

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

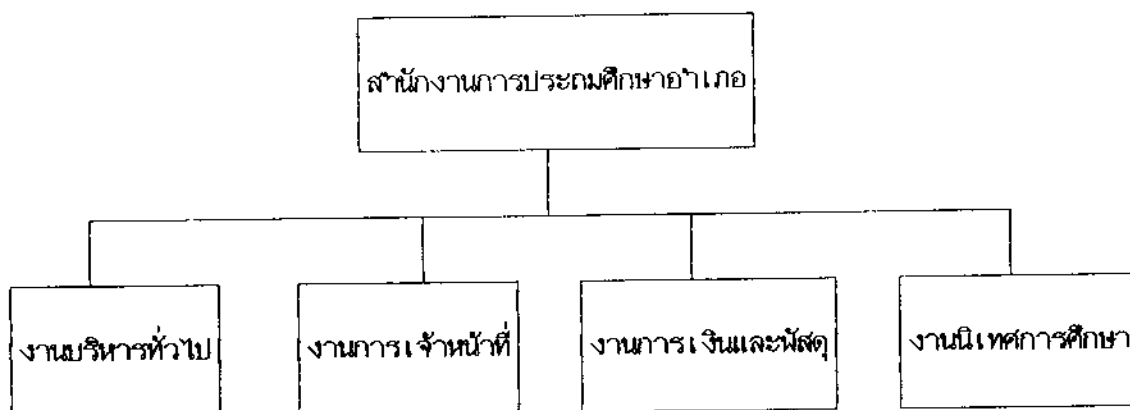
การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับกรอบแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับขั้นตอนดังนี้

- 2.1 ขอบข่ายงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 2.2 การกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 2.3 หน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
- 2.5 กระบวนการบริหาร
- 2.6 การวางแผน
- 2.7 การประสานงาน
- 2.8 การตัดสินใจ
- 2.9 การติดต่อสื่อสาร
- 2.10 มนุษยสัมพันธ์
- 2.11 การควบคุม กำกับ และประเมินผล
- 2.12 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ขอบข่ายงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

สามารถจำแนกขอบข่ายของงานตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535) กำหนดโดยแบ่งออกเป็น 4 งานดังนี้

- 1) งานบริหารทั่วไป
- 2) งานการเงินเจ้าหน้าที่
- 3) งานการเงินและพัสดุ
- 4) งานนิเทศการศึกษา



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการแบ่งสายงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

2.2 ภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีภารกิจของงานดังนี้

2.2.1 งานบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไปของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นการดำเนินงาน ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

- 1) งานจัดสำนักงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอาคารสถานที่ บริเวณสำนักงาน วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องการปฏิบัติงานของบุคลากรให้รวดเร็ว ประหยัด สะดวก มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด
- 2) งานสารบรรณ ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ-ส่ง การจัดเก็บ การยืม การทำลาย
- 3) งานประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสาร เหตุการณ์ด้านงาน จัดการศึกษาของหน่วยงานในสังกัด
- 4) งานสวัสดิการและสวัสดิภาพ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการให้บริการสงเคราะห์ ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้าง รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของข้าราชการและลูกจ้าง

5) งานยานพาหนะ ดำเนินการเกี่ยวกับการขอใช้ การควบคุมดูแล การบำรุงรักษา รถของทางราชการ และการเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

6) งานดำเนินการตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเด็ก เข้าเรียน การยกเว้นเด็กนักเรียน การย้ายและการจำหน่ายนักเรียน การจัดตั้ง การรวม และเลิกล้มการตั้งชื่อ ตลอดจนการเปลี่ยนชื่อโรงเรียนประถมศึกษา

7) งานประสานงาน รับผิดชอบการประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น และ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

8) งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินงานทางการศึกษา ทั้งระดับก่อนประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

9) งานงบประมาณดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณ การจัดตั้งและจัด สรรงบประมาณ การติดตาม และรายงานการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนงานและโครงการ

10) งานซึ่งมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด เช่น งานโครงการพิเศษตาม นโยบาย เป็นต้น

2.2.2 งานการเจ้าหน้าที่

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีภารกิจในการดำเนินงานการเจ้าหน้าที่ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) งานวางแผนบุคคล ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตำแหน่งและอัตรา เงินเดือน การจัดทำกรอบอัตราค่าจ้าง การกระจายอัตราค่าจ้าง และการติดโอนตำแหน่งและ เงินเดือน

2) งานสรรหาและแต่งตั้ง ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลด้านบุคลากรเสนอแนะเกี่ยวกับการ สรรหา การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การแต่งตั้ง การโอน และการออกจาก ราชการ

3) งานพัฒนาบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม และพัฒนาข้าราชการและ ลูกจ้าง โดยการฝึกอบรม ประชุมสัมมนา การศึกษาดูงาน และการลาศึกษาต่อ

4) งานทะเบียนประวัติ ดำเนินการเกี่ยวกับแฟ้มประวัติข้าราชการ การแก้ไขเพิ่มเติมทะเบียนประวัติ การขอมีบัตรประจำตัวข้าราชการและลูกจ้าง การดำเนินการเกี่ยวกับการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญต่าง ๆ รวมทั้งการลาออกของข้าราชการและลูกจ้าง

5) งานวินัยและการรักษาวินัย ดำเนินการส่งเสริมและให้ความรู้เกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย การสอบสวน การลงโทษ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และความรับผิดชอบทางแพ่ง

6) งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือน ดำเนินการเกี่ยวกับการขอรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การให้คำแนะนำปรึกษาหรือเกี่ยวกับการขอกำหนดตำแหน่ง การบรรจุขั้วเกี่ยวกับการเลื่อนระดับตำแหน่ง การประเมินเพื่อการเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี

7) งานเลขานุการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ดำเนินการเตรียมการประชุมติดต่อประสานงาน จัดทำระเบียบวาระประชุม และเอกสารประกอบการประชุม รวมทั้งดำเนินงานตามมติที่ประชุม

2.2.3 งานการเงินและพัสดุ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีภารกิจในการดำเนินงานการเงินและพัสดุสรุปได้ดังนี้

1) งานการเงิน ดำเนินการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การรับเงิน การเก็บรักษา การนำส่งเงิน ทุกหมวดรายจ่าย และทุกประเภท

2) งานบัญชี ดำเนินการจัดทำบัญชีทะเบียน หลักฐานการเงินรายงานการเงินทุกประเภทตรวจสอบเอกสารรับจ่ายเงิน และการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเงินและบัญชี

3) งานพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ ตั้งแต่การจัดซื้อ จัดจ้าง การควบคุม การตรวจสอบและการรายงาน และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการพัสดุ

2.2.4 งานนิเทศการศึกษา

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีภารกิจที่ดำเนินงานนิเทศการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1) งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนการนิเทศ การให้คำปรึกษา สาธิต และแนะนำ ดำเนินการนิเทศพัฒนาคุณภาพ การศึกษาติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน

2) งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์วิจัย ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน เทคนิค และวิธีการใหม่ทางการศึกษา วิเคราะห์วิจัย เพื่อพัฒนาการศึกษา รวบรวมผลงานวิจัย และเผยแพร่ข้อเสนอแนะสู่บุคลากรในโรงเรียนผลิตเอกสารและผลงานทางวิชาการ

3) งานพัฒนาการนิเทศ และส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบและเทคนิควิธีการนิเทศให้เหมาะสม สนับสนุน แนะนำส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน

4) งานบริหารและปฏิบัติงานโครงการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี ติดตามและรายงานผลการปฏิบัติตามแผน

5) งานประสานและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษา องค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการศึกษา จัดหาและรวบรวมเอกสารคู่มือครู ตำราเรียน รวมทั้งสื่อการเรียนการสอนให้กับโรงเรียน ติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน

การปฏิบัติงานภายใน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอตามขอบข่ายและภารกิจบรรลุลผล และมีประสิทธิภาพ จะต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ และรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายตามกรอบและอัตรากำลัง

2.3 หน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

หน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในฐานะผู้รับผิดชอบการดำเนินงานจัดการศึกษาภายในเขตอำเภอ จึงเป็นไปตามลักษณะงานที่ปรากฏซึ่งสามารถสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535)

1) บังคับบัญชาและความคุมดูแลโดยทั่วไปในงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอที่เกี่ยวกับการบริหาร เช่น ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การดำเนินงาน การจัดการศึกษาทุกระดับในความรับผิดชอบ การวางแผนงานและโครงการ การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ การบริหารงานการเงินและพัสดุ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การนิเทศการศึกษา การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา เป็นต้น

2) รับผิดชอบการจัดการศึกษา และพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด บังคับบัญชา และดูแลข้าราชการและลูกจ้างในสถานศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาการดำเนินงานของโรงเรียนในเรื่องที่เกี่ยวกับงานวิชาการ งานการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานจัดสวัสดิการและสวัสดิภาพ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

3) เป็นเลขานุการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งต้องรับผิดชอบการดำเนินงานตั้งแต่การเตรียมการประชุม คือ การจัดทำวาระการประชุม ประสานงานกับกรรมการ การเตรียมสถานที่ประชุม และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ในการประชุม การเสนอเรื่องและข้อมูลให้กรรมการ การบันทึกการประชุม การทำรายงานการประชุม และการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ

4) ประสานงานกับหัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ ภายในอำเภอหรือจังหวัด ตลอดจนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น และปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด

5) ปฏิบัติงานอื่น ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาได้กำหนดบทบาทของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไว้ดังนี้ (คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

มาตรา 27 และ มาตรา 28 (3) ได้กำหนดให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดยลักษณะงานที่ปฏิบัติจะต้องเป็นไปตามขอบข่ายของงาน 4 งาน ได้แก่ งานบริหารทั่วไป งานการเงินและพัสดุ และงานนิเทศการศึกษา

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปและเรียงลำดับการพัฒนาของการบริหารได้ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้แบ่งแนวคิดการบริหารงานออกเป็น 5 แนวทางคือ

- 1) แนวคิดการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific management) แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญต่องานเป็นสำคัญ (Work centered) ดังนั้นในการบริหารจึงเน้นที่กระบวนการปฏิบัติงานซึ่งได้แก่การวางแผน การจัดองค์การและการควบคุม
 - 2) แนวคิดการบริหารแบบตัดสินใจ (Decisional approach) เป็นแนวคิดจากดำเนินการทางธุรกิจ ซึ่งมุ่งกำไรเป็นผลตอบแทน ดังนั้นจึงให้ความสำคัญในการวิเคราะห์เชิงปริมาณเพื่อการตัดสินใจดำเนินการ
 - 3) แนวคิดการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral approach in management) แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญต่อคนงานเป็นสำคัญ (People centered) ดังนั้นในการบริหารจึงเน้นหนักในเรื่อง การสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ใช้วิธีการจูงใจและเสริมสร้างขวัญกำลังใจการปฏิบัติงาน
 - 4) แนวคิดการบริหารแบบระบบเพื่อการปรับตัว (Adaptive approach) เป็นแนวคิดที่เน้นการปรับตัวขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกเทคนิคที่สำคัญคือ วิธีการเชิงระบบ (System approach) โดยพิจารณาถึงปัจจัยนำเข้า (Inputs) ผลผลิต (Outputs) และกระบวนการ (Process)
 - 5) แนวคิดการบริหารงานตามสถานการณ์ (Contingency approach) แนวคิดนี้เน้นการแก้ปัญหาโดยการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ต่าง ๆ เน้นการวิเคราะห์สำหรับสถานการณ์นั้น ๆ
- จะเห็นได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงทุกยุคทุกสมัย กล่าวคือ ในระยะแรกเริ่มของการบริหารงานได้มุ่งเน้นผลงานเป็นหลัก ดังนั้นการบริหารงานจึงให้ความสำคัญในเรื่องการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดองค์การ และการควบคุมบุคลากรในหน่วยงาน แต่ในระยะต่อมาผู้บริหารได้พบความจริงว่าคนเป็นสิ่งที่มีความซับซ้อน มีความรู้สึกนึกคิด การเสริมสร้างขวัญกำลังใจในหน่วยงาน โดยการกระตุ้นและจูงใจก็จะช่วยให้สมาชิกในหน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นแนวคิดในการบริหารงานในระยะต่อมา

ได้ให้ความสนใจต่อคนงานเป็นสำคัญ โดยเน้นในการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ใช้วิธีการกระตุ้นและจูงใจ เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และในยุคต่อมาแนวคิดในการบริหารงานขององค์การ ได้มุ่งกำไรผลตอบแทน และปรับองค์การให้สอดคล้องกับสภาพภายนอก ดังนั้นในการบริหารงานจึง มุ่งการวิเคราะห์เชิงปริมาณเพื่อการตัดสินใจ และมุ่งวิธีการเชิงระบบซึ่งเป็นแนวคิดในการบริหาร งานที่จะให้ความสำคัญทั้งงาน และคนไปพร้อมกัน

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ชูบ กาญจนประภกร (2526) ได้กำหนดบัญญัติ 10 ประการของผู้ที่จะเป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะต้องถือเป็นหน้าที่ปฏิบัติคือ

- 1) เป็นผู้วางแผนปฏิบัติงาน
- 2) เป็นผู้จัดระเบียบองค์การและจัดตัวบุคคลให้เข้าทำงาน
- 3) ควบคุมการคลัง
- 4) ประสานงาน
- 5) ให้ข่าวสารและการติดต่อทั่วไป
- 6) บำรุงขวัญ จริเริ่มและส่งเสริมงาน
- 7) ตัดสินใจ และออกคำสั่งให้ปฏิบัติงาน
- 8) เป็นทั้งหัวหน้า ผู้ควบคุมและมอบงานให้ผู้อื่นทำ
- 9) มีหน้าที่ประเมินผลงาน
- 10) มีหน้าที่แก้ไขปรับปรุงงานให้ดีขึ้น

ภิญญู สาธร (2516) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์การและ เพื่อให้องค์การดำรงอยู่ได้ ประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้

- 1) จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และลักษณะงานเอาไว้กันอย่างแน่ชัดและ ครบถ้วน
- 2) จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการ และการควบคุมบังคับบัญชา ไว้ให้ชัดเจน
- 3) มีการมอบหมายงานให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน ทั้งลักษณะงานและขอบเขต ของงานเพื่อให้ตำแหน่งต่าง ๆ มีความรับผิดชอบที่แน่นอน นอกจากนี้งานที่มอบหมายจะต้องกระจาย ห่วงถึง

4) มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีความรวดเร็วถูกต้องทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยในการประสานงานภายในหน่วยงานดำเนินไปด้วยดี

5) มีการประเมินผลงานอย่างต่อเนื่องทุกระยะเพื่อการปรับปรุงการวางแผน และการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

6) จะต้องมีการสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานมีประสิทธิภาพได้อย่างตั้งใจ เสียสละและเข้มแข็ง

7) จะต้องมีการสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานมีประสิทธิภาพที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ผู้นำจะต้องมีการปรับปรุงพฤติกรรมการบริหารอยู่เสมอให้สอดคล้องกับความต้องการและให้เกิดความเชื่อถือจากบุคลากรในหน่วยงานนั้น ๆ

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารจากแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวมาพอที่จะสรุปแนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้บริหารว่ามีหน้าที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ ทำให้องค์การประสบผลสำเร็จและทำให้องค์การเข้มแข็ง มีพลังสามารถดำรงอยู่ได้ ซึ่งผู้บริหารจะสามารถทำหน้าที่ของตนให้ประสบผลสำเร็จ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้บริหารคนนั่นเอง

2.5 กระบวนการบริหารงาน

การบริหารงานของผู้บริหารย่อมมีฐานของการบริหารคือ อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง สิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งได้กำหนดไว้กับตำแหน่ง เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้สำหรับการตัดสินใจและปฏิบัติหน้าที่การงานต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงลงได้ ส่วนความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความผูกพันที่ผู้บริหารยึดถือไว้ในการที่จะปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

ผู้บริหารย่อมต้องมีการกิจหรือบทบาทหน้าที่ (Function of administrator) หรือต้องมีกระบวนการบริหารงานที่จะต้องยึดถือเป็นจุดยืนสำหรับปฏิบัติกิจกรรมในการบริหารงาน

กระบวนการบริหารจะช่วยให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จดังนี้

1) ช่วยให้การบริหารงานสะดวกและรวดเร็ว เพราะมองเห็นความสำคัญของงาน ลดปัญหาความซ้ำซ้อน และสามารถมอบหมายงานได้ถูกต้อง

2) ช่วยให้ผู้บริหารสามารถนำเทคนิคต่าง ๆ มาใช้ในการปรับปรุงการทำงานให้ทันความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของสังคม

3) ช่วยให้ผู้ศึกษาได้ขยายงาน มีความเจริญเติบโต มองเห็นปัญหาสามารถทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามที่วางไว้

4) ช่วยส่งเสริมตัวบุคคลในการทำงานการจัดหน่วยงาน การบริหารงาน ได้งานเหมาะกับบุคคล เพื่อให้บุคคลปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ

5) ช่วยให้ผู้บริหารได้ใช้ความคิดสร้างสรรค์กระตุ้นให้บุคคลในองค์การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความคิดริเริ่ม

6) ช่วยในการจัดหมวดหมู่ของงานให้เป็นไปตามความเหมาะสม และรวดเร็ว

7) ช่วยให้มีการประเมินผล และการติดตามผลของการปฏิบัติงาน

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานได้จากนักบริหาร โดยการศึกษาจากหน้าที่บทบาท และภารกิจของการบริหาร ซึ่งจะได้ยกรมมากส่วนนี้คือ

1) แนวคิดของ Fayol (1949) ได้แบ่งหน้าที่และขั้นตอนการบริหารเป็น 5 ขั้นตอนคือ

- (1) การวางแผน (Planning)
- (2) การจัดองค์การ (Organizing)
- (3) การบังคับบัญชา (Commanding)
- (4) การประสานงาน (Communicating)
- (5) การควบคุมงาน (Controlling)

2) แนวคิดของ Gulick และ Urwick (1973) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารที่เรียกว่า POSDCORE ดังนี้

- (1) การวางแผน (Planning)
- (2) การจัดองค์การ (Organizing)
- (3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)
- (4) การสั่งการ (Directing)
- (5) การประสานงาน (Coordinating)
- (6) การรายงาน (Reporting)
- (7) การจัดหางบประมาณ (Budgeting)

- 3) แนวคิดของ Newman (1939) มีขั้นตอนของการบริหารงาน 5 ขั้นตอนคือ
 - (1) การวางแผน (Planning)
 - (2) การจัดองค์การ (Organizing)
 - (3) การจัดทรัพยากร (Assembling resources)
 - (4) การสั่งการ (Directing)
 - (5) การควบคุมงาน (Controlling)
- 4) แนวคิดของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนแห่งสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administration-AASA, 1955) ได้กำหนดไว้ 5 ขั้นตอนคือ
 - (1) การวางแผน (Planning)
 - (2) การจัดสรรทรัพยากร (Allocating resources)
 - (3) การกระตุ้น (Stimulating)
 - (4) การประสานงาน (Coordinating)
 - (5) การประเมินผล (Evaluating)
- 5) แนวคิดของ Gregg (1957) ได้เสนอกระบวนการบริหารเป็น 7 ขั้นตอนคือ
 - (1) การตัดสินใจ (Decision)
 - (2) การวางแผน (Planning)
 - (3) การจัดองค์การ (Organizing)
 - (4) การติดต่อสื่อสาร (Communicating)
 - (5) การใช้อิทธิพล (Influencing)
 - (6) การประสานงาน (Coordinating)
 - (7) การประเมินผล (Evaluating)
- 6) แนวคิดของ Campbell (1958) ได้แบ่งกระบวนการบริหารเป็น 5 ขั้นตอนคือ
 - (1) การตัดสินใจ (Planning)
 - (2) การจัดโปรแกรม (Programing)
 - (3) การกระตุ้น (Stimulating)
 - (4) การประสานงาน (Coordinating)
 - (5) การประเมินผล (Appraising)

จากแนวคิดต่าง ๆ โดยสรุปจะเห็นว่า กระบวนการบริหารอย่างน้อยต้องมีการตัดสินใจ การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การจัดสรรทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน การควบคุมงาน การประเมินผลงาน รวมทั้งการกระตุ้น หรือ การจูงใจ

หากพิจารณากระบวนการบริหารที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าสามารถแบ่งได้เป็น 3 ส่วนคือ

- 1) ส่วนการเตรียมการ ได้แก่ การตัดสินใจ การวางแผน และการจัดองค์การ
 - 2) ส่วนที่เป็นปฏิบัติการ ได้แก่ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การจัดสรรทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการกระตุ้นจูงใจ
 - 3) ส่วนที่เป็นการควบคุมประเมินผล ได้แก่ การควบคุมงาน และการประเมินผลงาน
- Knezevich (1984) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงาน ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กระบวนการบริหารงาน

Fayol (1916)	Gulick Urwick (1973)	Newman (1950)	AASA (1955)	Gregg (1957)
1) การวางแผน	1) การวางแผน	1) การวางแผน	1) การวางแผน	1) การตัดสินใจ
2) การจัดองค์การ	2) การจัดองค์การ	2) การจัดองค์การ	2) การจัดสรร	2) การวางแผน ทรัพยากร
3) การแก้ปัญา	3) การจัดคนเข้า ทำงาน	3) การจัดสรร ทรัพยากร	3) การกระตุ้น	3) การจัด องค์การ
4) การประสานงาน	4) การสั่งการ	4) การสั่งการ	4) การประสาน งาน	4) การติดต่อ สื่อสาร

ตารางที่ 1 กระบวนการบริหารงาน (ต่อ)

Fayol (1916)	Gulick Urwick (1973)	Newman (1950)	AASA (1955)	Gregg (1957)
5) การควบคุมงาน	5) การประสานงาน 6) การรายงาน 7) การจัดทำ	5) การควบคุมงาน	5) การประเมิน ผล	5) การใช้ อิทธิพล 6) การประสาน งาน 7) การประเมิน ผล

2.6 การวางแผน

2.6.1 ความหมายของการวางแผน

การวางแผนงานเป็นภารกิจที่ผู้บริหารจะต้องกระทำก่อนการดำเนินงานใด ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ในกระบวนการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนั้น การวางแผนงานถือว่าเป็นกระบวนการขั้นแรกของผู้บริหาร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอจะต้องรับผิดชอบทั้งในด้านการจัดทำแผน การนำแผนไปปฏิบัติและการประเมินแผน เนื่องจากการวางแผนเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ คำจำกัดความของการวางแผนจึงไม่มีเฉพาะ ซึ่งนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ไว้ดังต่อไปนี้

อุทัย หิรัญโต (2525) ให้ความหมายว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจที่กำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะทำกิจกรรมใด ๆ หรือกำหนดการกระทำอย่างหนึ่งไว้ล่วงหน้าและเมื่อดำเนินการจนได้ ได้โคจรที่แสดงถึงการเตรียมการที่จะกระทำในอนาคต ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรจะเรียกว่า แผน

ประชุม รอดประเสริฐ (2524) ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องของการตัดสินใจ แบ่งสรรทรัพยากรหลายชนิดในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานในองค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคตหรือการวางแผน เป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การโดยวิธีให้ประโยชน์สูงสุด

กฤษณา โอภาสวัฒนา (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า

- 1) การวางแผนคือ การคาดการณ์และแก้ปัญหาล่วงหน้า
- 2) การวางแผนคือ การนำเอาความรู้และประสบการณ์ของมนุษย์ไปสู่กระบวนการซึ่งก่อให้เกิดการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล
- 3) การวางแผนคือ การคิดเตรียมการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำเมื่อไร ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำ (What, Why, Where, When, How, and Who)
- 4) การวางแผนคือ การคาดการณ์เกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการจะกระทำในอนาคตโดยคิดหาวิธีที่จะดำเนินการเพื่อจะให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการนั้นและเตรียมการตามวิธี (ที่เลือก) ที่จะดำเนินการให้เรียบร้อยเอาไว้ล่วงหน้า

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) ได้กล่าวถึงการวางแผนไว้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวินิจฉัยเพื่อเลือกการกำหนดวิธีปฏิบัติงานที่เห็นว่าดีที่สุด โดยการพิจารณาจากข้อมูลข่าวสาร และกรณีแวดล้อมต่าง ๆ การวางแผนเป็นการใช้ความคิดใช้จินตนาการคาดคะเนวิธีการ เพื่อเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อกำหนดเป้าหมายและโครงการในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Koontz และ Donnell (อ้างใน สุรพงษ์ ปธานกุล, 2526) ได้กล่าวถึงความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไรและให้ใครเป็นคนทำ การวางแผนจะเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตที่ต้องการและทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามต้องการถึงแม้ว่าเหตุการณ์ในอนาคตเป็นสิ่งที่ยากต่อการคาดหมายแต่ดีกว่าที่จะปล่อยให้เกิดขึ้นตามยถากรรม

Dror (อ้างในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าในการกำหนดกิจกรรมที่จะทำในอนาคต เมื่อไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการโดยวิธีที่ดีที่สุด

กล่าวโดยสรุป การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการวางแผนทางปฏิบัติในอนาคตว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไร ใครเป็นผู้ทำ และมีการจัดสรรทรัพยากรในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์สูงสุด มีประสิทธิภาพมากที่สุดประหยัดที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด และมีข้อมูลประกอบในการตัดสินใจ

2.6.2 ความสำคัญของการวางแผน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าการปฏิบัติงานทุกประเภท ถ้าจะให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสำเร็จด้วยดีจะต้องมีแผนที่วางไว้รัดกุม สมเหตุสมผลมีความเป็นไปได้ในแง่ของความพร้อมคุณภาพและปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ และการยอมรับของผู้ปฏิบัติ และผู้รับผลจากแผน ทั้งจะต้องประกอบขึ้นด้วยข้อมูลที่เชื่อถือได้ ฉะนั้นการจัดทำแผนจึงมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผลสำเร็จของงานและการปฏิบัติงานอย่างมาก ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

กฤษณา โอภาสวัฒนา (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) ได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า

- 1) ทำให้การทำงานมีจุดหมายในอนาคตหรือมีแนวทางค่อนข้างที่จะชัดเจน เพราะมีการเตรียมการและแก้ไขข้อบกพร่องไว้ล่วงหน้าเป็นการกระตุ้นการทำงานให้ไปสู่จุดหมายตามแนวทางที่วางไว้ก่อนให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่หยุดอยู่กับที่จนล้าหลัง
- 2) แผนจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสะดวกอย่างมากเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของงานเพราะการวางแผนจะจัดทำแผนมีระบบ มีขั้นตอน มีการกำหนดระยะเวลา สถานที่ เป้าหมาย และวิธีการดำเนินงานไว้ค่อนข้างแน่ชัด มีการวัดความสำเร็จตรวจสอบและประเมินได้ด้วย
- 3) สามารถปรับปรุงงาน และแก้ไขได้ทันเวลาที่งานมีที่ก่อกวนขึ้นหรือมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ เพราะการวางแผนมีการดำเนินงานอย่างมีระบบ
- 4) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหารผู้คุมนโยบายในระดับต่าง ๆ ให้สามารถวินิจฉัยตัดสินใจได้อย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง
- 5) ทำให้ทราบข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ทั้งความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ปัจจุบัน และการประมาณการในอนาคต เพราะระบบการวางแผนเป็นระบบการทำงานที่ต่อเนื่อง
- 6) การวางแผนทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และได้ผลคุ้มค่า

7) ช่วยลดความขัดแย้งในหน่วยงานลงได้ เนื่องจากการวางแผนและจัดทำแผนมีการกำหนดขั้นตอนระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบค่อนข้างชัดเจน

8) ทำให้เกิดความร่วมมือและประสานงาน ประสานแผนและโครงการทั้งในหน่วยงานเองและระหว่างกรม กอง ฯลฯ

9) เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มีการกระจายอำนาจ ไม่ไปรวมอยู่ที่ส่วนกลาง หรือระดับนโยบายเท่านั้น

10) เป็นการสนับสนุนการทำงานร่วมกันในลักษณะกลุ่มปฏิบัติงานและทีมงานย่อย เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของงานเป็นระบบการทำงานเป็นวงจรต่อเนื่อง โดยสอดคล้องกับระบบและช่วยกันปรับปรุงงานให้บังเกิดผลดีมีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2527) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนสำคัญในการบริหาร เป็นเครื่องมือในการพัฒนางานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ผู้บริหารที่ละเลยการวางแผนแม้จะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมีความสามารถปานใดก็ตามมักจะพบว่าต้องประสบความยุ่งยากในการบริหารอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะขาดการคิด การพิจารณาล่วงหน้า ขาดการคาดการณ์ถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อีกทั้งขาดการเตรียมการในการใช้ทรัพยากรให้เกิดผลมากที่สุด และถ้ามีการวางแผนที่ดีและมีประสิทธิภาพตั้งแต่ต้นการปฏิบัติงานตามแผนจะช่วยให้เกิดประหยัดทั้งกำลังคน เงินและทรัพยากรอื่นๆ ช่วยให้การดำเนินงานมีทิศทางที่แน่นอนตาเนินการได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพสูง รู้ขั้นตอนในการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจน ช่วยให้การตรวจสอบควบคุมงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2524) ได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อการดำเนินงานในสาระสำคัญดังนี้

1) โดยที่ทรัพยากรซึ่งใช้ในการดำเนินงานมักมีจำนวนจำกัด ดังนั้นการวางแผนจะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด

2) โดยที่การวางแผนเป็นตัวแทนกิจกรรมที่จะดำเนินการในอนาคต ฉะนั้นการได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นจริงและถูกต้อง นอกจากจะทำให้งานบรรลุถึงเป้าหมายแล้วก็จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานตามแผนหรือผู้บริหารองค์การสามารถคาดการณ์ปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้ สามารถปรับแผนการดำเนินงานตามแผนต่อไปอย่างต่อเนื่องและทันต่อเหตุการณ์

3) โดยที่องค์การหนึ่ง ๆ ย่อมประกอบด้วยองค์การย่อย ซึ่งมีการกระทำที่และแผนการดำเนินงานของตนเอง ฉะนั้นการวางแผนรวมย่อมจะช่วยให้เกิดการประสานงานระหว่างองค์การย่อยเหล่านั้นให้ดำเนินงานตามภาระหน้าที่ของตนเองเพื่อจุดประสงค์เดียวกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อน สับสน เกินหนุ้การดำเนินงานซึ่งกันและกัน ช่วยควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีระบบและเกิดประสิทธิภาพ

4) การวางแผนจะช่วยพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้า และสามารถอยู่ได้ในสังคม โดยสามารถสนองความต้องการของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสูงตามภาระผูกพันที่องค์การมีต่อสังคมนั้น

กล่าวโดยสรุป การวางแผนมีความสำคัญมากเพราะเป็นการทำงานโดยมีเป้าหมาย สามารถคาดเหตุการณ์ในอนาคตได้ทำให้การวางแผนการใช้จ่ายเงิน และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างมีเป้าหมาย มีระบบมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ และสามารถประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.6.3 ประเภทของแผน

แผนแบ่งได้หลายประเภท แต่การแบ่งประเภทของแผนที่จะกล่าวต่อไปนี้มีได้หมายถึง การแยกลักษณะรูปแบบของแผนโดยเด็ดขาด เพราะลักษณะของแผนที่แท้จริงนั้นจะมีลักษณะผสมผสานกัน ซึ่งมีนักวิชาการได้แบ่งประเภทของแผนไว้ดังนี้

กฤษณา โอภาสวัฒนา (อ้างในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) ได้แบ่งประเภทของแผนไว้ดังนี้

- 1) การแบ่งประเภทด้วยระยะเวลา โดยทั่วไปจะกำหนดไว้เป็น 3 ระยะ ดังต่อไปนี้
 - (1) แผนระยะสั้น (1-3 ปี)
 - (2) แผนระยะกลาง (4-7 ปี)
 - (3) แผนระยะยาว (8 ปีขึ้นไป)
- 2) การแบ่งประเภทตามลักษณะของแผนได้แก่
 - (1) แผนลักษณะแก้ไข้ปัญหา
 - (2) แผนลักษณะชี้แนะ
 - (3) แผนลักษณะเร่งด่วน

3) การแบ่งประเภทตามระดับของแผน การแบ่งประเภทในข้อนี้หมายความว่าแผนตามระดับของพื้นที่ตามลักษณะของการปกครอง เช่น

- (1) แผนภูมิภาค (Region plan)
- (2) แผนชาติ (National plan)
- (3) แผนภาค (Regional plan)
- (4) แผนจังหวัด (Changwad plan)
- (5) แผนอำเภอ (District plan)
- (6) แผนตำบล (Tambon plan)
- (7) แผนหมู่บ้าน (Village plan)
- (8) แผนพัฒนาเฉพาะพื้นที่

4) การแบ่งประเภทตามระดับของการแบ่งส่วนราชการหรือองค์การสำหรับประเทศไทยนั้นมีการจัดทำแผนตามการแบ่งองค์กรเพื่อการบริหารงานของประเทศด้วยได้แก่

- (1) แผนระดับชาติ
- (2) แผนระดับกระทรวง ทบวง
- (3) แผนระดับกรม สำนักงาน องค์การ (รัฐ)
- (4) แผนระดับกอง ระดับฝ่าย ระดับสายงาน
- (5) ระดับหน่วยงาน ระดับศูนย์

5) การแบ่งประเภทตามชื่อลักษณะของงานหรือกิจกรรมการแบ่งประเภทของแผนตามชื่อลักษณะนี้จะชัดเจนในด้านวัตถุประสงค์ และทราบลักษณะงาน ปัจจุบันได้พยายามนำมาใช้เมื่อการจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน เช่น แผนพัฒนาการเกษตร และสหกรณ์ แผนพัฒนาการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ) แผนงานพัฒนาอาหาร และโภชนาการ

6) การแบ่งประเภทตามเทคนิควิธีการวางแผนได้แก่

(1) แผนเฉพาะเรื่อง (Single plan) คือ เป็นการจัดทำแผนเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น แผนพัฒนาจริยธรรม เป็นต้น

(2) แผนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive plan) คือ แผนที่ทำในลักษณะที่ครอบคลุมการดำเนินงานทุกเรื่อง (Package) ทั้งแบบผสมผสานและเฉพาะเรื่องเข้าไว้ด้วยกันที่สามารถยกตัวอย่างและเห็นได้ชัดเจน เช่น แผนพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาเฉพาะพื้นที่ได้แก่

2.6.4 องค์ประกอบของแผน

องค์ประกอบของแผนที่ปรากฏให้เห็นในแผนของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จะเห็นว่ามีองค์ประกอบที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของแผน ลักษณะการเขียนแผน และจุดเน้นของแผน หรือนโยบายของหน่วยงาน อย่างไรก็ตามแล้วแต่แผนก็ยังมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ทั่วไป ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแผนไว้ดังนี้

Pussell L. Ackoff (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) แบ่งองค์ประกอบของแผนไว้ 5 องค์ประกอบ คือ

- 1) จุดหมาย (Ends) คือ การระบุถึงวัตถุประสงค์ (Objective) และจุดมุ่งหมายหลัก (Goal)
- 2) วิธีการ (Means) ได้แก่ การกำหนดและเลือกนโยบายการจัดทำแผนโดยการเลือกวิธีการในการดำเนินการและวิธีการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายหลักที่กำหนด
- 3) ทรัพยากร (Resources) คือ การประมาณการใช้ทรัพยากรทั้งประเภทปริมาณ และวิธีการที่จะได้มา และวิธีการที่จัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้สำหรับโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ
- 4) การดำเนินงาน (Operation plan) คือการกำหนดวิธีการปฏิบัติและการตัดสินใจเมื่อดำเนินการจัดทำแผนดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด
- 5) การควบคุม (Control) คือ การกำหนดวิธีการที่จะคาดคะเนหรือตรวจสอบความบกพร่องปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นเพื่อกำหนดวิธีการป้องกันหรือแก้ไขอย่างต่อเนื่อง

จากแนวคิดเรื่ององค์ประกอบของ Ackoff นักวิชาการได้มาดัดแปลงและปรับปรุงในการวางแผนและการจัดทำแผนโดยกำหนดองค์ประกอบให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.7 การตัดสินใจ (Decision making)

การคิด (Thinking) การแก้ปัญหา (Problem solving) การตัดสินใจสิ่งการซึ่งเป็นพื้นฐานของพฤติกรรม มนุษย์ในการบริหารงานนั้น การตัดสินใจสิ่งการทางการบริหาร (Managerial decision making) เป็นที่ยอมรับและเพิ่มความสนใจจากผู้ปฏิบัติงานและนักวิจัยทั้งหลายในการพิจารณาว่า นักบริหารจะต้องปฏิบัติอย่างไรบ้างตามที่เป็นอยู่จริงใน

กระบวนการที่จะทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานกันในองค์การ ทั้งนี้จะต้องอาศัยข่าวสาร (Information) ข้อมูลเท็จจริงต่าง ๆ มาประกอบในการตัดสินใจสั่งการ (สามัญศึกษา, 2532)

การอำนวยการ (Directing) ผู้บริหารนอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและการใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับงานและคนตลอดจนวิธีจูงใจคนให้ปฏิบัติงานตามจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายที่ตั้งไว้แล้วยังจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการตัดสินใจสั่งการ เพื่อกำหนดการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้เหมาะสมกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทางการบริหารแล้วนำเอาการตัดสินใจสั่งการไปใช้สื่อข้อความเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการทำงานที่สอดคล้องกันตลอดทั่วทั้งหน่วยงานเพื่อให้ผลงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งเป็นจุดหมายปลายทางในการปฏิบัติงาน โดยมีการตัดสินใจสั่งการเป็นวิธีทางในการปฏิบัติเพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางที่ตั้งไว้ ผลของการปฏิบัติงานจะดีหรือเลวจะช้าหรือเร็วจะบรรลุเป้าหมาย โดยถูกต้องมีประสิทธิภาพหรือประสพความสำเร็จก็ย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร

ดังนั้นการตัดสินใจ (Decision making) ก็คือ กระบวนการบริหารองค์การนั่นเอง กระบวนการต่างๆ ในการบริหารมีความสัมพันธ์ต่อกันดุจลูกโซ่เป็นสำคัญในการบริหารประการหนึ่งก็คือ กระบวนการตัดสินใจสั่งการ (Decision making process) อันหมายถึงผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อการตัดสินใจสั่งการขององค์การ และต้องดำเนินการให้ถูกต้องสมบูรณ์สามารถอำนวยการประโยชน์แก่องค์การได้เป็นอย่างดีนี้แห่งความสำคัญของการตัดสินใจนี้ ผู้บริหารจะต้องสละเวลาอันหายากยิ่งให้กับการกิจเป็นอันมาก

2.7.1 ความหมายของการตัดสินใจสั่งการ

มีผู้ให้ความหมายคำว่า "การตัดสินใจสั่งการ" (Decision making) ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) กล่าวว่า การตัดสินใจ หมายถึง การตัดสินใจเลือกทางปฏิบัติซึ่งมีอยู่หลายทาง เพื่อไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

จุฬพล สวัสดิยากร (2525) ได้ให้ความหมายการตัดสินใจว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญของผู้บริหารซึ่งทำให้งานที่เตรียมไว้พร้อมแล้วสามารถออกปฏิบัติงานได้

Peter F. Drucker (อ้างใน สามัญศึกษา, 2532) เห็นว่าการตัดสินใจสั่งการคือการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการตัดสินใจสั่งการทางการบริหารโดยเฉพาะผู้ใดก็ตามที่เป็นนักบริหารจะต้องตัดสินใจ ยิ่งเป็นนักบริหารระดับสูงมากขึ้นเท่าใดตามสายงานบังคับบัญชาจะต้องมีการคิดตัดสินใจมากขึ้นเท่านั้น การตัดสินใจสั่งการประกอบด้วยส่วนย่อย 5 ประการคือการกำหนดขอบเขตของปัญหา การวิเคราะห์ปัญหาการหาทางแก้ปัญหาหลาย ๆ ทาง การตัดสินใจเลือกทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด และนำเอาการตัดสินใจไปกระทำให้เกิดผลในการปฏิบัติขึ้นมา

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ให้ความหมายของการตัดสินใจว่าการตัดสินใจ หมายถึง การเลือกหนทางปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งจากบรรดาทางเลือกต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยอาศัยหลักเกณฑ์บางประการประกอบการพิจารณา

จากแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การตัดสินใจสั่งการ หมายถึง การเลือกทางปฏิบัติไปสู่เป้าหมายที่วางไว้จะเป็นการตัดสินใจกระทำสิ่งหนึ่งหลายสิ่งหลายอย่างเพื่อความสำเร็จตามที่มุ่งหมายไว้ในทางปฏิบัตินั้น การตัดสินใจสั่งการมักเกี่ยวข้องกับปัญหาย่อยยากซับซ้อนและวิธีแก้ปัญหาให้ตัดสินใจมากกว่า 1 ทางเสมอ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ตัดสินใจว่าจะเลือกทางปฏิบัติโดยวิธีใดจึงจะบรรลุเป้าหมายอย่างดีที่สุดแก่องค์การ หรือหน่วยงานนั้น

2.7.2 ลักษณะการตัดสินใจสั่งการ

ผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการตัดสินใจคือการสั่งการให้มีการปฏิบัติงานองค์การนั้น ๆ บุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ ควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือไม่ Vroom และ Yetton (อ้างถึงใน สามัญศึกษา, 2532) ได้ชี้ให้เห็นแบบของการตัดสินใจ 5 อย่างคือ

- 1) ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเองโดยใช้อำนาจที่มีอยู่
- 2) ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเองแต่หาข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ใต้บังคับบัญชา
- 3) ผู้บริหารจะอภิปรายปัญหากับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล และทำการตัดสินใจด้วยตนเอง
- 4) ผู้บริหารอภิปรายปัญหากับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ยังคงทำการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยที่อาจจะยอมหรือไม่ยอมให้ความเห็นของกลุ่มมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

5) ผู้บริหารใช้การอภิปรายโดยกลุ่มผู้ได้บังคับบัญชาจะประเมินทางเลือกร่วมกับผู้บริหารและทำการตัดสินใจ โดยใช้ความเห็นสอดคล้องกับผู้บริหารจะยอมรับและดำเนินการตัดสินใจ ถึงแม้จะไม่เป็นการตัดสินใจของตนเองก็ตาม

2.7.3 องค์ประกอบของการตัดสินใจ

E.F. Huse (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2534) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญในการตัดสินใจไว้ดังนี้

- 1) การเลือก หมายถึง โอกาสที่จะเลือกทางเลือกทั้งหลาย ถ้าไม่มีการเลือกย่อมหมายถึงไม่มีการตัดสินใจ
- 2) ทางเลือก หมายถึง แนวทางหรือวิถีของการปฏิบัติ ถ้าไม่มีทางเลือกย่อมเป็นที่เข้าใจว่าไม่มีการเลือกและไม่มีการตัดสินใจ
- 3) วัตถุประสงค์หรือจุดประสงค์ซึ่ง หมายถึง จุดหมายสุดท้ายหรือสภาวะที่ต้องการให้เกิดขึ้น
- 4) ผลที่ตามมาของการตัดสินใจ
- 5) คนซึ่งทำหน้าที่ในการตัดสินใจ
- 6) สภาพแวดล้อม เช่น ระเบียบข้อบังคับ กฎหมายและนโยบายของรัฐบาล

Gore และ Dyson (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2534) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการตัดสินใจ

- 1) สถานการณ์ของการตัดสินใจ
- 2) ผู้ตัดสินใจ
- 3) จุดมุ่งประสงค์หรือเป้าหมายของการตัดสินใจ
- 4) ทางเลือกที่เกี่ยวข้องและชุดของการกระทำเพื่อให้เลือก
- 5) ความสัมพันธ์ระหว่างทางเลือกในรูปของการจัดอันดับ เช่น หนึ่ง สอง และสาม เป็นต้น
- 6) การเลือกหรือการตัดสินใจเลือกเอง ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดตามความคิดเห็นของผู้ทำการตัดสินใจ

2.7.4 กระบวนการตัดสินใจ (Decision making process)

Hoy และ Miskel (อ้างถึงใน สำคัญศึกษา, 2532) ได้กล่าวถึงการตัดสินใจเป็นกระบวนการหนึ่งในกระบวนการบริหาร ซึ่งสรุปกระบวนการของการตัดสินใจไว้ 6 ประการคือ

- 1) กระบวนการตัดสินใจเป็นวงจรของเหตุการณ์ ซึ่งประกอบด้วยการทำงานและวินิจฉัยปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ อันเป็นผลสะท้อนไปสู่การพัฒนาแผนงานที่ปฏิบัติอยู่การริเริ่มแผนงานใหม่ และรวมถึงการประเมินผลของแผนงานนั้นในการลดและจัดปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ
- 2) กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในส่วนที่สัมพันธ์กับงานด้านต่าง ๆ ในองค์การไม่ว่าการตัดสินใจจะกระทำโดยบุคคลหรือกลุ่มก็ตาม
- 3) กระบวนการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ มีเหตุผลประกอบที่สมบูรณ์ทุกอย่าง ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างความพึงพอใจในการตัดสินใจ
- 4) หน้าที่พื้นฐานของการบริหาร คือ การเตรียมบุคลากรในองค์การทุกคนให้สามารถตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ขององค์การได้เพื่อที่จะทำให้พฤติกรรมของบุคลากรนั้นสอดคล้องกันระหว่างบุคลากรและองค์การ
- 5) กระบวนการตัดสินใจ จะเป็นพื้นฐานที่แสดงรูปแบบของการมีเหตุผลในการปฏิบัติงานตามขอบข่ายงานและการะหน้าที่ที่มีอยู่
- 6) กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ในองค์การมักจะมีรูปแบบและขั้นตอนที่คล้าย ๆ กัน

2.7.5 วิธีการตัดสินใจ

การตัดสินใจแก้ปัญหามีวิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาลักษณะ สรรพ (2533) ได้สรุปวิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 วิธีการตัดสินใจแก้ปัญหา

แบบแก้ปัญหา (Problem-solving)	แบบวิทยาศาสตร์ (Scientific method)	แบบวางแผน (Planning process)	แบบจัดระบบ (System designs)
1) กำหนดตัวปัญหา	กำหนดขอบเขตของ ปัญหาที่จะศึกษา	กำหนดวัตถุประสงค์	วิเคราะห์ระบบงานที่ ใช้อยู่ในปัจจุบัน
2) เก็บรวบรวมข้อมูล	ตั้งสมมติฐาน	วางแผนตามข้อมูล และเหตุผล	สร้างรูปแบบของระบบ งานปัจจุบัน
3) หาวิธีการแก้ไข หลาย ๆ วิธี	เก็บรวบรวมข้อมูล	หาวิธีการแก้ไข หลาย ๆ วิธี	เสนอระบบงานใหม่
4) พิจารณาผลดี ผลเสียของแต่ละ วิธี	ทดสอบสมมติฐาน	ประเมินผลศึกษาผลดี และผลเสียของวิธี ต่าง ๆ	ทดสอบระบบงานใหม่
5) เลือกวิธีที่ดีที่สุด ไปใช้	วิเคราะห์และสรุป ผลการศึกษา	เลือกวิธีการที่ดีที่สุด ไปใช้จริง	นำระบบงานไปใช้จริง

ที่มา : ประพันธ์ สุจิหาร, 2533

2.7.6 ข้อควรคำนึงในการตัดสินใจ

1) พยายามตัดสินใจให้เป็นไปในทางที่จะเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมให้มากที่สุด โดยการ
ซึ่งใจพิจารณาผลดีและผลเสียในวิธีการต่าง ๆ อย่างถี่ถ้วน ถ้ากำลังกันควรพิจารณาตัดสินใจในทาง
ที่สร้างสรรค์มากที่สุด หลักที่สำคัญที่สุดก็คือ ทำงานเพื่องาน

2) พยายามเปิดโอกาสให้การตัดสินใจมาจากกลุ่มและใช้วิธีการแบบกระจายอำนาจให้
มากที่สุดเมื่อเสริมสร้างทักษะในการตัดสินใจแก่ผู้บริหาร

2.7.7 วิธีการตัดสินใจแบบกึ๋น (Ringi)

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้เสนอเทคนิควิธีการตัดสินใจที่น่าสนใจ เรียกว่าการตัดสินใจแบบกึ๋นหรือเรียกว่า แบบ Ringi หรือ Ringi System (Bottom-up system of decision making) เป็นระบบการตัดสินใจที่ใช้ในองค์กร ส่วนใหญ่ของกึ๋นทั้งในภาครัฐบาลและเอกชนทั่วไป

Rin หมายถึง การยื่นเสนอโครงการต่อหัวหน้าเพื่อความเห็นชอบ

Gi หมายถึง การอภิปรายถกเถียงแสดงข้อคิดเห็นและการตัดสินใจ

ดังนั้น Ringi จึงหมายถึง กระบวนการตัดสินใจโดยการที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ปัญหาหรือโครงการเพื่อปฏิบัติ และส่งขึ้นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อขอความคิดเห็นหรือขออภิปรายก่อนการพิจารณาอนุมัติให้ปฏิบัติได้

2.8 การประสานงาน

ในหน่วยงานขนาดเล็ก หรือทีมงานบุคลากรทุกคนมีภารกิจของตนเองหรือทุกคนเป็นส่วนประกอบของหน่วยงาน การปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานบุคลากรจำเป็นต้องมีการปฏิสัมพันธ์กัน ถ้าต่างคนต่างทำแล้วการปฏิบัติงานก็จะด้อยประสิทธิภาพ ดังนั้นการประสานงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก เพื่อให้จะให้งานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะในหน่วยงานขนาดใหญ่จะมีการแบ่งงานเป็นฝ่าย หรือแผนกตามลักษณะของฝ่ายหรือแผนกการประสานงานจึงมีความจำเป็นอย่างมาก (ประยูร อาษานาม, 2538)

2.8.1 ความหมายของการประสานงาน

มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า "การประสานงาน" (Coordination) ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) ให้ความหมายว่าการประสานงานเป็นการจัดให้บุคลากรหรือหน่วยงานย่อยหลาย ๆ หน่วยงานทำงานร่วมกันอย่างสัมพันธ์สอดคล้องกันเพื่อให้ภารกิจขององค์กรบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น ๆ

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) ให้ความหมายไว้ว่าการประสานงานเป็นเรื่องของความร่วมมือและเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาวะทางใจเป็นสำคัญ

จุฬพล สวัสดิยากร (2520) ให้ความหมายการประสานงานว่าเป็นกระบวนการที่จะรวมคนและหน่วยงานย่อยเข้าด้วยกัน

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การประสานงานคือ การจัดระบบการทำงาน โดยให้บุคลากรได้ร่วมมือปฏิบัติงานกันอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันงานไม่ซับซ้อนหรือขัดแย้งกันและบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

2.8.2 ประโยชน์ของการประสานงาน

ถ้าบุคคลของหน่วยงานไม่ปฏิบัติงานอย่างประสานสัมพันธ์กันแล้ว การดำเนินงานของหน่วยงานยากที่จะมีประสิทธิภาพ สมาชิกทุกคนของหน่วยงานจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของการประสานงาน ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้จำแนกประโยชน์ของการประสานงานไว้ดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) ได้ให้ประโยชน์ของการประสานงานไว้ 7 ประการคือ

1) การบรรลุนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายของหน่วยงาน การกิจของหน่วยงานคือ การปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ถ้าต่างคนต่างทำงานแล้วจะทำให้ขาดทิศทางในการปฏิบัติงาน การร่วมมือร่วมใจ และความสอดคล้องสัมพันธ์กันหรือการประสานงานนั้นจะทำให้บรรลุความต้องการทั้งสามประการนี้

2) ประสิทธิภาพการประสานงาน จะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพราะทุกคนต่างทราบความเคลื่อนไหวในการดำเนินงานเมื่อมีปัญหาที่มีการปรึกษาหารือกันเพื่อแก้ปัญหา ตลอดจนทั้งมีการควบคุมและประเมินผลงานร่วมกัน

3) การประหยัดทรัพยากรและเวลา งบประมาณ วัสดุ เป็นสิ่งมีค่าขององค์การ นอกจากนั้นการดำเนินงานจะต้องแข่งขันกับเวลาหรือถ้าเป็นองค์การทางธุรกิจแล้วจะต้องแข่งขันกับองค์การอื่น ๆ การประหยัดสิ่งเหล่านี้จะลดการลงทุนและมีโอกาสดีกว่า ซึ่งจะต้องอาศัยการประสานสัมพันธ์ในการดำเนินงานของบุคลากรและหน่วยงานย่อย ๆ ขององค์การ

4) การลดและการป้องกันความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน การประสานงานจะต้องอาศัยการวางแผน การติดต่อสื่อสาร และการควบคุม ซึ่งจะทำให้บุคลากรและหน่วยงานย่อยทราบภารกิจของตน จึงทำให้ไม่มีการก้าวล่วงงานของคนอื่น ๆ ความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานจะทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์การได้นอกจากนั้นจะทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรมากขึ้นอีกด้วย

5) ความเข้าใจอันดีของบุคลากร การประสานงานช่วยให้เกิดปฏิสัมพันธ์ในหน่วยงาน ทุกคนต้องช่วยเหลือกันทำงานเพื่อบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย เทคนิคการประสานงานที่ดีจะทำให้บุคลากรอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

6) ความคิดใหม่ในการประสานงาน เสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงานเป็นกลุ่ม การร่วมมือกันคิดจะช่วยให้เกิดแนวความคิดและแนวทางใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงานขึ้นมา

7) การสร้างขวัญกำลังใจอันดี การประสานงานที่ดีจะช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีของสมาชิกในหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และเสริมสร้างกระบวนการกลุ่ม ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้สมาชิกมีความสุขในการปฏิบัติงานและส่งผลการมีขวัญกำลังใจที่ดี

2.8.3 องค์ประกอบที่จะทำให้การประสานงานมีประสิทธิภาพ

การประสานงานจะดำเนินไปด้วยดีขึ้นอยู่กับระบบขององค์การและองค์ประกอบหลายประการได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบพื้นฐานของการประสานงานไว้ดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) ได้จัดองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้สามารถประสานงานในองค์การได้ดีไว้ 5 ประการ ได้แก่

1) การจัดองค์การ องค์การจะต้องกำหนดสายการบังคับบัญชา วัตถุประสงค์ สถานภาพ บทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนและมาตรฐานในการปฏิบัติอย่างชัดเจน ถ้าขาดความชัดเจนแล้วการประสานงานจะมีปัญหา

2) นโยบายและการวางแผนทิศทางและแนวทางในการดำเนินงานขององค์การได้จากการกำหนดนโยบาย และการวางแผน ถ้ามีการกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน และมีการวางแผนที่สอดคล้องกับนโยบายแล้วจะช่วยให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี

3) เทคนิคการบริหาร ผู้บริหารจะต้องใช้ภาวะผู้นำ (Leadership) และเทคนิคที่เหมาะสมในการบริหารงานจึงจะสามารถทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานได้

4) กระบวนการกลุ่ม การดำเนินงานที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมมือกันปฏิบัติงาน และประเมินผลงานจะช่วยให้ทุกคนทำงานกันอย่างประสานสัมพันธ์

5) การติดต่อสื่อสาร ระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีจะต้องเอื้ออำนวยต่อการประสานงาน ถ้าการติดต่อสื่อสารขัดข้องหรือขัดแย้งแล้วก็จะยากที่จะประสานงานได้

2.8.4 รูปแบบการประสานงาน

ได้มีนักวิชาการแบ่งรูปแบบของการประสานงานไว้ดังต่อไปนี้

Haimann, Scott และ Connor (1985) (อ้างถึงใน ประยูร อาษานาม, 2538) กล่าวว่า การประสานงานที่ปฏิบัติโดยทั่วไปจะมีอยู่ 3 รูปแบบคือ การประสานงานแบบแนวตั้ง แนวอน และแนวทะแยง ซึ่งแต่ละแนวจะมีลักษณะดังนี้

- 1) การประสานงานแบบแนวตั้ง (Vertical coordination) เป็นการประสานงานระหว่างระดับต่าง ๆ ขององค์การ เช่น จากกรมลงสู่กอง ฝ่าย และแผนก เป็นต้น
- 2) การประสานงานแบบแนวอน (Horizontal coordination) เป็นการประสานงานภายในหน่วยงานเดียวกันหรือในระดับเดียวกัน
- 3) การประสานงานแบบทะแยง (Diagonal coordination) เป็นการประสานงานข้ามระดับ เช่น การประสานงานจากแผนกหนึ่งในฝ่ายหนึ่ง หรือกองหนึ่งกับฝ่ายหรือกองอื่น ๆ เป็นต้น

2.8.5 เทคนิคการประสานงาน

จากองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง 5 ข้อ ของการประสานงานสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเทคนิคในการประสานงาน โดยมีนักวิชาการกำหนดเทคนิคในการประสานงานไว้ดังนี้ ประยูร อาษานาม (2538) กล่าวว่า การประสานงานจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องใช้เทคนิคในการประสานดังต่อไปนี้

- 1) การจัดระบบสายงานที่เหมาะสม เมื่อกำหนดความรับผิดชอบของหน่วยงานย่อยในองค์การให้ชัดเจนและมีสายบังคับบัญชาที่เด่นชัด แล้วการประสานงานให้แต่ละหน่วยงานทำงานอย่างประสานสัมพันธ์กันจึงมีผู้ทางที่เป็นไปได้
- 2) การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน กฎ ระเบียบและแนวทางในการปฏิบัติงานที่สมาชิกในหน่วยงานยอมรับจะทำให้ทุกคนปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน
- 3) การใช้คณะกรรมการการดำเนินงานโดยองค์คณะบุคคลจะเป็นการร่วมมือร่วมใจกันดำเนินงานและจะทำให้การปฏิบัติงานก็มีความสัมพันธ์กัน
- 4) การจัดระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การติดต่อสื่อสารจะทำให้ทราบทิศทางความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการดำเนินงานขององค์การ ข่าวสารที่เคลื่อนไหว

ในองค์การจะช่วยให้บุคลากรในหน่วยงานมีข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคลากรและหน่วยงานย่อย

5) การใช้วิธีการของงบประมาณแผนงาน และโครงการของหน่วยงานจะกำหนดงบประมาณทั้งหมดของหน่วยงาน การใช้จ่ายงบประมาณจะเป็นตัวกำหนดให้การดำเนินงานสอดคล้องประสานกัน ถ้าการดำเนินงานไม่ประสานกันจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในการเบิกจ่ายงบประมาณ ดังนั้นงบประมาณจะบังคับให้ทุกคนทุกฝ่ายต้องประสานสัมพันธ์กัน

6) การนิเทศควบคุมและกำกับในการปฏิบัติงานการนิเทศ เพื่อตรวจเยี่ยมและแก้ปัญหาเป็นสิ่งจำเป็นเมื่อมีปัญหในหน่วยงานผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันแก้ปัญหาซึ่งจะทำให้มีการประสานงานนอกจากนี้การควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนจะต้องใช้การประสานงานจึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน

7) การมอบอำนาจ การกระจายอำนาจจากผู้บริหารระดับสูงแก่ผู้บริหารระดับรองลงมาโดยการมอบอำนาจภายใต้การสอดส่องดูแลอย่างเหมาะสมก็จะเป็นการประสานงานได้เป็นอย่างดี

8) ผู้ชำนาญการในการปฏิบัติงานบางอย่างจะต้องให้ผู้รู้ช่วยนิเทศและให้คำปรึกษารวมทั้งแก้ปัญหาด้วย ซึ่งผู้ชำนาญการจะช่วยในการประสานงาน

9) การพบปะสังสรรค์ความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลจะเกิดจากการติดต่อสัมพันธ์กันและการสนทนาปราศรัย การพบปะสังสรรค์ระหว่างบุคคลในหน่วยงานหรือองค์การช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีซึ่งจะทำให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี

10) การสร้างขวัญกำลังใจมีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน ผู้บริหารจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร ถ้าบุคลากรมีขวัญกำลังใจดีย่อมมีความตั้งใจและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการประสานงาน

11) การพัฒนาองค์การ สิ่งแวดล้อม และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ย่อมมีอิทธิพลต่อองค์การ ดังนั้นองค์การจะอยู่หนึ่งไม่ได้จำเป็นต้องมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา มีการปรับโครงสร้างบทบาทหน้าที่ของบุคลากรมีการพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถภาพในการปฏิบัติงานและการพัฒนาองค์การจะได้ผลก็ต้องอาศัยการประสานงาน

2.9 การติดต่อสื่อสาร

ในชีวิตประจำวันของบุคคลทุกคนจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นทั้งในารดำเนินชีวิตตามปกติและการทำงาน สิ่งที่เราได้สร้างความสัมพันธ์ต่อกันก็คือ การพูดคุยหรือสนทนา การติดต่อสื่อสารกันโดยใช้ลายลักษณ์อักษร รวมทั้งการใช้กิริยาท่าทางแสดงความหมายของความ ต้องการที่จะให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันและกัน ในการปฏิบัติงานหรือในหน่วยงานที่บุคคลหลายคนอยู่ร่วมกันย่อมมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องติดต่อสื่อสารต่อกันเพื่อที่จะให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อความเข้าใจอันดี และถูกต้องหน่วยงานที่มีปัญหามักจะมีสาเหตุประการหนึ่งของการด้อยประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสาร ดังนั้นบุคคลทุกคนจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร เลือกใช้วิธีการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมรวมทั้งพัฒนาทักษะในการติดต่อสื่อสารในกรณีที่เป็นผู้ส่งหรือผู้รับข่าวสาร (ประยูร อาษานาม, 2538)

2.9.1 ความหมายของการติดต่อสื่อสาร

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) ได้ให้ความหมายว่าการสื่อสารคือ การกระทำหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินไปในลักษณะที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันทั่วไป

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2525) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง กระบวนการที่จะส่งข่าวสารและความเข้าใจจากบุคคลหนึ่งไปสู่อีกบุคคลหนึ่ง

ประยูร อาษานาม (2538) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสารเป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างผู้ส่งและผู้รับ ซึ่งอาจจะเป็นการส่งข่าวสารจากผู้ส่งเพียงบุคคลเดียวไปยังผู้รับที่เป็นบุคคลเพียงคนเดียวหรือกลุ่มมวลชนหรืออาจจะเป็นการส่งข่าวจากผู้รับที่เป็นกลุ่มไปยังผู้รับที่เป็นบุคคลเพียงคนเดียว หรือกลุ่ม หรือมวลชน ความมุ่งหมายของการติดต่อสื่อสารคือ ความเข้าใจที่ถูกต้อง ดังนั้นผู้ส่งจะต้องรู้จักใช้กระบวนการในการส่งข่าวสารให้ผู้รับที่เป็นเป้าหมายของการติดต่อสื่อสารให้เข้าใจข่าวสารอย่างถูกต้อง และชัดเจนในขณะเดียวกัน ผู้รับต้องพยายามทำความเข้าใจกับข่าวสารที่ได้รับ มิฉะนั้นแล้วการติดต่อสื่อสารก็จะล้มเหลว

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การติดต่อสื่อสารคือ กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือข่าวสารระหว่างบุคคลเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

2.9.2 ความมุ่งหมายของการติดต่อสื่อสาร

Reitz และ Jewell (1985) (อ้างถึงใน ประยูร อาษานาม, 2538) ได้กล่าวไว้ว่าในการติดต่อสื่อสารผู้ส่งมีความมุ่งหมายข้อใดข้อหนึ่งหรือมากกว่าใน 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1) การให้ข่าวสาร (Conveying information) เช่น การติดต่อสื่อสารในการนี้ผู้ส่งต้องการจะให้ผู้รับเข้าใจข่าวสาร ซึ่งอาจจะเป็นความคิดเห็น (Opinions) แนวความคิด (Ideas) ความรู้สึก (Feelings) เจตคติ (Attitudes) หรือแม้กระทั่งการซุบซิบนินทา (Gossip)

2) การสั่งการหรือการแนะนำสั่งสอน (Commanding or instructing) ผู้ส่งต้องให้ผู้รับปฏิบัติตามบางสิ่งบางอย่าง หรือบอกวิธีปฏิบัติตามบางสิ่งบางอย่าง การติดต่อสื่อสารในลักษณะนี้เป็นการแถลงหรือระบุนโยบาย กฎ หรือระเบียบ การปฏิบัติหรือการแนะนำการปฏิบัติงาน (Job instruction)

3) การใช้อิทธิพลหรือการชักชวน (Influencing or persuading) การติดต่อสื่อสารในลักษณะนี้ผู้ส่งมีความมุ่งหมายเพื่อจะเกลี้ยกล่อม ชักชวนหรือชักนำให้ผู้รับปฏิบัติตามหรือแสดงพฤติกรรมใด ๆ ด้วยความสมัครใจ

4) การสร้างความสัมพันธ์อันดี (Clarifying relationships) เป็นการติดต่อสื่อสารที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ส่ง และผู้รับตามอำนาจหน้าที่สถานภาพหรือสภาพทางสังคม ผู้ส่งนอกจากต้องการส่งข่าวสารให้ผู้รับแล้วยังคาดหวังให้ผู้รับแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมตามสภาพที่ทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์กัน เช่น แสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน เป็นต้น

2.9.3 ประเภทของการติดต่อสื่อสาร

ประยูร อาษานาม (2538) ได้กล่าวว่า วิธีการติดต่อสื่อสารสามารถใช้แบบเป็นทางการ (Formal) และแบบไม่เป็นทางการ (Informal) การส่งข่าวสารที่เป็นหลักในการติดต่อสื่อสารคือ การติดต่อสื่อสารแบบใช้ปากเปล่า (Oral communication) การติดต่อสื่อสารประเภทแรกเหมาะสมในการมีแรงต้านเป็นการติดต่อสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) ผู้ส่งและผู้รับสามารถมีปฏิสัมพันธ์กัน ผู้ส่งสามารถสังเกตการรับรู้ความเข้าใจข่าวสารและการตอบสนองของผู้รับได้ การติดต่อสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีแนวโน้มที่จะเป็น

การติดต่อสื่อสารทางเดียว(One-way Communication) ซึ่งแม้ว่าจะสามารถกระทำได้รวดเร็ว แต่จะมีผลน้อยกว่าในด้านประสิทธิภาพ เพราะทั้งผู้ส่งและผู้รับไม่ได้มีโอกาสหันหน้ากันอย่างไม่ใกล้ชิด

2.9.4 กระบวนการของการติดต่อสื่อสาร (The communication process)

Haimann Scott และ Connor 1985 (อ้างถึงใน ประชุม อานานาม, 2538)

ได้กล่าวถึง โดยทั่วไปแล้วการติดต่อสื่อสารจะมีองค์ประกอบ 4 ส่วนคือ

- 1) ผู้ส่ง (Sender)
- 2) ช่องทาง (Channel)
- 3) ผู้รับ (Receiver)
- 4) ผลย้อนกลับ (Feedback)

ผู้ส่งในการติดต่อสื่อสารผู้ส่งมีหน้าที่ (Translation) ข่าวสาร (Message) เพื่อส่งผ่านช่องทาง (Channel) ไปยังผู้รับผู้ส่งจะต้องใช้ความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skills) เพื่อใช้ในการแปลข่าวสาร ข่าวที่ต้องการส่งอาจเป็นรูปภาพ (Pictures) การแสดงออกหรือการกระทำ (Actions) หรือถ้อยคำ (Words) ข่าวสารที่เป็นรูปภาพได้แก่ แผนภูมิ แผนผังโบสเตอร์ รูปถ่าย ภาพเขียน สไลด์ เป็นต้น กิริยาท่าทาง การจับมือ การยกไหล่ การก้ม เป็นต้น ส่วนข่าวสารที่เป็นถ้อยคำได้แก่ การพูด การออกคำสั่งด้วยวาจา การใช้ลายลักษณ์อักษร เป็นต้น

ช่องทางในการติดต่อสื่อสารมี 2 ทาง แบบเป็นทางการ (Formal communication) และแบบไม่เป็นทางการ (Informal communication) ซึ่งทั้งสองแบบนี้จะมี 4 ลักษณะคือ

- 1) การติดต่อสื่อสารจากบนลงล่าง (Downward communication)
- 2) การติดต่อสื่อสารจากล่างขึ้นบน (Upward communication)
- 3) การติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน (Horizontal communication)
- 4) การติดต่อสื่อสารแบบทะแยง (Diagonal communication)

การติดต่อสื่อสารจากบนลงล่างเป็นการติดต่อสื่อสารจากหน่วยงานเบื้องบนลงไปยังหน่วยงานเบื้องล่าง เช่น การชี้แจงนโยบาย แนวปฏิบัติ คำสั่งต่าง ๆ เป็นต้น

การติดต่อสื่อสารจากล่างขึ้นบนเป็นการส่งข่าวสารจากหน่วยงานระดับล่างขึ้นสู่หน่วยงานระดับสูง เช่น รายงานผลการปฏิบัติงาน สภาพปัญหาการแก้ปัญหา การเสนอแนะความคิดเห็น การแสดงความรู้สึกรหรือเจตคติในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

การติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่อยู่ในระดับเดียวกัน เช่น ระดับแผนก ฝ่าย กอง ข่าวสารที่ติดต่อกันจะเป็นเรื่องของการประสานงาน การควบคุมกำกับงาน

การติดต่อสื่อสารแบบทะแยง เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่อยู่ต่างสายการบังคับบัญชา เช่น จากแผนกการเงิน ซึ่งสังกัดกองคลัง ติดต่อกับกองการเจ้าหน้าที่เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดบางประการ เป็นต้น

การรับ (Reception) ข่าวสารของผู้รับโดยการมองเห็น (Seeing) การได้ยิน (Hearing) และการอ่าน (Reading) หลังจากนั้นจะแปลความหมาย (Interpretation) โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ความรู้สึกร เจตคติการรับรู้และทักษะ เช่นเดียวกับผู้ส่งที่เข้าในการแปล (Translation) ข่าวสาร

ผลย้อนกลับประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสารขึ้นอยู่กับการณ์ที่ผู้รับข่าวสารอย่างเข้าใจถูกต้องตามเจตนาแบบตัวต่อตัว ผู้ส่งจะสามารถประเมินผลย้อนกลับจากผู้รับได้ในทันที (Instant feedback) โดยการซักถามการให้ผู้รับอธิบายหรือทบทวนข่าวสาร นอกจากนี้ผู้ส่งจะสังเกตปฏิกิริยาตอบสนองของผู้รับได้จากกิริยาท่าทาง สีหน้า และแววตา เป็นต้น

2.9.5 ทักษะในการติดต่อสื่อสาร

ในการติดต่อสื่อสารผู้ส่งและผู้รับจะต้องใช้ภูมิหลังของตนเองซึ่งได้แก่ความรู้ ประสบการณ์ ความรู้สึก เจตคติและการรับรู้ที่จะใช้ในการส่งและการรับข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการให้ความสำคัญของทักษะ การติดต่อสื่อสารไว้ดังนี้

Reitz และ Jewell, 1985 (อ้างถึงใน ประยุทธ์ ถาษานาม, 2538) กล่าวว่า ผู้ส่งข่าวสารควรมีทักษะในการติดต่อสื่อสารที่สำคัญ 6 ประการคือ

- 1) การรู้จักเวลาในการติดต่อสื่อสาร (Knowing when to communicate) ผู้บริหารจะใช้เวลาส่วนมากในการติดต่อสื่อสาร การรู้จักว่าเวลาใดควรส่งข่าวสารหรือเวลาใดไม่ควรส่งข่าวสาร นับว่าเป็นทักษะที่สำคัญอย่างหนึ่ง

2) การเลือกผู้รับข่าวสาร (Choosing the receiver of message) ผู้ส่งจะต้องเลือกว่าข่าวสารประเภทใดควรจะส่งให้บุคคลประเภทใด ระดับใด ข่าวสารที่ส่งไปมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้รับหรือไม่

3) การเลือกรูปแบบของการติดต่อสื่อสาร (Choosing a form of communication) เมื่อมีข่าวสารที่จะส่งไปยังผู้รับ ผู้ส่งจะต้องพิจารณาว่าควรใช้การติดต่อสื่อสารแบบใช้ถ้อยคำ (Verbal communication) หรืออาจจะเป็นแบบปากเปล่า (Oral communication) หรือแบบลายลักษณ์อักษร (Written communication) ในบางครั้งอาจจะต้องใช้การติดต่อสื่อสารที่ไม่ใช้ถ้อยคำ (Nonverbal communication) เช่นการใช้ท่าทาง สีหน้า ทำท่าเป็นต้น ผู้ส่งจะต้องปรับปรุงแบบการติดต่อสื่อสารให้เหมาะสมกับผู้รับ และจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของการส่งข่าวสารให้ชัดเจน

4) การเลือกจังหวะในการติดต่อสื่อสาร (Timing the communication) ในบางครั้งจังหวะเวลาในการติดต่อสื่อสารเป็นเรื่องสำคัญ เช่นขณะที่มีเสียงรบกวนผู้คนแน่นสับสนวุ่นวาย สภาพทางร่างกายและจิตใจไม่เหมาะสม (การเจ็บป่วย ความวิตกกังวล อารมณ์โกรธ เป็นต้น) ผู้ส่งข่าวสารจะต้องรู้จักจังหวะที่เหมาะสม

5) การอธิบายข่าวสารอย่างชัดเจน (Expressing the message clearly) การใช้ภาษาที่กระชับรัดกุม เข้าใจการหลีกเลี่ยงการใช้ศัพท์เทคนิค คำศัพท์ที่ต้องแปลความหมายการระบุจุดเน้นที่ตรงประเด็น การให้ผู้รับทราบหรืออธิบายความเข้าใจต่อข่าวสาร สิ่งที่ถูกกล่าวแล้วเหล่านี้อาจช่วยให้ข่าวสารชัดเจนขึ้น นอกจากนั้นสิ่งสำคัญประการหนึ่งผู้ส่งไม่ควรคาดหวังภูมิหลังของผู้รับไว้สูงเกินไป โดยคาดว่าผู้รับคงเข้าใจข่าวสารที่ส่งไป

6) การเข้าใจสถานการณ์ของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการติดต่อสื่อสาร (Understanding the interpersonal aspects of communication) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ติดต่อ เช่น ความไว้วางใจกัน ความเปิดเผยของบุคคล การป้องกันตนเองหรือการไม่ยอมรับในบางสิ่งบางอย่างของแต่ละบุคคล จะมีผลต่อการติดต่อสื่อสาร ผู้ส่งจะต้องสังเกตปรากฏการณ์เหล่านี้และนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการติดต่อสื่อสาร

ทักษะในการติดต่อสื่อสารของผู้รับที่สำคัญมี 3 ประการคือ

1) ความสามารถในการฟัง (Listening) การสื่อสารทางวาจา เช่น การสนทนา การประชุม การอภิปราย การรับคำสั่งจะต้องอาศัยการฟังที่สามารถจับประเด็นสำคัญให้ได้ รวมทั้งความสนใจ และการตั้งใจฟังจะช่วยให้ผู้รับได้รับข่าวสารที่ถูกต้องและชัดเจน

2) ความสามารถในการอ่าน (Reading) ทักษะในการอ่านจำเป็นอย่างมากในการรับข่าวสารประเภทที่เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าจะเป็นจดหมาย บันทึกรายงาน เป็นต้น การจับประเด็นสำคัญ การตีความหรือการแปลความหมายจะต้องใช้ความสามารถ และภูมิหลังของผู้อ่านอย่างมากตั้งเ็นการอ่านอย่างตั้งใจ และอย่างมีนิจนิเคราะห์จะช่วยให้ช่วยได้มาก

3) ความสามารถในการมองเห็น (Seeing) ในการอ่านการฟัง การพูด รูปภาพ แผนภูมิ แผนผัง แบบแปลน การสังเกต กิริยาท่าทางหรือการแสดงออกที่เป็นข่าวสารจากผู้ส่งผู้รับจะต้องใช้สายตา การสังเกต การวิเคราะห์ และการนิจนาจึงจะสามารถเข้าใจข่าวสารได้ ดังนั้นผู้รับจะต้องฝึกทักษะในการมองเห็นโดยใช้ภูมิหลังใช้สภาวะการณ์ และสิ่งแวดล้อมประกอบเข้าด้วยกัน จึงจะสามารถแปลข่าวสารได้อย่างถูกต้อง

2.10 มนุษย์สัมพันธ์

มนุษย์เราไม่สามารถอยู่โดดลำพังตัวเองได้ เมื่อเราเกิดก็ต้องมีคนประกอบประหมมเลี้ยงดูจึงสามารถรอดชีวิตได้ ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่า มนุษย์จำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน ึ่งพาอาศัยกันแต่คนเราก็มีความแตกต่างกันในโลกนี้คงไม่สามารถค้นพบบุคคลเดียวกันในสองร่างกายได้ ซึ่งหมายความว่าไม่มีสองคนที่มีคุณสมบัติหรือบุคลิกภาพเหมือนกัน เพียงแต่ว่ามีบางสิ่งบางอย่างคล้ายคลึงกัน จากการที่คนเรามีความแตกต่างกัน เมื่ออยู่ร่วมกันหรือทำงานร่วมกันจึงเกิดปัญหาหรือความขัดแย้งกันจนลืมที่จะตระหนักว่าคนเราจำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน ึ่งพาอาศัยกันเนื่องจากคนเรามีความสามารถแตกต่างกัน จึงต้องอาศัยความสามารถที่ตนเองไม่มีจากบุคคลอื่น ๆ การมองไม่เห็นความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ และไม่พยายามสร้างหรือรักษาความสัมพันธ์ของสมาชิกในหน่วยงาน จึงทำให้หน่วยงานมีปัญหา คำถามที่ว่า จะสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ได้อย่างไรแนวทางในการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ควรเป็นอย่างไร จึงเป็นประเด็นที่จะต้องศึกษาค้นคว้าแนวทางในการปฏิบัติต่อไป (ประยูร อาษานาม, 2538)

2.10.1 ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์

ประยูร อาษานาม (2538) ได้ให้ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์ว่า มนุษย์สัมพันธ์เป็น การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างมนุษย์ เพื่ออยู่ร่วมกัน หรือปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีความสุข มีความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาการที่พึงประสงค์โดยการใช้ความสามารถที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคลให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

Koith Davis (อ้างใน ปกรณ์ ศรีดอนไพร, 2534) ได้ให้ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์ไว้ว่ามนุษย์สัมพันธ์คือ วิธีการก่อให้เกิดวัตถุประสงค์และจูงใจให้คนในกลุ่มได้รวมใจกันทำงานอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ โดยมีความพึงพอใจในทางเศรษฐกิจและสังคมโดยทั่วไป

Edwin B. Flippo (อ้างใน ปกรณ์ ศรีดอนไพร, 2534) กล่าวว่ามนุษย์สัมพันธ์คือวิชาที่ว่าด้วยศาสตร์และศิลป์ในการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อบุคคล เพื่อให้ได้มาซึ่งความรักใคร่เมตตา ความจงรักภักดีและความร่วมมือ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า มนุษยสัมพันธ์คือ กระบวนการจูงใจให้บุคลากรในองค์การหรือในหน่วยงานร่วมมือรวมใจกันปฏิบัติงานด้วยความพึงพอใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การหรือหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.10.2 ความสำคัญของมนุษยสัมพันธ์

ถ้ากล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้วชีวิตของคนเราต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของตนเองและอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข การดำรงชีวิตของคนทุกคนต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ในสังคม การปรับพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับคนอื่นได้จะทำให้มีชีวิตที่สมดุลง่าย ถ้าชีวิตขาดสมดุลก็จะมีปัญหาในการดำรงชีวิต สิ่งที่จะช่วยได้ก็คือความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งมีความสำคัญมากถ้ามีนักวิชาการได้ให้ความสำคัญของมนุษยสัมพันธ์ไว้ดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) กล่าวว่า มนุษยสัมพันธ์มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตดังนี้

1) ความสำคัญต่อการดำรงชีวิต ถ้าคนเราสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นแล้วย่อมจะได้ความรักที่มีมิตรสหายมีคนที่ให้ความช่วยเหลือ เมื่อมีปัญหาย่อมมีคนยินดีจะให้ความอนุเคราะห์คนที่มีความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นย่อมได้รับการยอมรับจากคนข้างเคียง และคนอื่น ๆ เมื่อคนเราได้รับการสนองความต้องการพื้นฐานดังกล่าวแล้วก็ย่อมเป็นสุขและดำรงตนอยู่ได้อย่างสุขสบาย

2) ความสำคัญต่อการปฏิบัติงาน คนทุกคนต้องทำงานหาเลี้ยงชีพ การประกอบอาชีพหรือธุรกิจส่วนตัวก็ต้องสัมพันธ์กับลูกค้า และคนที่เกี่ยวข้องกับอาชีพนั้น ๆ จึงจะทำให้มีความเจริญก้าวหน้า ถ้าคนที่ทำงานในหน่วยงานหรือองค์การก็จะต้องเกี่ยวข้องกับสมาชิกคนอื่น ๆ ซึ่งแต่ละคนก็เป็นส่วนประกอบขององค์การ การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ก็จะปฏิบัติสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ

เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ามนุษย์สัมพันธ์มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของคนเรา

3) ความสำคัญต่อการดำรงตนในสังคมในสองข้อแรกเป็นความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ในวงแคบในวงกว้างออกไปคนเราจะต้องเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก หรือสังคมขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตนตามปกติ หรือแม้กระทั่งทางด้านการเมือง เมื่อคนเราใช้บริการทางสังคม เช่น การคมนาคม โรงพยาบาลบริการสาธารณสุขเป็นต้น เป็นต้น ถ้าไม่รู้จักใช้มนุษย์สัมพันธ์แล้ว การติดต่อสัมพันธ์ก็ยากที่จะเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย และสะดวกสบายสำหรับทางด้านการเมือง ถ้าบุคคลในสังคมขาดมนุษย์สัมพันธ์อันดีต่อกันแล้ว สถาบันการเมืองก็คงไม่ปกติสุข

2.10.3 หลักของมนุษย์สัมพันธ์

ประยูร อารานาม (2538) ได้กำหนดแนวคิดหรือหลักการที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์สัมพันธ์ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) หลักความแตกต่างของมนุษย์ คนเรามีความแตกต่างกันหลายด้าน เช่นสติปัญญา ความเชื่อ ค่านิยม การอบรมเลี้ยงดู และความต้องการ การรับรู้ ความคิดเห็น การศึกษา การอบรมเลี้ยงดู และสภาพของร่างกาย และจิตใจ เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คนเราจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์อันดี
- 2) หลักศักดิ์ศรีของความเป็นคนแม้ว่าคนเราจะมี ความแตกต่างกัน แต่คนทุกคนมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี ดังที่เราเคยได้ยินได้ฟังเรื่องราวที่คนเรายอมสละบางสิ่งบางอย่างหรือแม้กระทั่งชีวิต เพื่อสิ่งที่เขาเทอดทูนหวงแหน ซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะคน หรือเฉพาะกลุ่มคนทุกคนจะต้องตระหนักถึงศักดิ์ศรี และคุณค่าของกันและกัน ยอมรับความคิดเห็นและความเป็นคนของบุคคลอื่น ไม่ยกตนข่มท่านจึงจะเป็นพื้นฐานอันดีต่อการมีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
- 3) หลักการเข้าใจตนเอง การสร้างความสัมพันธ์ต้องเกิดจากบุคคลทุกฝ่ายจะกระทำเพียงคนเดียวคนหนึ่งหรือบางส่วนไม่ได้สมาชิกในกลุ่มทุกคนต้องมีบทบาทร่วมกัน คนทุกคนจะต้องเข้าใจตนเองประเมินตนเองถึงข้อดีและข้อด้อยของตนเอง เพื่อที่จะพัฒนาตนเองและปรับพฤติกรรมของตนเองให้เป็นที่ยอมรับของคนอื่น
- 4) หลักการปรับพฤติกรรม เมื่อคนเราแต่ละคนทำความเข้าใจตนเองแล้วควรศึกษาปทัสถานของสังคม (Social Norms) ว่าสังคมนั้น ๆ มีเกณฑ์หรือแนวทางในการปฏิบัติตน และ

ปฏิบัติงานอย่างไรแล้วการปรับพฤติกรรมของตนไม่ว่าจะเป็นทางกายหรือทางจิตใจ เพื่อที่จะได้เป็นที่ยอมรับของคนอื่น และเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์อันดี

5) หลักความร่วมมือการทำงานที่บุคลากรหลายฝ่ายจำเป็นต้องร่วมมือกันทำงาน ถ้าสมาชิกทุกคนยึดหลักนี้ในการทำงานก็จะต้องใช้มนุษยสัมพันธ์ในการสร้างความร่วมมือกัน ซึ่งหมายความว่าความร่วมมือกันทำงานเพื่อประโยชน์ของงานก็ต้องประสานสัมพันธ์กันหรือสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

6) หลักการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม คนจำนวนไม่น้อยมักจะคิดถึงประโยชน์ส่วนตนซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว ถ้าส่วนรวมได้ประโยชน์แล้วผลพวงนั้นย่อมตกแก่สมาชิกทุกคนในกลุ่มด้วยถ้าเราทุกคนทำงานหรือปฏิบัติกิจกรรมใด ๆ เพื่อส่วนรวมทุกคนก็ต้องร่วมมือกันทำงานและก็จะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

7) หลักคุณธรรม ความรู้ความสามารถของบุคคลทำให้บุคคลนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ๆ แต่ถ้าขาดคุณธรรมแล้วการยอมรับอาจจะลดลงหรือเหลือน้อยมาก ถ้าบุคคลใดมีความรู้ความสามารถและปฏิบัติตนภายในกรอบของคุณธรรมแล้วเขาย่อมได้รับการยอมรับอย่างสูง ศาสนาทุกศาสนาสอนให้คนประพฤติดีมีจริยธรรม และคุณธรรมอันดีงามคนทุกคนต้องมีคุณธรรมในการปฏิบัติงาน และการมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ดังนั้นการศึกษาและทำความเข้าใจกับแนวทางของคุณธรรม อันดีงามจะช่วยชี้ให้เราเห็นความจริงว่าบรรพบุรุษในวิชาชีพนับว่าคุณธรรมมาใช้เป็นหลักในการดำรงชีวิตที่จะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในชีวิตประจำวัน

2.10.4 วิธีสร้างมนุษยสัมพันธ์

เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น จะต้องแสดงออกให้ฝ่ายหนึ่งยอมรับการแสดงออกของบุคคลในด้านมนุษยสัมพันธ์นั้น ได้มีนักวิชาการได้ให้ข้อคิดเห็นดังต่อไปนี้

ประยูร อาษานาม (2538) กล่าวว่า การแสดงออกของบุคคลสามารถกล่าวได้ว่ามี 3 ทางคือ การแสดงออกทางกาย ทางวาจา ทางจิตใจ และทางอารมณ์

1) การแสดงออกทางกาย ได้แก่

(1) การแต่งกายสุภาพเรียบร้อย

(2) กิริยาท่าทางที่สุภาพเรียบร้อยทั้งการนั่ง การยืน และการเดิน ซึ่งการจะเป็นไปตามธรรมชาติ ไม่เสแสร้ง หรือแกล้งทำ

- (3) ความสะอาดของร่างกายมีสุขภาพดีไม่เป็นโรคที่สังคมรังเกียจ
- (4) การแสดงออกที่เป็นมิตร เช่นการยิ้มแย้มแจ่มใส การแสดงสีหน้าท่าทางที่เป็นมิตร การมองบุคคลอื่นด้วยสายตาที่เป็นมิตร และอ่อนโยน เป็นต้น

- (5) การแสดงความเคารพนบและอ่อนโยน
- (6) การรู้จักการเป็นผู้ให้หรือผู้บริการ
- (7) การมีท่าทางที่สง่าผ่าเผย
- (8) การแสดงกิริยามารยาทเป็นที่ยอมรับของสังคม

2) การแสดงออกทางวาจา

- (1) การใช้วาจาที่สุภาพ
- (2) การใช้ภาษาพูดที่เหมาะสมกับคู่สนทนา เช่น ผู้ใหญ่ ผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นต้น

- (3) การใช้น้ำเสียงที่นุ่มนวลไม่แข็งกระด้างและใช้ระดับเสียงที่เหมาะสม
- (4) การพูดอย่างมีเหตุผล
- (5) การพูดที่ชัดเจนชัดถ้อยชัดคำ
- (6) การใช้ภาษาที่ถูกต้อง
- (7) การพูดควรคำนึงถึงจังหวะ เวลา โอกาส และสถานที่
- (8) การอธิบายหรือการวิจารณ์ควรเป็นเชิงสร้างสรรค์ เน้นประโยชน์คือการใช้

วาจาสุภาพ

- (9) การหลีกเลี่ยงการพูดขัดแย้ง การคุยโม้โอ้อวด และการพูดข่มคนอื่น
- (10) การไม่ผูกขาดการพูดในวงสนทนา
- (11) การเป็นผู้ฟังที่ดี เช่น ตั้งใจฟังมองตาผู้พูด เป็นต้น
- (12) การไม่พูดเพื่อผลประโยชน์ของตนเองฝ่ายเดียว
- (13) การหลีกเลี่ยงการพูด เพื่อให้บุคคลอื่นมีความสะเทือนใจ
- (14) การหลีกเลี่ยงการตัดสินในทางบุคคลอื่น
- (15) การหลีกเลี่ยงการพูดเรื่องส่วนตัวของบุคคลอื่น
- (16) การยึดหลักการพูดเพื่อผู้มิตร
- (17) การพูดที่มีสำนวนที่ถ้อย

3) การแสดงออกทางจิตใจ และอารมณ์

- (1) การแสดงความจริงใจ
- (2) การมีอารมณ์มั่นคง
- (3) การมีอารมณ์ขัน
- (4) การมีความซื่อตรงและความยุติธรรม
- (5) การมีความอดทนและอดกลั้น
- (6) การรู้จักสงบสติอารมณ์ ไม่แสดงอาการโกรธหรือเกลียดที่เกินความพอดี
- (7) การมีความใจกว้าง
- (8) การรู้จักให้อภัย
- (9) การรู้จักแสดงความเอื้ออาทร
- (10) การรู้จักผิดชอบชั่วดี
- (11) การรู้จักความรับผิดชอบ
- (12) การแสดงความรักความเห็นใจและความเข้าใจผู้อื่น
- (13) การรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา

2.11 การควบคุมกำกับนิเทศและประเมินผล

ในการปฏิบัติงานของกลุ่มบุคคลใดก็ตาม ถ้าปราศจากการควบคุมกำกับให้ทุกคนทำงานตามที่ได้รับมอบหมายอาจจะทำให้การทำงานของกลุ่มคาดเคลื่อนไปจากเป้าหมายที่วางไว้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทำให้ผู้บริหารไม่ทราบความเคลื่อนไหวความก้าวหน้าในการทำงานบ้างก็ถ้ามีปัญหา มีอุปสรรคใด ๆ ที่อาจพอจะแก้ไขได้ทันก่อนที่จะก่อให้เกิดความล่าช้าจนเป็นผลเสียต่อหน่วยงานได้ ดังนั้นหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารก็คือ จะต้องคอยควบคุมกำกับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลา สิ่ง que ผู้บริหารควรควบคุมกำกับ ได้แก่

1) การควบคุมกำกับด้านปริมาณ (Quantity) มีจุดประสงค์เพื่อตรวจสอบจำนวนของผลผลิตในงานที่ทำว่าเป็นไปตามความต้องการมากน้อยเพียงใด

2) การควบคุมกำกับด้านเวลาที่ใช้ (Time used) การใช้เวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในกลุ่มอาจมีการสูญเสียหรือใช้ไปในทิศทางที่ผิดความมุ่งหมาย ผู้บริหารอาจต้องมีการนิเทศให้ข้อเสนอแนะให้มีการจัดทำตารางแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้งานแต่ละอย่างเสร็จตามขั้นตอนและกำหนดเวลา

3) การควบคุมกำกับทางด้านการใช้จ่าย (Cost) เมื่อกำหนดการใช้จ่ายงบประมาณหรือวัสดุต่าง ๆ ในองค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุด

4) การควบคุมกำกับทางด้านคุณภาพ (Quality) อาจทำโดยการประเมินผลงานในแต่ละขั้นตอนกับวัตถุประสงค์หรือความคาดหวังที่ตั้งไว้ควรทำทุกขั้นตอน เพื่อปรับปรุงแก้ไขในกรณีผลงานบางขั้นตอนไม่ได้ผลตามที่กำหนดไว้

สง่า โนอิ้ง (2529) กล่าวถึงการควบคุมกำกับ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับรวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่จะกระทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามที่ราชการตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการและผู้บังคับบัญชามอบหมายให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้กล่าวถึงการควบคุมงานหมายถึง การที่ผู้บริหารหรือหัวหน้างานสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดำเนินไปด้วยความราบรื่น เป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการในการควบคุมหมายถึง

1) การตรวจสอบต้องอาศัยการวัดและการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเป็น การตรวจสอบทางบัญชี

2) การชี้แนะ เมื่อได้ทำการวัดและประเมินผลแล้วต้องนำผลนั้นไปเปรียบเทียบกับ มาตรฐานที่กำหนดไว้ หากต่ำกว่ามาตรฐานจะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป

3) การแก้ไขข้อบกพร่อง การแก้ไขจะต้องกระทำทันทีทันใด

หลักการควบคุมงาน

การควบคุมงานเป็นงานที่จะทำให้แน่ใจว่า กิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยดีจนเสร็จและ ทำให้บังเกิดผลตามต้องการ Edgar F. Huse, 1979 (อ้างถึงใน กอนันต์ เกตุวงศ์, 2534) ดังนั้นความมุ่งหมายพื้นฐานของการควบคุมคือ การทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การหรือของ โครงการในควบคุมนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยมาตรฐานทั้งในเชิงปริมาณคุณภาพและเวลาเป็นหลัก เพื่อเปรียบเทียบกับภาระที่เกิดขึ้น ถ้าการกระทำหรือผลของการกระทำจะแตกต่างหรือ แตกต่างไปจากมาตรฐาน การแก้ไขปรับปรุงจะต้องกระทำทันที

แนวทางการควบคุม

กอนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้แบ่งวิธีการควบคุมไว้ดังนี้

1) การควบคุมโดยงบประมาณ การงบประมาณที่ใช้กันอย่างเหมาะสมน่าจะเป็นการ งบประมาณแบบแผนงาน

2) การควบคุมที่นำไปใช้ระบบงบประมาณอันได้แก่ การใช้ข้อมูลข่าวสารและสถิติทั้งหลาย การรายงานและการวิเคราะห์

3) การควบคุมโดยอาศัยระเบียบ กฎเกณฑ์และข้อบังคับรวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4) การควบคุมโดยอาศัยแผนภูมิแท่ง และข่ายปฏิบัติงาน เช่น PERT และ CPM เป็นต้น

การจำแนกการควบคุมนั้นทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับว่าจะใช้มาตรการอะไรเป็นเครื่องจำแนก อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้จำแนกไว้หลายลักษณะดังนี้

- 1) ขนาดหรือขอบเขตของกระบวนการควบคุมซึ่งจำแนกได้เป็น
 - (1) การควบคุมสมาชิกขององค์การ
 - (2) การควบคุมระบบย่อยขององค์การ
 - (3) การควบคุมทั้งระบบ
- 2) องค์การเข้าแทรกแซงในกระบวนการควบคุมโดยคน จำแนกการควบคุมตามหลักการนี้ได้ดังนี้
 - (1) การควบคุมแบบไม่ครบวงจร และมีคนเข้าไปมีส่วนควบคุมด้วย
 - (2) การควบคุมแบบครบวงจร (Cybernetic control)
- 3) เวลาในทางรวมแบ่งได้เป็น
 - (1) การควบคุมระดับปฏิบัติการ (ระยะสั้น)
 - (2) การควบคุมระดับยุทธศาสตร์ (ระยะยาว)
- 4) จุดของการควบคุมแบ่งได้เป็น
 - (1) การควบคุมภายใน
 - (2) การควบคุมภายนอก ซึ่งแยกออกได้อีก 4 แบบคือ
 - ก. การควบคุมล่วงหน้า
 - ข. การควบคุมในขณะดำเนินการ
 - ค. การควบคุมเป็นจุด
 - ง. การควบคุมภายหลัง

ในการควบคุมกำกับการปฏิบัติงานที่ราชการนั้น เราจะต้องอาศัยวิธีการและเทคนิคหลายอย่างที่สำคัญที่ควรจะให้ยึดถือปฏิบัติมีดังนี้

- 1) การควบคุมภายในได้แก่ การควบคุมการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2) การควบคุมภายนอก เป็นลักษณะการควบคุมที่มาจากภายนอกหน่วยงาน ซึ่งโดยปกติจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์หรือได้รับผลกระทบจากหน่วยงาน
- 3) การควบคุมทางตรง คือ การควบคุมงานโดยผู้ใช้ระเบียบกฎหมายของทางราชการสำหรับใช้ในการควบคุมอย่างเคร่งครัด เช่น ใครไม่มาปฏิบัติราชการตามเวลาที่กำหนดก็ลงโทษไปตามระเบียบกฎหมายของทางราชการทันที
- 4) การควบคุมโดยทางอ้อม คือ การใช้ขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ทางสังคมเป็นเครื่องมือควบคุมในการปฏิบัติงาน เช่น ครูไม่ตั้งใจสอนเด็กนักเรียน เด็กนักเรียนอาจจะไปฟ้องผู้บังคับบัญชาให้ลงโทษหรือว่ากล่าวตักเตือน เป็นต้น

การกำกับ (Monitoring)

การกำกับ (Monitoring) เป็นขั้นตอนหนึ่งของการประเมินผลนอกเหนือจากการติดตาม (Follow up) และการควบคุม (Control)

การกำกับเป็นการบริหารโดยไม่ต้องใช้อำนาจแต่ผู้บริหารจะต้องรู้ระบบงานสถานการณ์ของการปฏิบัติงานต้องรู้ว่าในหน่วยงานต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ไหน และเมื่อไร ดังนั้นจึงจำเป็นจะต้องได้ข้อมูลย้อนกลับของการทำงานเพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรค การปฏิบัติงานได้ทันทั่วถึง การกำกับอาจทำได้ง่าย ๆ เช่น การสังเกต หรือทำอย่างละเอียดลออเหมือนการวิเคราะห์ผลจากเครื่องคอมพิวเตอร์ (ประพันธ์ สุริหาร, 2533) โดยทั่วไปผู้บริหารจะต้องมีอำนาจและมีการควบคุมการทำงาน ผู้บริหารจะต้องหาหน้าที่ต่อไปนี้คือ

- 1) เป็นผู้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานภายนอก คือมีความสัมพันธ์กับผู้บริหารระดับเดียวกันหรือระดับเหนือกว่าทั้งหน่วยงานเดียวกัน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) เป็นผู้แนะนำหรือเป็นผู้สั่งการ ผู้ได้บังคับบัญชาและมีการสนองตอบต่อการกระทำของผู้ได้บังคับบัญชา และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ได้บังคับบัญชา
- 3) เป็นผู้คอยกำกับ (Monitor) คือคอยเฝ้าดูให้ระบบการทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่น

การนิเทศงานคือ การคอยดูแลบุคลากรผู้ปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ให้งานปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานที่ต้องการ ผู้นิเทศงานคือ บุคคลที่จะต้องหาทุกวิถีทางเพื่อปรับปรุงคุณภาพการทำงานของผู้นำได้ทั้งกับบัญชา และจะต้องเป็นผู้วินิจฉัยว่างานที่ผู้นำได้บังคับบัญชาปฏิบัติไปนั้นได้ผลตามมาตรฐานที่ตั้งไว้แล้วหรือไม่

ดังนั้นการนิเทศงานจึงเป็นการดูแลแนะนำการปฏิบัติงานให้แก่ เจ้าหน้าที่หรือผู้นำบังคับบัญชาปฏิบัติงานให้ได้ผลตามที่ต้องการและการนิเทศงานเป็นหน้าที่ของผู้นำบังคับบัญชา โดยเฉพาะและจุดประสงค์อันสำคัญของการนิเทศงานก็คือ การมุ่งพัฒนาบุคคลเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้มากที่สุด

คุณสมบัติของผู้นำบังคับบัญชาที่สามารถนิเทศงานได้นั้นมีดังนี้

- 1) มีคุณสมบัติด้านการบริหารงานคือมีความสามารถใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหาร ตั้งแต่การวางแผน การอำนวยการ การตรวจสอบ ติดตามผลและการประเมินผลงาน
- 2) มีคุณสมบัติด้านมนุษยสัมพันธ์คือ มีความสามารถเข้ากับบุคคลอื่นและสามารถทำงานร่วมกับคนอื่นได้ดี
- 3) มีคุณสมบัติด้านเทคนิคคือ มีความรู้ความสามารถในด้านเทคนิค วิธีการและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารงาน

- 4) มีความสามารถในการถ่ายทอด

นอกจากคุณลักษณะทั้ง 4 ประการดังกล่าวมาแล้ว ผู้นิเทศงานที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีทักษะ 5 ประการต่อไปนี้คือ

- 1) ทักษะในการเป็นผู้นำ
- 2) ทักษะในด้านมนุษยสัมพันธ์
- 3) ทักษะในกระบวนการหมู่พวก
- 4) ทักษะในการบริหารงานบุคคล
- 5) ทักษะในการประเมินผล

ดร.สาข มานูรัตน์ (อ้างใน สง่า โหธิ์วัง, 2529) ได้แบ่งการนิเทศออกเป็น 4 ประเภท โดยเกิดผลของการนิเทศเป็นหลักดังนี้

1) การนิเทศเพื่อแก้ไข คือ ผู้นิเทศจะดูว่ามีสิ่งบกพร่องที่จำเป็นต้องแก้ไขหรือไม่ถ้ามีก็ต้องบอกให้มีการแก้ไขวิธีนี้ ผู้นิเทศต้องระมัดระวังมากที่จะไม่ให้ครูเข้าใจผิดคิดว่าตนต้องพยายามใช้เทคนิคมนุษยสัมพันธ์เข้ามาช่วยเหลือให้เกิดความร่วมมือด้วยดี

2) การนิเทศเพื่อป้องกันผู้นิเทศจะต้องมีประสบการณ์มากพอที่จะบอกได้ว่า การปฏิบัติงานของครูที่เห็นจะเกิดอุปสรรคหรือไม่ ถ้าเห็นว่าจะทำให้เกิดความเสียหายก็ต้องวางแผนป้องกัน และหาโอกาสชี้แจงให้ครูเข้าใจวิธีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและยอมรับข้อเสนอแนะเพื่อร่วมกันนำหลักการนั้นไปปฏิบัติ

3) การนิเทศเพื่อก่อเป็นการสนับสนุนให้ข้อเสนอแนะ ชี้แนะช่องทางให้โรงเรียนและคณะครูมีแนวทางที่จะพัฒนาตนเอง และหน่วยงานให้ก้าวหน้าขึ้น เช่น จัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาครูในโรงเรียน สนับสนุนโรงเรียนให้มีความดีเด่นในเรื่องที่ผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียนมีความสนใจ

4) การนิเทศเพื่อสร้างสรรค์เป็นการนิเทศที่มีความมุ่งหวังให้ครูได้ใช้ความรู้ความคิด และผลกำลังในการปฏิบัติตนให้กับงานในโรงเรียนพัฒนาโรงเรียนและพัฒนาตนเองให้มีความเจริญก้าวหน้า รู้จักริเริ่มสิ่งใหม่ๆ ให้กับโรงเรียนผู้ทำหน้าที่นี้เทศลักษณะนี้ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการนิเทศสูง จึงจะสามารถปลูกฝังให้คณะครูมีอุดมการณ์ที่จะสร้างสรรค์สิ่งเหล่านี้ได้

การประเมินผลงาน (Evaluation)

การประเมินผลเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงานโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นทางการศึกษาหรือวงการธุรกิจ Gibson และ Hunt (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2533) ให้ความหมายของการประเมินผลว่าเป็นการเปรียบเทียบผลงานที่ต้องการกับความสำเร็จจริงของงานที่กระทำและเป็นการสร้างเกณฑ์การประเมินผลงานรายบุคคลจะเห็นได้ว่าการประเมินผลงานมีความมุ่งหมายเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานว่าบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ถ้าจากความหมายของการประเมินผลงานได้ว่าเป็นการที่ผู้บริหารประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการหลาย ๆ อย่างที่มีหลักเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ในการประเมินผลงาน ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ให้ความมุ่งหมายของการประเมินผลงานและการะบวนการประเมินผลงานไว้ดังนี้

- 1) เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานอย่างเด่นชัดว่าคุณภาพและปริมาณของงานที่ต้องการคืออะไร บุคลากรมีหน้าที่อย่างไรในองค์การ
- 2) เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการทำงานขององค์การโดยแสดงให้เห็นถึงจุดเด่นและจุดบกพร่องในการทำงานของบุคลากรในองค์การ
- 3) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหน้าที่การทำงานของบุคลากร เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การเปลี่ยนตำแหน่ง การโยกย้ายตลอดจนการให้พนักงานหรือการให้ออกจากงาน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

ในการประเมินผลอาจมีกระบวนการประเมินผลได้ดังนี้

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน ต้องมีความชัดเจนแน่นอนว่าต้องการประเมินผลอะไร เช่น การประเมินผลในเรื่อง อาคารสถานที่ของโรงเรียนว่ามีความสะอาดมากน้อยเพียงใด เป็นต้น
- 2) การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าระดับใดมีความหมาย เช่นใด อะไรจึงเรียกว่าดีมาก ดีหรือพอใช้เหล่านี้จำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ขึ้นก่อนที่จะทำการประเมินเสมอ
- 3) การรวบรวมข้อมูล เมื่อมีเกณฑ์ในการประเมินแล้วขั้นตอนต่อไปก็คือ การรวบรวมข้อมูลของการประเมินผล ซึ่งอาจได้จากการใช้แบบสอบถาม การสังเกต การสัมภาษณ์ หรือวิธีการอื่น ๆ แล้วแต่ความเหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประเมินมากที่สุด
- 4) การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการในการประเมินผล โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดขึ้น แล้วแปลความหมายของข้อมูลว่าเป็นอย่างไ

การประเมินผลโดยทั่วไปสามารถกระทำได้ 2 ลักษณะคือ

- 1) Formative evaluation เป็นการประเมินผลขณะมีการปฏิบัติงานคือ ปฏิบัติงานไปประเมินผลไปเป็นระยะตลอดเวลาที่ปฏิบัติงาน เช่น การประเมินโครงการต่าง ๆ ทุก 4 เดือน เป็นต้น การประเมินผลแบบนี้ช่วยให้ข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานอยู่เสมอ

2) Summative evaluation เป็นการประเมินผลเมื่องานนั้น ๆ ได้เสร็จสิ้นแล้ว ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการประเมินแบบนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการเตรียมการดำเนินงานในครั้งต่อไป โดยส่วนมากมักเป็นการประเมินผลเพื่อสอบดูว่างานที่สำเร็จไปนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536) การประเมินผลเป็นขบวนการรวบรวมข้อมูล กิจกรรมต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานเพื่อนำมาวิเคราะห์ และเสนอต่อผู้คุมนโยบาย ผู้บริหารเพื่อวินิจฉัยสั่งการ เลือกดำเนินการให้เหมาะสมกับทรัพยากร และสภาพการณ์นั้น ๆ การประเมินผลจำแนกได้เป็น 4 ขั้นตอนคือ

- 1) ขั้นที่ยังมิได้ลงมือปฏิบัติควรตรวจสอบความเป็นไปได้และความสมบูรณ์ของแผนงานโครงการนั้น ๆ
- 2) ขั้นการเริ่มต้นปฏิบัติงานควรตรวจสอบด้านความพร้อมของบุคลากรทรัพยากรต่าง ๆ
- 3) ขั้นระหว่างดำเนินการหรือปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนสอนวิธีปฏิบัติงานเน้นหน้าทางด้านผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน
- 4) ขั้นสิ้นสุดการปฏิบัติงานโดยประเมินตามหัวข้อที่กำหนด เมื่อเริ่มต้นและอาจเพิ่มเติมในเรื่องทรัพยากรต่าง ๆ เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด

สิ่งที่ต้องประเมินในหน่วยงานนั้น ๆ ได้แก่

- 1) ผลสำเร็จของหน่วยงานจะกระทำเมื่อเสร็จสิ้นแผนงานโครงการ โดยพิจารณาในภาพรวมว่าแผนงานโครงการนั้นบรรลุผลทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพเท่าไร เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาแผนงานโครงการของหน่วยงาน
- 2) วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติ เป็นการประเมินผลขั้นตอนทุกขั้นตอนในการลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งเริ่มจากการเตรียมการ การมอบอำนาจ การอำนวยความสะดวก และการเสนอรายงานการปฏิบัติงานและเนื้อหาให้สามารถจัดความล่าช้าต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานทั้งหมด ซึ่งจะทำการผลการปฏิบัติงานดำเนินไปตามแผนที่ควบคุมกำกับงานที่วางไว้

2.12 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ

บัญญัติ กิมาคม (2523) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า

1) ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ โดยส่วนรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2) ปัญหาการปฏิบัติงานนิเทศการศึกษาอยู่ในลำดับสูงสุด ที่รองลงมาตามลำดับคือ ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและพัสดุ ปัญหาการปฏิบัติงานบริหารทั่วไป และปัญหาการปฏิบัติงานการเจ้าหน้าที่

3) ระดับปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ที่แตกต่างกันในด้านวิทยุติ ประสิทธิภาพและขนาดอำเภอที่ปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

4) ปัญหาการปฏิบัติงานโดยทั่วไป ผู้ตอบแบบสอบถามได้ระบุไว้ดังนี้คือ ปัญหาจำนวนและคุณภาพของบุคลากรมีไม่เพียงพอ ปัญหาการได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอกับความต้องการ ปัญหาเรื่องการจัดเก็บและใช้สถิติข้อมูลต่าง ๆ ยังไม่เป็นระบบและปัญหาเกี่ยวกับการประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรยังไม่เป็นที่พอใจ

5) แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ "ในภาคใต้คือ ควรจัดหาบุคลากรที่มีคุณภาพและงบประมาณ ให้กับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออย่างเพียงพอควรพัฒนาจัดเก็บและใช้สถิติข้อมูลต่าง ๆ ให้เป็นระบบที่ถูกต้องชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากขึ้นและควรพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรให้สูงขึ้นด้วย

ประภม แสงสว่าง (2524) ได้วิจัยเรื่อง ลักษณะของผู้บริหารที่คนไทยพึงประสงค์ โดยวิเคราะห์ความคิดเห็นและเจตคติของครู อาจารย์ ผู้ปกครองและนักเรียน นักศึกษาระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา จากประชากรตัวอย่างทุกภาค ทุกระดับ ผลปรากฏว่าลักษณะผู้บริหารที่คนไทยพึงประสงค์ 10 อันดับแรกมีดังนี้

- 1) กล้ายอมรับผิด เมื่อทราบว่าเป็นที่กระทำนั้นไม่ถูกต้อง
- 2) มีความสามารถและกล้าแสดง
- 3) โอบอ้อมอารี รู้จักเสียสละ ไม่เอาใจเอาเปรียบผู้อื่น

- 4) มีความสุข ราบเรียบในการตัดสินใจ
- 5) มีความคิดลึกซึ้งกว้างขวาง มองการณ์ไกล
- 6) มีความเชื่อมั่นในตนเอง
- 7) มีปฏิภาณไหวพริบ ความจำ และสติปัญญาดี
- 8) มีความกระตือรือร้นในการทำงาน
- 9) ไม่รับสินบน หรืออาศัยอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์
- 10) ไม่หุนเห่า เชื่อตามคำยุแหย่โดยไม่ได้สอบสวนข้อเท็จจริง

เขียน แสงหนุ่ม (2526) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา กับการความสำเร็จและความพอใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา จากกลุ่มผู้บังคับบัญชา 47 คน และผู้ใต้บังคับบัญชา 400 คน ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหารที่เกือบทุกขั้วสัมพันธ์เป็นสำคัญ มีระดับความสำเร็จสูงกว่าผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหารที่ถือว่างานเป็นสำคัญ
- 2) ผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหารที่เกือบทุกขั้วสัมพันธ์เป็นสำคัญ มีระดับความพอใจในการทำงานต่ำกว่าผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหารที่ถือว่างานเป็นสำคัญ

ประยูร ได้กัญญะ (2530) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรม การบริหารของผู้บริหาร กับขวัญกำลังใจของครูโรงเรียนมัธยม ในเขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 ได้แสดงพฤติกรรมการบริหารในระดับมาก โดยผู้บริหารได้แสดงพฤติกรรมการบริหารด้านกิจสัมพันธ์มากกว่าด้านมิตรสัมพันธ์
- 2) ขวัญกำลังใจของครูโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 อยู่ในระดับมาก
- 3) พฤติกรรมการบริหารที่ผู้บริหารได้แสดงออกมามีความสัมพันธ์กับขวัญกำลังใจของครูอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทางบวก
- 4) ผู้บริหารควรแสดงพฤติกรรมการบริหารในระดับมาก ทั้งด้านกิจสัมพันธ์และด้านมิตรสัมพันธ์

มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารเพิ่มเติมคือ พฤติกรรมการบริหารด้านกิจสัมพันธ์ ซึ่งได้แก่ กำหนดนโยบายการปฏิบัติงานอย่างเด่นชัด ส่งเสริมให้มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ยึดถือระเบียบคุณธรรม กำหนดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบและนิเทศงาน ส่วนข้อ

เสนอแนะที่เป็นเหตุการณ์การบริหารด้านมิตรสัมพันธ์ ได้แก่ สร้างความสัมพันธ์กับชุมชนแสดงออกถึงความมีมนุษยสัมพันธ์ และส่งเสริมขวัญกำลังใจผู้ร่วมงานให้ดีขึ้น

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะที่เป็นหลักทางศาสนานุเคราะห์ เพื่อใช้เป็นหลักในการปฏิบัติงาน คือ หลักสังคหวัตถุ 4 และหลักพรหมวิหาร 4

วิจิต เยี่ยมเวหา (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาขวัญและกำลังใจของครู และคุณภาพของนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า

1) ขวัญและกำลังใจของครูโดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อทดสอบความแตกต่างตามตัวแปรศึกษาพบว่า ตัวแปรในด้านกลุ่มผู้ประเมิน ขนาดโรงเรียน และอาชีพของผู้ประเมินแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนตัวแปรในด้านเพศและอายุราชการไม่แตกต่างกัน ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อขวัญและกำลังใจของครู ได้แก่ จัดสวัสดิการให้แก่ครูให้มีการกำกับ ติดตามและนิเทศโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

2) พฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนที่เอื้อต่อขวัญและกำลังใจของครู 5 อันดับแรก ได้แก่

- (1) มีการมอบหมายการงานได้อย่างเหมาะสมกับความรู้และความสามารถของครู
- (2) จัดให้ครูมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการบริหารงานของโรงเรียน
- (3) เปิดโอกาสให้ครูทุกคนในโรงเรียนแสดงความรู้ ความสามารถอย่างอิสระ
- (4) ให้ครูมีโอกาสเข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้อยู่เสมอ
- (5) พิจารณาความดีความชอบประจำปีของครูในโรงเรียนเป็นไปด้วยความยุติธรรมต่อครูทุกคน

3) นักเรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์อยู่ในระดับดี และมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับค่อนข้างดี เมื่อทดสอบความแตกต่างของการประเมินคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนปรากฏว่า ผลการประเมินแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เฉพาะในกลุ่มผู้ประเมิน เมื่อพิจารณาตามกลุ่มผู้ประเมิน และขนาดโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนไม่แตกต่างกันแต่อย่างใด

4) ขวัญและกำลังใจของครูมีความสัมพันธ์ในระดับปานกลาง และระดับต่ำ กับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนตามลำดับ

วิยะดา รัตนเพชร (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถภาพ และความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร กับขวัญกำลังใจของครูและคุณภาพของนักเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ความรู้ความเข้าใจในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนอยู่ในระดับ "ปานกลาง"
- 2) ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่มีคุณลักษณะพฤติกรรมการบริหาร และความเป็นผู้นำทางวิชาการอยู่ในระดับ "ดี"
- 3) ขวัญและกำลังใจของครูอยู่ในระดับ "ดี"
- 4) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับ "ดี"
- 5) ความรู้ความเข้าใจในการบริหารมีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในระดับ "ค่อนข้างต่ำ" และแทบจะไม่มีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียน
- 6) คุณลักษณะของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับขวัญกำลังใจของครูในระดับ "ปานกลาง" และมีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนในระดับ "ค่อนข้างต่ำ" แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนแทบจะไม่มีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะผู้บริหาร
- 7) พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับขวัญกำลังใจของครูอยู่ในระดับ "ปานกลาง" และมีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในระดับ "ต่ำ"
- 8) ความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร มีความสำคัญกับขวัญกำลังใจของครูและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนในระดับ "ปานกลาง" และมีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในระดับ "ค่อนข้างต่ำ"

ปิ่นใหม่ ประจักษ์วงศ์ (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ขวัญของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอนาแกตากะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า ขวัญของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนาแกโดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัย พบว่า ปัจจัยที่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนาแกมีขวัญอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน ความรู้สึกรับผิดชอบในหน่วยงาน ความรู้สึกประสพผลสำเร็จ ความรู้สึกพอใจในการทำงานและความสัมพันธ์ในหน่วยงาน ส่วนความรู้สึกมั่นคงในการทำงานมีขวัญอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบขวัญของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนาแกไม่ว่าทางด้านเงินเดือน หรืออายุราชการ หรือประสบการณ์ในตำแหน่งต่างกัน พบว่า ระดับขวัญไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นเรื่องความรู้สึกรับผิดชอบ

ในหน่วยงาน ซึ่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่มีประสบการณ์ในตำแหน่งต่างกัน มีระดับขวัญแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ประสพ รัตนคุณ (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ขวัญกำลังใจของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

1) ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีขวัญกำลังใจโดยส่วนรวมอยู่ในระดับ "สูง" จากองค์ประกอบของขวัญกำลังใจ 6 ด้านสามารถจัดอันดับความสำคัญจากสูงไปต่ำ ได้ดังนี้ (1) ความรู้สึกรับผิดชอบหน้าที่ (2) ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน (3) ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน (4) ความรู้สึกประสบผลสำเร็จ (5) ความรู้สึกพอใจในการทำงาน (6) ความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน

2) ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอที่ปฏิบัติราชการอยู่ในอำเภอที่มีขนาดต่างกัน อายุราชการแตกต่างกันและประสบการณ์การปฏิบัติงานในตำแหน่งแตกต่างกันมีขวัญกำลังใจไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทอง นิยม (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 4 ผลการวิจัย พบว่า

1) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 4 มีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป มีทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านงานบริหารทั่วไปแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยค่าเฉลี่ยทฤษฎีของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียน มากกว่าค่าเฉลี่ยทฤษฎีของข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานการเงินและพัสดุ มีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านการเงินและพัสดุแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

โดยค่าเฉลี่ยทัศนคติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มากกว่าค่าเฉลี่ยทัศนคติของผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

4) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานนี้เทศและวิชาการมีทัศนคติเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านงานนี้เทศการศึกษา และงานวิชาการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยที่ค่าเฉลี่ยทัศนคติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมากกว่าค่าเฉลี่ยทัศนคติของผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

อมร อนันตรักษ์ (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1 ผลการวิจัย พบว่า (1) ผู้บริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา ว่าผู้บริหารโรงเรียนได้ปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 7 ด้าน คือ การตัดสินใจ การวางแผน การจัดองค์กร การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ การประสานงาน และการประเมินผลงาน (2) ปัญหาและอุปสรรคในการใช้กระบวนการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีความเห็นว่ามีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับ "น้อยที่สุด" ทุกข้อและทุกด้าน

สภามร หย่องอ่อน (2535) ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอใน 3 ด้านคือ งานบริหารทั่วไป งานการเงินและพัสดุ และงานวิชาการและพัสดุ ไม่แตกต่างกัน ส่วนงานนี้เทศการศึกษาที่มีความเห็นแตกต่างกันและมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่ควรจะเป็นไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพความพึงพอใจในผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไม่แตกต่างกัน

วันชัย อยู่สาแดงกิจ (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ในภาพรวมอยู่ในระดับ "มาก" รายงานพฤติกรรมการบริหารด้านการวางแผนการอำนวยการ การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การประสานงานอยู่ในระดับ "มาก"

ส่วนด้านการควบคุม กำกับ และประเมินผลอยู่ในระดับ "ปานกลาง" ในรายละเอียดด้านการแก้ปัญหาพบว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหาค่าความขัดแย้ง และแก้ปัญหที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน พบว่า อยู่ในระดับ "ปานกลาง" ด้านการควบคุม กำกับ และติดตามประเมินผลเกือบทุกรายการ ตามความคิดเห็นของครูอยู่ในระดับ "ปานกลาง" ด้านการตัดสินใจพบว่า ความรับผิดชอบในการตัดสินใจของตนเองตามความคิดเห็นของผู้บริหารอยู่ในระดับ "มากที่สุด" นอกนั้นทุกรายการอยู่ในระดับ "มาก"

งานวิจัยต่างประเทศ

Stogdill (1977) ได้รวบรวมผลการวิจัยที่เกี่ยวกับบุคลิกภาพ และพฤติกรรมของผู้บริหารโดยจำแนกออกเป็นกลุ่มตามผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1) บุคลิกภาพและพฤติกรรม จากผลการวิจัยมากกว่า 15 เรื่อง พบว่าผู้บริหารควรมีบุคลิกภาพ และพฤติกรรมเหนือบุคคลอื่น ๆ ในเรื่องต่อไปนี้ คือ มีเชาวน์ปัญญาดี มีวินัยรักการศึกษา ค้นคว้าติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการ มีความรู้ทันสมัยและกว้างขวาง ชอบกิจกรรมและงานสังคม มีมารยาทสังคมดี มีฐานะทางเศรษฐกิจดี

2) บุคลิกลักษณะของผู้บริหารที่ได้รับการยืนยันมากกว่า 10 เรื่อง พบว่าผู้บริหารจะมีบุคลิกลักษณะดังนี้ คือ มีความสามารถในการเข้าสังคม รู้จิตวิทยาในการเจรจา มีมารยาททางสังคมดี มีความคิดริเริ่มทำสิ่งใหม่ ๆ เพื่อนำไปประยุกต์ให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม ให้ความอดทนต่อความยากลำบาก อดทนต่อปัญหารอบด้าน โดยไม่เสียกำลังใจ รู้หลักและวิธีทำงาน มีความเชื่อมั่นในตนเอง หนักแน่นศึกษาหาความรู้ เพื่อเสริมคุณค่าของตนให้เป็นผู้มีความสามารถ มีความเชื่อมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ มีความสามารถในการคาดการณ์ข้างหน้าได้ ให้ความร่วมมือกับหมู่คณะในการทำงาน เป็นที่รู้จักของคนทั่วไปมีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงและตัดสินใจใหม่ ๆ เป็นผู้มีความสามารถในการพูด และสามารถเขียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) คุณสมบัติที่มีความสัมพันธ์สูงกับการเป็นผู้บริหาร คือ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นที่นิยมของบวงชน มีความสามารถในการเข้าสังคม มีความสามารถในการตัดสินใจ มีความสามารถที่จะหาดีที่สุดในสถานการณ์ และมีความสามารถในการกีฬา

4) องค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นผู้บริหาร แยกออกได้เป็น 5 ประเภท คือ

- (1) ความสามารถ มีความหมายรวมถึง ความสามารถ สติปัญญา ความกระตือรือร้น ความสามารถในการพูด ความคิดริเริ่ม การตัดสินใจ

- (2) ความสำเร็จ ได้แก่ การศึกษา ความรู้ การงาน และการกีฬา
- (3) ความรับผิดชอบ ได้แก่ การเป็นที่พึ่งของคนอื่น ความเพียร พยายาม ความเชื่อมั่นในตนเอง ความปรารถนาที่จะทำดีที่สุด
- (4) สถานะ ได้แก่ สถานะทางสังคม ทางสมรส และการเป็นที่นิยมของคนอื่น
- (5) สถานการณ์ ได้แก่ ทักษะ ความต้องการ และความสนใจตามจุดประสงค์ ที่ต้องการจะบรรลุถึงความสำเร็จ

สรุป

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดกรอบความคิดสำหรับการศึกษาการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานการประถมศึกษา ตีเด่น และหลักทฤษฎีมาใช้ในการอ้างอิงประกอบการสรุปและอภิปรายผล สามารถสรุปได้พอสังเขปดังนี้

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ของโรงเรียนในสังกัด และปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ภายใต้การบังคับบัญชา ควบคุมกำกับของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และมีการแบ่งงานภายในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ออกเป็น 4 งาน ได้แก่ งานบริหารทั่วไป งานการเจ้าหน้าที่ งานการเงินและพัสดุ และงานนิเทศการศึกษา

แนวการบริหาร ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงการบริหารงานทุกกระบวนระยะแรกเริ่มของการบริหารมุ่งเน้นผลงานเป็นหลัก การบริหารงานจึงให้ความสำคัญในเรื่องกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดองค์การ และการควบคุม ระยะกลางได้ให้ความสนใจต่อคนงานเป็นสำคัญ โดยเน้นการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ใช้วิธีการกระตุ้นและจูงใจเพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ระยะต่อมาแนวคิดในการบริหารงานองค์การได้มุ่งผลกำไรตอบแทน และป้องกันการให้สอดคล้องกับสภาพภายนอก การบริหารงานจึงมุ่งการวิเคราะห์เชิงปริมาณ เน้นการตัดสินใจ และมุ่งวิธีการเชิงระบบ ซึ่งเป็นแนวคิดการบริหารที่ให้ความสำคัญทั้งงานและคน ดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบความคิดในการศึกษา การปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ตีเด่น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผน การประสานงาน การตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร มนุษยสัมพันธ์ และการกำกับ ติดตาม และประเมินผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาค้นคว้าและสรุปผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน และการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งภายในและต่างประเทศ สำหรับอ้างอิงประกอบการสรุปและ อภิปรายผลการวิจัยครั้งนี้

ซึ่งในบทที่ 3 ผู้วิจัยใคร่จะกล่าวถึงรายละเอียดวิธีดำเนินการวิจัยเป็นอันดับต่อไป