



บทที่ 2

บรรทัดที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดการศึกษา โรงเรียนถือว่าเป็นหน่วยปฏิบัติที่สำคัญที่สุดของการศึกษา เพราะเป็นหน่วยที่นำแนวคิด หลักการ จุดหมาย และวิธีดำเนินการกับครู และนักเรียน ในขณะที่กรมกอง นั้นถือว่าเป็นหน่วยบริการ การดำเนินงานของโรงเรียนจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะทำให้การศึกษาประสบผลสำเร็จมากน้อยแค่ไหนเพียงไร ในการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดผลดี บุคคลที่เป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารงาน ได้แก่ อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของโรงเรียน คร.ภิญโญ สาธร¹ กล่าวไว้ว่า "ลักษณะสำคัญ 2 ประการที่ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาทุกคนไม่ว่าจะเป็นเจ้าของ หรือผู้จัดการโรงเรียนราษฎร์ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ควรรีบทำคือ ลักษณะบริหาร (Executive Dimension) และลักษณะผู้นำ (Leadership Dimension) นอกจากนี้เรื่องดังกล่าวนี้แล้ว ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหาร ดังที่ ดร.วิจิตร ไทกล่าวไว้ว่า "การบริหารเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนเกี่ยวเนื่องกัน การบริหารที่ดีจึงต้องอาศัยกระบวนการบริหารเป็นหลัก"² กระบวนการบริหารจึงเป็นเรื่องที่ผู้บริหารโรงเรียน ควรให้ความสนใจและนำไปใช้ในการบริหารงาน ซึ่งในบทที่จะกล่าวถึงกระบวนการบริหารที่สำคัญ ๆ โดยจะเน้นรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารของเกรก (Gregg) ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

¹ คร.ภิญโญ สาธร, หลักการบริหารการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 421.

² มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชัษวศึกษาหลักและระบบบริหารการศึกษา หน่วยที่ 1 - 5, หน้า 26.

กระบวนการบริหาร (Process of Administration)

ตามแนวคิดการศึกษาของสำนักศึกษาการบริหารแบบกระบวนการ (Management Process School) เห็นว่า การบริหารนั้นจะต้องกระทำเป็นขั้นตอน โดยจัดลำดับความสำคัญของงานออกเป็นสัดส่วน และมีความเกี่ยวข้องผูกพันกันตามลักษณะ หรือ เนื้อหาของงานต่าง ๆ¹ ในการบริหารงานใด ๆ ผู้บริหารต่างมุ่งหวังที่จะให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้บริหารจะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการ และจัดลำดับขั้นตอนในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องกันอย่างมีระบบ ซึ่งเรียกว่ากระบวนการ (process) / ตามความหมายของการบริหารที่ สมพงษ์ เกษมสิน² สรุปไว้ว่า "การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลปะในการนำเอาทรัพยากร (Administrative Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ" จะเห็นว่า ผู้บริหารในหน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหาร สำหรับกระบวนการบริหารเมื่ออยู่หลายทฤษฎี แต่ละทฤษฎีประกอบด้วยขั้นตอนที่แตกต่างกันออกไป ตามแนวความคิดของเจ้าของทฤษฎีนั้น ๆ

ศาสตราจารย์ Luther Gulick และศาสตราจารย์ Lyndall Urwick

ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานไว้ใน "Papers on the Science of Administration" ในปี ค.ศ. 1937 ว่า กระบวนการบริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือเรียกว่า POSDCORB คือ

1. P = Planning หมายถึง การวางแผนอันเป็นการคาดการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต่อกันในการดำเนินงาน การวางแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการ และวิจารณ์ วิจัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 40.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

2. O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ การจัดแบ่งส่วนงานนั้นจะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน โดยอาศัยปริมาณงานและคุณภาพของงาน

3. S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคล และเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ หรือการจัดการเกี่ยวกับบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับรวมถึงการที่จะเสริมสร้าง และธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานและพนักงานช่วย

4. D = Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการรวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ และการจูงใจ การอำนวยการนี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งเป็นหลักสำคัญยิ่งในการบริหารงาน

5. CO = Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน การร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของผู้นั่งกับผู้ที่จะต้องจัดใหม่ขึ้นในหน่วยงาน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

6. R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรวมถึงการประชาสัมพันธ์ด้วย

7. B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ โดยให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน¹

สำหรับทีด (Tead) กล่าวว่า ลำดับขั้นสำคัญสำหรับการดำเนินการบริหารเป็นกระบวนการ (Administrative Process) มี 10 ขั้น คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนและรัดกุม
2. การจัดทำแผนภูมิอย่างกว้าง ๆ ของโครงสร้างขององค์การ
3. การบรรจุและจัดระเบียบ หรือ กำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทุกคน

¹ สัมพงศ์ เกษมสัน การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 7. (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 8 - 9, กล่าวจาก Luther Gulick and Lyndall Urwick (eds), Papers on the Sciences of Administration. (New York : Institute of Public Administration, 1937), p.17.

4. การมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้นับงานไปทำเป็นส่วน ๆ ไป
5. การควบคุมดูแลการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปด้วยดี
6. การปฏิบัติการทุกอย่างที่จำเป็น เป็นการรักษาระดับปริมาณและคุณภาพของงานให้อยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ
7. การจัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กับทุกหน่วยงานและทุกตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกัน โดยอาศัยคณะกรรมการต่าง ๆ ทำหน้าที่ประสานงาน
8. การดำเนินการทุกอย่างในการบำรุงขวัญ กระตุ้น และให้กำลังใจ เพื่อให้บุคลากรทำงานอย่างเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพ
9. การประเมินผลงานโดยเปรียบเทียบกับความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น
10. การพิจารณางานในอนาคต และการตั้งความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การไว้รับสถานการณ์ในอนาคต พร้อมกับเตรียมลูกทางตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ไว้พร้อม สำหรับการปฏิบัติงานขั้นต่อไปในอนาคต¹

ในปี ค.ศ. 1950 เซียร์ส (Sears) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารการศึกษาไว้ว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วย 5 ประการด้วยกัน คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดเก็บโครงสร้างการบริหาร (Organizing)
3. การวินิจฉัยสั่งการและมอบหมายงาน (Directing)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การควบคุมและติดตามดูแลการปฏิบัติงาน (Controlling)²

¹ Ordway Tead, Art of Administration (New York : Mc Graw - Hill Book Co., 1951), p.105.

² วิทยุ สาธิต, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 67, กล่าวจาก Jesse B. Sears, The Nature of the Administrative Process (New York : Mc Graw Hill Book Co., 1950)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1955 สมาคมผู้บริหารโรงเรียนแห่งสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators) ระบุไว้ใน "Staff Relations in School Administration" ว่ากระบวนการบริหารงานประกอบไปด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ (Allocating Resources)
3. การกระตุ้นและส่งเสริมให้ปฏิบัติงาน (Stimulating)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การประเมินผล (Evaluating)¹

เกรก (Gregg) ได้ศึกษาเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหาร และได้กล่าวว่กระบวนการบริหารทั้งหมดประกอบด้วยรายการต่อไปนี้ คือ การสำรวจความต้องการและความจำเป็นขององค์กร (Recognizing needs) การสำรวจปัญหา (Exploring problems) กำหนดความมุ่งหมาย (defining purposes) สำรวจและเสาะแสวงหาทรัพยากร (determining resources) ลงมือทำงาน (initiating) วางแผน (planning) ประสานงานกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง (involving people) กำหนดนโยบาย (making policy) แสวงหาข้อมูล (Seeking information) วางแนวทางปฏิบัติงาน (formulating courses of actions) รวบรวมข้อมูล (Collecting data) การตัดสินใจ (Solving problem) กำหนดเป้าหมายของการปฏิบัติงาน (Setting Goals) การจัดโครงสร้างของหน่วยงาน (Organizing) การกำหนดบทบาทและหน้าที่ (determining roles) มอบหมายงาน (delegation) การแสวงหากำลังคน เงิน และวัสดุครุภัณฑ์ (allocation) การจัดหาบุคลากรให้ปฏิบัติงาน (staffing) การดำเนินงานตามแผน (implementing) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ (Utilizing resources)

1

American Association of School Administrators, Staff Relations in School Administration (Washington D.C. The Association, 1955), p.17.

การสื่อสาร (Communicating) การรายงาน (Reporting) การใช้อิทธิพล (influencing) การกระตุ้น (Stimulating) การขมึนเทศควบคุมดูแลโงงานเป็นไปคยคีตามนตม (Overseeing) การประสางาน (Coordinating) การวัดผล (appraising) การประเมินผล (Evaluating) การทบทวนงาน (Reviewing) เกรก (Gregg) มีความเห็นวาระขอบการบริการทงหมดนี้เตลยอยางที่เข้าชอนกัน ต่างกัน เฉพาะรูปสัทธิเททานม และสรุปวาระขอบการบริการมีทงหมด 7 ประการคยกัน คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision - making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร (Communication)
5. การใช้อิทธิพล (influencing)
6. การประสาน (Coordinating)
7. การประเมินผลงาน (Evaluation)

เกรก² (Gregg) ได้กล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร ไว้ดังนี้

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision making)
- การตัดสินใจสั่งการ เป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร บรรดากกระบวนการบริหาร อย่างอื่นล้วนแต่ดำเนินไปเพื่อช่วยเหลือการตัดสินใจสั่งการทั้งสิ้น ในการบริหารการศึกษานี้ นักการศึกษาถือว่า การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารการศึกษานแห่งชาติ กระทรวงศึกษา กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล วิทยาลัย วิทยาลัยครู และ

¹ Russell T. Gregg, "The Administrative Process" in Campbell, Ronald F., and Gregg, Russell T. Eds. Administrative Behavior in Education, pp. 273 - 274.

² ภิโยไชย สาร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 70 - 86, กล่าวจาก Russell T. Gregg, "The Administrative Process", in Administrative Behavior in Education, Ronald F. Campbell and Russell T. Gregg (eds), pp. 275 - 314.

เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา ตลอดจนนักเรียนทุกคนไม่ว่าในเรื่องใด ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา หรือโรงเรียน ล้วนมีผลกระทบกระเทือน และมีความสำคัญต่อระบบการศึกษาทั้งระบบเสมอ คนส่วนมากเข้าใจว่าการลงมือกระทำสำคัญกว่าสิ่งใด ๆ แต่ความจริงแล้วการตัดสินใจ (decision making) ก่อนการกระทำ มีความสำคัญที่สุด เพราะการกระทำเป็นผลตามหลังการตัดสินใจ

การตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารการศึกษาส่วนมากอาศัยตัวบทกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎอย่างอื่น แนวนโยบาย และประเพณีการปฏิบัติงานที่เคยทำมาเป็นประจำ เป็นหลักหรือแนวทางในกรณีเช่นนี้หมายความว่า เรื่องที่จะต้องตัดสินใจสั่งการนั้น ๆ อยู่ในขอบข่ายของกฎเกณฑ์ หรือประเพณีบริหารหรือเคยมีตัวอย่างมาแล้ว แต่ในบางกรณีที่ไม่มีเคยมีตัวอย่าง หรือบางเรื่องซึ่งผู้บริหารการศึกษาอาจมองเห็นว่าที่เคยสั่งการไปในกาลก่อนนั้น ไม่เหมาะสมเสียแล้ว เพราะเวลาและสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป การตัดสินใจสั่งการที่พึงควรใช้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวพิจารณาจะดีกว่าอาศัยตัวอย่างในกาลก่อน หรืออาศัยความนึกคิดส่วนตัว ซึ่งอาจผิดพลาดลำเอียงไถงาย การตัดสินใจควรมีวัตถุประสงค์แน่นอนชัดและมีเหตุผลสนับสนุนรอบคอบ

การตัดสินใจสั่งการ คือ การเลือกทาง ๆ หนึ่งจากจำนวนที่มีให้เลือกเป็นอันมาก เหตุผลที่สนับสนุนทางเลือกจึงควรมีเพียงพอ เหตุผลดังกล่าวแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

- (1) เหตุผลเกี่ยวกับคุณธรรมหรือค่านิยม (Value)
- (2) เหตุผลอันมาจากข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่ไต่มา (evidence)

สำหรับขั้นตอนในการตัดสินใจสั่งการมีกระบวนการคล้ายคลึงกับกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย

- (1) หาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของเรื่องที่จะต้องตัดสินใจเสียก่อน ผู้บริหารต้องรู้ว่าทำไมจึงต้องตัดสินใจ และตัดสินใจเพื่ออะไร จะได้อะไรจากการตัดสินใจคราวนี้
- (2) รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวของทุกชนิดทั้งในคานข้อเท็จจริง และความคิดเห็นของบุคคลหลายฝ่าย ทั้งในคานดีและคานไม่ดี
- (3) วิเคราะห์และแปลความหมายของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้ในข้อ (2) โดยละเอียด
- (4) การวิเคราะห์ในข้อ (3) ควรช่วยให้มองเห็นทางเลือกหลาย ๆ ทางที่อาจจะทำได้ จึงควรประมวลทางเลือกเหล่านั้นออกมาให้มองเห็นชัด ๆ พร้อมทั้งให้เลือกแล้วตัดสินใจ

(5) ประเมินคุณค่า หรือผลที่จะได้หรือผลที่จะเสีย เมื่อเลือกทางเลือกแต่ละทาง โดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ในข้อ (1)

(6) ขั้นสุดท้ายคือเลือกทางใดทางหนึ่งที่ดีกว่าจะมีผลดีที่สุด ตรงเป้าหมายที่ตั้งไว้ที่สุดเท่าที่ประมวลข้อมูลได้จริง

นี่คือการตัดสินใจถึงการ (decision making) ที่มีโอกาสถูกต้องและมีประสิทธิภาพที่สุด

ในวงการศึกษานี้ผู้ที่ต้องตัดสินใจถึงการมี 3 ระดับ คือ

(1) ระดับสูงสุด ได้แก่ การตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับปรัชญาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้งหมดของชาติ ตลอดจนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาทั้งหมดของชาติ และนโยบายเกี่ยวกับบุคลากรทั้งหมดของวงการการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลฝ่ายบริหารบุคลากรที่กำหนดที่ป็นตรู ซึ่งสอนในคานวิชาการศึกษา และบุคลากรให้บริการต่าง ๆ ภายในโรงเรียนตามกฎหมายและประเพณีการบริหารการศึกษาของไทย ผู้รับผิดชอบการตัดสินใจระดับนี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งจัดเป็นหน่วยงานระดับสูงสุดในวงการการศึกษา

(2) ระดับกลาง ได้แก่ การตัดสินใจเกี่ยวกับการจําแนกปรัชญาและวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ของการศึกษาของชาติออกเป็นปรัชญาและวัตถุประสงค์รายละเอียด เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ เช่น การตั้งวัตถุประสงค์เฉพาะของการสอนรายวิชาในหลักสูตรและประมวลการสอนหรือการวางแผนกำหนดใหญ่เขียนแบบเรียนยึดเป็นแนวทางในการเขียนแบบเรียน เพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญาและวัตถุประสงค์รวมของชาติ การวางแผนการศึกษาในคานรายละเอียด เพื่อให้การจัดการศึกษาบรรลุผลตามวัตถุประสงค์และนโยบายการศึกษาของชาติ และการตัดสินใจเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ ทุกระดับ การรับผิดชอบในการตัดสินใจระดับนี้ตกอยู่กับเจ้าหน้าที่วางแผนการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เจ้าหน้าที่หลักสูตรและแบบเรียนศึกษาธิการจังหวัด และบุคลากรฝ่ายการศึกษาในระดับผู้บริหารทั้งหมด โดยมีศึกษานิเทศก์เป็นที่ปรึกษาในคานวิชาการศึกษา

(3) ระดับล่างสุด ได้แก่ การตัดสินใจของผู้ที่ได้รับมอบหมายงานจากฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติการ หรือฝ่ายปฏิบัติการทุกคนนั่นเอง คือรวมทั้งครู เจ้าหน้าที่และพนักงานต่าง ๆ การตัดสินใจของบุคลากรระดับนี้ ต้องใช้ความรู้ความสามารถทางวิชาการในสายอาชีพของผู้ปฏิบัติแต่ละคน และต้องใช้เทคนิคในการทำงานมาประกอบกัน จึงจะทำให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิด

พฤติกรรมที่ถูกต้อง

ผู้นำที่ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในวงการศึกษาทุกระดับ พึงระลึกไว้เสมอว่าในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยนั้น ผู้ที่จะต้องได้รับผลกระทบกระเทือนจากการตัดสินใจการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วยเสมอ คือ ผู้บริหารและผูปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายจกฝ่ายบริหารจะไม่ตัดสินใจสิ่งใดลงไปตามลำพัง อย่างน้อยจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้อยู่หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งจะต้องได้รับผลจากการตัดสินใจนั้น ๆ มีส่วนออกความคิดเห็น หรือเสนอข้อมูลมาให้พิจารณาประกอบการตัดสินใจ การตัดสินใจจะต้องไม่เป็นการตัดสินใจของบุคคลใดคนหนึ่งเพียงผู้เดียว แต่จะต้องเป็นการตัดสินใจโดยความเห็นชอบของบุคคลหลายคนและหลายฝ่าย

เรื่องใหญ่ ๆ ที่ผู้บริหารทั้ง 3 ระดับดังกล่าว จะต้องตัดสินใจสั่งการมี 2 ประเภท คือ

(1) เรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดหรือวางนโยบาย (policy formation)

(2) เรื่องเกี่ยวกับการรันนโยบายไปปฏิบัติหรือการปฏิบัติตามนโยบาย

(policy execution)

การเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานในระดับใดบ้างกับผูซึ่งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร (Staff participation) นี้ อาจทำได้ทั้ง 2 ประเภท ดังกล่าวมาแล้ว

สำหรับประเภทแรก ก็คือ การกำหนดหรือวางนโยบายนั้นทุกคนควรมีส่วนแสดงความคิดเห็น หรือซักถามเมื่อข้องใจ เพราะนโยบายย่อมมีผลกระทบกระเทือนคนส่วนใหญ่ จึงควรให้เขามีส่วนร่วมรู้เห็นและรวมออกความเห็นด้วย

แต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ควรมีขอบเขตของการมีส่วนร่วมแคบลงไป โอกาสเช่นนี้ควรมอบให้ก่อนส่วนน้อยที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ เฉพาะเรื่องเท่านั้น ที่จะมาร่วมแสดงข้อคิดเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติการณ์แต่ละเรื่องต้องอาศัยความรู้ เฉพาะอาชีพและเทคนิควิทยาประกอบมาก คนนอกวงการย่อมให้ความเห็นได้ไม่ตรงกับความรู้ ความชำนาญ เฉพาะอาจทำให้ผู้ชำนาญการหลยคิดไขว่เขวได้ ยกตัวอย่างเช่นการวางนโยบายหรือวัตถุประสงค์ทั่วไปของโรงเรียน ๆ หนึ่ง ครูใหญ่อาจขอความเห็นจากประชาชนในท้องถิ่นซึ่งโรงเรียนตั้งอยู่ ขอความเห็นจากผู้บริหารโรงเรียน ขอความเห็นจากผู้บริหารราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด นายอำเภอ ครูน้อย และนักเรียน เพื่อเอามาประมวลเป็นนโยบายกว้าง ๆ แต่ก่อนที่จะให้ครูวิชาสังคมศึกษา ครูวิชาภาษาไทย หรือครูอื่น ๆ รับงานไปปฏิบัติ ครูใหญ่ควรขอความเห็นเฉพาะจากหมุ่ครูที่มีความรู้ในวิชานั้น ๆ โดยเอานโยบายกว้าง ๆ ที่กำหนดไว้แล้วเป็นแนว ไม่ให้การสอนขัดกันนโยบาย และพยายามให้มีการณ์นำนโยบายมาปฏิบัติจริง โดยการสอนครูใหญ่จะไม่ขอความเห็นผู้บริหารหรือผูอื่นเกี่ยวกับรายละเอียดของเนื้อหา และวิธีสอนวิชาเฉพาะเหล่านั้น เพราะเป็นงานเทคนิคของผู้ชำนาญการ

การให้โอกาสแก่ทุกคนเข้าร่วมตัดสินใจสิ่งๆ นั้น นอกจากจะทำให้การตัดสินใจแม่นยำ เพราะมีข้อมูลกว้างขวางแล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการบำรุงขวัญ และช่วยให้ผู้อยู่ใต้งบกับบัญชา รวมมือกับผู้บริหารมากขึ้นในการปฏิบัติงาน เพราะเขารู้ว่าเขาเองเป็นเจ้าของเรื่อง และ เป็นผู้มีส่วนรับผิดชอบอย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานก็จะมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้บริหารไม่ได้ หมายความว่า เป็นการมอบอำนาจตัดสินใจให้ผู้ใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นการเปิดโอกาส ให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม (Sharing in decision making and not delegating the

responsibility for deci อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

และอำนาจในการที่จะคัดเลือกตัวบุคคลที่จะให้เข้าร่วมออกความคิดเห็นและตัดสินใจ ถึงขั้นที่ผู้บริหารทุกประการ ในการนี้ผู้บริหารจะต้องทำความเข้าใจกับผู้ร่วมงานให้ดี อย่าให้เข้าใจผิดว่า ผู้บริหารมอบอำนาจเต็มไปเป็นอันขาด

2. การวางแผน

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกประเภท ถ้าขาดการวางแผน ขาดที่ กิจกรรมทุกชนิด จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยากที่จะดำเนินไปในทิศทางที่ต้องการ

การวางแผนช่วยให้การทำงานถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และช่วยให้มีการประสาน งานจากหน่วยงานทุกหน่วย ทำให้การปฏิบัติงานซับซ้อนและการขัดแย้งกันหมดสิ้นไป การวางแผน จึงเป็นหัวใจที่จำเป็นอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหาร

การวางแผน คือ การเตรียมอย่างรอบคอบ เพื่อการปฏิบัติงานในอนาคต การ วางแผนมีความหมายต่อการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการปฏิบัติงาน ในการวางแผน นั้นผู้วางแผนต้องตอบปัญหาสองประการต่อไปนี้ให้ได้ คือ

1. แผนการนั้นมีอะไรบางอย่างที่จะต้องทำให้สำเร็จ

2. จะใช้วิธีการอย่างไร

ในประเทศไทย ประชาชนทั่วไปมีอำนาจหน้าที่สูงสุดเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ที่จะกำหนดแนวนโยบายกว้าง ๆ และแผนการศึกษาของชาติ ในการวางแผนการศึกษาตลอดจน แผนงานระดับชาติ แผนงานระดับภูมิภาคและ แผนงานระดับท้องถิ่น จึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชน ทั่วไปมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษา แต่ในเทคนิคของแผนการศึกษานั้น ควรจะพัฒนา โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการฝึกอบรมมา เพื่อการนี้โดยเฉพาะ คณะกรรมการควรรับความเห็นจาก

ประชาชนเฉพาะวัตถุประสงค์ทั่วไปและนโยบายกว้าง ๆ ซึ่งอาจจะมาจากสื่อมวลชนต่าง ๆ ก็
ได้นำมาใช้ด้วย

การวางแผนที่ดีต้องอาศัยผลของการวิจัยที่ทันสมัยเป็นหลัก แต่การวางแผนที่รวบรัด
นั้น มักใช้เฉพาะข้อมูลเท่าที่มีอยู่ และเท่าที่พอหาได้โดยสะดวกเพียงอย่างเดียว

นอกจากผลการวิจัยต่าง ๆ แล้ว คำแนะนำและความคิดเห็นจากบุคคลทุกฝ่ายก็ถือว่าเป็น
สิ่งจำเป็นของฝ่ายวางแผนทั้งสิ้น ที่ปรึกษาของคณะกรรมการวางแผนและผู้อำนวยการ เฉพาะ
เรื่อง ก็ควรที่จะให้เขามามีส่วนร่วม

กระบวนการวางแผนเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องไม่ขาดเลย การวัดผลและประเมินผล
การปฏิบัติงานตามแผนก็ควรทำเป็นระยะ ๆ ไม่ขาดสายเช่นเดียวกัน

ในสภาพสังคมซึ่งเป็นเผด็จการ การวางแผนอยู่ในมือของผู้บริหาร หรือผู้ที่ได้รับมอบ
หมายจากผู้บริหารโดยเฉพาะเท่านั้น ประชาชนและบุคคลภายนอก ตลอดจนผู้อำนวยการ เฉพาะ
เรื่องไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนเลย

แผนการปฏิบัติงานฉบับร่างของตนอาจจะทำขึ้นโดยผู้บริหารก็ได้ ทั้งนี้เพื่อความสะดวก
และความรวดเร็ว แต่แผนการฉบับร่างนี้ควรเสนอให้แก่บุคคลากรที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป
ได้รับทราบ ผู้บริหารควรใช้เวลาแก่บุคคลเหล่านั้นชั่วระยะหนึ่ง เพื่อให้เขาวิจิจฉัยและออกความ
เห็นประกอบก่อนที่ผู้บริหารจะตัดสินใจสั่งการให้แผนการฉบับร่างนำไปใช้ในฐานะ เป็นแผนการ
ฉบับจริง

3. การจัดระเบียบงานหรือการจัดองค์การ (Organizing)

ความรับผิดชอบสำคัญที่สุดคืออย่างหนึ่งของผู้บริหารการศึกษา การจัดระเบียบงาน
ในหน่วยงาน หรือองค์การของตนเอง และการกำหนดอำนาจหน้าที่ประจำบุคลากรหรือตำแหน่ง
ในแผนอนลงไป การจัดองค์การจะช่วยให้ผู้ร่วมงานทุกคน รวมกำลังปฏิบัติงานให้บรรลุตามความ
มุ่งหมายของหน่วยงาน ถ้าการจัดองค์การและการกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในหน่วยงานไม่
เรียบร้อยชัดเจนแน่นอน การระดมกำลัง เพื่อให้งานได้รับผลสำเร็จย่อมยากที่จะทำให้ออกทางรักคุม
เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า องค์การหมายถึง การรวมกำลังของบุคคลตั้งแต่สองคน
ขึ้นไป เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน องค์การอยู่
ได้ด้วยการติดต่อสื่อสาร เข้าใจกัน ทุกคนที่ร่วมงานมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานตามกฎเกณฑ์ และ
ระเบียบที่หน่วยงานวางไว้ เพื่อให้เป้าหมายที่ตั้งไว้บรรลุผลสำเร็จ สมความประสงค์ของคนทุกคน
ระบบบริหารภายในองค์การต้องมีระเบียบแบบแผนและควรรีระบบโดยไม่เห็นแก่หน้าคน

องค์กรจะต้องจัดให้มีเส้นทางเสนอเรื่อง หรือสายงานที่จะสื่อสารทำความเข้าใจกัน
ทุกหน่วยงานย่อย (regular channels of Communication) ใ้การประสานงานและ
การควบคุมงานสะดวก (Coordination and Control) มีวิธีการประเมินผลงานเป็น
ระยะ ๆ (evaluation)

เพื่อปรับปรุงแก้ไขใ้ทันทางที่เมื่อมีสิ่งใดบกพร่อง ภัยเหตุนี้้องการหรือหน่วยงาน
ชนิดนี้ต้องวางโครงสร้างของหน่วยงาน (Organization structure) ใ้เป็นระเบียบ
แน่นอน อาจจะมีการจัดทำแผนภูมิของหน่วยงาน (Organization chart) แสดงสายงาน
(official lines) ของอำนาจหน้าที่ (authority) แผนภูมิแสดงความรับผิดชอบ
ของหน่วยต่าง ๆ (responsibilities of the different Units) และเส้นทาง
สื่อสารติดต่อประสานงานใ้เข้าใจรู้เรื่องกัน (Channels of Communication)

อย่างไรก็ตามแผนภูมิของหน่วยงานมักไม่บอกสิ่งใดเกี่ยวกับตัวบุคคล ที่ประจำตำแหน่ง
หรือประจำหน่วยงานย่อยตามสายงานต่าง ๆ ภัยเหตุนี้หน่วยงานหรือองคการบางแห่งจึงมีแผนภูมิ
ของหน่วยงาน แต่การดำเนินงานมิได้เป็นไปตามสายงานที่เขียนไว้ เพราะเวลาปฏิบัติจริงตัวบุคคล
ซึ่งรู้จักกันเคยกันเป็นส่วนตัวภายในหน่วยงานจะลัดหรืออ้อมสายงาน การติดต่อสื่อสารมิได้เป็นไป
ตามลำดับ อำนาจหน้าที่และตำแหน่ง แต่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล องค์กรตามแบบ หรือ องค์กรรูปนัย
(formal organization) จึงมักกลายเป็น องค์กรนอกแบบ หรือ องค์กรอรูปนัย
(informal organization) ใ้ในที่สุด

องคการนอกแบบ หรือ องค์กรอรูปนัย (informal organization)
มักเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองคการตามแบบ หรือ องค์กรรูปนัย

(formal organization) ^๕ _{ตนเอง}

องคการนอกแบบคำนึงถึงตัวบุคคลที่ประจำตำแหน่งมากกว่า สายงาน ทัศนคติ ความ
เชื่อ ขบธรรมเนียม หรือวิธีการทำงานที่เคยปฏิบัติกันมา
ผลประโยชน์ส่วนตัวจึง เข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการบริหารองคการนอกแบบมากกว่า
องคการตามแบบ

ความพึงพอใจส่วนบุคคล (Personal satisfaction) มีความสำคัญที่สุดสำหรับ
องคการนอกแบบ คนที่ทำงานในองคการใดที่กลายเป็นองคการนอกแบบไปแล้ว จะต้องการค่าแรง
สูง ต้องการความมั่นคงในตำแหน่งงานอย่างมาก โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพและปริมาณของงานที่ตน
เองทำตัวบุคคลภายในองคการประเภทนี้จะสร้างผู้นำธรรมชาติ (natural leaders)
ขึ้น โดยไม่คำนึงถึงตำแหน่งที่บุคคลผู้นั้นดำรงอยู่ และไม่คำนึงถึงสายการบังคับบัญชาหรือองคการ

ปฏิบัติงานตามแผนภูมิขององค์การ การตัดสินใจสั่งการของผู้นบังคับบัญชาจะเป็นไปโดยการคำนึงถึงตัวบุคคลเป็นหลัก การบรรจุคนงานใหม่จะคำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากขึ้น คนงานใหม่ที่เขา มากจำเป็นที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคนงานเก่ามากกว่าปกติ การร่วมมือกันปฏิบัติงาน ภายในองค์การประเภทนี้ต้องดำเนินไปด้วยความเห็นใจ หรือการร้องขอกันเป็นส่วนตัว

องค์การใหม่มีลักษณะเป็นองค์การนอกแบบยิ่งมากเท่าใด โอกาสที่องค์การนั้นจะดำรง อยู่อย่างมั่นคงหรือพัฒนาเปลี่ยนแปลงแก้ไขไปโดยขาด การสับเปลี่ยนตัวบุคคลภายในองค์การประเภท นี้ก็ทำได้ยากเช่นเดียวกัน

ผู้บริหารทุกคนพึงระวังที่จะไม่ทำการใดในองค์การของตน กลายเป็นองค์การนอกแบบ เพราะการทำงานทั้งหลายต้องอาศัยตัวบุคคลเป็นหลัก เมื่อใดบุคคลในองค์การนอกแบบเปลี่ยนแปลง ไป องค์การนั้นจะไม่อาจดำรงอยู่ได้ด้วยความสงบ การทำงานเพื่อให้ได้รับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ขององค์การก็จะบกพร่องได้

แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ความสัมพันธ์ส่วนตัวบุคคลภายในหน่วยงานจะไม่มีมีความสำคัญ ความจริงความสัมพันธ์ส่วนตัวมีส่วนช่วยให้การทำงานสะดวกและทำให้บุคคลในหน่วยงานขวนขวาย ความสัมพันธ์เช่น ๆ มิไ้มากเกินไป จนทำให้โครงสร้างขององค์การและสายบังคับบัญชารวนเร

การกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในระบบการศึกษา หรือโรงเรียนนั้น มีหลักการสำคัญที่ควร คำนึงอยู่ 6 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจเพื่อให้หัวหน้าหรือ บุคคลระดับปฏิบัติงานมีโอกาสรับผิดชอบมากที่สุดเป็นสิ่งจำเป็น หมายความว่า โรงเรียนและครู ซึ่งอยู่ในระดับปฏิบัติงานด้านการศึกษาจริง ๆ ควรมีโอกาสเสรีในการปฏิบัติงานมากที่สุด (autonomy for the school and responsibility for the teachers)

2. โครงสร้างของสายการบังคับบัญชา (hierachical structure) ควรเป็นไปในทางราบ (flat) ในมากที่สุด หมายความว่าสายบังคับบัญชาไม่ควรตามลำดับชั้น ลงมาในรูปตั้ง (Vertical) มากเกินไปจนเป็นเหตุให้สายปฏิบัติคือโรงเรียนและครู ขาดอำนาจในการตัดสินใจทั้งในค่านโยบายและวิธีการปฏิบัติงานภายในโรงเรียน ควรให้โรงเรียน มีโอกาสส่งตัวแทนเขาพบเพื่อปรึกษาหารือ หรือเข้าร่วมจากแผนกกำหนดนโยบายกับผู้บริหารงานโดยตรงใหม่มากที่สุด

3. การกำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับ ควรมีบุคลากรทุกระดับเข้าร่วมใหม่มาก (participation of many staff members) ควรจะจัดตั้งคณะกรรมการของ

โรงเรียนแต่ละแห่ง คณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดขึ้น เพื่อให้โอกาสบุคลากรเข้าร่วม กำหนดนโยบายตามเกณฑ์ใดมากที่สุด

4. ควรจัดคณะกรรมการย่อยรับผิดชอบงานย่อย โดยให้ปฏิบัติคือครูอยู่ในกรรมการย่อยเหล่านี้ (teachers participating in the small work teams)

5. ควรมีคณะกรรมการกลางประสานงานกลุ่มโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนภายในบริเวณใกล้เคียงกันหลาย ๆ โรงเรียน คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่วางแผนและประสานงาน (planning and Coordination)

6. ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือฝ่ายปฏิบัติการหรือครูคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษ ดังกล่าวไม่ควรแต่งตั้งตามลักษณะตำแหน่งที่มีอำนาจบังคับบัญชา แต่ควรแต่งตั้งจากตัวบุคคลโดยอาศัยความสามารถและประสบการณ์เป็นหลัก

4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating)

การเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสารสิ่งคมนาคม (Communications) หมายถึง กระบวนการสื่อสารที่เป็นคำสั่ง (directions) ข่าว (information) สิ่งคมนาคมความคิด (ideas) คำอธิบาย (explanation) และคำถาม (question) จากบุคคลากรไปถึงบุคคลากร หรือจากหน่วยงานหนึ่งไปถึงหน่วยงานหนึ่ง การเสนอรายงานเป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าวางการใดขาดการเสนอรายงาน องค์การนั้นจะไมอาจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ ซึ่งควรตั้งขึ้นไว้ร่วมกันขององค์การใด

การเสนอรายงานประกอบด้วยตัวการหลายอย่าง คือ

- (1) ผู้เสนอหรือผู้เริ่มการติดต่อสื่อสาร (Communicator)
- (2) ช่องทางหรืออุปกรณ์วิธีการที่จะติดต่อสื่อสาร (Channel)
- (3) ผู้รับ ซึ่งคอยรับข่าวหรือรายงาน (Communicate)
- (4) ผลตอบสนองหรือการปฏิบัติการอันสืบเนื่องมาจากข้อเสนอ

ซึ่งเป้าหมายของผู้รับรายงาน (Communicatee) การปฏิบัติจะได้ผลหรือไม่ ตรงจุดหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความเข้าใจตามข้อความ หรือรายงานที่เสนอ

เนื่องจากการตัดสินใจทุกชนิดขึ้นอยู่กับรายงานที่เสนอขึ้นมา ดังนั้นรายงานจึงควรประกอบด้วยขอมูลอย่างเพียงพอ และควรประกอบด้วยตัวเลือก (choices) หลาย ๆ ข้อเลือก เพื่อให้ผู้รับรายงานจะได้ตัดสินใจเลือกใดมากที่สุด

การเสนอรายงานหรือโอกาสที่จะเสนอรายงาน มีส่วนเกี่ยวข้องกับขวัญของครูมาก ระบบการศึกษาใดที่ครูมีโอกาสเสนอรายงาน หรือมีโอกาสติดต่อสื่อสารถึงผู้บริหารโดยสะดวก ขวัญของครูก็จะสูง ขณะเดียวกันระบบการศึกษาใดที่ครูมีขวัญดี การเสนอรายงานและการติดต่อสื่อสารระหว่างครูกับผู้บริหารก็มากด้วย นั่นคือขวัญกับการเสนอหรือติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์กันเป็นวงกลม ดังนั้นบรรยากาศที่เป็นกันเองและอบอุ่น (friendly and permissive atmosphere) จะช่วยส่งเสริมการเสนอรายงานหรือการติดต่อสัมพันธ์กันให้สะดวกและเกิดผลดี

การเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสารสังคมนาม (Communicating) เป็นกระบวนการสามทาง (Communication as a three-way process) คือ

1. เสนอขึ้นไปเบื้องบน (upward)
2. เสนอไปยังระดับเดียวกัน (horizontal)
3. เสนอลงไปเบื้องล่าง (downward)

การเสนอขึ้นไปเบื้องบนได้แก่ การเสนอของครูไปยังครูใหญ่ ศึกษาธิการ ผู้อำนวยการ จังหวัด และกระทรวงศึกษาธิการหรือหน่วยงานอื่น

ผู้บริหารระดับสูงจะทราบจากการเสนอประเภทว่า ความเห็นหรือคำสั่งที่ตนเองเคยแจ้ง หรือส่งการลงไปในหมู่ปฏิบัติเขาคิดอย่างไร ปฏิบัติการอย่างไร และได้ผลเพียงใด นอกจากนี้ผู้บริหารจะทราบล่วงหน้าว่าอุปสรรคอะไรกำลังจะตามมา โดยการพิจารณารายงานที่เสนอขึ้นมา ขณะเดียวกันครูหรือผู้อยู่ก็มีความรู้สึกภูมิใจที่คนรับฟัง บางแห่งผู้บริหารไม่ชอบให้ผู้อยู่เสนอแบบนี้ จึงสร้างสายงานรับขอเสนอไว้หลายระดับ จนเรื่องที่เสนอมาไม่ถึง และมีกล่าวเอียง เพราะมีข้อคิดที่เสนอประกอบขึ้นมาตามลำดับชั้นมากเกินไป บางที่ผู้บริหารไม่ชอบคำวิจารณ์ ไม่ชอบข่าวไม่ดี ไม่ชอบให้ผู้อยู่ออกเสียง จึงทำให้การเสนอขึ้นไปเบื้องบนมีอุปสรรคมาก ผู้บริหารที่เห็นอกเห็นใจรับฟังเสียงวิจารณ์และฉลาดเท่านั้น ที่สนับสนุนการเสนอขึ้นไปเบื้องบน

การเสนอไปยังระดับเดียวกัน ช่วยให้มีการร่วมมือกันทำงานดีขึ้น และมีการแบ่งส่วนความรับผิดชอบดีขึ้น เพราะมีข่าวสารต่าง ๆ ไหลรวมกันอยู่เสมอ (Sharing of Information) นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้หน่วยงานย่อยต่าง ๆ เกาะกันเหนียวแน่นทั้งในด้านปฏิบัติ งานตามสายอาชีพ และสายสังคม (professional and social cohesion) ครูใหญ่ควรติดต่อกับครูใหญ่ ครูย่อยควรติดต่อกับครูย่อยอยู่เสมอ มีอะไรก็ควรให้รู้กัน แบ่งปันความรู้ต่าง ๆ ให้แก่กัน จะได้ช่วยกันรับผิดชอบ

การเสนอลงไปเบื้องล่าง เป็นที่ยอมรับกันมานานว่ามีผลดีและจำเป็นแก่องค์กร หรือ
หน่วยงานมาก บรรดาข่าวสาร (information) ความคิดเห็น (ideas) คำแนะนำ
(Suggestions) และคำสั่ง (directives) จึงจำเป็นที่จะต้องเสนอลงไปจากผู้บังคับ
บัญชา (Subordinates) ถึงผู้อยู่หรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

การบริหารสมัยก่อนจะมีแต่การเสนอลง (downward Communication)
เพียงอย่างเดียว ปัจจุบันการเสนอลงยังมีความจำเป็นเหมือนเดิม แต่โดยขยายขอบเขตให้มีการ
เสนอขึ้น (Upward Communication) และมีการเสนอในทราราบ (horizontal
Communication) เพิ่มขึ้นด้วย

การเสนอรายงานหรือการติดต่อสื่อสาร (Communication) อาจแบ่งได้ 2
ประเภท คือ

1. การเสนอตามแบบ (formal Communication)
2. การเสนอนอกแบบ (informal Communication)

การเสนอตามแบบ (formal Communication) คือ การเสนอทั้งขึ้นบนในทาง
ราบ และลงล่าง ที่ผู้ส่งต้องเสนอผ่านบุคคลต่าง ๆ ตามลำดับชั้นหรือตามสายอำนาจหน้าที่
(lines of authority) ท้องถื่นหรือหน่วยงานกำหนดไว้ในแผนภูมิขององค์การ
(organization Chart) เส้นทางเสนอรายงานทั้งไปและกลับจะต้องเปิดให้แก่บุคคลทุกคน
ในหน่วยงาน และให้ทุกคนได้ทราบและรู้จักใช้เส้นทางดังกล่าวโดยทั่วกัน เส้นทางเสนอรายงานทุก
เส้นทางควรสั้นที่สุด คือให้รายงานไปถึงผู้เกี่ยวข้องโดยเร็วที่สุด ไม่วกวนและไม่ผ่านผู้มีอำนาจ
หลายชั้นเกินไป บุคลากรทุกคนควรมีโอกาสเป็นผู้ส่งและเป็นผู้รับรายงานด้วยพร้อม ๆ กันไป

การที่บุคลากรในองค์การ หรือหน่วยงาน ไม่เข้าใจกัน ก็เพราะระบบเสนอรายงาน
(The communication system) ไม่ดี ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะสาเหตุหลายอย่าง เช่น

- (1) ผู้บริหารไม่ใส่ใจต่อปัญหาหรือรายงานที่ได้รับ
- (2) ผู้บริหารไม่ยอมเข้าใจความรู้สึกของผูรรวมงาน
- (3) ผู้บริหารเข้าใจผิดในวิธีการบริหาร โดยเข้าใจว่าในการบริหารนั้นเมื่อผู้บริหาร
สั่งการแล้วคำสั่งก็จะมีปฏิบัติ ความจริงคำสั่งทุกชั้นจะไม่บริหารตัวมันเอง (Every order
is not self - executed) ผู้บริหารจะต้องติดตาม ตรวจสอบ และแก้ไขตลอดเวลา
ซึ่งหมายความว่าระบบเสนอรายงานจะต้องดีและมีประสิทธิภาพ

- (4) ผู้บริหารไม่ฟังคำวิจารณ์และไม่ยอมรับข้อเท็จจริง
- (5) ผู้บริหารบางคนที่ใช้วิธีบังคับแทนที่จะใช้ระบบประชาธิปไตย ในหน่วยงาน ทำให้ขาดความเข้าใจซึ่งกันและกัน
- (6) ผู้บริหารยึดมั่นในอำนาจราชศักดิ์เกินไป ทำให้ระบบเสนอรายงานไม่ราบรื่นเท่าที่ควร
- (7) ผู้บริหารไม่เคารพระเบียบแบบแผนของหน่วยงานเสียเอง เพราะต้องการเอาประโยชน์ใส่ตนเป็นหลัก

การเสนอแบบ (informal communication) คือ การเสนอรายงานที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว และความสนิทสนมในทางสังคมของทั้งสองผู้เสนอและผู้รับเป็นส่วนประกอบสำคัญ แทนที่จะใช้วิธีตรงไปตรงมาตามระเบียบแบบแผนเป็นทางการ การเสนอรายงานนอกแบบมักจะดำเนินถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องของเป็นที่ตั้ง มากกว่าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การเป็นหลัก การเสนอรายงานนอกแบบไม่จำเป็นที่จะถูกต้องตรงกันกับระบบการเสนอตามปกติ คิสนกเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องตรงกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอยู่แล้วไม่มีปัญหาอะไร แต่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของบุคคลไม่ตรงกับของหน่วยงานแล้ว ความไม่ราบรื่นหรือความเสียหายกับหน่วยงานอาจเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติผู้ที่ทำงานมานาน ๆ จะรู้สึกว่าการเสนอแบบซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ง่าย สะดวก รวดเร็ว และได้ผลดีกว่าการเสนอตามแบบ แต่ความจริงแล้วโอกาสที่จะขัดใจกัน โอกาสที่จะผิดระเบียบแบบแผน โอกาสที่จะโกงหรือบิดเบือนข่าว หรือบิดเบือนรายงานมีมาก นอกจากนี้การเสนอแบบมักสนับสนุนบางส่วนของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย อาจทำให้ระบบติดต่อประสานงานของหน่วยงานทั้งระบบรวนเรผิดหลากหลาย

การเสนอรายงานทุกชนิดในวงการศึกษ อาศัยวิธีการหลายอย่าง นับตั้งแต่การเสนอด้วยวาจา และการเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การออกคำสั่งเป็นทางการ การเสนอเป็นใบบันทึก หรือหนังสือเวียน และการออกวารสารภายในหน่วยงาน นอกจากนี้การจัดทำหนังสือคู่มือปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ พร้อมด้วยคำชี้แจงระเบียบปฏิบัติ แจกผู้ร่วมงานทุกคน หรือการจัดทำวารสารภายในชั้นแจกเป็นประจำ ช่วยสร้างความเข้าใจที่ดีในหน่วยงานได้มาก อย่างไรก็ตามมีหลักการบางอย่างที่ผู้บริหารทุกคนควรระลึกในเรื่องการเสนอรายงาน คือ

1. ผู้บริหารพึงระลึกอยู่เสมอว่า **ตนจะต้องใกล้ชิดกับผู้ร่วมงานทุกคนด้วยความเป็นมิตร และรู้จักอะลุ้มอล่วยในท่อนควร**

2. ผู้บริหารควรเปิดช่องทางหลาย ๆ อย่าง และเปิดโอกาสให้กว้างพอที่ใคร ๆ จะเสนออะไรมาได้อย่างสะดวกและไม่เป็นภัยแก่ผู้เสนอ ข้อเสนอทุกข้อควรได้รับการพิจารณาอย่างรับความเสมอ

3. ผู้บริหารควรให้ผู้ร่วมงานได้ทราบหาหน่วยงานกำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้ โดยแจ้งข่าวให้ทราบทุกระยะ เพื่อให้เขามีส่วนร่วมรู้เห็นและเสนอความคิดเห็น แนะนำตักเตือนได้ตลอดเวลา เป็นการระดมกำลัง ระดมความคิด เพื่อประสิทธิภาพของงานที่กำลังปฏิบัติอยู่

4. ถ้ามีผู้ถามปัญหาใด ๆ ผู้บริหารจะต้องตอบอย่างรวดเร็ว ไม่ประวิงเวลาจนปัญหาเนิ่นสายเกินไปที่จะเข้าใจหรือยากที่จะแก้ไขได้

5. ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานรู้เห็น และมีส่วนร่วมออกความเห็นเกี่ยวกับนโยบายและโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานทุกชนิดเท่าที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน

5. การใช้อิทธิพล (Influencing)

องค์การหรือหน่วยงานทุกชนิดจำเป็นต้องมีระบบควบคุมบังคับบัญชา อย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ อำนาจบังคับบัญชาที่มีความจำเป็นต่อองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ อย่างยิ่ง เพราะอำนาจบังคับบัญชาช่วยให้อำนาจต่าง ๆ ดำเนินไปโดยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานทุกหน่วยต้องมีอำนาจที่จะกระตุ้นผู้ทำงานให้ทำงานอย่างเต็มความสามารถ และมีประสิทธิภาพเพื่อให้งานที่นำบรรลุผลตามเป้าหมายของหน่วยงาน ผู้บริหารที่ดียิ่งควรมีวิธีการพิเศษเฉพาะคนในการใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจสูงใจให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อควบคุมและประสานงานภายในหน่วยงาน

การบริหารงานในวงการศึกษานิยมใช้คำว่า การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (influencing) มากกว่าการออกคำสั่งหรือสั่งการ (directing) ซึ่งหมายถึงการใช้อำนาจโดยตรง การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจมีวิธีการหลายอย่าง การออกคำสั่งหรือการสั่งการก็จัดเป็นวิธีหนึ่งของการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้ผู้ร่วมงานทำงาน วิธีจูงใจที่สำคัญมี 9 วิธี คือ

1. อธิบายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานแต่ละอย่างให้กระจ่างเป็นที่น่าเลื่อมใสในหมู่ผู้ปฏิบัติงานทุกคน
2. เน้นความสำคัญของตัวบุคคลและความเห็นแก่ตัวของผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานแต่ละอย่างให้เห็นชัด เพื่อให้บุคคลที่รับงานภูมิใจ และผู้แนะนำตัวบุคคลที่รับงานไปปฏิบัติ

3. ชี้ให้เห็นว่าประสบการณ์ต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกัน ภายในหน่วยงานนั้น ๆ มีความสำคัญ และช่วยให้งานสำเร็จไฉนมาก ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเมองเห็นความสำคัญของการร่วมมือกันปฏิบัติงานด้วยศักยภาพในหน่วยงาน

4. ใ้ผู้เกี่ยวข้องของทุกคนรับทราบเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานที่เขาจะปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5. สร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงานให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ทำงานทุกคน

6. ให้อำนาจหรือคำปรึกษาที่มีประโยชน์แก่ผู้รับงานไปปฏิบัติ

7. ให้นายบุคลากรควยวิธีฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติการ (in - service training) เป็นประจำเพื่อให้ทราบวิธีการปฏิบัติที่ทันสมัยและถูกต้องอยู่เสมอ

8. ใช้อำนาจที่มีอยู่ตามหน้าที่และตำแหน่งให้เป็ประโยชน์ และวางตนให้สัมพันธ์เป็นผู้นำ

9. ตัดสินใจสั่งการอย่างฉับพลัน เมื่อจำเป็นตองตัดสินใจสั่งการ ทั้งนี้เพราะผู้อยู่ทุกคนต้องการเห็นความเฉียบขาดและทันทางที่ของผู้นำกับบัญชาของตน มิฉะนั้นจะขาดความนับถือและไม่อยากทำงานอย่างเข้มแข็งอีกต่อไป

งานทุกชนิดจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับตัวการสำคัญ 4 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์ของงานและลักษณะงานที่ให้บุคลากรทำ

2. บุคลิกภาพและความสามารถของตัวผู้บริหารเอง

3. ทัศนคติ ความเข้าใจ ผลประโยชน์ และความสามารถของผู้รับงานไปปฏิบัติ

4. อำนาจวินิจฉัยสั่งการของผู้สั่งการมีมากน้อยเพียงใด ผู้สั่งการที่มีอำนาจมากและมีอย่างกว้างขวาง เช่น ผู้อยู่ในตำแหน่งบังคับบัญชาชั้นสูงย่อมมีอิทธิพลมากเป็นธรรมดา

เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงตัวการ 4 ประการดังกล่าว ตลอดเวลาที่ต้องการจะใช้อิทธิพลสั่งการ และหาทางดำเนินงานให้เหมาะสมกับงานเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่นรู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน หรือรู้จักใช้คนอันบางคนทำหน้าที่บริหารแทนตนเอง ในเรื่องที่จะเห็นว่า จะได้อิทธิพลมาก

การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้คนทำงาน ต้องระวางมีให้ขวัญ (morale) ของผู้อยู่เสียเป็นอันดับแรก การใช้อิทธิพลที่ผู้อยู่ยังรู้สึกพอใจและมีความสุขในหน่วยงาน เป็นการใช้อิทธิพลที่ถูกต้องที่สุด

6. การประสานงาน (Coordinating)

การประสานงานระหว่างบุคลากรต่อบุคลากร หรือระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีก หน่วยงานหนึ่ง มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานร่วมกันภายใต้ในองค์การทุกชนิด การประสานงานเป็น กระบวนการเพื่อสัมพันธ์ บุคคล วัสดุ และทรัพยากรอย่างอื่น (Coordinating is a process of unifying people, materials and other resources)

เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

การส่งมอบรายงานหรือติดต่อสื่อสารการนำความเข้าใจกัน (Communicating) และการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจในคนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ (influencing) ตามที่ กล่าวมาแล้วข้างต้นมีส่วนช่วยการประสานงาน (Coordinating) มากที่สุด

ความร่วมมือ (cooperation) กับ การประสานงาน (Coordination) เกี่ยวข้องกันมาก แต่ไม่เหมือนกัน ความร่วมมืออาศัยการมีเป้าหมายร่วมกัน โดยมุ่งผลงานอย่าง เดียว การประสานงานไม่จำเป็นต้องมีเป้าหมายอย่างเดียวกันหรือหวังผลอย่างเดียวกัน แต่การประสานงานช่วยให้อุปกรณ์ซึ่งกันและกันว่าใครกำลังทำอะไรอยู่ จะได้ไม่ทำกิจกรรมซ้ำซ้อน และจะได้เร่งรัดงานให้สำเร็จพร้อม ๆ กัน ในกรณีที่ต้องการผลงาน 2 อย่างนี้ในเวลาเดียวกัน นอกจากนั้นการประสานงานช่วยให้ทุกฝ่ายทราบวางแผนของกันมีความสัมพันธ์ หรือจะต้องเกี่ยวข้องกับ งานของใครบ้างจะได้มีโอกาสให้ข้อมูลของอีกฝ่ายหนึ่งให้เกิดประโยชน์แก่กันได้ ในกรณีที่ข้อมูล เหล่านี้เกี่ยวข้องกับอยู่

การประสานงานมีกระบวนการสำคัญที่ทั้งระดับ 3 ประการ คือ

1. กำหนดแผนการหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงานขึ้นก่อน
2. ให้คนทุกคนรับรู้และเข้าใจแผนการ หรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนที่จำเป็น คือ รู้กันให้ทั่วว่าใครมีหน้าที่ทำอะไร และกำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้
3. ให้คนทุกคนเต็มใจร่วมงานส่วนที่ตนได้รับมอบหมายให้ทำจริง ๆ คือ ถ้ามีงานส่วนใด ที่ตน ๆ หนึ่งทราบว่าตนถนัดแต่กลับในคนอื่นไปทำ ก็จะไม่พอใจขึ้นได้

การตัดสินใจ การวางแผน และการติดต่อส่งมอบรายงานให้เข้าใจกัน มีความจำเป็น อย่างยิ่ง สำหรับกระบวนการประสานงาน 2 ประเภทแรก ส่วนประการที่ 3 นั้นต้องอาศัยวิธีการ สอบถามให้แน่ใจเป็นหลัก เพราะการออกคำสั่งให้ใครทำอะไรเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึง ความเต็มใจที่จะรับคำสั่ง ย่อมยากที่จะทำให้งานได้รับผลสำเร็จ

ผู้ที่ประสานงานได้ก็ต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎหมาย ระเบียบแบบแผน ขนบประเพณีที่เคยปฏิบัติภายในหน่วยงาน จรรยาวิชาชีพประจำหน่วยงาน ขอบข่ายหน้าที่เฉพาะตำแหน่งของตำแหน่งต่าง ๆ วิธีการทำงานเป็นหมู่คณะ และมีความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ภายในหน่วยงานมากที่สุด หรือมากพอที่จะแนะนำได้เมื่อจำเป็น

การประสานงานในวงการศึกษา จะได้รับความสะดวก ถ้าเรื่องต่อไปนี้อยู่ในสภาพที่ดี คือ

1. โครงสร้างของการบริหารมีระเบียบแบบแผนและรัดกุม
2. มีแผนภูมิแสดงสายงาน สายบังคับบัญชา และสายการติดต่อสื่อสาร (Organization Chart) ที่ชัดเจน เข้าใจง่าย พร้อมด้วยคำบรรยายบอกอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด
3. มีนิตยสารเขียนนโยบาย กฎเกณฑ์ และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอ้างอิงได้
4. ระบบเสนอรายงาน (Communication system) เป็นระบบตามแบบ (formal) ซึ่งยึดเป็นหลักปฏิบัติที่แน่นอน
5. มีคณะกรรมการอันประกอบด้วยตัวแทนของบุคลากรระดับต่าง ๆ ซึ่งประชุมกันเป็นประจำ เป็นการเปิดโอกาสให้ใคร่พละทำความเข้าใจกันในที่ประชุมคณะกรรมการนั้น ๆ อยู่เสมอ
6. มีบุคลากรประสานงาน ซึ่งเป็นผู้มีความสามารถสูง ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ
7. มีคณะกรรมการหรือที่รับผิดชอบงานคล้าย ๆ กัน รับหน้าที่หรือเกี่ยวกับงานเฉพาะเรื่อง
8. เปิดโครงการและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นไว้แก่บุคลากรหรือให้คนทุกคนได้ทราบ
9. มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรและประมวลการสอนอย่างชัดเจน
10. มีคู่มือรูปประจำโรงเรียน เพื่อให้ครูหน้าที่และรู้จักโรงเรียนดี
11. มีระเบียบและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบซึ่งคนสะดวก
12. ครูร่วมงานทุกคนมีโอกาสพบปะสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงาน เพื่อสร้างไมตรีสัมพันธ์ต่อกัน
13. การใช้อำนาจหน้าที่ทุกชนิดของบุคลากรทุกระดับ เป็นไปด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม

7. การประเมินผลงาน (Evaluating)

การประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไปไม่ขาดสาย จำเป็นสำหรับหน่วยงานทุกชนิด วัตถุประสงค์สำคัญของการประเมินผลงานก็คือ การตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นในการประเมินผลงานจึงต้องเอาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานมาเป็นบรรทัดฐานที่ใช้วัดหรือประเมินผล กระบวนการประเมินผลงานอาจจะสรุปเป็นขั้น ๆ ได้ดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลงานให้แน่นอนว่า ต้องการประเมินผลงานอะไรบาง เช่น ต้องการประเมินว่าครูของโรงเรียนต่าง ๆ มีความรู้ความเข้าใจวัตถุประสงค์ทั่วไป และเฉพาะวิชาในหลักสูตรหรือประมวลการสอนเพียงใด ถรรุณและใช้วิธีสอนแบบต่าง ๆ ใดดีเพียงไร มีการใช้อุปกรณ์การสอนหรือไม่ ผลการเรียนรู้ของนักเรียนเป็นอย่างไร อากาศสถานที่ บริเวณ เครื่องใช้ไม่สอ่ย อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ พรักพร้อมเพียงใด ระบบสื่อสารติดต่อกภายในโรงเรียนเป็นอย่างไร เหล่านี้เป็นต้น

2. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน
3. เก็บรวบรวมข้อมูลตามหลักเกณฑ์ในการประเมินผล
4. วิเคราะห์และแปลผลข้อมูลที่รวบรวมได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว กระบวนการบริหารการศึกษา ตามแนวคิดของเกรก ประกอบด้วยกระบวนการ 7 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision Making) หมายถึง การรวมกันปรึกษาหารือตกลงใจดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และทำความเข้าใจกับงาน และนโยบายในการทำงานนั้น ๆ
2. การวางแผน (planning) หมายถึง การพิจารณาและกำหนดจุดมุ่งหมายแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ
3. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดอัตรากำลังหน่วยงาน การกำหนดหน้าที่ประจำบุคคล การจัดระเบียบการบังคับบัญชาในหน่วยงานนั้น ๆ
4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating) หมายถึง การกำหนดลักษณะการสื่อสารการรายงานตามลำดับชั้น การส่งข่าวสารซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน
5. การใช้อิทธิพล (Influencing) หมายถึง การแนะนำ การจูงใจ การควบคุมบังคับบัญชา เพื่อให้งานบรรลุจุดประสงค์ และมีประสิทธิภาพสูงสุด

6. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การติดต่อประสานงานระหว่างบุคคลและหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและเกิดความประหยัดทั้งทางด้านบุคคล วัสดุ หรือยากรอื่น ๆ และเวลา

7. การประเมินผล (Evaluating) หมายถึง การตรวจสอบดูความก้าวหน้าและผลงานเป็นระยะ เพื่อทราบผลการปฏิบัติงานและค้นหาเพื่อรายงานผลและดำเนินการขึ้นต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ เป็นหน้าที่ในการบริหารที่สำคัญที่ผู้บริหารทุกหน่วยงานควรได้คำนึงถึง เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามจุดหมายขององค์กร อย่างไรก็ตามในการบริหารงานมีผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่ประสบความล้มเหลวเนื่องจากประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ทั้งด้านคนที่เห็นแก่ตัว ขี้เกียจ ขี้ขลาด วัสดุต่าง ๆ และเงิน และที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องนำเอาทรัพยากรบริหารมาดำเนินการตามกระบวนการบริหาร สำหรับปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร มีดังนี้ คือ

1. ปัญหาและอุปสรรคของการตัดสินใจสั่งการ (Decision - making)

สมพงษ์ เกษมสัน ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการตัดสินใจสั่งการ หรือการวินิจฉัยสั่งการ (decision - making) โดยได้พิจารณาแยกออกเป็น 2 ประการ คือ ปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ หรือการวินิจฉัยสั่งการ กับ สาเหตุที่ทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาดซึ่งแยกกล่าวได้ดังนี้

ก. ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ ข้อขัดข้องเหล่านี้ ได้แก่

1. การขาดข้อมูลข่าวสารที่นำมาประกอบการพิจารณา วิเคราะห์เกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ

2. การที่ไม่มีเวลาอย่างเพียงพอสำหรับการวินิจฉัยสั่งการ เพราะในบางกรณีอาจมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการวินิจฉัยสั่งการ และวินิจฉัยสั่งการ โดยทันทีจึงไม่มีเวลาเพียงพอที่จะมาวิเคราะห์ข้อเท็จจริง และมูลกรณีเหตุแวดล้อมได้ จำต้องวินิจฉัยสั่งการไปโดยพลัน มูลกรณีดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นอุปสรรคข้อขัดข้องที่สำคัญประการหนึ่ง

- 3. การขาดความรู้และประสบการณ์ หัวหน้างานบางคนจำต้องวินิจฉัยสั่งการในเรื่องที่ตนเองไม่มีความรู้ หรือไม่มีประสบการณ์ในเรื่องนั้นมาก่อน จึงทำให้การวินิจฉัยสั่งการเกินไปในลักษณะของการ เถามากกว่าการใช้เหตุผลและหรือ เป็นการนำเอาประสบการณ์มาประกอบการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งอาจเป็นผลทำให้การวินิจฉัยสั่งการนั้นผิดพลาดได้
- 4. ลักษณะนิสัยของผู้นับถือการ ในการบริหารงานนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่าย การคาดคะเนพฤติกรรมของผู้ร่วมงานหรือผู้เกี่ยวข้อง จึงเป็นความสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามเพราะผู้ร่วมงานบางคนอาจเป็นผู้เฉื่อยชา ซอมนงงาน ถ้าเป็นเช่นนั้นงานก็จะไปค้างอยู่ ณ จุดนั้น เป็นเหตุก่อให้เกิดความเสียหายต่อการวินิจฉัยสั่งการได้

ข. เหตุที่ทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาด

สาเหตุที่ทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาดที่สำคัญ คือ

- 1. โดยที่การวินิจฉัยสั่งการมีลักษณะ เป็นการใช้สามัญธรรมในการปรึกษาหารือ ถ้างง เอ็งมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งพยายามบิดเบือนหันเหให้ผู้หน้าที่ตัดสินใจมุ่งความสนใจไปยังเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นเรื่องนอกประเด็น เพื่อเอาชนะซึ่งกันและกัน เฉพาะอย่างยิ่งการอภิปรายในที่ประชุม แทนที่จะรักษาการอภิปรายอยู่ในหลักการ ด้วยใจดีคือลักษณะนิสัยของอีกฝ่ายหนึ่งที่เสนอเรื่องราว หรือคัดค้านไม่เห็นด้วย เพื่อเบี่ยงเบนหรือลดทอนประเด็นที่กำลังพิจารณาอยู่ การวินิจฉัยสั่งการของผู้บังคับบัญชาอาจผิดพลาดได้ง่าย
- 2. พยายามเร่งเร้าให้เกิดความกลัว และอาศัยความกลัวเป็นเครื่องมือให้เกิดการตัดสินใจโดยไร้เหตุผล ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด เพราะขาดความรอบคอบ
- 3. อาจบารมีผู้ใหญ่บงกช มีลักษณะเป็นการสร้างอาณาจักรแห่งอิทธิพล ถ้าผู้ที่ทำการวินิจฉัยสั่งการมีจิตใจไม่มั่นคงพอ ถ้าสั่งหรือออกไปยอมจะเป็นการรักษาหน้าผู้ใหญ่เสียมากกว่าที่จะเคร่งครัดอยู่กับเหตุผล
- 4. ความผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพราะการใช้ชื่อยคำกำกวม โต้เถียง การใช้ชื่อยคำที่มีความหมายที่หลากหลาย หรือใช้ภาษาและผู้เกี่ยวข้องไม่ตีความ
- 5. การวินิจฉัยสั่งการนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากการใช้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไร

คุณค่า อันเป็นผลในการวินิจฉัยสั่งการผิดพลาด

6. การวินิจฉัยสั่งการด้วยความระมัดระวังจนเกินไป ขาดการวินิจฉัยที่กระหน่ำโดยรอบคอบ หวั่นไหวและตื่นกลัวด้วยความกังวลที่จะผิดพลาด จนเป็นเหตุในการวินิจฉัยสั่งการนั้นผิดพลาดได้โดยง่าย

7. คุณลักษณะรอบงำ การวินิจฉัยสั่งการบางกรณี ผู้ทำการวินิจฉัยต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลที่คอยบีบบังคับ จนทำให้การวินิจฉัยสั่งการไม่อาจดำเนินไปตามหลักตรรกวิทยา และความมีเหตุมีผล และนำไปสู่ความผิดพลาดเสียหายในที่สุด¹

2. ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน (planning)

แม้ว่าการวางแผนจะเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ และมีความสำคัญยิ่งยวดอย่างมากสำหรับผู้บริหาร แต่การวางแผนก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคอยู่มาก ทั้ง เกิดกรณี ขัดกันเห็น ได้ประมาณ ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนไว้มีดังนี้ คือ

1. เจาหน้าที่ขาดความรู้ในเรื่องหลักวิชาการเกี่ยวกับการวางแผน
2. ความยากลำบากในการหาข้อเท็จจริงและรวบรวมสถิติข้อมูลในการวางแผน เห็นเรื่องที่สำคัญ และสำคัญที่สุดของการวางแผน เมื่อขาดข้อมูลและสถิติ ข้อเท็จจริงแล้วจะไม่สามารถวางแผนที่ดีได้
3. เป็นการจับฉั้วและความเคยชินของคนทั่ว ๆ ไป ที่ไม่ชอบคิดล่วงหน้าก่อนการกระทำเลยถือว่าเป็นการสร้างภาระและความยุ่งยาก จึงไม่อดภาคคิดวางแผน
4. ความเคยชินในระบบราชการไทย ที่ผู้บังคับบัญชาชอบใช้สามัญสำนึกในการสั่งการ ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาชอบทำงานตามสั่ง ชอบแก้ปัญหาลเฉพาะหน้า จึงไม่ชอบวางแผนในการทำงานล่วงหน้า
5. สภาพของสังคมวัฒนธรรมประเพณี ความเชื่อต่าง ๆ ทำให้คนไทยทั่วไปไม่คิดวางแผนล่วงหน้าก่อนการกระทำ
6. การวางแผนล่วงหน้าเป็นระบบ วิธีทำงานขั้นตอนการกระทำตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจในการบริหาร
7. ขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดีจากผู้หน้าที่เกี่ยวข้อง

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 213 - 215.

8. ขาดนักวิชาการในการวางแผน
9. การโบส่วนกลางวางแผนโบส่วนภูมิภาคไม่ถูกต้องตามหลักการ
10. เมื่อมีการเปลี่ยน โยภคทาย หรือรับตำแหน่งใหม่ของผู้นั่งกับบัญชา ผู้นั่งกับบัญชาใหม่ มักจะเริ่มทำแผนใหม่ขึ้นเป็นของตนเอง ไม่ชอบตามแผนของคนเก่าหนึ่ง ๆ ที่วางไว้อย่างดีแล้ว
11. ผู้นั่งปฏิบัติตามแผนมักลำเอียงไม่ชอบปฏิบัติตามแผน เพราะรู้สึกว่าคุณเองต้องผูกมัดให้ปฏิบัติตามแผน ถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด
12. การจัดระบบปกครอง ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ทำให้ต้องมีการขยายราชการอยู่เสมอ ข้าราชการไม่ค่อยจะมีความผูกพันต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง รู้สึกขัดกับการทำงานที่ตรงวางแผนระยะยาวเพื่อท้องถิ่น¹

ดร.ไพรัตน์ เตชะรินทร์ โฉลกกล่าวว่า นักการศึกษาตามวางแผนปฏิบัติงาน ได้รวบรวมปัญหาส่วนรวมที่ทำให้แผนที่วางไว้ ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนี้²

1. ขาดการเตรียมการในระยะแรก โดยเฉพาะข้อมูลที่ต้อง
2. วัตถุประสงค์ของงานไม่แน่ชัด ทำให้ไม่สามารถวางแผนตามหลักการงานใดแน่นอน
3. ไม่มีการเลือกสรรวิธีการจัดการและยุทธวิธีที่จะทำให้แผนงานสามารถดำเนินและให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของบุคคลและทรัพยากรที่มีอยู่
4. การวางแผนปฏิบัติงานอยู่ในวงแคบ พิจารณาแต่เงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมภายในองค์กร โดยมิได้คำนึงถึงตัวแปรภายนอกองค์กรที่มีส่วนสำคัญถึงต่อการปฏิบัติตามแผน
5. แผนงานมักจะทำตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจในองค์กร โดยขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างจริงจังจากบุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน
6. แผนงานที่จัดทำไว้ขาดการพิจารณาในเรื่องเวลาและพฤติกรรมขององค์กรอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะเวลาและพฤติกรรมที่เป็นเงื่อนไขสำคัญ ทำให้แต่ละขั้นตอนต้องหยุดชะงัก

¹ เกียรติ ชัยพิพัฒน์, "การวางแผน", วารสารพัฒนาชุมชน 15 (มีนาคม 2519)

: 17 - 18

² ไพรัตน์ เตชะรินทร์, "การวางแผนและเสนอโครงการ", วารสารพัฒนาชุมชน

20 (กรกฎาคม 2524) : 30 - 31

7. การไม่เคารพต่อระเบียบทำนองและยึดถือตามขั้นตอนที่วางแผนไว้ โดยใช้สามัญสำนึกว่าขั้นตอนต่าง ๆ ย่อมเปลี่ยนแปลงได้

8. ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนทุกระยะ และการติดตามแก้ไขแผนให้สามารถปรับตัวกับสถานการณ์จริง เป็นหัวใจสำคัญที่มักจะถูกชะเลย เมื่อถึงคราวลงมือปฏิบัติงานตามแผน

9. ผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติตามแผนไม่สามารถจะแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ความล้มเหลวของแผนงานมักเกิดขึ้น เพราะการแยกหน่วยงานทั้งสองออกโดยเด็ดขาด

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวถึงอุปสรรคอันอาจเกิดจากการวางแผน ได้แก่

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผน

2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่สำคัญนำมาใช้ในการวางแผน

3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอ คือ

วางแผนตามความเคยชิน

4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผน ให้ประสานสอดคล้องกัน

5. นำเอาประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับการวางแผน

6. สภาวะแวดล้อมอันใดแก่ ขนบประเพณีเป็นอุปสรรค

7. ขาดปัจจัยในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังคน กำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ¹

นอกจากนี้ มีลี เวชชาชีวะ ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับแผนไว้ว่า

ก. การวางแผนเป็นงานยาก จะต้องใช้ความรู้และประสบการณ์มาก ต้องอาศัยความคุ้นเคย และต้องรู้จักทำงานตั้งแต่แผนเล็ก ๆ จนชำนาญ กว่าจะทำแผนใหญ่รวมได้ ซึ่งขัดกับนิสัยคนไทยส่วนมาก

ข. ปัญหาเรื่องสถิติข้อมูลต่างๆ ไม่ใคร่มีหรือไม่นำมาใช้

ค. การวางแผนเป็นเรื่องของอนาคต ซึ่งยากที่ใครจะทำนายได้แน่นอน จึงต้องมีความผิดพลาดบาง

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, "การวางแผน", อ. าริปัตย์ 14 (เมษายน 2513) :

ง. การวางแผนระยะยาว ต้องมีการติดตามผลบ่อย ๆ แลวนำผลขึ้นมาปรับปรุงแก้ไขแผนงานที่ไม่ใช้งานง่าย และไม่มีใครอยากทำสังคายนาของเก่า

จ. นักวางแผนจำเป็นต้องได้รับฟังความคิดเห็นและความต้องการจากผู้ได้รับประโยชน์จากแผนโลจนมาตามลำดับ จนถึงตัวผู้วางแผน ผู้บังคับบัญชาและปฏิบัติตามแผน แต่ทุกฝ่ายไม่คุ้นเคยต่อการทำงานอย่างมีแผน จึงมักมีจิตใจและกิริยาต่อต้านแต่อยู่เสมอ

ฉ. เมื่อทราบความต้องการแล้ว นักวางแผนควรร่างแผนขึ้นเป็นแนวทางไว่ก่อนแล้วส่งไปให้ฝ่ายต่าง ๆ ดูเป็นแนวทางเสนอแนะและเอืยทของฝ่ายที่เข้ใจให้แก้วางแผน ประมวลเข้าด้วยกันแล้วจึงพิจารณาตัดทอนจนเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย งานนี้มีขั้นตอนที่ยุ้งยากและต้องอาศัยความพยายามและความเห็นใจของทุกฝ่าย¹

สำหรับ สำนานจิตร สุนทรทรัพย์ ได้จำแนกข้อจำกัดของการวางแผนออกเป็นข้อจำกัดภายนอก และข้อจำกัดภายใน ดังนี้

1. ปัญหาเกิดจากข้อจำกัดภายนอก ได้แก่
 - 1.1 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง บางอย่างไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแผน
 - 1.2 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายระดับสูง ไม่ค่อยคำนึงถึงความต้องการแต่ละท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันการวางแผนในระดับท้องถิ่นบางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูงส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดข้อมูล
 - 1.3 บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน
 - 1.4 ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลักและวิธีการประเมินผล ทำให้การประเมินไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร
2. ปัญหาเกิดจากข้อจำกัดภายใน ได้แก่
 - 2.1 ขาดข้อมูลในการวางแผนในรูปแบบต่าง ๆ
 - 2.2 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นไปในแนวเดียวกับ และวัดผลได้ยาก

¹ มัลลี เวชชาชีวะ, "การวางแผน", สรรพากรสาร 24 (มีนาคม - เมษายน 2520) : 39 - 40.

- 2.3 ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนไว้มาก่อน เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณ จึงเริ่มตัดสินใจกันใหม่ ทำให้งานล่าช้า
- 2.4 แผนงานและโครงการที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย
- 2.5 ไม่มีการเตรียมบุคลากร เพื่อปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ
- 2.6 กระบวนการวัดผลไม่ได้เป็นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ¹

จะเห็นได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนตามที่นักวิชาการวางแผนได้เสนอไว้นี้ มีลักษณะที่สอดคล้องและใกล้เคียงกันหลายประเด็น มีบางประเด็นเท่านั้นที่แตกต่างออกไป ซึ่งพอจะสรุปปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนงานได้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูล สถิติที่จะนำมาใช้ในการวางแผน
2. การขาดความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการวางแผน
3. การขาดเงินและวัสดุอุปกรณ์ในการวางแผน
4. ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อที่เป็นลักษณะของคนไทย
5. ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในหน่วยงานไม่มีความจริงจังในการวางแผน เป็นการนำเอาผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องกับวางแผนและนิยมไปความเคยชินในการบริหารงาน

3. ปัญหาของการจัดองค์การ (Organizing) อาจารย์ธงชัย สันติวงษ์² ได้สรุปไว้ดังนี้

1. ปัญหาของการแบ่งงานในชั้นของการออกแผนงาน
2. ปัญหาของการรวมกลุ่มงานเข้าเป็นแผนก
3. ปัญหาของการมอบหมายงาน อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการกระจายอำนาจ
4. ปัญหาของการจัดความสัมพันธ์
5. ปัญหาของการจัดความสัมพันธ์ในโครงสร้างขององค์การขนาดใหญ่ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะมี 2 เรื่อง ควบคู่กัน คือ

¹ สันตมาจิตร สันตธรรม์, "ปัญหาในการวางแผน", ในเอกสารการสอบชดเชยวิชา การวางแผนพัฒนาโรงเรียน (หน่วยที่ 1 - 7), พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2524), หน้า 82 - 83.

² ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, หน้า 215.

ก. ปัญหาของการจัดใหม่มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่วยเหลือ หรือฝ่ายใบคำปรึกษา

ข. ปัญหาของการจัดใหม่มีความสัมพันธ์กับกรณีอื่นๆ ในรูปของคณะกรรมการ เพื่อช่วยเหลืองานตามทัศนคติที่หาใหญ่ๆ เกี่ยวกับของกับทุกส่วนข้างองค์การ

และเพื่อประสานงาน

4. ปัญหาและอุปสรรคของการติดต่อสื่อสาร (Communicating)

สำหรับปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการติดต่อสื่อสาร ได้มีผู้สรุปสาเหตุไว้หลายประการด้วยกัน กล่าวคือ ดร. กิติมา ปรีดีคติก¹ กล่าวการสื่อความหมายที่ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร หรือไม่บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการ มีตัวผู้ส่งข่าวสาร ผู้รับข่าวสาร สื่อในการส่งข่าวสาร และสิ่งแวดล้อม มีดังนี้ .

1. ภาษา ใช้ภาษาไม่ชัดเจน หลวมเคลือบ ใช้ภาษายากเกินไป ภาษาที่ตีความได้หลายแง่หลายมุม

2. การพูด เรียงลำดับข้อความในการพูดไม่ดี พูดเร็ว พูดช้า พูดเบา พูดดังเกินไป

3. บัณฑิตจากชั้น ยศ การสื่อความหมาย ในระหว่างผู้มียศ ชั้นเดียวกันยกเลาะสื่อความได้เปอรเช่นตสูง ยิ่งหาบลงมาระดับต่ำ ผลจะต่ำลงตามลำดับ

4. ความแตกต่างในภูมิหลังของความรู้ ที่ฐานการศึกษา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยมทางสังคม วัย และเพศ

5. ความซับซ้อนของขนาดขององค์การ การจัดฝ่ายการบังคับบัญชา

6. จำนวนผู้รับข่าวสารมากเกินไป อาจทำให้การสื่อความหมายสองทางเป็นไปได้

ยาก

7. ระยะทางและช่วงเวลาต่างกันมาก อาจทำให้เกิดการผิดพลาดหรือทำให้ความหมายของข่าวสารเปลี่ยนไป

บุศย์ วิสุทธิ² สรุปสาเหตุของปัญหาของการติดต่อสื่อสารไว้ 9 ประการ คือ

1. การมองไม่เห็นความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร

¹ ดร. กิติมา ปรีดีคติก, ทฤษฎีบริหารองค์การ, (เอกสารประกอบการสอน, 2524), หน้า 255 - 256.

² บุศย์ วิสุทธิ, การติดต่อธุรกิจ, (ม.ป.ป., ม.ป.ท.), หน้า 25 - 30.

2. ความไม่เต็มใจที่จะติดต่ออย่างเปิดเผย และอย่าเชื่อด้วย ปัญหาที่นี้เกิดจากความจริงที่ว่า คนเราไม่ต้องการบอกความจริงทั้งหมด และไม่ต้องการได้ยินความจริง รวมถึงการไม่พยายามให้มีการติดต่อสื่อสารด้วย

3. การวางตัวอย่างเถลไถลเมื่อได้รับแต่งตั้งให้เป็นฝ่ายบริหาร ถ้าหากผู้บริหารหวังในยศตำแหน่ง เกียรติยศของตนเอง ก็เท่ากับได้สร้างเรื่องกีดขวางการติดต่อกับผู้บังคับบัญชาแล้ว

4. การผูกพันกับกลุ่มแน่นเหนียวเกินไป ควรต้องระวังอย่าผูกพันตัวเองกับแผนกสายงานของคนที่ไหนมาก เพราะจะเกิดแบ่งแยกพวก ทำให้เกิดอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร

5. การไม่ปฏิบัติตามสัญญา ถ้าหากผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามที่ได้สัญญา รับปากตกลงกับผู้บังคับบัญชา หรือไม่ปฏิบัติตามที่แนะนำให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติก็เกิดการสื่อความผิดเพี้ยน เกิดปัญหาในการติดต่อสื่อสารอย่างยิ่ง

6. การตำหนิว่าเป็นความผิดของผู้อื่น ปกติเรามักไม่ยอมรับว่าเป็นความผิดของเรา เช่น เวลาพูดเขาไม่ได้ยิน ก็ตำหนิว่าทำไมไม่ตั้งใจ แต่เวลาฟังเขาพูดไม่ได้ยิน ก็ตำหนิว่าพูดเบา สิ่งเหล่านี้ทำให้การติดต่อสื่อสารขาดสัมฤทธิ์ภาพ

7. การนั่งเงิบ ยัวเยาะถนงาน ครู หรือ แม่แต่ยูปกครอง มักเกิดปัญหาถ้าหากผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองนั่งเงิบ เพราะไม่อาจเข้าใจได้ว่าเขาเข้าใจความหมายที่ตนเองสื่อสารเพียงใด หรือเข้าใจไปในด้านไหน

8. ระยะห่าง ระยะทางที่ห่างไกลทำให้การสื่อสารรวมหมายไม่ได้ผลเต็มที่

9. การส่งและการรับข่าวสารไม่เต็มข้อ ในการติดต่อสื่อสาร กระบวนการติดต่อใจจึงสำคัญที่จะทำให้บังเกิดผลอย่างสมบูรณ์ ถ้าหากวิธีการส่ง - รับข่าว ตลอดจนตัวข่าวสารบกพร่อง ก็เป็นอุปสรรคทำให้การติดต่อสื่อสารไม่ได้รับความสำเร็จ

สำหรับ สมยศ นาวิการ และ ผู้สืบทอด¹ กล่าวว่า อุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร เป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องยอมรับ เพื่อหาวิธีการแก้ไข สาเหตุเกิดปัญหาและอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร เนื่องมาจาก

¹ สมยศ นาวิการ และ ผู้สืบทอด, องค์การ : ทฤษฎีและพฤติกรรม

1. ข่าวสารที่บิดเบือน ซึ่งอาจจะเป็นเพราะจำนวนระดัยชั้นในองค์กรที่ข่าวสารจะ
ต้องผ่าน ถ้าชาวถูกส่งและรับหลายทอด

2. ผู้ฟังที่ไม่ดี เหตุผลของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ หากเป็นเรื่อง
ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผลโดยเฉลี่ย หรือเรื่องที่ต้องตัดสินใจ คนก็ไม่อยากจะฟังหรือมีปฏิกิริยา
ตอบสนองเรื่องนั้น

3. ความหมายของคำ คำแต่ละคำอาจมีความหมายแตกต่างกัน สำหรับบุคคลแต่ละ
คนที่จะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ภูมิหลัง การศึกษา ทัศนคติ หรือการรับรู้

4. ความรู้ เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการติดต่อสื่อสาร เพราะสื่อที่ทำให้
เกิดความเข้าใจ หรือการรับรู้ย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ที่มีอยู่ในขณะนั้น หากผู้รับข่าวไม่มีความรู้ ไม่
เข้าใจผู้ส่งข่าวสารก็จะประสพความล้มเหลวในการติดต่อสื่อสาร

นอกจากนี้ สัมผัส เกษมสัน¹ ได้สรุปสาเหตุอันเป็นอุปสรรคของการติดต่อ
สื่อสาร ได้ดังนี้

1. ภาษาและถ้อยคำที่ไม่ชัดเจน เช่น การนำเอาภาษาหรือถ้อยคำบางคำที่มีได้เป็น
คำที่มีความหมาย หรือความคุ้นเคยในการใช้ติดต่อสื่อสารกัน จากท้องถิ่นหนึ่งไปยังอีกท้องถิ่นหนึ่ง
ซึ่งอาจเป็นเหตุทำให้เข้าใจหรือแปลความหมายผิดไปจากเจตนาของผู้ใช้และการติดต่อสื่อสาร
ในเรื่องนั้นๆ ไรความหมาย

2. ความแตกต่างในด้านภูมิหลัง (Background) ของความรู้ ความเข้าใจใน
เรื่องการติดต่อสื่อสาร พื้นฐานการศึกษาที่มีความแตกต่างในวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียม
ประเพณี อาจเป็นเหตุทำให้ผู้รับในการติดต่อสื่อสาร แปลเจตนาและคิดคำนึงถึงคุณค่าของสังคม
แตกต่างกันไป ซึ่งจะเป็นผลทำให้การติดต่อสื่อสารนั้น ๆ ขาดตกบกพร่องในสาระสำคัญไป

3. ลักษณะและขนาดขององค์กร ลักษณะที่ตั้งขององค์กร ขนาดใหญ่กับองค์กร
สาขาดี การจัดสายการบังคับบัญชาหรือช่วงการบังคับบัญชาซับซ้อนเกินไปก็อาจเป็นเหตุให้การ
เดินทางของข้อความ ข่าวสารไม่สะดวก เกิดความล่าช้า หรือเสียรูปร่างโดยง่าย

¹ สัมผัส เกษมสัน, การบริหาร, หน้า 261 - 262.

สรุปได้ว่าปัญหาและอุปสรรคในการติดต่อสื่อสารนั้นเกิดจากผู้ส่งข่าวสาร ผู้รับข่าวสาร วิธีการ รับข่าวสาร และปัจจัยแวดล้อมขององค์การนั่นเอง

5. ปัญหาและอุปสรรคของการใช้อิทธิพล (Influencing)

การสั่งงาน (Directing) เป็นวิธีหนึ่งของการใช้อิทธิพลที่มีความเกี่ยวข้องกับโดยตรงต่อบุคคลซึ่งรวมถึงผู้ส่งและผู้รับคำสั่งการศึกษา ขอบกพร่องต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคข้อขัดแย้งในการสั่งงาน ทำให้เกิดข้อผิดพลาดโดยนอกลงในการใช้อิทธิพล ขอบกพร่องที่เป็นอุปสรรคในการสั่งงาน อาจจำแนกได้ดังนี้

ก. ขอบกพร่องที่อาจเกิดจากการสั่งงานด้วยลายอักษร ได้แก่

1. ข้อความของคำสั่งยาวเกินไป
2. ขันชอนยุ่งยากต่อความเข้าใจ
3. ไม่เรียงลำดับให้เข้าใจง่าย
4. ใช้ศัพท์ทางวิชาการ (Technical Term) มากเกินไป
5. ผู้รับคำสั่งไม่ได้รับอำนาจและหรือขาดอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน
6. ผู้ปฏิบัติงานขาดความสามารถที่จะปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย
7. คำสั่งที่มอบหมายงานให้ปฏิบัติไม่ชัดเจน

ข. ขอบกพร่องที่อาจเกิดจากการสั่งงานด้วยวาจา ได้แก่

1. พูดไม่ชัดเจน ทั้งคำถามและคำตอบของผู้รับ
2. ใช้คำสั่งในภาษาที่ไม่คุ้นเคย
3. คาดการณ์ผิด คิดว่าผู้รับคำสั่งเข้าใจดี
4. ไม่เจาะจง แจ่มแจ้ง เปะปะ
5. ขาดเกินไปสำหรับเรื่องเดียว
6. ไม่ถูกกาลเทศะ ทำให้ขาดความสนใจ
7. ใช้ศัพท์ทางวิชาการมากเกินไป

6. ปัญหาและอุปสรรคของการประสานงาน (coordinating)

ปัญหาใหญ่อันหนึ่งในการบริหารและการจัดการ ได้แก่ ปัญหาในเรื่องการขาดการประสานงาน สาเหตุที่ทำให้เกิดการขาดการประสานงานที่ติดขัดด้วยเหตุ 2 ประการ ดังนี้

1. ปัญหาเกิดจากเอกภาพในการบังคับบัญชา ปัญหานี้เป็นปัญหาในเรื่องโครงสร้างอย่างเดียว แต่มีผู้ทำหลายหน่วยงานด้วยกัน

2. สาเหตุอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การขาดกลไกที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ประสานงานเหมือนกัน มีหลายหน่วยงานทำการประสานงานโดยธรรมชาติจึงไม่เกิดผล แต่อาจจะมีการประสานงานกันเอง โดยความสมัครใจ การประสานงานในลักษณะนี้เกิดจากการที่หน่วยงานต่างก็เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการที่ต้องประสานงานกัน จึงเกิดความร่วมมือร่วมใจกันขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอ เพราะการประสานงานโดยสมัครใจนั้นไม่มีใครสามารถบังคับใครได้ เมื่อต่างฝ่ายต่างเห็นชอบ ต่างฝ่ายก็ทำตามที่ตนเห็นชอบ ดังนั้น โอกาสของความเข้าใจกันจึงยังมีอยู่²

7. ปัญหาและอุปสรรคของการประเมินผลงาน (Evaluating)

ในการประเมินผลงาน (Evaluating) สิ่งที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการเป็นกิจกรรมแรกดังที่กล่าวมาแล้ว คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลให้แน่นอนว่าต้องการประเมินผลงานอะไรบ้าง เช่น ต้องการประเมินผลว่าครูของโรงเรียนนี้ ๆ มีความรู้ ความเข้าใจ วัตถุประสงค์ทั้งทั่วไปและเฉพาะวิชาในหลักสูตรหรือประมวลการสอนเพียงใด ครูรู้อะไร ใช้วิธีสอนแบบต่าง ๆ ใดดีเพียงไร มีการใช้อุปกรณ์การสอนหรือไม่ ผลการเรียนของนักเรียนเป็นอย่างไร อาคารสถานที่บริเวณ เครื่องใช้ไม่ส่อ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์พร้อมเพียงใด ระบบสื่อสารติดต่อภายในโรงเรียนเป็นอย่างไร สำหรับปัญหาและอุปสรรคของการประเมินผลงานที่เป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรค คือ การประเมินผลปฏิบัติงานของบุคลากรทุกประเภท ของโรงเรียน

¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบบริหารการศึกษา (หน่วยที่ 1 - 5), พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์การพิมพ์, 2523), หน้า 145.

² กัญญา สารระ: หลักบริหารการศึกษา, หน้า 85.

คร. ภูมิธู สาธร¹ ได้กล่าวถึงปัญหาในการประเมินผลงานว่า มีดังนี้

1. อธิติพลรังสี (Halo Effect) อธิติพลรังสี คือ การที่ผู้ประเมินมีความลำเอียง เพราะเชื่อหรือคิดว่าใครมีดีอะไร อย่างหนึ่งก็มักจะดีไปหมดทุกอย่าง เช่น เมื่อกำลังประเมิน นาย ก. ในเรื่องการศึกษา นาย ก. เรียนดี มีปริญญาหลายปริญญา ก็ประเมินระดับการศึกษาให้สูง พอประเมินไปถึงเรื่องการทำงานก็เลยมีแนวโน้มในคะแนนสูงไปด้วย
2. การปล่อยหรือกตัญจะ (Leniency or strictness) ผู้ประเมินบางคนมีนิสัยปล่อยคะแนน คือ ใหคะแนนสูงแก่ทุกคนโดยง่าย แต่บางคนก็มีนิสัยเคร่งครัด และกตัญจะ ใหคะแนนทุกคนต่ำไปหมด เรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้ประเมินว่าเป็นคนประเภทไหน
3. แนวโน้มเข้าหาศูนย์กลาง (Central Tendency) หัวหน้าหน่วยส่วนมากอาจไม่ต้องการให้บุคลากรต่ำ หรือสูงเกินไป เพราะไม่แน่ใจและอาจไม่ได้ดูบุคลลากรใกล้ชิด จึงใช้วิธีปล่อยค้ำไว้ก่อน คือ ใหคะแนนระดับปานกลางกับบุคลากรทุกคน หรือส่วนมาก และหากคะแนนที่อยู่คนเดิมมากหรืออ่อนมากไม่ได้

4. ลำเอียงเพราะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations-Bias) หัวหน้าหรือผู้ประเมินที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกับบุคลากรบางคน อาจลำเอียงได้ เพราะความสัมพันธ์นั้น ความลำเอียงดังกล่าว อาจลำเอียงไปในด้านดีกับคนที่ผู้ประเมินชอบ และอาจลำเอียงไปในด้านไม่ดีกับคนที่ผู้ประเมินโกรธหรือไม่ชอบ

5. อิทธิพลของหน่วยงาน (Organizational Influences) หัวหน้าหน่วยงานบางคนต้องการให้หน่วยงานของตนเด่นกว่าหน่วยอื่น ก็เลยใหคะแนนบุคลากรทุกคนสูง เป็นการแสดงว่าตนเองมีความสามารถในการบริหารมากกว่าหน่วยอื่นไปในตัว เหตุการณ์เช่นนี้เรียกว่า อิทธิพลของหน่วยงานมีเหนือการประเมินผลงานของบุคลากรรายบุคคล

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการประเมินผลงานคือ วิธีการประเมินผลงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลงานของบุคลากร ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการประเมินผลงานโดยส่วนรวมแล้วมีดังนี้²

¹ ภูมิธู สาธร, การบริหารงานบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 440 - 441.

² มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนพัฒนาโรงเรียน (หน่วยที่ 8 - 15), พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์, 2524), หน้า

1. การขาดเครื่องมือ วิธีการประเมินผลที่ดีและเหมาะสมนั้น จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือที่ใช้ในการจัดที่เหมาะสมด้วย แต่ในการประเมินผลงานของบุคลากรทางการศึกษายังขาดเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานและยอมรับของคนส่วนใหญ่

2. การจัดเฉพาะคน วิธีการจัดเท่าที่ทำได้ขณะนี้ เป็นการจัดเฉพาะคนเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะนำมาประเมินถึงทำในผลที่ได้ไม่ตรงต่อความเป็นจริง ทิศทางจะเป็น เช่น ในทางแห่งการวัดเน้นในด้านผลการสอบไล่ข้อสังเกตเรียน เพียงอย่างเดียว

3. การให้น้ำหนักในการวัด การให้ความสำคัญหรือน้ำหนักในด้านต่าง ๆ ที่ผู้บริหารต้องการวัดแตกต่างกันออกไป เช่น บางคนอาจให้ความสำคัญด้านการเรียนการสอน แต่บางคนอาจจะให้ความสำคัญในคามกิจกรรมที่เสริมของโรงเรียน

4. ระยะเวลาของการวัด ส่วนใหญ่การวัดจะทำเพียงปีละครั้ง คือ ระยะเวลาในเดือนพิจารณาความดีความชอบประจำปี ทำในวัดได้เพียงช่วงเวลาเดียว เกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ทำมาในระยะเวลาอื่น ๆ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหาร โดยพบว่า ได้มีผู้ทำการวิจัยไว้ใน 2 ลักษณะ คือ วิจัยพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโดยใช้แบบสอบถาม LBDQ ซึ่งสร้างโดย Andrew W. Halpin และใช้กระบวนการบริหาร

(Process of Administration) เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย

สยาม วีระคำแหง¹ ได้ทำการวิจัย เรื่อง "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู" เมื่อ พ.ศ. 2514 โดยใช้แบบสอบถามผู้บริหารและอาจารย์วิทยาลัยครู 22 แห่งพบว่า

1. คะแนนความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครูสูงกว่าคะแนนความคิดเห็นของอาจารย์ทุกคน

¹ สยาม วีระคำแหง, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู", (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 91 - 94.

2. อาจารย์กับผู้บริหารวิทยาลัยครูมีความเห็นไม่แตกต่างกัน เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู ทั้งพฤติกรรมที่เป็นอยู่และพฤติกรรมที่ควรจะเป็นในเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับสมาชิกในหน่วยงาน การขยายตัวสร้างรูปแบบที่ของหน่วยงาน วิธีติดต่อสัมพันธ์กันและกระบวนการวิธีต่าง ๆ ในการดำเนินงาน

3. อาจารย์กับผู้บริหารมีความเห็นแตกต่างกัน เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครูทั้งพฤติกรรมที่เป็นอยู่และพฤติกรรมที่ควรจะเป็นในเรื่องเกี่ยวกับการแสดงออกซึ่งความเป็นมิตร ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การยอมรับนับถือ และการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ร่วมงาน

4. อาจารย์และผู้บริหารส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ผู้บริหารวิทยาลัยครูควรมีพฤติกรรมทางการบริหารสูงส่งสองด้าน

5. อาจารย์ต้องการให้ผู้บริหารวิทยาลัยครูมีพฤติกรรมภาวะผู้นำมากกว่าที่เป็นอยู่หนึ่งถึงสองด้าน และผู้บริหารเองก็เชื่อว่าผู้บริหารสามารถที่จะแสดงพฤติกรรมผู้นำให้เป็นที่ประจักษ์มากกว่าที่เป็นอยู่ได้

ผลการวิจัยของ ล้ายง บอนนอย¹ ที่ได้วิจัยในเรื่อง "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคเหนือ" โดยสอบถามผู้บริหารและครู อาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคเหนือ พบว่า

1. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคเหนืออยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง คือ พฤติกรรมด้าน Initiating Structure และด้าน Consideration และพฤติกรรมสูงส่งสองด้าน

2. พฤติกรรมทางการบริหารด้าน Initiating Structure และด้าน Consideration และพฤติกรรมสูงส่งสองด้านรวมกันตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครู อาจารย์ พฤติกรรมที่ควรจะเป็นสูงกว่าที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

¹ ล้ายง บอนนอย, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคเหนือ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 102 - 103.

3. พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหารด้าน Initiating Structure
 ด้าน Consideration และพฤติกรรมรวมทั้งสองด้านทั้งพฤติกรรมที่เป็นอยู่จริงและที่ควร
 จะเห็นตามความคิดเห็นของผู้บริหารสูงกว่าครู อาจารย์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .01

4. การปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคเหนือ ควรปรับปรุงพฤติกรรมทางการเมืองการ
 บริหารงานการศึกษาของผู้บริหารหลายด้าน เช่น ระบบสารนิเทศ การกระจายและมอบหมาย
 งาน การให้กำลังใจ การชักจูงใจ การใช้หลักประชาธิปไตย การประสานสัมพันธ์ การสร้าง
 ความสัมพันธ์กับชุมชน การจัดการเรียนการสอน การจัดหารายได้ให้กับโรงเรียน การจัดหาสิ่ง
 อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานและการจัดสวัสดิการ

5. การคัดเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการ
 โรงเรียน ควรเป็นผู้มีพฤติกรรมที่เหมาะสม และมีความรู้ความสามารถในงาน บริหารการศึกษา
 ตามขอ 4

สำหรับ คำร่าง¹ ชลสุข¹ ใควิจัยเรื่อง "พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหาร
 โรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคกลาง" ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นอยู่จริงด้าน
 Initiating Structure และรวมทั้งสองด้านอยู่ในระดับปานกลาง แต่ด้าน
 Consideration อยู่ในระดับสูง
2. พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหารที่เป็นอยู่จริงตามความคิดเห็นของผู้บริหาร
 ครู - อาจารย์ ในด้าน Consideration และทั้งสองด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
 ที่ระดับ .01 ส่วนในด้าน Initiating Structure ไม่แตกต่างกัน
3. พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหารโรงเรียนที่ควรจะเป็นตามความคิดเห็น
 ของผู้บริหารกศครู - อาจารย์ ในด้าน Initiating Structure ด้าน
 Consideration และทั้งสองด้านไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

¹ คำร่าง¹ ชลสุข, "พฤติกรรมทางการเมืองการบ้านของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาใน
 ภาคกลาง", (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 103 - 105.

4. พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นอยู่จริง กับที่ควรจะเป็นตาม...
ความคิดเห็นของผู้บริหารเองในด้าน Initiating Structure ด้าน Consideration
และทั้งสองด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

5. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารที่เป็นอยู่จริงกับที่ควรจะเป็น ตามความ
คิดเห็นของครู - อาจารย์ในด้าน Initiating Structure และด้าน Consideration
และทั้งสองด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

6. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารที่เป็นอยู่จริงกับที่ควรจะเป็น ตามความ
เห็นของครู - อาจารย์ในด้าน Initiating Structure ด้าน Consideration
และทั้งสองด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

7. ผู้บริหารโรงเรียนและครู - อาจารย์ มีความเห็นตรงกันว่าผู้บริหารโรงเรียน
มัธยมศึกษา ควรประพฤติกรรมการบริหารที่ควรจะเป็นสูงถึง 24 ข้อ จากแบบสอบถามทั้งหมด
30 ข้อ

นอกจากนี้จากงานวิจัยของ มาเน็ส ไชยศักดิ์¹ ที่ได้ทำการวิจัยในเรื่องเดียวกัน
ในปี พ.ศ. 2520 ซึ่งได้สอบถามผู้บริหารและครู - อาจารย์ โรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคใต้ พบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีพฤติกรรมทางการบริหารที่เป็นอยู่จริงโดยส่วน
รวม และแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลางโดยผู้บริหารและครู - อาจารย์ โรงเรียนมัธยมศึกษา
ต่างมีความเห็นว่าพฤติกรรมทางการบริหารด้านเกี่ยวกับแสดงความเห็นมิตร ความเคารพนับถือ
และการไว้วางใจกัน ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารกับครูรวมงาน สูงกว่า
พฤติกรรมทางการบริหารด้านที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับครูรวมงานในเรื่องการ
จัดรูปแบบของหน่วยงานที่ดี วิชิตติดสัมพันธ์กัน ตลอดจนกระบวนกรดำเนินงานเพื่อไปสู่เป้าหมาย
อย่างมีนัยสำคัญที่ .01

2. พฤติกรรมทางการบริหารที่เป็นอยู่จริง โดยส่วนรวมและแต่ละด้านของผู้บริหาร
โรงเรียนมัธยมศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเองสูงกว่าความคิดเห็นของครู - อาจารย์
อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01

¹ มาเน็ส ไชยศักดิ์, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา
ในภาคใต้" (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 90 - 91.

3. ครู - อาจารย์ และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความเห็นว่าพฤติกรรมทางการบริหารในส่วนรวม และแต่ละด้านของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ควรจะเป็นสูงกว่าที่เป็นอยู่จริงอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ ๕๐1

4. ครู - อาจารย์ และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความคิดเห็นตรงกันว่าผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ควรจะมีพฤติกรรมที่ควรจะเป็นสูงถึง 22 ข้อ จากแบบสอบถามทั้งหมด 30 ข้อ จะเป็นการปรับปรุงการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และการคัดเลือกบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในอนาคต ควรจะมีคติดำเนินตามแนวพฤติกรรมทางการบริหาร ทั้ง 22 ข้อนี้

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหาร ซึ่งผู้วิจัยได้ทำเอากระบวนการบริหารมาเป็นแนวความคิดในการศึกษานี้ ในปี พ.ศ. 2518 สลักชัย มีสุทรพิชัย¹ ได้วิจัยเรื่อง "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาพยาบาลในประเทศไทย" พบว่า พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาพยาบาลโดยทั่วไป มีดังนี้

1. การแถลงนโยบายและการวางแผน ผู้บริหารส่วนใหญ่จะแถลงนโยบายให้ครู - อาจารย์ทราบทั่วกัน และในการวางโครงการใหญ่ ๆ ของโรงเรียน คณะครู - อาจารย์จะประชุมร่วมกันในการวางแผน และโครงการ ส่วนแผนการเรียนการสอนแต่ละวิชาในส่วนใหญ่มักจะในแต่ละแผนกวิชารับผิดชอบ และมีอิสระในการวางแผนการสอนในวิชาของตน
2. การจัดระเบียบบริหารงานส่วนใหญ่มักจะมีการประชุมบอกให้ทราบถึงตำแหน่งหน้าที่ของแต่ละคน บางแห่งจะมีทั้งแผนตั้ง แต่คงสายการบังคับบัญชา มีการประชุม และแจกแจงหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ทราบทั่วกัน
3. การบริหารงานบุคคล ส่วนใหญ่จะพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานจากหลาย ๆ อย่างที่สำคัญ คือ ความรักงาน และสามารถปรับปรุงงานในหน้าที่ ความสามารถและความมีน้ำใจในการปฏิบัติงาน ความรู้และความประพฤติที่เหมาะสม รวมทั้งความสม่ำเสมอในการปฏิบัติหน้าที่
4. ในการวิจัยสิ่งการแคะมอมหมายงาน ผู้บริหารส่วนใหญ่นิยมใช้การประชุม และตั้งกรรมการพิจารณา

¹ สลักชัย มีสุทรพิชัย, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาพยาบาลในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 153 - 156.

5. การติดต่อประสานงานส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของแผนกธุรการ นอกจากการประสานงานของหน่วยงานย่อยต่าง ๆ จะเป็นไปด้วยดีแล้ว โรงเรียนยังมีความสัมพันธ์กับเด็กลูกอื่น ๆ ด้วยวิธีการต่าง ๆ อีกด้วย เช่น การเขารวมสิ่งของมา การประชุมวิชาการ และการยอมรับนักศึกษาอื่นจากสถาบันต่าง ๆ เข้าปฏิบัติงาน หรือดูงานแก่ครูคร่าว

6. การบันทึกรายงาน โรงเรียนจะมีการวิเคราะห์ผลการเรียนของนักเรียน เพื่อนำมาปรับปรุงวิธีการสอนของครู - อาจารย์ และครู - อาจารย์ ส่วนใหญ่มีโอกาสทราบเรื่องราวต่าง ๆ จากการประชุมเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาเป็นประกาศนียบัตรและหนังสือเวียน

7. งบประมาณการเงิน ผู้บริหารส่วนใหญ่เข้าใจในระเบียบการใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นบางเรื่อง และที่ใดเข้าใจเลขก็มี ส่วนน้อยที่เข้าใจดี

ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสูงสุดในโรงเรียนกับผู้บริหารระดับของปรากฏว่า ไม่แตกต่างกัน

พ.ศ. 2518 คำรี นิสสัยพันธ์¹ ทำการวิจัยเรื่อง "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาของกรมตำรวจ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

1. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาของกรมตำรวจ มีดังนี้

1.1 การวางแผน นโยบายของโรงเรียนกำหนดคนและแหล่งโดยผู้บริหารระดับเหนือกว่าผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนบางส่วนยังไม่เข้าใจนโยบายของโรงเรียน ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในโรงเรียนส่วนใหญ่จะร่วมกันพิจารณาวางโครงการต่าง ๆ รวมทั้งวางแผนจัดครู - อาจารย์ก่อนการปฏิบัติงาน

1.2 การจัดการ ผู้บริหารโรงเรียนตำรวจภูธรส่วนใหญ่ เห็นว่าการแบ่งส่วนราชการเหมาะสมแล้ว แต่ในโรงเรียนซึ่งมิใช่โรงเรียนตำรวจภูธร ผู้บริหารเห็นว่ามีหน่วยงานช่วยภายในโรงเรียนมากเกินไป อย่างไรก็ตามที่ของหน่วยงานที่เป็นอยู่ในไซ้ซ้อนกัน และไม่ชัดเจนกันในการทำงาน โรงเรียนใช้วิธีการประชุมอธิบาท เพื่อช่วยให้นักคนเข้าใจหน้าที่ในหน่วยงานของตนมากกว่าวิธีอื่น

¹ คำรี นิสสัยพันธ์, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาของกรมตำรวจ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 123 - 126.

1.3 การจัดทำตัวบุคคล การจัดครู - อาจารย์สอนใช้ระบบคุณวุฒิเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีบางส่วนจำกัดโดยยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ดี มีวิธีการส่งเสริมให้ครู - อาจารย์ สอนกันโดยส่งไปอบรมหรือสัมมนามากกว่าวิธีอื่น ส่วนวิธีหาหนังสือ วิชาการหรือจัดของส่งเดิในเกณฑ์ความกระตือรือร้น การเสนอขยายบุคคลส่วนใหญ่ กระทำเมื่อคุณประสงค์จะขยาย การประเมินผลการปฏิบัติงานเอาตัวหลัก เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถในหน้าที่มากกว่าหลักเกณฑ์อย่างอื่น เป็นส่วนใหญ่

1.4 การอำนวยการ ผู้บริหารส่วนใหญ่ใช้วิธีแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพิจารณา หรือประชุมปรึกษาหารือร่วมกับผู้บริหารระดับอื่นก่อนจึงวินิจฉัยสั่งการ หรือมอบหมายอำนาจหน้าที่ใหญ่โตบังคับบัญชา การวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ผู้บริหารสั่งการเอง โดยไม่มีการมอบหมายใหญ่อื่นกระทำแทน

1.5 การประสานงาน ไม่มีปัญหาในการประสานงานภายในโรงเรียน เพราะ ผู้บริหารทั้งหมดคือครู - อาจารย์ และผู้บังคับบัญชา เขารวมได้ทุกโอกาส การประสานงานภายนอกจะมอบให้เจ้าของเรื่องไปติดต่อประสานงานกันเองบ้าง คงเจ้าหน้าที่เพื่อทำหน้าที่ประสานบ้าง

1.6 การรายงาน การรายงานเรื่องต่าง ๆ ในที่รันทัวไปโรงเรียนใช้วิธี เว็ทเท่งสื่อให้เห็นทราบ และนัดประชุมเป็นประจำ บุคลากร ในโรงเรียน ส่วนใหญ่จะรายงานเรื่องราวต่าง ๆ ในผู้บริหารทราบทางวาจา

2. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสูงสุดในโรงเรียน กับ ผู้บริหารระดับรอง ปรากฏว่าส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกัน

ศึกษา คีระสุวรรณ¹ ทำการวิจัยเรื่อง "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหาร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ" พบว่า

1. พฤติกรรมทางการบริหาร

1.1 เกี่ยวกับการวางแผน ผู้บริหารทั้ง 2 ระดับ แลกเปลี่ยนนโยบายและวางโครงการ ปฏิบัติงานไว้วงหนา และจัดให้มีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ ระหว่าง ปฏิบัติการตามโครงการ

¹ศึกษา คีระสุวรรณ, "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 118 - 121.

- 1.2 เกี่ยวกับการจัดองค์การ ผู้บริหารทั้ง 2 ระดับได้จัดให้มีการประชุม เพื่ออธิบายถึงกำหนดหน้าที่การงานของแต่ละคน ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่ามหาวิทยาลัยมีหน่วยงานย่อยมากเกินไป ควรปรับปรุงแก้ไข หน่วยงานบางหน่วยงานมีหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน และทำงานขัดแย้งกัน
- 1.3 เกี่ยวกับการจัดวางตัวบุคคล ผู้บริหารทั้งสองระดับพิจารณาเพิ่มจำนวนบุคลากรตามการขยายตัวของหน่วยงาน การจัดอาจารย์เข้าสอนในระบบคุณวุฒิ การเสนอขยายบุคคลจะกระทำเมื่อบุคลากรแก่ประสงค์จะขยาย
- 1.4 เกี่ยวกับการอำนวยการ ผู้บริหารใช้วิธีเร่งรัดประชุมและตั้งคณะกรรมการ เฉพาะเรื่องเขารวมวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ผู้บริหารทั้งสองระดับมีการวางแผนร่วมกับผู้บังคับบัญชา และจึงมอบหมายงาน และมีการติดตามผลเมื่อใดส่งงานไปแล้ว
- 1.5 เกี่ยวกับการประสานงาน ผู้บริหารสูงสุดของวิทยาเขตเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับวิทยาเขตด้วยตนเอง ผู้บริหารทั้งสองระดับส่วนใหญ่ขอเข้าร่วมประชุมสัมมนาทางวิชาการกับสถาบันอื่นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย ผู้บริหารทั้งสองระดับส่วนใหญ่เห็นว่าหน่วยงานแต่ละหน่วย ไม่ค่อยประสานงานกันทำให้งานล่าช้า
- 1.6 เกี่ยวกับการรายงาน ผู้บริหารทั้งสองระดับส่วนใหญ่ทำบันทึกเสนอตามลำดับชั้น เมื่อมีปัญหาจะต้องรายงานให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยทราบ
- 1.7 เกี่ยวกับการจัดงบประมาณการเงิน ผู้บริหารทั้งสองระดับส่วนใหญ่ทำคำของบประมาณตามโครงการที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว ผู้บริหารทั้งสองระดับส่วนใหญ่เขาใจระเียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินได้ เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่รับผิดชอบ

2. ผู้บริหารระดับสูงและระดับรองมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการบริหารแตกต่างกัน

อยางมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

พ.ศ. 2522 ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ¹ โดยทำการวิจัย เรื่อง "กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงานการศึกษา"

เล่มต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ผู้วิจัยคือกระบวนการบริหารของเกรก

(Gregg) เป็นแนวทางในการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

1. กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หัวหน้าหน่วยงานศึกษา และศึกษานิเทศก์

1.1 กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงานศึกษาในทัศนะของครูใหญ่ จำแนกเป็นจังหวัด ปรากฏผลดังนี้คือ

จังหวัดลพบุรี ครูใหญ่มีความเห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานศึกษาระดับมัธยมศึกษาจังหวัดนี้ ได้ปฏิบัติงานตาม

กระบวนการบริหารงานอยู่ในเกณฑ์พอ โดยปฏิบัติงานตามการตัดสินใจในระดับปานกลาง ส่วนงานด้านอื่นค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านประเมินผล ได้ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย

จังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าหน่วยงานศึกษาระดับมัธยมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานในระดับค่อนข้างมาก โดยทำการตัดสินใจอยู่ในระดับมาก และการประเมินผลอยู่ในระดับน้อย ส่วนงานด้านอื่นอยู่ในระดับค่อนข้างมากถึงดี

จังหวัดอุดรธานี หัวหน้าหน่วยงานศึกษาระดับมัธยมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานในระดับปานกลาง โดยปฏิบัติงานตามการตัดสินใจ การบังคับบัญชา และการประสานงานอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ส่วนการประเมินผลอยู่ในระดับน้อย ส่วนงานด้านอื่นอยู่ในระดับปานกลาง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าหน่วยงานศึกษาระดับมัธยมศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ปฏิบัติตามตามกระบวนการบริหารงานในระดับปานกลาง โดยเฉพาะงานทางด้านที่เกี่ยวกับการตัดสินใจอยู่ในระดับมาก และงานทางด้านการประสานงานและประเมินผลอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย งานด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับค่อนข้างมาก

1.2 กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงานศึกษาในทัศนะของหัวหน้าหมวดการศึกษา จำแนกเป็นจังหวัด ปรากฏผลดังนี้คือ

¹ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ภาควิชาการบริหารการศึกษา, "กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงานการศึกษา" (งานวิจัยเล่มต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2522), หน้า 79 - 84.

จังหวัดลพบุรี หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดลพบุรี ได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง โดยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการอยู่ในระดับมาก ส่วนการประเมินผลอยู่ในระดับน้อย

จังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการวางแผน การตัดสินใจมากกว่าด้านอื่น ส่วนการประเมินผลได้ปฏิบัติเล็กน้อยเป็นอันดับท้ายสุด

จังหวัดอุดรธานี หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับบัญชา การประสานงาน การจัดการ และการสื่อสาร ได้ปฏิบัติในระดับมาก ส่วนการวางแผนได้ปฏิบัติน้อยกว่างานด้านอื่น

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับค่อนข้างมาก โดยปฏิบัติงานทางด้านการจัดการ การตัดสินใจ การบังคับบัญชา และการวางแผนในระดับมาก ส่วนเรื่องการประเมินผลอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย

1.3 กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าส่วนการศึกษาในทัศนะของศึกษานิเทศก์จังหวัดลพบุรี หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดลพบุรี ตามทัศนะของศึกษานิเทศก์ ได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานในระดับมาก มีการประเมินผลงานเท่านั้นที่ยังปฏิบัติค่อนข้างน้อย

จังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะการประสานงานได้ปฏิบัติเล็กน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

จังหวัดอุดรธานี หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานน้อยมาก โดยเฉพาะการประสานงาน และการประเมินผลเกือบจะไม่ได้ปฏิบัติเลย

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าส่วนการศึกษาได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานค่อนข้างน้อย และการประเมินผลงานได้ปฏิบัติเล็กน้อยที่สุด

1.4 เมื่อเปรียบเทียบทัศนะของกลุ่มตัวอย่างทั้งสามกลุ่มต่อกระบวนการบริหารงานของหัวหน้าส่วนการศึกษา ปรากฏว่า หัวหน้าหมวดการศึกษารู้สึกว่า

หัวหน้าส่วนการศึกษาได้ปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานมากกว่ากลุ่ม

ครูใหญ่ และกลุ่มศึกษานิเทศก์ โดยเฉพาะกลุ่มศึกษานิเทศก์จะรู้สึก

หัวหน้าส่วนการศึกษาโดยปฏิบัติตามกระบวนการบริหารงานนอกวงกลุ่มอื่น ๆ
ขก. เว้นจังหวัดชลบุรี ซึ่งศึกษานิเทศก์ เห็นว่าหัวหน้าส่วนการศึกษาโดยปฏิบัติ
ตามกระบวนการบริหารงาน มากกว่ากลุ่มหัวหน้าเขตการศึกษา ส่วนกลุ่ม
ครูใหญ่ในจังหวัดชลบุรีนั้น เห็นว่า หัวหน้าส่วนการศึกษาโดยปฏิบัติตามกระบวนการ
บริหารงานน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ

1.5 ความต้องการของกลุ่มตัวอย่างต่อการปรับปรุงการบริหารงานของหัวหน้า
ส่วนการศึกษา

จังหวัดชลบุรี ครูใหญ่มีความต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุง การ
ประเมินผลงานและการพิจารณาความดีความชอบของครูใหญ่เป็นธรรมยิ่งขึ้น การลดระบบเจ้าขุน
มูลนายและการวางตัวเป็นเจ้านายในขณะปฏิบัติงานให้น้อยลง การบรรจุครูใหม่ควรให้ทันเปิด
ภาคเรียน และให้ตรงตามความต้องการของโรงเรียน ส่วนการโยกย้ายครูควรให้รวดเร็วและ
เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ฯลฯ

กลุ่มหัวหน้าเขตการศึกษาต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงกระบวนการ
บริหารงานทุกด้านให้ดียิ่งขึ้น และควรสนับสนุนความก้าวหน้าของครูใหม่มากขึ้น ฯลฯ

กลุ่มศึกษานิเทศก์ ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงทัศนคติทางการ
ประเมินผล การตัดสินใจ การวางแผน การประสานงาน และการจูงใจเพื่อนร่วมงานให้มาก
ยิ่งขึ้น ฯลฯ

จังหวัดเชียงใหม่ ครูใหญ่ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงงานทางด้าน
วิชาการของจังหวัดให้กว้างขวางยิ่งขึ้น การจัดสรรวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ให้แก่โรงเรียนควรให้
ตรงตามความต้องการ ทันเวลา และมีคุณภาพไว้ใ้การได้ดี นอกจากนี้ยังควรปรับปรุงการจัด
สวัสดิการให้แก่ครูใหม่มากขึ้นและรวดเร็วขึ้น หงการประสานงานระหว่างจังหวัด อำเภอ และ
โรงเรียน ควรให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

กลุ่มหัวหน้าเขตการศึกษาต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงในเรื่ง
การบำรุงขวัญของเพื่อนร่วมงาน การจัดระเบียบงานให้เหมาะสมและรัดกุม รวมทั้งการกำหนด
หน้าที่ความรับผิดชอบของผูกร่วมงานแต่ละคนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

กลุ่มศึกษานิเทศก์ ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงการประสานงานกับ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นและประสานงานระหว่างฝ่ายวิชาการ กับฝ่ายบริหารให้รัดกุมยิ่งขึ้น

จังหวัดอุดรธานี กลุ่มครูใหญ่ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษา ปรับปรุงงานทาง
 การจัดการอัตราค่าจ้างครูให้เพียงพอกับชั้นเรียนและหัวถึง การหมั่นออกตรวจเยี่ยมและช่วย
 นี้เทศก์งานของโรงเรียนเสมอ ๆ รวมทั้งให้กำลังใจและความช่วยเหลือแก่ครูตามชนบทที่มีแต่
 ความยากลำบาก การจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ให้โรงเรียนในท้องถิ่นกันดาร ควรให้เพียงพอ
 กลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษา ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงมรรยา
 สัมพันธระหว่างเพื่อนร่วมงาน และการหาบุคคลที่มีความสามารถมาช่วยงานวิชาการของหัวหน้า
 ส่วนการศึกษา

กลุ่มศึกษานิเทศก์ ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงทักษะในการวางแผน
 จัดระเบียบงาน การตัดสินใจ การจูงใจและการประเมินผลงานให้มากขึ้น
 จังหวัดสุราษฎร์ธานี กลุ่มครูใหญ่ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษามั่นออกตรวจ
 เยี่ยมโรงเรียน เพื่อจะได้ทราบสภาพที่แท้จริงของโรงเรียน การจัดสรรอัตราค่าจ้างครูให้เพียงพอ
 และเป็นธรรม นอกจากนี้ควรให้สวัสดิการแก่ครูให้มากขึ้น รวมทั้งเร่งรัดการให้สวัสดิการแก่ครู
 ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

กลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษาต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษา ใ้้ออกตรวจเยี่ยม
 โรงเรียนในหัวถึง รวมทั้งช่วยกวดขันหรือเร่งรัดให้ครูปฏิบัติตามระเบียบวินัยโดยเคร่งครัด และ
 ให้มีความรับผิดชอบในการสอนให้มากขึ้น

กลุ่มศึกษานิเทศก์ ต้องการให้หัวหน้าส่วนการศึกษาปรับปรุงกระบวนการบริหาร
 โดยเฉพาะในเรื่องการวางแผน การประสานงาน การประเมินผล และการติดต่อสื่อสารกับ
 หน่วยงานอื่น ๆ ให้มากขึ้น

2. กระบวนการบริหารงานของหัวหน้าหมวดการศึกษา ความทัศนะของครูใหญ่ จำแนก
 ตามจังหวัดได้ดังนี้

จังหวัดชลบุรี หัวหน้าหมวดการศึกษาในจังหวัดที่พิจารณาโดยรวม ปรากฏว่า
 บริหารงานตามกระบวนการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง โดยส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติงานทางด้านการ
 ตัดสินใจมากกว่าด้านอื่น ๆ ส่วนการประเมินผลได้ปฏิบัติงานน้อยกว่าด้านอื่น

จังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าหมวดการศึกษาในจังหวัดนี้ ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการ
 บริหารอยู่ในระดับปานกลาง แม้ว่าจะได้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ การบังคับบัญชา ในระดับ
 มากแล้วก็ตาม แต่งานด้านอื่น ๆ ยังปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

จังหวัดอุดรธานี หัวหน้าหมวดการศึกษาในจังหวัดนี้ปฏิบัติราชการระบบการ
บริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง แต่ภาาส่วนงานการบังคับบัญชาจะอยู่ในระดับมาก แต่การ
ปฏิบัติงานทางด้านการปร เหมินผลอยู่ในระดับน้อย

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าหมวดการศึกษาในจังหวัดนี้ ปฏิบัติงานตามระบบ
การบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง โดยปฏิบัติงานทางด้านการตัดสัใจและการจัดองค์การ
มากกวางานอานอื่น ส่วนการประเมินผลงานเน้นปฏิบัติน้อยและ เป็นอันดับท้ายสุด

ครูใหญ่แสดงความต้องการในหัวหน้าหมวดการศึกษา ปรับปรุงการบริหารงาน
สรุปโดยรวมเป็นจังหวัด ได้ดังนี้

จังหวัดชลบุรี หัวหน้าหมวดการศึกษาควรพิจารณาถึงความดีความชอบความ
เป็นธรรม ควรปกครองบังคับบัญชาผู้ร่วมงานด้วยความยุติธรรม และการคำนึงการปรับปรุง
การบำเหน็จและกำลังใจเพื่อร่วมงานใหม่มากขึ้น

จังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าหมวดการศึกษาควรปรับปรุงงานวิชาการของอำเภอ
ให้ดียิ่งขึ้น ควรออกตรวจเยี่ยมโรงเรียนเสมอ ๆ สวัสดิการของครูและนักเรียนควรจัดให้มากขึ้น
ควรช่วยจัดสรรวัสดุกำลังครูในนครนชั้นเรียน รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์การเขียนและพิมพ์ ควร
สนใจบำรุงขวัญของผู้ร่วมงานใหม่มากขึ้น และควรปรับปรุงระบบการบริหารงานทุกชั้นตอน ฯลฯ

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าหมวดการศึกษา ควรออกตรวจเยี่ยมโรงเรียน และ
ช่วยในเนตการสอนแก่ครูเสมอ ๆ การจัดสรรอัตรากำลังครูในเที่ยงขอและทั่วถึง การปรับปรุง
ระบบการบริหารงานทุกชั้นตอน ควรพิจารณาความดีความชอบความเป็นธรรม ควรให้
สวัสดิการแก่ครูใหม่มากขึ้น และนอกจากนั้นควรปรับปรุงงานวิชาการของอำเภอให้ดีขึ้นด้วย

จังหวัดสุราษฎร์ธานี หัวหน้าหมวดการศึกษาควรเร่งปรับปรุงระบบการ
บริหารงาน เน้นออกตรวจเยี่ยมโรงเรียนที่รับผิดชอบทุกทางสม่ำเสมอ การจัดสรรอัตรากำลังครู
และวัสดุอุปกรณ์การสอนควรรีในเที่ยงขอและทั่วถึง นอกจากนี้ควรบำรุงขวัญและกำลังใจของครู
ใหม่มากขึ้น และจัดสวัสดิการให้แก่ครูใหม่มากขึ้นกว่าเดิม

พ.ศ. 2523 อูไร สุกินทร¹ โดยทำการวิจัยเรื่องกระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในส่วนกลาง ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. กระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน ผู้หลักผู้รองฝ่ายวิชาการ และหัวหน้างานวิชาปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มากเรื่อง การมอบหมายงาน และความร่วมมือ และปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อยในเรื่อง การวางแผนงาน การประสานงาน การรายงาน การติดตามและประเมินผลงาน และการงบประมาณ

2. คำปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ว่า ในการวางแผนของข้อมูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในส่วนกลาง มักไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายไว้อย่างชัดเจน และมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ บุคลากรที่ทำงานของข้อมูโรงเรียนต่างมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานประจำคนละคน ทำให้เกิดปัญหาปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายไม่ได้เต็มที่ และเนื่องจากโรงเรียนทั้งสังกัดในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดกระจายและห่างไกลทำให้การติดตามประสานงานไม่สะดวก ครูขาดคุณสมบัติ ขาดอัตราการจ้างเจ้าหน้าที่ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถจึงทำให้ในการรายงาน การติดตาม และการประเมินผลงานเป็นไปได้โดยล่าช้า และขาดหลักเกณฑ์ งบประมาณที่ใ้รับไม่เพียงพอ

ในปี พ.ศ. 2524 นคร คังคะทิกพ² วิจัย เรื่อง "ความคิดเห็นของผู้บริหารและคณาจารย์เกี่ยวกับกรณีติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 5" พบว่า

1. การปฏิบัติติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียน โดยสรุปแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่าการปฏิบัติภายในโรงเรียนอยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นบ่อย ๆ ส่วนคณาจารย์เห็นว่าอยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นเป็นบางครั้ง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านทั้ง 7 ด้าน คือ ความน่าเชื่อถือ ความเหมาะสมกับสภาวะแวดล้อม เนื้อหาสาระ ความต่อเนื่องและอยู่กับร่องกับรอย ช่องทางของข่าวสาร ความสามารถของครู และความแจ่มชัด ผู้บริหารมีความเห็นว่า ทุก ๆ ด้านมีการปฏิบัติภายในเกณฑ์เกิดขึ้นบ่อย ๆ ส่วนคณาจารย์เห็นว่า ด้านความน่าเชื่อถือ เนื้อหาสาระ และช่องทาง

¹ อูไร สุกินทร, "กระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในส่วนกลาง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า

² นคร คังคะทิกพ, "ความคิดเห็นของผู้บริหารและคณาจารย์เกี่ยวกับกรณีติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 5" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 69 - 72.

ของข่าวสาร มีการปฏิบัติการณ์อยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นบ่อย ๆ แต่ตามที่เหลือเห็นว่า มีการปฏิบัติการณ์อยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นเป็นบางครั้ง

2. ความคิดเห็นของผู้บริหารและคณาจารย์เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียน มีความแตกต่างกันทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.01

3. ชนิดของข่าวสารที่มีการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียน ส่วนใหญ่ที่ผู้บริหารและคณาจารย์เห็นว่า มีการติดต่อสื่อสารอยู่ในระดับปานกลาง ชนิดของข่าวสารที่มีการติดต่อสื่อสารมากกว่าชนิดอื่น ๆ คือ ข่าวเกี่ยวกับการรวมการกุศล

4. ชนิดของข่าวสารที่ผู้บริหารและคณาจารย์ สนใจมากที่สุดประเภทแรกที่สุด คือ ข่าววิชาการ รองไปคือ ข่าวความเคลื่อนไหวในวงการศึกษาและข่าวการดำเนินงานภายในโรงเรียน ส่วนชนิดของข่าวสารที่มีความสนใจน้อยที่สุด คือ ข่าวเกี่ยวกับการรวมการกุศล

5. การประกาศ เป็นวิธีการติดต่อสื่อสารทางวาจา ที่ใช้มากที่สุดในโรงเรียน ทั้งในความคิดเห็นของผู้บริหารและคณาจารย์ และการใช้หนังสือเรียนเป็นวิธีการติดต่อสื่อสารทางลายลักษณ์อักษรที่ใช้มากที่สุดในโรงเรียน

และในปี พ.ศ. 2524 รังสฤษฏ์ ศรีวิชัย วิจารณ์เรื่อง "พฤติกรรมการณ์ตัดสินใจ สั่งการของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11" ผลการวิจัยกล่าวโดยสรุป ดังนี้

1. พฤติกรรมการณ์ตัดสินใจและสั่งการในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11 ปรากฏว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่ทำการตัดสินใจและสั่งการด้วยตัวเอง โดยอาศัยข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชา พฤติกรรมในลำดับรองลงไปคือ ผู้บริหารในกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณาและตัดสินใจร่วมกัน

2. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานานาชาติใหญ่ และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานานาชาติเล็ก มีพฤติกรรมการณ์ตัดสินใจและสั่งการที่แตกต่างกัน โดยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานานาชาติเล็กจะอาศัยข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วทำการตัดสินใจด้วยตัวเอง ส่วนผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานานาชาติใหญ่จะตัดสินใจและสั่งการโดยเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา

¹ รังสฤษฏ์ ศรีวิชัย, "พฤติกรรมการณ์ตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11" (วิทยานิพนธ์ ปรดุษฎีมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 103 - 107.

รวบรวมความเห็นแก่ใจตัดสินใจ

3. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งมีช่วงเวลาดำรงตำแหน่งผู้บริหารต่างกันจะมีเหตุการณ์การตัดสินใจและสิ่งต่างต่างกัน

4. ผู้ที่รับบทบาทมากที่สุดคือในกระบวนการตัดสินใจและสิ่งต่างในการบริหารการศึกษา คือ ผู้บริหาร รองลงไปคือผู้ช่วยผู้บริหารและหัวหน้าหมวดวิชา

5. ปัญหาและอุปสรรคในการตัดสินใจและสิ่งต่างในการบริหารการศึกษา ซึ่งที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในระดับมาก คือ ระบบราชการที่ล่าช้าและซับซ้อน มีระเบียบกฎเกณฑ์มาก นิสัยบางประการของบูรณงาน ช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ยืดเยื้อและซับซ้อน และขาดข้อมูลที่ถูกต้อง สมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย