

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ จำเป็นต้องอาศัยแนวคิดทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้วิจัยจึงขอเสนอเรื่องที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

- 2.1 การบริหารงานการประถมศึกษา
- 2.2 บทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.3 บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ
- 2.4 พฤติกรรมการบริหาร
- 2.5 การวางแผน
- 2.6 การตัดสินใจ
- 2.7 การประสานงาน
- 2.8 การติดต่อสื่อสาร
- 2.9 มนุษยสัมพันธ์
- 2.10 การควบคุม กำกับนิเทศและประเมินผล
- 2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 การบริหารงานการประถมศึกษา

การบริหารงานการประถมศึกษาตั้งแต่ระดับบนสุดคือ ระดับชาติจนถึงระดับล่างสุดคือ โรงเรียน แบ่งการบริหารงานเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นสำนักงานและส่วนที่เป็นคณะกรรมการ โดยแต่ละระดับจะมีอำนาจหน้าที่สอดคล้องกัน เพียงแต่เน้นหนักแตกต่างกันซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะการบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเท่านั้น

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเป็นหน่วยงานทางการศึกษาตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 26 และมาตรา 28 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เป็นส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ดังนั้น สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจึงไม่เป็นส่วนราชการในอำเภอ ตามลักษณะการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

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

มาตรา 23 ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธาน ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูในกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอ กลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคนเป็นกรรมการและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 24 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังนี้

- 1) ประสานการดำเนินงานการศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
- 2) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- 3) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

มอบหมาย

มาตรา 26 ให้มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอเป็นหน่วยงานบริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอ ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

2.2 บทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

2.2.1 หน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

หน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดทั้งนี้ หน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในฐานะผู้รับผิดชอบการดำเนินงานจัดการศึกษาภายในเขตอำเภอ จึงเป็นไปตามลักษณะงานที่ปรากฏซึ่งสามารถสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ (คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

1) บังคับบัญชาและควบคุมดูแลโดยทั่วไปในงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอที่เกี่ยวกับการบริหาร เช่น ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การดำเนินงานการจัดการศึกษาทุกระดับในความรับผิดชอบ การวางแผนงานและโครงการ การจัดตั้งและจัดสร้างงบประมาณ การบริหารงานการเงินและพัสดุ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การนิเทศการศึกษา การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา เป็นต้น

2) รับผิดชอบการจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดการบังคับบัญชาและดูแลข้าราชการและลูกจ้างในสถานศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาการดำเนินงานของโรงเรียนในเรื่องที่เกี่ยวกับงานวิชาการ งานการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานจัดสวัสดิการและสวัสดิภาพ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

3) เป็นเลขานุการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งต้องรับผิดชอบ การดำเนินงานตั้งแต่การเตรียมการประชุม คือ การจัดทำกระการประชุม ประสานงานกับ กรรมการ การเตรียมสถานที่ประชุม และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ในการประชุม การ เสนอเรื่องและข้อมูลให้กรรมการ การบันทึกการประชุม การทำรายงานการประชุม และ การดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ

4) ประสานงานกับหัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ ภายในอำเภอหรือ จังหวัด ตลอดจนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น และปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด

5) ปฏิบัติงานอื่น ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาได้กำหนดบทบาทของหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอไว้ดังนี้ (คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

มาตรา 27 และ มาตรา 28 (3) ได้กำหนดให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ผู้บังคับบัญชา ความคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/ กิ่งอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด โดย ลักษณะงานที่ปฏิบัติจะต้องเป็นไปตามขอบข่ายของงาน 4 งานดังนี้

2.2.2 งานบริหารทั่วไป

1) การจัดสำนักงานดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอาคารสถานที่ บริเวณสำนักงาน วัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของบุคลากรให้รวดเร็ว ประหยัด สะดวก มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

2) งานสารบรรณดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเอกสารเริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ-ส่ง การจัดเก็บ การขึ้นและการทำลาย

3) งานประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสาร เหตุการณ์ ต่าง ๆ ด้านการจัดการศึกษาของหน่วยงานในสังกัด

4) งานสวัสดิการและสวัสดิภาพ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างรวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของข้าราชการและลูกจ้าง

- 5) งานขานาหนาหนะ ดําเนินการเกี่ยวกับการขอใช้ การควบคุมดูแลการบำรุงรักษาขานาหนาหนะของทางราชการและการเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง
- 6) งานดําเนินการตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ดําเนินการเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การย้ายและการจำหน่ายนักเรียน การจัดตั้งการรวมและการเลิกสั้ม การตั้งชื่อ และการเปลี่ยนแปลงชื่อโรงเรียนประถมศึกษา
- 7) งานประสานงาน รับผิดชอบการประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่นและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
- 8) งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดําเนินงานทางการศึกษาทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา
- 9) งานนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา การดําเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา และแผนปฏิบัติการประจำปี ติดตามการดําเนินงานและรายงานผลการปฏิบัติตามแผน
- 10) งานอื่น ๆ ซึ่งมีได้อยู่ในความรับผิดชอบของงานใด เช่น งานโครงการพิเศษตามนโยบาย เป็นต้น

2.2.3 งานการเจ้าหน้าที่

- 1) งานวางแผนบุคลากรดําเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การจัดทำกรอบอัตราค่าจ้างการกระจายอัตราค่าจ้างและการตัดโอนตำแหน่งและเงินเดือน
- 2) งานสรรหาและแต่งตั้ง ดําเนินการเกี่ยวกับข้อมูลบุคลากรเสนอแนะเกี่ยวกับการสรรหา การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การแต่งตั้ง การโอนและการออกจากราชการ
- 3) งานพัฒนาบุคลากร ดําเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาข้าราชการและลูกจ้างโดยการฝึกอบรม ประชุมสัมมนา การศึกษาคูงาน และการลาศึกษาต่อ
- 4) งานทะเบียนประวัติ ดําเนินการเกี่ยวกับแฟ้มประวัติข้าราชการแก้ไขเพิ่มเติมทะเบียนประวัติ การขอมัติตราประจำตัวข้าราชการ และลูกจ้าง การดําเนินการเกี่ยวกับการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญตราต่าง ๆ และรวมทั้งการลาของข้าราชการและลูกจ้าง

- 5) งานวินัย และการรักษาวินัย ดำเนินการส่งเสริมและให้ความรู้เกี่ยวกับวินัย การสอบสวน การลงโทษ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และความผิดทางแห่ง
- 6) งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนขั้นเงินเดือนดำเนินการเกี่ยวกับการขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การให้คำแนะนำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการขอกำหนดตำแหน่งการบรรจุ และบรรจุขวัญเกี่ยวกับการเลื่อนระดับตำแหน่งการประเมินเพื่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี
- 7) งานเลขานุการคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งต้องดำเนินการเตรียมการประชุม ติดต่อประสานงานจัดทำระเบียบวาระการประชุม จดรายงานการประชุม และเอกสารประกอบการประชุมรวมทั้งการดำเนินงานตามมติที่ประชุม

2.2.4 งานการเงินและพัสดุ

- 1) งานการเงินดำเนินการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การรับเงิน การนำส่งเงินตามกฎหมายจ่ายและทุกประเภท
- 2) งานบัญชี ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบัญชี ทะเบียนหลักฐานการเงิน รายงานการเงินทุกประเภท ตรวจเอกสารการรับ จ่ายเงิน และการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเงินและบัญชี
- 3) งานพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุตั้งแต่การจัดซื้อ การจัดจ้าง การควบคุม การตรวจสอบ การรายงานและงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ
- 4) งานงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณ การจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ การติดตามรายงานใช้จ่ายงบประมาณ ตามหมวดรายจ่ายตามแผนและโครงการ

2.2.5 งานนิเทศการศึกษา

- 1) งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนการนิเทศ การให้คำปรึกษา สำนึก และแนะนำดำเนินการนิเทศพัฒนาคุณภาพการศึกษา ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน

2) งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์วิจัยดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เทคนิคและวิธีการในทางการศึกษา วิเคราะห์วิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษา ศึกษารวบรวมรายงานวิจัยและเผยแพร่ สนับสนุนบุคลากรในโรงเรียนผลิตเอกสารและรายงานทางวิชาการ

3) งานพัฒนาการนิเทศและส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบและเทคนิควิธีการนิเทศให้เหมาะสม สนับสนุนแนะนำส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน

4) งานบริการทางการศึกษาและเทคโนโลยีทางการศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวม การเผยแพร่วัฒนธรรมและเทคโนโลยี สนับสนุนศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียนให้บริการด้านวิชาการแก่โรงเรียน รวมทั้งการประสานงานกับศูนย์วิชาการจังหวัด

5) งานบริหารและปฏิบัติโครงการดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนด้านวิชาการ การจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานตามโครงการสนับสนุนการสอน การนิเทศติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน

6) งานประสานงานและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานทางวิชาการ องค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับการส่งเสริม การศึกษาจัดหาและรวบรวมเอกสารคู่มือครู ตำราเรียนรวมทั้งสื่อการเรียนการสอนให้กับโรงเรียน ติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน

นอกจากบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และขอบข่ายงานทั้ง 4 งานตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ และคณะกรรมการข้าราชการครูได้กำหนดความรู้ความสามารถของผู้ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไว้ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2523 พอสรุปได้ดังนี้

- 1) มีความเข้าใจในวิชาการศึกษาอย่างเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่
- 2) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา และการบริหารการประถมศึกษา รวมทั้งมีความเข้าใจในกฎหมาย กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน
- 3) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ นโยบายทางการศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษาทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการประถมศึกษาและในส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง

4) มีความรู้ความสามารถในการบริหารการศึกษาอันได้แก่ การวางแผน การมอบหมายงาน การสั่งการ การประสานงาน การนิเทศและแนะนำ การควบคุมและติดตาม ประเมินผลตลอดจนการปกครองบังคับบัญชา

5) มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน

6) มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

7) มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการบริหารงานการเงินและงบประมาณ การบริหารอาคารสถานที่

8) มีความรู้ความสามารถในการริเริ่ม ปรับปรุงอย่างเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ (คณะกรรมการข้าราชการครู, 2528)

จะเห็นได้ว่า การบริหารงานในบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีมากทั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน และที่เป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะคิดหรือกำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานของตนเอง เพื่อประโยชน์และความสำเร็จในการปฏิบัติงาน

2.3 บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

การบริหารงานการศึกษาเป็นงานที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมมือกันดำเนินการเพื่อเยาวชนหรือสมาชิกของสังคมให้มีความรู้ทั้งด้านพฤติกรรม ค่านิยม คุณธรรม ทั้งในด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โดยอาศัยกระบวนการต่าง ๆ ที่มีระเบียบแบบแผน และไม่มีระเบียบแบบแผน ตลอดจนถึงการจัดการศึกษาทั้งในและนอกระบบ (สงวน สุทธิธรรมเลิศ, 2529)

ส่วนการบริหารงานการศึกษาของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตัวหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีบทบาทการบริหารงานในระดับโรงเรียนประถมศึกษาในลักษณะ 2 ประการคือ

1) ในฐานะผู้บริหารสำนักงาน ซึ่งจะทำหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการที่ต้องปฏิบัติในสำนักงานเอง ติดต่อประสานงานกับจังหวัด โรงเรียน หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและประชาชน โดยทั่วไปที่มาติดต่อราชการเป็นงานด้านบริการให้ความสะดวกแก่ข้าราชการครู และบุคคลต่าง ๆ

ลักษณะเช่นนี้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งการลงนามในหนังสือราชการ เพื่อให้งานของสำนักงานดำเนินไปด้วยดี

2) ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาครูในสังกัดรับผิดชอบการจัดการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติงานด้านการศึกษา 6 งานคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานธุรการ งานการเงิน และพัสดุ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน แต่การปฏิบัติงานดังกล่าวของโรงเรียน จะต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมช่วยเหลือดูแล นิเทศ ควบคุม กำกับ จัดสรรงบประมาณและ ติดตามผลการปฏิบัติงานจากหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อให้การศึกษابرลุเป้าหมายตาม นโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยถือหลักว่างานของสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอคือการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนให้มีคุณภาพ ดังนั้นหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอจึงมีบทบาทครอบคลุมถึงงานของโรงเรียนระดับประถมศึกษาทั้ง 6 งานอีกด้วย

2.4 พฤติกรรมการบริหาร

2.4.1 ความหมายและความสำคัญ

ผู้บริหารคือ ผู้ใดเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในฐานะผู้นำดั่งที่ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2535) กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษาในปัจจุบันมีส่วนประกอบที่สำคัญหลายอย่างขององค์การ หรือหน่วยงานที่จะช่วยให้องค์การนั้นอยู่ได้โดยไม่ล้ม มีความเจริญก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ องค์ประกอบที่สำคัญยิ่งส่วนหนึ่งที่จะขาดเสียมิได้ก็คือ บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำ หัวหน้า หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้นในการที่จะรวมพลังทั้งหลายเพื่อพาให้หน่วยงานบรรลุเป้าหมาย ผู้บริหารเป็นบุคคลที่มีความสำคัญเป็นผู้นำนโยบายจากหน่วยเหนือไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ดังนั้น การแสดงพฤติกรรมใดในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่จึงมีผลกระทบต่อคุณภาพของการจัดการ ศึกษาอย่างมาก มีผู้ให้นิยามคำว่า พฤติกรรมการบริหารไว้หลายประการ เช่น

นรศรี ทองสมจิต (2518) พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำหรือการแสดง กิริยาและท่าทีที่ผู้บริหารแสดงออกให้ผู้ร่วมงานสังเกตเห็นได้ในการบริหารงาน

สวิตา โชติภรณ์ (2522) พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำหรือการแสดง
 วิชาตลอดทั้งทำที่ผู้บริหารแสดงออกเมื่อจัดดำเนินการในงานในหน้าที่และความรับผิดชอบบรรลุ
 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

วรสิทธิ์ เชาร์ปัญญาณ์ (2523) พฤติกรรมการบริหารงานคือการรวมความไปถึงการ
 กระทำหรือการแสดงออกในการบริหารงาน โดยการจัดการ ติดตาม กำกับ ควบคุม นิเทศ
 สัมภาษณ์ ส่งเสริมและประสานการดำเนินงานในบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ธวัช สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2526) ได้กล่าวถึง พฤติกรรมของบุคคลใน
 องค์การว่าประกอบด้วยพฤติกรรม 3 ชนิดคือ พฤติกรรมเกี่ยวกับหน้าที่การงาน พฤติกรรมที่เกี่ยว
 กับการดำรงและรักษากลุ่ม และพฤติกรรมส่วนบุคคล

ประหวน คงฤทธิ์ศึกษากร (2529) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานจะมีประสิทธิภาพ
 หรือไม่นั้น สืบเกิดได้จากพฤติกรรมมนุษย์ ระเบียบวิธีปฏิบัติในการบริหารและสภาพแวดล้อมของ
 องค์การ

Barnard (1966) ได้มองพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เป็นสองแง่คือ
 พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งเรียกว่าประสิทธิผล
 (Effectiveness) กับพฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยถือเอาระดับแห่งความ
 พึงพอใจของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานเป็นเครื่องวัดประสิทธิภาพ ประการหลังนี้ Barnard
 เรียกว่าพฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพ (Efficiency) งานบางอย่างอาจบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย
 ที่องค์การตั้งไว้ แต่ผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้ปฏิบัติและผู้รับอำนาจอาจไม่พอใจซึ่ง Barnard เรียกว่า
 พฤติกรรมนั้น ๆ มีประสิทธิผลแต่ไม่มีประสิทธิภาพ พฤติกรรมที่ดีต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
 รวมกัน

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำหรือการแสดงวิชาทำทางที่
 ผู้บริหารแสดงออกในด้านการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตน และด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น เพื่อให้
 งานในหน้าที่ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสพผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2.4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันสามารถสรุปและเรียงลำดับการพัฒนาของการบริหารได้ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้แบ่งแนวคิดการบริหารงานออกเป็น 5 แนวทางคือ

- 1) แนวคิดการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific management) แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญต่องานเป็นสำคัญ (Work centered) ดังนั้นในการบริหารจึงเน้นที่กระบวนการปฏิบัติงานซึ่งได้แก่การวางแผน การจัดองค์การและการควบคุม
 - 2) แนวคิดการบริหารแบบตัดสินใจ (Decisional approach) เป็นแนวคิดจากดำเนินการทางธุรกิจ ซึ่งมุ่งหาอะไรเป็นผลตอบแทน 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 เพื่อการวิเคราะห์สำหรับสถานการณ์นั้น ๆ
- จะเห็นได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงทุกยุคทุกสมัยคือ ในระยะแรกเริ่มของการบริหารงานได้มุ่งเน้นผลงานเป็นหลัก ดังนั้นการบริหารงานจึงให้ความสำคัญในเรื่องการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดองค์การ และการควบคุมบุคลากรในหน่วยงาน แต่ในระยะต่อมาผู้บริหารได้พบความจริงว่าคนเป็นสิ่งที่มีความคิดจิตใจ มีความรู้สึกนึกคิด การเสริมสร้างขวัญกำลังใจในหน่วยงาน โดยการกระตุ้นและจูงใจก็จะช่วยให้สมาชิกในหน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นแนวคิดในการบริหารงานในระยะต่อมาได้

ให้ความสำคัญต่อคนงานเป็นสำคัญ โดยเน้นในการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ใช้วิธีการที่นุ่มนวลและจริงจัง เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และในที่สุดต่อมาแนวคิดในการบริหารงานขององค์การ ได้มุ่งกาไรผลตอบแทน และป้องกันการให้สอดคล้องกับสภาพภายนอก ดังนั้นในการบริหารงานจึง มุ่งการวิเคราะห์เชิงปริมาณเพื่อการตัดสินใจ และมุ่งวิธีการเชิงระบบซึ่งเป็นแนวคิดในการบริหารงาน ที่จะให้ความสำคัญทั้งงาน และคนไปพร้อมกัน

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ทัพบ กฤษฎาประกร (2526) ได้กำหนดบัญญัติ

10 ประการของผู้ที่จะเป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะต้องถือเป็นหน้าที่ปฏิบัติคือ

- 1) เป็นผู้วางแผนปฏิบัติงาน
- 2) เป็นผู้จัดระเบียบขององค์การและจัดตัวบุคคลให้เข้าทำงาน
- 3) ความคุมการคลัง
- 4) ประสานงาน
- 5) ให้ข่าวสารและการติดต่อทั่วไป
- 6) บำรุงขวัญ ริเริ่มและส่งเสริมงาน
- 7) ตัดสินใจ และออกคำสั่งให้ปฏิบัติงาน
- 8) เป็นทั้งหัวหน้า ผู้ควบคุมและมอบงานให้ผู้อื่นทำ
- 9) มีหน้าที่ประเมินผลงาน
- 10) มีหน้าที่แก้ไขปรับปรุงงานให้ดีขึ้น

วิทยุ สาร (2516) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์การและเพื่อให้องค์การดำรงอยู่ได้ ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

1) จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และลักษณะงานเอาไว้อย่างแน่ชัดและครอบคลุม

2) จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการ และการควบคุมบังคับบัญชา ไว้ให้ชัดเจน

3) มีการมอบหมายงานให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน ทั้งลักษณะงานและขอบเขตของงานเพื่อให้ตำแหน่งต่าง ๆ มีความรับผิดชอบที่แน่นอน นอกจากนี้งานที่มอบหมายจะต้องกระจายทั่วถึง

- 4) มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีความรวดเร็วถูกต้องทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยให้การประสานงานภายในหน่วยงานดำเนินไปด้วยดี
 - 5) มีการประเมินผลงานอย่างต่อเนื่องทุกระยะเพื่อการปรับปรุงการวางแผน และการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ
 - 6) จะต้องมีความตระหนักเพื่อการเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานได้ปฏิบัติงานอย่างตั้งใจ เสียสละและเข้มแข็ง
 - 7) จะต้องมีการสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานมีระบบการบริหารที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ผู้นำจะต้องมีการปรับปรุงพฤติกรรมการบริหารอยู่เสมอให้สอดคล้องกับความต้องการและให้เกิดความเชื่อถือจากบุคลากรในหน่วยงานนั้น ๆ
- เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารจากแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวมาพอที่จะสรุปแนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้บริหารว่ามีหน้าที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ ทำให้องค์การประสบผลสำเร็จ และทำให้องค์การเข้มแข็ง มีพลังสามารถดำรงอยู่ได้ ซึ่งผู้บริหารจะสามารถทำหน้าที่ของตนให้ประสบผลสำเร็จ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้บริหารคนนั่นเอง

2.5 การวางแผน

2.5.1 ความหมายของการวางแผน

การวางแผนงานเป็นการกิจที่ผู้บริหารจะต้องกระทำก่อนการดำเนินงานใด ๆ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ในกระบวนการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนั้น การวางแผนงานถือว่าเป็นกระบวนการขั้นแรกของผู้บริหาร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอจะต้องรับผิดชอบทั้งในด้านการจัดทำแผน การนำแผนไปปฏิบัติและการประเมินแผน เนื่องจากการวางแผนเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ คำจำกัดความของการวางแผนจึงไม่มีเฉพาะ ซึ่งนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ไว้ดังต่อไปนี้

อุทัย นิธิบุตร (2525) ให้ความหมายว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจที่กำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะทำกิจกรรมใด ๆ หรือกำหนดการกระทำอย่างหนึ่งไว้ล่วงหน้าและเมื่อดำเนินการจนได้เค้าโครงที่แสดงถึงการเตรียมการที่จะกระทำในอนาคตปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรจะเรียกว่า แผน

ประทุม รอดประเสริฐ (2524) ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องของการตัดสินใจ แบ่งสรรทรัพยากรหลายชนิดในปัจจุบันเพื่อให้การดำเนินงานในองค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคตหรือการวางแผน เป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การโดยวิธีที่เหมาะสมที่สุด

กฤษณา โอบาสวัสดิ์นา (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า

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

สมพงษ์ เกษมสิน (2521) ได้กล่าวถึงการวางแผนไว้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวินิจฉัยเพื่อเลือกการกำหนดวิธีปฏิบัติงานที่เห็นว่าดีที่สุดใน การพิจารณาจากข้อมูลข่าวสาร และกรณีแวดล้อมต่าง ๆ การวางแผนเป็นการใช้ความคิดใช้จินตนาการคาดคะเนวิธีการ เพื่อเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อกำหนดเป้าหมายและโครงการในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Koontz และ Donnell (อ้างใน สุรพงษ์ ปธานกุล, 2526) ได้กล่าวถึงความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไร และให้ใครเป็นคนทำ การวางแผนจะเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตที่ต้องการและทำให้เกิดสิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามต้องการถึงแม้ว่าเหตุการณ์ในอนาคตเป็นสิ่งที่ยากต่อการคาดหมาย แต่ดีกว่าที่จะปล่อยให้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ

Dror (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524) ให้ความหมายของการวางแผนว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าในการกำหนดกิจกรรมที่จะทำในอนาคต เพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการโดยวิธีที่ดีที่สุด

กล่าวโดยสรุป การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการวางแผนทางปฏิบัติในอนาคตว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไร ใครเป็นผู้ทำ และมีการจัดสรรทรัพยากรในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์สูงสุด มีประสิทธิภาพมากที่สุดประหยัดที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด และมีข้อมูลประกอบในการตัดสินใจ

2.5.2 ความสำคัญของการวางแผน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าการปฏิบัติงานทุกประเภท ถ้าจะให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสำเร็จด้วยดีจะต้องมีแผนที่วางไว้รัดกุม สมเหตุสมผลมีความเป็นไปได้ในแง่ของความพร้อม ความและปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ และการยอมรับของผู้ปฏิบัติ และผู้รับผลจากแผนฯ ทั้งจะต้องประกอบขึ้นด้วยข้อมูลที่เชื่อถือได้ ฉะนั้นการจัดทำแผนจึงมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผลสำเร็จของงานและการปฏิบัติงานอย่างมาก ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

กฤษณา โอภาสวัฒนา (อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527) ได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า

- 1) ทำให้การทำงานมีจุดหมายในอนาคตหรือมีแนวทางค่อนข้างที่จะชัดเจน เพราะมีการเตรียมการและแก้ไขข้อบกพร่องล่วงหน้าเป็นการกระตุ้นการทำงานให้ไปสู่จุดหมายตามแนวทางที่วางไว้ก่อนให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่หยุดอยู่กับที่จนล้าหลัง
- 2) แผนจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสะดวกอย่างมาก เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของงาน เพราะการวางแผนจะจัดทำแผนมีระบบ มีขั้นตอน มีการกำหนดระยะเวลา สถานที่ เป้าหมาย และวิธีการดำเนินงานไว้ค่อนข้างแน่ชัด มีการวัดความสำเร็จตรวจสอบและประเมินได้ด้วย
- 3) สามารถปรับปรุงงานและแก้ไขได้ทันทั้งที่ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ เพราะการวางแผนมีการดำเนินงานอย่างมีระบบ
- 4) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยผู้บริหารผู้คุมนโยบายในระดับต่าง ๆ ให้สามารถวินิจฉัยตัดสินใจได้อย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง
- 5) ทำให้ทราบข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ทั้งความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ปัจจุบัน และการประมาณการในอนาคต เพราะระบบการวางแผนเป็นระบบการทำงานที่ต่อเนื่อง
- 6) การวางแผนทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และได้ผลคุ้มค่า

7) ช่วยลดความขัดแย้งในหน่วยงานลงได้ เนื่องจากการวางแผนและจัดทำแผนมีการกำหนดขั้นตอนระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบค่อนข้างชัดเจน

8) ทำให้เกิดความร่วมมือและประสานงาน ประสานแผนและโครงการทั้งในหน่วยงานเองและระหว่างกรม กอง ฯลฯ

9) เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้มีการกระจายอำนาจ ไม่ไปรวมอยู่ที่ส่วนกลาง หรือระดับนโยบายเท่านั้น

10) เป็นการสนับสนุนการทำงานร่วมกันในลักษณะกลุ่มปฏิบัติงานและทีมงานย่อยเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของงานเป็นระบบการทำงานเป็นวงจรต่อเนื่อง โดยสอดคล้องกับระบบและช่วยกันปรับปรุงงานให้ยังเกิดผลดีมีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2527) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนสำคัญในการบริหาร เป็นเครื่องมือในการพัฒนางานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ผู้บริหารที่ละเลยการวางแผน แม้จะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมีความสามารถปานใดก็ตามมักจะพบว่าต้องประสบความยุ่งยากในการบริหารอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะขาดการคิด การพิจารณาล่วงหน้า ขาดการคาดการณ์ถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตทั้งขาดการเตรียมการในการใช้ทรัพยากรให้เกิดผลมากที่สุด และถ้ามีการวางแผนที่ดีและมีประสิทธิภาพตั้งแต่ต้นการปฏิบัติงานตามแผนจะช่วยทำให้เกิดประหยัดทั้งกำลังคน เงิน และทรัพยากรอื่น ๆ ช่วยให้การดำเนินงานมีทิศทางที่แน่นอนดำเนินการได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพสูง รู้ขั้นตอนในการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจน ช่วยให้การตรวจสอบควบคุมงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประทุม รอดประเสริฐ (2524) ได้ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อการดำเนินงานในสาระสำคัญดังนี้

1) โดยที่ทรัพยากรซึ่งใช้ในการดำเนินงานมักมีจำนวนจำกัด ดังนั้น การวางแผนจะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด

2) โดยที่การวางแผนเป็นตัวกำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินการในอนาคต ฉะนั้นการได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นจริงและถูกต้อง นอกจากจะทำให้งานบรรลุถึงเป้าหมายแล้วยังจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานตามแผนหรือผู้บริหารองค์การสามารถคาดการณ์ปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้ สามารถปรับแผนการดำเนินงานตามแผนต่อไปอย่างต่อเนื่องและทันต่อเหตุการณ์

3) โดยที่องค์การหนึ่ง ๆ ประกอบตัวของการย่อย ซึ่งมีการหน้าที่และแผนการดำเนินงานของตนเอง จะให้มีการวางแผนรวมย่อมจะช่วยให้เกิดการประสานงานระหว่างองค์การย่อยเหล่านั้นให้ดำเนินงานตามภาระหน้าที่ของตนเองเพื่อจุดประสงค์เดียวกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อน สับสน เกินหนุงการดำเนินงานซึ่งกันและกัน ช่วยควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีระบบและเกิดประสิทธิภาพ

4) การวางแผนจะช่วยพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้า และสามารถอยู่ได้ในสังคม โดยสามารถสนองความต้องการของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสูงตามภาระหน้าที่ที่องค์การมีต่อสังคมนั้น

กล่าวโดยสรุป การวางแผนมีความสำคัญมากเพราะเป็นการทำงานโดยมีเป้าหมาย สามารถคาดเหตุการณ์ในอนาคตได้ทำให้การวางแผนการใช้จ่ายเงิน และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบ มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ และสามารถประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5.3 ประเภทของแผน

แผนแบ่งได้หลายประเภท แต่การแบ่งประเภทของแผนที่จะกล่าวต่อไปนี้มีได้หมายถึงการแยกลักษณะรูปแบบของแผนโดยเด็ดขาด เพราะลักษณะของแผนที่แท้จริงนั้นจะมีลักษณะผสมผสานกัน ซึ่งมีนักวิชาการได้แบ่งประเภทของแผนไว้ดังนี้

กฤษฎา โภกาสวัฒนา (อ้างในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 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) แผนลักษณะแก้ปัญหา
 - (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) การแบ่งประเภทตามระดับของการแบ่งส่วนราชการหรือองค์การสำหรับประเทศไทย นั้นมีการจัดทำแผนตามการแบ่งองค์กรเพื่อการบริหารงานของประเทศด้วยได้แก่

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

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

6) การแบ่งประเภทตามเทคนิควิธีการวางแผนได้แก่

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

(2) แผนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive plan) คือ แผนที่จัดทำในลักษณะที่ครอบคลุมการดำเนินงานทุกเรื่อง (Package) ทั้งแบบผสมผสานและเฉพาะเรื่องเข้าไว้ด้วยกันที่สามารถยกตัวอย่างและเห็นได้ชัดเจน เช่น แผนพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาเฉพาะพื้นที่ได้แก่ แผนพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ เป็นต้น



2.5.4 องค์ประกอบของแผน

องค์ประกอบของแผนเท่าที่ปรากฏให้เห็นในแผนของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จะเห็นว่าองค์ประกอบที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของแผน ลักษณะการเขียนแผน และจุดเน้นของแผน หรือนโยบายของหน่วยงาน อย่างไรก็ตามแต่ละแผนก็ยังมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ไว้ ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแผนไว้ดังนี้

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

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

จากแนวคิดเรื่ององค์ประกอบของ Ackoff นี้ นักวิชาการได้มาดัดแปลงและปรับปรุงในการวางแผนและการจัดทำแผนโดยกำหนดองค์ประกอบให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.6 การตัดสินใจ (Decision making)

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

กระบวนการที่จะทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานกันขององค์การทั้งนี้จะต้องอาศัยข่าวสาร (Information) ข้อมูลที่แท้จริงต่าง ๆ มาประกอบในการตัดสินใจสั่งการ (สำนึกึกษา, 2532)

การอำนวยการ (Directing) ผู้บริหารนอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและการใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับงานและคนตลอดจนวิสัยทัศน์คนนำปฏิบัติงานตามจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายที่ตั้งไว้แล้วยังจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการตัดสินใจสั่งการ เพื่อกำหนดการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้เหมาะสมกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทางการบริหารแล้วนำเอาการตัดสินใจสั่งการไปใช้สื่อข้อความเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการทำงานที่สอดคล้องกันตลอดทั่วทั้งหน่วยงานเพื่อให้ผลงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งเป็นจุดหมายปลายทางในการปฏิบัติงาน โดยมีการตัดสินใจสั่งการเป็นวิถีทางในการปฏิบัติเพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางที่ตั้งไว้ ผลของการปฏิบัติงานจะดีหรือเลวจะช้าหรือเร็วจะบรรลุเป้าหมาย โดยถูกต้องมีประสิทธิภาพหรือประสพความสำเร็จขึ้นอยู่กับการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร

ดังนั้นการตัดสินใจ (Decision making) ก็คือ กระบวนการบริหารขององค์การนั่นเอง กระบวนการต่าง ๆ ในการบริหารมีความสัมพันธ์กันและถูกใช้เป็นสิ่งสำคัญในการบริหารประการหนึ่งก็คือ กระบวนการตัดสินใจสั่งการ (Decision making process) อันหมายถึงผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อการตัดสินใจสั่งการขององค์การ และต้องดำเนินการให้ถูกต้องสมบูรณ์สามารถอำนวยความสะดวกแก่องค์การได้เป็นอย่างดีโดยแห่งความสำคัญของการตัดสินใจนี้ ผู้บริหารจะต้องสละเวลาอันหายากยิ่งให้กับภารกิจเป็นอันมาก

2.6.1 ความหมายของการตัดสินใจสั่งการ

มีผู้ให้ความหมายคำว่า "การตัดสินใจสั่งการ" (Decision making) ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) กล่าวว่า การตัดสินใจ หมายถึง การตัดสินใจเลือกทางปฏิบัติซึ่งมีอยู่หลายทาง เพื่อไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

จุมพล สวัสดิ์ชากร (2525) ได้ให้ความหมายการตัดสินใจว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญของผู้บริหารซึ่งทำงานที่เตรียมไว้พร้อมแล้วสามารถออกปฏิบัติงานได้

Peter F. Drucker (อ้างใน สำนักศึกษา, 2532) เห็นว่าการตัดสินใจสั่งการ คือ การตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการตัดสินใจสั่งการทางการบริหารโดยเฉพาะผู้ใดก็ตามที่เป็นนักบริหารจะต้องตัดสินใจ ยิ่งเป็นนักบริหารระดับสูงมากขึ้นเท่าใดตามสายงานบังคับบัญชา จะต้องมีการคิดตัดสินใจมากขึ้นเท่านั้น การตัดสินใจสั่งการประกอบด้วยส่วนย่อย 5 ประการคือ การกำหนดขอบเขตของปัญหาการวิเคราะห์ปัญหาการหาทางแก้ปัญหาหลาย ๆ ทาง การตัดสินใจเลือกทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด และนำเอาการตัดสินใจไปกระทำให้เกิดผลในการปฏิบัติขึ้นมา

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ให้ความหมายของการตัดสินใจว่าการตัดสินใจ หมายถึง การเลือกหนทางปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งจากบรรดาทางเลือกต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยอาศัยหลักเกณฑ์บางประการประกอบการพิจารณา

จากแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การตัดสินใจสั่งการ หมายถึง การเลือกทางปฏิบัติไปสู่เป้าหมายที่วางไว้จะเป็นการตัดสินใจกระทำสิ่งหนึ่งหลายสิ่งหลายอย่างเพื่อความสำเร็จตามที่มุ่งหมายไว้ในทางปฏิบัตินั้น การตัดสินใจสั่งการมักเกี่ยวข้องกับปัญหาย่อยๆ ซับซ้อนและวิธีแก้ปัญหาให้ตัดสินใจมากกว่า 1 ทางเสมอ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ตัดสินใจว่าจะเลือกทางปฏิบัติโดยวิธีใดจึงจะบรรลุเป้าหมายอย่างดีที่สุดแก่องค์กร หรือหน่วยงานนั้น

2.6.2 ลักษณะการตัดสินใจสั่งการ

ผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการตัดสินใจคือ การสั่งการให้มีการปฏิบัติในองค์การนั้น ๆ บุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ ควรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือไม่ Vroom และ Yetton (อ้างถึงใน สำนักศึกษา, 2532) ได้ชี้ให้เห็นแบบของการตัดสินใจ 5 อย่างคือ

- 1) ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเองโดยใช้ข้อมูลที่มีอยู่
- 2) ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเองแต่หาข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้บังคับบัญชา
- 3) ผู้บริหารจะอภิปรายปัญหากับกลุ่มผู้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล และทำการตัดสินใจด้วยตนเอง

4) ผู้บริหารอภิปรายปัญหาให้ผู้บังคับบัญชา แต่ยังคงทำการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยที่อาจจะยอมหรือไม่ยอมให้ความเห็นของกลุ่มมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

5) ผู้บริหารใช้การอภิปรายโดยกลุ่มผู้บังคับบัญชาจะประเมินทางเลือกร่วมกับผู้บริหารและทำการตัดสินใจ โดยใช้ความเห็นสอดคล้องกับผู้บริหารจะยอมรับและดำเนินการตัดสินใจ ถึงแม้จะไม่เป็นการตัดสินใจของทนายตาม

2.6.3 องค์ประกอบของการตัดสินใจ

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

1) การเลือก หมายถึง โอกาสที่จะเลือกทางเลือกทั้งหลาย ถ้าไม่มีการเลือกย่อมหมายถึง ไม่มีการตัดสินใจ

2) ทางเลือก หมายถึง แนวทางหรือวิถีของการปฏิบัติ ถ้าไม่มีทางเลือกย่อมเป็นที่เข้าใจว่าไม่มีการเลือกและไม่มีการตัดสินใจ

3) จุดประสงค์หรือจุดประสงค์ซึ่ง หมายถึง จุดหมายสุดท้ายหรือสภาพที่ต้องการให้เกิดขึ้น

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 ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดตามความคิดเห็นของ

ผู้ทำการตัดสินใจ

2.6.4 กระบวนการตัดสินใจ (Decision making process)

Hoy และ Miskel (อ้างถึงใน สำนักศึกษา, 2532) ได้กล่าวถึงกระบวนการตัดสินใจ เป็นการบวนการหนึ่งในกระบวนการบริหาร ซึ่งสรุปกระบวนการของการตัดสินใจไว้ 6 ประการคือ

- 1) กระบวนการตัดสินใจเป็นวงจรของเหตุการณ์ ซึ่งประกอบด้วย การจำแนกและวินิจฉัย ปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ อันเป็นผลสะท้อนไปสู่การพัฒนาแผนงานที่ปฏิบัติอยู่ การริเริ่มแผนงานใหม่ และรวมถึงการประเมินผลของแผนงานนั้นในการลดและจัดปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ
- 2) กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในส่วนที่สัมพันธ์กับงานด้านต่าง ๆ ในองค์การไม่ว่าการตัดสินใจจะกระทำโดยบุคคลหรือกลุ่มก็ตาม
- 3) กระบวนการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ มีเหตุผลประกอบที่สมบูรณ์ทุกอย่าง ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างความพึงพอใจในการตัดสินใจ
- 4) หน้าที่พื้นฐานของการบริหารคือ การเตรียมบุคลากรในองค์การทุกคนให้สามารถตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ขององค์การได้ เพื่อที่จะทำให้พฤติกรรมของบุคลากรนั้นสอดคล้องกันระหว่างบุคลากรและองค์การ
- 5) กระบวนการตัดสินใจ จะเป็นพื้นฐานที่แสดงรูปแบบของการมีเหตุผลในการปฏิบัติงานตามขอบข่ายงานและการะหน้าที่ที่มีอยู่
- 6) กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ในองค์การมักจะมีรูปแบบและขั้นตอนที่คล้าย ๆ กัน

2.6.5 วิธีการตัดสินใจ

การตัดสินใจแก้ปัญหาวิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาซึ่ง ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้สรุปวิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 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 สุริหาร, 2533

2.6.6 ข้อควรคำนึงในการตัดสินใจ

1) พยายามตัดสินใจให้เป็นไปในทางที่จะเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมให้มากที่สุด โดยการ
ซึ่งใจพิจารณาผลดีและผลเสียในวิธีการต่าง ๆ อย่างถี่ถ้วน ถ้ากำลังกันการพิจารณาตัดสินใจในทาง
ที่สร้างสรรค์มากที่สุด หลักที่สำคัญที่สุดก็คือ ทำงานเพื่องาน

2) พยายามเปิดโอกาสให้มีการตัดสินใจมาจากกลุ่มและใช้วิธีการแบบกระจายอำนาจให้
มากที่สุดเพื่อเสริมสร้างทักษะในการตัดสินใจแก่ผู้บริหาร

2.6.7 วิธีการตัดสินใจแบบรีน (Ringi)

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้เสนอเทคนิควิธีการตัดสินใจที่น่าสนใจเรียกว่า การตัดสินใจแบบรีนหรือเรียกว่า แบบ Rigi หรือ Ringi System (Bottom-up system of decision making) เป็นระบบการตัดสินใจที่ใช้ในองค์กร ส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นทั้งในภาครัฐบาลและเอกชนทั่วไป

Rin หมายถึง การยื่นเสนอโครงการต่อหัวหน้าเพื่อความเห็นชอบ

Gi หมายถึง การอภิปรายถกเถียงแสดงข้อคิดเห็นและการตัดสินใจ

ดังนั้น Ringi จึงหมายถึง กระบวนการตัดสินใจโดยการให้ผู้บังคับบัญชาจัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ปัญหาหรือโครงการเพื่อปฏิบัติ และส่งขึ้นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อขอความคิดเห็นหรือขออภิปรายก่อนการพิจารณาอนุมัติให้ปฏิบัติได้

2.7 การประสานงาน

ในหน่วยงานขนาดเล็กหรือทีมงานบุคลากรทุกคนมีภารกิจของตนเองหรือทุกคนเป็นส่วนประกอบของหน่วยงาน การปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานบุคลากรจำเป็นต้องมีการปฏิสัมพันธ์กัน ถ้าต่างคนต่างทำแล้วการปฏิบัติงานก็จะด้อยประสิทธิภาพ ดังนั้นการประสานงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก เพื่อให้จะให้ภารกิจได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะในหน่วยงานขนาดใหญ่จะมีการแบ่งงานเป็นฝ่าย หรือแผนกตามลักษณะของฝ่ายหรือแผนกการประสานงานยิ่งมีความจำเป็นอย่างมาก (ประยูร อักษรานม, 2538)

2.7.1 ความหมายของการประสานงาน

มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า "การประสานงาน" (Coordination) ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) ให้ความหมายว่าการประสานงานเป็นการจัดให้บุคลากรหรือหน่วยงานย่อยหลาย ๆ หน่วยงานทำงานร่วมกันอย่างสัมพันธ์สอดคล้องกันเพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) ให้ความหมายไว้ว่าการประสานงานเป็นเรื่องของความร่วมมือและเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาวะทางใจเป็นสำคัญ

จุมพล สวัสดิ์ชากร (2520) ให้ความหมายการประสานงานว่าเป็นกระบวนการที่จะรวมคนและหน่วยงานย่อยเข้าด้วยกัน

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การประสานงานคือ การจัดระบบการทำงาน โดยให้บุคลากรได้ร่วมมือปฏิบัติงานกันอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันงานไม่ขัดข้องหรือขัดแย้งกัน และบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

2.7.2 ประโยชน์ของการประสานงาน

ถ้าบุคคลของหน่วยงานไม่ปฏิบัติงานอย่างประสานสัมพันธ์กันแล้ว การดำเนินงานของหน่วยงานยากที่จะมีประสิทธิภาพ สมาชิกทุกคนของหน่วยงานจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของการประสานงานได้มีนักวิชาการหลายท่านได้จำแนกประโยชน์ของการประสานงานไว้ดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) ได้ให้ประโยชน์ของการประสานงานไว้ 7 ประการคือ

1) การบรรลุนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของหน่วยงาน ภารกิจของหน่วยงานคือ การปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ถ้าต่างคนต่างทำงานแล้วจะทำให้ขาดทิศทางการปฏิบัติงาน การร่วมมือร่วมใจ และความสอดคล้องสัมพันธ์กันหรือการประสานงานนั้นจะทำให้บรรลุความต้องการทั้งสามประการนี้

2) ประสิทธิภาพการประสานงาน จะช่วยทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพราะทุกคนต่างทราบความเคลื่อนไหวในการดำเนินงานเมื่อมีปัญหาก็มีการปรึกษารื้อกันเพื่อแก้ปัญหา ตลอดทั้งมีการควบคุมและประเมินผลงานร่วมกัน

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

4) การลดและการป้องกันความขัดแย้งในการดำเนินงาน การประสานงานจะต้องอาศัยการวางแผน การติดต่อสื่อสาร และการควบคุม ซึ่งจะทำให้บุคลากรและหน่วยงานช่วยย้หการภารกิจของตน จึงทำให้มีการรักษางานของคนอื่น ๆ ความขัดแย้งในการดำเนินงานจะทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์การได้ นอกจากนั้นจะทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรมากขึ้นอีกด้วย

5) ความเข้าใจอันดีของบุคลากร การประสานงานช่วยให้เกิดปฏิสัมพันธ์ในหน่วยงาน ทุกคนต้องช่วยเหลือกันทำงานเพื่องานในระบดดำเนินงานด้วยดี เทคนิคการประสานงานที่ดีจะทำให้บุคลากรอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

6) ความคิดในการประสานงานเสริมสร้างและพัฒนาระบบการทำงานเป็นกลุ่ม การร่วมมือกันคิดจะช่วยให้เกิดแนวความคิดและแนวทางใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงานขึ้นมา

7) การสร้างขวัญกำลังใจอันดี การประสานงานที่ดีจะช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีของสมาชิกในหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และเสริมสร้างการรวมกลุ่ม ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้สมาชิกมีความสุขในการปฏิบัติงานและส่งต่อการมีขวัญกำลังใจที่ดี

2.7.3 องค์ประกอบที่จะทำให้เกิดการประสานงานมีประสิทธิภาพ

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 ถ้าการติดต่อสื่อสารติดขัดหรือขัดข้องแล้วยากที่จะประสานงานได้

2.7.4 รูปแบบการประสานงาน

ได้มีนักวิชาการแบ่งรูปแบบของการประสานงานไว้ดังต่อไปนี้

Haimann, Scott และ Connor (1985) (อ้างถึงใน ประชुर อักษรนาม, 2538) กล่าวว่า การประสานงานที่ปฏิบัติโดยทั่วไปจะมีอยู่ 3 รูปแบบคือ การประสานงานแบบแนวตั้ง แนวนอน และแนวทะแยง ซึ่งแต่ละแนวจะมีลักษณะดังนี้

1) การประสานงานแบบแนวตั้ง (Vertical coordination) เป็นการประสานงานระหว่างระดับต่าง ๆ ขององค์การ เช่น จากกรมลงสู่กอง ฝ่าย และแผนก เป็นต้น

2) การประสานงานแบบแนวนอน (Horizontal coordination) เป็นการประสานงานภายในหน่วยงานเดียวกันหรือในระดับเดียวกัน

3) การประสานงานแบบทะแยง (Diagonal coordination) เป็นการประสานงานข้ามระดับ เช่น การประสานงานจากแผนกหนึ่งในฝ่ายหนึ่ง หรือกองหนึ่งกับฝ่ายหรือกองอื่น ๆ เป็นต้น

2.7.5 เทคนิคการประสานงาน

จากองค์ประกอบพื้นฐานทั้ง 5 ข้อ ของการประสานงานสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเทคนิคในการประสานงาน โดยมีนักวิชาการกำหนดเทคนิคในการประสานงานไว้ดังนี้

ประยุทธ์ อาษานาม (2538) กล่าวว่า การประสานงานจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องใช้เทคนิคในการประสานดังต่อไปนี้

- 1) การจัดระบบสายงานที่เหมาะสม เมื่อกำหนดความรับผิดชอบของหน่วยงานย่อยในองค์การให้ชัดเจนและมีสายบังคับบัญชาที่เด่นชัด แล้วการประสานงานในแต่ละหน่วยงานทำงานอย่างประสานสัมพันธ์กันก็จะมีช่องทางที่เป็นไปได้ดี
- 2) การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน กฎ ระเบียบ และแนวทางในการปฏิบัติงานที่สมาชิกในหน่วยงานยอมรับจะทำให้ทุกคนปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน
- 3) การใช้คณะกรรมการการดำเนินงานโดยองค์คณะบุคคลจะเป็นการร่วมมือร่วมใจกันดำเนินงานและจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมีความสัมพันธ์กัน
- 4) การจัดระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การติดต่อสื่อสารจะทำให้ทราบทิศทางความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการดำเนินงานขององค์การ ข่าวสารที่เคลื่อนไหวในองค์การจะช่วยให้บุคลากรในหน่วยงานมีข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคลากรและหน่วยงานย่อย
- 5) การใช้วิธีการของงบประมาณแผนงาน และโครงการของหน่วยงานจะกำหนดงบประมาณทั้งหมดของหน่วยงาน การใช้จ่ายงบประมาณจะเป็นตัวกำหนดให้การดำเนินงานสอดคล้องประสานกัน ถ้าการดำเนินงานไม่ประสานกันจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในการเบิกจ่ายงบประมาณ ดังนั้นงบประมาณจะบังคับให้ทุกคนผูกพันต้องประสานสัมพันธ์กัน
- 6) การนิเทศควบคุมและกำกับในการปฏิบัติงานการนิเทศ เพื่อตรวจเยี่ยมและแก้ปัญหาเป็นสิ่งจำเป็นเมื่อมีปัญหาในหน่วยงานผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันแก้ปัญหาซึ่งจะทำให้มีการประสานงานนอกจากนี้การควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนจะต้องใช้การประสานงานจึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน
- 7) การมอบอำนาจ การกระจายอำนาจจากผู้บริหารระดับสูงแก่ผู้บริหารระดับรองลงมาโดยการมอบอำนาจภายใต้การสอดส่องดูแลอย่างเหมาะสมก็จะเป็นการประสานงานได้เป็นอย่างดี
- 8) ผู้ชำนาญการในการปฏิบัติงานบางอย่างจะต้องให้ผู้รู้ชำนาญพิเศษและให้คำปรึกษารวมทั้งแก้ปัญหาด้วย ซึ่งผู้ชำนาญการจะช่วยให้การประสานงาน

9) การเผยแพร่สร้างสรรค์ความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลจะเกิดจากการติดต่อสัมพันธ์กันและการสนทนาปราศรัย การเผยแพร่สร้างสรรค์ระหว่างบุคคลในหน่วยงานหรือองค์การช่วยให้เกิดความเข้าใจอันดีซึ่งจะทำให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี

101) การสร้างขวัญกำลังใจมีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน ผู้บริหารจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร ถ้าบุคลากรมีขวัญกำลังใจดีย่อมมีความตั้งใจและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการประสานงาน

11) การพัฒนาองค์การ สิ่งแวดล้อม และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ย่อมมีอิทธิพลต่อองค์การ ดังนั้นองค์การจะอยู่ไม่ได้นานจะต้องมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา มีการปรับโครงสร้างบทบาทหน้าที่ของบุคลากรมีการพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถภาพในการปฏิบัติงานและการพัฒนาองค์การจะได้ผลดีต้องอาศัยการประสานงาน

2.8 การติดต่อสื่อสาร

ในชีวิตประจำวันของบุคคลทุกคนจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นทั้งในการดำเนินชีวิตตามปกติและการทำงาน สิ่งที่เราได้สร้างความสัมพันธ์ต่อกันก็คือ การพูดคุยหรือสนทนา การติดต่อสื่อสารกันโดยใช้สัญลักษณ์อักษร รวมทั้งการใช้กิริยาท่าทางแสดงความหมายของความ ต้องการที่จะให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันและกัน ในการทำงานหรือในหน่วยงานที่บุคคลหลายคนอยู่ร่วมกันย่อมมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องติดต่อสื่อสารต่อกันเพื่อที่จะนำการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อความเข้าใจอันดี และถูกต้องหน่วยงานที่มีปัญหานั้นจะมีสาเหตุประการหนึ่งของการด้อยประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสาร ดังนั้นบุคคลทุกคนจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร เลือกใช้วิธีการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมรวมทั้งพัฒนาทักษะในการติดต่อสื่อสารในกรณีที่เป็นผู้ส่งหรือผู้รับข่าวสาร (ประยูร อักษรานนท์, 2538)

2.8.1 ความหมายของการติดต่อสื่อสาร

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) ได้ให้ความหมายว่าการสื่อสารคือ การกระทำหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินไปในลักษณะที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันทั่วไป

เมทเธอร์ บุญจิทราคูลย์ (2525) กล่าวว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง กระบวนการที่จะส่งข่าวสารและความเข้าใจจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง

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

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การติดต่อสื่อสารคือ กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือข่าวสารระหว่างบุคคลเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

2.8.2 ความมุ่งหมายของการติดต่อสื่อสาร

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

1) การให้ข่าวสาร (Conveying information) เช่น การติดต่อสื่อสารในกรณีนี้ผู้ส่งต้องการจะให้ผู้รับเข้าใจข่าวสาร ซึ่งอาจจะเป็นความคิดเห็น (Opinions) แนวความคิด (Ideas) ความรู้สึก (Feelings) เจตคติ (Attitudes) หรือแม้กระทั่งการยุบยิบนิมิต (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 แสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน เป็นต้น

2.8.3 ประเภทของการติดต่อสื่อสาร

ประยูร อษานาม (2538) ได้กล่าวว่า วิธีการติดต่อสื่อสารสามารถจำแนกเป็นทางการ (Formal) และแบบไม่เป็นทางการ (Informal) การส่งข่าวสารที่เป็นหลักในการติดต่อสื่อสารคือ การติดต่อสื่อสารแบบใช้ปากเปล่า (Oral communication) การติดต่อสื่อสารประเภทแรกเหมาะสมในกรณีเร่งด่วนเป็นการติดต่อสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) ผู้ส่งและผู้รับสามารถมีปฏิสัมพันธ์กัน ผู้ส่งสามารถสังเกตการรับรู้ความเข้าใจข่าวสารและการตอบสนองของผู้รับได้ การติดต่อสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีแนวโน้มที่จะเป็นการติดต่อสื่อสารทางเดียว (One-way Communication) ซึ่งแม้ว่าจะสามารถกระทำได้รวดเร็ว แต่จะมีผลน้อยกว่าในด้านประสิทธิภาพ เพราะทั้งผู้ส่งและผู้รับไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

2.8.4 กระบวนการของการติดต่อสื่อสาร (The communication process)

Haimann Scott และ Connor 1985 (อ้างถึงใน ประยูร อษานาม, 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) การแสดงออกหรือ การกระทำ (Actions) หรือถ้อยคำ (Words) ข่าวสารที่เป็นรูปภาพได้แก่ แผนภูมิ แผนผัง โพสต์เตอร์ รูปถ่าย ภาพเขียน สไลด์ เป็นต้น กิจกรรมทาง การจับมือ การยกไหล่ การยิ้ม เป็นต้น ส่วนข่าวสารที่เป็นถ้อยคำได้แก่ การพูด การออกคำสั่งด้วยวาจา การใช้ลายลักษณ์อักษร เป็นต้น

ช่องทางการติดต่อสื่อสารมี 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 การแสดงความรู้สึกหรือเจตคติในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

การติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่อยู่ในระดับเดียวกัน เช่น ระดับแผนก ฝ่าย กอง ข่าวสารที่ติดต่อกันจะเป็นเรื่องของการประสานงาน การควบคุมกำกับการ

การติดต่อสื่อสารแบบทะแยง เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่อยู่ต่างสายการบังคับบัญชา เช่น จากแผนกการเงิน ซึ่งสังกัดกองคลัง ติดต่อกับกองการเจ้าหน้าที่เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดบางประการ เป็นต้น

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

ผลย้อนกลับประสิทธิภาพของการติดต่อสื่อสารขึ้นอยู่กับวิธีการที่ผู้รับข่าวสารอย่างเข้าใจ ถูกต้องตามเจตนาแบบตัวต่อตัว ผู้ส่งจะสามารถประเมินผลย้อนกลับจากผู้รับได้ในทันที (Instant feedback) โดยการซักถามการให้ผู้รับอธิบายหรือทบทวนข่าวสาร นอกจากนี้ ผู้ส่งจะสังเกตปฏิกิริยาตอบสนองของผู้รับได้จากกิริยาท่าทาง สีหน้า และแววตา เป็นต้น

2.8.5 ทักษะในการติดต่อสื่อสาร

ในการติดต่อสื่อสารผู้ส่งและผู้รับจะต้องใช้ภูมิหลังของตนเองซึ่งได้แก่ความรู้ ประสบการณ์ ความรู้สึก เจตคติและการรับรู้ที่จะใช้ในการส่งและการรับข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการให้ความสำคัญของทักษะ การติดต่อสื่อสารไว้ดังนี้

Reitz และ Jewell, 1985 (อ้างถึงใน ประชุม อานานาม, 2538) กล่าวว่า ผู้ส่งข่าวสารควรมีทักษะในการติดต่อสื่อสารที่สำคัญ 6 ประการคือ

- 1) การรู้จักเวลาในการติดต่อสื่อสาร (Knowing when to communicate) ผู้บริหารจะใช้เวลาส่วนมากในการติดต่อสื่อสาร การรู้จักว่าเวลาใดควรส่งข่าวสารหรือเวลาใดไม่ควรส่งข่าวสาร นับว่าเป็นทักษะที่สำคัญอย่างหนึ่ง
- 2) การเลือกผู้รับข่าวสาร (Choosing the receiver of message) ผู้ส่งจะต้องเลือกว่าข่าวสารประเภทใดควรส่งให้บุคคลประเภทใด ระดับใด ข่าวสารที่ส่งไปไม่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้รับหรือไม่
- 3) การเลือกรูปแบบของการติดต่อสื่อสาร (Choosing a form of communication) เมื่อมีข่าวสารที่จะส่งไปยังผู้รับ ผู้ส่งจะต้องพิจารณาว่าควรใช้การติดต่อสื่อสารแบบใช้ถ้อยคำ (Verbal communication) หรืออาจจะเป็นแบบปากเปล่า (Oral communication) หรือแบบลายลักษณ์อักษร (Written communication) ในบางครั้ง อาจจะต้องใช้การติดต่อสื่อสารที่ไม่ใช้ถ้อยคำ (Nonverbal communication) เช่นการใช้ อากัปกิริยา สีหน้า ท่าทาง เป็นต้น ผู้ส่งจะต้องปรับปรุงแบบการติดต่อสื่อสารให้เหมาะสมกับผู้รับ และจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของการส่งข่าวสารให้ชัดเจน
- 4) การเลือกจังหวะในการติดต่อสื่อสาร (Timing the communication) ในบางครั้งจังหวะเวลาในการติดต่อสื่อสารเป็นเรื่องสำคัญ เช่น ขณะที่มีเสียงรบกวนผู้คนแน่นลิ้นปี่วุ่นวาย

สภาพทางร่างกายและจิตใจไม่เหมาะสม (การเจ็บป่วย ความวิตกกังวล อารมณ์โกรธ เป็นต้น)
ผู้ส่งข่าวจะต้องรู้จักจังหวะที่เหมาะสม

5) การอธิบายข่าวสารอย่างชัดเจน (Expressing the message clearly)
การใช้ภาษาที่กระชับรัดกุมเข้าใจการหลีกเลี่ยงการใช้ศัพท์เทคนิค คำศัพท์ที่ต้องแปลความหมายการ
ระบุจุดเน้นที่ตรงประเด็น การให้ผู้รับบททวนหรืออธิบายความเข้าใจต่อข่าวสาร สิ่งที่กำลังถามแล้ว
เหล่านี้จะช่วยข่าวสารชัดเจนขึ้น นอกจากนี้สิ่งสำคัญประการหนึ่งผู้ส่งไม่ควรคาดหวังภูมิหลัง
ของผู้รับไว้สูงเกินไป โดยคาดว่าผู้รับคงเข้าใจข่าวสารที่ส่งไป

6) การเข้าใจสภาพของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการติดต่อสื่อสาร
(Understanding the interpersonal aspects of communication) ความสัมพันธ์
ระหว่างบุคคลที่ติดต่อ เช่น ความไว้วางใจกัน ความเปิดเผยของบุคคล การป้องกันตนเองหรือ
การไม่ยอมรับในบางสิ่งบางอย่างของแต่ละบุคคล จะมีผลต่อการติดต่อสื่อสาร ผู้ส่งจะต้องสังเกต
ปรากฏการณ์เหล่านี้และนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการติดต่อสื่อสาร

ทักษะในการติดต่อสื่อสารของผู้รับที่สำคัญมี 3 ประการคือ

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

2) ความสามารถในการอ่าน (Reading) ทักษะในการอ่านจำเป็นอย่างมากในการ
รับข่าวสารประเภทที่เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าจะเป็นจดหมาย บันทึกรายงาน เป็นต้น การจับ
ประเด็นสำคัญ การตีความหรือการแปลความหมายจะต้องใช้ความสามารถและภูมิหลังของผู้อ่าน
อย่างมากดังนั้นการอ่านอย่างตั้งใจ และอย่างมีนิมิตวิเคราะห์จะช่วยได้มาก

3) ความสามารถในการมองเห็น (Seeing) ในการอ่านการฟัง การพูด รูปภาพ
แผนภูมิ แผนผัง แบบแปลน การสังเกต กิริยาท่าทางหรือการแสดงออกที่เป็นข่าวสารจากผู้ส่ง
ผู้รับจะต้องใช้สายตา การสังเกต การวิเคราะห์ และการพิจารณาจึงจะสามารถเข้าใจข่าวสาร
ได้ ดังนั้นผู้รับจะต้องฝึกทักษะในการมองเห็นโดยใช้ภูมิหลังใช้สภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมประกอบ
เข้าด้วยกัน จึงจะสามารถแปลข่าวสารได้อย่างถูกต้อง

2.9 มนุษย์สัมพันธ์

มนุษย์เราไม่สามารถอยู่โดยลำพังตัวเองได้ เมื่อเราเกิดก็ต้องมีคนประกอบประหนึ่ง เลี้ยงดูจึงสามารถรอดชีวิตได้ ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่า มนุษย์จำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน นิ่งหาอาศัย กันแต่คนเราก็มีความแตกต่างกันในโลกนี้คงไม่สามารถค้นพบบุคคลเดียวกันในสองร่างกายได้ ซึ่ง หมายความว่าไม่มีสองคนที่มีคุณสมบัติหรือบุคลิกภาพเหมือนกัน เพียงแต่ว่ามีบางสิ่งบางอย่างคล้าย คลึงกัน จากการที่คนเรามีความแตกต่างกัน เมื่ออยู่ร่วมกันหรือทำงานร่วมกันจึงเกิดปัญหาหรือความ ขัดแย้งกันจนสิ่งที่จะตระหนักว่าคนเราจำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน นิ่งหาอาศัยกันเนื่องจากคนเรามี ความสามารถแตกต่างกัน จึงต้องอาศัยความสามารถที่ตนเองไม่มีจากบุคคลอื่น ๆ การมองไม่เห็น ความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ และไม่พยายามสร้างหรือรักษาความสัมพันธ์ของสมาชิกในหน่วยงาน จึงทำให้หน่วยงานมีปัญหา คำถามที่ว่าเราจะสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ได้อย่างไร แนวทางการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ควรเป็นอย่างไร จึงเป็นประเด็นที่จะต้องศึกษาค้นคว้าแนวทางใน การปฏิบัติต่อไป (ประยูร อาษานาม, 2538)

2.9.1 ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์

ประยูร อาษานาม (2538) ได้ให้ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์ว่า มนุษย์สัมพันธ์เป็น การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างมนุษย์ เพื่ออยู่ร่วมกัน หรือปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีความสุข มีความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาการที่พึงประสงค์โดยการใช้ความสามารถที่แตกต่างกันของแต่ละ บุคคลให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

Koith Davis (อ้างใน ปากรณ์ ศรีดอนไพร, 2534) ได้ให้ความหมายของมนุษย์สัมพันธ์ ไว้ว่ามนุษย์สัมพันธ์คือ วิธีการก่อให้เกิดวัตถุประสงค์และจูงใจให้คนในกลุ่มได้ร่วมกันทำงานอย่างได้ ผลและมีประสิทธิภาพ โดยมีความพึงพอใจในทางเศรษฐกิจและสังคมโดยทั่วไป

Edwin B. Flipppo (อ้างใน ปากรณ์ ศรีดอนไพร, 2534) กล่าวว่ามนุษย์สัมพันธ์คือ วิชาที่ว่าด้วยศาสตร์และศิลป์ในการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อบุคคล เพื่อให้ได้มาซึ่งความรักใคร่ถักทอ ความจงรักภักดีและความร่วมมือ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า มนุษย์สัมพันธ์คือ กระบวนการรูจใจให้บุคลากรในองค์การหรือในหน่วยงานร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานด้วยความพึงพอใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การหรือหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.9.2 ความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์

ถ้ากล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้วชีวิตของคนเราต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของตนเองและอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข การดำรงชีวิตของคนทุกคนต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ในสังคม การปรับพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับคนอื่นได้จะทำให้มีชีวิตที่สมดุล ถ้าชีวิตขาดสมดุลก็จะมีปัญหาในการดำรงชีวิต สิ่งที่จะช่วยได้ก็คือความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งมีความสำคัญมากได้มีนักวิชาการได้ให้ความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ไว้ดังนี้

ประยูร อาษานาม (2538) กล่าวว่า มนุษย์สัมพันธ์มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตดังนี้

- 1) ความสำคัญต่อการดำรงชีวิต ถ้าคนเราสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นแล้วย่อมจะได้ความรักที่มีมิตรสหายมีคนที่ให้ความช่วยเหลือ เมื่อมีปัญหาขอความช่วยเหลือก็จะให้ความอนุเคราะห์คนที่มีความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นย่อมได้รับการยอมรับจากคนข้างเคียง และคนอื่น ๆ เมื่อคนเราได้รับการสนองความต้องการพื้นฐานดังกล่าวแล้วก็ย่อมเป็นสุขและดำรงตนอยู่ได้อย่างสุขสบาย
- 2) ความสำคัญต่อการปฏิบัติงาน คนทุกคนต้องทำงานหาเลี้ยงชีพ การประกอบอาชีพหรือธุรกิจส่วนตัวก็ต้องสัมพันธ์กับลูกค้า และคนที่เกี่ยวข้องกับอาชีพนั้น ๆ จึงจะทำให้ความเจริญก้าวหน้า ถ้าคนที่ทำงานในหน่วยงานหรือองค์การก็จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับสมาชิกคนอื่น ๆ ซึ่งแต่ละคนก็เป็นส่วนประกอบขององค์การ การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ก็จะปฏิบัติสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ามนุษย์สัมพันธ์มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของคนเรา
- 3) ความสำคัญต่อการดำรงตนในสังคมในสองข้อแรกเป็นความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ในวงแคบในวงกว้างออกไปคนเราจะต้องเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก หรือสังคมขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตนตามปกติ หรือแม้กระทั่งทางด้านการเมือง เมื่อคนเราใช้บริการทางสังคม

เช่นการคมนาคม โรงพยาบาลบริการสาธารณสุขต่าง ๆ เป็นต้น ถ้าไม่รู้จักใช้มนุษย์สัมพันธ์แล้ว การติดต่อสัมพันธ์ยากที่จะเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย และสะดวกสบายสำหรับทางด้านการเมือง ถ้าบุคคลในสังคมขาดมนุษย์สัมพันธ์อันดีต่อกันแล้ว สภาพบ้านเมืองก็คงไม่ปกติสุข

2.9.3 หลักของมนุษย์สัมพันธ์

ประยูร อษานาม (2538) ได้กำหนดแนวคิดหรือหลักการที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์สัมพันธ์ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) หลักความแตกต่างของมนุษย์ คนเรามีความแตกต่างกันหลายด้าน เช่น สติปัญญา ความเชื่อ ค่านิยม การยอมรับ และความต้องการ การรับรู้ ความคิดเห็น การศึกษา การยอมรับ และสภาพของร่างกาย และจิตใจ เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คนเราจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์อันดี
- 2) หลักศักดิ์ศรีของความเป็นคนแม้ว่าคนเรา会有ความแตกต่างกัน แต่คนทุกคนมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี ดังที่เราเคยได้ยินได้ฟังเรื่องราวที่คนเราขมสละบางสิ่งบางอย่างหรือแม้กระทั่งชีวิต เพื่อสิ่งที่เขาเทอดทูนหวงแหน ซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะคน หรือเฉพาะกลุ่มคนทุกคนจะต้องตระหนักถึงศักดิ์ศรี และคุณค่าของกันและกัน ขอมรับการคิดเห็นและความเป็นคนของบุคคลอื่น ไม่ยกตนข่มท่านก็จะเป็นพื้นฐานอันดีต่อการมีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
- 3) หลักการเข้าใจตนเอง การสร้างความสัมพันธ์ต้องเกิดจากบุคคลทุกฝ่าย จะกระทำเพียงคนเดียวคนหนึ่งหรือบางส่วนไม่ได้สมาชิกในกลุ่มทุกคนต้องมีบทบาทร่วมกัน คนทุกคนจะต้องเข้าใจตนเอง ประเมินตนเองถึงข้อดี และข้อด้อยของตนเองเพื่อที่จะพัฒนาตนเองและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองให้เป็นที่ยอมรับของคนอื่น
- 4) หลักการปรับพฤติกรรม เมื่อคนเราแต่ละคนทำความเข้าใจตนเองแล้วควรศึกษาปทัสถานของสังคม (Social Norms) ว่าสังคมนั้น ๆ มีเกณฑ์หรือแนวทางในการปฏิบัติตน และปฏิบัติงานอย่างไรแล้วควรปรับพฤติกรรมของตนไม่ว่าจะเป็นทางกายหรือทางจิตใจ เพื่อที่จะได้เป็นที่ยอมรับของคนอื่น และเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์อันดี
- 5) หลักความร่วมมือการทำงานที่บุคลากรหลายฝ่ายจำเป็นต้องร่วมมือกันทำงาน ถ้าสมาชิกทุกคนยึดหลักนี้ในการทำงานก็จะต้องใช้มนุษย์สัมพันธ์ในการสร้างความร่วมมือกัน ซึ่งหมายถึง

ความว่าจะร่วมมือกันทำงานเพื่อประโยชน์ของงานก็จะต้องประสานสัมพันธ์กันหรือสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

6) หลักการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม คนจำนวนไม่น้อยมักจะคิดถึงประโยชน์ส่วนตน ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว ถ้าส่วนรวมได้ประโยชน์แล้วผลพวงนั้นย่อมตกแก่สมาชิกทุกคนในกลุ่ม ด้วยถ้าเราทุกคนทำงานหรือปฏิบัติกิจกรรมใด ๆ เพื่อส่วนรวมทุกคนก็จะต้องร่วมมือกันทำงานและก็จะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

7) หลักคุณธรรม ความรู้ความสามารถของบุคคลทำให้บุคคลนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ๆ แต่ถ้าวาดคุณธรรมแล้วการยอมรับอาจจะลดลงหรือเหลือน้อยมาก ถ้าบุคคลใดมีความรู้ความสามารถและปฏิบัติตนภายในกรอบของคุณธรรมแล้วเขาย่อมได้รับการยอมรับอย่างสูง ศาสนาทุกศาสนาสอนให้คนประพฤติดีมีจริยธรรม และคุณธรรมอันดีงามคนทุกคนต้องมีคุณธรรมในการปฏิบัติตน การปฏิบัติงาน และการมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ดังนั้นการศึกษาและทำความเข้าใจกับแนวทางของคุณธรรม อันดีงามจะช่วยกันให้เราเคารพหจรรยาบรรณวินัยอันดีคุณธรรมมาใช้เป็นหลักในการดำรงชีวิตที่จะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในชีวิตประจำวัน

2.9.4 วิธีสร้างมนุษยสัมพันธ์

เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น จะต้องแสดงออกให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมรับการแสดงออกของบุคคลในด้านมนุษยสัมพันธ์นั้น ได้มีนักวิชาการได้ให้ข้อคิดเห็นดังต่อไปนี้

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

1) การแสดงออกทางกาย ได้แก่

- (1) การแต่งกายสุภาพเรียบร้อย
- (2) กิริยาท่าทางที่สุภาพเรียบร้อยทั้งการนั่ง การยืน และการเดิน ซึ่งควรจะเป็นไปตามธรรมชาติ ไม่เสแสร้ง หรือแกล้งทำ
- (3) ความสะอาดของร่างกายมีสุขภาพดีไม่เป็นโรคที่ส่งผลกระทบ
- (4) การแสดงออกที่เป็นมิตร เช่นการยิ้มแย้มแจ่มใส การแสดงสีหน้าท่าทางที่เป็นมิตร การมองบุคคลอื่นด้วยสายตาที่เป็นมิตร และอ่อนโยน เป็นต้น

(5) การแสดงความเคารพนบนอบและอ่อนน้อม

(6) การรู้จักการเป็นผู้ให้หรือผู้บริการ

(7) การมีท่าทางที่สง่าผ่าเผย

(8) การแสดงกิริยามารยาทเป็นที่ยอมรับของสังคม

2) การแสดงออกทางวาจา

(1) การใช้วาจาที่สุภาพ

(2) การใช้ภาษาพูดที่เหมาะสมกับคู่สนทนา เช่น ผู้ใหญ่ ผู้บังคับบัญชา และผู้

ใต้บังคับบัญชา เป็นต้น

(3) การใช้คำเสียงที่นุ่มนวลไม่แข็งกระด้างและใช้ระดับเสียงที่เหมาะสม

(4) การพูดอย่างมีเหตุผล

(5) การพูดที่ชัดเจนชัดถ้อยชัดคำ

(6) การใช้ภาษาที่ถูกต้อง

(7) การพูดควรคำนึงถึงจังหวะ เวลา โอกาส และสถานที่

(8) การอธิบายหรือการวิจารณ์ควรเป็นเชิงสร้างสรรค์ แนะนำประโยชน์คือใช้

วาจาสุภาพ

(9) การหลีกเลี่ยงการพูดขัดแย้ง การคุยน้ำอ้อวาท และการพูดชมคนอื่น

(10) การไม่ผูกขาดการพูดในวงสนทนา

(11) การเป็นผู้ฟังที่ดี เช่น ตั้งใจฟังมองตามผู้พูด เป็นต้น

(12) การไม่พูดเพื่อผลประโยชน์ของตนเองฝ่ายเดียว

(13) การหลีกเลี่ยงการพูด เพื่อให้บุคคลอื่นมีความสะเทือนใจ

(14) การหลีกเลี่ยงการตัดสินในทางบุคคลอื่น

(15) การหลีกเลี่ยงการพูดเรื่องส่วนตัวของบุคคลอื่น

(16) การยึดหลักการพูดเพื่อคุณมิตร

(17) การพูดที่มีสาระน่าเชื่อถือ

3) การแสดงออกทางจิตใจ และอารมณ์

(1) การแสดงความจริงใจ

(2) การมีอารมณ์มั่นคง

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

2.10 การควบคุมกำกับนิเทศและประเมินผล

ในการปฏิบัติงานของกลุ่มบุคคลใดก็ตาม ถ้าปราศจากการควบคุมกำกับให้ทุกคนทำงานตามที่ได้รับมอบหมายอาจจะทำให้การทำงานของกลุ่มคลาดเคลื่อนไปจากเป้าหมายที่วางไว้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทำให้ผู้บริหารไม่ทราบความเคลื่อนไหวความก้าวหน้าในการทำงาน บางทีถ้ามีปัญหามีอุปสรรคใด ๆ ที่อาจพอจะแก้ไขได้ทันที่ก็อาจทำให้เกิดความล่าช้าจนเป็นผลเสียต่อหน่วยงานได้ ดังนั้นหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารก็คือ จะต้องคอยควบคุมกำกับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลา สิ่งที่ผู้บริหารควรควบคุมกำกับ ได้แก่

- 1) การควบคุมกำกับด้านปริมาณ (Quantity) มีจุดประสงค์เพื่อตรวจสอบจำนวนของผลผลิตในงานที่ทำว่าเป็นไปตามความต้องการมากน้อยเพียงใด
- 2) การควบคุมกำกับด้านเวลาที่ใช้ (Time used) การใช้เวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในกลุ่มอาจมีการสูญเสียหรือใช้ไปในทิศทางที่ผิดความมุ่งหมาย ผู้บริหารอาจต้องมีการนิเทศให้ข้อเสนอแนะให้มีการจัดทำตารางแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้งานแต่ละอย่างเสร็จตามขั้นตอนและกำหนดเวลา

3) การควบคุมกำกับทางด้านการใช้จ่าย (Cost) เพื่อกำหนดการใช้งบประมาณหรือวัสดุต่าง ๆ ในองค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุด

4) การควบคุมกำกับทางด้านคุณภาพ (Quality) อาจทำได้โดยการประเมินผลงานในแต่ละขั้นตอนกับวัตถุประสงค์หรือความคาดหวังที่ตั้งไว้การทบทวนขั้นตอน เพื่อปรับปรุงแก้ไขในกรณีผลงานบางขั้นตอนไม่ได้ผลตามที่กำหนดไว้

สง่า โหสิทธิ์ (2529) กล่าวถึงการควบคุมกำกับ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับรวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่จะกระทำให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการและผู้บังคับบัญชามอบหมายให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้กล่าวถึงการควบคุมงานหมายถึง การที่ผู้บริหารหรือหัวหน้างานสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย เป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการในการควบคุมงานถึง

1) การตรวจสอบต้องอาศัยการวัดและการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเป็น การตรวจสอบทางบัญชี

2) การชี้แนะ เมื่อได้ทำการวัดและประเมินผลแล้วต้องนำผลนั้นไปเปรียบเทียบกับ มาตรฐานที่กำหนดไว้ หากต่ำกว่ามาตรฐานจะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป

3) การแก้ไขข้อบกพร่อง การแก้ไขจะต้องกระทำทันทีทันใด

หลักการควบคุมงาน

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

แนวทางการควบคุม

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้แบ่งวิธีการควบคุมไว้ดังนี้

1) การควบคุมโดยงบประมาณ การงบประมาณที่ใช้เหมาะสมน่าจะเป็นการ งบประมาณแบบแผนงาน

- 2) การควบคุมที่ไม่ใช่ระบบงบประมาณอันได้แก่ การใช้ข้อมูลข่าวสารและสถิติ
ทั้งหลาย การรายงานและการวิเคราะห์
- 3) การควบคุมโดยอาศัยระเบียบ กฎเกณฑ์และข้อบังคับรวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่
เกี่ยวข้อง
- 4) การควบคุมโดยอาศัยแผนภูมิแท่ง และชายปฏิบัติงาน เช่น PERT และ CPM
เป็นต้น

การจำแนกการควบคุมนั้นทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับว่าจะใช้มาตรการอะไรเป็นเครื่อง
จำแนก ฮันต์ เกตวอร์ช (2534) ได้จำแนกไว้หลายลักษณะดังนี้

- 1) ขนาดหรือขอบเขตของกระบวนการควบคุมซึ่งจำแนกได้เป็น
 - (1) การควบคุมสมาชิกขององค์การ
 - (2) การควบคุมระบบย่อยขององค์การ
 - (3) การควบคุมทั้งระบบ
- 2) องค์การเข้าแทรกแซงในกระบวนการควบคุมโดยคน จำแนกการควบคุมตามหลัก
การนี้ได้ดังนี้
 - (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. การควบคุมในขณะที่ดำเนินการ
 - ค. การควบคุมเป็นจุด
 - ง. การควบคุมภายหลัง

ในการควบคุมการปฏิบัติงานที่ราชการนั้น เราจะต้องอาศัยวิธีการและเทคนิคหลายอย่างที่สำคัญที่ควรจะทำให้ถือปฏิบัติมีดังนี้

- 1) การควบคุมภายใน ได้แก่ การควบคุมการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2) การควบคุมภายนอก เป็นลักษณะการควบคุมที่มาจากภายนอกหน่วยงาน ซึ่งโดยปกติจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์หรือได้รับผลกระทบจากหน่วยงาน
- 3) การควบคุมทางตรง คือ การควบคุมงานโดยใช้ระเบียบกฎหมายของทางราชการสำหรับใช้ในการควบคุมอย่างเคร่งครัด เช่น ใครไม่มาปฏิบัติราชการตามเวลาที่กำหนดก็ลงโทษไปตามระเบียบกฎหมายของทางราชการทันที
- 4) การควบคุมโดยทางอ้อม คือ การใช้ชนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ทางสังคมเป็นเครื่องมือควบคุมในการปฏิบัติงาน เช่น ครูไม่ตั้งใจสอนเด็กนักเรียน เด็กนักเรียนอาจจะไปฟ้องผู้บังคับบัญชาให้ลงโทษหรือว่ากล่าวตักเตือน เป็นต้น

การกำกับ (Monitoring)

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

การกำกับการบริหารโดยไม่ต้องใช้อำนาจแต่ผู้บริหารจะต้องรู้ระบบงานสถานการณ์ของการปฏิบัติงานต้องรู้ว่าในหน่วยงานต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ไหน และเมื่อไร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องได้ข้อมูลย้อนกลับของการทำงานเพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องและอุปสรรค การปฏิบัติงานได้ทันเวลาที่ การกำกับอาจทำได้ง่าย ๆ เช่น การสังเกต หรือหาข้อบกพร่องและข้อบกพร่องเหมือนการวิเคราะห์ผลจากเครื่องคอมพิวเตอร์ (ประพันธ์ สุริหาร, 2533) โดยทั่วไปผู้บริหารจะต้องมีอำนาจและมีการควบคุมการทำงาน ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ต่อไปนี้คือ

- 1) เป็นผู้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานภายนอก คือ มีความสัมพันธ์กับผู้บริหารระดับเดียวกันหรือระดับเหนือกว่าทั้งหน่วยงานเดียวกัน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) เป็นผู้นำหรือเป็นผู้สั่งการ ผู้ได้บังคับบัญชาและมีการสนองตอบต่อการกระทำของผู้ได้บังคับบัญชา และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ได้บังคับบัญชา
- 3) เป็นผู้คอยกำกับ (Monitor) คือคอยเฝ้าดูให้ระบบการทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่น

การนิเทศงานคือ การคอยดูแลบุคลากรผู้ปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ให้ปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานที่ต้องการ ผู้นิเทศงานคือ บุคคลที่จะต้องหาวิธีการทางเพื่อปรับปรุงคุณภาพการทำงานของผู้บังคับบัญชา และจะต้องเป็นผู้วินิจฉัยว่างานที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติไปแล้วนั้นได้ผลตามมาตรฐานที่ตั้งไว้แล้วหรือไม่

ดังนั้นการนิเทศงานจึงเป็นการดูแลแนะนำการปฏิบัติงานให้แก่ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้ได้ผลตามที่ต้องการและการนิเทศงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะและจุดประสงค์อันสำคัญของการนิเทศงานก็คือ การมุ่งพัฒนาบุคคลเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้มากที่สุด

คุณสมบัติของผู้บังคับบัญชาที่สามารถนิเทศงานได้นั้นมีดังนี้

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

- 4) มีความสามารถในการถ่ายทอด

นอกจากคุณลักษณะทั้ง 4 ประการดังกล่าวมาแล้ว ผู้นิเทศงานที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีทักษะ 5 ประการต่อไปนี้คือ

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

ดร.สาย ภานุรัตน์ (อ้างใน สง่า โกธวิ้ง, 2529) ได้แบ่งการนิเทศออกเป็น 4 ประเภท โดยยึดผลของการนิเทศเป็นหลักดังนี้

1) การนิเทศเพื่อแก้ไข คือ ผู้นิเทศจะดูว่ามีสิ่งบกพร่องที่จำเป็นต้องแก้ไขหรือไม่ ถ้ามีก็จะต้องบอกให้มีการแก้ไขวิธีนี้ ผู้นิเทศต้องระมัดระวังมากที่จะไม่ให้ครูเข้าใจนิเทศผิด ต้องพยายามใช้เทคนิคมนุษยสัมพันธ์เข้ามาช่วยเหลือให้เกิดความร่วมมือด้วยดี

2) การนิเทศเพื่อป้องกันผู้นิเทศจะต้องมีประสบการณ์มากพอที่จะบอกได้ว่า การปฏิบัติงานของครูที่เห็นจะเกิดอุปสรรคหรือไม่ ถ้าเห็นว่าจะทำให้เกิดความเสียหายก็ต้องวางแผนป้องกันและหาโอกาสชี้แจงให้ครูเข้าใจวิธีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและยอมรับข้อเสนอนั้นเพื่อร่วมกันนำหลักการนั้นไปปฏิบัติ

3) การนิเทศเพื่อก่อเป็นการสนับสนุนให้ข้อเสนอแนะ ชี้แนะช่องทางให้โรงเรียนและคณะครูมีแนวทางที่จะพัฒนาตนเอง และหน่วยงานให้ก้าวหน้าขึ้น เช่น จัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาครูในโรงเรียน สนับสนุนโรงเรียนให้มีความดีเด่นในเรื่องที่ผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียนมีความสนใจ

4) การนิเทศเพื่อสร้างสรรค์เป็นการนิเทศที่มีความมุ่งหวังให้ครูได้ใช้ความรู้ ความคิด และผลกำลังในการอุทิศตนให้กับงานในโรงเรียนพัฒนาโรงเรียนและพัฒนาตนเองให้มีความเจริญก้าวหน้า รู้จักริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ให้กับโรงเรียนผู้ทำหน้าที่นี้พิเศษและต้องเป็นผู้มีความสามารถในการนิเทศสูง จึงจะสามารถปลูกฝังให้คณะครูมีอุดมการณ์ที่จะสร้างสรรค์สิ่งเหล่านี้ได้

การประเมินผลงาน (Evaluation)

การประเมินผลเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงานโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นทางการศึกษาหรือวงการธุรกิจ Gibson และ Hunt (อ้างถึงใน ประพันธ์ สุริหาร, 2533) ให้ความหมายของการประเมินผลว่าเป็นการเปรียบเทียบผลงานที่ต้องการกับความสำเร็จจริงของงานที่กระทำ และเป็นการสร้างเกณฑ์การประเมินผลงานรายบุคคลจะเห็นได้ว่าการประเมินผลงานมีความมุ่งหมายเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานว่าบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้อาจให้ความหมายของการประเมินผลงานได้ว่าเป็นการที่ผู้บริหารประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการหลาย ๆ อย่างที่มีหลักเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ในการประเมินผลงาน ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้ให้ความมุ่งหมายของการประเมินผลงานและกระบวนการประเมินผลงานไว้ดังนี้

- 1) เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานอย่างเด่นชัดว่าคุณภาพและปริมาณของงานที่ต้องการคืออะไร บุคลากรมีหน้าที่อย่างไรในองค์การ
- 2) เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการทำงานขององค์การโดยแสดงให้เห็นถึงจุดเด่นและจุดบกพร่องในการทำงานของบุคลากรในองค์การ
- 3) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหน้าที่การทำงานของบุคลากร เช่น การเลื่อนตำแหน่งการเปลี่ยนตำแหน่ง การโยกย้ายตลอดจนการให้ทำงานหรือการให้ออกจากงานเป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

ในการประเมินผลอาจมีกระบวนการประเมินผลได้ดังนี้

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน ต้องมีความชัดเจนแน่นอนว่าต้องการประเมินผลอะไร เช่น การประเมินผลในเรื่อง อาคารสถานที่ของโรงเรียนว่ามีความสะอาดมากน้อยเพียงใด เป็นต้น
- 2) การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินผล เพื่อให้ทราบว่าระดับใดมีความหมาย เช่นใด อะไรจึงเรียกว่าดีมาก ดีหรือพอใช้ เหล่านี้จำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ขึ้นก่อนที่จะทำการประเมินเสมอ
- 3) การรวบรวมข้อมูล เมื่อมีเกณฑ์ในการประเมินแล้วขั้นตอนต่อไปก็คือ การรวบรวมข้อมูลของการประเมินผล ซึ่งอาจได้จากการใช้แบบสอบถาม การสังเกต การสัมภาษณ์ หรือวิธีการอื่น ๆ แล้วแต่ความเหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประเมินมากที่สุด
- 4) การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการในการประเมินผล โดยนำข้อมูลที่ได้อันวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดขึ้น 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 ที่ได้จากการประเมินแบบนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการเตรียมการดำเนินงานในครั้งต่อไป โดยส่วนมากมักเป็นการประเมินผลเพื่อสอบดูว่างานที่ทําสำเร็จไปนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

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

- 1) ขั้นที่ยังมิได้ลงมือปฏิบัติควรตรวจสอบความเป็นไปได้และความสมบูรณ์ของแผนงานโครงการนั้น ๆ
- 2) ขั้นการเริ่มต้นปฏิบัติงานควรตรวจสอบด้านความพร้อมของบุคลากรทรัพยากรต่าง ๆ
- 3) ขั้นระหว่างดำเนินการหรือปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนสอนวิธีปฏิบัติงานเน้นหนักทางด้านผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

4) ขั้นสิ้นสุดการปฏิบัติงานโดยประเมินตามหัวข้อที่กำหนด เมื่อเริ่มต้นและอาจเพิ่มเติมในเรื่องทรัพยากรต่าง ๆ เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด

สิ่งที่ต้องประเมินในหน่วยงานนั้น ๆ ได้แก่

1) ผลสำเร็จของหน่วยงานจะกระทำเมื่อเสร็จสิ้นแผนงานโครงการ โดยพิจารณาในภาพรวมว่าแผนงานโครงการนั้นบรรลุผลทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพเท่าไร เพื่อนําย้อมมาใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาแผนงานโครงการของหน่วยงาน

2) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติ เป็นการประเมินผลขั้นตอนทุกขั้นตอนในการลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งเริ่มจากการเตรียมการ การมอบอำนาจ การอำนวยการ การควบคุมงานและการเสนอรายงานการปฏิบัติงานและเพื่อทำให้สามารถจัดความล่าช้าต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานให้หมดสิ้นซึ่งจะทำให้ผลการปฏิบัติงานดำเนินไปตามแผนที่ควบคุมกำกับการที่วางไว้

2.11 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.11.1 งานวิจัยภายในประเทศ

ก้าน หล้าคอม (2521) ศึกษาเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าหมวดการศึกษา ตามทัศนะของครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี พบว่า ครูใหญ่ที่มีคุณวุฒิ วิทยุและประสบการณ์ต่างกันมีทรรศนะต่อบทบาทที่คาดหวังไม่แตกต่างกันโดยส่วนรวม แต่ครูใหญ่ที่มีคุณวุฒิต่างกันมีทรรศนะต่อบทบาทที่เป็นจริงในด้านการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าหมวดการศึกษาแตกต่างกันและผลของการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวัง โดยส่วนรวมและพิจารณาเป็นรายย่อยแล้วไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

บัญญัติ กิมาคม (2523) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ โดยส่วนรวมอยู่ในระดับปานกลาง
- 2) ปัญหาการปฏิบัติงานในเขตการศึกษาอยู่ในลำดับสูงสุด ที่รองลงมาตามลำดับคือ ปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและพัสดุ ปัญหาการปฏิบัติงานบริหารทั่วไป และปัญหาการปฏิบัติงานการเจ้าหน้าที่
- 3) ระดับปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาคใต้ที่แตกต่างกันในด้านวิทยุ ประสบการณ์และขนาดอำเภอที่ปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
- 4) ปัญหาการปฏิบัติงานโดยทั่วไป ผู้ตอบแบบสอบถามได้ระบุไว้ดังนี้คือ ปัญหาจำนวนและคุณภาพของบุคลากรมีไม่เพียงพอ ปัญหาการได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอกับความต้องการ ปัญหาเรื่องการจัดเก็บและใช้สถิติข้อมูลต่าง ๆ ยังไม่เป็นระบบและปัญหาเกี่ยวกับการประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรยังไม่เป็นที่พอใจ
- 5) แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามทัศนะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในภาคใต้คือ ควรจัดหาบุคลากรที่มีคุณภาพและงบประมาณให้กับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภออย่างเพียงพอควรพัฒนาจัดเก็บและใช้สถิติข้อมูลต่าง ๆ ให้เป็นระบบที่ถูกต้องชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากขึ้น และควรพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรให้สูงขึ้นด้วย

ทัศน นิพนธ์ไชย (2526) ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง และที่ควรปฏิบัติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามธรรมชาติของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง และที่ควรปฏิบัติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน ตามธรรมชาติของกรรมการกลุ่มโรงเรียน โดยตำแหน่งอยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริงและที่ควรปฏิบัติในงานทั้ง 4 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติพฤติกรรมการบริหารงานที่ปฏิบัติจริง ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้านไม่แตกต่างกัน พฤติกรรมการบริหารงานที่ควรปฏิบัติของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ทั้ง 4 ด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทริพย์ เนื้ออ่อน (2527) ได้ศึกษาผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอทั้ง 4 ด้าน ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง งานนิเทศการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง แต่ค่าเฉลี่ยต่ำกว่าทุก ๆ ด้านเมื่อจัดระดับผลการปฏิบัติงานเป็นรายอำเภอ พบว่า ผลการบริหารงานอยู่ในระดับสูง และระดับปานกลาง ผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่มีผู้สมัคร อายุราชการประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สมาน จันทะดี (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามความคาดหวังของผู้บริหารการประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 6 โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างสามระดับ คือ ระดับจังหวัด ได้แก่ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ระดับอำเภอ ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และระดับโรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผลการวิจัย พบว่า งานบริหารทั่วไป ระดับจังหวัดคาดหวังระดับมากที่สุด ระดับอำเภอ และโรงเรียนคาดหวังระดับมากที่สุด งานการเจ้าหน้าที่ทุกระดับมีความเห็นตรงกันว่าคาดหวังอยู่ในระดับมากที่สุด เปรียบเทียบรายคู่แล้วมีความคาดหวังไม่แตกต่างกัน งานการเงิน และพัสดุทุกระดับมีความเห็นตรงกันว่าคาดหวังอยู่ในระดับมากที่สุด งานนิเทศการศึกษาระดับจังหวัดคาดหวังอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนระดับอำเภอและโรงเรียนคาดหวังอยู่ในระดับมากที่สุด

สุธน อ่อนนุ (2530) ศึกษาเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด นครศรีธรรมราช พบว่า บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอตามธรรมชาติของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงาน 6 งาน บทบาทที่เป็นจริง

โดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง ปานกลาง และบทบาทที่คาดหวังโดยส่วนรวมอยู่ในระดับสูง ผู้บริหารโรงเรียนที่มีคุณวุฒิ วิทยุติ และประสบการณ์ในตำแหน่งแตกต่างกันมีทัศนคติต่อบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และกิ่งอำเภอเกี่ยวกับการบริหารงานทุกงานทั้งบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังโดยส่วนรวม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

กฤษฎาง แก้วโสภา (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเขตการศึกษา 11 ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11 ส่วนใหญ่มีปัญหาที่น้อยที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า งานบริหารทั่วไปและงานการเงินและพัสดุส่วนใหญ่มีปัญหาอยู่ในระดับน้อยที่สุด ส่วนงานนิเทศการศึกษาและงานวิชาการส่วนใหญ่มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า งานบริหารทั่วไปมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง คือ ให้นิเทศการเก็บเรื่องที่ยื่นปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วอย่างเป็นระบบ มีปัญหาอยู่ในระดับน้อยที่สุด คือ การเสนอขอจัดตั้งการบริหาร การรวม การปรับปรุง และการเลิกล้มโรงเรียนประถมศึกษาต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ งานการเงินและพัสดุมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง คือ การทำแผนงบประมาณและขอจัดตั้งงบประมาณประจำปี และมีปัญหาอยู่ในระดับน้อยที่สุดคือ การออกใบเสร็จรับเงินให้แก่โรงเรียนที่นำส่งเงินรายได้แผ่นดิน และงานนิเทศการศึกษาและวิชาการมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง คือ การให้มีการเผยแพร่งานวิจัย และที่มีปัญหาอยู่ในระดับน้อยคือ การให้การนิเทศด้วยการประชุมกลุ่มย่อย

ทนง นิยม (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 4 ผลการวิจัย พบว่า

1) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 4 มีทัศนคติเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป มีทัศนคติเกี่ยวกับการบริหารงาน ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านงานบริหารทั่วไปแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

โดยค่าเฉลี่ยทรรณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียน มากกว่าค่าเฉลี่ยทรรณะของข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานการเงินและพัสดุ มีทรรณะเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านการเงินและพัสดุแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยค่าเฉลี่ยทรรณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มากกว่าค่าเฉลี่ยทรรณะของผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

4) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ปฏิบัติงานนิเทศและวิชาการมีทรรณะเกี่ยวกับบทบาทการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอด้านงานนิเทศการศึกษา และงานวิชาการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยที่ค่าเฉลี่ยทรรณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมากกว่าค่าเฉลี่ยทรรณะของผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

เทียน ดันติวิริยภาพ (2533) ศึกษาเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน และครูอาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา พบว่า ระดับพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน และครูอาจารย์อยู่ในระดับมากทุกด้าน ผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ที่แตกต่างกันในด้านตำแหน่ง วิทยุฒิ และประสบการณ์ในการทำงานพึงประสงค์พฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วรเทพ วรพัฒนานนท์ (2535) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานในหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามทรรณะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดน่าน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีคุณวุฒิแตกต่างกัน มีทรรณะต่อการบริหารงานในหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในด้านการวางแผนงานวิชาการงานบุคลากรและงานงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหารงานวิชาการมีทรรณะต่อการบริหารงานในหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในงานวางแผนงานวิชาการ งานบุคลากร และงานงบประมาณ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สถาพร หนองเอี่ยน (2535) ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้า
การประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน
และข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอใน 3 ด้านคือ งานบริหารทั่วไป งานการเงินบัญชี และงานการเงิน
และพัสดุ ไม่แตกต่างกัน ส่วนงานนิเทศการศึกษามีความเห็นแตกต่างกันและมีความคิดเห็นเกี่ยวกับ
สภาพการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่ควรจะเป็นไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็น
เกี่ยวกับสภาพความพึงพอใจในผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอไม่แตกต่างกัน

สนธยา รักษากิจ (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมความเป็นผู้นำของ
หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามการรับรู้ของตนเอง และผู้บริหารสถานศึกษาเขตการศึกษา 12
ผลการวิจัยพบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีพฤติกรรมความเป็นผู้นำแบบที่ยึดการประสาน
ประโยชน์เป็นหลัก และแบบที่ยึดบุคคลเป็นหลักอยู่ในระดับมาก ส่วนพฤติกรรมความเป็นผู้นำที่ยึด
สถาบันเป็นหลักอยู่ในระดับน้อย

เมื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตามการรับรู้
ของตนเอง และผู้บริหารสถานศึกษาแล้วจะพบว่า การรับรู้พฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการ
ประถมศึกษาอำเภอในแบบที่ยึดสถาบันเป็นหลัก และแบบที่การประสานประโยชน์เป็นหลัก มีความ
แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนแบบที่ยึดบุคคลเป็นหลักไม่มีความแตกต่างกัน
อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ทวีวัฒน์ ปลื้มฤดี (2532) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำของหัวหน้า
การประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า

1) ลักษณะพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ พฤติกรรมการแสดงออก
ในการร่วมประสานสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรมความต้องการในการร่วมประสาน
สัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ พฤติกรรมการแสดงออกในการควบคุมอยู่ในระดับปานกลาง พฤติกรรม
ความต้องการในการควบคุมอยู่ในระดับต่ำ พฤติกรรมการแสดงออกในด้านความรักใคร่ผูกพัน
อยู่ในระดับสูงและพฤติกรรมความต้องการในการรักใคร่ผูกพันอยู่ในระดับปานกลาง

2) การเปรียบเทียบลักษณะพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่มี
อายุการดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ผลปรากฏว่าไม่แตกต่างกัน
อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกด้าน

3) การเปรียบเทียบลักษณะพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในด้านความต้องการและปรากฏว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .01 โดยมีลักษณะพฤติกรรมผู้นำใหม่ การแสดงออกสูงกว่าลักษณะพฤติกรรมผู้นำด้านความต้องการทุกด้าน

จำนงค์ เสนาหาญ (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1) พฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมมีพฤติกรรมปฏิบัติอยู่ในระดับ "มาก" เมื่อจัดลำดับตามพฤติกรรมที่ปฏิบัติมากเป็นลำดับแรกได้แก่ งานงบประมาณ รองลงมาคืองานบุคลากร งานการวางแผน และงานวิชาการ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมกับข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานในปัจจุบันของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ พบว่า โดยภาพรวมทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน "ส่วนรายด้านมีความคิดเห็น" แตกต่างกันอย่างเฉพาะงานด้านบุคลากร

2) ปัญหาจากพฤติกรรมการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยภาพรวมมีปัญหาอยู่ในระดับ "น้อย" เมื่อพิจารณาตามพฤติกรรมที่มีปัญหาเรียงลำดับได้แก่ งานการวางแผน รองลงมาคือ งานวิชาการ งานบุคลากร และงานงบประมาณ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษากับข้าราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พบว่า ทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน

สุวัฒน์ ประเสริฐสังข์ (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีพฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริงอยู่ในระดับ "เหมาะสมดี" และคาดหวังให้มีพฤติกรรมการบริหารงานอยู่ในระดับ "มาก"

เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริง และคาดหวังของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละตำแหน่ง พบว่า มีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้น พฤติกรรมการบริหารงานที่เป็นจริงด้านการควบคุมกำกับ นิเทศและประเมินผล และพฤติกรรมการบริหารงานที่คาดหวังด้านการประสานงานที่มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05