

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การศึกษากระบวนการบริหารของโรงเรียนที่ได้มาตรฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง ผู้วิจัยได้ศึกษาความรู้ต่าง ๆ จากตำรา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีเนื้อหาที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการบริหารการศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการบริหาร
 - 1.2 ความหมายของการบริหารการศึกษา
2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร
 - 2.1 ความหมายของกระบวนการบริหาร
 - 2.2 ขั้นตอนของกระบวนการบริหาร
3. แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา
 - 3.1 ความหมายของมาตรฐานการศึกษา
 - 3.2 ความสำคัญของมาตรฐานการศึกษา
 - 3.3 มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ
4. เกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
5. การประเมินมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ปีการศึกษา 2538
6. จังหวัดตรัง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการบริหารการศึกษา

1.1 ความหมายของการบริหาร

Simon (1957 : 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำให้กิจการต่าง ๆ ได้รับการปฏิบัติจนเป็นผลสำเร็จ

อุทัย ธรรมเตโช (2531 : 39) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน

สมยศ นาวิการ (2525 : 4) กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์การและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

สมบุญ วรรณภาพ (2521 : 3) ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

Robbins (1980 : 6) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึงกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยบุคคลอื่น

จากความหมายที่ได้มีผู้กล่าวไว้ข้างต้น พอจะสรุปแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารได้ดังนี้การบริหาร คือ การร่วมกันดำเนินการของสมาชิกในองค์การเพื่อความสำเร็จในเป้าหมายร่วมกัน

1.2 ความหมายของการบริหารการศึกษา

กิติมา ปรีดีติลล (2532 : 4) ได้กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง ความพยายามที่จะจัดดำเนินงานทุกอย่างที่เกี่ยวกับการศึกษา โดยให้มีผลผลิต คือ ผู้เรียนที่มีคุณภาพในที่สุด

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 4) ได้กล่าวถึง การบริหารการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และ อาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

อุทัย ธรรมเดโช (2531 : 40) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมที่ผู้บริหารการศึกษากระทำเพื่อพัฒนาพลเมืองของชาติให้มีคุณภาพและคุณธรรม

สมบุญ วรรณภาพ (2521 : 9) ได้กล่าวว่า การบริหารการศึกษา คือ การดำเนินการต่าง ๆ ของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีความเจริญงอกงามในด้านต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และเหมาะสมกับความแตกต่างระหว่างเอ็กต์บุคคล เพื่อให้เขาเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

จากการศึกษาความหมายจากนักวิชาการที่กล่าวไว้ข้างต้น พอจะสรุปแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการบริหารการศึกษา ได้ดังนี้ การบริหารการศึกษา คือ การร่วมกันดำเนินการของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีคุณภาพและคุณธรรม

2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร

2.1 ความหมายของกระบวนการบริหาร

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 29) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารว่า มีความหมายเดียวกับภารกิจหรือบทบาทหน้าที่ (Function of Administrator) เป็นสิ่งที่ต้องยึดถือเป็นจุดยืนสำหรับปฏิบัติกิจกรรมในการบริหารงาน

สมบุญ วรรณภพ (2521 : 79) ก็ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหาร หมายถึง ขบวนการวิธียุทธศาสตร์หรือการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน บางครั้งก็เรียกว่าหน้าที่ของนักบริหาร (Executive's functions) หรือหมายถึง การกำหนดลำดับขั้นในการบริหารงาน (Steps in Administration) หรือ หมายถึง ขอบข่ายของงานต่าง ๆ ที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของนักบริหาร

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 39) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหาร ว่าเป็นแนวทางเทคนิคหรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย

จากการศึกษาความหมายของกระบวนการบริหารข้างต้น พอจะสรุปความหมายของกระบวนการบริหารได้ ดังนี้ กระบวนการบริหาร คือ ขั้นตอนในการบริหารงาน เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมาย

2.2 ขั้นตอนของกระบวนการบริหาร

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับขั้นตอนของกระบวนการบริหารนั้น ได้มีผู้เขียนตำราและข้อคิดเห็นไว้เป็นจำนวนมาก เช่น

แนวคิดของ Fayol, 1916 (อ้างถึงใน ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535 : 30) ได้แบ่งหน้าที่และขั้นตอนของการบริหารเป็น 5 ขั้นตอน คือ

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

แนวคิดของ Sears, 1950 (อ้างถึงใน ภิญญู สาร, 2523 : 271) สรุปได้ว่า มีกระบวนการบริหาร 5 อย่าง คือ

1. การวางแผนหรือโครงการ (planning)
2. การจัดเค้าโครงการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งงานต่าง ๆ ไว้ให้

แน่นอนและรัดกุม (organizing)

3. การวินิจฉัยสั่งการและมอบหมายงาน (directing)
4. การประสานงาน (coordinating)
5. การควบคุมและติดตามดูแลการปฏิบัติงาน (Controlling)

แนวคิดของ Tead (อ้างถึงใน ภิญญู สาร, 2523 : 270-271) ได้กล่าวว่า ลำดับขั้นสำคัญสำหรับการดำเนินการบริหารเป็นกระบวนการ (Administrative Process) มี 10 ขั้น คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนและรัดกุม
2. การจัดทำแผนภูมิอย่างกว้าง ๆ ของโครงสร้างขององค์การหรือหน่วยงานขึ้น
3. การบรรจุและจัดระเบียบหรือกำหนดขอบข่ายของอำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่าย

บริหารทุกคน

4. การมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้อื่นรับงานไปทำเป็นส่วน ๆ ไป
5. การควบคุมดูแลการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปด้วยดี
6. การปฏิบัติการทุกอย่างที่จำเป็น เป็นการรักษ ปริมาณและคุณภาพของงานให้อยู่ใน

สภาพที่ดีอยู่เสมอ

7. การจัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กันทุกหน่วยงาน และทุกตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกัน โดยอาศัยคณะกรรมการต่าง ๆ ทำหน้าที่ประสานงาน

8. การดำเนินการทุกอย่างในการบำรุงขวัญ กระตุ้นและให้กำลังใจ เพื่อให้บุคลากร หรือเจ้าหน้าที่ทุกคนทั้งหน่วยงาน ทำงานอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

9. การประเมินผลงานโดยเปรียบเทียบกับความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น

10. การพิจารณางานในอนาคต และการตั้งความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือหน่วยงานไว้รับสถานการณ์ในอนาคต พร้อมกับเตรียมลู่ทางตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ไว้ให้พร้อม สำหรับการปฏิบัติงานขั้นต่อไปในอนาคต

แนวคิดของสมาคมผู้บริหารแห่งสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administrators - AASA, 1955 : 17) ได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดสรรทรัพยากรบริหาร (Allocation)
3. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulating)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การประเมินผลงาน (Evaluation)

แนวคิดของ Gregg, 1957 (อ้างถึงใน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2534 : 40; ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535 : 31 ; ภิญญา สารธ, 2523 : 274 ; สมบูรณ์ พรรณภาพ, 2521 : 87) ได้นำเอาความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทั้งในด้านการบริหารทั่วไป และการบริหารการศึกษา ซึ่งมีอยู่จำนวน 35 รายการ มาจัดเรียงเรียงเข้าเป็นหมวดหมู่เสียใหม่ แล้วสรุปว่า กระบวนการบริหารทั้งหมดมีอยู่เพียง 7 ประการเท่านั้น คือ

1. การตัดสินใจ หรือ การวินิจฉัยสั่งการ (Decision Making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ หรือ การจัดระเบียบงาน หรือ กำหนดอำนาจหน้าที่ภายในหน่วยงาน (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร หรือ การเสนอรายงาน (Communicating)
5. การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน (Influencing)
6. การประสานงาน (Coordinating)
7. การประเมินผล (Evaluating)

แนวคิดของ Campbell, 1958 (อ้างถึงใน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2534 : 40; ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535 : 31 ; สมบูรณ์ พรรณภาพ, 2521 : 86-87) ได้แบ่งกระบวนการบริหารเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การตัดสินใจ หรือ การวินิจฉัยสั่งการ (Decision making)
2. การจัดโปรแกรม หรือ การวางโครงการ หรือ การวางแผน (Programming)
3. การกระตุ้นการทำงานหรือการเสริมกำลังบำรุงกำลัง (Stimulating)

4. การประสานงาน (coordinating)

5. การประเมินผล (Appraising)

สมยศ นาวิการ (2525 : 11) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารว่าเป็นกิจกรรมของการบริหารที่สำคัญสี่อย่างคือ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม ซึ่งรูปแบบการบริหารดังกล่าวได้รับการพัฒนาเมื่อประมาณปลายศตวรรษที่สิบเก้า

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 25 - 26) ได้แบ่งหน้าที่ของผู้บริหาร ว่ามีอย่างน้อย 5 ประการคือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การหรือการจัดรูปงาน (Organizing)
3. การบริหารบุคคล (Staffing)
4. การสั่งงานหรือบัญชางาน (Directing)
5. การควบคุมงาน (Controlling)

ในเรื่องนี้ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 31-32) ได้พิจารณาแบ่งกระบวนการบริหารเป็น 3 ส่วน คือ

1. ส่วนการเตรียมการ ได้แก่ การตัดสินใจ การวางแผน และการจัดองค์การ
2. ส่วนที่เป็นปฏิบัติการ ได้แก่ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การจัดสรรทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการกระตุ้นจิตใจ
3. ส่วนที่เป็นการควบคุมประเมินผล ได้แก่ การควบคุมงาน และการประเมินผลงาน

สำหรับแนวความคิดของ Robbins (1980 : 7-11) นั้นเห็นว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ ให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญดังต่อไปนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การเป็นผู้นำ (Leading)
4. การควบคุม (Controlling)

จากแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารดังกล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นว่าเป็นแนวคิดที่มีลักษณะพื้นฐานมาจากหลักการบริหารในอดีตซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันในส่วนที่บางแนวคิดได้แยกกระบวนการออกเป็นประเด็นย่อยให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิด กระบวนการบริหารของ Robbins มาเป็นแนวทางในการศึกษากระบวนการบริหารของโรงเรียนที่ได้มาตรฐาน

ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่า กระบวนการนี้เน้นในด้านการเป็นผู้นำแยกออกมาอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหารหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม สำหรับรายละเอียดของกระบวนการบริหารในแต่ละขั้นตอนมีดังนี้

1. การวางแผน (Planning)

1.1 ความหมายของการวางแผน

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (ม.ป.ป. : 4) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ดังนี้ " การวางแผนเป็นภารกิจสำคัญในการบริหารซึ่งเกี่ยวข้องกับการคาดคะเนอนาคตและการกำหนดอนาคตที่ต้องการ รวมทั้งวิธีการที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ"

สมบุญรณ์ พรรณภาพ (2521 : 96) ได้กล่าวถึงความหมายของการวางแผนว่า " การวางแผนนั้นคือการเชื่อมโยงสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กับสิ่งที่เราใฝ่ฝัน หรือคาดหวังที่จะดำเนินงานให้สำเร็จ แผนจึงเป็นเรื่องของการคาดคะเนในอนาคตต่อวัตถุประสงค์ที่ต้องการ"

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523 : 92) ได้กล่าวว่า " การวางแผนคือ การกะลวงหน้าว่าจะออกจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ด้วยวิธีการอย่างไร"

Koontz and O' Donnell (1968 : 81) ได้กล่าวถึงการวางแผนว่าเป็น" การตัดสินใจจะทำอะไร เพื่ออะไร เมื่อไร ใครเป็นผู้ทำไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตที่ต้องการ และทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามต้องการ"

Robbins (1980 : 7) ได้ให้ความหมายของ การวางแผน ดังนี้ การวางแผน หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ในอนาคต และวิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น

1.2 กระบวนการวางแผน

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2524 : 48) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนว่า สามารถแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน อย่างง่าย คือ

1. **ขั้นวางแผน** เป็นขั้นตอนการกำหนดอนาคตที่ต้องการ คือ สิ่งที่ต้องการจะให้เป็นในระยะเวลาที่กำหนด วิธีการดำเนินงานให้บรรลุผลตามที่ต้องการ ไปจนถึงการตรวจสอบว่า การดำเนินงานได้ผลตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้หรือไม่

2. **ขั้นปฏิบัติตามแผน** เป็นการนำแผนไปปฏิบัติ

3. **ขั้นประเมินผล** เป็นการตรวจสอบผลกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

सनानजलर सुकनरुथरुथ (म.प.प. : 5-11) ได้กล่าวถึง กระบวนการวางแผนไว้อย่างค่อนข้างละเอียดว่า กระบวนการวางแผน ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ได้แก่ ขั้นเตรียมการหรือขั้นก่อนวางแผน ขั้นวางแผน ขั้นดำเนินการ และขั้นติดตามประเมินผล ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมดังนี้

ขั้นก่อนวางแผน

1. จัดตั้งองค์กรหรือมอบหมายบุคคลที่เหมาะสมให้รับผิดชอบในการวางแผน

2. กำหนดวิธีการวางแผน เช่น การตั้งกรรมการ การกำหนดรูปแบบให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วม การกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการวางแผน

3. กำหนดรูปแบบการบริหารให้สอดคล้องกับวิธีการวางแผน

4. วางระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร

ขั้นวางแผน

1. การระบุความจำเป็น/ปัญหา

2. จัดลำดับความสำคัญของความจำเป็น/ปัญหา

3. กำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา

4. กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย

5. กำหนดแผนงาน/โครงการที่สนองนโยบาย

6. ส่งแผนงาน/โครงการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติในหลักการ และกำหนดวงเงิน

7. จัดทำรายละเอียดแผนงาน/โครงการตามวงเงินที่ได้รับ

ขั้นดำเนินการ

1. การเตรียมการเพื่อดำเนินการ

2. ดำเนินการ เป็นการปฏิบัติไปตามบทบาทที่กำหนด

ขั้นประเมินผล

1. กำหนดเกณฑ์ในการประเมิน ต้องกำหนดตั้งแต่ก่อนการดำเนินการ

2. วัดผลและค่าใช้จ่ายที่ใช้ไป

3. เปรียบเทียบผลที่ได้กับเกณฑ์ บันทึกความแตกต่าง

4. รายงานไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง เน้นจุดที่แตกต่างจากเป้าหมาย

5. นำผลประเมินที่ได้ไปเป็นข้อมูลย้อนกลับในการดำเนินงานครั้งต่อไป

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523 : 96) ได้กล่าวว่า กระบวนการวางแผนแบ่งออกเป็น

8 ขั้นตอน คือ

- ขั้นที่ 1 การดำเนินการก่อนการวางแผน
- ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์ปัญหา
- ขั้นที่ 3 การกำหนดแผนงานและโครงการ
- ขั้นที่ 4 การกำหนดเป้าหมาย
- ขั้นที่ 5 การกำหนดวิธีการดำเนินการ
- ขั้นที่ 6 การกำหนดค่าใช้จ่าย
- ขั้นที่ 7 การปฏิบัติตามแผน
- ขั้นที่ 8 การประเมินผล ปรับปรุงแผนและวางแผนใหม่

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 37-39) ได้กล่าวว่า กระบวนการวางแผนประกอบด้วย 4

ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการ หมายถึงการเตรียมการก่อนการวางแผน ซึ่งมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

- 1.1 นโยบายและเป้าหมายขององค์กรต้องการอะไร
- 1.2 วิเคราะห์สภาพการณ์ปัจจุบัน งานในหน้าที่ความรับผิดชอบตลอดจนความพร้อมในการทำงาน
- 1.3 วัตถุประสงค์และความต้องการสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายขององค์กรหรือไม่
- 1.4 สภาพแวดล้อมปัจจุบัน และโอกาสเอื้ออำนวยให้มากหรือน้อยเพียงใด
- 1.5 ผลสำเร็จที่ต้องการภายในระยะเวลาที่กำหนด
- 1.6 ข้อมูลต่างๆ ที่ต้องการและบุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนมีใครบ้าง

2. การสร้างแผน หมายถึง การกำหนดแผนที่ต้องการขึ้นมาให้ชัดเจน มีกิจกรรมที่ต้อง

ปฏิบัติ ดังนี้

- 2.1 มาตรฐานหรือคุณภาพงานที่ต้องปฏิบัติ
- 2.2 มีทางเลือกหรือกิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามต้องการ
- 2.3 อุปสรรคหรือข้อจำกัดที่จะเกิดขึ้นและวิธีการแก้ไขอุปสรรค หรือข้อจำกัดนั้น ๆ
- 2.4 ตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือก หรือกิจกรรมที่คิดว่าดีที่สุด และเหมาะสมกับ

สถานการณ์

- 2.5 กำหนดขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

2.6 ทรัพยากรที่ต้องการเพื่อสนับสนุนการทำงานมีอะไรบ้าง

2.7 เขียนเป็นแผนให้ชัดเจน โดยมีกำหนดช่วงระยะเวลาเริ่มต้น สิ้นสุด และผู้รับผิดชอบแต่ละกิจกรรม

3. การปฏิบัติตามแผน หมายถึง การนำแผนที่สร้างขึ้นไปสู่การปฏิบัติ มีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

3.1 กำหนดคนที่รับผิดชอบในการปฏิบัติและการควบคุมงานในแต่ละส่วน

3.2 ประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามแผน ก่อนที่จะมีการมอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบไปปฏิบัติ

3.3 จัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ

3.4 กำหนดรูปแบบความร่วมมือและการประสานงานกับหน่วยงานอื่นหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับแผน

3.5 การนิเทศงาน (Supervision) ช่วยเหลือแนะนำในการปฏิบัติงาน

3.6 การควบคุม กำกับและติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผน ซึ่งอาจจะใช้เทคนิค PPBS , PERT/CPM หรือ Gantt Chart ช่วยในการควบคุมก็ได้

4. การประเมินผลแผน หมายถึง การประเมินผล การปฏิบัติงานว่าได้รับบรรลุตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการหรือไม่ การประเมินผลแบบนี้เป็นการประเมินเพื่อ feedback กลับไปยังขั้นที่ 1 ของกระบวนการวางแผนนั่นเอง สำหรับกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติมีดังนี้

4.1 ผลการปฏิบัติงานได้ตามที่ต้องการมากน้อยเพียงใด

4.2 ปัญหา และอุปสรรคที่พบ

4.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามแผน

4.4 สมควรที่จะมีการทบทวนแผนปรับแผนหรือไม่

Cleland and King (1972 : 207) ได้เสนอกระบวนการวางแผน ดังนี้

1. ทำการคาดการณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

2. กำหนดโครงสร้างของการวางแผน

3. กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ

4. การจัดทำแผนประเภทต่าง ๆ

5. การตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนและการปรับแผน

Robbins (1980 : 131) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนว่าประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์
2. การคาดคะเน
3. การกำหนดกลยุทธ์
4. การกำหนดมาตรฐาน
5. การติดตามทบทวนแผน

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการวางแผนของ Robbins และจะเสนอรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

1.2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์

Robbins (1980 : 131) กล่าวว่า "ในการวางแผนต้องทำการกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ต้องตอบคำถามให้ชัดเจนว่า หน่วยงานมีหน้าที่ทำอะไร โดยที่วัตถุประสงค์นี้ต้องสอดคล้องตรงกับความต้องการของหน่วยงานและผู้รับบริการ"

ลีลา สีนานุเคราะห์ (2530 : 74) ได้กล่าวถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่า "ก่อนที่จะเริ่มวางแผนงานใดก็ตาม จำเป็นต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้แจ่มชัด ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร อาจจะถูกกำหนดในรูปเชิงปริมาณ หรือ รูปเชิงคุณภาพ" ซึ่งสอดคล้องกับ John F.Mee (1956 : 7 อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2537 : 158) กล่าวว่า "ก่อนที่จะกระทำการใด ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เป็นที่ชัดเจน เข้าใจง่าย และระบุเป็นหลักฐานเอาไว้"

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2537 : 60) ได้กล่าวว่า วัตถุประสงค์ หมายถึง จุดหมายปลายทางของการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ โดยทั่วไปแล้ว กิจกรรมใด ๆ ควรมีวัตถุประสงค์หลักเพียงวัตถุประสงค์เดียว แต่อาจมีวัตถุประสงค์รองที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักก็ได้

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 116 - 117) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (objectives or goals) ว่า "วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย คือ จุดมุ่งหมายปลายทางของการดำเนินงาน วัตถุประสงค์มีทั้งที่เป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้น หรือวัตถุประสงค์สำหรับระยะเวลาที่ใกล้กว่า เช่น เป็นปีต่อปี และวัตถุประสงค์ระยะยาวหรือ วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจากการวางแผนระยะยาว วัตถุประสงค์ระยะสั้นทั้งหลายที่กำหนดขึ้นต่อเนื่องกันจะต้องมีลักษณะสอดคล้องกันและเสริมต่อวัตถุประสงค์ระยะยาวที่

"ได้เลือกไว้ ในขณะที่เดียวกัน วัตถุประสงค์ระยะสั้นทั้งหลายก็จะมีส่วนในการกำหนดคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ที่เป็นจริงในระยะยาวด้วย"

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 87) กล่าวว่า ลักษณะของวัตถุประสงค์ที่ดีจะต้องมีลักษณะสอดคล้องประสานกันเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานเป็นทีมเวิร์ค ถ้าเป็นวัตถุประสงค์สำคัญควรเขียนกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้เข้าใจง่าย และควรมีลักษณะที่โน้มน้าวหรือจูงใจให้ผู้ร่วมงานเห็นความสำคัญและเต็มใจที่จะร่วมทำงานตามวัตถุประสงค์นั้น

หลักในการกำหนดวัตถุประสงค์ คือ การหาข้อมูลจากสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์ข้อมูล การวางวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกัน การวิเคราะห์ ทบทวนยกกว้าง หาข้อยุติ แก้ไข ดัดแปลง และ ขออนุมัติที่ประชุม (โสรัจ แสนศิริพันธ์ , 2527 : 94) วิธีการในการกำหนด วัตถุประสงค์อาจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ (ประชุม รอดประเสริฐ , 2535 : 151)

1. การกำหนดวัตถุประสงค์จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง หมายถึง การที่ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ซึ่งอาจเป็นบุคคลเพียงคนเดียว หรือกลุ่มบุคคลขนาดเล็กเพียงกลุ่มเดียว เป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ โดยอาศัยข้อมูลและประสบการณ์ที่มีอยู่
2. การกำหนดวัตถุประสงค์จากเบื้องล่างสู่เบื้องบน หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ที่สมาชิกในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 164 - 165) กล่าวถึงหลักการในการกำหนดวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจหรือกำไร ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้เป็นหลักการในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียนได้ดังนี้ คือ

1. กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ ควรจะต้องมีส่วนสนับสนุนหรือช่วยส่งเสริมให้วัตถุประสงค์ขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้ กิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับองค์การ จะต้องทำการวิเคราะห์จากวัตถุประสงค์
2. วัตถุประสงค์ที่ระบุอย่างชัดเจนและเข้าใจง่าย จะเป็นการส่งเสริมให้องค์การดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ
3. วัตถุประสงค์ที่ตั้งขึ้น จะต้องได้รับการยอมรับและเห็นด้วยจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงจะทำให้วัตถุประสงค์นั้นบรรลุผลสำเร็จได้
4. วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่จัดทำขึ้นจะต้องไม่สูงหรือยาวเกินไป และก็ไม่ง่ายจนเกินไป และจะต้องสมเหตุสมผลที่สุดและเหมาะสมสำหรับท้าทายความพยายามของสมาชิกได้อย่างดี

5. การจัดทำวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายต่าง ๆ จะต้องให้สมาชิกขององค์การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ประโยชน์ที่เป้าหมายดังกล่าวจะเป็นที่เข้าใจได้และเป็นที่ยอมรับ รวมทั้งจะช่วยให้แปลความได้ถูกต้องอีกด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 144) ได้กล่าวว่า ขั้นตอนของกระบวนการวางแผนที่เกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์นี้ ไม่ว่าจะถูกจัดไว้ในกระบวนการวางแผน หรือจัดไว้ต่างหาก เป็นสิ่งที่ต้องแยกทำก่อนก็ตาม วัตถุประสงค์ต่างก็จะต้องถูกกำหนดขึ้นมาก่อนที่กระบวนการวางแผนจะยุติลง นอกจากนั้น ยังได้กล่าวว่า วัตถุประสงค์จะมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นจุดมุ่งหมายหรือสภาวะในอนาคตที่มุ่งหมายไว้ กล่าวคือ วัตถุประสงค์มิใช่การคำนึงถึงเรื่องที่เป็นอยู่ในสภาพปัจจุบันเท่านั้น หากแต่จะเป็นการคิดพิจารณาถึงอนาคตข้างหน้า และเป็นการคิดถึงเรื่องข้างหน้าที่มีจุดมุ่งหมายแจ้งชัดหรือเป็นหลักชัยที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ต่างมุ่งหวังที่จะให้ได้มาหรือต้องการจะให้เป็นจริงเมื่อถึงกำหนดเวลาดังกล่าว ตลอดเวลาของการยึดถือสิ่งใดเป็นวัตถุประสงค์ที่ต้องการ สมาชิกทุกฝ่ายที่เข้าร่วมจึงต้องมีการใช้ความพยายามประกอบกันไปด้วย การได้ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์จึงจะเกิดขึ้นได้และวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นต้องถูกต้องและชัดเจนเสมอเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

1.2.2 การคาดคะเน

การคาดคะเน ได้มีผู้กล่าวถึงโดยใช้คำอื่น ๆ เช่น การกำหนดภาพอนาคต การพยากรณ์ การคาดการณ์หรือการค้นหาแนวทางหรือโอกาส ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกันมาก

Robbins (1980 : 6) ได้กล่าวว่า การคาดคะเน เป็นกระบวนการในการรวบรวม ข้อมูล และตั้งข้อสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต รายละเอียดต่าง ๆ จะต้องถูกรวบรวมและตั้งข้อสมมติฐานโดยพิจารณาจากปัจจัยภายในและภายนอก ปัจจัยภายนอกอาจพิจารณาจากนโยบายของรัฐ แนวโน้มประชากร และเทคโนโลยี ปัจจัยภายในเกี่ยวข้องกับผลผลิตหรือบริการของหน่วยงาน เป็นต้น

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 94) กล่าวว่า การคาดการณ์ คือ กระบวนการที่จะใช้ทำนายเหตุการณ์ในอนาคต เพื่อประโยชน์เป็นแนวทางในการวางแผนการบริหารงานขององค์การ เพื่อลดการเสี่ยงภัยและให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ประชุม รอดประเสริฐ (2527 : 102) กล่าวว่า ในการค้นหาแนวทางหรือโอกาสนั้น ผู้วางแผนจะต้องรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในหน่วยงานได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ แล้วรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นเหล่านี้เข้าด้วยกัน โดยให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่มี

อยู่ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลที่จะสามารถใช้พยากรณ์ความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งความเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลอย่างมากต่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เพราะถ้าการพยากรณ์นั้นความถูกต้อง ก็จะทำให้การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดำเนินไปด้วยดี และดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้

1.2.3 การกำหนดกลยุทธ์

Robbins (1980 :158 - 159) ได้กล่าวว่า กลยุทธ์ เป็นการนำเอาวัตถุประสงค์และการคาดคะเนมาพิจารณา เพื่อกำหนดโอกาสและอุปสรรค ในอนาคตขึ้น วิเคราะห์ความสามารถของหน่วยงาน และประเมินการปฏิบัติของคู่แข่ง ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญในการกำหนดทิศทางเฉพาะหรือแนวปฏิบัติที่หน่วยงานจะดำเนินต่อไป

สมัยศ นาวิการ (2531 : 3) ให้ความหมายว่า กลยุทธ์ คือ วิถีทางที่องค์การจะดำเนินต่อไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้อุปสรรคและโอกาส สภาพแวดล้อมภายใน สภาพแวดล้อมภายนอก และวัตถุประสงค์

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 185) ได้ให้ความหมาย กลยุทธ์ ว่า เป็นส่วนผสมของเป้าหมายและนโยบายหลักต่าง ๆ ซึ่งได้ประมวลขึ้นมาจนกลายเป็นการกระทำที่จำเพาะเจาะจงอย่างใดอย่างหนึ่ง และส่วนมากมักจะทำให้ต้องทำการพัฒนาหรือดัดแปลงทรัพยากรต่าง ๆ ด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นนั้นจะเท่ากับเป็นการแนะแนวทาง ที่เป็นวิธีการพื้นฐานที่จะยึดถือให้ปฏิบัติ เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการ หรือ การบอกถึง "วิธีการที่จะให้เกิดผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์" (ธงชัย สันติวงษ์, 2537 : 184)

กระบวนการพิจารณาจัดวางกลยุทธ์

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 185 - 187) กล่าวว่า กระบวนการจัดวางกลยุทธ์มี 6 ขั้นตอน คือ

1. การพิจารณาโอกาสและข้อจำกัด คือ การตรวจสอบพิจารณาให้ทราบถึงโอกาสและข้อจำกัดต่าง ๆ ซึ่งสิ่งที่จะต้องทำก็คือ การต้องมีการตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องทั้งหมดทุกอย่าง ซึ่งในขั้นนี้สิ่งที่จำเป็นต้องทำก็คือ ต้องคาดการณ์ถึงความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและประเมินต่อไปถึงผลกระทบของสิ่งที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวด้วย

2. การประเมินทรัพยากรที่มีอยู่ เป็นการประเมินถึงความเข้มแข็งและอ่อนแอของทรัพยากรที่มีอยู่ขององค์การ กลยุทธ์ที่ดีนั้นย่อมจะต้องสร้างขึ้นมาจากการใช้ประโยชน์จากข้อดีขององค์การที่มีอยู่ และในขณะเดียวกันก็ต้องสามารถลดขนาดของปัญหาที่เป็นจุดอ่อนให้มีเหลือน้อยที่สุดด้วย

3. การพัฒนาทางเลือกกลยุทธ์ คือ การรวมเอาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโอกาสและข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมมาพิจารณาร่วมกันกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งนี้ก็โดยวิธีพยายามจับคู่เงื่อนไขระหว่างโอกาสและความสามารถที่มีอยู่เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ข้อดีหรือเป็นผลดีต่อการทำงานของหน่วยงานมากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้งานสามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ โดยมีระดับการเสี่ยงน้อยที่สุด ณ ระดับที่ยอมรับได้

4. การกำหนดกลยุทธ์หลัก การพิจารณาตัดสินใจเพื่อกำหนดกลยุทธ์หลักหรือ กลยุทธ์พื้นฐานนั้น นับว่าเป็นเรื่องที่ทำได้ยากและต้องมีการใช้ดุลพินิจอย่างมาก เนื่องจากปัญหาการมองไม่เห็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ชัดเจน ตลอดจนการไม่สามารถมีข้อมูลเพียงพอตนเอง แต่ผลสุดท้ายสิ่งที่จะได้มากที่สุดคือ แนวทางที่เป็นวิธีการพื้นฐาน (general approach) ที่จะใช้ปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งประมาณหรือจัดวางขึ้นมาจากการประสานโอกาสต่าง ๆ และความสามารถต่าง ๆ เท่าที่มีอยู่นั่นเอง

5. การดำเนินกลยุทธ์ คือ ขั้นตอนของการนำกลยุทธ์ที่ได้พัฒนาแล้วมาดำเนินการ ซึ่งวิธีการก็จะทำโดยจะมีการพัฒนาแผนงานต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อจะนำไปปฏิบัติให้เกิดผลตามกลยุทธ์ ที่วางไว้

6. การประเมินกลยุทธ์ ควรจัดให้มีการพิจารณาทบทวนและถกเถียงเกี่ยวกับกลยุทธ์ที่ใช้ อยู่อย่างสม่ำเสมอช่วยให้สามารถเห็นถึงจุดอ่อนที่พึงต้องแก้ไขได้ตลอดเวลา และสามารถปรับกลยุทธ์ได้ แต่เนิ่น ๆ อีกด้วย เครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการประเมินกลยุทธ์ก็คือ การอาศัย "เป้าหมาย" เป็นเครื่องวัด

1.2.4 การกำหนดมาตรฐาน

Robbins (1980 : 131) ได้กล่าวว่า เมื่อกำหนดแนวปฏิบัติแล้ว จึงเอาแนวปฏิบัติมากำหนดเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534 : 36) กล่าวว่า มาตรฐานแผน และจุดมุ่งหมายเป็นคำที่มีแนวคิดใกล้เคียงกันมาก หากแผนแสดงออกมาในรูปของผลงานที่จะทำให้สำเร็จ แนวความคิดนี้จะใกล้เคียงกับจุดมุ่งหมาย เพื่อใช้กำหนดว่ามีการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้หรือไม่

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 121) ได้กล่าวว่า มาตรฐาน หมายถึง คุณค่าอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งฝ่ายบริหารจะใช้เป็นบรรทัดฐานหรืออ้างอิงถึง มาตรฐานนี้อาจหมายถึง สิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานพยายามกระทำให้ได้ตรงตามรูปแบบคำกล่าว มาตรฐานจะช่วยให้สามารถสังเกตเห็นถึงการเปรียบเทียบผลการทำงานต่าง ๆ ว่างานที่ได้กระทำไปแล้วสูงกว่า ต่ำกว่าหรือเสมอกับที่ได้ตั้งเป็นมาตรฐานหรือที่กำหนดเป็นคุณค่าไว้แล้ว

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 271 - 272) กล่าวว่า มาตรฐาน อาจอธิบายสั้น ๆ ว่า "เป็นกฎที่ยอมรับกัน กฎที่สร้างขึ้นมา หรือแบบจำลอง ที่ถูกสร้างขึ้นมา โดยอำนาจหน้าที่ "ประเพณี" กล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรฐาน คือ เครื่องมือชนิดหนึ่งที่เกิดขึ้นมาเพื่อช่วยในการควบคุม การวัด การเปรียบเทียบ การตรวจสอบในผลงาน การปฏิบัติงานและวิธีการดำเนินงาน

มาตรฐานของงาน คือ แบบหรือเกณฑ์ที่จะใช้เปรียบเทียบผลงาน ในบรรดามาตรฐานของงานที่พบเห็นกันทั่วไปมากที่สุด คือ แผนงาน

1.2.5 การติดตามทบทวนแผน

Robbins (1980 : 131) ได้กล่าวว่า ในการติดตามทบทวนแผน เป็นการดูว่ามีการปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ถ้าไม่จะต้องมีการปรับปรุงแผน

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 145) ได้กล่าวถึง การควบคุมแผนและปรับแผนว่า ภายหลังจากที่ได้มีการจัดทำแผนเสร็จแล้ว ผู้บริหารควรจะได้มีการทบทวนและเปรียบเทียบ พิจารณาถึง ข้อแตกต่างที่สำคัญที่เกิดขึ้นระหว่างแผนงานและผลที่เกิดขึ้นจริง ๆ ถ้าหากมีการพบว่า ได้มีข้อแตกต่างที่มีความสำคัญเกิดขึ้น ก็ควรจะต้องมีการวิเคราะห์และทำการปรับแก้แผน การแก้ไขและปรับแผนนับว่าเป็นสิ่งที่ต้องทำในกรณีที่ปัจจัยต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อม ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์การได้เปลี่ยนแปลงไป หรือในอีกทางหนึ่ง ถ้ามีใ้เกิดจากเหตุภายนอกและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในองค์การ การแก้ไขก็ยังคงเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำ

สำหรับในช่วงเวลาที่ต้องมีการทบทวนและปรับแผนนั้น ความถี่ห่างจะมีมากน้อยอย่างไร ย่อมแล้วแต่เหตุผลความจำเป็น อย่างไรก็ตาม ช่วงเวลาที่เหมาะสมที่ควรทำนั้น อาจถือเป็นหลักเกณฑ์ได้ว่าอย่างน้อย ควรจะได้มีการทบทวนแผนไตรมาสละครั้งเป็นอย่างต่ำ

ในการวิจัยครั้งนี้ การวางแผน ครอบคลุมในเรื่อง การกำหนดวัตถุประสงค์ การคาดคะเน การกำหนดกลยุทธ์ การกำหนดมาตรฐานและการติดตามทบทวนแผน เพื่อนำโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐาน

2. การจัดองค์การ (Organization)

2.1 ความหมายของการจัดองค์การ

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 27) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่า เป็นการกำหนดหรือจัดวางระเบียบงานอันเป็นทางทำให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สำเร็จลุล่วงไปได้

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 110) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง กระบวนการที่จัดตั้งขึ้น เพื่อความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะสามารถทำให้การประกอบการขององค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

Flippo (1968 : 121) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การว่า การจัดองค์การ หมายถึง กระบวนการจัดความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคล งานและกลุ่มย่อยต่างๆ เพื่อให้ในที่สุด ส่วนต่างๆ เหล่านี้สามารถสัมพันธ์และรวมกันเข้าเป็นหน่วยที่มีประสิทธิภาพ สามารถทำงานมุ่งสู่เป้าหมายร่วมกันจนสำเร็จผลลงได้

Robbins (1980 : 196) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การ ว่าหมายถึง การแบ่งงานหรือการมอบหมายงาน การกำหนดช่วงการบริหารหรือโครงสร้างขององค์การ การกำหนดกลุ่มงาน การประสานงาน และเอกภาพในการบังคับบัญชา โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1.1 การแบ่งงาน (division of labor) หรือ การมอบหมายงาน

Robbins (1980 : 196 - 203) ได้กล่าวถึงหลักของการแบ่งงาน หรือการมอบหมายงาน ด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ ประการแรกคือความซับซ้อนของงาน ไม่มีผู้ใดสามารถกระทำ ทุกอย่างได้ภายใต้ข้อจำกัดทางร่างกาย ประการที่สองคือความจำกัดของความรู้ในเรื่องงานนั้น ๆ บางงานต้องใช้ทักษะขั้นสูง ถ้าไม่มีความชำนาญก็ไม่สามารถจะทำงานนั้น ๆ ได้ ดังนั้นบุคลากรควรจะทำหน้าที่ตรงกับทักษะความสามารถของเขา

ในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้น สามารถจะทำได้โดยการให้ทำซ้ำ ๆ ทำให้ไม่เสียเวลาในการที่จะบุคลากรทำงานจะต้องเรียนรู้กับงานที่ได้รับมอบหมายใหม่ อีกประการหนึ่ง คือการใช้การฝึกอบรมในงานเฉพาะด้าน ประการสุดท้าย คือ การส่งเสริม ความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากร ในการสร้างสรรค์นวัตกรรม

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 286 - 287)กล่าวถึงหลักที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายงานไว้ว่า การมอบหมายงานหรือการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบนี้ ยังคงมีหลักการที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. หลักของความเท่ากันของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการมอบหมายงานทุกครั้งจะต้องมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้พอเพียงสมดุลกับความรับผิดชอบเสมอ และจะต้องให้

สมบูรณ์ด้วยเหตุผลที่ต้องเป็นที่ยอมรับโดยผู้ใต้บังคับบัญชา กระบวนการมอบหมายงานจึงจะมีประสิทธิภาพใช้ได้ผล

2. หลักของข้อยกเว้น (the exception principle) เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "management by exception" เป็นการชี้แนะโดยทางอ้อมให้ผู้บริหารเข้าใจถึงความหมายที่ถูกต้องของการใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารที่มีการมอบหมายงานแล้วว่า ผู้บริหารควรจะทุ่มเทความพยายามและความสนใจ เน้นหนักที่จะพิจารณาเฉพาะสิ่งที่ผิดเพี้ยนไปจากปกติเท่านั้น และต้องยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานที่เป็นปกติของตนด้วยตนเอง ผู้บริหารควรจะสนใจเฉพาะเรื่องราวที่สำคัญที่จะต้องอาศัยความสามารถของเขา ผู้บริหารจะต้องพยายามละเว้นไม่ทำการตัดสินใจที่เป็นเรื่องประจำต่าง ๆ โดยเฉพาะในสวนที่ได้มอบหมายให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาไปแล้ว

2.1.2 การกำหนดช่วงการบริหาร (span of administration) หรือโครงสร้างองค์การ

Robbins (1980 : 198) ได้กล่าวว่า การกำหนดช่วงการบริหาร หมายถึง จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่ผู้บริหารสามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยังไม่มีผู้ใดสามารถจะคำนวณจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างชัดเจนแต่ก็มีผู้พยายามที่จะศึกษาว่าจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาควรจะมีความเหมาะสมเท่าใด เช่น Davis กล่าวว่าผู้ใต้บังคับบัญชาควรจะอยู่ระหว่าง 3 - 9 คน ในกรณีที่หน่วยงานมีบุคลากรระหว่าง 10 - 30 คน ส่วน Urwick กล่าวว่า การบริหารที่มีประสิทธิภาพควรมีผู้ใต้บังคับบัญชา จำนวน 4 คน

ยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่า โครงสร้างองค์การแนวตั้ง (tall organization) หรือ องค์การแนวราบ (flat organization) แบบใดจะมีประสิทธิภาพชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติในหน่วยงาน ผู้บริหารระดับสูงจะมีช่วงการบริหารที่แคบกว่า ผู้บริหารที่อยู่ระดับต่ำกว่า

ธงชัย สันติวงศ์ (2537 : 313) ได้กล่าวถึง ขนาดของการควบคุมและรูปร่างของโครงสร้างองค์การ ไว้ดังนี้ "ขนาดของการควบคุมที่กำหนดขึ้นนั้น จะมีผลกระทบต่อโครงสร้างขององค์การโดยตรง หากขนาดของการควบคุมกำหนดขนาดไว้แคบ โครงสร้างขององค์การจะมีมากขึ้น (ระดับ) และจะมีรูปร่างสูงหรือชัน ตรงกันข้าม ถ้าหากกำหนดขนาดของการควบคุมไว้กว้างแล้ว โครงสร้างขององค์การก็จะมีน้อยชันและมีรูปร่างแบนหรือราบ"

ธงชัย สันติวงศ์ (2537 : 314 - 315) ยังได้กล่าวถึงคุณประโยชน์ของการกำหนดขนาดของการควบคุมต่างกัน ว่า ถ้าหากขนาดของการควบคุมกำหนดไว้แคบ ผลก็คือ การควบคุมกระทำได้โดยทั่วถึง แต่ก็มีผลเสียในแง่ที่ขวัญของคณงานจะไม่ดี และหากกำหนดขนาดการควบคุมไว้กว้าง จะทำ

ให้เพิ่มระดับขวัญที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา นักมนุษยสัมพันธ์สนับสนุนการกำหนดขนาดแบบนี้ ผู้บริหาร อาจหาเครื่องมือควบคุมอย่างอื่นมาใช้แทน เช่น การกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติ การกำหนดนโยบายที่ แจ่มชัด การควบคุมโดยงบประมาณหรืออื่น ๆ ซึ่งการควบคุมถ้ายิ่งควบคุมให้น้อยลงจะช่วยให้การควบคุมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.1.3 การกำหนดกลุ่มงาน (departmentation)

Robbins (1980 : 204 - 205) กล่าวว่าทุกองค์การจะมีหน้าที่ ซึ่งประกอบด้วย หลาย ๆ กิจกรรม แต่ละกิจกรรมก็จะมีบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษเฉพาะงาน ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะต้อง ประสานงานร่วมมือกัน เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า คนทุกคนมีความสามารถจำกัด จึงมีความจำเป็นที่ต้อง มีกลุ่มเพื่อจะติดต่อประสานงานเชื่อมโยงกิจกรรม กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เรียกว่า แผนกหรือฝ่าย โดยมีพื้นฐานที่จะต้องพิจารณาในเรื่อง จำนวนคนในแต่ละแผนกหรือฝ่าย ภาระหน้าที่ ผลผลิตหรือบริการ ลูกค้า ภูมิศาสตร์ หรือ กระบวนการทำงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับองค์การว่าเป็นองค์การแบบใด

Albers (1969 : 120 อ้างถึงใน ลีลา สีนานุเคราะห์ , 2530 : 27) ได้กล่าวว่า การจัดแผนก งาน หมายถึง การแบ่งงานต่าง ๆ ขององค์การออกเป็นหน่วยหรือเป็นแผนก และให้มีอิสระในการทำงาน ตามสมควร โดยระบุหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารแต่ละหน่วยหรือแผนกไว้ ตลอดจนการรวม กลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้แบ่งกันปฏิบัติเข้าด้วยกัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 251) กล่าวว่า การจัดแผนกงาน (departmentation) หมายถึง การพิจารณารวมกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การรวมกลุ่มกิจกรรมนี้เป็นไปภายใต้หลักเกณฑ์ของการแบ่งแยกแรงงานกันทำหรือการแบ่งงานกันทำตามความถนัด (specialization) นั่นเอง เหตุผลของการที่จะต้องมีการแบ่งงานกันทำ ก็เพราะในหน่วยงาน มีกิจกรรมมาก และเกินกว่ากำลังความสามารถ ของคน ๆ เดียวที่จะทำได้ ดังนั้น ความจำเป็นของการแบ่งงานให้แก่บุคคลอื่นจึงเกิดขึ้น และการแบ่งงานให้แก่สมาชิกฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ ก็จะต้องจัดทำในลักษณะที่ให้มีการแบ่งงานไปตามความถนัดของแต่ละฝ่าย นั่นก็คือ จะต้องทำการรวมกลุ่มกิจกรรมที่เหมือนกันเข้าไว้ด้วยกันนั่นเอง การแบ่งงานตามความ ถนัดนี้เป็นที่ยอมรับของนักทฤษฎีทางการบริหาร และนักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้วว่าจะเป็นหนทางที่ จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการทำงาน

2.1.4 การประสานงาน

เมธี ปิรันธนานนท์ (2525 : 188) กล่าวถึง การประสานงานว่า "การประสานงานหมายถึงความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน การจัดระเบียบงานให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกัน ให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายร่วมมือกันปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกันหรือเหลื่อมล้ำกัน"

สุภรณ์ ศรีพหล (2523 : 142 - 143) กล่าวถึงการประสานงานว่า ผู้บริหารต้องพยายามจัดงานต่าง ๆ ให้ประสานสัมพันธ์กัน ทั้งในด้านบุคคล วัสดุ อุปกรณ์และทรัพยากรต่าง ๆ ตามที่ได้วางแผนไว้ เพื่อให้งานได้บรรลุผลตามประสงค์ การประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพดีพอจะก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ทำให้เกิดการดำเนินงานซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเกิดจากการแย่งงานกันทำ ทำให้สูญเสียและสิ้นเปลืองทรัพยากรโดยไม่จำเป็น แต่ขณะเดียวกัน การประสานงานมากเกินไปก็ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองได้เหมือนกัน

วินัย สมมิตร, สมัย รื่นสุข, สุนทร ศรีรักษา (2527 : 86) กล่าวถึง การประสานงานว่า ในหน่วยงานที่ไม่ใหญ่นัก ผู้บริหารจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะประสานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพราะในหน่วยงานเล็ก ๆ ผู้บริหารมีโอกาสที่จะเข้าไปใกล้ชิดกับผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยตนเอง โอกาสที่จะทำการประสานงานก็มีมากขึ้น แต่ถ้าหน่วยงานใหญ่ขึ้น การที่จะเข้าไปสนิทสนมเป็นส่วนตัวก็ย่อมจะลดลง ในกรณีเช่นนี้ อาจจะใช้วิธีการ เช่น

1. ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นรองลงไปได้เข้าใจในหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ และพยายามหาทางประสานงานในแผนกต่าง ๆ ของตนให้เข้าใจซึ่งกันและกันอีกด้วย
2. จัดหาเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการติดต่อสื่อความคิด เช่น จดหมาย หนังสือเวียน หรือการจัดทำป้ายนิเทศ เป็นต้น
3. จัดประชุมเพื่อแถลงนโยบาย หรือวิธีปฏิบัติงาน และเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาซักถามข้อสงสัยหรือเสนอข้อคิดเห็น เป็นต้น

เทคนิคการร่วมมือประสานงาน

มาลัย หุวะนันท์ (2505 : 20 อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2526 : 160 - 162) ได้กล่าวถึง เทคนิคการร่วมมือประสานงาน ดังนี้

- ก. วิธีประสานงานภายในองค์การ สามารถแยกเป็นข้อย่อ ๆ ดังนี้
 1. การจัดแผนผังและกำหนดหน้าที่การงาน

2. จัดให้มีระบบการติดต่อที่มีประสิทธิภาพ
3. การใช้คณะกรรมการ
4. การใช้วิธีการงบประมาณ
5. การติดตามสอดส่องทั้งภายในและภายนอก
6. การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธี
7. การใช้เจ้าหน้าที่ติดต่อเฉพาะ
8. การจัดให้มีการชุมนุมผู้ได้บังคับบัญชา
9. จัดการฝึกอบรมและพัฒนาบุคคล
10. จัดให้มีหน่วยแนะแนวทางวิชาการหรือการใช้คณะกรรมการเพื่อ

การประสานงาน

11. จัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่
 12. จัดให้มีการบำรุงขวัญ
- ข. วิธีประสานงานระหว่างองค์การ (มาลีย์ หุวะนันท์, 2505 : 36)
1. การประสานงานโดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่
 2. การใช้คณะกรรมการผสมหรือคณะกรรมการกลาง
 3. การใช้วิธีงบประมาณ

2.1.5 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command)

Robbins (1980 : 207) กล่าวว่า หลักการบริหารบังคับบัญชา หรือความเป็นเอกภาพของหน่วยงานมีความสำคัญ องค์การใดไม่ยึดถือปฏิบัติจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง ถ้าไม่มีการกำหนดผู้บังคับบัญชาที่แน่นอนเพียงแต่คาดว่าบุคลากรจะทราบเองว่าควรเชื่อใคร ความระส่ำระสายก็จะเกิดขึ้นในหน่วยงาน

ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2537 : 69) ได้กล่าวถึง เอกภาพในการบังคับบัญชา หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์ขาดมาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องระบุให้ชัดเจนลงไปว่า ใครเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจบังคับบัญชาแค่ไหนเพียงใด

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 306) ได้กล่าวถึง หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (unity of command) ว่าแนวความคิดของหลักการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเน้นว่า ผู้ได้บังคับบัญชาคนใด ๆ ไม่ควรที่จะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเกินกว่าหนึ่งคน เหตุผลสำหรับที่ยืนยันให้เป็นไปตามหลักการนี้ ก็คือ จะไม่มีทางเป็นไปได้เลยที่ผู้บังคับบัญชาหลาย ๆ คน จะสามารถสั่งได้ตรงกันหรือ

เหมือนกันเป็นแบบเดียวกัน ผู้ใต้บังคับบัญชาที่รับคำสั่งจึงสามารถมี ทางเลือกที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของ คนใดคนหนึ่งตามที่ตนชอบ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีการปิด ความรับผิดชอบให้พ้นตัวได้ด้วย การอ้างถึง คำสั่งของผู้บังคับบัญชาอีกคนหนึ่ง กลายเป็นช่องโอกาสที่ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถจะยุแหย่ให้ผู้บังคับ บัญชาขัดแย้งกันเองได้

การจัดองค์การ ในการวิจัยนี้ ครอบคลุมในเรื่อง การแบ่งงานหรือการมอบหมายงาน การ กำหนดช่วงการบริหารหรือโครงสร้างการบังคับบัญชา การกำหนดกลุ่มงาน การประสานงาน และ เอกภาพในการบังคับบัญชา เพื่อนำโรงเรียนเข้าสู่มาตรฐาน

3. การเป็นผู้นำ (Leading)

3.1 ความหมายของการเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538: 99) ได้ให้ความหมายของการเป็นผู้นำ หรือภาวะผู้นำว่า หมายถึง ความสามารถในการวางแผน การจัดองค์การ การสื่อสาร การแก้ปัญหา การตัดสินใจ และการจูงใจ ให้ผู้อื่นปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การ

Piffner and Presthus (1975 : 91) ได้กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ ความสามารถในการทำ ให้กลุ่มยอมรับและให้ความไว้วางใจ เพื่อนำกลุ่มไปสู่เป้าหมายร่วมกัน โดยคำนึงถึงทั้งความสามารถของ แต่ละบุคคลและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

Robbins (1980 : 9 - 10) ได้กล่าวถึง การเป็นผู้นำว่า หมายถึง การเป็นผู้ให้คำแนะนำ (guide) และนิเทศ (supervise) ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้วางแผนไว้ โดยพื้นฐาน แล้ว การเป็นผู้นำ ประกอบด้วย การนิเทศงาน การจูงใจ การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การติดต่อสื่อสาร และการขจัดความขัดแย้ง ผู้วิจัยขอเสนอรายละเอียดในแต่ละส่วน ดังนี้

3.1.1 การนิเทศงาน

ความหมายของการนิเทศงาน

โลว์จ แชนศิริพันธ์ (2527 : 7 - 11) กล่าวว่า การนิเทศงานก็คือ การตรวจตรา ดูแล และการสั่งการ เพื่อบุคลากรได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมายประสงค์และอาจมีการชี้แนะ แนะนำ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 101) ได้กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างขวัญกับการนิเทศว่า องค์ประกอบข้อหนึ่งที่ทำให้ขวัญของคนในองค์การดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับ หน่วยงานมีการนิเทศกันอย่างไรใกล้ชิดและเพียงพอทั่วถึงหรือไม่

สมบัติ จันทเกษม (2524 : 25 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีดิติก, 2532 : 261) กล่าวว่า การนิเทศ (supervision) แปลว่า การให้ความช่วยเหลือแนะนำหรือปรับปรุง

Robbins (1980 : 10) ได้กล่าวว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนมีความจำเป็นและคาดหวังที่จะได้รับการนิเทศงานซึ่งอาจจะยืดหยุ่น บางครั้งต้องนิเทศอย่างเข้มงวด แต่ในบางครั้งก็ไม่ จำเป็น ในบางงานอาจจะต้องเฝ้าสังเกตแต่บางงานก็แทบไม่ต้องนิเทศเลย การนิเทศงาน เป็นการสั่งการการทำงาน บุคลากรและเงื่อนไขการทำงานต่าง ๆ เพื่อที่จะได้มั่นใจว่า จะบรรลุวัตถุประสงค์แต่ละข้อขององค์การ

ประเภทของการนิเทศ

ซารี มณีศรี (2538 : 48 - 49) ได้แบ่งประเภทของการนิเทศโดยทั่ว ๆ ไป อาจแบ่งออกได้เป็น 5 อย่าง คือ

1. การนิเทศแบบตรวจตรา เป็นการนิเทศที่ใช้การตรวจตรามากกว่าการแนะนำ วิธีนี้ครูจะขาดความคิดริเริ่ม มีความคับข้องใจในการทำงาน
2. การนิเทศแบบเสรีนิยม ไม่มีกฎเกณฑ์ที่วางไว้ร่วมกัน ไม่มีการแนะแนวทางปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้น
3. การนิเทศแบบบังคับ เป็นการนิเทศที่มุ่งให้เปลี่ยนแปลงตามที่ตัวเองอยากจะเป็น ขาดการยืดหยุ่น
4. การนิเทศแบบฝึกอบรมและแนะนำ

5. การนิเทศแบบประชาธิปไตย เป็นการนิเทศที่เน้นการทำงานเป็นกลุ่ม มติข้อตกลงจากกลุ่ม เคารพนับถือคนอื่น ยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล ดำเนินการแก้ปัญหาตามหลักเหตุผลตามขั้นตอน จัดสรรงานให้ครูได้ทำงานตามความสามารถของตน ส่งเสริมความเป็นผู้นำให้เกิดขึ้นในคนอื่น

3.1.2 การจูงใจ

ความหมายของการจูงใจ

ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2537 : 90) ได้ให้ความหมายของการจูงใจว่า การจูงใจ หมายถึง วิธีการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานกระทำงานหรือดเว้นการกระทำตามที่หน่วยงานต้องการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 244) ได้ให้ความหมายของการจูงใจว่า เป็นวิธีการที่จะชักนำพฤติกรรมผู้อื่นให้ประพฤติปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ หรือ หมายถึง ความพยายามที่จะชักจูงให้ผู้อื่นแสดงออกหรือปฏิบัติตามต่อสิ่งจูงใจ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 119) ได้กล่าวถึง การจูงใจ ว่า การจูงใจ หมายถึง การกระทำทุกวิถีทางที่จะทำให้พนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานเกิดพฤติกรรมในทางที่ต้องการ การจูงใจจึงเป็นเสมือนแรงขับภายใน (Internal Drive) ที่จะทำให้นักบุคคลเกิดพฤติกรรมการทำงานในทางที่ถูกต้องและเป็นไปตามองค์การคาดหวังไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 408) ได้กล่าวถึง การจูงใจว่า พฤติกรรมของคนทุกคนจะเกิดเพราะสืบเนื่องจากสาเหตุที่ทุกคนต่างก็มีความต้องการที่ต้องการตอบสนองเสมอ ความต้องการนี้อหากออกผลมาไม่ว่าจะโดยการกระตุ้นจากภายในหรือภายนอก ย่อมจะกำกับให้การแสดงออกซึ่งพฤติกรรมเพื่อให้ได้สิ่งจูงใจหรือเป้าหมายต่าง ๆ ที่อยากได้ พฤติกรรมของคนที่แสดงออกมาทุกครั้งจึงมีจุดมุ่งหมายเสมอ ผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้ให้การตอบสนอง จึงสมควรที่จะมีการเลือกให้ผลประโยชน์ในสิ่งที่ผู้ได้บังคับบัญชาอยากจะได้

Robbins (1980 : 294) ได้ให้ความหมายของการจูงใจว่า เป็นความยินดีเต็มใจที่จะทำบางสิ่งบางอย่างซึ่งเป็นผลมาจากการได้รับการตอบสนอง ความพอใจส่วนบุคคล

ประเภทของการจูงใจ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 126 - 127) ได้กล่าวถึงประเภทของการจูงใจว่า การจูงใจไม่ว่าจะใช้สิ่งจูงใจทั้งเป็นวัตถุ เป็นเงิน หรือเป็นตำแหน่งหน้าที่การงาน สามารถแบ่งประเภทของการจูงใจออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การจูงใจภายนอก (Extrinsic Motivation) เป็นการจูงใจโดยใช้สิ่งเร้าจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นการให้ผลตอบแทนรางวัล หรือการลงโทษเมื่อกระทำผิด การจูงใจภายนอกนี้ เน้นที่การกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ วิธีปฏิบัติต่าง ๆ ให้ลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ตำแหน่งหน้าที่ หรือความมั่นคงในการทำงาน เป็นต้น

2. การจูงใจภายใน (Intrinsic Motivation) แม้ว่าเงินเดือนหรือความมั่นคงในการทำงานจะเป็นสิ่งจูงใจภายนอกที่มีความสำคัญ แต่จะไม่เสมอไปเพราะบางครั้งคนอาจจะเบื่องาน เกิดความคับข้องใจ หรือไม่อยากปฏิบัติงานให้เต็มความสามารถที่มีอยู่ ดังนั้น แรงจูงใจภายในจึงมีบทบาทสำคัญในการที่จะสร้างให้ลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานด้วยความสุข เน้นว่าทำอย่างไรจึงจะให้ลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถใช้ทักษะความสามารถในการทำงานให้มากที่สุด เช่น สัมฤทธิ์ผลของงาน การยอมรับ ความรับผิดชอบในการทำงาน เป็นต้น

จ้านงค์ สมประสงค์ (2517 : 333 อ้างถึงใน ลีลา สีนานุเคราะห์, 2530 : 135) ได้สรุปประเภทของสิ่งจูงใจเป็น 2 ประเภท คือ

1. สิ่งจูงใจในทางบวก ได้แก่

- 1.1 เงิน (Money)
- 1.2 ความมั่นคง (Security)
- 1.3 การยกย่องชมเชย (Praise)
- 1.4 การมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Belongingness)
- 1.5 การแข่งขัน (Competition)
- 1.6 การรู้ของผลงาน (Knowledge of results)
- 1.7 การเข้ามามีส่วนร่วม (Participation)

2. สิ่งจูงใจในทางลบ ได้แก่

- 2.1 การตำหนิ (reprimand)
- 2.2 การตัดเงินเดือน (monetary)
- 2.3 การให้ออกจากงาน (lay off)
- 2.4 การลดขั้น (demotion)

2.5 การไล่ออกจากงาน (discharge)

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 248 - 251) ได้กล่าวว่า วิธีการจูงใจในการทำงาน มีดังนี้

1. สร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน
2. กำหนดมาตรฐานและสร้างเครื่องมือสำหรับวัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน
3. เงินเดือนและค่าจ้าง
4. ความพึงพอใจในงานที่ทำ
5. ความเป็นหน่วยหนึ่งของงาน
6. สัมพันธภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา
7. การจัดสวัสดิการที่ดี
8. สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน

3.1.3 การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

สุภาภรณ์ ศรีพหล (2523 : 79) ได้กล่าวถึง การเปลี่ยนแปลงในองค์การว่า การเปลี่ยนแปลงในองค์การเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนา องค์การใดที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงองค์การนั้นย่อมไม่มีการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงภายในองค์การอาจเกิดขึ้นได้กับส่วนหนึ่งส่วนใด โครงสร้างบุคคล กลวิธีหรือเทคโนโลยี

Robbins (1980 : 345) ได้กล่าวถึง การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ว่า ความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงมักจะได้รับการต่อต้านเสมอ การเปลี่ยนแปลงมักจะทำให้คนรู้สึกว่ตำแหน่งกำลังถูกคุกคาม ทำให้เกิดภาวะคลุมเครือและความไม่แน่นอนมากขึ้น เราสามารถเห็นปฏิกิริยาของแต่ละคนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ทำไมคนที่มีอายุมากจึงมักจะต่อต้านความเปลี่ยนแปลงมากกว่าคนที่มีอายุน้อยกว่า คำตอบคือ คนที่มีอายุมาก ย่อมดำรงตำแหน่งในระบบปัจจุบันมากกว่า ดังนั้นจึงรู้สึกสูญเสียมากกว่า ในการต้องปรับตัวเพื่อจะเปลี่ยนแปลง มีผลการศึกษาพบว่า คนไม่ชอบความไม่แน่นอน การเปลี่ยนแปลงทำให้แต่ละคน รู้สึกว่าจากที่รู้จักกลายเป็นคนไม่รู้ บุคลากรต้องการที่จะรู้ว่า การมอบหมายงานจะเปลี่ยนเป็นเช่นไร การโยกย้าย หรือเพื่อนร่วมงานใหม่ที่จะมีผลกระทบตอพวกเขา ดังนั้นคนจึงมักจะสร้างอุปสรรคขัดขวางการเปลี่ยนแปลง ยกเว้นว่า การเปลี่ยนแปลงนั้นจะพิสูจน์ให้เห็นว่ามีประโยชน์ต่อพวกเขาจริง ๆ

3.1.4 การติดต่อสื่อสาร

Robbins (1980 : 356) ได้กล่าวว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การถ่ายทอดและการเข้าใจในความหมายที่ตรงกัน การติดต่อสื่อสารที่สมบูรณ์ ผู้รับสารจะต้องรับรู้ภาพในใจของผู้ส่งสารได้ ถูกต้องแม่นยำ

เมธี ปิลาณานนท์ (2525 : 193) ได้กล่าวว่า "การติดต่อสื่อสาร หมายถึง ความพยายามที่มนุษย์จะถ่ายทอดความรู้สึก ความคิดเห็นจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง หรือหลายคน ซึ่งอาจถ่ายทอดด้วยคำพูด รูปภาพ อากัปกิริยา การเคลื่อนไหว การแสดงท่าทางและอื่น ๆ"

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2537 : 92) ได้กล่าวว่า "การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การส่งข่าวสารข้อมูลจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่งหรือหลายคน โดยมีจุดมุ่งหมายให้อีกฝ่ายหนึ่งเข้าใจในข่าวสารข้อมูลนั้น ทั้งนี้เพื่อจะได้มีปฏิกิริยาโต้ตอบได้อย่างถูกต้องตามจุดมุ่งหมายของผู้ให้ข่าวสารข้อมูล"

สุภรณ์ ศรีพหล (2523 : 136) กล่าวถึง การติดต่อสื่อสารว่า "การติดต่อสื่อสารหมายถึง การส่งข่าวสารจากผู้หนึ่งไปยังอีกผู้หนึ่ง หรือจากผู้ส่งไปยังผู้รับ กระบวนการในการส่งหรือการถ่ายทอด จะต้องอาศัยช่องทางการติดต่อสื่อสารและสัญลักษณ์ต่าง ๆ เพื่อให้ถึงผู้รับอย่างรวดเร็วและถูกต้อง"

มาลัย หุวะนันทน์ (2505 : 21 อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2526 : 156) ได้กล่าวว่า "การติดต่อสื่อสาร เป็นอุปกรณ์สำคัญในการที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดความร่วมมือและเกิดการประสานงานขึ้น ลักษณะของการสื่อสารข้อความที่ดีจะต้องเป็นสื่อข้อความสองทาง ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน เพราะถ้าการสื่อสารข้อความไม่ดี เกิดการเข้าใจผิดพลาดขึ้น การประสานงานก็จะไม่บังเกิดผลดี"

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 437) และ สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 258 - 259) ได้กล่าวถึง ช่องทางเดินของการติดต่อสื่อสาร ว่า ช่องทางของการติดต่อสื่อสารจำแนกออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. การติดต่อสื่อสารจากบนมาล่าง ได้แก่ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย คำขอร้อง คำเตือน คำยืนยัน และการจัดซ่อมความเข้าใจ เป็นต้น เครื่องมือที่ใช้เป็นอุปกรณ์ในการสื่อสารจากบนมาล่างอันได้แก่ ไปสเตอร์และแผ่นป้าย จดหมาย วารสารองค์การ เอกสาร คู่มือและจดหมายข่าว วารสารรายเดือน เครื่องกระจายเสียงและข้อเขียนต่าง ๆ เป็นต้น

2. การติดต่อสื่อสารจากล่างไปบน ได้แก่ การเสนอรายงานผลงาน อุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน คำแนะนำในทางเทคนิคหรือทางวิชาการ ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอ ข้อหาหรือและการร้องทุกข์

3. การติดต่อสื่อสารตามแนวนอน เป็นการติดต่อในระดับเดียวกัน มักเป็นไปในลักษณะการสอบถามและการปรึกษาหารือเป็นส่วนใหญ่

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 257 - 258) ได้กล่าวว่า ประเภทของการติดต่อสื่อสารตามลักษณะของการใช้ จำแนกได้เป็น 2 ประการคือ

1. การติดต่อสื่อสารแบบพิธีการ หมายถึง การติดต่อสื่อสารที่มีระเบียบแบบแผนข้อกำหนดวางไว้โดยชัดแจ้ง ตัวอย่างของการติดต่อสื่อสารแบบพิธีการที่เห็นได้เด่นชัด คือ การติดต่อสื่อสารในทางราชการที่ต้องการให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรือเป็นระเบียบตามแบบแผนและธรรมเนียมการบริหารราชการเป็นส่วนใหญ่

ลักษณะสำคัญบางประการของการติดต่อสื่อสารแบบพิธีการ ได้แก่

1. เป็นการนำนโยบาย การวินิจฉัยสั่งการ หรือ คำแนะนำผ่านไปตามสายการบังคับบัญชา

2. เป็นการนำกลับไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานโดยทั่วไป ได้แก่ ข้อเสนอแนะ รายงาน และเป็นการสนองตอบของผู้ใต้บังคับบัญชาในลักษณะอื่น ๆ

3. เป็นการแจ้งนโยบายทั่วไปขององค์การแก่ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่

2. การติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นพิธีการ หมายถึง การติดต่อสื่อสารที่มีได้ดำเนินไปตามระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่คำนึงถึงความรู้สึกชอบพอกันเคยกันเป็นการส่วนตัว

3.1.5 การขจัดความขัดแย้ง

เอชชีย กีสซุซพันธ์ (2538 : 161- 163) ได้กล่าวว่า ความขัดแย้ง คือ สภาพการณ์ที่คนหรือกลุ่มคนเกิดความไม่เข้าใจกัน มีความรู้สึกไม่พึงพอใจ หรือคับข้องใจที่จะปฏิบัติงาน ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากสภาพทรัพยากรทางการบริหารหรือตำแหน่งที่มีจำกัดและไม่สามารถตอบสนอง ความต้องการของคนหรือกลุ่มคนได้อย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน และผลของความขัดแย้งในทางลบ ได้แก่

- การสื่อสารถูกบิดเบือนไม่ทั่วถึง
- ไม่ได้รับความร่วมมือ
- ขาดความริเริ่มใหม่ ๆ
- คุณภาพการตัดสินใจต่ำ
- อาจทำให้ผู้บริหารใช้อำนาจเป็นเผด็จการมากขึ้น

สุภรณ์ ศรีพหล (2523 : 81-83) ได้กล่าวว่า ความขัดแย้งในองค์การ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งในเรื่องของความคิด ทศนคติหรืออารมณ์ แบ่งออกเป็นลำดับได้ดังต่อไปนี้

1. ระหว่างบุคคลต่อบุคคล
2. ระหว่างบุคคลในกลุ่ม
3. ระหว่างกลุ่มต่อกกลุ่ม
4. ระหว่างกลุ่มคนต่างระดับ

ซึ่งความขัดแย้งในองค์การเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เป็นสิ่งที่ควบคุมและจำกัดให้มีน้อยที่สุดได้ ความพยายามในอันที่จะจัดความขัดแย้งในองค์การ ย่อมหมายถึงการรักษาภาวะสมดุลย์ขององค์การ

Follett (อ้างถึงใน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2534 : 10 และเอกชัย กี่สุขพันธ์, 2538 : 167) ได้เสนอแนวความคิดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง 3 วิธี คือ

1. การชนะ - แพ้ (Domination) หมายถึง การแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะ อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นการใช้อำนาจในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในการแก้ปัญหา แต่ก็อาจจะเกิดปัญหาขึ้นได้อีกในอนาคต
2. การประนีประนอม (Compromise) หมายถึง การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยที่ต่างฝ่ายต่างได้เพียงบางส่วนที่ต้องการเท่านั้น ไม่มีฝ่ายใดได้ทั้งหมด การประนีประนอมเป็นวิธีการที่นิยมใช้มากที่สุด
3. การประสานประโยชน์ (Integrated Solution) หมายถึง การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เน้นความพอใจของทั้งสองฝ่ายมากที่สุด เป็นการแก้ปัญหาที่ไม่มีการแพ้ - ชนะ หรือไม่ต้องเสียบางส่วน แต่จะได้ตามความต้องการของทั้งสองฝ่าย

การเป็นผู้นำ ในการวิจัยนี้ครอบคลุมในเรื่อง การนิเทศงาน การจูงใจ การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การติดต่อสื่อสารและการจัดความขัดแย้ง เพื่อให้ทำให้โรงเรียนได้มาตรฐาน

4. การควบคุมงาน (Controlling)

4.1 ความหมายของการควบคุมงาน

กิติมา ปรีดีดีลิก (2529 : 228) ได้กล่าวว่า การควบคุมงาน หมายถึง การติดตามการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่ หากมีปัญหาก็ได้หาทางแก้ไขได้และทันท่วงที

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 :268) ได้ให้ความหมายของการควบคุมงานว่า คือ การใช้ศิลปะการบริหาร เพื่อตรวจตราดูว่าการดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามวิธีการหรือไม่ และผลของการปฏิบัติงานถึงมาตรฐานเพียงใดหรือไม่

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 73) ได้กล่าวถึงการควบคุมงานว่า คือ กระบวนการในการกำกับและติดตามการปฏิบัติงาน เพื่อให้แน่ใจหรือมั่นใจว่า ผู้ปฏิบัติงานนั้นปฏิบัติถูกต้องตามวัตถุประสงค์หรือได้มาตรฐานตามที่กำหนด

Flippo (1968 : 406) ได้ว่าถึง การควบคุมว่า หมายถึง การบังคับให้กิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ มีการขจัดความขัดแย้งที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงตามแผนนั้นโดยวิธีการให้คำปรึกษา

Robbins (1980 : 376) ได้ให้ความหมายของ การควบคุมว่า หมายถึง กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของกิจกรรมเพื่อให้ได้ข้อสรุปของแต่ละหน่วยและของหน่วยงาน แสดงถึงการได้มาและการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ลักษณะของการควบคุมที่ดี

พรณี ประเสริฐวงศ์ , วีรนาถ มานะกิจ และ ประทุมวรรณ สุพรรณโสภากุล (2515 : 511 – 516) ได้กล่าวถึง ลักษณะของการควบคุมที่ดีไว้ 10 ประการ คือ

1. การควบคุมต้องคำนึงถึงลักษณะและความต้องการของงาน
2. การควบคุมจะต้องรายงานความคลาดเคลื่อนได้ทันที
3. การควบคุมเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้า
4. การควบคุมต้องระบุว่า ข้อผิดพลาดใดบ้างที่ควรยกเว้น การควบคุมต้องไม่เพียงแต่ระบุความคลาดเคลื่อนเท่านั้น แต่ต้องเจาะจงลงไปว่าความผิดพลาดใดเป็นเรื่องที่สำคัญ
5. วิธีการควบคุมควรมีการกำหนดเป้าหมาย
6. การควบคุมควรมีลักษณะยืดหยุ่น
7. การควบคุมควรเหมาะสมกับแบบขององค์การ
8. การควบคุมควรจะมีลักษณะประหยัด
9. การควบคุมควรเป็นที่เข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติ
10. การควบคุมควรจะสามารถแก้ไขข้อผิดพลาดได้

ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2537 : 101) ได้กล่าวถึงระบบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ควรจะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ควบคุมตนเอง โดยตั้งจุดมุ่งหมายของงานไว้ และให้เขาปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลตามจุดมุ่งหมาย
2. กำหนดจุดควบคุมอย่างเหมาะสม ควบคุมเฉพาะจุดสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จตามแนวทางการทำงาน
3. ใช้วิธีการควบคุมที่ค่อนข้างง่าย พยายามลดระเบียบวิธีการที่ไม่จำเป็น
4. ควรอธิบายถึงสาเหตุและความจำเป็นของการควบคุม เพื่อให้เขาเข้าใจ
5. ถ้าเป็นไปได้ ควรให้พนักงานมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานการควบคุม
6. ถ้าเป็นไปได้ การมอบหมายงานและกระจายอำนาจ โดยควบคุมเพียงกว้าง ๆ พยายามให้พนักงานรู้สึกถูกควบคุมน้อยลง
7. ต้องมีข้อมูลป้อนกลับคืนแก่พนักงาน เพื่อส่งเสริมและช่วยกันควบคุมตัวเองโดยข้อมูลจะต้องถูกต้องทันต่อเหตุการณ์

4.2 กระบวนการควบคุมงาน

Greenwood (1965 : 408 อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน , 2526 : 270) ได้กล่าวว่าปกติการควบคุมงานมักประกอบด้วยลำดับขั้นที่สำคัญ ดังนี้

1. การกำหนดเป้าหมายของการควบคุมงาน
2. กำหนดเกณฑ์ควบคุมงานและมาตรฐาน
3. เปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐาน
4. ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

ธงชัย สันติวงศ์ (2537 : 458) ที่กล่าวว่า กระบวนการควบคุม (process of controlling) จะประกอบด้วยขั้นต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. การจัดตั้งมาตรฐาน
2. การวัดผลงาน
3. ทำการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐาน
4. ดำเนินการแก้ไข

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 73 – 75) ที่กล่าวถึง กระบวนการในการควบคุม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

ในการควบคุมงานนั้นจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานที่ต้องการ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานนี้จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานที่ผู้บริหารหรือหัวหน้างานต้องการ ได้แก่ มาตรฐานด้านปริมาณ มาตรฐานด้านคุณภาพ มาตรฐานด้านเวลา มาตรฐานด้านงบประมาณ

ขั้นที่ 2 การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานที่กำหนด

การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติในขั้นที่ 1 นั้นจะเกิดประโยชน์ก็ต่อเมื่อมีการวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็มาตรฐานในเรื่องปริมาณ คุณภาพ เวลาหรืองบประมาณ

ขั้นที่ 3 การดำเนินการ

เป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการควบคุมงาน ซึ่งผู้บริหารหรือหัวหน้างานจะต้องตัดสินใจดำเนินการแก้ไขอย่างใดอย่างหนึ่งในกรณีที่ผลการปฏิบัติงานแตกต่างจากมาตรฐานที่กำหนดไว้

Robbins (1980 : 376) ได้กล่าวว่า กระบวนการควบคุม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

1. วัดผลการปฏิบัติงาน
2. เปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือเกณฑ์ ดูความแตกต่าง
3. แก้ไขการทำงานตามความแตกต่างที่สำคัญ

วิธีที่ใช้วัดผลการทำงาน อาจทำได้ดังต่อไปนี้ (สุภรณ์ ศรีพหล , 2523 : 155)

1. วัดโดยการตรวจ เช่น หัวหน้าเดินตรวจตราดูโดยทั่วไป
2. รายงานด้วยวาจา ไม่เป็นทางการโดยมากเกิดจากการพูดจา คอยสอบถาม
3. ตรวจสอบตามกำหนดเวลา รายสัปดาห์ รายปักษ์ รายเดือน ฯลฯ
4. ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นรายเดือน ราย 3 - 4 เดือน
5. รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน
6. การตรวจสอบ การตรวจสอบทางบัญชี การตรวจสอบทางการจัดการ

การควบคุมงาน ในการวิจัยนี้ครอบคลุมในเรื่องการวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้โรงเรียนได้มาตรฐาน โดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือเกณฑ์ใด ๆ และการเปลี่ยนแปลงแก้ไข เมื่อพบข้อแตกต่างระหว่างมาตรฐานหรือเกณฑ์กับผลการปฏิบัติงานจริง ๆ

3. แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา

3.1 ความหมายของมาตรฐานการศึกษา

สำนักงานทดสอบทางการศึกษา, กรมวิชาการ (2540 : 1) ได้ให้ความหมายของมาตรฐานการศึกษา ว่าหมายถึง ข้อกำหนดทางการศึกษาที่เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสิ่งนั้น แบ่งเป็น 3 ด้าน

1. มาตรฐานการศึกษาด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน ตามจุดหมายของหลักสูตร
2. มาตรฐานการศึกษาด้านปัจจัย หมายถึง คน อุปกรณ์ งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องมี ต้องใช้ เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ
3. มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการ หมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพ

3.2 ความสำคัญของมาตรฐานการศึกษา

ในเรื่องนี้ สำนักงานทดสอบทางการศึกษา, กรมวิชาการ (2540 : 2) ได้กล่าวถึงความสำคัญหรือประโยชน์ของการกำหนดมาตรฐานการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ทำให้สถานศึกษามีแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนว่า ในการที่จะทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียน การสอนจะต้องจัดการอย่างไร โรงเรียนจะต้องมีการควบคุมคุณภาพอย่างไร การทำงานให้เป็นมาตรฐาน จะต้องดำเนินการอย่างไร
2. ทำให้กรมเจ้าสังกัดมีแนวทางในการจัดปัจจัยความพร้อมด้านต่าง ๆ ให้สถานศึกษาพึงมีพึงได้ตามมาตรฐานที่กำหนด
3. เป็นการกำหนดความสำเร็จขั้นต้นที่ควรจะได้
4. เป็นการป้องกันการเลือนไหลกลับไปยังมาตรฐานเก่าที่ต่ำกว่า
5. ทำให้สะดวก ในการที่จะกำกับ ตรวจสอบและประเมิน

3.3 มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดมาตรฐานการศึกษา ดังจะเห็นได้จากข้อกำหนดในเอกสารต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 (สกศ., 2536 : 10) ในหมวดที่ 4 แนวทางการจัดการศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการข้อที่ 31 ที่กล่าวไว้ว่า ให้มีหน่วยงานบริหารส่วนกลางทำหน้าที่ในการส่งเสริมมาตรฐานการศึกษาและในร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2541 : 15) ก็ได้กล่าวถึงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในหมวดที่ 6 ดังนี้ "มาตรา 36 ให้จัดตั้งสำนักงานมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระและมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ" ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งก็คือ เสนอแนะนโยบายและกำหนดมาตรฐานการศึกษาต่อรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของคณะกรรมการการศึกษาสภาผู้แทนราษฎร (กระทรวงศึกษาธิการ, 2541 : 12-13) ได้กล่าวถึงเรื่องมาตรฐานในหมวดที่ 6 การประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ดังนี้ "มาตรา 28 ให้มีสถาบันการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเป็นองค์กรกลางที่เป็นอิสระมีหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา"

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของกระทรวงศึกษาธิการ (2541 : 12) ก็ได้กล่าวถึงคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา ในหมวดที่ 8 ดังนี้ "มาตรา 41 จัดให้มีองค์กรคณะบุคคลในระดับชาติ ระดับพื้นที่และระดับสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติ ที่เป็นมาตรฐานกลาง มาตรฐานระดับจังหวัด มาตรฐานท้องถิ่น และมาตรฐานสถานศึกษาทุกระดับ"

ดังนั้นจึงเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า ไม่ว่าจะร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ของหน่วยงานใดก็ตามที่จะผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องการประกันคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาจะถูกบรรจุไว้ ดังนั้นสถานศึกษาใด ๆ จึงมีหน้าที่ประการหนึ่งก็คือ จัดการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานและเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพ มิเช่นนั้นก็จะมีการลงโทษ หรือมีผลต่องบประมาณที่จะได้รับจัดสรร เห็นได้จากร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของ สกศ. หมวดที่ 6 มาตราที่ 39 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2541 : 17) วรรคที่ 2 ได้กล่าวไว้ว่า "ในกรณีที่ปรากฏผลของการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากภายนอกไม่ถึงมาตรฐานที่กำหนดไว้ ให้สำนักงานมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ให้คำแนะนำและช่วยเหลือทั้งในด้านวิชาการ บุคลากรหรือทรัพยากรตามความเหมาะสม ตลอดจนขอความร่วมมือจากภาครัฐหรือภาคเอกชนให้คำแนะนำและช่วยเหลือดังกล่าวด้วย" วรรคที่ 3 "ในกรณีที่สำนักงานมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว แต่สถานศึกษาดังกล่าวไม่ดำเนินการพัฒนาตามคำแนะนำและความช่วยเหลือดังกล่าวหรือพัฒนาแล้ว แต่ไม่ถึงคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด หรือสำนักงานมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติพิจารณาเห็นว่า สถานศึกษานั้นไม่สามารถที่จะปรับปรุงการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ให้เสนอแนะไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อสั่งปรับ

ปรุงผู้บริหารหรือคณะกรรมการสถานศึกษาเสียใหม่ แล้วแต่กรณี" และในวรรคสุดท้าย "ให้สำนักงานประมาณพิจารณารายงานผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสำนักงานมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาด้วย"

ในร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร (กระทรวงศึกษาธิการ, 2541 : 13) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติและบทลงโทษเกี่ยวกับมาตรฐานไว้ใน มาตรา 29 ว่า "สถาบันการศึกษาหรือสถานศึกษาที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน จะต้องพัฒนาการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด สถาบันการศึกษาหรือสถานศึกษาใดที่ไม่สามารถพัฒนาตามมาตรฐานได้ กระทรวงศึกษาธิการต้องให้มีการยุบเลิกหรือจัดการดูแลเป็นพิเศษ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา"

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ของกระทรวงศึกษาธิการ (2541 : 13) ได้กล่าวถึงการออกไปรับรองมาตรฐานและมาตรการลงโทษเกี่ยวกับมาตรฐาน ในมาตราที่ 45 ดังนี้ "สถานศึกษาที่จัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนด มีระบบบริหารคุณภาพ ระบบควบคุมคุณภาพ มีการพัฒนางานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ให้มีการออกไปรับรองมาตรฐานการจัดการศึกษาตามระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งให้มีมาตรการในการเพิกถอนใบรับรองคุณภาพด้วย"

สำหรับรายละเอียดในร่างมาตรฐานการศึกษา ร่างมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติของ สกศ. ซึ่งเสนออยู่ในเอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ : ร่วมด้วยช่วยกันเพื่อเด็กไทยในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2541 มีประเด็นสำคัญดังนี้

หลายหน่วยงานที่จัดการศึกษาได้เริ่มต้นตัวและให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพและการประเมินมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งมีการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐาน เช่น กรมวิชาการ สปช. กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร (สกศ., 2541 : 3-4) แต่การพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวมีลักษณะต่างคนต่างทำและใช้เฉพาะภายในหน่วยงาน ยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของชาติ ให้มุ่งไปในทิศทางเดียวกัน สกศ.จึงได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 ให้จัดตั้งสถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ โดยภารกิจประการหนึ่งของสถาบันฯ คือ การพัฒนามาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ นั้นเอง (สกศ., 2541 : 107)

ในการจัดทำมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ จะมีการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ประกอบด้วยการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ ความต้องการของสังคม ลักษณะของคน และสังคมที่พึงประสงค์ เป้าหมายและแนวทางการจัดการศึกษา รวมทั้งมาตรฐานการศึกษาทั้งของไทย

และต่างประเทศ เพื่อนำมาจัดทำเป็นต้นร่างมาตรฐานการศึกษา ซึ่งเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการศึกษาเพื่อพัฒนาคน และเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันพิจารณา และช่วยกันจัดทำร่างมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาการศึกษา หลังจากนั้นจะได้มีการจัดประชุมระดมความคิดและทำประชาพิจารณ์ เพื่อให้ได้มาตรฐานการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคมและเป็นที่ยอมรับในวงกว้างต่อไป (สกศ., 2541 : 108)

4. เกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(กองวิชาการ, สปช., 2539 ข: 7-8)

เดิมการประถมศึกษาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ใน พ.ศ. 2507 ได้มีการริเริ่มสร้างเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อมาอีกสองปี การประถมศึกษาก็โอนไปอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย แต่กระทรวงศึกษาธิการก็ยังรับผิดชอบภารกิจทางวิชาการอยู่ 4 ประการ คือ 1) ควบคุมหลักสูตรและการสอน 2) ควบคุมการวัดผลการศึกษา 3) ควบคุมการตรวจและการนิเทศการศึกษา 4) กำหนดและรักษามาตรฐานการจัดสรรและดำเนินการประถมศึกษา ดังนั้นใน พ.ศ. 2510 กรมสามัญศึกษาจึงได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาฉบับแรกขึ้นใช้ และแก้ไขปรับปรุงเป็นฉบับที่สองเมื่อ พ.ศ. 2517

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 งานการประถมศึกษาโอนมาอยู่ในการดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้มีการปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ฉบับที่ 3 อีกครั้งหนึ่ง ใน พ.ศ. 2524 เพื่อให้ในการคัดเลือกโรงเรียนดีเด่น ผู้บริหารสถานศึกษาดีเด่น และครูผู้สอนดีเด่น จากทั่วประเทศในวันประถมศึกษาแห่งชาติ

ตั้งแต่พุทธศักราช 2524 เป็นต้นมา มีการดำเนินการสร้างเกณฑ์มาตรฐานให้เหมาะสมกับกาลสมัยมาโดยลำดับ ซึ่งได้แก่

1. เกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำโรงเรียนประถมศึกษา (ฉบับทดลอง) พ.ศ. 2528
2. เกณฑ์มาตรฐานครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2532
3. เกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำคุณภาพนักเรียนโรงเรียนประถมศึกษา (ฉบับทดลอง)

พ.ศ. 2533

4. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536
5. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2537 ระดับก่อนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น
6. เกณฑ์มาตรฐานวัสดุ ครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2538

สำหรับเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ได้แก่ เกณฑ์มาตรฐานตามข้อ 3 – 6

นอกจากเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีเกณฑ์มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนประถมศึกษา ได้แก่

1. คู่มือการประเมินมาตรฐานโรงเรียนราษฎร์ สายสามัญศึกษา พ.ศ. 2524
2. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนเอกชน สายสามัญศึกษา ระดับประถมศึกษา พ.ศ. 2535

(ฉบับปรับปรุงจาก ข้อ 1)

3. เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาของกรุงเทพมหานคร
4. มาตรฐานขั้นต่ำของงานสุขศึกษาในสถานศึกษา ระยะที่ 4 (พ.ศ.2525-2529) ของคณะกรรมการสุขศึกษาแห่งชาติ
5. มาตรฐานน้ำหนักร ส่วนสูง และเครื่องชี้วัดโภชนาการของประชาชนไทย อายุ 1 วัน - 19 ปี ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

ในที่นี้จะขอล่าวรายละเอียดเฉพาะเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 และเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2537 เนื่องจากเป็นเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาโดยตรง

4.1 เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 (กองวิชาการ, สปช. : 2539 ก 13-17)

มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาเป็นการกำหนดมาตรฐานในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา มีทั้งสิ้น 17 มาตรฐานและ 43 ตัวบ่งชี้ ครอบคลุมภารกิจของโรงเรียนทั้ง 6 งานดังนี้

งานวิชาการ

- | | |
|--------------|---|
| มาตรฐานที่ 1 | โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรได้สอดคล้องกับนักเรียนและท้องถิ่น |
| | ตัวบ่งชี้ที่ 1 สร้างและ/หรือปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับนักเรียนและท้องถิ่น |
| | ตัวบ่งชี้ที่ 2 ใช้หลักสูตรที่สร้างและ/หรือปรับปรุงขึ้น |
| | ตัวบ่งชี้ที่ 3 ประเมินผลการใช้หลักสูตร ที่สร้างและ/หรือปรับปรุงขึ้น แล้วนำผลการประเมินไปใช้ |

- มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับ
หลักสูตรและนักเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีการเตรียมการสอนโดยจัดทำแผนการสอนที่มีองค์
ประกอบครบถ้วนสัมพันธ์กันสอดคล้องกับหลักสูตรและ
นักเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดการเรียนการสอนตามแผนการสอนที่กำหนดไว้
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 ประเมินผลการเรียนได้ถูกต้องตามหลักการและระเบียบ
การประเมินผล และนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุง
การเรียนการสอน
- มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนจัดแหล่งความรู้และสิ่งสนับสนุนอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการจัดการเรียน
การสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดแหล่งความรู้และนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการจัดการ
เรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 มีเอกสารสิ่งพิมพ์ สื่อการเรียนการสอนที่มีคุณภาพและนำ
มาใช้ในการจัดการเรียนการสอนกิจกรรมทางวิชาการ
อย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 มีสถานที่และระบบการจัดเก็บรักษา บริการเอกสาร
สิ่งพิมพ์ และสื่อการเรียนการสอน รวมทั้งปรับปรุง
ซ่อมแซม ให้พร้อมที่จะใช้ประโยชน์
- มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนจัดการนิเทศการศึกษาอย่างเป็นระบบ
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 วางแผนโครงการนิเทศภายในได้สอดคล้องกับสภาพ
ปัจจุบัน และความต้องการของผู้รับการนิเทศ
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 ดำเนินการนิเทศภายในตามแผนโครงการนิเทศ โดยใช้
กิจกรรมที่เหมาะสมกับงานและผู้รับการนิเทศอย่าง
สม่ำเสมอ
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 ประเมินผลการนิเทศภายในอย่างเป็นระบบและนำผล
การประเมินไปใช้พัฒนาการนิเทศภายในของโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 ประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อพัฒนาการนิเทศ
ภายในของโรงเรียน
- งานกิจการนักเรียน
- มาตรฐานที่ 5 โรงเรียนเกณฑ์เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับเข้าเรียนได้บรรลุตาม
เป้าหมายและได้เรียนอย่างสม่ำเสมอ

- ตัวบ่งชี้ที่ 1 ดำเนินการให้เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียน
ครบตามเป้าหมาย
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 ดำเนินการให้นักเรียนได้เรียนอย่างสม่ำเสมอ
- โรงเรียนจัดบริการแก่นักเรียนตามสภาพพื้นฐานอย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 บริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 บริการด้านอาหารกลางวันที่มีคุณค่าทางโภชนาการ
อย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 บริการแนะแนวนักเรียนเป็นระบบและต่อเนื่อง
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 บริการช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนอย่างทั่วถึงและเหมาะสม
- โรงเรียนจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้การสอนตามหลักสูตร
- ตัวบ่งชี้ จัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้การสอนตามหลักสูตร
- งานบุคลากร**
- โรงเรียนมีบุคลากรเพียงพอโดยจัดให้ปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีจำนวนบุคลากรตามเกณฑ์ที่ ก.ค. กำหนด หรือ
จัดบุคลากรปฏิบัติงานได้ครบตามภารกิจ
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 บุคลากรได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานได้ตรงตามวุฒิ/
ประสบการณ์/ความสนใจหรือความถนัด
- โรงเรียนสนับสนุนและดำเนินการให้บุคลากรปฏิบัติงานได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ
- ตัวบ่งชี้ จัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติ
งานตามความต้องการของบุคลากร
- โรงเรียนพัฒนาบุคลากรตามความต้องการจำเป็นอย่างทั่วถึงและ
ต่อเนื่อง
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และเจตคติที่ดีต่อการ
ทำงานให้แก่บุคลากรตามความต้องการจำเป็นทั้งในระยะ
สั้น และระยะยาว
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 ส่งเสริมบุคลากรให้มีความก้าวหน้าในวิชาชีพและมี
คุณธรรม
- งานธุรการและการเงิน**
- โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน

- ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีแผน/โครงการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมภารกิจสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการของโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 มีการดำเนินงานตามแผน/โครงการ
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 มีการประเมินผลการดำเนินงานและนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงแผน/โครงการ
- มาตรฐานที่ 12 โรงเรียนบริหารงานธุรการอย่างเป็นระบบเป็นปัจจุบันและมีประสิทธิภาพ
 เชื่อมต่อการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดระบบและปฏิบัติงานธุรการได้อย่างถูกต้องเป็นปัจจุบัน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดระบบข้อมูลและสารสนเทศได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานของโรงเรียนและเชื่อมต่อการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 ดำเนินการรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของโรงเรียนอย่างรัดกุม
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 ประชาสัมพันธ์ภายในโรงเรียนอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง
- มาตรฐานที่ 13 โรงเรียนบริหารงานการเงิน บัญชีและพัสดุอย่างเป็นระบบ เป็นปัจจุบันและมีประสิทธิภาพ เชื่อมต่อการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 ใช้จ่ายเงินของโรงเรียนได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการและเป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดระบบและปฏิบัติงานการเงินและบัญชีได้อย่างถูกต้องเป็นปัจจุบัน
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดหา จัดเก็บ และจัดสรรวัสดุครุภัณฑ์ ได้ตรงกับวัตถุประสงค์ของการใช้งาน
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 บริการและควบคุมการใช้วัสดุครุภัณฑ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียนการสอน
- งานอาคารสถานที่
- มาตรฐานที่ 14 โรงเรียนวางแผนและจัดให้มีอาคารสถานที่อย่างเพียงพอและเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีอาคารเรียน อาคารประกอบและบริเวณอย่างเพียงพอหรือมีการแก้ปัญหาการขาดแคลนได้อย่างเหมาะสม
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 มีแผนการจัดสร้างและรื้อถอนอาคาร พร้อมมีแผนผังโรงเรียนที่เหมาะสม
- มาตรฐานที่ 15 โรงเรียนวางแผนและใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการเรียนการสอนและชุมชน พร้อมทั้งดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพดี

และปลอดภัย

ตัวบ่งชี้ที่ 1 วางแผนและใช้อาคารเรียน อาคารประกอบและบริเวณ
โรงเรียนให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการเรียนการสอนและ
ชุมชน

ตัวบ่งชี้ที่ 2 บำรุงรักษา ซ่อมแซม ตกแต่งอาคารเรียน อาคารประกอบ
และบริเวณโรงเรียนให้อยู่ในสภาพดีและปลอดภัย

งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

มาตรฐานที่ 16 โรงเรียนจัดการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนอย่าง
ครอบคลุมและต่อเนื่อง

ตัวบ่งชี้ จัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน
อย่างครอบคลุมและต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 17 โรงเรียนและชุมชนร่วมมือกันในการบริหารและปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ

ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีการให้บริการทางวิชาการ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์
อาคาร สถานที่ ทุนทรัพย์และสถานฝึกงานอาชีวระหว่าง
โรงเรียนกับชุมชน

ตัวบ่งชี้ที่ 2 มีการร่วมมือในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ระหว่างโรงเรียน
กับชุมชน

4.2 เกณฑ์มาตรฐาน ระดับก่อนประถมศึกษา (กองวิชาการ, สปช. : 2539 ก. 18-19)

มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับก่อนประถมศึกษา ประกอบด้วย 6 มาตรฐาน

15 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนจัดครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าปฏิบัติงานครบทุกห้องเรียน

ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดครูที่มีวุฒิหรือผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับการศึกษาระดับ
ก่อนประถมศึกษา เข้าปฏิบัติงานครบทุกห้องเรียน

ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดครูที่มีคุณลักษณะเอื้อต่อการพัฒนาเด็กเข้าปฏิบัติงาน
ครบทุกห้องเรียน

มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนจัดสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก สอดคล้องกับ
แนวและแผนการจัดประสบการณ์

ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดห้องเรียนให้มีบรรยากาศดี ปลอดภัยและมีสภาพที่เอื้อ
ต่อการจัดประสบการณ์

ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดสภาพแวดล้อมภายในห้องเรียนให้เด็กเล่นและปฏิบัติ
กิจกรรมสอดคล้องกับแนวและแผนการจัดประสบการณ์

ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดสภาพแวดล้อมภายนอกห้องเรียนให้เด็กเล่นและปฏิบัติ

กิจกรรมสอดคล้องกับแนวและแผนการจัดประสบการณ์

- มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนจัดประสบการณ์ตรงได้ตอบสนองต่อความแตกต่างระหว่างบุคคล ความต้องการ ความสนใจและความสามารถตามระดับพัฒนาการของเด็ก
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 เด็กส่วนใหญ่เป็นผู้ตัดสินใจเลือกกิจกรรมการเรียนรู้และได้เล่นหรือปฏิบัติกิจกรรมตามที่ตนเลือก
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 วัดและประเมินพัฒนาการเป็นรายบุคคลครบทุกด้าน โดยใช้วิธีการที่เหมาะสม
- มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนจัดบริการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยและโภชนาการตามสภาพของโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีพื้นที่นอนและเครื่องนอนเพียงพอ ถูกสุขลักษณะตามสภาพของโรงเรียน
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดบริการอาหารกลางวันและอาหารเสริมที่สะอาด มีปริมาณเพียงพอ และมีคุณค่าทางโภชนาการแก่เด็กทุกคนทุกวัน
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 จัดบริการด้านสุขภาพและดูแลความปลอดภัยแก่เด็กทุกคนอย่างสม่ำเสมอ
- มาตรฐานที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองเป็นไปในทางเสริมสร้างพัฒนาการของเด็ก
- ตัวบ่งชี้ บุคลากรในโรงเรียนและผู้ปกครองส่วนใหญ่ร่วมมือตัดสินใจเลือกแนวทางการดำเนินงานในการเสริมสร้างพัฒนาการของเด็ก
- มาตรฐานทางด้านผลผลิต
- มาตรฐานที่ 6 เด็กมีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญาตามศักยภาพ
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 เด็กเล่นหรือปฏิบัติกิจกรรมที่ใช้ประสาทสัมผัสได้
- ตัวบ่งชี้ที่ 2 เด็กชื่นชมในความสามารถและผลงานของตนเอง
- ตัวบ่งชี้ที่ 3 เด็กเล่นหรือปฏิบัติกิจกรรมร่วมกับผู้อื่นได้
- ตัวบ่งชี้ที่ 4 เด็กคิดแก้ปัญหาในชีวิตประจำวันได้อย่างเป็นกระบวนการสมเหตุสมผลตามวัย

4.3 เกณฑ์มาตรฐาน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (กรมวิชาการ, สปช. : 2539 ก. 20)

มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ประกอบด้วย 4 มาตรฐาน
6 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

มาตรฐานที่ 1	โรงเรียนจัดรายวิชาและกิจกรรมตามโครงสร้างของหลักสูตรได้อย่างเหมาะสม
	ตัวบ่งชี้ที่ 1 จัดรายวิชาได้สอดคล้องกับความสนใจและความต้องการของนักเรียน ตามสภาพท้องถิ่นและความพร้อมของโรงเรียน
	ตัวบ่งชี้ที่ 2 จัดกิจกรรมตามโครงสร้างของหลักสูตรได้ครบถ้วนถูกต้อง และตอบสนองความสนใจ ความต้องการของนักเรียน
มาตรฐานที่ 2	โรงเรียนดำเนินการให้นักเรียนได้เข้าเรียนและเรียนต่อจนจบหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น
	ตัวบ่งชี้ที่ 1 ดำเนินการให้นักเรียนได้เข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
	ตัวบ่งชี้ที่ 2 ดำเนินการส่งเสริมนักเรียนเรียนจนจบหลักสูตร
มาตรฐานที่ 3	โรงเรียนปกครองนักเรียนอย่างเป็นระบบ
	ตัวบ่งชี้ ดำเนินการป้องกัน แก้ไขและส่งเสริมในด้านการพัฒนา วินัย คุณธรรม จริยธรรมของนักเรียน
มาตรฐานที่ 4	โรงเรียนจัดบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าปฏิบัติงาน
	ตัวบ่งชี้ จัดบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าปฏิบัติงาน

ซึ่งในการนำเกณฑ์มาตรฐานไปใช้ในการพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษา กอ.วิชาการ, สปช. (2539 ก : 3-4) ได้กล่าวไว้ว่ามี 4 ลักษณะ คือ

1. โรงเรียนที่จัดการศึกษา 1 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษา จะใช้เกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536
2. โรงเรียนที่จัดการศึกษา 2 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษาและระดับก่อนประถมศึกษา จะใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 และเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับก่อนประถมศึกษา พ.ศ. 2537 ควบคู่กัน
3. โรงเรียนที่จัดการศึกษา 2 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จะใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 และเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับมัธยมศึกษา พ.ศ. 2537 ควบคู่กัน

4. โรงเรียนที่จัดการศึกษา 3 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จะใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2536 เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ.2537 ควบคู่กัน

ทั้งนี้โดยมีคู่มือการใช้เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 3 ระดับ พ.ศ. 2538 ซึ่งระบุแนวทางการดำเนินงานและแนวทางการประเมินไว้ครบทุกมาตรฐานและตัวบ่งชี้

องค์ประกอบของเกณฑ์มาตรฐาน (กองวิชาการ, สปช. 2539 ก : 7)

เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา : ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นที่จัดทำขึ้นนี้ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบสำคัญ คือ

1. มาตรฐาน คือ สภาพที่พึงประสงค์ซึ่งระบุถึงสภาพปัจจัยหรือวิธีการดำเนินงานและคุณภาพขั้นต่ำที่ต้องการให้เกิดขึ้นทุกโรงเรียน

2. ตัวบ่งชี้ คือ รายละเอียดในแต่ละมาตรฐาน ซึ่งระบุแนวทางการพัฒนาโรงเรียนเพื่อให้บรรลุตามมาตรฐาน

3. ระดับคุณภาพ คือ ประเด็นที่ใช้ในการพิจารณาและตัดสินคุณภาพของสภาพหรือการปฏิบัติในแต่ละตัวบ่งชี้ ซึ่งมีข้อพิจารณาและให้ระดับคุณภาพ 5 ระดับ เรียงตามลำดับ คุณภาพจากระดับ 1 ซึ่งเป็นระดับคุณภาพต่ำสุด จนถึงระดับ 5 ซึ่งเป็นระดับคุณภาพสูงสุด แต่ละระดับมีความหมายดังนี้

ระดับ 1 ควรปรับปรุง

ระดับ 2 พอใช้ได้

ระดับ 3 เป็นที่น่าพอใจ

ระดับ 4 ดี

ระดับ 5 ดีมาก

ในการพิจารณาการผ่านเกณฑ์มาตรฐานนั้นได้กำหนดเงื่อนไขว่าโรงเรียนจะต้องได้ระดับ 3 ขึ้นไปทุกตัวบ่งชี้ทุกระดับการศึกษาที่เปิดสอนจึงจะถือว่าผ่านเกณฑ์มาตรฐาน

4. แนวทางการตรวจสอบ คือ มาตรการเสนอแนะเพื่อการตรวจสอบข้อพิจารณาแต่ละประเด็น ได้แก่ การตรวจสอบเอกสาร วัสดุครุภัณฑ์ การสังเกต การซักถามพูดคุย ตลอดจนการตรวจสอบร่องรอยจากหลักฐานอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ในการประเมินผล

5. การประเมินมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ปีการศึกษา 2538

จากรายงานการวิจัยการประเมินมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ปีการศึกษา 2538 (กองวิชาการ, สปช, 2539ข : บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐาน

ฐานโรงเรียนประถมศึกษา ประจำปีการศึกษา 2538 ไว้ว่า เพื่อประเมินมาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ประจำปีการศึกษา 2538 จัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมการพัฒนาตามความต้องการของโรงเรียน และวิเคราะห์กิจกรรมหลักตามภาระงานที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพโรงเรียน การประเมินดำเนินการโดยให้โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทุกโรงเรียน ทำการประเมินตนเองตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาในทุกระดับการศึกษาที่เปิดสอน โดยมีหลักการที่สำคัญ 5 ประการ คือ (กองวิชาการ, สปช., 2539 ข. : 16)

1. เป็นการประเมินเพื่อพัฒนางาน
2. ประเมินจากร่องรอยการปฏิบัติจริงในสภาพปกติ
3. ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการประเมิน
4. ใช้มติเอกฉันท์ตัดสินผลการประเมิน (Consensus Model)
5. ใช้ผลการประเมินกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาโรงเรียน (Goal Attainment Model)

ซึ่งตามหลักการดังกล่าว โรงเรียนจะเป็นผู้ประเมินตนเอง (Self-Evaluation) เน้นการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานโรงเรียน โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมการประเมินและใช้ร่องรอยของการปฏิบัติจริงในสภาพปกติประกอบการตัดสินใจให้ระดับคุณภาพโดยถือมติเอกฉันท์

สำหรับขั้นตอนการประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานมี 4 ขั้นตอน แต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมดังนี้ (กองวิชาการ, สปช., 2539 ข. : 16-17)

ขั้นที่ 1 การเตรียมการดำเนินการดังนี้

1. แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินมาตรฐานโรงเรียน ซึ่งควรประกอบด้วยบุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียน

2. คณะกรรมการประเมินดำเนินการดังนี้

2.1 ศึกษาวัตถุประสงค์ ประโยชน์ สาระสำคัญของเกณฑ์มาตรฐาน และแนวทางการใช้เกณฑ์มาตรฐาน

2.2 กำหนดประเด็นการประเมิน แหล่งข้อมูล วิธีการเก็บข้อมูล และสร้างเครื่องมือ

2.3 กำหนดระยะเวลาการเก็บข้อมูลและมอบหมายให้ผู้เกี่ยวข้องทำการเก็บข้อมูล

ขั้นที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการพิจารณาสรุป/ตัดสิน ให้ระดับคุณภาพ ดำเนินการดังนี้

1. กรรมการแต่ละคนเก็บข้อมูลและนำข้อมูลมาพิจารณาวิเคราะห์ให้ระดับคุณภาพเป็นรายตัวบ่งชี้ เพื่อเตรียมนำเสนอในที่ประชุม สรุปผลการประเมิน

2. คณะกรรมการประชุม เพื่อสรุปให้ระดับคุณภาพเป็นรายตัวบ่งชี้ดังนี้

- 2.1 หาค่าเฉลี่ยระดับคุณภาพของกรรมการทุกคนเป็นรายตัวบ่งชี้
- 2.2 ร่วมกันอภิปรายความเหมาะสมของค่าเฉลี่ยแต่ละตัวบ่งชี้
- 2.3 ที่ประชุมสรุปลงความเห็น ถ้าความเห็นสอดคล้องเป็นเอกฉันท์จึงจะถือว่า

ว่าเป็นระดับคุณภาพของตัวบ่งชี้ นั้น ๆ

ขั้นที่ 3 ขั้นสรุปผลการประเมินและการรายงานผล ดำเนินการดังนี้

1. สรุปผลการประเมินการผ่านเกณฑ์มาตรฐาน สามารถสรุปได้ 3 ลักษณะ คือ
 - 1.1 ผลสรุปของโรงเรียน ผ่านหรือไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานโดยภาพรวม
 - 1.2 ผลสรุปของโรงเรียน ผ่านหรือไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้ใดบ้าง
 - 1.3 ผลสรุปของโรงเรียน ได้ระดับคุณภาพใดบ้างในแต่ละระดับตามตัวบ่งชี้

ขั้นที่ 4 การนำผลการประเมินไปใช้ ดำเนินการดังนี้

1. กรณีที่โรงเรียนไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน คือเมื่อวิเคราะห์ตัวบ่งชี้แล้วได้ระดับคุณภาพ 1 หรือ 2 โรงเรียนต้องวิเคราะห์ข้อมูลหาแนวทางปรับปรุงและพัฒนาแต่ละตัวบ่งชี้ให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด
2. กรณีที่โรงเรียนผ่านเกณฑ์มาตรฐาน คือเมื่อวิเคราะห์ตัวบ่งชี้แล้วได้ระดับคุณภาพ 3 ขึ้นไป โรงเรียนต้องวิเคราะห์ข้อมูลหาแนวทางพัฒนางานให้ได้ระดับคุณภาพที่สูงขึ้น และต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการประเมินครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลจากโรงเรียนทุกขนาด จำนวน 28,226 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 89.84 ของโรงเรียนทั้งหมด 31,419 โรงเรียนใน 12 เขตการศึกษา โดยมีจำนวนโรงเรียนแต่ละประเภทที่แบ่งตามระดับการศึกษาที่เปิดสอน ดังนี้คือ

- (1) โรงเรียนที่เปิดสอนระดับประถมศึกษาและก่อนประถมศึกษา จำนวน 22,558 โรงเรียน
- (2) โรงเรียนที่เปิดสอนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 30 โรงเรียน
- (3) โรงเรียนที่เปิดสอนระดับประถมศึกษา ก่อนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 3,946 โรงเรียน
- (4) โรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะระดับประถมศึกษาจำนวน 1,692 โรงเรียน

สำหรับวิธีการดำเนินงานในเรื่องนี้ ให้ทุกโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดประเมินตนเองในรูปคณะกรรมการตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในเอกสารและคู่มือซึ่งได้รับการฝึกอบรมทั่วประเทศ โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2536 และเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2537 ประเมินมาตรฐานโรงเรียนในทุกระดับการศึกษาที่เปิดสอน พร้อมทั้งสรุปผลการประเมินลงในแบบบันทึกข้อมูล (งมฐ. 2 และ 3) ส่งให้ สปอ. เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง แล้วส่งข้อมูลทั้งหมดให้ สปจ. เพื่อบันทึกข้อมูลรายโรงเรียนลงในโปรแกรม

STANDARD ซึ่งเป็นโปรแกรมสำเร็จรูปที่สร้างขึ้นเพื่อประมวลผลข้อมูลได้ตั้งแต่ระดับ สปอ. สปจ. และ สปข. ต่อจากนั้น สปจ. ส่งข้อมูลที่บ้านทึกลงไว้ให้ สปข.ตามเวลาที่กำหนด เพื่อทำการวิเคราะห์ ประมวลผล และจัดทำรายงานผลในภาพรวมระดับประเทศ เพื่อนำไปใช้ประกอบการวางแผนพัฒนาการศึกษา ระยะเวลาที่ 8 (2540 - 2544) และแผนพัฒนาการศึกษา 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนต่อไป (กองวิชาการ, สปข., 2539 ข : 45-46)

สำหรับการสรุปการประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ปีการศึกษา 2538 และการอภิปรายผล ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลการประเมินมาตรฐานโรงเรียนในภาพรวมระดับประเทศ ข้อ 1,3 และ 4 (กองวิชาการ, สปข., 2539 ข : 51-53) ปรากฏว่า

1. โรงเรียนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 94.42) ได้ระดับคุณภาพในเกณฑ์ "พอใช้ได้" (ระดับ 2) และมีโรงเรียนได้มาตรฐานจำนวนทั้งสิ้น 1,568 โรงเรียน โดยมีโรงเรียนอีก 4,996 โรงเรียน ขาดเพียง 1-5 มาตรฐาน จะได้มาตรฐานเช่นเดียวกัน ในประเด็นนี้สืบเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญหลายประการคือ การที่เงื่อนไข การผ่านเกณฑ์มาตรฐานนั้นค่อนข้างสูง กล่าวคือ โรงเรียนที่ได้มาตรฐานจะต้องได้รับการประเมินไม่ต่ำกว่า ระดับ 3 ในทุกตัวบ่งชี้ทุกมาตรฐาน ดังนั้น กรณีที่โรงเรียนเปิดสอนหลายระดับการศึกษา ก็จะต้องผ่านการประเมินทุกตัวบ่งชี้ ทุกมาตรฐาน ทุกระดับ การศึกษาที่โรงเรียนเปิดสอน สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีมาตรฐานส่วนหนึ่งที่เป็นมาตรฐานด้านปัจจัย ซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจการดำเนินงานของโรงเรียน และโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก มีข้อจำกัดในการพัฒนามาตรฐานด้านปัจจัยโดยเฉพาะเรื่องอาคารสถานที่และบุคลากร

3. ในด้านของโรงเรียนที่ผ่านมาตรฐานจำแนกตามระดับการศึกษา ขนาดและประเภทของโรงเรียน พบว่า ระดับการศึกษาที่โรงเรียนผ่านมาตรฐานมากที่สุด คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ร้อยละ 34) รองลงมาคือระดับก่อนประถมศึกษา (ร้อยละ 13) ส่วนระดับประถมศึกษาผ่านมาตรฐานน้อยที่สุด (ร้อยละ 8) ทั้งนี้ โดยภาพรวมโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่มีอัตราการผ่านมาตรฐานสูงกว่าโรงเรียนที่มีขนาดรองลงมาตามลำดับ และโรงเรียนประเภทที่จัดการศึกษาครบทั้ง 3 ระดับ มีอัตราการผ่านมาตรฐานในแต่ละระดับการศึกษาสูงกว่าโรงเรียนประเภทอื่น ทั้งนี้อาจสืบเนื่องจากสาเหตุสำคัญหลายประการกล่าวคือ โรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีจำนวนน้อยเพียง 4,000 โรงเรียน ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนที่เปิดสอนทั้ง 3 ระดับการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ เงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งคือ โรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จะต้องเป็นโรงเรียนที่มีความพร้อมทางด้านปัจจัยต่างๆ เช่น บุคลากร อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น จึงส่งผลให้อัตราการผ่านมาตรฐานระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสูงกว่าระดับอื่น ในขณะที่ การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ ที่รัฐต้องจัดให้เด็กที่มีอายุครบตามเกณฑ์ได้เรียนครบถ้วนทุกคนในทุกพื้นที่ซึ่งแตกต่างกันทั้งทางด้านสภาพภูมิศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ศาสนาและวัฒนธรรม โรงเรียนส่วนใหญ่เกือบสามหมื่นโรงเรียน เป็นโรงเรียนขนาดเล็กและเล็กมาก ซึ่งขาดแคลนปัจจัยในเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะในท้องถิ่นทุรกันดารและเสี่ยงภัย จึงส่งผลให้อัตราการผ่านมาตรฐานน้อยที่สุด

4. ในมาตรฐานโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษา เมื่อพิจารณารายขนาดโรงเรียน พบว่าโรงเรียนขนาดเล็ก (ขนาด 1) ผ่านมาตรฐานไม่ถึงร้อยละ 50 ในทุกมาตรฐาน ในขณะที่โรงเรียนขนาดใหญ่ (ขนาด 7) ผ่านมาตรฐานมากกว่าร้อยละ 50 ในทุกมาตรฐาน ทั้งนี้เพราะความเหลื่อมล้ำด้านความเสมอภาคเกี่ยวกับทรัพยากรสนับสนุนระหว่างโรงเรียนต่างขนาดกันค่อนข้างมาก กล่าวคือ โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ตั้งอยู่กระจัดกระจายในชนบท การจัดการศึกษาของโรงเรียนจึงเป็นการจัดตามสภาพปัจจัยพื้นฐานและทรัพยากรที่มีอยู่ ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน ซึ่งผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่มีความพร้อมและต้องการสนับสนุนโรงเรียน และมีอัตรากำลังบุคลากรพร้อมกว่าโรงเรียนขนาดเล็กทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะโรงเรียนอนุบาลประจำจังหวัดซึ่งเป็นโรงเรียนต้นแบบเพื่อการศึกษาวิจัยได้รับการสนับสนุนทางด้านปัจจัยต่าง ๆ ต่อเนื่องเป็นเวลานานจึงทำให้มีความพร้อมในทุกด้านสูงมาก

6. จังหวัดตรัง

จากการศึกษาเอกสารของสำนักงานจังหวัดตรังพอจะสรุปประเด็นสำคัญเกี่ยวกับจังหวัดตรัง ได้ดังนี้

6.1 สภาพภูมิศาสตร์ (สำนักงานจังหวัดตรัง, 2540 : 4-5)

1. ที่ตั้งและอาณาเขต จังหวัดตรังอยู่ทางภาคใต้ของประเทศไทยเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่จังหวัดเลียบชายฝั่งทะเลตะวันตกของมหาสมุทรอินเดีย ยาวตลอดแนวเขตจังหวัดถึง 119 กิโลเมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ตามเส้นทางสายเพชรเกษม 862 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 4,941,439 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,088,399,375 ไร่

2. ลักษณะภูมิประเทศ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่โดยทั่วไปจะเป็นเนินสูง ๆ ต่ำ ๆ สลับด้วยภูเขาใหญ่เล็กกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป พื้นที่ราบเรียบมีจำนวนน้อยซึ่งใช้เป็นแหล่งเพาะปลูกข้าว ทางทิศตะวันออกมีเทือกเขาบรรทัดยาวจากตอนเหนือจดตอนใต้ และเป็นแนวเขตแบ่งจังหวัดตรังกับจังหวัดพัทลุง ลักษณะดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย สภาพป่าเป็นป่าดิบชื้น มีป่าชายเลนสำหรับท่องเที่ยวที่ติดกับทะเล มีพื้นที่เป็นเกาะจำนวน 46 เกาะ อยู่ในพื้นที่อำเภอกันตัง 12 เกาะ อำเภอปะเหลียน 13 เกาะ และอำเภอสิเกา 21 เกาะ

6.2 การศึกษาของจังหวัด (สำนักงานจังหวัดตรัง, 2540 : 123-124)

1. การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2539 (จำนวนโรงเรียน, ห้องเรียน, นักเรียน นักศึกษา, ระดับการศึกษา)

ตารางที่ 1 จำนวนโรงเรียน ห้องเรียน นักเรียน/นักศึกษาในระบบโรงเรียนของจังหวัดตรัง

ระดับการศึกษา	จำนวนโรงเรียน	จำนวนห้องเรียน	จำนวนนักเรียน/นักศึกษา	หมายเหตุ
ก่อนประถมศึกษา	352	963	24,635	
ประถมศึกษา	362	2,648	66,790	
มัธยมศึกษา				
- สายสามัญ	96	987	36,700	
- สายอาชีพ	4	221	8,382	
อุดมศึกษา	6	65	2,357	

ที่มา : สำนักงานจังหวัดตรัง , 2540 , 123

2. การศึกษานอกระบบโรงเรียน

การศึกษานอกระบบโรงเรียนได้รับความสนใจจากนักเรียน/นักศึกษามากขึ้น จะเห็นได้จากจำนวนนักเรียน/นักศึกษาของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน ปีการศึกษา 2539 มีจำนวน 11,177 คน และปีการศึกษา 2540 มีจำนวน 34,329 คน

นอกจากนี้ยังมีวิทยาลัยการอาชีพ วิทยาลัยสารพัดช่าง ซึ่งเปิดรองรับนักศึกษาผู้สนใจ และในปีการศึกษา 2540 มีการเข้าเรียนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยา คูวิรัตน์ (2529: จ-ฉ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโรงเรียนคาทอลิกอัครสังฆมณฑลกรุงเทพมหานคร สรุปการวิจัยดังนี้

การวางแผน โรงเรียนมีการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาขึ้นเองอย่างชัดเจนโดยเน้นที่การพัฒนาทางด้านคุณภาพการเรียนการสอน คุณธรรม จริยธรรมและระเบียบวินัย การปฏิบัติตามนโยบาย ทำได้ทุกประการเป็นส่วนใหญ่ มีการทำแผนปฏิบัติการประจำปีทุกโรงเรียน ส่วนแผนระยะยาว มีทำเป็นส่วนน้อย การทำแผนนั้นผู้จัดการและครูใหญ่เป็นผู้จัดทำเองเป็นส่วนใหญ่ นอกนั้น ทำโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ปัญหาในด้านการทำแผน คือ บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจและไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามแผน

การจัดองค์การ ทุกโรงเรียนมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารไว้ โรงเรียนมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่ประกอบด้วย ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ ครูใหญ่ และหัวหน้าฝ่ายต่างๆ เป็น

ส่วนใหญ่ ปัญหาที่พบในการจัดองค์การ คือ เกิดความซ้ำซ้อนในหน่วยงานหรือฝ่ายต่าง ๆ ผู้ที่ได้รับการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ มิได้ปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย

การประสานงาน ทุกโรงเรียนมีการประสานงานโดย ผู้บริหารเป็นผู้ประสานงานกับบุคลากรโดยตรงเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาประสานงานโดยผ่านทางหัวหน้างาน ปัญหาในด้านการประสานงานพบว่า ทำได้ไม่ทั่วถึงและการสื่อสารไม่ถูกต้องและชัดเจน

ชูศรี อุดมกุศลศรี (2532: ง) ได้ศึกษาเรื่อง กระบวนการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดนครปฐม ที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง ผลการศึกษาพบว่า

ในการวางแผนโรงเรียนส่วนใหญ่จัดทำแผน แผนที่จัดทำมากที่สุดคือ แผนพัฒนาโรงเรียนประจำปี ในการจัดองค์การ ทุกโรงเรียนจัดโครงสร้างการบริหาร ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้างาน โดยมีคณะกรรมการศึกษาเป็นที่ปรึกษา สำหรับการบริหารงานบุคคล โรงเรียนจัดครูเข้าสอนตามมติที่ประชุม และให้ครูเลือกตามความถนัดและความสนใจมากที่สุด การสร้างขวัญและกำลังใจส่วนใหญ่ใช้การเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ ยกย่องชมเชย ปฏิบัติตนอย่างเสมอภาคกับทุกคน จัดสวัสดิการให้หลายรูปแบบ ส่งเสริมความก้าวหน้า และจัดให้มีห้องพักครูและสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนจัดหาวัสดุอุปกรณ์ให้พร้อมที่จะปฏิบัติงานและพิจารณาความดีความชอบด้วยความยุติธรรม การประสานงานของทุกโรงเรียนใช้ 3 รูปแบบคือ จากบนลงล่าง จากล่างขึ้นบนและประสานในแนวนอน ส่วนวิธีการควบคุม รูปแบบที่โรงเรียนใช้มากที่สุด คือ ผู้บริหารตรวจสอบด้วยตนเองทุกสิ้นวันทำการ และแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายในดำเนินการ

จวีวรรณ อินทร์รักษา (2533 : ง) ได้ศึกษาเรื่อง กระบวนการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 1 พบการศึกษาพบว่า

ผู้บริหารจัดให้มีการวางแผนครอบคลุมทั้ง 6 งาน โดยผู้บริหารและครู อาจารย์ร่วมกันจัดทำ แผนที่จัดทำมากที่สุด คือ แผนปฏิบัติการประจำปี การกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์พิจารณาจากสภาพปัจจุบันและผลการประเมินแผนและโครงการปีที่ผ่านมา ผู้บริหารเลือกบุคลากรเข้ารับผิดชอบงานตามความถนัด ความสนใจ ความสามารถและประสบการณ์ ส่งเสริมให้ก้าวหน้าทางวิชาชีพ จัดสวัสดิการดูแลเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผู้บริหารให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้คำแนะนำก่อนลงมือปฏิบัติงานและให้คำปรึกษาเมื่อมีปัญหา ผู้บริหารประสานงานภายในกับบุคลากรโดยตรง การประสานงานภายนอกผู้บริหารดำเนินการร่วมกับฝ่ายประชาสัมพันธ์โรงเรียน ผู้บริหารควบคุมการปฏิบัติงาน 3 วิธี คือ ใช้การรายงาน การนิเทศภายในแก้ไขข้อบกพร่อง และการประเมินผลการปฏิบัติงาน