

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ผู้วิจัย
ได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการบริหาร และการบริหารการศึกษา
 - 1.2 กระบวนการบริหาร
2. ปัญหาของกระบวนการบริหาร
3. ความเป็นมา บทบาทหน้าที่ และโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

การศึกษา เป็นเครื่องมือสำคัญ ในการพัฒนาความเจริญขององคกรของมนุษย์และสังคม โดยการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะ และค่านิยม รวมทั้งคุณธรรมของบุคคล เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม ทั้งนี้ต้องอาศัยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นแบบแผน และไม่เป็นแบบแผน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน ดังนั้น การบริหารการศึกษา จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน ให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในสังคมได้

1. ความหมายของการบริหาร และการบริหารการศึกษา
คำว่า " การบริหาร " ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้ คือ Simon, Smithburg and Thomson (1970) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า " การบริหารงาน เป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือร่วมใจในการกระทำที่มีเป้าหมายร่วมกันให้สำเร็จผล "

คูน (Koontz อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมลิน, 2526) ให้ความหมายของการบริหารว่า " การบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น "

ธงชัย ล้นดวงษ์ (2523) ได้ให้คำจำกัดความที่จะช่วยให้เข้าใจและเห็นถึงขอบเขตลักษณะของงานบริหารที่ชัดเจนทั้งสามด้านพร้อมกัน คือ

- ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ
- ในด้านที่เป็นภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การ และประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน
- ในด้านของความรับผิดชอบ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ ในองค์การให้ช่วยกันทำให้งานบังเกิดผล...

สมยศ นาวิกาน (2522) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า...

" การบริหาร คือ กระบวนการวางแผน การจัดการ การสั่งการ และการควบคุมกำลัง ความพยายามของสมาชิกองค์การ และใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ "

สมพงษ์ เกษมลิน (2526) ได้ให้ความเห็นในเรื่องของการบริหารไว้ว่า การบริหาร มีความหมายได้ในลักษณะที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับวิชาการบริหาร และการบริหารงาน ในกรณีนี้พิจารณาว่า การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบให้เป็นระบบของการศึกษา หมายถึง การศึกษาค้นคว้าหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎี ที่เชื่อถือได้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารงาน โดยลักษณะเช่นนี้ ย่อมจะเห็นได้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติงานที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์แล้ว การบริหารมีลักษณะเป็นศิลปะ" และได้สรุปความหมายของการบริหารไว้ว่า "การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลปะนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ..."

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า การบริหาร คือ การร่วมแรงร่วมใจกันของบุคคล ตั้งแต่สองคนขึ้นไป ดำเนินการหรือกระทำกิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง อย่างใดหรือหลายอย่างร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัดที่สุด การกระทำ กิจกรรมใด ๆ ที่ต้องใช้คนหลายคนร่วมกัน หากจะให้บังเกิดผลดี มีประสิทธิผลและ ประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการบริหารงานที่ถืออีกด้วย

คำว่า " การบริหารการศึกษา " มีนักการศึกษาได้ให้ความหมายแตกต่างกัน ดังนี้ คือ

แคมป์เบลล์ (Campbell, 1983) ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษาไว้ว่า " การบริหารการศึกษา เป็นการจัดแผนยุทธศาสตร์ทางการศึกษา เพื่อให้คำว่าการ ศึกษา ได้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง "

หนัล หันนาคินท์ (2513) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า " การบริหารการศึกษา เป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหาร จะต้องดำเนินการให้ สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกในสังคมและการบริหารเป็นวิธีการแก้ปัญหาอย่างหนึ่ง "

กัญญา ลาสธ (2514) ได้สรุปความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนา เด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมทุกด้าน เช่น ความสามารถ นวัตกรรม ทักษะ ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าว เป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบ แบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน...

จากความหมายของการบริหารการศึกษาดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารการ ศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ ที่กลุ่มบุคคลร่วมมือร่วมใจกันดำเนินการ จัดการศึกษา โดยใช้ทรัพยากรการบริหาร มาใช้อย่างเหมาะสม ตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหาร โดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นกระบวนการวิธี หรือการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร และป็นวิธีการจัดการอย่างหนึ่งที่มีหลักเกณฑ์ตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) กระบวนการบริหาร จะกำหนดขอบเขตและหน้าที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งมีนักบริหาร และนักวิชาการรวมทั้งนักการศึกษา ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ ดังนี้

สมยศ นาวิการ (2522) ได้อธิบายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ว่า

กระบวนการบริหาร เป็นแนวทางของการกระทำสิ่งต่าง ๆ อย่างมีระบบ และการจัดองค์การ หมายความว่า ผู้บริหารจะต้องประมาณทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งบุคคลและวัตถุประสงคฺ์ขององค์การเข้าตัวสกัน ในการบริหารงานแต่ละอย่างให้เสร็จสิ้นไปนั้น ซึ่งผู้บริหารทุกคน จะเริ่มวางแผนจัดหรือปรุงแต่งองค์การของตน ดำเนินงานการจัดการเกี่ยวกับกำลังคนต่อเนื่องด้วยการสั่งการ และทำการควบคุมงานต่าง ๆ เป็นลักษณะของกระบวนการ การปฏิบัติงานหลาย ๆ อย่างที่ต่อเนื่องกันไปตลอดเวลา การบริหารงานตามหน้าที่ก็จะดำเนินไปเป็นวัฏจักรหมุนเวียนเป็นกระบวนการเช่นนี้เรื่อยไป...

ธงชัย ลันตวงษ์ (2523) กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้านใดด้านหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ หรือการควบคุมแต่ละด้าน ย่อมต่อเนื่องและสัมพันธ์กับด้านอื่น ๆ เสมอ องค์การที่จัดขึ้นจะมีขนาดและมีความเป็นระเบียบเหมาะสมเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพิจารณาถึง ลักษณะชนิด และขนาดของแผนงานที่วางไว้ ทำนองเดียวกันกับการสั่งการ จะสำเร็จได้ราบรื่นเพียงใด ก็ย่อมขึ้นอยู่กับ การวางแผน การจัดองค์การ และการได้คนที่มีคุณภาพเหมาะสมหรือไม่ เป็นต้น...

ลูเธอร์ กุลิค และ ลินดอน เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick, 1937) ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ใน "Paper on the Science of Administration" ว่า กระบวนการบริหาร ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนงานพร้อมวางแนววิปฏิบัติ ระบุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. การจัดองค์กร (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3. การจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคลากรของหน่วยงาน ตั้งแต่การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร และการเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานให้คืออยู่เสมอ

4. การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่ง การการควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมการปฏิบัติงาน ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การลือสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการร่วมมือประสานงานที่ดี ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนกัน ทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกัน

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว ความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่ำเสมอ

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน...

ซีอर्स (Sears, 1950) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารไว้ 5 อย่าง คือ

1. Planning การวางแผนหรือโครงการ

2. Organizing การจัดรูปบริหาร โดยกำหนดอำนาจ หน้าที่ของแต่ละตำแหน่งไว้

ชัดเจน

3. Directing การอำนวยการ

4. Coordinating การประสานงาน

5. Controlling การควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน...

สมาคมผู้บริหารการศึกษาสหรัฐอเมริกา AASA (American Association of School Administrators, 1955) ได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษา ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า " PASCoe " ประกอบด้วยกระบวนการบริหาร 5 ประการ คือ

1. Planning การวางแผน หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานให้ตรงกับเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำ วิธีทำ และวัตถุประสงค์ ราชข้อของการทำงานนั้น ๆ ขึ้นไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร
2. Allocation การแบ่งสรร หมายถึง การแสวงหากำหนดตัวบุคคล และวัสดุที่จำเป็น เพื่อการปฏิบัติตามแผน
3. Stimulation การเสริมกำลังบำรุงขวัญ หมายถึง กระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ
4. Coordinating การประสานงาน หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานปะปรักษาหารือกัน เพื่อให้โอกาสแสดงความคิดเห็น หรือทราบบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่นและเพื่อให้เกิดความล้มพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์กรเป็นหลัก
5. Evaluation การประเมินผลงาน หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะ เพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติและปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วหาทางแก้ไขทกระยะ และการประเมินผลขั้นลตท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานที่ได้กับเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นว่า ตรงกับแผนที่วางไว้หรือไม่ เป็นการลวดกที่จะวางแผนใหม่ สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต...

ทีด (Tead, 1951) ได้วิเคราะห์กระบวนการบริหาร โดยมุ่งความสำคัญที่หน่วยงานย่อย ๆ ในองค์กรเป็นหลัก และเน้นลำดับชั้นความสำคัญในการบริหารงานเป็นกระบวนการ มีอยู่ 10 ประการ คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนและรัดกุม
2. การจัดทำแผนภูมิโครงสร้างของหน่วยงาน
3. การจัดระเบียบหรือกำหนดขอบข่ายของอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายบริหาร
4. การมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้อื่นรับไปทำ
5. การควบคุมดูแลการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปด้วยดี
6. การปฏิบัติกรทุกอย่างที่จำเป็น เพื่อการรักษาปริมาณและคุณภาพของงานให้อยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ

7. การจัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กันทุกหน่วยงาน และทุกตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกัน โดยอาศัยคณะกรรมการต่าง ๆ ทำหน้าที่ประสานงาน
8. การดำเนินการทุกอย่างในการบำรุงขวัญกระตุ้นและให้กำลังใจ เพื่อให้บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ทุกคนทั้งหน่วยงาน ทำงานอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
9. การประเมินผลงานโดยเปรียบเทียบกับจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
10. การพิจารณางานในอนาคต การตั้งความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การหรือหน่วยงานไว้ระยะยาวในอนาคต พร้อมกับเตรียมลู่ทาง ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ไว้ให้พร้อม สำหรับการปฏิบัติงานขั้นต่อไปในอนาคต...

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้เป็นขั้นตอนดังนี้ คือ

1. การวางแผน (Planning) ซึ่งเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set objective) การพัฒนากลยุทธ์ (Develop strategies) ในในการวางแผน โดยจำแนกแผนออกเป็นโครงการ (Program) กำหนดงบประมาณ (Budget) และแนวปฏิบัติ (Procedure) ตลอดจนต้องตั้งตัวปรับปรุงนโยบาย (Policy) ให้สอดคล้องและทันเหตุการณ์อยู่เสมอ กล่าวโดยสรุปก็คือ เป็นการเตรียมการขั้นแรกของการปฏิบัติงานนั่นเอง
2. การจัดองค์การ (Organizing) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างขององค์การ (Organization structure) การสร้างขอบเขต และความสัมพันธ์ของงานต่าง ๆ (Delineate relationships) การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ (Create position descriptions) ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการตำแหน่งนั้น ๆ
3. การจัดเจ้าหน้าที่ (Staffing) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเลือกสรร (Select) ประเมิน (Orientation) การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนาบุคคล (Personnel development) เพื่อให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบที่มีอยู่
4. การอำนวยการ (Directing) การบริหารขั้นนี้เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ (Decision making) มอบหมายหน้าที่การงาน (Delegation) การจูงใจ (Motivation) การประสานงาน (Coordination) การจัดให้มีส่วนร่วม (Participation) ในการปฏิบัติงาน เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Change) ไปในทางสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่องค์การ

5. การควบคุม (Controlling) ในการควบคุมงานนั้นจะต้องกำหนดระบบการรายงาน (Establish reporting system) พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน (Develop performance standard) การวัดผลงาน (Measurement result) ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง (Correct) ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปโดยถูกต้อง ความมุ่งหมายสำคัญของการควบคุมงาน ก็คือ ต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และหากไม่บรรลุวัตถุประสงค์ก็จะได้ทราบอุปสรรคข้อขัดข้องได้...

เกรก (Gregg, 1957) ได้พยายามประมวลแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารของนักบริหารทั้งหลาย ได้รายการต่าง ๆ 35 รายการ ได้แก่

การสำรวจความต้องการหรือความจำเป็นขององค์การหรือหน่วยงาน (Recognizing needs) สำรวจปัญหาที่เกี่ยวข้อง (exploring problem) สำรวจและแสวงหาทรัพยากรทั้งในด้านกำลังคน กำลังเงินและวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นที่ต้องใช้ (determining resources) มีความคิดริเริ่มในการทำงาน หรือปฏิบัติการ (initiating) วางแผน (planning) ประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้อง (involving people) กำหนดนโยบาย (making policy) แสวงหาข้อมูล (seeking information) วางแนวทางปฏิบัติงาน (formulating courses of actions) รวบรวมข้อมูล (collecting data) แก้ปัญหา (solving problem) กำหนดผลงานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต (predicting) ตัดสินใจสั่งการ (making decisions) การวางเป้าหมายการปฏิบัติงาน (setting goals) วางโครงสร้างทางบริหารของหน่วยงาน (organizing) กำหนดบทบาทและหน้าที่ของบุคลากร (determining roles) มอบหมายอำนาจหน้าที่ (delegation) แสวงหากำลังคน เงิน และวัสดุ (allocation) จัดทำงบประมาณ (budgeting) จัดสรรวัสดุต่าง ๆ ให้บุคลากร (providing materials) บริหารงานบุคคล (staffing) ดำเนินงานตามแผน (implementing) ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ (utilizing resources) ติดต่อสื่อสาร (communication) รายงาน (reporting) บังคับบัญชาดูแลสั่งการ (directing) ควบคุมและนิเทศงาน (controlling and supervising) การใช้อิทธิพลกระตุ้น หรือจูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงาน (influencing) กระตุ้นหรือเร่งรัด (stimulating) ควบคุมดูแลให้งานเป็นไปตามแผน (overseeing) ประสานงาน (coordinating) วัดผลย่อยเป็นระยะ ๆ (appraising) ประเมินผล (evaluation) ตรวจสอบงาน โดยเปรียบเทียบผลงานที่ปรากฏกับแผนและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และหาทางแก้ไขปรับปรุง (reviewing)



เกรก (Gress) นำเอารายการทั้ง 35 รายการของคณะกรรมการบริหารทั้งหมดที่กล่าวข้างต้น มาวิเคราะห์ เพราะเห็นว่ามีรายการซ้ำซ้อนกัน คงต่างกันเฉพาะรูปศัพท์เท่านั้น แล้วสรุปกระบวนการบริหารออกมาเป็น 7 ประการ (Gress, 1957 :211 อ้างถึงในภิญโญ สาร, 2526) ดังนี้

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision Making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating)
5. การใช้อิทธิพล หรือการจูงใจ (Influencing)
6. การประสานงาน (Coordinating)
7. การประเมินผลงาน (Evaluating)

ผู้วิจัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการบริหารงานทั้ง 7 ขั้นตอนของ เกรก (Gress) ดังกล่าว ครอบคลุมกระบวนการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ทั้งนี้ เพราะการที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด จะบริหารให้เกิดประสิทธิภาพจะต้องมีการตัดสินใจร่วมกันเป็นเบื้องต้นก่อน แล้วจึงวางแผนเตรียมการอย่างรอบคอบ พร้อมกันนี้จะต้องดำเนินการจัดระเบียบงาน หรือจัดองค์การ โดยกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ให้มีการจัดระบบการติดต่อสื่อสาร การโน้มน้าว แนะนำหรือชักจูงให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ มีการประสานงานกันเป็นอย่างดี และมีการประเมินผลงาน เพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าของงาน ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้ใช้กระบวนการบริหารงานทั้ง 7 ประการ ตามกรอบแนวคิดของเกรก (Gress) เป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์ ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

การตัดสินใจสั่งการ (Decision Making)

การตัดสินใจสั่งการ เป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร บรรดากระบวนการบริหารอย่างอื่นล้วนแต่ดำเนินไปเพื่อช่วยการตัดสินใจสั่งการทั้งสิ้น ในวงการบริหารการศึกษานั้น นักการศึกษา ถือว่าการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารการศึกษาระดับชาติ กระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานบริหารการศึกษา อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ครูสอน คณงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาทุกคน ไม่ว่าในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหรือโรงเรียน โรงเรียน ล้วนมีผลกระทบกระเทือน และมีความสำคัญต่อระบบการศึกษาทั้งระบบเสมอ คนส่วนมากเข้าใจว่า การลงมือกระทำสำคัญกว่าสิ่งใด ๆ แต่ความจริงแล้วการตัดสินใจ ก่อนการกระทำมีความสำคัญที่สุด เพราะการกระทำเป็นผลตามหลังการตัดสินใจ

การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารการศึกษา ล้วนมากอาศัยกฎหมาย ระเบียบหรือกฎอย่างอื่น แนวนโยบาย และประเพณีการปฏิบัติงานที่เคยทำมาเป็นประจำ เป็นหลักหรือแนวทาง ในกรณีเช่นนั้นหมายความว่า เรื่องที่จะตัดสินใจสั่งการนั้น ๆ อยู่ในขอบข่ายของกฎเกณฑ์หรือประเพณีบริหารหรือเคยมีตัวอย่างมาแล้ว แต่ในบางเรื่องไม่เคยมีตัวอย่างหรือบางเรื่องซึ่งผู้บริหารการศึกษา อาจมองเห็นว่าที่เคยสั่งการไปในกาลก่อนนั้น ไม่เหมาะสมเสียแล้ว เพราะเวลาและสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป การตัดสินใจที่ดีควรใช้ข้อมูล และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวพิจารณาจะดีกว่าอาศัยตัวอย่างในกาลก่อนหรืออาศัยความนึกคิดส่วนตัว ซึ่งอาจผิดพลาดลำเอียงได้ง่าย

การตัดสินใจควรมีวัตถุประสงค์อันแน่ชัด และมีเหตุผลสนับสนุนทางเลือกอย่างรอบด้าน การตัดสินใจสั่งการ คือ การเลือกทาง ๆ หนึ่งจากจำนวนทางที่มีให้เลือกเป็นอันมากนั่นเอง เหตุผลที่มาสนับสนุนทางที่ผู้บริหารเลือกจึงควรมีเพียงพอ เหตุผลดังกล่าวแยกเป็น 2 ประเภท คือ

1. เหตุผลเกี่ยวกับคุณธรรมหรือค่านิยม (value)
2. เหตุผลอันมาจากข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่ได้มา (evidence)

ข้อมูลดังกล่าว ควรมาจากหลาย ๆ แห่ง กว้างขวางและเชื่อถือได้

กระบวนการตัดสินใจสั่งการ

กระบวนการตัดสินใจสั่งการ มีลักษณะคล้ายคลึงกับกระบวนการแก้ปัญหาทางวิทยาศาสตร์ คือ

1. ศึกษาวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของเรื่องที่จะตัดสินใจให้ตีเลือกก่อน ซึ่งผู้บริหารต้องทราบถึงเหตุและผลในการตัดสินใจสั่งการนั้น
2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกชนิด ทั้งในด้านข้อเท็จจริง และความคิดเห็นของบุคคลหลายฝ่าย ผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้น
3. วิเคราะห์และแปลความหมายของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้แล้วในข้อ 2 โดยละเอียด
4. การวิเคราะห์ข้อมูลในข้อ 3 ควรช่วยให้มองเห็นทางเลือกหลายทางที่จะทำได้ จึงควรประมวลทางเลือกเหล่านี้ออกมาให้เห็นชัดเจน พร้อมทั้งจะเลือกเมื่อตัดสินใจ
5. ประเมินคุณค่าผลที่จะได้หรือผลที่จะเสีย เมื่อเลือกทางเลือกแต่ละทาง โดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ในข้อ 1
6. เลือกทางเลือกที่คิดว่าจะมีผลดีตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้มากที่สุดเท่าที่จะประมวลข้อมูลได้จริง

นี่คือการตัดสินใจสั่งการ ที่มีโอกาสถูกต้องและมีประสิทธิภาพสูงสุด

ระดับของการตัดสินใจสั่งการ

ในวงการศึกษานั้น ผู้ที่จะตัดสินใจสั่งการมี 3 ระดับคือ

1. ระดับสูงสุด ได้แก่ การตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับปรัชญา และวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้งหมดของชาติ ตลอดจนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาทั้งหมดของชาติ และนโยบายเกี่ยวกับบุคลากรทั้งหมดของวงการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรฝ่ายบริหาร และบุคลากรที่ทำหน้าที่เป็นครูสอนวิชาการ และให้บริการของโรงเรียน ตามกฎหมายและระเบียบการบริหารการศึกษาของไทย ผู้รับผิดชอบการตัดสินใจในระดับนี้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งจัดเป็นฝ่ายบริหารระดับสูงสุดในวงการการศึกษา



2. ระดับกลาง ได้แก่ การตัดสินใจเกี่ยวกับ การจำแนกปรัชญา และ วัตถุประสงค์กว้าง ๆ ของการศึกษาของชาติออกเป็นปรัชญาและวัตถุประสงค์รายละเอียด เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ เช่น การตั้งวัตถุประสงค์เฉพาะของการสอนรายวิชาใน หลักสูตรและประมวลการสอน เพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญา และวัตถุประสงค์รวมของชาติ การวางแผนการศึกษาในด้านรายละเอียด เพื่อให้การจัดการศึกษามุ่งตามวัตถุประสงค์ และนโยบายการศึกษาของชาติ และการตัดสินใจเกี่ยวกับการประสานงาน ระหว่าง บุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ ทุกระดับ การรับผิดชอบในการตัดสินใจระดับนี้ตกอยู่กับ เจ้าหน้าที่วางแผนการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เจ้าหน้าที่หลักสูตรและแบบเรียน ศึกษาธิการจังหวัด และบุคลากรฝ่ายการศึกษาระดับผู้บริหารทั้งหมดโดยมีศึกษานิเทศก์ เป็น ที่ปรึกษาในด้านวิชาการ

3. ระดับล่างสุด ได้แก่ การตัดสินใจของผู้ที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหาร ให้ปฏิบัติงาน หรือฝ่ายปฏิบัติการทุกคนนั่นเอง คือ รวมทั้งครู เจ้าหน้าที่และพนักงาน ต่าง ๆ การตัดสินใจของบุคลากรระดับนี้ ต้องใช้ความรู้ความสามารถทางวิชาการในสาย อาชีพของผู้ปฏิบัติแต่ละคน และต้องใช้เทคนิคในการทำงาน มาประกอบจึงจะทำให้การ ตัดสินใจมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ถูกต้อง

เรื่องใหญ่ ๆ ที่ผู้บริหารทั้งสามระดับดังกล่าว จะต้องตัดสินใจลงการมี 2 ประเภทคือ

1. เรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดหรือวางนโยบาย (Policy Formation)
2. เรื่องที่เกี่ยวกับการรับนโยบายไปปฏิบัติหรือการปฏิบัติตามนโยบาย

(Policy Execution)

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการ

การตัดสินใจสั่งการที่คืบหน้า จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้รับ ผลจากการตัดสินใจสั่งการนั้น มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หรือเสนอข้อมูลมาให้ นิจณาประกอบตัดสินใจสั่งการซึ่งกระทำได้ในสองลักษณะ คือ ประการแรกการ กำหนดนโยบาย ซึ่งทุกคนควรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น หรือซักถามข้อข้องใจ เพราะ นโยบายย่อมมีผลกระทบกระเทือนคนส่วนใหญ่ ประการที่สอง การปฏิบัติตามนโยบายควรมีขอบเขตของการมีส่วนร่วมแคบลงไป โอกาสเช่นนี้ ควรมอบให้แก่คนส่วนน้อยที่ได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติเฉพาะเรื่องเท่านั้นที่จะร่วมแสดงข้อคิดเห็นได้

การให้โอกาสแก่คนทุกคน เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจสิ่งการนั้น นอกจากจะทำให้การตัดสินใจแม่นยำเพราะมีข้อมูลกว้างขวางแล้วยังเป็นประโยชน์ในการบำรุงขวัญและช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมมือกับผู้บริหารมากขึ้นในการปฏิบัติงาน เพราะเขารู้ว่าเขาเองเป็นเจ้าของเรื่อง และเป็นผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การตัดสินใจสิ่งการ เป็นหัวใจของกระบวนการบริหารการศึกษา กระบวนการอย่างอื่นทั้งหมดจะเกิดขึ้นภายหลัง และเพื่อสนองการตัดสินใจเท่านั้น ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ตัดสินใจสิ่งการ จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ และควรเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนร่วมได้แสดงความคิดเห็นเสนอข้อมูล ทั้งนี้ เพื่อให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้อง แม่นยำ และได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน

การวางแผน (Planning)

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกประเภท ถ้าขาดการวางแผนหากที่กิจการทุกชนิดจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และหากที่จะดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง

การวางแผน คือ การเตรียมการอย่างรอบคอบสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผนมีความหมายต่อการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการปฏิบัติงาน ในการวางแผนนั้นผู้วางแผนต้องตอบปัญหาสองประการต่อไปนี้ให้ได้คือ

1. แผนการนั้นจะมีอะไรบ้างที่จะต้องทำให้สำเร็จ
2. จะใช้วิธีการอย่างไร

การวางแผน ช่วยให้การดำเนินงานถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และช่วยให้มีการประสานงานจากหน่วยงานทุกหน่วย ทำให้การปฏิบัติงานซ้ำซ้อนและการขัดแย้งกันหมดสิ้นไป การวางแผน จึงเป็นตัวการที่จำเป็นอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหาร

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (A.A.S.A.) ให้คำจำกัดความคำว่า การวางแผนไว้โดยกล่าวว่า การวางแผนจะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องใหญ่ ๆ 4 เรื่อง คือ

1. การจำกัดและขยายความ ความมุ่งหมาย และขอบเขตการปฏิบัติงาน
2. การสำรวจหรือค้นคว้าวิจัย เพื่อทราบสภาพอันแท้จริง ที่จะมีส่วนทำให้การปฏิบัติงานได้รับความสำเร็จ

3. การวิเคราะห์เพื่อทราบความหมายของข้อมูล หรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรปฏิบัติงาน และการทำนายผลอันจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป้าหมายได้รับความสำเร็จ

4. การตัดสินใจสั่งการเพื่อวางแผนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ตามกระบวนการที่ได้กำหนดความมุ่งหมาย ล้ำรวจข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวแล้วในสามข้อข้างต้น

กระบวนการวางแผน

ในวงการศึกษา การวางแผนควรจะดำเนินการ 7 ขั้นตอนตามลำดับ คือ

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนและของงานที่จะปฏิบัติโดยอาศัยความจำเป็นหรือความต้องการทางการศึกษาเป็นหลัก

2. สำนวจสภาพปัจจุบันของการศึกษาในชุมชนที่จะวางแผนว่าเป็นอย่างไร

3. กำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละโรงเรียน หรือหน่วยงาน ที่ต้องการวางแผน

4. กำหนดหนทางและวิธีการดำเนินงานที่จำเป็นเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์

5. ลงมือปฏิบัติตามแผน

6. วัดและประเมินผลการปฏิบัติการตามโครงการและแผนเป็นระยะ ๆ ตลอดเวลาในการปฏิบัติงานตามแผน

7. ปรับปรุงแผน โดยอาศัยผลของการวัด และประเมินผลที่จัดทำทุกระยะเป็นแนวทาง

การมีส่วนร่วมในการวางแผน

ในสังคมประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนมีอำนาจสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่จะกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติอย่างกว้าง ๆ ในการวางแผนการศึกษาทุกระดับ จึงเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น และนโยบายอย่างกว้าง ๆ ส่วนในเรื่องเทคนิคการจัดทำแผนนั้นเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ได้ฝึกอบรมมาโดยตรง

การวางแผนที่ดีนั้น จะต้องอาศัยข้อมูลประกอบ ทั้งจากผลงานวิจัยที่มีคุณค่า และจากการเสนอแนะของผู้ที่มีส่วนร่วม ซึ่งรวมถึง ที่ปรึกษาของคณะกรรมการวางแผน และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องด้วย

ส่วนในสังคมเผด็จการ การวางแผนอยู่ในมือของผู้บริหาร หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย จากผู้บริหารโดยเฉพาะเท่านั้น ประชาชนและบุคคลภายนอก ตลอดจนผู้ชำนาญการเฉพาะ เรื่องไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนเลย

ในบางกรณีผู้บริหารอาจจะดำเนินการร่างแผนด้วยตนเอง แต่ก็ควรอย่างยิ่งที่จะ จะต้องเสนอให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบ และช่วยวินิจฉัยถกเถียงกันก่อนก่อนที่จะปรับปรุงให้ เป็นแผนที่สมบูรณ์ต่อไป

การจัดองค์การ (Organizing)

ความรับผิดชอบที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของผู้บริหารคือ การจัดระเบียบงานหรือการจัดองค์การ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคล หรือตำแหน่งให้แน่นอนลงไป การจัดองค์การ จะช่วยให้ผู้ร่วมงานทุกคนรวมกำลังกันปฏิบัติงาน ให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายของหน่วยงาน ถ้าการจัดองค์การและการกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในหน่วยงานไม่เรียบร้อย ไม่ชัดเจน การระดมกำลังเพื่อให้งานสำเร็จย่อมยากที่จะทำได้อย่างรัดกุม

การจัดองค์การ หมายถึง การจัดอัตรากำลัง การมอบหมายงาน การกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบประจำบุคคล การจัดระเบียบการบังคับบัญชาในหน่วยงาน โดยปกติ องค์การ จะอยู่ได้ด้วยการติดต่อสื่อสาร เข้าใจกันทุกคนที่ร่วมงานมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงาน ตามกฎเกณฑ์และระเบียบที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายตรงตามความต้องการระบบบริหารภายในองค์การจะต้องมีระเบียบแบบแผน

องค์การจะต้องจัดให้มีเส้นทางเสนอเรื่องหรือสายงานที่จะสื่อสารทำความเข้าใจกันทุกหน่วยงานย่อย (regular channels of communication) ให้การประสานงาน และการควบคุมงานสะดวก มีวิธีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขได้ทันที เมื่อมีสิ่งใดบกพร่อง ด้วยเหตุนี้องค์การหรือหน่วยงานชนิดนี้ จะต้องวางโครงสร้างของหน่วยงาน (organization structure) ให้เป็นระเบียบแน่นอนอาจจะมีการจัดทำแผนภูมิของหน่วยงาน (organization chart) แสดงสายงาน (official lines) ของอำนาจหน้าที่ (authority) แผนภูมิแสดงความรับผิดชอบของหน่วยหรือฝ่ายต่าง ๆ (responsibilities of the different units) และเส้นทางสื่อสารติดต่อประสานงานให้เข้าใจรู้เรื่องกัน (channels of communication)

อย่างไรก็ตามแผนภูมิของหน่วยงานมักไม่บอกสิ่งใดเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือประจำหน่วยงานย่อยตามสายงานต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานหรือองค์การบางแห่งมีแผนภูมิของหน่วยงาน แต่การดำเนินงานมิได้เป็นไปตามสายงานที่เขียนไว้เพราะเวลาปฏิบัติ

จริง ๆ ทั่วบุคคลซึ่งรู้จักคุ้นเคยกันเป็นการส่วนตัวภายในหน่วยงาน มักจะลัดหรืออ้อมสายงาน การติดต่อสื่อสาร มิได้เป็นไปตามลำดับอำนาจ หน้าที่ และตำแหน่ง แต่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล องค์การตามแบบ หรือองค์การรูปนัย (formal organization) จึงมักกลายเป็นองค์การ นอกแบบหรือองค์การอรูปนัย (informal organization) ไปในที่สุด

องค์การนอกแบบเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์การ และมักจะ คำนึงถึงตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งมากกว่า สายงาน ทักษะคติ ความเชื่อ ขนบธรรมเนียม หรือ วิธีการทำงานที่เคยปฏิบัติมา ผลประโยชน์ส่วนตัว จึงเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการบริหาร องค์การนอกแบบมากกว่าองค์การตามแบบ

ความพึงพอใจส่วนบุคคล (personal satisfaction) มีความสำคัญที่สุดสำหรับ องค์การนอกแบบ คนที่ทำงานในองค์การใดก็กลายเป็นองค์การนอกแบบไปแล้ว จะต้องการ ค่าแรงสูง ต้องการความมั่นคงในตำแหน่งงานอย่างมาก โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพและปริมาณ งานที่ตนเองทำ ทั่วบุคคลภายในองค์การจะสร้างผู้นำตามธรรมชาติ (natural leaders) ขึ้น โดยไม่คำนึงถึงตำแหน่งที่บุคคลนั้นดำรงอยู่ และไม่คำนึงถึงสายการบังคับบัญชา หรือสาย การปฏิบัติงานตามแผนภูมิขององค์การ การตัดสินใจสั่งการของผู้บังคับบัญชา จะเป็นไปโดย คำนึงถึงตัวบุคคลเป็นหลัก การบรรจุคนงานใหม่ จะคำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากขึ้น คนงานใหม่ที่เข้ามา จำเป็นที่จะต้องสร้างสัมพันธ์ส่วนตัวกับคนงานเก่ามากกว่าปกติ การ ร่วมมือกันปฏิบัติงานภายในองค์การประเภทนี้ ต้องดำเนินไปด้วยความเห็นใจ หรือการร้อง ขอกันเป็นส่วนตัว

การเมืององค์การนอกแบบแทรกซ้อนในองค์การตามแบบนั้น ก่อให้เกิดทั้งผลดี และ ผลเสีย ในแง่ที่เป็นผลดี คือ การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวช่วยให้การทำงานสะดวก และทำให้ บุคคลในหน่วยงานขวนขวาย ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว ในแง่ที่เป็นผลเสียนั้นคือ การยึดถือตัวบุคคลเป็นหลัก การพัฒนาเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้ยาก การปรับเปลี่ยนตัวบุคคลใน องค์การทำได้ยากและเมื่อใดบุคคลในองค์การนอกแบบหันหน้าออกไป องค์การนั้นจะไม่สามารถ ดำรงอยู่ได้ด้วยตัวเอง การทำงานเพื่อให้ได้ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ อาจบงการไม่ได้

การกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในระบบการศึกษา หรือหน่วยงาน มีหลักการสำคัญที่ ควรคำนึงอยู่ 6 ประการ คือ

๑. การกระจายอำนาจเพื่อให้หน่วยงาน หรือบุคคลระดับผู้ปฏิบัติงาน มีโอกาส รับผิดชอบมากที่สุด และควรมีอิสระเสรีในการปฏิบัติงานมากที่สุด

2. โครงสร้างของสายการบังคับบัญชา (hierarchical structure) ควรเป็นไปในทางราบ (flat) ให้มากที่สุด หมายความว่า สายการบังคับบัญชาไม่ควรตามลำดับชั้นลงในรูปตั้ง (vertical) มากเกินไปจนเป็นเหตุให้ฝ่ายปฏิบัติขาดอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งในด้านนโยบายและวิธีการปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน และมีโอกาสส่งตัวแทนเข้าพบ เพื่อปรึกษาหารือ หรือเข้าร่วมวางแผนกำหนดนโยบายกับผู้บริหารโดยตรงให้มากที่สุด
3. การกำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับควรมีบุคลากรทุกระดับ เข้าร่วมให้มากที่สุด
4. ควรจัดตั้งคณะกรรมการย่อยรับผิดชอบงานย่อย โยงโยงให้ผู้ปฏิบัติ คือ ครูอยู่ในกรรมการย่อยเหล่านี้
5. ควรมีคณะกรรมการกลางประสานงานของกลุ่มโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยจะโรงเรียนภายในบริเวณใกล้เคียงกันหลาย ๆ โรงเรียน
6. ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือฝ่ายปฏิบัติการ คณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษดังกล่าว ไม่ควรแต่งตั้งตามลักษณะตำแหน่งที่มีอำนาจบังคับบัญชา แต่ควรแต่งตั้งจากตัวบุคคล โดยอาศัยความสามารถและประสบการณ์เป็นหลัก

การติดต่อสื่อสาร (Communicating)

การติดต่อสื่อสาร (communication) หมายถึง กระบวนการส่งข่าวสารที่เป็นคำสั่ง (directions) ข่าว (information) ความคิด (ideas) คำอธิบาย (explanation) และคำถาม (question) จากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลหนึ่ง หรือจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง การสื่อสาร เป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าองค์การใด ขาดการติดต่อสื่อสาร องค์การนั้นจะไม่สามารถดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

การติดต่อสื่อสาร ประกอบด้วยตัวการหลายอย่าง คือ

1. ผู้เสนอหรือผู้เริ่มการติดต่อสื่อสาร (communicator)
2. ช่องทางหรืออุปกรณ์หรือวิธีการที่จะติดต่อสื่อสาร (channel)
3. ผู้รับ (communicatee)
4. ผลตอบสนองหรือการปฏิบัติการอันสืบเนื่องมาจากข้อเสนอ (response) ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับรายงาน (communicatee) การปฏิบัติจะได้ผลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความเข้าใจตามข้อความหรือรายงานที่เสนอมา

เนื่องจากการตัดสินใจทุกชนิดขึ้นอยู่กับ การสื่อสาร ดังนั้น การสื่อสารจึงควรประกอบด้วยข้อมูลอย่างเพียงพอ และควรประกอบด้วยทางเลือกหลาย ๆ ทาง เพื่อให้ผู้รับรายงานจะได้ตัดสินใจเลือกได้อย่างเหมาะสม

กระบวนการติดต่อสื่อสาร

การติดต่อสื่อสารเป็นกระบวนการสามทางคือ

1. สื่อสารขึ้นไปเบื้องบน (upward)
2. สื่อสารไปยังระดับเดียวกัน (horizontal)
3. สื่อสารลงไปยังเบื้องล่าง (downward)

การสื่อสารขึ้นไปเบื้องบน ได้แก่ การสื่อสารของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติไปยัง ศึกษาศึกษาจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานอื่น ผู้บริหารระดับสูง จะทราบจากการสื่อสารประเภทนี้ว่า ความเห็นหรือคำสั่งที่ตนเองแจ้งหรือสั่งการลงไปนั้น ผู้ปฏิบัติเขาคิดอย่างไร ปฏิบัติอย่างไร และได้ผลเพียงใด นอกจากนี้ผู้บริหารจะทราบล่วงหน้าว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร โดยการพิจารณารายงานที่สื่อสารขึ้นมา ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ก็จะมีความรู้สึกภูมิใจที่คนรับฟัง บางแห่งผู้บริหารไม่ชอบให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติติดต่อสื่อสารโดยตรง จึงสร้างผลงานรับข้อเสนอมานานหลายระดับ จนเรื่องติดต่อเสนอมานานไม่ถึงและมักล่าเอียง เพราะมีข้อคิดที่เสนอประกอบขึ้นมาตามลำดับมากเกินไป ทำให้การสื่อสารขึ้นไปเบื้องบนมีอุปสรรคมาก ดังนั้น ผู้บริหารที่ฉลาดเท่านั้นจะเห็นออกเห็นใจรับฟังเสียงวิจารณ์และสนับสนุนการสื่อสารขึ้นไปเบื้องบน

การสื่อสารไปยังระดับเดียวกัน ช่วยให้มีการร่วมมือกันทำงานดีขึ้น การแบ่งส่วนความรับผิดชอบดีขึ้น เพราะมีข่าวสารต่าง ๆ ให้รู้ร่วมกันเสมอ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้หน่วยงานย่อยต่าง ๆ เกะกะกันเห็นอ้วนแน่น ทั้งในด้านปฏิบัติงานตามสายอาชีพและสายสังคม

การสื่อสารลงไปยังเบื้องล่าง เป็นที่ยอมรับว่า มีผลดีและจำเป็นต่อองค์การบรรดาข่าวสาร (information) ความคิดเห็น (ideas) คำแนะนำ (suggestions) และคำสั่ง (directives) จำเป็นจะต้องติดต่อสื่อสารลงไปยังผู้บังคับบัญชา (superiors) ถึงผู้น้อยหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา (subordinates)

ประเภทของการติดต่อสื่อสาร

การติดต่อสื่อสารอาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. การติดต่อสื่อสารตามแบบ (formal communication)
2. การติดต่อสื่อสารนอกแบบ (informal communication)

การติดต่อสื่อสารตามแบบ คือ การติดต่อสื่อสารทั้งขึ้นบนในทางราบ และลงล่าง ผ่านบุคคลต่าง ๆ ตามลำดับชั้น หรือตามสายอำนาจหน้าที่ (lines of authority) ที่องค์การ หรือหน่วยงานกำหนดไว้ในแผนภูมิขององค์การ (organization chart) เส้นทางติดต่อสื่อสาร ทั้งไปและกลับ จะต้องเปิดให้บุคลากรทุกคนในหน่วยงานได้รับทราบ และควรเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุด คือ ให้ติดต่อไปถึงผู้เกี่ยวข้องโดยเร็วที่สุด

การติดต่อสื่อสารนอกแบบ คือการอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวและความสนิทสนมในทางสังคมของทั้งผู้ติดต่อและผู้รับเป็นส่วนประกอบสำคัญ แทนที่จะใช้วิธีตรงไปตรงมาตามระเบียบแบบแผนเป็นทางการ การติดต่อสื่อสารนอกแบบ มักจะคำนึงถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นที่ตั้ง มากกว่าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การเป็นหลัก ถ้าวัตถุประสงค์ของบุคคลไม่ตรงกับของหน่วยงานแล้วความไม่ราบรื่น หรือความเสียหายกับหน่วยงานอาจเกิดขึ้นได้

ข้อควรคำนึงในการติดต่อสื่อสาร

หลักการบางอย่างที่ผู้บริหารทุกคนควรระลึกในเรื่องการติดต่องานคือ

1. ผู้บริหาร หนึ่งระลึกเสมอว่า คนต้องใกล้ชิดกับผู้ร่วมงานทุกคนด้วยความเป็นมิตร (friendly) และรู้จักอะลุ่มอล่วยในที่อันควร (permissive)
2. ผู้บริหารควรเปิดช่องทางให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ได้ติดต่อสื่อสารด้วยความสะดวกและทั่วถึง
3. ผู้บริหารควรให้ผู้ร่วมงานได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของหน่วยงานเพื่อให้เขาเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อประสิทธิภาพของงาน
4. ถ้ามีผู้ถามปัญหาใด ๆ ผู้บริหารจะต้องตอบอย่างรวดเร็ว ไม่ประวิงเวลาจนปัญหานั้นสาละวินไปที่จะเข้าใจหรือหากที่แก้ไขได้
5. ผู้บริหาร ควรเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานรู้เห็น และมีส่วนร่วมออกความเห็นเกี่ยวกับนโยบาย และโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานทุกชนิด เท่าที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน

การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน (Influencing)

องค์การหรือหน่วยงานทุกชนิด จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการบางอย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ อำนาจบังคับบัญชา มีความจำเป็นต่อองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ อย่างยิ่ง เพราะอำนาจบังคับบัญชาช่วยให้คำสั่งต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานทุกหน่วยงาน ต้องมีอำนาจที่จะกระตุ้นผู้ทำงานให้ทำงานเต็มความสามารถ และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานที่ทำบรรลุผลตามเป้าหมายของหน่วยงาน ผู้บริหารที่จริงจังควรมีวิธีการพิเศษเฉพาะคนในการใช้อิทธิพลหรือการใช้อำนาจจูงใจให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงาน

การบริหารงานในวงการศึกษา นิยมใช้อิทธิพล หรือการจูงใจมากกว่าการออกคำสั่งหรือสั่งการ ซึ่งหมายถึงการใช้อำนาจโดยตรง การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจมีวิธีการหลายอย่าง การออกคำสั่งหรือการสั่งการก็จัดเป็นวิธีหนึ่งของการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้ผู้ร่วมงานทำงาน

วิธีการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ ที่สำคัญมี 9 วิธีคือ

1. อธิบายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานแต่ละอย่าง ให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนเข้าใจ
2. เน้นความสำคัญของตัวบุคคลและความเป็นผู้นำของผู้เกี่ยวข้องกับงานแต่ละอย่างให้ชัดเจน เพื่อให้บุคคลผู้รับงานภูมิใจ และผู้อื่นนับถือบุคคลที่รับงานไปปฏิบัติ
3. ชี้ให้เห็นว่า ประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกันภายในหน่วยงานนั้น ๆ มีความสำคัญและช่วยให้งานสำเร็จได้มากเพราะผู้ปฏิบัติงานมองเห็นความสำคัญของการร่วมมือกันปฏิบัติงานด้วยดีภายในหน่วยงาน
4. ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกคนรับทราบเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่เขาจะปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้
5. สร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงานให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ทำงานทุกคน
6. ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาที่มีประโยชน์แก่ผู้รับงานไปปฏิบัติ
7. พัฒนาบุคคลการด้วยวิธีการฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติการ (in - service training) เป็นประจำ เพื่อให้ทราบวิธีการปฏิบัติที่ทันสมัย และถูกต้องอยู่เสมอ
8. ใช้อำนาจที่มีอยู่ตามหน้าที่และตำแหน่งให้เป็นประโยชน์ วางตนให้สมกับความเป็นผู้นำ
9. ตัดสินใจสั่งการอย่างฉับพลัน เมื่อจำเป็นต้องตัดสินใจสั่งการ ทั้งนี้เพราะผู้น้อยทุกคน ต้องการเห็นความเด็ดขาด และทันท่วงทีของผู้บังคับบัญชา มิฉะนั้นผู้ปฏิบัติจะขาดความนับถือ และไม่อาจทำงานอย่างเข้มแข็งอีกต่อไป



งานทฤษฎีจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับตัวการสำคัญ 4 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์ของงานและลักษณะงานที่ให้บุคลากรทำ
2. บุคลิกภาพและความสามารถของตัวผู้บริหารเอง
3. ทศนคติ ความเข้าใจ ผลประโยชน์และความสามารถของผู้รับงานไปปฏิบัติ
4. อำนาจวินิจฉัยสั่งการของผู้สั่งมีมากน้อยเพียงใด เช่น ผู้ที่อยู่ในตำแหน่ง

บังคับบัญชาชั้นสูง ส่อมมีอิทธิพลมากเป็นธรรมดา

ผู้บริหารที่ดีจะต้องคำนึงถึงตัวการทั้ง 4 ประการ ในการใช้อิทธิพลสั่งการ และหาทางดำเนินงานให้เหมาะสมกับงานเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น รู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงาน หรือรู้จักใช้คนอื่น บางคนทำหน้าที่บริหารแทนตนเอง ในเรื่องที่จะเห็นว่าจะได้ผลมากกว่า นอกจากนี้ ผู้บริหารจะต้องตระหนักเสมอว่าการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ ต้องระวังมิให้ขวัญ (Morale) ของผู้น้อยเสียเป็นอันขาด การใช้อิทธิพลที่ผู้น้อยยังรู้สึกพอใจ และมีความสุขในหน่วยงาน เป็นการใช้อิทธิพลที่ถูกต้องที่สุด

การประสานงาน (Coordination)

การประสานงานระหว่างบุคลากรต่อบุคลากร หรือระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีก หนึ่งหน่วยงานหนึ่ง มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานร่วมกันภายในองค์การ การประสานงาน เป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์บุคคล วัสดุ และทรัพยากรอย่างอื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

การติดต่อสื่อสารและการใช้อิทธิพลจูงใจให้คนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ตามที่ กล่าวมาแล้วข้างต้น ล้วนมีส่วนช่วยให้เกิดการประสานงานมากที่สุด

ความร่วมมือ (cooperation) กับ การประสานงาน (coordination) เกี่ยวข้องกันมากแต่ไม่เหมือนกัน ความร่วมมือจะอาศัยการมีเป้าหมายร่วมกัน โดยมุ่ง ผลงานอย่างเดียว การประสานงานไม่จำเป็นที่จะต้องมีความหมายอย่างเดียวกัน แต่การ ประสานงานให้รู้ซึ่งกัน และกันว่าใครกำลังทำอะไรอยู่ จะได้ไม่ทำกิจกรรมซ้ำซ้อนกัน และ จะได้เร่งรัดงานให้สำเร็จพร้อม ๆ กัน ในกรณีที่ต้องการผลงาน 2 อย่างในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ การประสานงานยังช่วยให้ทุกฝ่ายทราบว่า งานของตนต้องเกี่ยวข้องกับงานของ ใครบ้างจะได้มีโอกาสให้ข้อมูลของอีกฝ่ายหนึ่งให้เกิดประโยชน์แก่ตนได้ ในกรณีที่ข้อมูลของ อีกฝ่ายหนึ่งให้ประโยชน์แก่ตนได้และข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกันอยู่

การประสานงานมีกระบวนการสำคัญที่พึงระลึก 3 ประการคือ

1. กำหนดแผนงานหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงานขึ้นก่อน
2. ให้ทุกคนรู้และเข้าใจแผนการ หรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนที่จำเป็นว่าใครมีหน้าที่ทำอะไร และกำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้

3. ให้ทุกคนเต็มใจรับงานส่วนที่ตนได้รับมอบหมายให้ทำจริง ๆ คือ ถ้ามีงานส่วนใดที่คน ๆ หนึ่งถนัดแต่กลับมอบให้คนอื่นไปทำ ก็จะเกิดไม่พอใจขึ้นได้

การตัดสินใจ การวางแผน และการติดต่อเสนอรายงานให้เข้าใจกัน มีความจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับกระบวนการประสานงาน 2 ประเภทแรก ส่วนประการที่ 3 นั้น ต้องอาศัยวิธีการสอบถามให้แน่ใจเป็นหลัก เพราะการออกคำสั่งให้ใครทำอะไรเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงความเต็มใจที่จะรับคำสั่ง ย่อมยากที่จะทำให้งานได้รับผลสำเร็จ

ผู้ที่ประสานงานได้ดี ต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ขนบประเพณีที่เคยปฏิบัติภายในหน่วยงาน จรรยาวิชาชีพระจำหน่วยงาน บทบาทหน้าที่เฉพาะตำแหน่งต่าง ๆ วิธีการทำงานเป็นหมู่คณะ และมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ภายในหน่วยงานมากที่สุด หรือมากพอที่จะแนะนำได้เมื่อจำเป็น

การประสานงานในวงการศึกษา จะได้รับความสะดวก ถ้าเรื่องต่อไปนี้อยู่ในสภาพที่ดี คือ

1. โครงสร้างของบริหารที่มีระเบียบแบบแผนและรัดกุม
2. มีแผนภูมิแสดงสายงานบังคับบัญชา การติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่าย พร้อมด้วยคำบรรยายบอกอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด
3. มีนโยบาย กฎเกณฑ์ และระเบียบข้อบังคับเป็นลบลักษณ์อักษรอ้างอิงได้
4. ระบบติดต่อสื่อสาร เป็นระบบตามแบบ (formal) ซึ่งยึดเป็นหลักปฏิบัติได้

แน่นอน

5. มีบุคลากรประสานงาน ซึ่งเป็นผู้มีความสามารถสูงทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ
6. มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายต่าง ๆ ประชุมกันเป็นประจำ เป็นการเปิดโอกาสให้มีการพบปะทำความเข้าใจกันอยู่เสมอ

7. มีคณะกรรมการรับผิดชอบ รับผิดชอบที่หรือเกี่ยวกับงานเฉพาะเรื่อง

8. เขียนโครงการและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นเป็นลบลักษณ์อักษรให้ทุกคน

ได้รับทราบ

9. มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

10. มีคู่มือประจำหน่วยงานเพื่อให้ทุกคนรู้หน้าที่และรู้จักหน่วยงานของตนเองดี

11. มีทะเบียนและบันทึกรายการต่าง ๆ จัดเป็นระบบสามารถค้นคว้าได้สะดวก
12. ผู้ร่วมงานมีโอกาสสร้างสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงาน เพื่อสร้างโมตรที่ติดต่อกัน
13. การใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม

การประเมินผลงาน (Evaluating)

หน่วยงานทุกหน่วยงาน จำเป็นจะต้องมีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไป วัตถุประสงค์สำคัญของการประเมินผลงาน ก็คือ การตรวจสอบประสิทธิภานในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นในการประเมินผลงานจึงต้องนำวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานมาเป็นบรรทัดฐานที่ใช้วัดหรือประเมินผล กระบวนการประเมินผลงานพอจะสรุปเป็นขั้น ๆ ได้ ดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลงานให้แน่นอนว่า ต้องการประเมินผลงานอะไรบ้าง เช่น ต้องการประเมินผลว่า ครูอาจารย์มีความรู้ความเข้าใจวัตถุประสงค์ทั่วไปและเฉพาะวิชาในหลักสูตรเพียงใด ใช้วิธีสอนแบบต่าง ๆ ได้ดีเพียงใด ผลการเรียนรู้ของนักเรียนเป็นอย่างไร อาคาร สถานที่ บริเวณ เครื่องมืออุปกรณ์มีพร้อมเพียงใด ระบบการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียนเป็นอย่างไร เหล่านี้ เป็นต้น
2. กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน (criteria)
3. รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ โดยอาศัยวิธีคัดเลือกข้อมูลที่รัดกุมตามแนวหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน
4. วิเคราะห์และแปลผลของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ แล้วนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารงานตามแนวคิดของเกรก (Gregg) ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน คือ

1. การตัดสินใจ หมายถึง การที่ผู้บริหารตกลงใจดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่แน่ชัด และเลือกทางเลือกที่มีเหตุผลสนับสนุนรอบด้าน
2. การวางแผน หมายถึง การเตรียมการอย่างรอบคอบเพื่อการปฏิบัติงานในอนาคต โดยกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการปฏิบัติงานนั้น ๆ พร้อมวางแผนปฏิบัติก่อนลงมือปฏิบัติจริง

3. การจัดการ หมายถึง การจัดอัตรากำลัง การมอบหมายงาน การกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบประจำบุคคล และการจัดระเบียบสายการบังคับบัญชาภายในหน่วยงาน

4. การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การกำหนดลักษณะ การสื่อสาร การรายงานตามลำดับชั้น การส่งข่าวถึงกันและกัน เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน

5. การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน หมายถึง การโน้มน้าว แนะนำ การจูงใจ และการควบคุมบังคับบัญชา เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพสูงสุด

6. การประสานงาน หมายถึง การติดต่อประสานงานกันระหว่างบุคคลและหน่วยงาน ซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจอันดี และเกิดการประหยัดทั้งด้านบุคคล วัสดุ เวลา และทรัพยากรอื่น ๆ ไม่ให้ซ้ำซ้อนกันแต่เป็นการทำงานที่กลมกลืน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

7. การประเมินผลงาน หมายถึง การตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย อย่างเป็นระยะและต่อเนื่อง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัญหาของกระบวนการบริหารงาน

กระบวนการบริหารงานตามขั้นตอนที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้บริหารควรคำนึงถึง เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ อย่างไรก็ตาม มีผู้บริหารจำนวนมากที่ประสบความล้มเหลว เนื่องจากปัญหาด้านทรัพยากรการบริหารและกระบวนการบริหาร ดังนั้น ผู้บริหารจึงควรตระหนักถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้เตรียมการป้องกัน หรือหาทางแก้ไขไว้ล่วงหน้า ปัญหาของกระบวนการบริหาร มีดังต่อไปนี้

ปัญหาของการตัดสินใจสั่งการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) กล่าวถึง ปัญหาการตัดสินใจสั่งการ โดยพิจารณาแยกเป็น 2 ประการ คือ ปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการกับสาเหตุที่ทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาด ซึ่งแยกกล่าวได้ ดังนี้

- ก. ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ เกิดจากสาเหตุ ดังนี้
1. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่จะนำมาประกอบการพิจารณา หรือวิเคราะห์เกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ
 2. ไม่มีเวลาอย่างเพียงพอ สำหรับการตัดสินใจสั่งการ เพราะในบางกรณีอาจมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการตัดสินใจสั่งการโดยทันที จึงไม่มีเวลาวิเคราะห์ข้อมูล ข่าวสาร นับว่าเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่ง
 3. การขาดความรู้และประสบการณ์ ผู้บริหารบางคนต้องตัดสินใจสั่งการในเรื่องที่ตนเองไม่มีความรู้ และประสบการณ์มาก่อน จึงทำให้การตัดสินใจสั่งการเป็นไปในลักษณะของการเดามากกว่าการใช้เหตุผล อาจทำให้เกิดความผิดพลาดได้
 4. ลักษณะนิสัยของผู้ปฏิบัติงาน ในการบริหารซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่าย การคาดคะเนพฤติกรรมของผู้ร่วมงาน จึงเป็นความสำคัญที่ไม่ควรมองข้าม เพื่อจะได้นำมาแก้ไขข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น
- ข. เหตุที่ทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาด ด้วยการใช้อารมณ์ การถือเอาประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง สาเหตุสำคัญที่ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด ได้แก่
1. ผู้ร่วมประชุมตัดสินใจคนนอกประเด็น ทำให้ผู้อื่นรู้สึกไม่พอใจ อาจทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาด
 2. ทำให้ผู้ประชุมเกิดความกลัวและอาศัยความกลัวเป็นเครื่องมือ ทำให้เกิดการตัดสินใจโดยไร้เหตุผล ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด เพราะขาดความรอบคอบ
 3. การอ้างขารมีผู้ใหญ่ขึงหน้า อาจจะทำให้การตัดสินใจนั้นเป็นไปเพื่อเห็นแก่ผู้ใหญ่มากกว่าการใช้เหตุผล

4. การสรุปผล คิดหาเหตุผลเอาเอง ไม่มีข้อมูลสนับสนุนเพียงพอ หรือใช้ประสบการณ์ของตนเองเป็นเหตุผลสรุป

5. ความผิดพลาดที่เกิดขึ้น อาจเพราะการใช้ถ้อยคำกำกวม ได้แก่ การใช้ถ้อยคำที่มีความหมายได้หลายทาง หรือใช้ภาษาและรูปประโยคไม่ตีพ้อ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องระวังอย่างสูงในการสั่งการ และการเสนอรายงาน

6. การใช้ข้อมูลที่ไม่ต้อง ไร้คุณค่าเป็นผลทำให้เกิดตัดสินใจผิดพลาด

7. การตัดสินใจสั่งการด้วยความระมัดระวังจนเกินไป มีความหวั่นไหว และตื่นกลัวด้วยความกังวลที่จะผิดพลาด ขาดการวินิจฉัยเคราะห์โดยรอบคอบ เป็นเหตุให้การตัดสินใจสั่งการนั้นผิดพลาดได้ง่าย

8. การถูกอิทธิพลครอบงำ ซึ่งบางกรณีผู้ตัดสินใจสั่งการต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลที่คอยบีบบังคับ ทำให้การตัดสินใจสั่งการไม่อาจดำเนินไปตามหลักตรรกวิทยา และควมมีเหตุผลได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความผิดพลาดเสียหายในที่สุด

ปัญหาของการวางแผน

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ได้กล่าวไว้ว่า

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับวิธีการวางแผน
2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน
3. ผู้วางแผนไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอ คือ มักจะวางแผนตามความเคยชิน หรือตามอารมณ์
4. วัตถุประสงค์ และนโยบายไม่แน่นอน ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนให้ประสานสอดคล้องกัน
5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้องกับการวางแผน
6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี
7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน ได้แก่ ขาดนักวิชาการวางแผน ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดกำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

นอกจากนี้ พันธ์ หันนาคินทร์ (2524) ได้กล่าวถึง ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนไว้ดังนี้

1. การหาหลักฐาน หรือข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาไม่ละเอียด และไม่ถูกต้องแน่นอน วิธีการอันหนึ่งที่ช่วยแก้ไขความไม่ได้ผลในการวางแผน อันเนื่องจากข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์นี้ คือ การหาทางทางให้เกิดความยืดหยุ่น หรือความคล่องตัว ในแผนปฏิบัติงานได้

พอสมควร และควรระบุไว้โดยแน่ชัดด้วยว่าขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงแผนการเดิมนั้นจะเป็นอย่างไร และผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจที่ใช้แผนการฮึดฮ่อนั้นด้วย

2. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยไม่สามารถจะคาดหมายไว้ล่วงหน้า

3. "โคลนติดล้อ" เป็นธรรมชาติของคนที่ไม่ค่อยยอมเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานหรือวิธีคิดไปจากสิ่งที่เคยทำ หรือเคยคิดอยู่แล้ว ให้นำข้อนี้มาจัดไปได้บ้าง ถ้าหากผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการวางแผนงาน อันทำให้เข้าใจในสภาพการณ์และความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนความเป็นไปที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ

4. เวลาและค่าใช้จ่ายในการวางแผน บางครั้งผู้บริหารไม่มีเวลามากนักในการพิจารณาแผนงาน ดังนั้น ผู้บริหารจึงอาจใช้ข้อมูล หรือหาทางเลือกดำเนินงานไม่ได้ดีเท่าที่ควร อันจะเป็นผลทำให้การวางแผนงานคลาดเคลื่อนไปด้วย

ปัญหาของการจัดองค์การ

ธงชัย สันติวงษ์ (2523) ได้สรุปปัญหา และข้อควรคำนึงในการจัดองค์การหรือปรับปรุงโครงสร้างขององค์การให้ดีขึ้น คือ

1. ปัญหาของการแบ่งงาน ในขั้นของการออกแบบงาน โดยยึดหลักของการแบ่งงานกันทำนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือ การแบ่งงานควรจะทำอย่างไรหรือควรออกแบบ เพื่อให้มีขอบเขตที่เหมาะสมอย่างไร โดยยึดหลักของการแบ่งงานกันทำตามความถนัดนั้น งานต่าง ๆ จะถูกแบ่งออกไปสู่ระดับที่ต่ำกว่าเรื่อยไป งานที่ระดับของผู้ปฏิบัติจะมีขอบเขตของงานแคบลง โดยรับผิดชอบเพียงส่วนหนึ่งของงานเท่านั้น ในที่สุดจะทำให้เกิดปัญหาเรื่องขอบเขตและความลึกของงานมีน้อยลง หรือขาดหายไป

2. ปัญหาของการรวมกลุ่มงานเข้าเป็นแผนก การจัดกลุ่มงาน โดยมีการแบ่งกลุ่มตามความถนัดแยกตามหน้าที่ อาจทำให้แต่ละกลุ่ม ประกอบด้วยผู้ทำงานแบบเดียวกัน การประสานงาน และความสัมพันธ์ในกลุ่ม อาจไม่จริงจังก็ได้

3. ปัญหาของการมอบหมายงานอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หากผู้บริหารมอบหมายงานไม่สมบูรณ์ หรือให้อำนาจหน้าที่ไม่พอเพียงกับความรับผิดชอบ ย่อมจะทำให้โครงสร้างที่จัดขึ้นกลายเป็นกลไกที่ไม่สมบูรณ์

4. ปัญหาของการจัดความสัมพันธ์ ความสำเร็จของปัญหาที่กำหนดขึ้น ก่อให้เกิดระเบียบของการปฏิบัติ แต่บางครั้งสายการบังคับบัญชา อาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการติดต่อประสานงานกันได้ อาทิเช่น บุคคลใดบุคคลหนึ่งอยู่ในระหว่างเส้นทางการติดต่อขาดงานไป จะทำให้การติดต่อสื่อสารต้องล่าช้าลง

5. ปัญหาของการจัดความล้มพันธ์ในโครงสร้างขององค์การขนาดใหญ่ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะมี 2 เรื่อง คือ ปัญหาของการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่วยเหลือ หรือฝ่ายให้คำปรึกษา (staff units) และปัญหาของการจัดให้มีความล้มพันธ์เป็นกรณีพิเศษ ในรูปของคณะกรรมการ (committee) เพื่อช่วยเหลืองานด้านการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับทุกส่วนขององค์การ และเพื่อการประสานงาน

ปัญหาของการติดต่อสื่อสาร

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) ได้กล่าวถึงปัญหาของการติดต่อสื่อสาร ดังนี้

1. ภาษาและถ้อยคำที่ใช้ไม่ชัดเจน เช่น การนำเอาภาษา หรือถ้อยคำบางคำ ที่มีได้มีความหมาย หรือความคุ้นเคยในการใช้ติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งเป็นเหตุทำให้เข้าใจ หรือแปลความหมายนั้นผิดไปจากเจตนาของผู้ใช้ และการติดต่อสื่อสารในเรื่องนั้นจะไร้ความหมาย

2. ความแตกต่างในด้านภูมิหลังของความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องการติดต่อสื่อสารพื้นฐานของการศึกษา หรือความแตกต่างด้านวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี อาจทำให้ผู้รับแปลเจตนาและคิดถึงคุณค่าของสิ่งคนที่แตกต่างกันได้ ซึ่งจะเป็ผลทำให้ติดต่อสื่อสารขาดตกบกพร่องในสาระสำคัญไป

3. ลักษณะและขนาดขององค์การการจ้ดสลายการบังคับบัญชาหรือช่วงการบังคับบัญชาซับซ้อนเกินไป อาจเป็นเหตุให้การเดินทางของข้อความข่าวสารไม่สะดวกเกิดความล่าช้า หรือเลือรูปได้ง่าย

นอกจากนี้ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2525) ได้กล่าวถึง ปัญหาของการติดต่อสื่อสารที่สำคัญ คือ

1. ความแตกต่างระหว่างสถานะในสถานศึกษา ซึ่งจะมีความแตกต่างระหว่างตำแหน่งของบุคคล และความแตกต่างของผลที่เกิดจากตำแหน่ง เช่น โต๊ะและห้องทำงาน ทำให้สมาชิกในกลุ่มมีความรู้สึกห่างเหินกัน

2. ความขัดข้องทางเทคนิค เช่น ระยะทางระหว่างผู้ส่ง และผู้รับข่าวสาร เครื่องมือสื่อสาร

3. การแปลความหมายของข่าวสาร คำพูด ท่าทาง ภาษาที่ใช้ และลักษณะต่าง ๆ ของแต่ละท้องถิ่น หรือแต่ละวัฒนธรรม ย่อมเข้าใจความหมายได้ไม่เหมือนกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสื่อสาร หรือสื่อความหมาย

4. ค่านิยมของบุคคลต่างกัน ส่อความหมายของข่าวสารออกมาไม่เหมือนกัน
5. อุปสรรคด้านตัวบุคคล ความแตกต่างของบุคคลในด้านการรับรู้ ความรู้สึก วัตถุประสงค์ บุคลิกภาพ ความใจแคบ การเห็นตนเองสำคัญกว่าผู้อื่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการติดต่อสื่อสาร
6. การอุดตันของช่องทางการติดต่อสื่อสาร ปัญหานี้ไม่ได้เกิดจาก หนังสือจากหน่วยงานหนึ่งไปสู่อีกหน่วยงานหนึ่ง หรือการแจ้งรายงานใช้เวลาเดินทางมาก บางครั้งทำให้ผู้รับข่าวสารไม่ได้รับ หรือได้รับช้าเกินการ

ปัญหาของการใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน

ชงชัย ลันติวงษ์ (2523) กล่าวว่า เนื่องจากผู้บริหารมีสิทธิ์ที่จะให้รางวัลหรือการลงโทษ จึงทำให้มีการยอมรับความมีอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้น ดังนั้น ปัญหาของการมีอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่จริงเพียงใด มักจะเป็นเหตุผลโดยตรงกับวิธีการปฏิบัติ การให้รางวัลและการลงโทษเสมอ แต่บางกรณีก็อาจไม่ได้ผล และอำนาจที่แท้จริงอาจลดน้อยลง ถ้ามีการปฏิบัติที่ไม่อยู่ในกรอบแห่งเหตุผล และความยุติธรรม นอกจากนี้ ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถล้วนตัวบุคคล และความเป็นผู้นำของผู้บังคับบัญชาก็มีผลต่อการยอมรับในอิทธิพลของผู้บังคับบัญชาด้วย

ปัญหาของการประสานงาน

ภิญโญ ลาสร (2517) กล่าวถึง ปัญหาการขาดการประสานงานที่ดีเนื่องจาก

1. ปัญหาของการขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องของโครงสร้างอย่างเดียวกัน แต่มีผู้ทำหลายหน่วยงานด้วยกัน
2. การขาดกลไกที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ประสานงาน เมื่องานเดียวกันมีหลายหน่วยงานทำ การประสานงานคงไม่เกิดผล แต่อาจมีการประสานงานกันเองโดยความสมัครใจ การประสานงานในลักษณะนี้เกิดจากการที่หน่วยงานต่างก็เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการที่จะต้องประสานงานกัน จึงเกิดความร่วมมือร่วมใจกัน แต่ยังมีไม่เพียงพอเพราะการประสานงานโดยสมัครใจนั้น ไม่มีใครสามารถบังคับกันได้ เมื่อต่างฝ่ายต่างทำตามที่ตนเห็นชอบ ดังนั้น โอกาสของความซ้ำซ้อนก็ยังคงมีอยู่

ปัญหาของการประเมินผลงาน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการประเมินผลงานของผลงาน คือ วิธีการประเมินผลงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลงานบุคคลากร มีปัญหาเกี่ยวกับวิธีการประเมินผลงาน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524) ดังนี้

1. การขาดเครื่องมือ วิธีการประเมินที่ดี จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือที่ใช้ในการวัดต้องเหมาะสมด้วย แต่ในการประเมินผลงานของบุคคลากรทางการศึกษา ยังขาดเครื่องมือที่เป็นมาตรฐาน และขาดการยอมรับจากคนส่วนใหญ่
2. การวัดเฉพาะด้าน วิธีการวัดเท่าที่ทำกันอยู่ เป็นการวัดเฉพาะด้านเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงองค์ประกอบที่จะนำมาประเมิน จึงทำให้ผลที่ได้ไม่ตรงกับความเป็นจริงที่ควรจะเป็น เช่น ในบางแห่งเน้นการวัดด้านผลการสอบไล่ของนักเรียนเพียงอย่างเดียว
3. การให้น้ำหนักในการวัด การให้ความสำคัญ หรือน้ำหนักในด้านต่าง ๆ ที่ผู้บริหารต้องการวัดแตกต่างกัน เช่น บางคนให้ความสำคัญด้านการเรียนการสอน แต่บางคนให้ความสำคัญในด้านกิจกรรมพิเศษของโรงเรียน
4. ระยะเวลาของการวัด ส่วนใหญ่การวัดจะทำเพียงปีละครั้ง คือ ระยะเวลาในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ทำให้วัดได้เพียงช่วงเวลาเดียวเกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานที่มาทำในระยะเวลาอื่น

กัญญา ลาสธ (2517) ได้กล่าวถึง ปัญหาในการประเมินผลงาน ไว้ดังนี้

1. ฮีโลอิลลรั้งลี (Halo Effect) คือ การที่ผู้ประเมินมีความลำเอียงเพราะเชื่อหรือคิดว่าใครมีดีอะไรอย่างหนึ่งก็ต้องดีไปหมดทุกอย่าง เช่น เมื่อกำลังประเมินนาย ก. ในเรื่องการศึกษา นาย ก. เรียนดี มีปริญญามากมาย ก็ประเมินระดับการศึกษาให้สูง พอประเมินไปถึงเรื่องการทำงาน ก็เลยมั่นใจว่าโน้มน้ำหนักจะให้คะแนนสูงไปด้วย
2. การปล่อยหรือกดคะแนน (Leniency or strictness) ผู้ประเมินบางคนมีนิสัยปล่อยคะแนน คือ ให้คะแนนลงแก่ทุกคนโดยง่าย แต่บางคนมีนิสัยเคร่งครัดและกดคะแนนให้คะแนนทุกคนต่ำไปหมด เรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้ประเมินเองว่า เป็นคนประเภทไหน
3. แนวโน้มเข้าหาศูนย์กลาง (Central Tendency) หัวหน้าหน่วยงานส่วนมากอาจไม่ต้องการให้บุคลากรต่ำ หรือสูงเกินไป เพราะไม่แน่ใจ และอาจไม่ได้ดูแลบุคลากรอย่างใกล้ชิด จึงใช้วิธีปลอดภัยไว้ก่อน คือ ให้คะแนนระดับปานกลางกับบุคลากรทุกคนหรือส่วนมาก และจะหาคะแนนที่อยู่ด้านดีมากหรืออ่อนมากไม่ได้

4. ลำเอียงเพราะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations -Bias) หัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้ประเมินที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกับบุคลากรบางคน อาจลำเอียงได้ เพราะความสัมพันธ์นั้น ความลำเอียงดังกล่าว อาจลำเอียงไปในด้านดี กับคนที่ผู้ประเมินชอบ และอาจลำเอียงไปในด้านไม่ดีกับคนที่ผู้ประเมินโกรธหรือไม่ชอบ

5. อิทธิพลของหน่วยงาน (Organization Influences) หัวหน้าหน่วยงาน บางคนต้องการให้หน่วยงานของตนเด่นกว่าหน่วยงานอื่น ก็เลยให้คะแนนบุคลากรของตนทุกคนอยู่ในเกณฑ์สูง เป็นการแสดงว่า ตนเองมีความสามารถในการบริหารมากกว่าหน่วยงานอื่นไปในตัว เหตุการณ์เช่นนี้เรียกว่า อิทธิพลของหน่วยงานมีเหนือกว่าประเมินผลงานของบุคลากรรายบุคคล

โดยสรุปแล้ว วิธีการประเมินผลงานนั้น ยังมีปัญหาอีกหลายประการ แต่ที่สำคัญ คือ การขาดแคลนเครื่องมือในการวัดและประเมินผลที่เป็นมาตรฐาน และทุกคนยอมรับได้ จึงทำให้ผลการประเมิน มักจะถูกโต้แย้งจากผู้ถูกประเมินว่าไม่ยุติธรรมอยู่เสมอ



ศูนย์วิจัยสหวิทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความเป็นมา บทบาทหน้าที่ และโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

กระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม งานเกี่ยวกับการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการดำเนินการ และการให้บริการทางการศึกษา สำหรับปวงชนตามแนวทางที่ปรากฏในแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีความมุ่งหมายให้พลเมืองทุกคน ได้รับการศึกษาตามสมควรแก่ความสามารถ และฐานะของบุคคล เพื่อให้มีคุณสมบัตินี้เป็นพลเมืองที่มีศีลธรรม และวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีสุขภาพสมบูรณ์ มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพ และทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ

ส่วนงานเกี่ยวกับการศาสนา มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการทำนุ บำรุง ส่งเสริม ศาสนา อันเป็นศาสนาประจำชาติ ส่งเสริมและอุปถัมภ์ การดำเนินงานของมหาเถรสมาคม ตลอดจนช่วยจัดการศาสนาลมดับให้แก่คณะสงฆ์ และการให้ความช่วยเหลือแก่ศาสนาอื่น ๆ

ส่วนงานเกี่ยวกับการวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในการเชิดชูรักษาและส่งเสริม วัฒนธรรมอันดีงามของไทย บำรุงรักษา และส่งเสริมศิลปวิทยาการ อันเป็นสมบัติวัฒนธรรมไทย ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ลักษณะงานของกระทรวงศึกษาธิการ ตามหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในพื้นที่จังหวัด และอำเภอ มีอยู่ 3 ลักษณะ คือ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533)

1. การให้การศึกษาในระบบโรงเรียนแก่เด็กและเยาวชน ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา รวมทั้งการอาชีวศึกษาและการฝึกหัดครู
2. การให้ศึกษานอกระบบโรงเรียนแก่ผู้พลาดโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาระบบโรงเรียน
3. การส่งเสริมสนับสนุนทางด้านศาสนาและวัฒนธรรมแก่ประชาชน

จากลักษณะงานดังกล่าวข้างต้น เป็นหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการประจำจังหวัด จะต้องทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด ในการควบคุมกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน เพื่อให้การจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมภายในจังหวัด สามารถแก้ปัญหาได้ตามความต้องการที่แท้จริงของจังหวัด โดยสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายของกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ลักษณะงานบางประเภท หากไม่มีหน่วยงานทางการศึกษาใดที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติอีกด้วย และทั้งในบทบาทของสำนักงาน

ศึกษาธิการจังหวัด และบุคลากรในหน่วยงานจะต้องรู้และเข้าใจนโยบาย ในการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของหน่วยเหนือเป็นอย่างดี เพื่อที่จะไปให้คำแนะนำแก่โรงเรียน สถานศึกษาได้

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ (ราชกิจจานุเบกษา, 2535) ดังนี้

1. ประสานและจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัดและแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ การตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนแม่บทของกระทรวงและแผนของจังหวัด ตลอดจนกำกับ เร่งรัด ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการของหน่วยงานสังกัดกระทรวงภายในจังหวัด และเป็นหน่วยข้อมูลทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในจังหวัด

2. ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานด้านการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม รวมทั้งส่งเสริมและควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของหน่วยงาน ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงภายในจังหวัด ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของจังหวัด

3. ปฏิบัติราชการตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือศึกษาธิการจังหวัด หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

4. ปฏิบัติราชการของกระทรวง ซึ่งมีได้กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดในจังหวัดโดยเฉพาะ

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้รับมอบหมาย

เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สามารถปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ปฏิบัติงานในลักษณะศูนย์ 3 ศูนย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533)

1. ศูนย์ข้อมูล สถิติ และวางแผน เป็นศูนย์กลางการเก็บรวบรวมข้อมูลทุกประเภทในระดับจังหวัด การจัดข้อมูลไปใช้ในการบริหาร การวางแผนงานโครงการ รวมทั้งการบริหารข้อมูล โดยใช้คอมพิวเตอร์มาช่วยจัดข้อมูล และระบบสารสนเทศ ทั้งระดับจังหวัด เขต และกระทรวง ศูนย์นี้กำหนดให้งานอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายแผนงาน

และวิชาการ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล การวางแผนงบประมาณรายจ่าย และประสานงานทางวิชาการบางส่วน

2. ศูนย์บริการและประสานงาน เป็นลักษณะงานที่ปฏิบัติตามระเบียบ และกฎหมายที่จะให้บริการแก่ส่วนราชการ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการในระดับจังหวัด ทั้งงานบริหารทั่วไป งานบริหารบุคคล งานการเงินบัญชีและพัสดุ โดยแบ่งงานของศูนย์ออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารทั่วไป รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสำนักงาน งานสารบรรณ งานเกี่ยวกับธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ของทุกกรม และงานของสำนักงานครุสภา ฝ่ายการเงินบัญชีและพัสดุ รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินบัญชีของทุกกรมในส่วนภูมิภาค ที่มีการเบิกจ่ายผ่านสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด รวมทั้งงานสวัสดิการต่าง ๆ ของข้าราชการและลูกจ้าง

3. ศูนย์ติดตามและประเมินผล ศูนย์นี้มีเป้าหมายที่จะให้เป็นศูนย์ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการในจังหวัด ทั้งในด้านการติดตามและประเมินผลการใช้หลักสูตร แบบเรียน และงานตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้การปฏิบัติอยู่ในฝ่ายแผนงานและวิชาการ

จากการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาได้ พบว่า สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ยังไม่สามารถปฏิบัติงานในลักษณะศูนย์ 3 ศูนย์ได้ เนื่องจากโครงสร้างการบริหารการศึกษา ส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยที่จะให้ศึกษาธิการจังหวัดปฏิบัติงานดังกล่าว ได้อย่างเต็มที่ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ จึงทำให้หน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ไม่ค่อยยอมรับ และคร่ำคร่าผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเท่าที่ควร โดยต่างก็พยายามเบี่ยงเบนไปกำหนดระบบบริหารเฉพาะเป็นของตนเอง โดยไม่มีการประสานระบบใหม่นั้นให้เข้ากับระบบที่มีอยู่เดิม จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการก็ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้ชัดเจนขึ้น สามารถปฏิบัติงานตามลักษณะงานและภารกิจใน 3 สถานะ คือ

1. ในฐานะกระทรวงศึกษาธิการและองค์กรกลางทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ที่ประจำอยู่ในจังหวัด ซึ่งต้องปฏิบัติงานด้านการวางแผน ประสานแผน การใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อพัฒนางานการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมภายในจังหวัด การดำเนินงานตามแผน การตรวจติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานโครงการต่าง ๆ ความระยะเวลาของแผนงานและโครงการในหน่วยงาน สถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ภายในเขตจังหวัด

2. ในฐานะสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องปฏิบัติงานเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด ในการปฏิบัติราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงส่งมาประจำที่จังหวัด ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

3. ในฐานะผู้ปฏิบัติงานให้กรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และงานคุรุสภา อันได้แก่ งานการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนทุกประเภท งานควบคุมดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ งานบริหารกิจการลูกเสือและยุวกาชาด ภายในจังหวัด งานส่งเสริมการศาสนา งานกีฬา งานส่งเสริมอนุรักษ์ พัฒนาทางด้านวัฒนธรรม งานส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา งานการศึกษาของโรงเรียนของกรมการศึกษานอกโรงเรียน และงานคุรุสภาของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา ในรูปองค์คณะบุคคล โดยได้ขออนุมัติคณะรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการขึ้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2532 และในระดับจังหวัด กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดขึ้น ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ สป. 323/2532 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2532 โดยให้คณะกรรมการดังกล่าว มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และให้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาเสนอแนะ และให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
2. กำหนดกฎเกณฑ์ให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการใช้ทรัพยากรและพนักงานกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
3. พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับ เพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
4. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและสถานศึกษา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงาน ตามนโยบาย แผนงานและโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในจังหวัด

6. จัดให้มีการศึกษา ล่ามวจ วิเคราะห์ วิจัยและทบทวน เพื่อนำผลมาปรับปรุง การพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

7. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร

8. ปฏิบัติงานอื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

เนื่องจาก สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นส่วนราชการในสังกัดส่วนภูมิภาคที่มี การกิจหน้าที่และมิจานในความรับผิดชอบ ที่จะต้องปฏิบัติจัดทำเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้ การบริหารงานสามารถสนองนโยบายของรัฐและกระทรวงศึกษาธิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดโครงสร้างการบริหารงาน ดังนี้

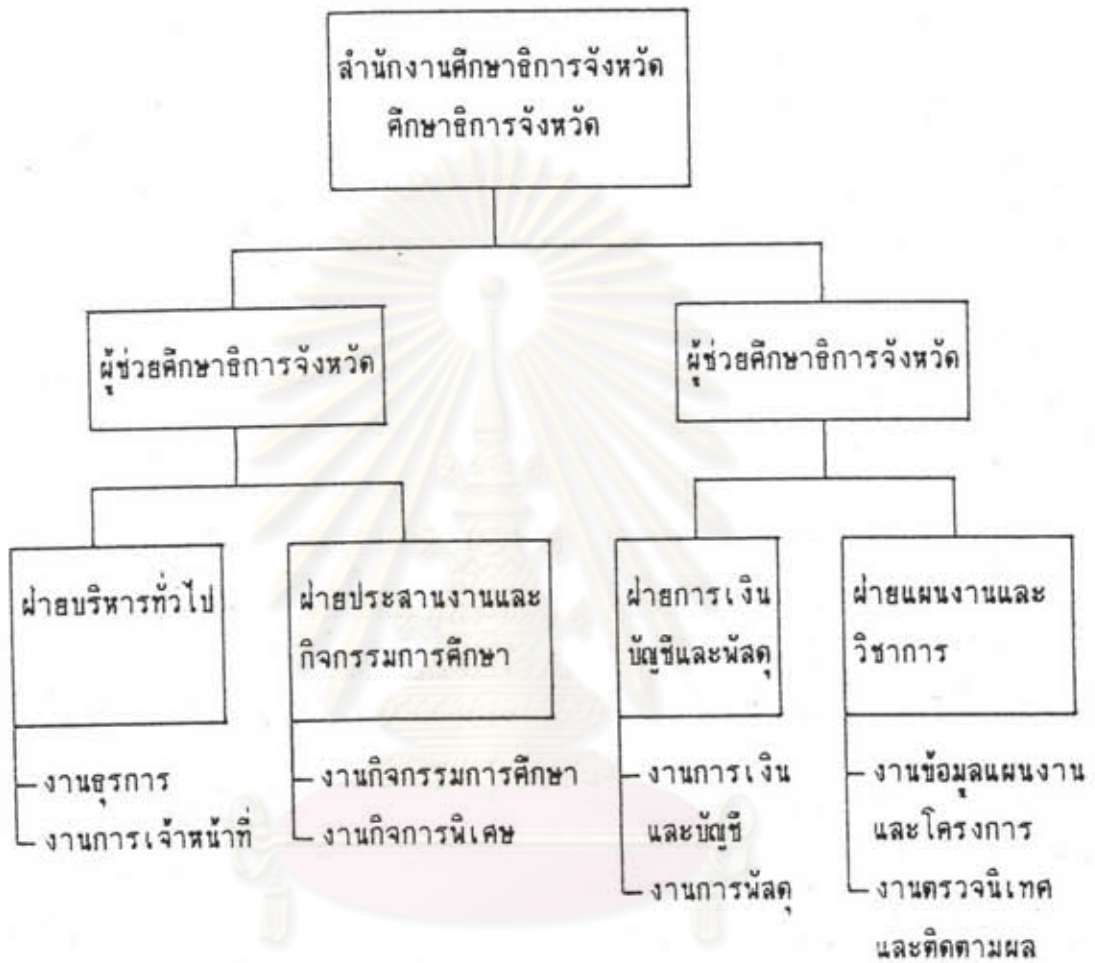
ตามแผนอัตรากำล้ง 3 ปี รอบที่ 1 (ปี 2530-2532) สำนักงานปลัดกระทรวง- ศึกษาธิการ ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด โดยแบ่ง การบริหารงานภายในสำนักงาน ออกเป็น 4 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายบริหารทั่วไป
 2. ฝ่ายประสานงานและกิจกรรมการศึกษา
 3. ฝ่ายการเงินบัญชีและพัสดุ
 4. ฝ่ายแผนงานและวิชาการ
- ตั้งรายละเอียดในแผนภูมิที่ 1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ปี 2530-2532)



จากการศึกษาวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ปรากฏว่า โครงสร้างการบริหารงาน ดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องกับบทบาท หน้าที่ในความรับผิดชอบ กล่าวคือ โครงสร้างการบริหารงานในปัจจุบัน ไม่สามารถที่จะแบ่งลักษณะงานที่ปฏิบัติให้ ประสานสัมพันธ์กัน เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานหลาย อย่างหลายประเภท ทำให้การปฏิบัติงานผิดพลาดและขาดความรู้ความชำนาญอย่างแท้จริง โครงสร้างการบริหารงาน ที่ไม่เอื้ออำนวยและรองรับนโยบายการกระจายอำนาจของ กระทรวงศึกษาธิการไปยังภูมิภาค รวมทั้งนโยบายที่จะเร่งรัดพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในท้องถิ่น ประกอบกับภาวะปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี

มีมากขึ้น การจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จะต้องพัฒนารูปแบบการปฏิบัติงานให้ทันต่อเหตุการณ์ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 2 (ปี 2533 - 2535) โดยแบ่งงานภายในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดออกเป็น 6 ฝ่าย เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงาน ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2535)

1. ฝ่ายบริหารทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการทั่วไป และงานธุรการของกรมที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม รับผิดชอบและปฏิบัติเกี่ยวกับงานการเจ้าหน้าที่ และงานประชาสัมพันธ์โดยแบ่งงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ
 - 1.1 งานธุรการ
 - 1.2 งานการเจ้าหน้าที่
2. ฝ่ายการเงินและบัญชี มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบัญชีและการพัสดุ รวมทั้งการควบคุมตรวจสอบ และแนะนำเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี แก่หน่วยงานต่าง ๆ โดยการแบ่งการปฏิบัติงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ
 - 2.1 งานการเงิน
 - 2.2 งานการบัญชี
3. ฝ่ายแผนงานและติดตามประเมินผล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานข้อมูลและสารสนเทศ งานแผนงาน/โครงการ และงานงบประมาณ รวมทั้งการติดตามประเมินผล การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม และการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท โดยแบ่งการปฏิบัติงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ
 - 3.1 งานแผนงานและสารสนเทศ
 - 3.2 งานติดตามประเมินผล และการพัฒนาชนบท
4. ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการและส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน งานการศึกษานอกระบบโรงเรียน งานการควบคุมและส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยแบ่งการปฏิบัติงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ
 - 4.1 งานส่งเสริมการศึกษาของรัฐและเอกชน
 - 4.2 งานส่งเสริมมาตรฐาน และคุณภาพการศึกษา

5. ฝ่ายส่งเสริมการศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ และ ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงาน ด้านการศาสนา และการวัฒนธรรม ประสานการใช้ ทรัพยากรร่วมกัน ช่วยเหลือสนับสนุนส่งเสริมการศาสนา และการวัฒนธรรม โดยแบ่ง การปฏิบัติงานภายในออกเป็น 2 งาน คือ

5.1 งานส่งเสริมการศาสนา

5.2 งานส่งเสริมการวัฒนธรรม

6. ฝ่ายส่งเสริมพละนามัยและกิจกรรมพิเศษ มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการและ ส่งเสริมสนับสนุนด้านพละนามัยแก่นักเรียน นักศึกษา เยาวชนและประชาชนการดำเนินงาน การดำเนินงานเกี่ยวกับการกีฬาลูกเสือ สุวกาชาด เนตรนารี และลูกเสือชาวบ้าน รวมทั้ง ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานกิจกรรมพิเศษ โดยแบ่งการปฏิบัติงานภายในออกเป็น 3 งาน คือ

6.1 งานส่งเสริมพละนามัย และการกีฬา

6.2 งานส่งเสริมการลูกเสือและสุวกาชาด

6.3 งานกิจกรรมพิเศษ

งานทั้ง 6 ฝ่ายดังกล่าว มีรายงานบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการจังหวัดตามลำดับ ทั้งโครงสร้างการบริหารงานสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ในแผนภูมิที่ 2 ต่อไปนี้

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
ศึกษาธิการจังหวัด

คณะกรรมการการศึกษา
การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด

ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด

ฝ่ายบริหารทั่วไป

- งานบริหารทั่วไป
- งานการเจ้าหน้าที่

ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา

- งานส่งเสริมการศึกษา
ของรัฐและเอกชน
- งานส่งเสริมมาตรฐาน
และคุณภาพการศึกษา

ฝ่ายส่งเสริมการศาสนา
และวัฒนธรรม

- งานส่งเสริมการศาสนา
- งานส่งเสริมการวัฒนธรรม

ฝ่ายการเงินและบัญชี

- งานการเงิน
- งานการบัญชี

ฝ่ายแผนงานและ
ติดตามประเมินผล

- งานแผนงานและ
ส่วนงานเทศ
- งานติดตาม-
ประเมินผลและ
พัฒนาชนบท

ฝ่ายส่งเสริมพละนามือ
และกิจการพิเศษ

- งานส่งเสริมพละนามือ
และการกีฬา
- งานส่งเสริมการลูกเสือ
และยุวกาชาด
- งานกิจการพิเศษ

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานส่วนสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สรชัย เทียนขาว (2526) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหาร และผู้ช่วยผู้บริหาร เกี่ยวกับกระบวนการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาค ผลการวิจัย พบว่า

1. ด้านการตัดสินใจสั่งการ ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานในด้านการตัดสินใจสั่งการ อยู่ในระดับมาก

2. ด้านการวางแผน ผู้บริหารได้ปฏิบัติในด้านการวางแผนอยู่ในระดับมากทุกเรื่อง คือ ผู้บริหารส่งเสริมให้มีการวางแผนงานก่อนการปฏิบัติงาน ผู้บริหารได้กำหนดนโยบายในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารจัดให้มีการทำแผนการใช้เงินงบประมาณประจำปี มีการวางแผนพัฒนาด้านวิชาการ พัฒนาด้านอาคารสถานที่ และวางแผนกำลังคนในโรงเรียน

3. ด้านการจัดองค์การ ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานด้านการจัดองค์การอยู่ในระดับมาก คือ ผู้บริหารจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน ผู้บริหารได้กำหนดหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นในโรงเรียน ผู้บริหารกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในโรงเรียน ผู้บริหารจัดบุคลากรให้ปฏิบัติงานฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียน อย่างเพียงพอ และผู้บริหารงานมอบหมายกระจายงานให้บุคลากรปฏิบัติอย่างเหมาะสม

4. ด้านการติดต่อสื่อสาร ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานด้านการติดต่อสื่อสารอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อแล้ว ปรากฏว่า ผู้บริหารปฏิบัติงานด้านการติดต่อสื่อสารในระดับปานกลางอยู่ 1 เรื่อง คือ ผู้บริหารจัดกิจกรรมให้บุคลากรในโรงเรียนได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

5. ด้านการใช้สิทธิลงใจ ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานในด้านการใช้สิทธิลงใจอยู่ในระดับมาก ยกเว้น 3 เรื่องที่ผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง คือ ผู้บริหารใช้อำนาจบังคับบัญชาตามที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมสามัญศึกษา ผู้บริหารเสริมสร้างและบำรุงรักษาขวัญของบุคลากร ผู้บริหารประกาศเกียรติคุณของบุคลากรในโรงเรียน

6. ด้านการประสานงาน ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานในด้านการประสานงานอยู่ในระดับมาก ยกเว้น 2 เรื่องที่ผู้บริหารปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง คือ ผู้บริหารจัดให้บุคลากรในโรงเรียนได้ปฏิบัติงาน โดยไม่ซ้ำซ้อนกัน ผู้บริหารจัดให้มีการประสานแผนของหน่วยงานในโรงเรียน

7. ด้านการประเมินผลงาน ผู้บริหารได้ปฏิบัติงานด้านการประเมินผลงานอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง คือ ผู้บริหารจัดให้มีการประเมินผลงานของโรงเรียน การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน และการประเมินโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน

หญิง เอี่ยมละออ (2527) ได้ทำการวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารงานของ หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมพลศึกษา ผลการวิจัยพบว่า หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมพลศึกษาได้มี การปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการทั้ง 7 ด้าน มีกระบวนการที่ได้ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มาก 3 ด้าน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การมอบหมายงาน และปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มากน้อย เท่า ๆ กันอยู่ 1 ด้าน คือ การรายงาน ส่วนที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อย 3 ด้าน คือ การ งบประมาณ และการประสานงาน รวมทั้งการติดตามและประเมินผลงาน ในด้านปัญหา และอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร มีดังนี้

1. การวางแผน พบว่า การกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ยังไม่ชัดเจน ขาดบุคลากรที่มีความสามารถในการวางแผน
2. การจัดองค์การ พบว่า รูปแบบขององค์การยังไม่แน่นอน
3. การงบประมาณ พบว่า ขาดงบประมาณ
4. การมอบหมายงาน พบว่า มีปัญหาการมอบหมายงานในส่วนเขตการศึกษา
5. การประสานงาน พบว่า มีปัญหาการประสานงานระหว่างเขตและจังหวัด
6. การรายงาน พบว่า ขาดบุคลากรในการจัดทำรายงาน และการรายงาน คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง หรือไม่มีการรายงานเลย
7. การติดตามประเมินผล พบว่า ขาดบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถในด้าน การติดตามประเมินผล

วิมาน วรรณคำ (2527) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บุคลิกลักษณะ คุณสมบัติและ ความสามารถ ในการบริหารงานของศึกษาธิการจังหวัด ตามทัศนะของศึกษาธิการอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 11 ผลการวิจัย พบว่า ศึกษาธิการอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่ง ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัดเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้าพบได้ง่าย อดทนที่จะรับฟังความคิดเห็น ของคนอื่นได้ทุกสถานการณ์ ใฝ่ใจติดตามเหตุการณ์ที่เป็นปัจจุบันเสมอ ควรสนใจขนบ- ธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น ควรมีความเสมอต้นเสมอปลายในการรับผิดชอบ คุณสมบัติ ของศึกษาธิการจังหวัดควรสำเร็จปริญญาโทขึ้นไป ควรมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงในระดับ ปริญญา ควรมีประสบการณ์ด้านการบริหารการศึกษาจากต่างประเทศ ข้อที่ศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนเห็นด้วยอย่างยิ่งก็คือ ศึกษาธิการจังหวัดควรมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายการศึกษาเป็นอย่างดี ศึกษาธิการจังหวัดควรมีความสามารถพูด ภาษาท้องถิ่นได้ ข้อที่ศึกษาธิการอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนเห็นด้วยอย่างยิ่ง ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัดสร้างขวัญ และกำลังใจให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ร่วมงาน

บรรเลง คำพรรณ (2530) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูอาจารย์ เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา ภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารสถานศึกษา มีความเห็นว่า ผู้บริหารสถานศึกษาได้มีการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ทั้ง 5 ด้าน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดเจ้าหน้าที่ การอำนวยการ และการควบคุม แต่ครูอาจารย์ มีความเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษา ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับค่อนข้างมากเพียงด้านเดียว คือ การจัดองค์การ ส่วนอีก 4 ด้าน คือ การวางแผน การจัดเจ้าหน้าที่ การอำนวยการและการควบคุมนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาได้ปฏิบัติงานอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย

2. เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็น ของผู้บริหารสถานศึกษา และครูอาจารย์เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา 5 ด้าน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดเจ้าหน้าที่ การอำนวยการ และการควบคุม พบว่า มีความแตกต่างกันอยู่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สอดคล้องกับสมมติฐาน

3. ในการศึกษาปัญหาอุปสรรค เกี่ยวกับการใช้กระบวนการบริหารงาน ของผู้บริหารสถานศึกษานั้น พบว่า เป็นปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับค่อนข้างมาก 2 ด้าน คือ การวางแผน การจัดเจ้าหน้าที่ ส่วนปัญหาและอุปสรรคอื่น ๆ ที่ผู้บริหารสถานศึกษาประสบอยู่ในกระบวนการบริหารงาน คือ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ และมีประสบการณ์ในการวางแผน อัตรากำลังบุคลากรมีไม่เพียงพอกับความจำเป็นของสถานศึกษา และมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่ตรงกับงาน และความต้องการของสถานศึกษา

ลกล ความบุศย์ (2530) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษากระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 10 ผลการวิจัยพบว่า ก่อนการตัดสินใจของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเป็นบางครั้ง มีการตัดสินใจ เกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่ม โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นหลัก การเสนอแนะงบประมาณประจำปี คำนึงถึงประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเป็นหลัก การเสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบ ได้ศึกษาหาข้อมูลจากโรงเรียนเป็นหลัก มีการพิจารณาก่อนวางแผนได้มีการประชุมปรึกษาหารือ เตรียมการกำหนดนโยบาย แต่งตั้งคณะทำงานออกวางแผน ทำการศึกษาหาข้อมูล พิจารณาวางแผน กำหนดรูปแบบของการเขียนโครงการ ให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ กำหนดแนวทางการประเมินผล และมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติการจัดองค์การ มีการกำหนดให้มีอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ กำหนดแผนผังตำแหน่งงาน และ

หน้าที่ ความรับผิดชอบ จัดบุคลากรเข้าทำงานตามความเหมาะสม และปรับปรุงการจัดระเบียบงานอยู่เสมอ การติดต่อสื่อสาร มีการกำหนด และวิธีติดต่อสื่อสาร ซึ่งใช้คำสั่งหรือรายงานมากที่สุด แจ้งข่าวสารให้บุคลากรทราบได้ทันกำหนดเวลา จัดประชาสัมพันธ์กลุ่มโรงเรียน การติดต่อสื่อสาร ส่วนใหญ่เป็นแบบทางการ และมีความชัดเจนพอสมควร การใช้อิทธิพล มีการแถลงวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงาน เปิดโอกาสให้ครูอาจารย์ในกลุ่มได้เสนอความคิดเห็น อธิบายสิ่งที่เป็นปัญหาให้เข้าใจ จัดฝึกอบรมและมอบหมายงานตามความเหมาะสม และจัดบำรุงขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติงาน เมื่อทำงานจนเป็นผลสำเร็จ การประสานงาน จัดทำกำหนดการเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติในรอบปี และพิจารณาให้ความเห็นชอบกำหนดการของโรงเรียน จัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน จัดอำนาจความสะดวก และกำหนดด้วยบุคคลที่มารับผิดชอบ การประเมินผล ก่อนจะทำ การประเมินผลได้เตรียมการจัดทำแบบประเมินผล และกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผล ดำเนินการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดโครงการมากที่สุด และใช้วิธีการสังเกตการปฏิบัติมากที่สุด หลังจากประเมินผลแล้ว ได้แจ้งผลการประเมินให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบและนำผลการประเมินมาปรับปรุง แก้ไข การทำงาน

ปัญหา และอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน ปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับการตัดสินใจ การจัดองค์การ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพล การประสานงาน และการประเมินผล ส่วนใหญ่มีปัญหาลอยในระดับน้อย ส่วนการวางแผนพบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

คำรอง ลิมาภิรักษ์ (2533) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษากระบวนการบริหารงาน ในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ผลการวิจัยพบว่า

1. กระบวนการบริหารงานในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ มีการปฏิบัติ ในด้านการตัดสินใจสั่งการ การวางแผน การจัดองค์การ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพล กระตุ้นให้คนทำงาน การประสานงาน และการประเมินผลงาน อยู่ในระดับน้อยทุกด้าน
2. ปัญหา-อุปสรรค ของกระบวนการบริหารงานในสำนักงานคณะกรรมการครู มีปัญหาอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ การประเมินผลงาน การติดต่อสื่อสาร และการใช้ อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน และมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย 4 ด้าน คือ การตัดสินใจสั่งการ การวางแผน การจัดองค์การ และการประสานงาน