บทที่ 2

เอกสาร วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าจะได้กล่าวถึงเอกสาร วรรณคดีเกี่ยวข้องในเรื่องแนวคิด หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษา กระบวนการบริหาร ปัญหาและอุปสรรค ในการใช้กระบวนการบริหารตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหาร ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

การศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ การบริหารการศึกษานับเป็นความพยายามของรัฐที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพความรู้ความสามารถพฤติกรรมและคุณธรรมเพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของสังคม เพื่อให้สามารถพัฒนาประเทศชาติได้ทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม การเมืองการปกครองและวัฒนธรรม การบริหารการศึกษาจึงมีความสำคัญเพราะเป็นกิจกรรมที่ผู้บริหารการศึกษาจะพึงกระทำเพื่อพัฒนาพลเมืองของชาติให้มีคุณภาพและคุณธรรม และได้มีนักศึกษาหลายท่านได้ให้แนวคิดและความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ตามนัยต่าง ๆ กันดังนี้

พนัส หันนาคินทร์ (2513) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารจะต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกในสังคมและการบริหารงานเป็นวิธีการแก้ปัญหาอย่างหนึ่ง

ภิญโญ สาธร (2519) ให้ความหมายไว้ดังนี้ "การบริหารการศึกษาคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรม ทั้งในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมโดยอาศัยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นแบบแผนและไม่เป็นแบบแผน ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529) กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษาหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลร่วมมือกันพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่คนเหล่านั้นดำเนินชีวิตอยู่

แคมพ์เบลล์ (Roald F. Campbell,1972) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษา คือ การจัดแผนยุทธศาสตร์ทางการศึกษา เพื่อให้คำว่าการศึกษาได้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง และผู้ที่จัดทำแผนนั้นก็คือผู้บริหารการศึกษา

กู๊ด (Cater V.Good,1973) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมและการบริหารเกี่ยวกับภารกิจของโรงเรียน โดยมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายของการศึกษาที่ตั้งไว้ ภารกิจนั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับครู นักเรียน โปรแกรมการเรียนการสอน กิจกรรม หลักสูตร วิธีการสอน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียน

จากความหมายของการบริหารการศึกษาดังกล่าวนั้น สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา คือการดำเนินการจัดการศึกษาโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันดำเนินการโดยใช้กระบวนการหรือวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมบริหารทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อมุ่งพัฒนาสมาชิกของสังคมให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่บุคคลดำรงชีวิตอยู่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<u>กระบวนการบริหาร</u>

กระบวนการบริหารตามความหมายในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525) ได้ให้ความหมายไว้ว่า กระบวนการ (Process) หมายถึง กรรมวิธีหรือลำดับการกระทำซึ่งดำเนินต่อเนื่องกันไป จนสำเร็จลง ณ ลำดับหนึ่ง ส่วนคำว่า บริหาร หมายถึง ดำเนินการหรือจัดการจากความหมายดังกล่าวจะเห็นว่า กระบวนการบริหารจะมีลักษณะเป็นกระบวนวิธีหรือขั้นตอนในการดำเนินการ หรือการปฏิบัติงานของผู้บริหาร กระบวนการบริหารจะกำหนดขอบเขตและหน้าที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ได้มีนักการศึกษาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

019308

ฟาโยล (Henri Fayol,1910 อ้างถึงใน เอกชัย กี่สุขพันธ์ ,2527) ได้เสนอแนวความคิดว่า กระบวนการบริหารงานประกอบด้วยลำดับขั้นตอนทางการบริหาร 5 ประการ คือ

1. การวางแผนเพื่อปฏิบัติ (To plan)
2. การรวบรวมเครื่องมือ กำลังคนและวัสดุ (To organize)
3. การสั่งการบังคับบัญชาให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ (To command)
4. การประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีความสัมพันธ์กัน (To coordinate)
5. การควบคุมให้งานดำเนินไปตามแผนที่วางไว้ (To control)

กูลิค และ เออร์วิค (Luther H.Gulick and Lyndall Urwick,1937 อ้างถึงใน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์,2529) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ในหนังสือ Papers on the Science of Administration เมื่อปี ค.ศ.1937 ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีว่า POSDCORB คำนี้ย่อมาจากอักษรตัวต้นของแต่ละขั้นตอน 7 ประการ คือ

1. Planning หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแนววิธีปฏิบัติระบุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. Organizing หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานงานสัมพันธ์กันตามลำดับขั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป

3. Staffing หมายถึง การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานตั้งแต่การแสวงหา การบรรจุ แต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนา การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้มีอยู่ตลอดไป

4. Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ หลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณางานโดยรอบคอบแล้วรวมทั้งการติดตามและให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้น ๆ ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน

5. Co-ordinating หมายถึงการประสานงานหรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การให้เข้ากันได้ เพื่อให้งานเดินและเกิดประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือหรือขัดแย้งกันทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน

6. Reporting หมายถึงการเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต่าง ๆ ทราบความเคลื่อนไหว ความเป็นไปเป็นระยะ ๆ ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ได้ทราบความก้าวหน้าของงานของตนอยู่เสมอ การเสนอรายงานจำเป็นต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน มีการวิจัย การประเมินผล และมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อการปรับปรุงได้ทันทีหรือการปรับปรุงในอนาคต

7. Budgeting หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผน หรือโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี และการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม

ทีด (Ordway Tead,1951 อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร,2516) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโดยมุ่งความสำคัญที่หน่วยงานย่อย ๆ ในองค์การเป็นหลักและได้กล่าวถึงลำดับขั้นความสำคัญของกระบวนการบริหารไว้ 10 ประการ คือ

1. กำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนและรัดกุม
2. จัดทำแผนภูมิอย่างกว้าง ๆ ของโครงสร้างของหน่วยงาน
3. กำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจให้บุคลากร
4. มอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบโดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจ
5. ควบคุมดูแลและปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปด้วยดี
6. ปฏิบัติการเพื่อรักษาปริมาณและคุณภาพของงานให้อยู่ในระดับที่ดีขึ้นอยู่เสมอ
7. จัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กับทุกหน่วยงาน มีคณะกรรมการเป็นผู้ประสานงานในหน่วยงาน
8. บำรุงขวัญ กระตุ้นและให้กำลังใจเพื่อบุคลากรทุกคนจะได้มีกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
9. การประเมินผลงาน โดยเทียบกับจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่แรก
10. พิจารณางานในอนาคต เตรียมวางแผนในอนาคตโดยตั้งวัตถุประสงค์ความมุ่งหมายไว้รับสถานการณ์ในอนาคต

เซียร์ (Jesse B.Sears,1950 อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร,2519) ได้เขียนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการศึกษาไว้เมื่อปี ค.ศ. 1950 ได้สรุปว่ากระบวนการบริหารนั้นมีขั้นตอนที่สำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

1. การวางแผนหรือโครงการ
2. การจัดเค้าโครงการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งงานต่าง ๆ ไว้ให้แน่นอนและรัดกุม
3. การวินิจฉัยสั่งการ และมอบหมายงาน
4. การประสานงาน
5. การควบคุมและติดตามดูแลการปฏิบัติงาน

แคมพ์เบลล์ และคณะ (Roald F.Campbell ,1958 อ้างถึงใน สมบูรณ์ พรรณาภพ,2521) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ เมื่อปี ค.ศ. 1958 ซึ่งมีชื่อเรียกว่า The Campbell and Associates Five Components Process ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ คือ

1. การวินิจฉัยสั่งการ หรือการตัดสินใจ
2. การวางโครงการ หรือการวางแผน
3. การเสริมบำรุงกำลัง
4. การประสานงาน
5. การสรุปประเมินผล

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrator ,1955 อ้างถึงใน สมบูรณ์ พรรณาภพ ,2521) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ ซึ่งเรียกกันย่อ ๆ ว่า The AASS s PASCE Process ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึงการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตเพื่อจะให้การปฏิบัติงานตรงกับเป้าหมายที่ต้องการจึงได้กำหนดงานที่จะต้องทำ วิธีที่จะทำและจุดมุ่งหมายของการทำงานแต่ละอย่างไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การ

2. การจัดหาทรัพยากรการบริหาร (Allocation) หมายถึงการแสวงหาและกำหนดตัวบุคคลและวัตถุทุกชนิดที่จำเป็นเพื่อการปฏิบัติงานตามแผน โดยมีการจัดแบ่งทรัพยากรให้เป็นสัดส่วน

3. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulating) หมายถึงการบำรุงขวัญ การก่อให้เกิดสถานการณ์ที่จะกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการส่งเสริมหรือการให้กำลังใจที่จะทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึงการจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือเพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่นและเพื่อให้งานสัมพันธ์กันไม่ขัดแย้งกันโดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5. การประเมินผลงาน (Evaluating) หมายถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติและปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้แต่ต้นว่าตรงกับแผนที่วางไว้หรือไม่เพื่อเป็นการสะดวกในการที่จะวางแผนใหม่ต่อการปฏิบัติงานในอนาคตต่อไป

รัสเซล ที.เกรก (Russell T.Gregg,1957) ได้นำเอาความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทั้งในด้านการบริหารทั่วไปและการบริหารการศึกษา ซึ่งมีเป็นจำนวนมากแล้วนำมาจัดเรียบเรียงเข้าเป็นหมวดหมู่เสียใหม่แล้วสรุปว่า กระบวนการบริหารทั้งหมดมีอยู่ 7 ประการ คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision making) หมายถึงการตัดสินใจสั่งการซึ่งเป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร บรรดากระบวนการบริหารอย่างอื่นล้วนแต่ดำเนินไปเพื่อช่วยเหลือการตัดสินใจสั่งการทั้งสิ้น การตัดสินใจที่ดีควรใช้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเป็นแนวในการตัดสินใจซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนต่าง ๆ คือ

(1) จุดประสงค์หรือเป้าหมายของเรื่องที่ตัดสินใจ
(2) รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกชนิดทั้งในด้านข้อเท็จจริงและความคิดเห็น
(3) วิเคราะห์และแปลความหมายข้อมูลต่าง ๆ ให้ชัดเจน
(4) เลือกทางเลือกหลาย ๆ ทางพร้อมที่จะตัดสินใจ

(5) ประเมินคุณค่าหรือผลที่จะได้หรือผลที่จะเสียเมื่อเลือกทางเลือกแต่ละทางโดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

(6) เลือกทางเลือกที่คิดว่าจะมีผลดีที่สุด ตรงเป้าหมายที่ตั้งไว้ที่สุดเท่าที่จะประมวลข้อมูลได้จริงแล้วจึงดำเนินการตัดสินใจสั่งการ

2. การวางแผน (Planning) หมายถึงการวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่า มีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแนววิธีปฏิบัติระบุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

3. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจนพร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานงานให้สัมพันธ์กันตามลำดับขั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป

4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating) หมายถึงกระบวนการสื่อสารที่เป็นคำสั่ง (Direction) ข่าว (Information) ความคิด (Ideas) คำอธิบาย (Explanation) และคำถาม (Question) จากบุคคลไปถึงบุคคลหรือจากหน่วยงานหนึ่งไปถึงอีกหน่วยงานหนึ่ง การเสนอรายงานเป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าขาดการเสนอรายงานองค์การที่ไม่อาจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์การได้

5. การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (Influencing) หมายถึงการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจที่บังคับบัญชาที่จะกระตุ้นผู้ทำงานอย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานที่ทำบรรลุตามเป้าหมายของหน่วยงาน

6. การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึงการประสานงานหรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การให้เข้ากันได้เพื่อให้งานเดินและเกิดประสิทธิภาพไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน

7. การประเมินผล (Evaluating) หมายถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นว่าตรงกับแผนที่วางไว้หรือไม่เพื่อสะดวกที่จะได้วางแผนปฏิบัติงานต่อไปในอนาคต

สมพงษ์ เกษมสิน (2514) ได้กล่าวสรุปไว้ว่า การกำหนดขั้นตอนกระบวนการบริหารนั้น ย่อมแตกต่างกันไปแต่ละสำนักศึกษาและแล้วแต่ทัศนะของแต่ละบุคคล ได้สรุปขั้นตอนกระบวนบริหารไว้ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ การพัฒนากลวิธีในการวางแผนงาน หรือพัฒนายุทธศาสตร์ในการวางแผน (Develop strategies) โดยจำแนกออกเป็นโครงการ การกำหนดงบประมาณและการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ ตลอดจนต้องตื่นตัวปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องและทันกับเหตุการณ์อยู่เสมอ เป็นการเตรียมการขั้นแรกในการที่จะปฏิบัติงาน

2. การจัดองค์การ (Organizing) เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างขององค์การ (Organization structure) การสร้างขอบเขตของงานและความสัมพันธ์ของงานต่าง ๆ การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการของตำแหน่งนั้น ๆ เป็นการจัดงานให้ประสานสอดคล้องกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. การจัดเจ้าหน้าที่ (Staffing) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเลือกสรร การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล เพื่อให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่

4. การอำนวยการ (Directing) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการ (Decision making) การมอบหมายหน้าที่การงาน (Delegation) การจูงใจ (Motivation) การประสานงาน การจัดให้มีส่วนร่วม (Participation)ในการปฏิบัติงานเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่องค์การ เป็นการดำเนินการเพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5. การควบคุม (Controlling) เป็นความต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ในการควบคุมงานนั้นจะต้องกำหนดระบบการรายงาน พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน การวัดผลงาน การดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปโดยถูกต้อง

สมบูรณ์ บรรณาภพ (2521) ได้กล่าวสรุปถึงขั้นตอนของกระบวนการบริหารการศึกษาหรือกระบวนการบริหารโรงเรียนว่า คือการกำหนดขั้นตอนหรือลำดับขั้นในการดำเนินการต่าง ๆ ภายในโรงเรียน ซึ่งเป็นองค์การที่ให้บริการทางการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายที่มุ่งหวังไว้ และได้สรุปขั้นตอนกระบวนการบริหารไว้ 4 ขั้น คือ

1. การวางแผนงาน หรือการวางโครงการ (Planning)
2. การจัดองค์การ หรือการกำหนดโครงสร้าง (Organizing)

3. การดำเนินงาน (Executing) ซึ่งหมายถึงการเริ่มต้นปฏิบัติการของหน่วยงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนงานหรือในโครงการ การปฏิบัติงานในขั้นนี้จึงประกอบด้วย

(1) การประสานงาน (Coordinating)

(2) การควบคุมดูแลงาน (Controlling)

(3) การวินิจฉัยสั่งการ (Decision - making) หรือการบังคับบัญชา (Directing)

4. การประเมินผลงาน (Evaluating) คือ การติดตามผลของการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน เพื่อรายงานให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชาได้ทราบเป็นระยะ ๆ เพื่อจะได้ทราบอุปสรรคหรือเหตุขัดข้องจะได้รีบหาทางแก้ไขหรือป้องกันได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งการประเมินผลงานขั้นสุดท้าย เพื่อสรุปผลงานว่าได้ผลหรือสัมฤทธิผลตรงตามความมุ่งหมายหรือไม่

จากการที่ผู้วิจัยได้เสนอกระบวนการบริหารมาทั้งหมดนี้ เมื่อพิจารณาแล้วอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารของแต่ละทฤษฎีหรือแต่ละแนวคิดนั้น มีลักษณะสำคัญหรือขั้นตอนสำคัญ ร่วมกัน เช่นมีการวางแผน การจัดองค์การ การประสานงาน การประเมินผลงาน เป็นต้น แสดงว่า แต่ละแนวคิดมีสาระสำคัญร่วมกันเพียงแต่มีการกำหนดระดับขั้นตอนกระบวนการบริหารแตกต่างกันไปบ้างตามทัศนะของแต่ละแนวความคิด

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการบริหาร โดยยึดกรอบแนวคิดของเกรก (Russell T.Gregg) เพราะเห็นว่ากระบวนการบริหารตามแนวคิดของเกรกนั้นมีขั้นตอนหรือสาระสำคัญที่ครอบคลุมกระบวนการบริหารงานทางด้านการศึกษาทั้งหมด โดยเกรกได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทั้งด้านการบริหารทั่ว ๆ ไปและด้านการบริหารการศึกษาหรือการบริหารโรงเรียนซึ่งมีเป็นอันมากจำนวน 35 รายการมาจัดเรียบเรียงเข้าเป็นหมวดหมู่ จัดเป็นลำดับขั้นตอนของกระบวนการบริหารงาน 7 ประการ ดังกล่าวแล้ว จึงเห็นว่ากระบวนการบริหารตามแนวคิดของเกรกนั้นเหมาะสมที่จะนำมาเป็นกรอบในการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานในโรงเรียน สำหรับการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษามุ่งศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร

โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ลำดับต่อไปนี้จึงขอเสนอรายละเอียดของกระบวนการบริหารโรงเรียนมาแสดงไว้ตามลำดับขั้นตอน โดยยึดตามกรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารของเกรก (Russell T.Gregg) เป็นหลัก ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการบริหารงาน 7 ขั้นตอน (อุไร ชุติเนตร ,2523) ดังนี้

<u>การตัดสินใจสั่งการ</u> (Decision-making)

นักการศึกษาถือว่า การตัดสินใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานั้นล้วนแต่มีผลกระทบกระเทือนและมีความสำคัญต่อระบบการศึกษาทั้งระบบเสมอ คนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการลงมือกระทำมีความสำคัญกว่าสิ่งใด แต่ความจริงแล้วการตัดสินใจก่อนจะทำมีความสำคัญยิ่งกว่าเพราะการกระทำเป็นผลที่เกิดขึ้นภายหลังการตัดสินใจ ฉะนั้นขั้นตอนของการตัดสินใจจึงเป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร ส่วนขั้นตอนอื่น ๆ นั้นล้วนแต่ดำเนินไปเพื่อช่วยให้การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารเป็นไปด้วยความถูกต้องยิ่งขึ้น

การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารนั้นจะต้องอาศัยตัวบทกฎหมาย ระเบียบหรือกฎอย่างอื่น แนวนโยบายและประเพณีการปฏิบัติงานที่เคยทำมาเป็นหลักหรือเป็นแนวทางการตัดสินใจสั่งการ การตัดสินใจที่ดีนั้นต้องใช้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวพิจารณาและจะต้องมีวัตถุประสงค์อันแน่ชัดและมีเหตุผลสนับสนุนรอบด้าน การตัดสินใจสั่งการนั้นเป็นการเลือกทาง ๆ หนึ่งจากทางเลือกหลายทางที่มีเป็นอันมาก เหตุผลที่สนับสนุนทางเลือกจึงต้องมีเพียงพอ เหตุผลในการสนับสนุนทางเลือกนั้นมีอยู่ 2 ประเภท คือ

1. เหตุผลเกี่ยวกับคุณธรรมหรือค่านิยม (Value)
2. เหตุผลที่ได้จากข้อเท็จหรือข้อมูลที่ได้มา (evidence)

กระบวนการตัดสินใจสั่งการมีลักษณะเช่นเดียวกับกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะต้องมีเหตุผลและต้องอาศัยข้อมูลจากหลาย ๆ แห่งอย่างกว้างขวางและเชื่อถือได้ คือ

1. หาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของเรื่องที่จะตัดสินใจให้ได้ก่อนผู้บริหารจำเป็นต้องรู้ถึงเหตุผลในการตัดสินใจสั่งการ ว่าเพื่ออะไรและจะได้อะไรจากการตัดสินใจ
2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกด้านทั้งข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. วิเคราะห์และแปลความหมายของข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้มาอย่างละเอียด

4. พิจารณาทางเลือกต่าง ๆ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ๆ โดยมองทางเลือกให้ชัดพร้อมที่จะเลือกตัดสินใจ

5. พิจารณาผลได้ผลเสีย เมื่อเลือกทางใดทางหนึ่งโดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

6. เลือกทางเลือกที่เห็นว่าจะมีผลดี มีโอกาสถูกต้องและตรงเป้าหมายที่ไว้ที่สุดเท่าที่ประมวลข้อมูลมาพิจารณาได้

บุคคลผู้จะต้องตัดสินใจสั่งการในทางการบริหารการศึกษานั้น มีอยู่ 3 ระดับ คือ

1. ระดับสูงสุด ได้แก่การตัดสินใจสั่งการในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ปรัชญา วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการบริหารงานการศึกษาของชาติทั้งหมด การตัดสินใจในระดับนี้เป็นผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้ตัดสินใจสั่งการ ซึ่งได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารสูงสุดในวงการบริหารการศึกษา

2. ระดับกลาง ได้แก่การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารที่ได้รับนโยบาย ปรัชญา วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายจากระดับสูงสุดมาจำแนกตีความให้ละเอียดและวางแนวทางเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ มีการกำหนดนโยบาย ปรัชญา และวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานในระดับนี้โดยจะต้องให้สอดคล้องกับนโยบายระดับสูง กำหนดวิธีทำงาน แจกแจงงาน ประสานงาน ระหว่างบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ แต่ละระดับ ผู้ตัดสินใจระดับนี้จะได้แก่เจ้าหน้าที่วางแผนการศึกษา เจ้าหน้าที่หลักสูตรและแบบเรียนและบุคลากรฝ่ายการศึกษาระดับผู้บริหารทั้งหมด

3. ระดับล่างสุด ได้แก่การตัดสินใจสั่งการของผู้ที่ได้รับมอบหมายงานจากฝ่ายบริหารให้นำไปปฏิบัติ คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกคน คือครู เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ การตัดสินใจของบุคคลเหล่านี้จะต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะตน รู้จักตัดสินใจแก้ปัญหาเฉพาะหน้าขณะปฏิบัติงาน

การดำเนินงานจะเกิดผลดีหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับการตัดสินใจสั่งการทั้ง 3 ระดับนี้มีความสัมพันธ์กันและได้รับการยอมรับในเรื่องที่ตัดสินใจนั้น ๆ และเรื่องต่าง ๆ ที่ผู้จะต้องตัดสินใจทั้ง 3 ระดับ จะต้องตัดสินใจสั่งการมีอยู่ 2 ประเภท คือ

1. การกำหนดนโยบาย (Policy Formation)

2. การปฏิบัติตามนโยบาย (Policy Execution)

การกำหนดนโยบายหรือการวางนโยบายนั้น สามารถเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานในระดับใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินสั่งการได้ ทุกคนควรมีส่วนแสดงความคิดเห็นหรือ ซักถามข้อข้องใจเพราะนโยบายย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อคนส่วนใหญ่ ส่วนการปฏิบัติตามนโยบายนั้น จะต้องมีขอบเขตในการมีส่วนร่วมที่แคบลงไปโดยผู้บริหารต้องมอบให้แก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติเฉพาะเรื่องเท่านั้นที่จะมีโอกาสร่วมแสดงความคิดเห็นโดยเฉพาะเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะเรื่อง ความชำนาญเฉพาะที่ผู้อื่นอาจให้ข้อคิดเห็นไม่ตรงทำให้เกิดความคิดไขว้เขวได้ การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการนั้นนอกจากทำให้ตัดสินใจได้ถูกต้องแม่นยำแล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการบำรุงขวัญและช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ความร่วมมือกับผู้บริหารในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้บริหารมิได้หมายความว่าเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้ผู้ใดโดยเฉพาะแต่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วร่วมในการตัดสินใจโดยอำนาจในการตัดสินใจสั่งการขั้นสุดท้ายและอำนาจในการเลือกยังอยู่กับผู้บริหารทุกประการ

<u>การวางแผน</u> (Planning)

การวางแผนหมายถึงการเตรียมการอย่างรอบคอบสำหรับปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกประเภทเพราะจะช่วยทำให้งานดำเนินไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ช่วยให้เกิดการประสานงานจากหน่วยงานทุกฝ่ายทำให้การปฏิบัติงานไม่เกิดความซ้ำซ้อนและขจัดความขัดแย้งให้หมดสิ้นไป ในการวางแผนนั้นจะต้องกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ให้แจ่มชัดโดยจะต้องตอบปัญหาให้ได้ 2 ประการ (ดำรงค์ ลิมาภิรักษ์ ,2533) คือ

1. แผนการนี้มีอะไรบ้างที่จะต้องทำให้สำเร็จ

2. จะใช้วิธีการอย่างไร

เรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนมี 4 ประการ (The American Association of school Administrator, 1955 อ้างใน สมบูรณ์ พรรณาภพ ,2521) คือ

1. การจำกัดความและขยายความ ความมุ่งหมายและขอบเขตในการปฏิบัติงาน

2. การสำรวจหรือการค้นคว้าวิจัยเพื่อทราบสภาพแท้จริงที่มีส่วนจะทำให้การ

ปฏิบัติงานได้รับความสำเร็จ

3. การวิเคราะห์เพื่อทราบความหมายของข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและการทำนายผลอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานเพื่อให้เป้าหมายได้รับความสำเร็จ

4. การตัดสินใจสั่งการเพื่อวางแนวการปฏิบัติงานต่าง ๆ ตามกระบวนการที่ได้กำหนดไว้ข้างต้นนั้น

จึงเห็นได้ว่าการวางแผนเป็นตอนสำคัญที่จำเป็นอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหารและการตัดสินใจสั่งการก็เป็นขั้นตอนอันสำคัญสำหรับการวางแผนเป็นอันมาก และในการวางแผนนั้นควรดำเนินการไปตามลำดับขั้นตอน 7 ขั้นตอน (ดำรงค์ ลิมาภิรักษ์,2533)คือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนและงานที่จะปฏิบัติโดยอาศัยความจำเป็นหรือความต้องการทางการศึกษาเป็นหลัก

2. สำรวจสถานภาพปัจจุบันทางการศึกษาในชุมชนที่จะวางแผนนั้นว่าเป็นอย่างไร

3. กำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละโรงเรียนให้แน่นอนชัดเจน

4. กำหนดหนทางและวิธีดำเนินงานที่จำเป็นสำหรับงานทุกชนิดเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

5. ลงมือปฏิบัติการตามแผนหรือนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

6. วัดและประเมินผลการปฏิบัติการตามโครงการและแผนงานเป็นระยะ ๆ ตลอด เวลาในการปฏิบัติงานตามแผน

7. ปรับปรุงแผนโดยอาศัยผลการวัดและการประเมินที่ได้จัดทำทุกระยะเป็นแนวทางในการปรับปรุง

นอกจากดำเนินการตามขั้นตอนทั้ง 7 ขั้นตอนนี้แล้ว ในการวางแผนทางการศึกษาตลอดจนแผนงานระดับชาติ ระดับภูมิภาคหรือแผนงานระดับท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารควรจะต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ได้มีโอกาสเข้าร่วมในการกำหนดแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆ นอกจากนั้นยังควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษามีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้เพราะคำแนะนำและข้อคิดเห็นจากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องถือเป็นสิ่งจำเป็นต่อฝ่ายวางแผนทั้งสิ้น

การจัดองค์การ (Organizing)

การจัดองค์การ หมายถึงการจัดอัตรากำลัง การมอบหมายงาน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล การจัดระเบียบการบังคับบัญชาในหน่วยงาน ผู้บริหารมีภาระความรับผิดชอบอันสำคัญอย่างหนึ่งคือการจัดองค์การหรือการจัดระเบียบงาน และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคลหรือตำแหน่งให้แน่นอนชัดเจน การจัดองค์การจะช่วยให้ผู้ร่วมงานทุกคนรวมกำลังกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายของหน่วยงาน โดยปกติองค์การจะอยู่ได้ด้วยการติดต่อสื่อสารมีความเข้าใจกันทุกคนที่ร่วมงานมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และระเบียบที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายตรงตามความต้องการ ระบบบริหารภายในองค์การจะต้องมีระเบียบแบบแผนและโครงสร้างขององค์การที่ชัดเจนแน่นอน นอกจากนั้น ในแต่ละหน่วยงานจะต้องจัดให้มีเส้นทางเสนอเรื่องหรือสายงานที่จะสื่อสารเพื่อฝ่ายต่าง ๆ มีการประสานงานกัน มีการจัดทำแผนภูมิของหน่วยงานแสดงสายงานของอำนาจหน้าที่ แผนภูมิแสดงความรับผิดชอบของหน่วยต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติจริงการติดต่อสื่อสารบางครั้งมิได้เป็นไปตามลำดับอำนาจหน้าที่และตำแหน่งที่ได้กำหนดไว้ตามแผนภูมิแต่จะขึ้นอยู่กับตัวบุคคลที่มีความคุ้นเคยกัน องค์การรูปนัย (formal organization) จึงมักจะกลายเป็นองค์การนอกแบบหรือองค์การรูปนัย (informal organization)

องค์การรูปนัยหรือองค์การนอกแบบมักเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การตามแบบหรือองค์การรูปนัย องค์การนอกแบบจะคำนึงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งมากกว่าสายงาน หรือวิธีทำงานที่เคยปฏิบัติกันมา ผลประโยชน์ส่วนตัวจึงเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับองค์การนอกแบบมากกว่าองค์การตามแบบ ผู้บริหารต้องยอมรับว่าองค์การนอกแบบนั้นจะไม่เป็นอันตรายต่อองค์การตามแบบแต่จะเป็นการส่งเสริมต่อการตัดสินใจของผู้บริหารและมีประโยชน์ต่อองค์การตามแบบผู้บริหารจึงต้องคอยศึกษาให้เข้าใจถึงความต้องการของกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันอย่างไม่เป็นทางการด้วย แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ทำการให้องค์การของตนกลายเป็นองค์การนอกแบบจนการทำงานทั้งหลายต้องอาศัยตัวบุคคลเป็นหลัก

การกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในโรงเรียน มีหลักการสำคัญอยู่ 6 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจเพื่อให้หน่วยงานหรือบุคคลระดับผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสรับผิดชอบมากที่สุด หมายถึงว่าโรงเรียนและครูซึ่งอยู่ในระดับผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษาจริงควรมีอิสระเสรีในการปฏิบัติงานมากที่สุด

2. โครงสร้างของสายการบังคับบัญชา (hierachical structure) ควรเป็นไปในทางราบ (flat) ให้มากที่สุด สายการบังคับบัญชาไม่ควรตามลำดับขั้นลงมาในรูปแนวตั้ง (vertical) มากเกินไปจนเป็นเหตุให้ครูอาจารย์และฝ่ายปฏิบัติงานอื่น ๆ ขาดอำนายในการตัดสินใจทั้งด้านนโยบายและวิธีการปฏิบัติภายในโรงเรียน ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติส่งตัวแทนเข้าพบเพื่อปรึกษาหารือหรือเข้าร่วมวางแผนกำหนดนโยบายกับผู้บริหารโดยตรงให้มากที่สุด

3. กำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับ ควรมีบุคลากรทุกระดับเข้าร่วมให้มาก ควรจะตั้งคณะกรรมการของโรงเรียนแต่ละแห่ง เพื่อให้โอกาสบุคลากรเข้าร่วมกำหนดนโยบายตามเกณฑ์นี้ได้

4. จัดตั้งคณะกรรมการย่อมรับผิดชอบงานย่อยโดยให้ผู้ปฏิบัติคือครูอยู่ในคณะกรรมการย่อยเหล่านี้

5. ควรมีคณะกรรมการกลางประสานงานกลุ่มโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนภายในบริเวณใกล้เคียงกันหลาย ๆ โรงเรียน คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่วางแผนและประสานงาน

6. ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบพิเศษต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือฝ่ายปฏิบัติการ คณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบพิเศษนี้ไม่ควรแต่งตั้งตามลักษณะตำแหน่งที่มีอำนาจบังคับบัญชา แต่ควรแต่งตั้งจากตัวบุคคลโดยอาศัยความสามารถและประสบการณ์เป็นหลัก

<u>การติดต่อสื่อสาร</u> (Communicating)

การติดต่อสื่อสารหรือการเสนอรายงาน หมายถึงกระบวนการส่งสารที่เป็นคำสั่ง (direction) ข่าว (information) ความคิด (ideas) คำอธิบาย (explanation) และคำถาม (question) จากบุคลากรไปถึงบุคลากรหรือจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง การติดต่อสื่อสารเป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าขาดการติดต่อสื่อสาร องค์กรจะไม่อาจดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

การติดต่อสื่อสารมีองค์ประกอบหลายประการ คือ

1. ผู้เสนอหรือเริ่มการติดต่อสื่อสาร
2. ช่องทางหรืออุปกรณ์หรือวิธีการที่จะติดต่อสื่อสาร
3. ผู้รับ ซึ่งเคยรับข่าวหรือรายงาน (communicatee)

4. ผลตอบสนองหรือการปฏิบัติการอันสืบเนื่องมาจากข้อเสนอ (response) ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับรายงาน การปฏิบัติจะได้ผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจข้อความหรือรายงานที่สื่อสารมา

การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารนั้นขึ้นอยู่กับการติดต่อสื่อสารหรือการเสนอรายงานดังนั้นรายงานจึงควรประกอบด้วยข้อมูลอย่างเพียงพอและมีทางเลือกได้หลายทางเพื่อให้ผู้บริหารพิจารณาทางเลือกได้อย่างเหมาะสม

การติดต่อสื่อสารหรือโอกาสที่จะเสนอรายงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับขวัญและกำลังใจของครู ถ้าผู้บริหารเปิดโอกาสให้ติดต่อสื่อสารอย่างสะดวก ขวัญและกำลังใจของครูมักจะสูง และขณะเดียวกันก็จะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันมากขึ้นด้วย ดังนั้นขวัญกับการติดต่อสื่อสารจึงมีความสัมพันธ์กัน เพราะจะทำให้เกิดบรรยากาศที่เป็นกันเองและอลุ้มอล่วยซึ่งจะช่วยส่งเสริมการติดต่อสื่อสารให้สะดวกและเกิดผลดี

การติดต่อสื่อสารหรือการรายงานเป็นกระบวนการสามทาง (communication as three-way process) (ดำรงค์ ลิมาภิรักษ์ ,2533) คือ

1. สื่อสารขึ้นไปเบื้องบน
2. สื่อสารไปยังระดับเดียวกัน
3. สื่อสารลงไปเบื้องล่าง

การสื่อสารขึ้นไปเบื้องบนคือการสื่อสารหรือการรายงานของครูผู้ปฏิบัติการสอนไปยังครูใหญ่ ผู้อำนวยการ หรือผู้บริหารระดับสูงอื่นไปตามลำดับ ผู้บริหารระดับสูงจะทราบจากการรายงานหรือสื่อสารประเภทนี้ว่า ความเห็นหรือคำสั่งที่เคยสั่งการไปนั้นผู้ปฏิบัติเข้าใจอย่างไรและดำเนินการจนได้ผลอย่างไร และจะทำให้ผู้บริหารทราบได้ล่วงหน้าว่าจะมีอุปสรรคตามมาหรือไม่โดยพิจารณาจากรายงานที่เสนอขึ้นมา ซึ่งผู้เสนอรายงานที่เป็นปฏิบัติงานระดับล่างก็จะมีความภูมิใจที่ผู้บริหารรับฟัง ผู้บริหารที่ไม่ชอบให้ผู้น้อยติดต่อสื่อสารโดยตรงจะสร้างสายงานรับข้อเสนอไว้หลายระดับทำให้การสื่อสารขึ้นไปเบื้องบนมีอุปสรรค ผู้บริหารที่เห็นอกเห็นใจรับฟังเสียงวิจารณ์อย่างฉลาดเท่านั้นที่จะสนับสนุนการติดต่อสื่อสารขึ้นไปเบื้องบน

การติดต่อสื่อสารไปยังระดับเดียวกันจะช่วยให้มีความร่วมมือดีขึ้นและมีการแบ่งส่วนความรับผิดชอบดีขึ้น เพราะมีข่าวสารต่าง ๆ ให้รู้ร่วมกันอยู่เสมอ นอกจากนั้นยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ เกาะกันเหนียวแน่นทำให้เกิดการประสานการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

การติดต่อสื่อสารลงไปเบื้องล่างนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เป็นผลดีและจำเป็นแก่หน่วยงานมาก เพราะบรรดาข่าวสาร ความคิดเห็น ข้อแนะนำและคำสั่งต่าง ๆ ของผู้บริหารนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสารจากผู้บังคับบัญชาถึงผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเสมอ

วิธีการติดต่อสื่อสารนั้นแต่เดิมมีการติดต่อสื่อสารลงไปอย่างเดียว (downward communication) แต่ระยะหลังการติดต่อสื่อสารลงยังมีความจำเป็นเหมือนเดิมแต่ได้ขยายขอบเขตให้มีการเสนอขึ้นหรือการติดต่อสื่อสารขึ้น (upward communication)และมีการติดต่อสื่อสารในทางราบ (horizontal communication) เพิ่มขึ้นด้วย การติดต่อสื่อสารจึงอาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. การติดต่อสื่อสารตามแบบ (formal communication) หมายถึงการติดต่อสื่อสารทั้งขึ้นบน ทางราบและทางล่างโดยผ่านบุคคลต่าง ๆ ตามลำดับขั้นหรือตามสายงานตามอำนาจหน้าที่ (lines of authority) ที่ได้กำหนดไว้ในแผนภูมิของหน่วยงาน เส้นทางเดินของกานเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสารทั้งไปและกลับต้องให้บุคลากรทุกคนในหน่วยงานได้ทราบและรู้จัดใช้เส้นทางนั้นอย่างทั่วถึงซึ่งควรเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุดไม่ผ่านผู้มีอำนาจหลายขั้นตอนเกินไปบุคลากรทุกคนควรมีโอกาสเป็นทั้งผู้ส่งและผู้รับพร้อม ๆ กันไป

2. การติดต่อสื่อสารนอกแบบ (informal communication) หมายถึงการอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวและความสนิทสนมในทางสังคมของทั้งผู้เสนอข่าวสารและผู้รับข่าวสารเป็นส่วนประกอบสำคัญ แทนที่จะใช้วิธีการติดต่อสื่อสารอย่างตรงไปตรงมาตามระเบียบแบบแผนอย่างเป็นทางการ การติดต่อสื่อสารนอกแบบจะคำนึงถึงแต่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นที่ตั้งมากกว่าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

การเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสารนั้นมีวิธีการหลายอย่างนับตั้งแต่การเสนอด้วยวาจา การเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การออกคำสั่งเป็นทางการ การเสนอเป็นบันทึกหนังสือเวียน การออกวารสารภายในหน่วยงานตลอดจนการจัดทำหนังสือคู่มือการ

ปฏิบัติงานพร้อมคำชี้แจงระเบียบปฏิบัติ จะช่วยสร้างเสริมความเข้าใจที่ดีในหน่วยงานได้มาก อย่างไรก็ตามในการติดต่อสื่อสารของผู้บริหารนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการ คือ

1. ผู้บริหารจะต้องใกล้ชิดกับผู้ร่วมงานทุกคนด้วยความเป็นมิตรและรู้จักอะลุ่มอล่วยในที่อันควร

2. เปิดโอกาสให้บุคลากรสามารถติดต่อสื่อสารได้อย่างสะดวก ควรพิจารณาข้อเสนอทุกชนิดด้วยความรีบด่วนเสมอ ตลอดจนแจ้งข่าวสารให้ทราบทุกระยะเพื่อให้บุคลากรมีส่วนรู้เห็น เสนอความคิดเห็น เป็นการระดมกำลังความคิดเพื่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน

3. การสั่งงาน การมอบหมายงานจะต้องดำเนินการให้ชัดเจน ควรใช้การสื่อสารสารเป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องที่มีความสำคัญ พยายามใช้การติดต่อสองทางมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารทั้งผู้ส่งและผู้รับ ถ้ามีปัญหาใด ๆ ผู้บริหารจะต้องตอบอย่างรวดเร็วไม่ประวิงเวลาไว้จนสายเกินไปจนยากที่จะแก้ไข

ถ้าผู้บริหารสามารถดำเนินการตามหลักการดังกล่าวได้ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีในด้านบริหารงานต่าง ๆ เพราะจะสามารถขจัดปัญหาความไม่เข้าใจกันในการสื่อสารความหมายของข้อมูลต่าง ๆ ปัญหาในการติดต่อสื่อสารจะลดน้อยลงหรือหมดไป

<u>การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ</u> (Influencing)

การบังคับบัญชาหรืออำนาจในการบังคับบัญชามีความจำเป็นต่อหน่วยงานหรือองค์การเป็นอย่างยิ่ง เพราะคำสั่งต่าง ๆ จะดำเนินไปด้วยความราบรื่นได้นั้นจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องมีอำนาจการบังคับบัญชา ผู้บริหารที่ดีจึงต้องมีวิธีการพิเศษเฉพาะตนในการใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรทำงานอย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อควบคุมและการประสานงานภายในหน่วยงาน

การบริหารงานทางการศึกษานั้น การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (Influencing) เป็นที่นิยมมากกว่าการออกคำสั่งหรือสั่งการ (directing) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรง การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนผู้บริหารจะต้องแสวงหาความเข้าใจเกี่ยวกับแรงผลักดันต่าง ๆ ที่จะเป็นตัวกระตุ้นพฤติกรรมของบุคลากรในหน่วยงานก่อให้เกิดพลังที่พร้อมที่จะปฏิบัติงาน การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจจึงมีหลายวิธีการ ดังนี้

1. อธิบายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของชิ้นงานแต่ละอย่างให้บุคลากรผู้ปฏิบัติได้เข้าใจอย่างชัดเจน

2. ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงาน ความเป็นผู้นำของผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานแต่ละอย่างให้เห็นชัดเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความภูมิใจที่ได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลอื่นหรือจากผู้บริหาร

3. ผู้บริหารต้องชี้ให้เห็นว่าประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงานมีความสำคัญที่จะช่วยให้งานสำเร็จตรงตามเป้าหมาย จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองเห็นความสำคัญของความร่วมมือกันปฏิบัติงานด้วยดีภายในหน่วยงาน

4. ให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่จะต้องปฏิบัติให้มากที่สุด ตลอดจนให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาที่มีประโยชน์แก่ผู้รับงานไปปฏิบัติ

5. สร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงานให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ปฏิบัติงานทุกคน

6. พัฒนาบุคลากรด้วยวิธีฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติการ (in-service trainig) เป็นประจำเพื่อให้ทราบวิธีการปฏิบัติที่ทันสมัยและถูกต้องอยู่เสมอ

7. ใช้อำนาจที่มีอยู่ตามตำแหน่งหน้าที่ให้เกิดประโยชน์และวางตนให้สมกับเป็นผู้นำ

8. เมื่อมีเรื่องที่จะต้องตัดสินใจสั่งการต้องดำเนินการอย่างฉับพลัน ทั้งนี้ผู้น้อยทุกคนต้องการเห็นความเฉียบขาดและทันท่วงทีของผู้บังคับบัญชาของตน มิฉะนั้นผู้ปฏิบัติจะขาดความนับถือและไม่อยากที่จะทำงานอย่างเข้มแข็งต่อไป

ในการบริหารงานทางการศึกษาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น นอกจากผู้บริหารจะต้องรู้จักการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบของความสำเร็จของงานซึ่งมีอยู่ 4 ประการ (ดำรงค์ ลิมาภิรักษ์ ,2533) คือ

1. วัตถุประสงค์ของงานและลักษณะงานที่บุคคลทำ

2. บุคลิกภาพและความสามารถของผู้บริหาร

3. ทัศนคติ ความเข้าใจ ผลประโยชน์และความสามารถของผู้รับงานไปปฏิบัติ

4. อำนาจวินิจฉัยสั่งการของผู้สั่งการมีมากน้อยเพียงใด ผู้สั่งการที่มีอำนาจมากย่อมมีอิทธิพลมาก

ในการบริหารงาน นอกจากผู้บริหารจะได้คำนึงถึงองค์ประกอบทั้ง 4 ประการนี้แล้ว ผู้บริหารยังต้องระมัดระวังการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้คนทำงานโดยมิให้ผู้น้อยขวัญ (morale) เสียเป็นอันขาด การใช้อิทธิพลที่ผู้น้อยยังรู้สึกพอใจและมีความสุขในการทำงานย่อมเป็นการใช้อิทธิพลที่ถูกต้องที่สุด

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<u>การประสานงาน</u> (Coordinating)

การประสานงานเป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์บุคลากร วัสดุ และทรัพยากรอื่น ๆ (coordinating is a process of unifying people,materials and other resources.)เข้าด้วยกันเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงาน การประสานงานจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานร่วมกันของบุคลากรภายในองค์กรทุกชนิด

การติดต่อสื่อสารกันก็ดีหรือการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจก็ดี กระบวนการบริหารทั้งสองประการดังกล่าวนั้นมีส่วนช่วยการประสานงานมากที่สุด นอกจากนั้นยังมีความร่วมมือ (cooperation) เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยซึ่งความหมายของความร่วมมือนั้นมีส่วนใกล้เคียงกับการประสานงานมาก แต่ไม่เหมือนกันเพราะความร่วมมือต้องอาศัยการมีเป้าหมายร่วมกันโดยมุ่งแต่ผลงานอย่างเดียว ส่วนการประสารงานนั้นจะมีหรือไม่มีเป้าหมายเดียวกันก็ได้แต่การประสานงานจะช่วยให้รู้ซึ่งกันและกันว่าใครกำลังทำอะไรอยู่จะได้ไม่ทำกิจกรรมซ้ำซ้อนกันและยังช่วยให้ทุกฝ่ายทราบว่า งานที่ทำอยู่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับงานของใครบ้างเพื่อประโยชน์ในการใช้ข้อมูลของแต่ละฝ่ายร่วมกันในกรณีข้อมูลเหล่านั้นเกี่ยวข้องกันอยู่ อย่างไรก็ดีความร่วมมือถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานของการประสานงาน นอกจากนั้นยังมีกิจกรรมอีก 3 ประเภท ที่เป็นปัจจัยให้เกิดการประสานงานในองค์การ (สมบูรณ์ พรรณาภพ ,2521) คือ

1. การกำหนดแผนการหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงานขึ้นก่อน

2. การทำให้ทุกคนรู้และเข้าใจแผนงานหรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนเท่าที่จำเป็นว่า ใครมีหน้าที่ทำอะไร และกำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้

3. การทำให้ทุกคนเต็มใจรับงานส่วนที่ตนได้รับมอบหมายให้ทำจริง ๆ

หน่วยงานที่มีการประสานงานดี จะมีลักษณะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันมีการประสานสัมพันธ์หรือมีแนวทางร่วมกัน มีการสร้างพลังรวมกลุ่ม สำหรับผู้ที่จะทำหน้าที่ประสานงานได้ดีนั้นจะต้องมีคุณสมบัติคือมีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย ระเบียบแบบแผนขนบธรรมเนียมประเพณี ที่เคยปฏิบัติในหน่วยงาน มีความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่เฉพาะตำแหน่งของงานได้เป็นอย่างดี และมีทักษะเข้าใจการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ ประการสำคัญคือจะต้องเป็นผู้มีความสามารถที่จะโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้ปฏิบัติตามได้ นอกจากนั้นหน่วยงานหรือองค์การจะเกิดการประสานงานที่ดี ถ้าผู้บริหารดำเนินการจัดทำสิ่งเหล่านี้ให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน คือ

1. โครงสร้างของการบริหารมีระเบียบแบบแผนรัดกุม

2. มีแผนภูมิแสดงสายงาน สายการบังคับบัญชา และสายงานติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่าย พร้อมด้วยคำบรรยายบอกอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด

3. เขียนนโยบาย กฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรสามารถอ้างอิงได้

4. การจัดระบบติดต่อสื่อสาร เป็นระบบตามแบบ (formal) สามารถยึดเป็นหลักปฏิบัติได้แน่นอน

5. มีบุคลากรประสานงานซึ่งเป็นผู้มีความสามารถสูง ทำหน้าที่โดยเฉพาะ

6. มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของบุคลากรระดับต่าง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ได้พบปะ ประชุมกันและทำความเข้าใจกันในที่ประชุมคณะกรรมการนั้น ๆ อยู่เสมอ

7. เขียนโครงการและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้ทุกคนได้ทราบ

8. มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรและประมวลการสอนอย่างชัดเจนมีคู่มือครู ทะเบียนและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบซึ่งสามารถค้นได้สะดวก

9. ผู้ร่วมงานทุกคนมีโอกาสพบปะสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงานเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

10. การใช้อำนาจหน้าที่ทุกชนิดของบุคลากรทุกระดับต้องเป็นไปด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม

<u>การประเมินผลงาน</u> (Evaluating)

องค์การหรือหน่วยงานจำเป็นต้องมีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไป วัตถุประสงค์สำคัญในการประเมินผลงาน คือ การตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นในการประเมินผลงานจึงต้องนำเอาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานมาเป็นบรรทัดฐานที่ใช้วัดหรือประเมินผล และแม้ว่าการประเมินผลจะจัดให้เป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการบริหารก็ตาม แต่การประเมินผลงานย่อมมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมของขั้นตอนกระบวนการบริหารอย่างอื่นด้วย โดยไม่จำเป็นต้องกระทำในขั้นตอนสุดท้ายเสมอไป เช่น การประเมินผลย่อมเกี่ยวข้องกับการควบคุม การติดต่อสื่อสารหรือการตัดสินใจสั่งการเป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบถึงความก้าวหน้าหรือความล้มเหลว ของการดำเนินงานและช่วยให้การตัดสินใจสั่งการเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

การประเมินผลนั้นเป็นกระบวนวิธีหรือกรรมวิธีในการนำเอาผลงานมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานของงานโดยการรวบรวมข้อมูลหรือรายละเอียดต่าง ๆ ของการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาตรวจสอบวินิจฉัยตีราคาหาคุณค่าด้วยการอาศัยเกณฑ์มาตรฐานเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจ ฉะนั้นองค์ประกอบของการประเมินผลจึงประกอบด้วย

1. การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของการปฏิบัติงานหรือของผลงาน

2. การใช้เครื่องมือทดสอบ ตรวจสอบ สำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลหรือรายละเอียดต่าง ๆ ของงาน

3. การตัดสินใจสั่งการหรือการตัดสินเกี่ยวกับการเปรียบเทียบผลงานที่ได้มากับมาตรฐานของงานที่ได้กำหนดไว้

การประเมินผลงานนั้น มีกระบวนการหรือขั้นตอนในการดำเนินการ 5 ขั้นตอน (สมบูรณ์ พรรณาภพ ,2521) คือ

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลงานให้แน่นอนว่าต้องการประเมินอะไร

2. กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผล (criteria)

3. กำหนดวิธีการและเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับใช้ในการรวบรวมข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ ของผลงาน

4. กำหนดคุณค่าของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมมาได้ว่าสูงหรือต่ำกว่าเกรฑ์ที่กำหนดไว้อย่างไร

5. สรุปผลการประเมินผลงานทั้งหมด คือการนำเอาผลของการวินิจฉัยคุณค่าของข้อมูลต่าง ๆ มาสรุปเป็นผลการประเมินผลงานทั้งหมดเป็นส่วนรวม เป็นการวินิจฉัยคุณค่าของผลงานทั้งหมดให้เห็นว่ามีความก้าวหน้าอย่างไร หรือควรจะมีการแก้ไขปรับปรุงอย่างไร

ในการประเมินผลตามกระบวนการหรือขั้นตอนการประเมินผลทั้ง 5 ขั้นตอนข้างต้นนั้น ผู้บริหารจะต้องดำเนินการประเมินผลโดยยึดหลักการประเมินผลดังนี้

1. การประเมินผลจะต้องกระทำโดยยึดจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานเป็นเกณฑ์

2. การประเมินผลจะต้องกระทำติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอและหลายครั้ง

3. การประเมินผลจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย

4. การประเมินผลจะต้องอาศัยวิธีการและเครื่องมือที่ดี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เ๗๑๕๐๒๕๐

5. การประเมินผล ควรทำการประเมินในสิ่งที่เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงกับหน่วยงาน ผลที่ได้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อการบริหารงานในหน่วยงานได้อย่างแท้จริง

6. วิธีการและเกณฑ์ในการประเมินผลจะต้องเป็นที่เข้าใจร่วมกัน

7. มีการตรวจสอบเครื่องมือในการประเมินผลว่ามีความเที่ยงตรงและมีความน่าเชื่อได้เพียงใด

8. มีการเก็บบันทึกผลการประเมินไว้เป็นหลักฐานเพื่อสะดวกแก่การค้นคว้าและนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารหน่วยงาน

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารโรงเรียนตามแนวความคิดของเกรก (Russell T.Gregg) ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้าได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้าเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วยกระบวนการบริหารที่สำคัญ 7 ขั้นตอน คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision making) เป็นการตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติซึ่งมีอยู่หลายทางเพื่อช่วยให้การดำเนินงานบริหารโรงเรียนเป็นไปในทิศทางเดียวกันและบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

2. การวางแผน (Planning) เป็นการเตรียมการในการปฏิบัติงานโดยการพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางในการปฏิบัติงานโดยอาศัยข้อมูลที่จำเป็น

3. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการกำหนดหน้าที่ของบุคลากรการจัดระเบียบการบังคับบัญชาภายในโรงเรียน

4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating) เป็นการกำหนดลักษณะการติดต่อสื่อสาร ข้อเท็จจริง ความคิดเห็น การรายงาน ส่งข่าวกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันเพื่อความก้าวหน้าของงาน

5. การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (Influencing) เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อการชักจูงใจ ควบคุมบังคับบัญชาให้บุคลากรได้ใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

6. การประสานงาน (Coordinating) เป็นการจัดระบบการทำงานเพื่อให้งานและบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ในโรงเรียนร่วมมือปฏิบัติงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน ประหยัดและเกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน

7. การประเมินผลงาน (Evaluating) เป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าของผลงานเป็นระยะเพื่อให้ทราบผลและปัญหาการปฏิบัติงานเพื่อรายงานผลและดำเนินการในขั้นต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ (2518) ได้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบันการศึกษาพยาบาลในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ในด้านนโยบายและการวางแผนนั้น ผู้บริหารส่วนใหญ่จะแถลงนโยบายให้บุคลากรทราบทั่วกันก่อนและจะประชุมครูร่วมกันในการวางแผนงานโครงการใหญ่ ๆ และให้แผนกวิชารับผิดชอบแผนการเรียนการสอนของแต่ละวิชาโดยมีอิสระในการวางแผนการสอนในวิชาของตน ในด้านการจัดระเบียบงานผู้บริหารจะประชุมบอกให้ทราบถึงตำแหน่งหน้าที่ของบุคลากรแต่ละคนและมีแผนผังแสดงสายการบังคับบัญชา ในด้านการบริหารงานบุคคลผู้บริหารจะพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานจากหลายด้าน เช่น ความรักงาน ความสามารถ ความมีน้ำใจ ความรู้และความประพฤติที่เหมาะสม ในด้านการวินิจฉัยสั่งการผู้บริหารนิยมใช้การประชุมและตั้งคณะกรรมการพิจารณา ในด้านการติดต่อประสานงานผู้บริหารส่วนใหญ่มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายธุรการส่วนผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสูงสุดกับผู้บริหารระดับรองในโรงเรียนพบว่าไม่มีความแตกต่างกัน

พรศรี ทองสมจิตร (2519) ได้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมด้านการวางแผนของครูใหญ่อยู่ในระดับน้อย แต่มีการปฏิบัติมากในด้านความมีอิสระในการวางแผนงานโครงการต่าง ๆ และการร่วมมือวางโครงการในโรงเรียน ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการจัดองค์การในระดับปานกลาง แต่ปฏิบัติค่อนข้างสูงในด้านการตกลงกับคณะครูก่อนการปฏิบัติงานและควบคุมการสอนของครู และพฤติกรรมด้านการเสนอรายงานของครูใหญ่ก็อยู่ในระดับสูง ส่วนที่อยู่ในระดับปานกลางคือพฤติกรรมด้านการบริหารบุคคล และด้านการประสานงาน นอกจากนั้นผลการศึกษายังพบอีกว่าครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการวินิจฉัยสั่งการในระดับค่อนข้างน้อย

รังสฤษฎ์ ศรีวิชัย(2525) ได้ศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่ทำการตัดสินใจสั่งการด้วยตนเองโดยอาศัยข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชา และให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณาตัดสินใจร่วมกันเป็นอันดับรองลงไป ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็กมีพฤติกรรมการตัดสินใจที่แตกต่างกันโดยผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่จะเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณามากกว่า

ถวัลย์ บุญแสน(2522) ได้ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 6 พบว่า ส่วนใหญ่มีโครงสร้างของระบบการบริหารที่คล้ายคลึงกันโดยอาศัยหลักประสมประสานกันระหว่างการจัดแบบสายสั่งงานกับแบบสายงานที่ปรึกษา โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้บังคับบัญชา โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กบางแห่งมีคณะกรรมการเป็นที่ปรึกษาสำหรับงานบางงานส่วนงานบริหารการศึกษาตามความคิดเห็นของประชากรเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยทั้งสิ้น

สุรชัย เทียนขาว(2526) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า ในด้านการตัดสินใจสั่งการนั้นผู้บริหารได้ปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการวางแผนนั้นปฏิบัติในระดับมากทุกเรื่อง คือมีการส่งเสริมให้มีการวางแผนก่อนการปฏิบัติงาน ผู้บริหารได้กำหนดนโยบายในการปฏิบัติงาน จัดให้มีการทำแผนการใช้เงินงบประมาณประจำปี จัดให้มีการวางแผนพัฒนาด้านวิชาการ พัฒนาด้านอาคารสถานที่และวางแผนกำลังคนในโรงเรียน สำหรับด้านการจัดองค์การ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจการประสานงานและด้านการประเมินผลนั้นการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

พรพิมล เธียรไพสิฐ (2526) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้ช่วยบริหารเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ขนาดใหญ่สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนกลาง ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารได้ปฏิบัติอยู่ระดับมากในเรื่องการตัดสินใจสั่งการโดยการปรึกษาหารือกับบุคลากรในโรงเรียนมีการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้เสนอความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจ ศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ก่อนการตัดสินใจ พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมในการตัดสินใจสั่งการ ส่วนเรื่องที่ผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางคือการตัดสินใจโดยใช้วิจารณญาณของตนเอง ในด้านการวางแผนผู้บริหารปฏิบัติมากในเรื่องส่งเสริมให้มีการวางแผนก่อนการปฏิบัติงาน กำหนดนโยบายการสนับสนุนให้ฝ่ายต่าง ๆ จัดทำแผนปฏิบัติงาน การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี การจัดทำแผนพัฒนางานด้านวิชาการ การวางแผนพัฒนาอาคารสถานที่การวางแผนกำลังคนในโรงเรียน เรื่องการจัดองค์การพบว่าผู้บริหารปฏิบัติมากในเรื่องการจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน การกำหนดหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นในโรงเรียน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ภายในโรงเรียน การจัดบุคลากรให้ปฏิบัติและมอบหมายกระจายงานให้บุคลากรปฏิบัติอย่างเหมาะสม ในด้านการ

ติดต่อสื่อสารพบว่าผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับมากในเรื่องการกำหนดแนวปฏิบัติในการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียน การแจ้งข่าวสารข้อมูล การติดต่อสื่อสารกับบุคลากรโดยตรง ให้ความสนใจกับคำร้องหรือรายงานของบุคลากรและเรื่องการส่งเสริมประชาสัมพันธ์ในโรงเรียน ที่ปฏิบัติในระดับปานกลางคือเรื่องการจัดกิจกรรมให้บุคลากรแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ด้านการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจพบว่าปฏิบัติมากในเรื่องการแถลงวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน การให้คำปรึกษาหารือที่เป็นประโยชน์ การเสริมสร้างและบำรุงขวัญบุคลากร และการประกาศเกียรติคุณของบุคลากรในโรงเรียน ส่วนการใช้อำนาจบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่นั้นปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางด้านการประสานงาน พบว่าปฏิบัติมากในเรื่องการช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงาน การจัดทำเอกสารเพื่อให้บุคลากรทราบบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในโรงเรียน ที่ผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางคือเรื่องการจัดให้บุคลากรปฏิบัติงาน โดยไม่ซ้ำซ้อนกันและเรื่องการประสานแผนของหน่วยงานภายในโรงเรียน สำหรับด้านการประเมินผลงานผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง คือ เรื่องการประเมินผลงานของโรงเรียน การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และการประเมินผลโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน

สกล คามบุศย์(2530) ได้ศึกษากระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 10 ผลการศึกษาพบว่า ด้านการตัดสินใจมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของคณะกรรมการกลุ่มก่อนการตัดสินใจสั่งการเป็นบางครั้ง ตัดสินใจโดยคำนึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นหลัก การเสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบได้ศึกษาข้อมูลจากโรงเรียนเป็นหลักมีการพิจารณาทางเลือกในการตัดสินใจและผลการตัดสินใจทำให้บุคลากรในกลุ่มพึงพอใจ ด้านการวางแผนนั้น การวางแผนมีการประชุมปรึกษาหารือ เตรียมการ กำหนดนโยบาย แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างแผน ทำการศึกษาข้อมูล กำหนดแนวทางการประเมินผลและมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติด้านการจัดองค์การพบว่า มีการกำหนดให้มีอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ กำหนดแผนผังตำแหน่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบ จัดบุคลากรเข้าทำงานตามความเหมาะสมและปรับปรุงการจัดระเบียบงานอยู่เสมอ ด้านการติดต่อสื่อสารนั้นมีการกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสาร มีการใช้คำสั่งหรือรายงานมากที่สุด แจ้งข่าวสารให้บุคลากรทราบได้ทันกำหนดเวลา จัดประชาสัมพันธ์กลุ่มโรงเรียน การติดต่อสื่อสารส่วนใหญ่เป็นแบบทางการและมีความชัดเจนพอสมควร สำหรับด้านการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจนั้นพบว่ามีการแถลงวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงาน เปิดโอกาสให้ครูอาจารย์ในกลุ่มได้เสนอความคิดเห็น จัดอบรมและมอบหมายงานตามความ

เหมาะสม มีการบำรุงขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติงาน ด้านการประสานงานมีการจัดทำกำหนดการเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติในรอบปี และพิจารณาให้ความเห็นชอบกำหนดการของโรงเรียน จัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน สำหรับด้านการประเมินผลนั้นมีการเตรียมการจัดทำแบบประเมินผลก่อนดำเนินการ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผล ดำเนินการประเมินผล เมื่อสิ้นสุดโครงการมากที่สุดและใช้วิธีการสังเกตการปฏิบัติมากที่สุด หลังจากประเมินผลแล้ว ได้แจ้งผลการประเมินให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบและนำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขการทำงานสำหรับปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนพบว่ามีปัญหาอยู่ในระดับน้อยในด้านการตัดสินใจ การจัดองค์การ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพล การประสานงาน และการประเมินผล ส่วนการวางแผนนั้นพบว่ามีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ดำรง ลิมาภิรักษ์ (2533) ได้ศึกษากระบวนการบริหารงานในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน คือ การตัดสินใจสั่งการ การวางแผน การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้บุคคลทำงาน การจัดองค์การ การประสานงาน การติดต่อสื่อสารและการประเมินผลงาน สำหรับปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบริหารนั้นมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับน้อยในเรื่องการตัดสินใจสั่งการ การประสานงาน การจัดองค์การและการวางแผน ส่วนเรื่องการติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงานและการประเมินผลงานนั้นมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับมาก

Charter (W.W.Charter, Jr.,1969 อ้างถึงใน ถวิล เกื้อกูลวงศ์,2530) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Stability and Change in the Communication structure of School Faculties พบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างโรงเรียนมัธยมและโรงเรียนประถมในเรื่องปริมาณของการติดต่อสื่อสารโรงเรียนประถมได้สาธิตให้เห็นถึงปริมาตรที่มากกว่าโดยครูอาจารย์ส่วนใหญ่ที่สุดติดต่อโดยตรงระหว่างคนต่อคน ตรงกันข้ามมีเพียง 15% เท่านั้นในโรงเรียนมัธยมที่คณะผู้ร่วมงานปฏิสัมพันธ์เป็นคู่ ๆ ตามปกติ ครูอาจารย์ที่อยู่ในสายวิชาเดียวกันจะสร้างเครือข่ายติดต่อสื่อสารที่มั่นคงระดับและขนาดโรงเรียน ความเชี่ยวชาญในงานเฉพาะด้านและความใกล้เคียงมีอิทธิพลเหนือรูปแบบการติดต่อสื่อสารตามแนวนอนในโรงเรียน