาล เมื่อลงทุนไปแล้วควรต้องจัดอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่า ในการควบคุมคุณภาพต้องอาศัยส่วนร่วมของหลายฝ่ายเข้ามารับผิดชอบ

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมและการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการนั้น ก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมเกี่ยวกับบทบาทของผู้แทนครู เมื่อเข้ามามีส่วนรับผิดชอบจึงมีหน้าที่ให้ความเห็น ให้ความรู้จากประสบการณ์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการประถมศึกษา

ปัจจุบัน การบริหารการประถมศึกษา เป็นรูปแบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล ซึ่งแบ่งโครงสร้างการบริหารเป็นระดับชาติ จังหวัด อำเภอ และกลุ่มโรงเรียน มีการบริหารโดยคณะกรรมการ กล่าวคือคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน คณะกรรมการแต่ละระดับจะประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการข้าราชการครู การบริหารในลักษณะนี้ เป็นการบริหารในระบบใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเริ่มใช้ในกรมใหญ่ที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ธีระ รุญเจริญ (2527) ได้ศึกษาผลกระทบของระบบบริหารการประถมศึกษาใหม่ ที่สุดที่มีต่อการจัดการประถมศึกษา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคล พบว่า การดำเนินงานในเรื่องการบริหารโดยองค์คณะบุคคลนั้น ดำเนินการได้ในระดับปานกลางทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องประโยชน์ต่อการประถมศึกษา ความเข้าใจในการบริหาร คณะกรรมการการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์การได้มาซึ่งผู้แทนข้าราชการครู ความอิสระในการแสดงความคิดเห็น ถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง

ประพันธ์ สุริหาร (2528) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหาร โดย
องค์คณะบุคคล ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่
เห็นด้วย กับระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคล แต่การบริหารโดยองค์คณะบุคคลมีปัญหา คือ

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ เห็นแก่ประโยชน์ตนและพวกพ้อง
- 2) กรรมการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง
- 3) การตัดสินใจมีอิทธิพลเคลือบแฝง แสดงให้เห็นว่า การตัดสินใจมีลักษณะดังนี้

ก. ไม่มีอิสระ เนื่องจากผลประโยชน์ตน และพวกพ้อง อิทธิพลของ
ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือ และความหวงใยในเรื่องคะแนนนิยมจากผู้ถือโอกาสลงคะแนนให้ตนเป็น
กรรมการ

ข. ไม่เป็นไปตามหลักเหตุผล อันควรและไม่เป็นไปตามหลักวิชาการที่แท้จริง
จากการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับ การบริหารโดยองค์คณะบุคคล เท่าที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่า
คนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับระบบ แต่มีปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการ ทำให้ระบบไม่ทำงาน
(Function) ที่จะก่อให้เกิดผลคืออย่างที่เราจะพบ

2.4.4 การบริหารโดยสถานการณ์

Fred E. Fiedler (อ้างถึงใน จันทราณี สงวนนาม, 2536) ได้เสนอแนวคิด
ไว้ว่า การบริหารในยุคปัจจุบัน เริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากการมองการบริหารในเชิงปรัชญามาสู่การมอง
ของการบริหารในเชิงสภาพข้อเท็จจริง เนื่องจากในปัจจุบันผู้บริหารมักจะประสบกับการบริหาร เพื่อ
การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อยู่เสมอ ส่วนการเลือกทางออกหรือแนวทางแก้ไขที่จะนำไปสู่การบริหารนั้น
ถือว่าไม่มีวิธีใดที่ดีที่สุด ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องรู้จักนำเอาหลักการ ทฤษฎี แนวคิด ทางการบริหารจาก
หลาย ๆ ทฤษฎีไปประยุกต์ใช้ปฏิบัติให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งก็คือ เทคนิคการนำเอาศาสตร์ทาง
การบริหารไปประยุกต์ใช้กำหนดว่าควรจะใช้การบริหารแบบใด โดยไม่ยึดถือตามหลักการ แนวคิด
และทฤษฎีทางการบริหารแบบใดแบบหนึ่งเป็นสรณะ

2.5 กระบวนการบริหาร

พหุพันธ์ บุญจิตราคุลย์ (2529) กล่าวว่า กระบวนการทางการบริหาร เป็นแนวทาง
เทคนิค หรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรือ
เป้าหมาย

สมยศ นาวิการ (2536) ได้สรุปว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การสั่งการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) การแบ่งกระบวนการบริหารเป็นหน้าที่ต่าง ๆ นั้น เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ในการส่งเสริมความเข้าใจ แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติไม่มีการแบ่งที่ชัดเจนระหว่างหน้าที่เหล่านั้นในเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือมากกว่า

Luther Gulick และ Lyndall Urwick (อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2526) ได้สรุปกระบวนการในการบริหารว่าประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ เรียกว่า "POSDCORB MODEL" คือ

- | | | |
|----------------------|---------|---|
| 1) P = Planning | หมายถึง | การวางแผน |
| 2) O = Organizing | หมายถึง | การจัดส่วนราชการ หรือองค์การ |
| 3) S = Staffing | หมายถึง | การจัดหาบุคคล และเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงาน |
| 4) D = Directing | หมายถึง | การศึกษาวิธีการอำนวยความสะดวก รวมทั้ง
การควบคุม และการนิเทศงาน |
| 5) Co = Coordinating | หมายถึง | ความร่วมมือประสานงาน |
| 6) R = Reporting | หมายถึง | การรายงานผลการปฏิบัติงาน |
| 7) B = Budgeting | หมายถึง | การงบประมาณ |

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า การบริหารเป็นระบบอย่างหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยเรื่องสำคัญ 3 เรื่อง คือ ปัจจัย (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต หรือผลงาน (Output) ส่วนประกอบทั้ง 3 นี้ มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันเป็นระบบเหมือนโครงสร้างของร่างกาย ดังแผนภูมิ



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการบริหารเชิงระบบ

ที่มา : ประพันธ์ สุริหาร, 2533

จะเห็นได้ว่า การบริหารจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการที่มีระบบในการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์การให้ดำเนินไปด้วยดี ซึ่งในองค์ประกอบของกระบวนการบริหารที่กล่าวแล้วนั้น การวางแผน การอำนวยการ การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การประสานงาน การควบคุมกำกับและประเมินผลงาน ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการดำเนินงานซึ่งต่อมาได้มีการพัฒนาระบบบริหารให้กระชับรัดกุมและเข้าใจง่ายขึ้น งานของผู้บริหารประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ และการควบคุมบังคับบัญชา หรือพูดย่อ ๆ เป็นภาษาอังกฤษ คือ PODC ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

1. P = Planning คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า ก่อนที่จะมีการลงมือปฏิบัติจริง เพราะเมื่อถึงเวลาปฏิบัติจริงจะได้ดำเนินการอย่างมีระบบ และเป็นขั้นตอน เพื่อให้ผลดีที่สุด สิ้นเปลืองน้อยที่สุด ผู้บริหารไม่ใช่ผู้ที่จะเพียงทำงานตามคำสั่งเท่านั้น แต่ผู้บริหารจะต้องมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าว่า จะทำอะไร (What) จะให้ใครทำ (Who) จะทำเมื่อไร (When) จะทำที่ไหน (Where) จะทำอย่างไร (How)

2. O = Organizing คือ การวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การมีความสมดุลย์กันระหว่างคนกับงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ เทคนิคสำคัญในการจัดองค์การ คือ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority)

3. D = Directing หมายถึง การควบคุม บังคับบัญชาให้มีการปฏิบัติงานตามแผน ในการบริหารเชื่อว่า ผู้บริหาร คือผู้ที่ทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องควบคุมให้คนอื่นทำงานให้ได้ผลตามที่ต้องการ โดยอาศัยหลักในการจูงใจ การติดต่อสื่อสาร การเป็นผู้นำ และหลักมนุษยสัมพันธ์

4. C = Controlling คือ การติดตามและประเมินผลเป้าหมายของการควบคุม คือ ให้การปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามแผน ฉะนั้น จึงต้องมีการควบคุมการปฏิบัติงาน และควบคุมการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ประพันธ์ สุริหาร, 2533)

2.6 การวางแผน (Planning)

2.6.1 ความหมายของการวางแผน

สรัสวดี สิลบอนด์ (2523) สรุปว่า การวางแผนเป็นงานในหน้าที่ของผู้บริหารซึ่งจะต้องกำหนดล่วงหน้า เป็นกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง และสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้กล่าวว่า การวางแผน เป็นความพยายามขององค์กร และหน่วยงานในการกำหนดสิ่งที่ต้องปฏิบัติจัดทำ เพื่อให้ตอบสนองต่อภารกิจ ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการให้ได้ผลที่สุด ด้วยวิธีการที่เหมาะสม อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ภายใต้ความจำกัด ของทรัพยากร และการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในอนาคต

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับช่วงเวลาข้างหน้า และกำหนดสิ่งที่จะกระทำต่าง ๆ เพื่อจะให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

จึงพอสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และแนวทางการกระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บุคคลในองค์กรปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2.6.2 ความสำคัญของการวางแผน

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2527) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่า มีคุณค่าหลายประการดังนี้

- 1) ช่วยให้การตัดสินใจมีหลักเกณฑ์ เพราะได้ศึกษาสภาพเดิม กำหนดบทบาทใหม่ ในอนาคต แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้เกิดความสำคัญตามที่มุ่งหวัง
- 2) เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน สามารถใช้การวางแผนประสานงานด้านการศึกษาในทุกระดับ และทุกสาขา
- 3) ทำให้งานสำเร็จโดยประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
- 4) เป็นเครื่องมือควบคุมงานของนักบริหาร

ประชุม รอดประเสริฐ (2528) ได้สรุปความสำคัญของการวางแผนไว้ว่าการปฏิบัติใด หากปราศจากการวางแผนเปรียบได้กับการเดินเรือย่ำเดินทางโดยไม่มีทิศทางวกไปวนมา ชนกับหินโสโครก และอับปางในที่สุดความล้มเหลวของการวางแผนย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียหลายประการ ทั้งทรัพย์สินเงินทอง เวลา และแม้แต่ชีวิต ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การวางแผนคือชีวิตและความเจริญก้าวหน้าของทุกคน และทุกหน่วยงาน บุคคล หรือหน่วยงานจะไม่สามารถมีชีวิตหรือประสบความสำเร็จก้าวหน้าได้ถ้าปราศจากการวางแผนที่ดี

สรุปได้ว่า การวางแผนเปรียบเสมือนส่วนสมองของหน่วยงานที่กำหนดทิศทางการทำงานของทุกฝ่าย และเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารในการควบคุม กำกับงาน การทำงานที่ไม่มีการวางแผนย่อมทำให้เกิดความเสี่ยงต่อความล้มเหลวสูง และบางครั้งอาจทำให้สูญเสียทรัพยากรมากโดยไม่จำเป็น

2.6.3 กระบวนการวางแผน

ประชุม รอดประเสริฐ (2528) ได้กล่าวถึง กระบวนการวางแผนว่า มีขั้นตอนที่สำคัญหลายขั้นตอนตามลำดับ ดังนี้

1. ขั้นตอนกำหนดเป้าประสงค์
2. ขั้นตอนหาโอกาสและพิจารณาถึงอุปสรรคปัญหา
3. ขั้นตอนแปลโอกาส ให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ
4. ขั้นตอนเลือกแนวทางที่ดีที่สุด และการกำหนดวัตถุประสงค์
5. ขั้นตอนการตรวจสอบ และการทบทวนแผน

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า ในการวางแผนของผู้บริหารนั้น กระบวนการวางแผนจะมีลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ทำการคาดการณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม
2. กำหนดโครงสร้างของการวางแผน
3. กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายต่าง ๆ
4. การจัดทำแผนประเภทต่าง ๆ
5. การตรวจสอบ การปฏิบัติตามแผนและการปรับแผน

สรุปได้ว่าการวางแผนประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการจัดทำแผน ได้แก่ การเตรียมการในเรื่องบุคลากร ข้อมูล วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก
2. ขั้นจัดทำแผน ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูล พิจารณาปัญหา กำหนดวัตถุประสงค์ และนโยบาย ตลอดจนการพิจารณาการคัดเลือกแผนงานโครงการ เพื่อแก้ปัญหา
3. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ ได้แก่ การเขียนแผนปฏิบัติการ ควบคุม กำกับ แผนงานโครงการได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ขั้นการติดตาม และประเมินผล ได้แก่ การติดตามประเมินผลแผนงานและโครงการว่าสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ และมีผลกระทบอย่างไร
5. ขั้นการทบทวน และปรับปรุงใหม่เพื่อให้ได้แผน ที่มีประสิทธิภาพ สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานอย่างแท้จริง

2.7 การจัดองค์การ (Organizing)

2.7.1 ความหมายของการจัดองค์การ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) ให้ความหมายไว้ว่า การจัดองค์การคือ การวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การดำเนินไปได้สัสดส่วนกันโดยกำหนดว่า ใครทำหน้าที่อะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุตามแผนที่กำหนดไว้

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง การวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การดำเนินไปได้อย่างราบรื่น โดยกำหนดว่า ใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร เพื่อให้การดำเนินการขององค์การสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ได้กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง ความพยายามของผู้บริหารที่จะทำให้มีหนทางสำหรับการปฏิบัติงานให้สำเร็จผลตามแผนงานที่วางไว้ หน้าที่การจัดองค์การนี้ เป็นหน้าที่ที่ต่อเนื่องจากขั้นของการใช้ความสามารถในด้านคิด วางแผนจนเสร็จสิ้น เป็นแผนงานต่าง ๆ กล่าวคือ ภายหลังจากที่ได้กำหนดแผนงานเอาไว้เรียบร้อยแล้ว ผู้บริหารจะต้องดำเนินการเตรียมการให้มีสื่อ หรือมีหนทางที่จะช่วยให้มีการทำงานตามแผนนั้น ๆ ให้ลุล่วงไปได้

จากความหมายของการจัดองค์การดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดระบบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อย ราบรื่น โดยกำหนดว่า ใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร เพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จผลตามแผนที่กำหนดไว้

2.7.2 หลักการจัดองค์การ

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า โดยทั่วไปหลักการจัดองค์การจะประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ (Objective) หรือ เป้าหมายของหน่วยงานที่ชัดเจน
2. แบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ (Specialization)
3. การจัดหมู่ของงาน กำหนดหมวดการบังคับบัญชา (Span of control)
4. มีศูนย์กลางอำนาจการ โดยการกำหนดตัวบุคคลใด บุคคลหนึ่งให้เป็นผู้รับผิดชอบการบริหาร หรือ สายการบังคับบัญชา (Chain of command หรือ Hierachy)
5. กำหนดรูปแบบวิธีการประสานงานอย่างเหมาะสม (Coordination)
6. กำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) ที่ได้สัสดส่วนกับความรับผิดชอบ (Responsibility)



2.7.3 ความสำคัญของการจัดองค์การ

ธงชัย สันติวงษ์ (2535) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการจัดองค์การดังนี้

1. แสดงให้เห็นถึงกระแสการไหลของงาน
2. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงขอบเขตของงาน
3. เป็นกรอบที่ช่วยเชื่อมโยงการทุ่มเทความพยายามจากขั้นตอนการวางแผนไปสู่ความสำเร็จในขั้นตอนของการควบคุม
4. จัดวางช่องทางเพื่อการติดต่อสื่อสาร และการตัดสินใจ
5. บั๊งกันการทำงานซ้ำซ้อน และจัดข้อขัดแย้งในหน้าที่งาน
6. ช่วยให้งานมีความหมายมีจุดหมายชัดเจนโดยการจัดกิจกรรมให้สัมพันธ์กับเป้าหมายต่าง ๆ

2.7.4 บัญญัติ 10 ประการในการจัดองค์การที่ดี

สุทธิ ทองประติษฐ์ (2530) ได้บัญญัติ 10 ประการ ในการจัดองค์การที่ดี ได้แก่

1. ทุกคนได้รับมอบความรับผิดชอบที่แน่นอน ชัดเจน กล่าวคือ ทุกคนจะต้องรู้ถึงความรับผิดชอบของตนโดยชัดเจน เพราะมีฉะนั้นจะเกิดการผิดพลาดและเป็นผลเสียต่อองค์การได้
2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในงานที่จะมอบหมายให้แก่ผู้ใด ควรจะได้สัดส่วนกัน คือ ผู้มีอำนาจหน้าที่มากก็ต้องมีความรับผิดชอบมากเพราะว่าหากให้ผู้มีอำนาจหน้าที่น้อยต้องรับผิดชอบมากแล้ว งานก็จะลุล่วงไปด้วยดีไม่ได้
3. การเปลี่ยนแปลงขอบเขตของหน้าที่ และความรับผิดชอบในตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ จะต้องมีการศึกษาและการวิเคราะห์ถึงผลดี ผลเสียที่จะเกิดขึ้นพร้อมทั้งคำนึงว่าจะเป็นผลกระทบถึงผู้เกี่ยวข้องประการใดด้วย
4. การจัดองค์การ จะต้องคำนึงถึงเอกภาพในการบริหาร โดยจัดให้เจ้าหน้าที่ขององค์การได้รู้โดยชัดแจ้งว่า ตนจะต้องรับคำสั่งจากผู้ใด เพื่อขจัดความยุ่งยากและสับสนในการปฏิบัติงาน
5. การออกคำสั่งใด ควรจะทำไปตามขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา ไม่ควรมีการออกคำสั่งข้ามชั้น มิฉะนั้นจะเป็นการทำลายขวัญ และสภาพจิตใจในการทำงาน ของผู้บังคับบัญชาในชั้นรอง ๆ ลงไป
6. การดำเนินคดีกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ควรจะเป็นไปในลักษณะของการสอนและชี้แจง และควรทำการเป็นส่วนตัว มิใช่ต่อหน้าเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่มีตำแหน่งเท่า ๆ กัน หรือต่ำกว่า ทั้ง

เปิดโอกาสให้เข้าได้ชี้แจงซักถามข้อข้องใจใด ๆ ด้วย

7. ข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากความเห็นที่ไม่ตรงกันของเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ ควรจะได้รับการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล และรอบคอบอย่างทั่วถึง

8. การเลื่อนขั้นเงินเดือนและการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ใด ควรจะได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น เนื่องจากว่าผู้บังคับบัญชาโดยตรงย่อมใกล้ชิดและรู้เรื่องการทำงาน of บุคคลนั้นมากกว่าผู้อื่น จึงเป็นการสมควรที่จะให้เขามีสิทธิมีเสียงในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ด้วยผลที่ได้อีกประการหนึ่งคือ จะเป็นการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานโดยส่วนรวม

9. ผู้ช่วยผู้บังคับบัญชาไม่ควรวิพากษ์วิจารณ์ หรือแนกคิดบางประการ ของผู้บังคับบัญชามอบให้รับรู้ อาจจะเป็นความลับที่ไม่ควรเปิดเผย หากต้องการเสนอแนะในกรณีใดควรเสนอผู้บังคับบัญชาโดยตรงจึงจะสมควร

10. ทุกคนต้องรับทราบ ว่า เขาต้องอำนวยความสะดวกและชี้แจงผลงานของตนต่อผู้บังคับบัญชาที่ตรวจสอบ

2.7.5 การพัฒนาองค์การ

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การ มีแนวคิดพื้นฐานที่มีจุดมุ่งหมายที่จะปรับปรุงความมีประสิทธิภาพขององค์การ และเพื่อความเจริญเติบโตขององค์การโดยประสานเป้าหมายส่วนบุคคล เป้าหมายขององค์การเข้าด้วยกัน

1) ความหมายของการพัฒนาองค์การ

ละเอียต จงกลณี (2535) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การ หมายถึงความพยายามอย่างมีแบบแผน เพื่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ในองค์การให้เป็นไปในทางที่ดี และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ โดยอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย และโดยการใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์เข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อสร้างกิจกรรมสอดคล้อง

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การ หมายถึง กระบวนการพัฒนาองค์การอย่างมีแบบแผน เน้นพัฒนาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม และกระบวนการกลุ่มเพื่อพัฒนาพื้นฐานแห่งความร่วมมือร่วมใจกัน และใช้วิธีการปรึกษาหารือ หรือใช้เครื่องมือทางพฤติกรรมศาสตร์เข้าช่วยในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้มาและธำรงรักษาไว้ ซึ่งประสิทธิภาพขององค์การ

อรุณ รักธรรม (2523) ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์การ เป็นการสร้าง และการพัฒนาการทำงานเป็นทีม หรืออาจกล่าวได้ว่าการสร้างและการพัฒนาเป็นทีม นับเป็นเครื่องมือ สอดแทรกสำคัญอย่างหนึ่งของกระบวนการพัฒนาองค์การ

จึงสรุปได้ว่า การพัฒนาองค์การเป็นวิธีการเปลี่ยนแปลงองค์การตั้งแต่การเปลี่ยนแปลง บุคคล บรรยากาศในการทำงาน กระบวนการ กรรมวิธีในการปฏิบัติงานรวม ตลอดทั้งโครงสร้าง ขององค์การด้วย เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุจุดประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โดยใช้วิธีทำงานเป็นหมู่คณะ มีความเชื่อถือซึ่งกันและกันและใช้เทคนิคการฝึกอบรม

2) วัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การของหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานนั้นย่อมมีวัตถุประสงค์ไม่เหมือนกัน ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับภาระปัญหาซึ่งลักษณะปัญหา ตลอดจนแนวทางการวางยุทธศาสตร์ในการ เปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาตามเป้าหมายขององค์การซึ่งไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับประสบการณ์ และทักษะ ของผู้บริหาร ถึงอย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาองค์การนั้น ๆ มุ่งเน้นในข้อต่อไปนี้

- 1) เพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาองค์การให้ทันสมัย
- 2) เพื่อหาแนวทางในอันที่จะเพิ่มประสิทธิผลของงานในองค์การ
- 3) เพื่อให้การปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้
- 4) เพื่อให้สมาชิกในองค์การได้มีบรรยากาศอันดีที่จะทำงานร่วมกัน
- 5) เพื่อสร้างความเข้าใจ ความเชื่อถือและความรับผิดชอบร่วมกันของสมาชิกในองค์การ
- 6) เพื่อจัดปัญหา อุปสรรคในการติดต่อสื่อสารของสมาชิกในองค์การ
- 7) เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของร่วมกัน ของคณะบุคคลต่าง ๆ ในองค์การ
- 8) เพื่อจัดความขัดแย้งในองค์การ
- 9) เพื่อสร้างความสัมพันธ์ภาพอันดี ความร่วมมือระหว่างผู้บังคับบัญชา และ

ผู้ใต้บังคับบัญชา

- 10) เพื่อให้สมาชิกทุกฝ่ายในองค์การกล้าเผชิญกับปัญหา มิใช่เพื่อหลบหลีกปัญหา
- 11) เพื่อฝ่ายบริหารได้สามารถบริหารงานในองค์การ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

และเป้าหมายได้ดี

- 12) เพื่อเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมหรือความเชื่อในสิ่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติกันมาที่ไม่

เอื้ออำนวยต่อการทำงาน

- 13) พัฒนาการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจในตนเองและผู้อื่นให้ดีขึ้น

3. หลักเบื้องต้นในการพัฒนาองค์การ

ประทุม ทองได้ผา (2536) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การนั้นมิได้หมายถึงองค์การที่มีปัญหาเท่านั้นที่ควรพัฒนา ส่วนองค์การใดที่มีความเจริญอยู่แล้วก็ควรพัฒนาให้เจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป โดยไม่หยุดยั้ง เพราะเมื่อใดคิดว่าองค์การของตนพัฒนาดีแล้วหยุดนิ่ง ก็เท่ากับว่ากำลังเดินถอยหลังตลอดเวลา ฉะนั้น ผู้บริหารที่สนใจในการที่จะพัฒนาองค์การของตนควรอาศัยหลักการดังนี้

- 1) การกำหนดเป้าหมาย (Goal setting) ในองค์การควรชัดเจน ซึ่งขึ้นอยู่กับ การเผชิญหน้า การอภิปรายร่วมกันของผู้บริหารและสมาชิกในองค์การอย่างตรงไปตรงมา
- 2) ความเข้าใจในสถานการณ์ (Understanding the situation) โดยอาศัยความเข้าใจร่วมกันว่าความต้องการของบุคคลจะเป็นตัวอิทธิพลอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการทำงาน
- 3) การปรับปรุงสัมพันธภาพ (Improving relation) เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีต่อกันในองค์การ จะเป็นผลพลอยได้ยู่ตลอดเวลาของการเปลี่ยนแปลงด้วยวิธีการพัฒนาองค์การคือ ทุกคนเริ่มพึงพอใจจะทำงานรู้สึกว่าเป็นสิ่งมีค่า และเริ่มเห็นคุณค่าของการทำงานร่วมกัน
- 4) การทำงานร่วมกันกับหน่วยงานในสถานการณ์ หมายถึง ให้กลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การแก้ปัญหา ตัดสินใจ การให้ความสนับสนุนและความร่วมมือ ทั้งนี้ควรคำนึงถึงว่าการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานของมนุษย์ขึ้นอยู่กับดุลยภาพของงาน (Balance of force) ภายในระบบนั่นเอง

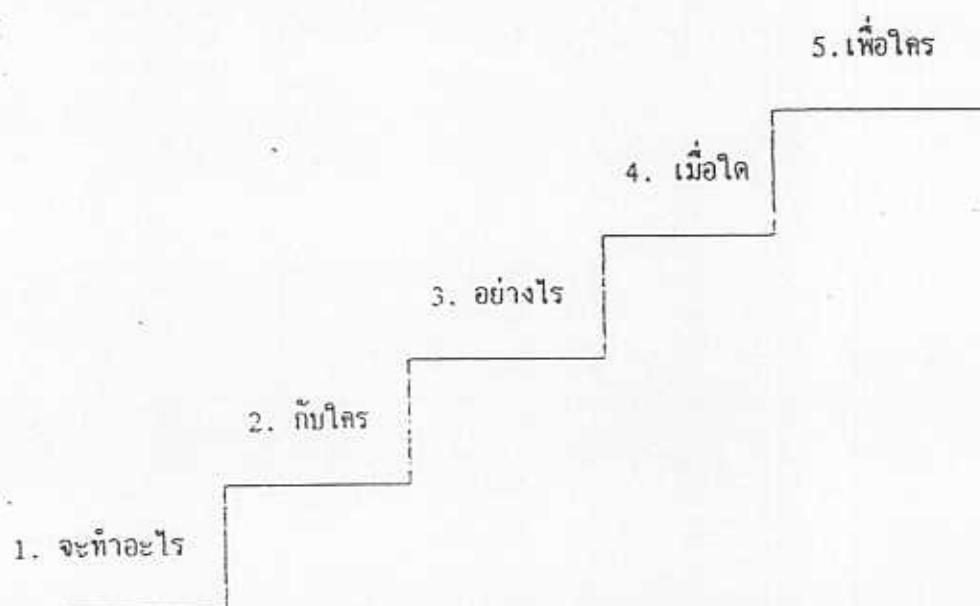
5) การเชื่อมโยง (Linking) แนวพุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การคือ ความสามารถในการเชื่อมโยงคนในหน่วยแรงงานเข้าด้วยกันให้มากที่สุด

จากการเปรียบเทียบพฤติกรรมและวัฒนธรรมขององค์การที่อ่อนแอ กับองค์การซึ่งค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงานของคนและบรรยากาศของการทำงานร่วมกันนี้ เป็นสิ่งที่มองเห็นได้ยากสำหรับคนในองค์การนั้น แต่บุคคลภายนอกหรือที่เรียกว่าที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การ จะเห็นได้ดีกว่า เพราะมีทัศนะเป็นกลาง กล่าวเสนอปัญหาในส่วนที่คนในองค์การไม่กล้าพูด สามารถสอดแทรกด้วยวิธีการพัฒนาองค์การได้ชัดเจน และเหมาะสมข้อสำคัญคือ คนในองค์การยอมรับบุคคลภายนอกมากกว่าที่ปรึกษา การพัฒนาองค์การภายในองค์การเอง เพราะการเปลี่ยนแปลงค่านิยม และวัฒนธรรมในองค์การเป็นกิจกรรมที่ไม่เหมือนกิจกรรมการฝึกอบรมพัฒนาธรรมดา คือ จะต้องทำอย่างระมัดระวังรอบคอบตามขั้นตอน และพัฒนาเปลี่ยนแปลงในระบบองค์การทุกระบบไปพร้อมกันซึ่งประกอบด้วยอนุระบบ 4 ระดับ ประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญคือ

- 1) งาน (Tasks) งานทุกงาน ทุกระดับ มีความสำคัญเท่าเทียมกัน ที่ต้องทำให้สำเร็จ
- 2) โครงสร้าง (Structure) ได้แก่ระบบต่าง ๆ เช่น การดูแล ให้อาหารและการลงโทษ ตลอดจนการมอบหมาย การแบ่งหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชาชัดเจนมากน้อยเพียงใด
- 3) คน (People) ได้แก่ กำลังของคนที่หน่วยงานทั้งหมดได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ตามความรู้ ความสามารถแล้วหรือยัง ให้มีความสำคัญเท่าเทียมกัน หรือแบ่งระดับความสำคัญตามการประเมินค่าของคน โดยบุคคลคนเดียว หรือเพียงกลุ่มเดียวอย่างไร หากงานที่ได้รับมอบหมายไม่เจริญก้าวหน้า ควรได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงหรือไม่ถ้าจะเปลี่ยนแปลงอย่างไรจึงจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมายที่ต้องให้แก้ไข การมอบหมายงานให้คนบางคน หลายตำแหน่งหน้าที่ส่วนบางกลุ่มบางคนว่างงานเพียงใด
- 4) วิธีการ (Technology) คือความรู้สมัยใหม่ในวิชาชีพ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ ทันสมัยเหมาะสมหรือไม่ ในปัจจุบันองค์การต้องการบุคลากรที่มีความชำนาญที่จะเกิดขึ้นในด้านนี้เพียงพอหรือไม่อย่างไร

วิธีการพัฒนาองค์การมุ่งไปที่ปัญหาเรื่องคน เช่น การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของกลุ่มในองค์การเป็นหลักใหญ่และกลุ่มคนในองค์การจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการปฏิบัติงานก็ต่อเมื่อฝ่ายจัดการสามารถจัดการกับสภาพแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาการองค์การจึงมุ่งเน้นพัฒนา 2 ด้านคือ

- 1) วิธีการจัดการเปลี่ยนแปลง
- 2) วิธีการรวมพลังมนุษย์ให้มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการโดยเฉพาะ คือ
 - (1) วางแผนการเปลี่ยนแปลงล่วงหน้า (Planned change) เช่น การวิเคราะห์ปัญหาและหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาการจัดหาทรัพยากรในการเปลี่ยนแปลงกลวิธีเพื่อการพัฒนาเปลี่ยนแปลงนั้น มีหลายวิธีให้เลือกใช้ตามสถานการณ์และกลุ่มบุคคล เช่น การอภิปรายกลุ่ม การกรอกแบบสอบถาม การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในองค์การ
 - (2) มุ่งการพัฒนาองค์การโดยส่วนรวม มากกว่าพัฒนาโดยตรงต่อบุคคล รวมถึงการให้ความสำคัญเท่าเทียมกันระหว่างคน งาน และวิชาการ
 - (3) การพัฒนาเปลี่ยนแปลงใดก็ตามจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลพื้นฐานเพื่อแก้ปัญหา
 - (4) การนำเอาวิชาความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์มาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหา เพราะจะดีกว่า ลึกซึ้ง และมีทักษะเป็นกลาง
 - (5) การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องไม่สิ้นสุดเป็นลำดับขั้น ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2 ดังนี้

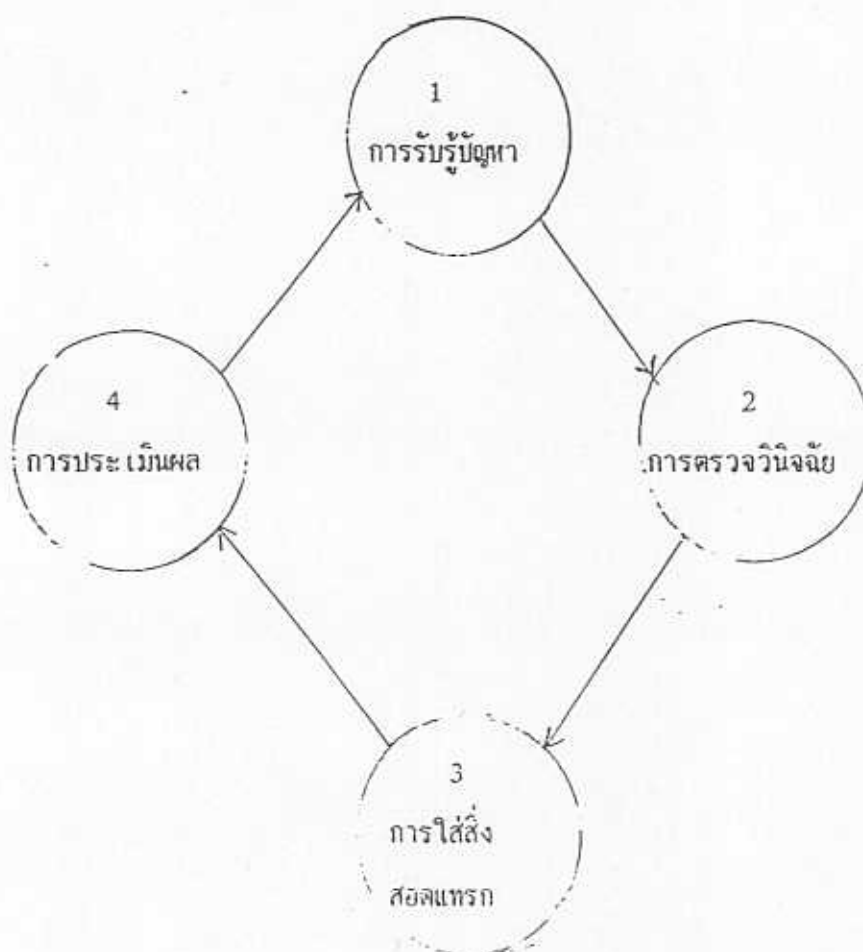


แผนภูมิที่ 2 การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องไม่สิ้นสุด
ที่มา : ตระกูล สุวรรณเทพ, 2537

(6) เพื่อเพิ่มประสิทธิผล และความเจริญเติบโต หรือมีสุขภาพดีของคนในองค์การ นั้น Beckherch (อ้างถึงใน ประชุม ทองไผ่ผา, 2536) : เสนอแนวคิดที่ว่าประสิทธิผลของงาน ความเจริญเติบโตและการมีสุขภาพดีของคนในองค์การ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารได้ให้ความสำคัญต่อบุคลากรและงานทุกส่วนเสมอเหมือนกัน การยึดตัวบุคคล หรือยึดหน่วยงานเป็นหลักในการบริหาร การตัดสินใจกระทำใกล้แหล่งข้อมูลที่มีอยู่นั้นมากที่สุด ไม่คำนึงถึงว่าแหล่งข้อมูลจะอยู่ในระดับใดของแผนภูมิองค์การ

4) ขั้นตอนในการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การใดก็ตาม จะประสบผลสำเร็จไม่ได้ ถ้าขาดขั้นตอนการพัฒนาตามลำดับขั้นอย่างต่อเนื่อง โดยไม่หยุดยั้งมี 4 ขั้นตอนดังแสดงไว้ในแผนภูมิที่ 3 ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 ขั้นตอนในการพัฒนาองค์การ

ที่มา : ตระกูล สุวรรณเทพ 2537

การเปลี่ยนแปลงค่านิยม และวัฒนธรรมในองค์การขณะนี้ ยังไม่เห็นวิธีอื่นดีกว่าวิธีการของการพัฒนาองค์การ แนวคิดในการที่จะพัฒนาองค์การ 2 ประการที่ควรตระหนัก คือ

- 1) การนำเอาวิธีการพัฒนาองค์การไปใช้ การพัฒนาองค์การจะเกิดขึ้นได้ต้องมีผู้บังคับบัญชาสนับสนุน มีการสื่อสารทางตรงและเปิดเผยด้วยใจและตนเอง ต้องปฏิบัติเป็นตัวอย่าง
- 2) มีที่ปรึกษาในการพัฒนาองค์การ ทั้งนี้ที่ปรึกษาของการพัฒนาองค์การจะเปรียบได้กับบทบาทของกรรมการห้ามมวย หรือกรรมการตัดสินกีฬา ผู้ที่พากษ์เข้าชาติที่แต่งตั้งขึ้นมาเป็นคนกลาง ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยนั้นจะแตกต่างกับที่ปรึกษาของการพัฒนาองค์การอยู่ 2 ประการคือ

(1) ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์กร มีบทบาทโดยไม่ต้องคำนึงถึง กฎ กติกา ที่คู่กรณีเรียกร้องให้เกิดขึ้น

(2) การแนะนำให้คู่กรณีสามารถแก้ปัญหาได้เอง ที่ปรึกษาต้องไม่ตัดสินใจแทนผู้อื่น นอกจากตัดสินใจสำหรับตนเองเท่านั้น

5) ปัจจัยส่งผลเมื่อมีการพัฒนาองค์กร

การเปลี่ยนแปลงระบบใด ๆ ในองค์กร ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบอื่นในองค์กรเสมอ มีผู้กล่าวว่าประสิทธิผลของงานจะมุ่งตรงไปสู่ถนนที่ตัดผ่านการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น หากมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาองค์กร มักมีปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดในสิ่งต่อไปนี้

- 1) การกำหนดบทบาทและเป้าหมายใหม่ขึ้นในองค์กร
- 2) การประเมินค่าของคนในองค์กรสูงขึ้น
- 3) การวินิจฉัยสถานการณ์จะได้มาจากการสังเกตจากคนหลายกลุ่ม
- 4) การแสวงหาการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- 5) การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม
- 6) คนทุกคนในองค์กรระบายความทุกข์ร้อนใจได้
- 7) ประสบการณ์ใหม่
- 8) การประกาศเป้าหมายใหม่
- 9) การวางแผนเป็นระยะ
- 10) สมาชิกเริ่มรู้ตัวว่า อะไรบ้างที่ตนไม่รู้
- 11) การตัดสินใจร่วมกันและสำนึกได้ว่า "ต้องทำงานร่วมกับคน ไม่ใช่ทำงานบนคน"
- 12) การลบล้างระบบเก่า (Unfreezing) กลายเป็นขอบฟ้าใหม่
- 13) สมาชิกงานทุกงานเริ่มต้นวาดภาพโลกใหม่เป็นกระบวนการทำงานอย่างมี

ประสิทธิภาพ

6) บัญญัติ 10 ประการสำหรับผู้บริหารในการพัฒนาองค์กร

ละเอียด จงกลนี้ (2535) กล่าวถึงบัญญัติ 10 ประการ สำหรับผู้บริหารในการพัฒนาองค์กร ดังนี้

- บัญญัติที่ 1 รู้จักคน
- บัญญัติที่ 2 รู้แนวปฏิบัติที่ดี
- บัญญัติที่ 3 สร้างความรู้สึกร่วมว่าทุกคนเป็นส่วนหนึ่งของ "ทีม"
- บัญญัติที่ 4 ยึดเป้าหมายหลัก
- บัญญัติที่ 5 สร้างความยึดหยุ่นภายในกลุ่ม
- บัญญัติที่ 6 แสดงความไว้วางใจ
- บัญญัติที่ 7 ประเมินความสำเร็จ
- บัญญัติที่ 8 เน้นความเป็นเลิศ
- บัญญัติที่ 9 มือหนึ่งถือแส้ มือหนึ่งถือเงิน
- บัญญัติที่ 10 ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหาร และผู้ใต้บังคับบัญชา คือกุญแจแห่งความสำเร็จ

จึงสรุปได้ว่า การจัดองค์กรเป็นกระบวนการที่สำคัญ เพราะสมาชิกในองค์กรเข้าใจ ขอบข่ายงานชัดเจนว่า ใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบอย่างไร ประสานงานได้รวดเร็ว ป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน และลดความขัดแย้ง ซึ่งจะช่วยให้เกิดบรรยากาศที่ดีในการทำงาน

2.8 การวินิจฉัยสั่งการ

มีผู้ให้ความหมายคำว่า "การวินิจฉัยสั่งการ" (Decision making) ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้
รุจชัย สันติวงษ์ (2530) กล่าวว่า การวินิจฉัยสั่งการ หมายถึง การตัดสินใจเลือกทางปฏิบัติ ซึ่งมีอยู่หลายทางเพื่อไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2525) ได้กล่าวว่า การตัดสินใจสั่งการเป็นกระบวนการที่จำเป็นและมีความสำคัญต่อภาวะการเป็นผู้นำในการบริหารงานอย่างมาก จนถึงว่าเป็นหัวใจของการบริหารหน่วยงาน เรื่องของการตัดสินใจเป็นสิ่งที่ผู้บริหารทั้งหลายไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในหลายครั้งในวันหนึ่ง ๆ บางครั้งก็มีความสำคัญถึงขั้นตอนอยู่รอดหรือไม่ของหน่วยงานบางครั้งก็เป็นเหตุให้กระทบกระเทือนถึงการทำงานของบุคคลอื่น ๆ และยิ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงขึ้นไปจะต้องเกี่ยวพันกับการตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา และผลของการตัดสินใจของเขา ก็จะกระทบกระเทือนต่อคนจำนวนมากด้วย ดังนั้น ผลของการตัดสินใจของผู้บริหาร ไม่ว่าจะปรากฏออกมาหรือไม่ก็ตาม ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

การวินิจฉัยสั่งการกับการบริหาร

การตัดสินใจ สั่งการ ได้รับการยกย่องในความสำคัญที่มีต่อการบริหารตลอดมา ไม่ว่าจะเป็น การศึกษา ค้นคว้าในแนวคิดก็ตามมักจะต้องศึกษาในเรื่องของการตัดสินใจสั่งการควบคู่กันไปกับการเรียนทฤษฎีการบริหารเสมอ ในแนวคิดทางการบริหารถือว่า

- 1) ในการบริหารหน่วยงานผู้บริหารจะต้องทำงานทั้งในด้านการตัดสินใจ สั่งการ พอ ๆ กับการลงมือปฏิบัติ แต่เดิมผู้บริหารมักจะเน้นในด้านการลงมือกระทำ แต่มาในสมัยปัจจุบัน ผู้บริหารมักจะเป็นผู้ตัดสินใจมากกว่าการลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง
- 2) หน้าที่หลักของการบริหารก็คือ การควบคุม และอำนวยความสะดวกในการตัดสินใจให้เหมาะสม
- 3) การตัดสินใจสั่งการ ได้รับการยกย่องยอมรับเรื่อย ๆ มาว่าเป็นหัวใจของหน่วยงานและเป็นกระบวนการที่สำคัญมากทางการบริหาร

กระบวนการวินิจฉัยสั่งการ

กระบวนการวินิจฉัยสั่งการ (Decision-Making process) เมื่อพิจารณาตามหลักวินิจฉัยสั่งการตามแนวพฤติกรรมศาสตร์ ของศาสตราจารย์ Edwin.B.Flippo ประกอบด้วย

4 ขั้นตอน คือ

1. สืบสวนให้ได้ข้อเท็จจริง และพิจารณาปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่า มีความมุ่งหมายอย่างไร มีลักษณะขัดแย้ง หรือกระทบกระเทือนต่อองค์การอย่างไรหรือไม่

2. พิจารณาเลือกแนวทางแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่หลายทาง โดยเลือกไว้สำหรับเป็นแนวทางพิจารณาขั้นสุดท้าย 3-5 ประการ
3. รวบรวมข้อมูลข่าวสาร เพื่อทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับแนวทางแก้ปัญหาที่ได้เลือกไว้
4. พิจารณาผลดี และผลเสียที่จะเกิดจากการเลือกวิธีแก้ปัญหานั้น ๆ โดยอาศัยการวิเคราะห์ เปรียบเทียบจากข้อมูล และข่าวสารที่รวบรวมไว้ แล้วเลือกวิธีการที่คิดว่าดีที่สุด เป็นแนวทางวินิจฉัยสั่งการต่อไป

ข้อควรคำนึงในการวินิจฉัยสั่งการ

การวินิจฉัยสั่งการ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริหารงานทุก ๆ องค์การ การวินิจฉัยสั่งการ ควรจะวินิจฉัยให้ตรงจุดของปัญหา และพยายามเลือกใช้ข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสมที่สุด ข้อที่ควรคำนึงในการวินิจฉัยสั่งการที่ดี ได้แก่

- 1) พยายามวินิจฉัยสั่งการ ให้เป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด
- 2) พยายามวินิจฉัยสั่งการ ให้มีลักษณะ เป็นไปในทางกระจายอำนาจบริหารให้แก่ส่วนต่าง ๆ ขององค์การให้มากที่สุด
- 3) พยายามวินิจฉัยสั่งการในทางที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ คือ ไม่ขัดต่อนโยบายขององค์การ กฎหมาย และระเบียบแบบแผน ขนบธรรมเนียมประเพณีในการวินิจฉัยสั่งการมอบอำนาจหน้าที่จะต้องคำนึงว่า บุคคลนั้นมีความรู้หน้าที่เพียงพอในการที่จะปฏิบัติได้เพียงใด
- 4) พยายามมีการวางแผนในการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าเพราะการวินิจฉัยสั่งการต้องเกี่ยวข้องกับบุคคล และหน่วยงานหลายฝ่าย ดังนั้น ต้องวางแผนให้รัดกุม เพื่อจะช่วยให้การปฏิบัติ การที่เกิดขึ้นหลังจากได้วินิจฉัยสั่งการไปแล้ว ให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย

2.9 การควบคุม กำกับ นิเทศ ติดตาม และประเมินผล

ในการปฏิบัติงานของกลุ่มบุคคลใดก็ตาม ถ้าปราศจากการควบคุมกำกับให้ทุกคนทำงานตามที่ได้รับมอบหมายอาจจะทำให้การทำงานของกลุ่มคลาดเคลื่อนไปจากเป้าหมายที่วางไว้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทำให้ผู้บริหารไม่ทราบความเคลื่อนไหว ความก้าวหน้าในการทำงาน บางทีถ้ามี ปัญหา มีอุปสรรคใด ๆ ที่อาจพอจะแก้ไขได้ทันทั่วทั้งที่ก็อาจทำให้เกิดความล่าช้าจนเป็นผลเสียต่อหน่วยงานได้ ดังนั้นหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารก็คือ จะต้องคอยควบคุมกำกับกับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลา สิ่งที่ผู้บริหารควรควบคุมกำกับ ได้แก่

1) การควบคุมกำกับด้านปริมาณ (Quantity) มีจุดประสงค์เพื่อตรวจสอบจำนวนของผลผลิตในงานที่ทำว่าเป็นไปตามความต้องการมากน้อยเพียงใด

2) การควบคุมกำกับด้านเวลาที่ใช้ (Time used) การใช้เวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในกลุ่มอาจมีการสูญเสียเปล่าหรือใช้ไปในทิศทางที่ผิดความมุ่งหมาย ผู้บริหารอาจต้องมีการนิเทศให้ข้อเสนอแนะให้มีการจัดทำตารางแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้งานแต่ละอย่างเสร็จตามขั้นตอนและกำหนดเวลา

3) การควบคุมกำกับทางด้านการใช้จ่าย (Cost) เพื่อกำหนดการใช้งบประมาณ หรือวัสดุต่าง ๆ ในองค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุด

4) การควบคุมกำกับทางด้านคุณภาพ (Quality) อาจทำโดยการประเมินผลงานในแต่ละขั้นตอน กับวัตถุประสงค์ หรือความคาดหวังที่ตั้งไว้ควรทำทุกขั้นตอน เพื่อปรับปรุงแก้ไขในกรณีผลงานบางขั้นตอนไม่ได้ผลตามที่กำหนดไว้

สง่า โหริวััง (2529) กล่าวถึง การควบคุมกำกับ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับรวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่จะกระทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ และผู้บังคับบัญชามอบหมายให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้กล่าวถึงการควบคุมงาน หมายถึง การที่ผู้บริหาร หรือหัวหน้างานสอดส่องดูแลการปฏิบัติงาน ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดำเนินไปด้วยความราบรื่น เป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการในการควบคุมหมายถึง

1) การตรวจสอบต้องอาศัยการวัด และการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเป็น การตรวจสอบทางบัญชี

2) การชี้แนะ เมื่อได้ทำการวัดและประเมินผลแล้วต้องนำผลนั้นไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ หากต่ำกว่ามาตรฐานจะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป

3) การแก้ไขข้อบกพร่อง การแก้ไขจะต้องกระทำทันทีทันใด

หลักการควบคุมงาน

การควบคุมงานเป็นงานที่จะทำให้แน่ใจว่า กิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยดีจนเสร็จ และ ทำให้บังเกิดผลตามต้องการ Edgar F.Huse, 1979 (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2534) ดังนั้น ความมุ่งหมายพื้นฐานของการควบคุมคือ การทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือของโครงการในควบคุมนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยมาตรฐานทั้งในเชิงปริมาณคุณภาพ และเวลาเป็นหลัก

เพื่อเปรียบเทียบกับกรกระทำที่เกิดขึ้น ถ้าการกระทำหรือผลของการกระทำจะแตกต่าง หรือแตกต่างไปจากมาตรฐาน การแก้ไขปรับปรุงจะต้องกระทำทันที

แนวทางการควบคุม

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้แบ่งวิธีการควบคุมไว้ดังนี้

- 1) การควบคุมโดยงบประมาณ การงบประมาณที่ใช้อย่างเหมาะสมน่าจะเป็นการงบประมาณแบบแผนงาน
- 2) การควบคุมที่ไม่ใช่ระบบงบประมาณอันได้แก่ การใช้ข้อมูลข่าวสาร และสถิติทั้งหลาย การรายงานและการวิเคราะห์
- 3) การควบคุมโดยอาศัยระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อบังคับรวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 4) การควบคุมโดยอาศัยแผนภูมิแท่ง และข่ายปฏิบัติงาน เช่น PERT และ CPM เป็นต้น

การจำแนกการควบคุมนั้น ทำให้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับว่าจะใช้มาตรการอะไรเป็นเครื่องจำแนก อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้จำแนกไว้หลายลักษณะดังนี้

- 1) ขนาดหรือขอบเขตของกระบวนการควบคุมซึ่งจำแนกได้เป็น
 - (1) การควบคุมสมาชิกขององค์การ
 - (2) การควบคุมระบบย่อยขององค์การ
 - (3) การควบคุมทั้งระบบ
- 2) องค์การเข้าแทรกแซงในกระบวนการควบคุมโดยคน จำแนกการควบคุมตามหลักการได้ดังนี้
 - (1) การควบคุมแบบไม่ครบวงจร และมีคนเข้าไปมีส่วนควบคุมด้วย
 - (2) การควบคุมแบบครบวงจร (Cybernetic control)
- 3) เวลาในทางราบแบ่งได้เป็น
 - (1) การควบคุมระดับปฏิบัติการ (ระยะสั้น)
 - (2) การควบคุมระดับยุทธศาสตร์ (ระยะยาว)
- 4) จุดของการควบคุมแบ่งได้เป็น
 - (1) การควบคุมภายใน
 - (2) การควบคุมภายนอก ซึ่งแยกออกได้อีก 4 แบบคือ

- ก. การควบคุมล่วงหน้า
- ข. การควบคุมในขณะดำเนินการ
- ค. การควบคุมเป็นจุด
- ง. การควบคุมภายหลัง

ในการควบคุมกำกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น เราจะต้องอาศัยวิธีการและเทคนิคหลายอย่างที่สำคัญที่ควรจะให้ยึดถือปฏิบัติมีดังนี้

- 1) การควบคุมภายใน ได้แก่ การควบคุมการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา ที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2) การควบคุมภายนอก เป็นลักษณะการควบคุมที่มาจากภายนอกหน่วยงาน ซึ่งโดยปกติจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์หรือได้รับผลกระทบจากหน่วยงาน
- 3) การควบคุมทางตรง คือ การควบคุมงานโดยใช้ระเบียบกฎหมายของทางราชการ สำหรับใช้ในการควบคุมอย่างเคร่งครัด เช่น ใครไม่มาปฏิบัติราชการตามเวลาที่กำหนดก็ลงโทษไปตามระเบียบกฎหมายทางราชการทันที
- 4) การควบคุมโดยทางอ้อม คือ การใช้ชนบธรรมนิยมประเพณีต่าง ๆ ทางสังคมเป็นเครื่องมือควบคุมในการปฏิบัติงาน เช่น ครูไม่ตั้งใจสอนเด็กนักเรียน เด็กนักเรียนอาจจะไปฟ้องผู้บังคับบัญชาให้ลงโทษหรือว่ากล่าวตักเตือน เป็นต้น

การกำกับ (Monitoring)

การกำกับ เป็นขั้นตอนหนึ่งของการประเมินผลนอกเหนือจากการติดตาม (Follow up) และการควบคุม (Control)

การกำกับเป็นการบริหาร โดยไม่ต้องใช้อำนาจแต่ผู้บริหารจะต้องรู้ระบบงานสถานการณ์ของการปฏิบัติงาน ต้องรู้ว่าในหน่วยงานต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ไหน และเมื่อไร ดังนั้นจึงจำเป็นจะต้องได้ข้อมูลย้อนกลับของการทำงานเพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหา และอุปสรรค การปฏิบัติงานได้ทันทั่วทั้ง การกำกับอาจทำได้ง่าย ๆ เช่น การสังเกตหรือทำอย่างละเอียดละออเหมือนการวิเคราะห์ผลจากเครื่องคอมพิวเตอร์ (ประพันธ์ สุริหาร, 2533) โดยทั่วไปผู้บริหารจะต้องมีอำนาจและมีการควบคุมการทำงาน ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ต่อไปนี้คือ

- 1) เป็นผู้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานภายนอก คือ มีความสัมพันธ์กับผู้บริหารระดับเดียวกันหรือระดับเหนือกว่าทั้งหน่วยงานเดียวกัน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เป็นผู้นำ หรือเป็นผู้สั่งการ ผู้ใต้บังคับบัญชาและมีการสนองตอบต่อการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชา และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ใต้บังคับบัญชา

3) เป็นผู้คอยกำกับ (Monitor) คือ คอยเฝ้าดูให้ระบบการทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่น การนิเทศงานคือ การคอยดูแลบุคลากรปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ให้อำนาจปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานที่ต้องการ ผู้นิเทศงานคือ บุคคลที่จะต้องทำทุกวิถีทางเพื่อปรับปรุงคุณภาพการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา และจะต้องเป็นผู้วินิจฉัยว่างานที่ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติไปนั้นได้ผลตามมาตรฐานที่ตั้งไว้แล้วหรือไม่

ดังนั้น การนิเทศงานจึงเป็นการดูแลและนำการปฏิบัติงานให้แก่ เจ้าหน้าที่หรือผู้ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานให้ได้ผลตามที่ต้องการและการนิเทศงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะและจุดประสงค์อันสำคัญของการนิเทศงานก็คือ การมุ่งพัฒนาบุคคลเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้มากที่สุด คุณสมบัติของผู้บังคับบัญชาที่สามารถนิเทศงานได้นั้น มีดังนี้

1) มีคุณสมบัติด้านการบริหารงานคือ มีความสามารถใช้ทั้งศาสตร์ และศิลป์ในการบริหาร ตั้งแต่การวางแผน การอำนวยการ การตรวจสอบ ติดตามผลและการประเมินผลงาน

2) มีคุณสมบัติด้านมนุษยสัมพันธ์ คือ มีความสามารถเข้ากับบุคคลอื่นและสามารถทำงานร่วมกับคนอื่นได้ดี

3) มีคุณสมบัติด้านเทคนิค คือ มีความรู้ความสามารถในด้านเทคนิค วิธีการและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารงาน

4) มีความสามารถในการถ่ายทอด

นอกจากคุณลักษณะทั้ง 4 ประการดังกล่าวมาแล้ว ผู้นิเทศงานที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีความรู้ 5 ประการต่อไปนี้คือ

1) ทักษะในการเป็นผู้นำ

2) ทักษะในด้านมนุษยสัมพันธ์

3) ทักษะในกระบวนการหมู่พวก

4) ทักษะในการบริหารงานบุคคล

5) ทักษะในการประเมินผล

สาย ภานุรัตน์ (อ้างใน สง่า โพธิ์วัง, 2529) ได้แบ่งการนิเทศออกเป็น 4 ประเภท โดยยึดผลของการนิเทศเป็นหลักดังนี้

- 1) การนิเทศเพื่อแก้ไข คือ คำนึงถึงความมีสิ่งบกพร่องที่จำเป็นต้องแก้ไขหรือไม่ ถ้ามีก็ต้องบอกให้มีการแก้ไขวิธีนี้ คำนึงที่จะต้องระมัดระวังมากที่จะไม่ให้ครูเข้าใจศึกษานิเทศก็คิด ต้องพยายามใช้เทคนิคมนุษยสัมพันธ์เข้ามาช่วยเหลือให้เกิดความร่วมมือด้วยดี
- 2) การนิเทศเพื่อป้องกัน คำนึงที่จะต้องมีการสังเกตมากพอที่จะบอกได้ว่า การปฏิบัติงานของครูที่เห็นจะเกิดอุปสรรคหรือไม่ ถ้าเห็นว่าจะทำให้เกิดความเสียหายก็ต้องวางแผนป้องกัน และหาโอกาสชี้แจงให้ครูเข้าใจวิธีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น และยอมรับข้อเสนอแนะ เพื่อร่วมกันนำหลักการนั้นไปปฏิบัติ
- 3) การนิเทศเพื่อก่อ เป็นการสนับสนุนให้ข้อเสนอแนะ ชี้แนะช่องทางให้โรงเรียน และ คณะครูมีแนวทางที่จะพัฒนาตนเอง และหน่วยงานให้ก้าวหน้าขึ้น เช่น จัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาครูในโรงเรียน สนับสนุนโรงเรียนให้มีความดีเด่นในเรื่องที่ผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียน มีความสนใจ
- 4) การนิเทศเพื่อสร้างสรรค์ เป็นการนิเทศที่มีความมุ่งหวังให้ครูได้ใช้ความรู้ ความคิดและ พลังกำลังในการอุทิศตนให้กับงานในโรงเรียน พัฒนาโรงเรียนและพัฒนาดตนเองให้มีความเจริญก้าวหน้า รู้จักริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ให้กับโรงเรียนผู้ทำหน้าที่นี้พิเศษขณะนี้ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการนิเทศสูง จึงจะสามารถปลูกฝังให้คณะครูมีอุดมการณ์ที่จะสร้างสรรค์สิ่งเหล่านี้ได้

การประเมินผลงาน (Evaluation)

การประเมินผลเป็นสิ่งที่จำเป็นในการบริหารงานโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นทางการศึกษา หรือ วงการธุรกิจ Gibson และ Hunt (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2533) ให้ความหมายของการประเมินผลว่า เป็นการเปรียบเทียบผลงานที่ต้องการรับความสำเร็จจริงของงานที่กระทำ และ เป็นการสร้างเกณฑ์การประเมินผลงานรายบุคคล จะเห็นได้ว่าการประเมินผลงานมีความมุ่งหมาย เพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ว่าบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้อาจให้ความหมายของการประเมินผลงานได้ว่า เป็นการที่ผู้บริหารประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการหลาย ๆ อย่างที่มีหลักเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานขององค์การ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ในการประเมินผลงาน ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ให้ความมุ่งหมายของการประเมินผลงาน และกระบวนการประเมินผลงานไว้ดังนี้

- 1) เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานอย่างเด่นชัดว่าคุณภาพ และปริมาณของงานที่ต้องการคืออะไร บุคลากรมีหน้าที่อย่างไรในองค์การ
- 2) เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการทำงานขององค์การโดยแสดงให้เห็นถึงจุดเด่น และจุดบกพร่องในการทำงานของบุคลากรในองค์การ
- 3) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหน้าที่การทำงานของบุคลากร เช่น การเลื่อนตำแหน่งการเปลี่ยนตำแหน่ง การโยกย้ายตลอดจนการให้พักงาน หรือการให้ออกจากงาน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

ในการประเมินผลอาจมีกระบวนการประเมินผล ได้ดังนี้

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน ต้องมีความชัดเจนแน่นอนว่าต้องการประเมินผลอะไร เช่น การประเมินผลในเรื่อง อาคารสถานที่ของโรงเรียนว่ามีความสะอาดมากน้อยเพียงใด เป็นต้น
- 2) การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าระดับใด มีความหมาย เช่นใด อะไรจึงเรียกว่าดีมาก ดี หรือพอใช้เหล่านี้จำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ขึ้นก่อนที่จะทำการประเมินเสมอ
- 3) การรวบรวมข้อมูล เมื่อมีเกณฑ์ในการประเมินแล้วขั้นตอนต่อไปก็คือ การรวบรวมข้อมูลของการประเมินผล ซึ่งอาจได้จากการใช้แบบสอบถาม การสังเกต การสัมภาษณ์ หรือวิธีการอื่น ๆ แล้วแต่ความเหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประเมินมากที่สุด
- 4) การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการในการประเมินผล โดยนำข้อมูลที่ได้อามาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนดขึ้น แล้วแปลความหมายของข้อมูลว่าเป็นอย่างไร

การประเมินผลโดยทั่วไปสามารถกระทำได้ 2 ลักษณะคือ

- 1) Formative evaluation เป็นการประเมินผลขณะมีการปฏิบัติงานคือ ปฏิบัติงานไปประเมินผลไปเป็นระยะตลอดเวลาที่ปฏิบัติงาน เช่น การประเมินโครงการต่าง ๆ ทุก 4 เดือน เป็นต้น การประเมินผลแบบนี้ช่วยให้ข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานอยู่เสมอ
- 2) Summative evaluation เป็นการประเมินผลเมื่องานนั้น ๆ ได้เสร็จสิ้นแล้ว ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการประเมินแบบนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการเตรียมการดำเนินงานใน

ครั้งต่อไป โดยส่วนมากมักเป็นการประเมินผลเพื่อสอบดูว่างานที่ทำสำเร็จไปนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) การประเมินผลเป็นขบวนการรวบรวมข้อมูล กิจกรรมต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานเพื่อนำมาวิเคราะห์ และเสนอต่อผู้ค้ำนโยบาย ผู้บริหาร เพื่อวินิจฉัยสั่งการ เลือกดำเนินการให้เหมาะสมกับทรัพยากร และสภาพการณ์นั้น ๆ การประเมินผลจำแนกได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

- 1) ขั้นที่ยังมิได้ลงมือปฏิบัติ ควรตรวจสอบความเป็นไปได้และความสมบูรณ์ของแผนงานโครงการนั้น ๆ
 - 2) ขั้นการเริ่มต้นปฏิบัติงาน ควรตรวจสอบด้านความพร้อมของบุคลากรทรัพยากรต่าง ๆ
 - 3) ขั้นระหว่างดำเนินการ หรือปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนสอนวิธีปฏิบัติงานเน้นหนักทางด้านผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน
 - 4) ขั้นสิ้นสุดการปฏิบัติงานโดยประเมินตามหัวข้อที่กำหนด เมื่อเริ่มต้นและอาจเพิ่มเติมในเรื่องทรัพยากรต่าง ๆ เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด
- สิ่งที่ต้องประเมินในหน่วยงานนั้น ๆ ได้แก่

- 1) ผลสำเร็จของหน่วยงาน จะกระทำเมื่อเสร็จสิ้นแผนงานโครงการ โดยพิจารณาในภาพรวมว่าแผนงานโครงการนั้นบรรลุผลทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพเท่าไร เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาแผนงานโครงการของหน่วยงาน
- 2) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติ เป็นการประเมินผลขั้นตอนในการลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งเริ่มจากการเตรียมการ การมอบอำนาจ การอำนวยความสะดวก และการเสนอรายงานการปฏิบัติงาน และเพื่อให้สามารถจัดความล่าช้าต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานให้หมดสิ้น ซึ่งจำทำให้ผลการปฏิบัติงานดำเนินไปตามแผนที่ควบคุมกำกับงานที่วางไว้

2.10 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทัศน์ พิมพ์พิสัย (2526) ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง และที่ควรปฏิบัติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง และที่ควรปฏิบัติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน ตามทฤษฎีของกรรมการกลุ่มโรงเรียน โดยตำแหน่งอยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริงและที่ควรปฏิบัติในงาน

ทั้ง 4 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติพฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง ของหัวหน้า
การประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน ไม่แตกต่างกัน พฤติกรรมการบริหารงานที่ควรปฏิบัติ ของ
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทรัพย์ เนื้ออ่อน (2527) ได้ศึกษาผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง
งานนิเทศการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง แต่ค่าเฉลี่ยต่ำกว่าทุก ๆ ด้าน เมื่อจัดระดับผลการ
ปฏิบัติงานเป็นรายอำเภอ พบว่า ผลการบริหารงานอยู่ในระดับสูง และระดับปานกลาง ผลการ
ปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่มีวุฒิครู อายุราชการประสบการณ์ในการทำงาน
แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สมาน จันทะสี (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
ตามความคาดหวังของผู้บริหารการประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 6 โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง
สามระดับ คือ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และระดับ
โรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า งานบริหารทั่วไป ระดับจังหวัดคาดว่า
ระดับมาก ระดับอำเภอ และโรงเรียนคาดว่าจะระดับมากที่สุด งานการเจ้าหน้าที่ทุกระดับมีความ
เห็นตรงกันว่าคาดว่าจะอยู่ในระดับมากที่สุด เปรียบเทียบรายคู่แล้วมีความคาดหวังไม่แตกต่างกัน
งานการเงินและพัสดุทุกระดับมีความเห็นตรงกันว่าคาดว่าจะอยู่ในระดับมากที่สุดงานนิเทศการศึกษา
ระดับจังหวัด คาดว่าอยู่ในระดับมาก ส่วนระดับอำเภอและโรงเรียนคาดว่าจะอยู่ในระดับมากที่สุด

สุธน อ่อนนุ (2530) ศึกษาเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษา
อำเภอ ความพึงพอใจของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
นครราชสีมา พบว่าบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอ
ตามทฤษฎีของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงาน 6 งานบทบาทที่เป็นจริง
โดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง ปานกลาง และบทบาทที่คาดหวังโดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง ผู้บริหาร
โรงเรียนที่มีคุณวุฒิ วัยวุฒิ และประสบการณ์ในตำแหน่งแตกต่างกันมีทฤษฎีต่อบทบาทการบริหาร
งานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอเกี่ยวกับการบริหารงานทุกงาน ทั้งบทบาท
ที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังโดยส่วนรวม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทวีวัฒน์ ปลื้มฤดี (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมของผู้นำของหัวหน้าการ
ประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า

1) ลักษณะพฤติกรรมผู้นำ ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ พฤติกรรมการแสดงออก ในการร่วมประสานสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรมความต้องการในการร่วมประสานสัมพันธ์ อยู่ในระดับต่ำ พฤติกรรมการแสดงออกในการควบคุมอยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรมความต้องการ ในการควบคุมอยู่ในระดับต่ำ พฤติกรรมการแสดงออกในความรักใคร่ ผู้ถูกพันอยู่ในระดับสูง และ พฤติกรรมความต้องการในความรักใคร่ผู้ถูกพันอยู่ในระดับปานกลาง

2) การเปรียบเทียบลักษณะพฤติกรรมผู้นำ ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่มีอายุ การดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปกับหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่มีอายุการดำรงตำแหน่งต่ำกว่า 5 ปี พบว่าไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกด้าน

3) การเปรียบเทียบลักษณะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาในด้านความต้องการ ผลปรากฏว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีลักษณะพฤติกรรมผู้นำในการ แสดงออกสูงกว่าลักษณะพฤติกรรมผู้นำด้านความต้องการทุกด้าน

กฤษฎาง แดวโสภา (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตาม หน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11 ส่วนใหญ่มีปัญหาน้อยที่สุด เมื่อ พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า งานบริหารทั่วไป และงานการเงินและพัสดุส่วนใหญ่มีปัญหาน้อยในระดับ น้อยที่สุด ส่วนงานนิเทศการศึกษา และงานวิชาการ ส่วนใหญ่มีปัญหาน้อยในระดับน้อย และ เมื่อ พิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า งานบริหารทั่วไปมีปัญหาน้อยในระดับปานกลาง คือ ให้มีการเก็บเรื่อง ที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วอย่างเป็นระบบ มีปัญหาน้อยในระดับน้อยที่สุด คือการเสนอขอจัดตั้งการ บริหาร การรวม การปรับปรุง และการเลิกล้มโรงเรียนประถมศึกษาต่อคณะกรรมการ การประถมศึกษาอำเภอ งานการเงิน และพัสดุมิมีปัญหาน้อยในระดับปานกลาง คือ การทำแผน งบประมาณ และขอจัดตั้งงบประมาณประจำปี และมีปัญหาน้อยในระดับน้อยที่สุด คือ การออกไปเสร็จ รับเงินให้แก่โรงเรียนที่นำส่งเงินรายได้แผ่นดิน และงานนิเทศการศึกษา และวิชาการที่มีปัญหา อยู่ในระดับปานกลาง คือการให้มีการเผยแพร่งานวิจัย และที่มีปัญหาน้อยในระดับน้อย คือการให้ การนิเทศด้วยการประชุมกลุ่มย่อย

สนธยา รักชาติกิจ (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอตามการรับรู้ของตนเอง และผู้บริหารสถานศึกษาเขตการศึกษา 12 ผลการวิจัย พบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีพฤติกรรมความเป็นผู้นำแบบที่ยึดการประสานประโยชน์เป็น หลัก และแบบที่ยึดบุคคลเป็นหลักอยู่ในระดับมาก ส่วนพฤติกรรมความเป็นผู้นำที่ยึดสถาบันเป็นหลัก อยู่ในระดับน้อย

เมื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมความเป็นผู้นำ ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามการรับรู้ ของตนเอง และผู้บริหารสถานศึกษาแล้วจะพบว่า การรับรู้พฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอในแบบที่ยึดสถาบันเป็นหลัก และแบบที่การประสานประโยชน์เป็นหลัก มีความ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนแบบที่ยึดบุคคลเป็นหลักไม่มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ทง นิยม (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถม ศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการ ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 4 ผลการวิจัย พบว่า

1) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการ สำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 4 มีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป มีทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน ของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดย ค่าเฉลี่ยทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียน มากกว่าค่าเฉลี่ย ทฤษฎีของข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ ที่ปฏิบัติงานการเงินและพัสดุ มีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงาน ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านการเงิน และพัสดุแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยค่าเฉลี่ยทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มากกว่าค่าเฉลี่ยทฤษฎีของ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

4) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานนิเทศและวิชาการมีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงาน ของ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านงานนิเทศการศึกษา และงานวิชาการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .01 โดยที่ค่าเฉลี่ยทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมากกว่าค่าเฉลี่ย ของผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

เทียน ต้นติวริยาภ (2533) ศึกษาเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอ ที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน และครูอาจารย์ สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดสงขลา พบว่า ระดับพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์อยู่ในระดับมากทุกด้านผู้บริหารโรงเรียน และครูอาจารย์ที่แตกต่างกันในด้านตำแหน่ง วิทยวุฒิ และประสบการณ์ในการทำงานพึงประสงค์ พฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วรเทพ วรวัฒนานนท์ (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานในหน้าที่ของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดน่าน ผลการวิจัยพบว่า ระดับพฤติกรรมการปฏิบัติอยู่ในระดับมากเมื่อจัดลำดับตามพฤติกรรม การปฏิบัติอยู่ในระดับมาก พบว่า พฤติกรรมที่ปฏิบัติอยู่ในระดับมากเป็นอันดับแรก ได้แก่ งาน งบประมาณ รองลงมาคือ งานการวางแผนและงานวิชาการ ส่วนงานบุคลากรระดับพฤติกรรม การปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

สดาพร หयोगเอน (2535) ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน และ ข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอใน 3 ด้านคือ งานบริหารทั่วไป งานการเจ้าหน้าที่ และงานการเงินและ พัสดุไม่แตกต่างกัน ส่วนงานนิเทศการศึกษามีความเห็นแตกต่างกันและมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพ การปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่ควรจะเป็นไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็น เกี่ยวกับสภาพความพึงพอใจในผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไม่แตกต่างกัน

สุทิศ ทองสนิทกาญจน์ (2536) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของหัวหน้าการประถม ศึกษาอำเภอ ที่มีทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงานของตนเอง จากหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ทั่วประเทศในปี 2535 จากกลุ่มตัวอย่าง 223 คน พบว่าความคิดเห็นของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอ ที่มีทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงานของตนเอง พบว่า ทักษะด้านความคิดรวบยอด ทักษะทาง ด้านเทคนิค และทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ทั้งการพิจารณาในภาพรวม และพิจารณารายข้อ

ตระกูล สุวรรณเทพ (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพพฤติกรรม บัณฑิต การปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

1) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีการปฏิบัติงานมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่เวรยามรักษาความปลอดภัยของสำนักงาน การวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงาน และการนำสารสนเทศมาใช้ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงาน

2) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีพฤติกรรมการปฏิบัติงานโดยภาพรวมอยู่ในระดับเหมาะสมดี ยกเว้นเรื่องการแต่งกายมาปฏิบัติงานที่ราชการสุภาพ เรียบร้อย ถูกกาลเทศะ อยู่ในระดับเหมาะสมที่สุด

ทวนสวัสดิ์ อาจวิชัย (2537) ได้ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำของ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 10 จากกลุ่มตัวอย่าง 743 คน พบว่าหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอโดยภาพรวมมีคุณลักษณะและความเป็นผู้นำในระดับ "มาก" และมีความคิดเห็นว่า ทักษะความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ อยู่ในระดับ "มาก" เมื่อพิจารณาทั้งโดยภาพรวม และโดยการจำแนกตามประเภทของกลุ่มตัวอย่างและโดยการจำแนกเป็นรายตัว

จำนงค์ เสนาหาญ (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

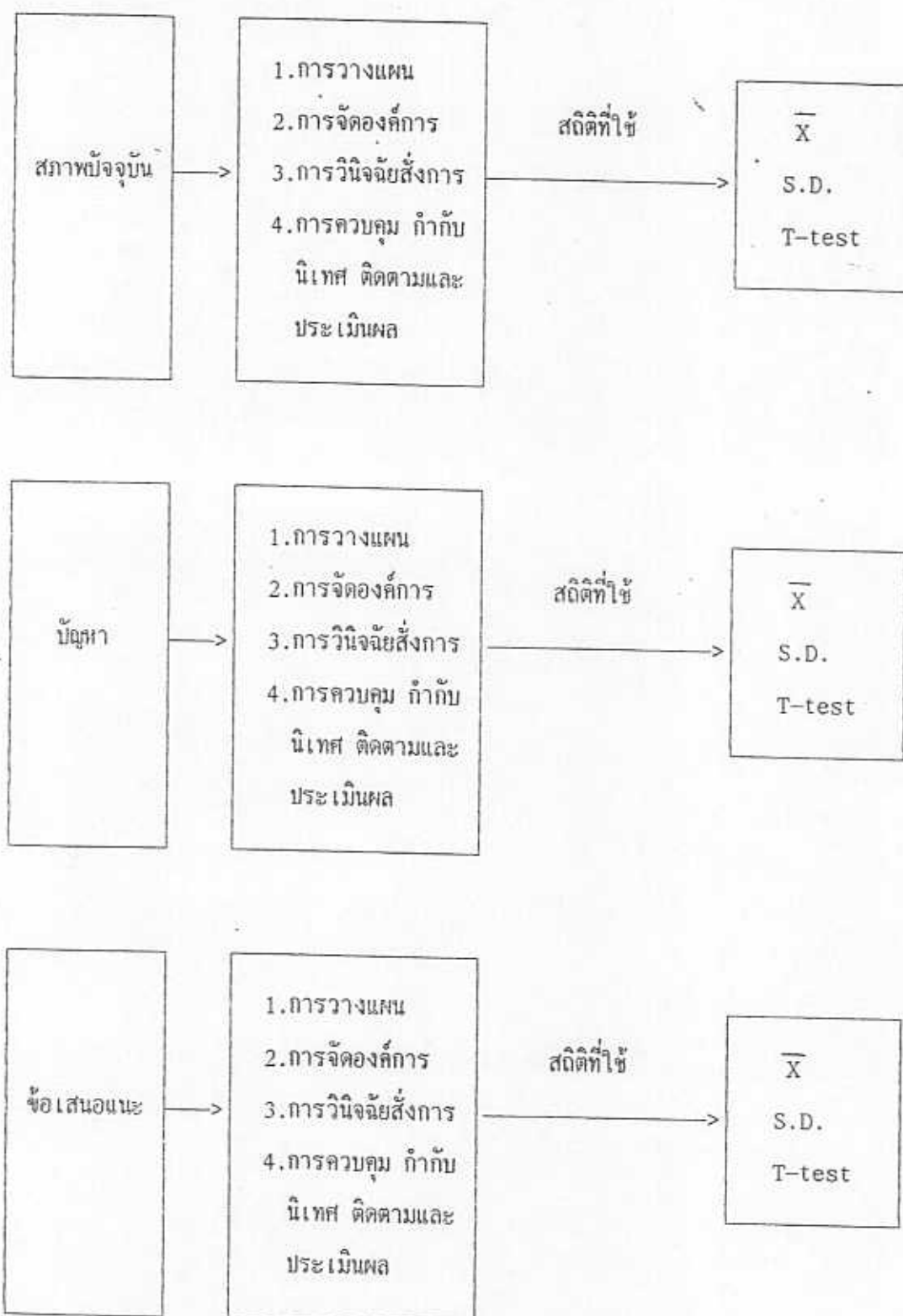
1) พฤติกรรมการบริหารงาน ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมมีพฤติกรรมปฏิบัติอยู่ในระดับ "มาก" เมื่อจัดลำดับตามพฤติกรรมที่ปฏิบัติมากเป็นลำดับแรกได้แก่ งานงบประมาณ รองลงมาคือ งานบุคลากร งานการวางแผน และงานวิชาการ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา กับข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานในปัจจุบันของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ พบว่า โดยภาพรวมทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน "ส่วนรายด้านมีความคิดเห็น" แตกต่างกันเฉพาะงานในด้านบุคลากร

2) ปัญหาจากพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวม มีปัญหาอยู่ในระดับ "น้อย" เมื่อพิจารณาพฤติกรรมที่มีปัญหาเรียงลำดับได้แก่ งานการวางแผน รองลงมาคือ งานวิชาการ งานบุคลากร และงานงบประมาณ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา กับข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พบว่าทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันทั้งสองโดยภาพรวม และรายด้าน

สุวัฒน์ ประเสริฐสังข์ (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัย พบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีพฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริงอยู่ในระดับ "เหมาะสมดี" และ คาดหวังให้มีพฤติกรรมการบริหารงานอยู่ในระดับ "มาก"

เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริง และคาดหวัง ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละตำแหน่ง พบว่ามีความเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้น พฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริงด้านการควบคุม กำกับ นิเทศและประเมินผล และพฤติกรรมการบริหารงานที่คาดหวังด้านการประสานงานที่มีความ คิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า การปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอ ภายใต้ทรัพยากรที่มีความแตกต่างกัน ยังมีปัญหาการปฏิบัติอยู่ในบางเรื่อง ถึงแม้ ส่วนหนึ่งจะปฏิบัติได้เหมาะสมดี หรือมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากก็ตาม ผู้วิจัยยังสนใจที่จะศึกษา สภาพการบริหารงาน และปัญหาการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเพื่อให้ได้ข้อมูล ที่ชัดเจนยิ่งขึ้นจะได้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาการประถมศึกษาต่อไป



แผนภูมิที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย