

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหาร (Administration) ไว้หลายทัศนะ สมพงษ์ เกษมสิน อ่างความหมายของการบริหาร โดย ฮาโรลด์ คูนท์ (Harold Koontz) ว่า "การบริหารคือการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลายได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น และ ปีเตอร์ เอฟ. ดรักเกอร์ (Peter F. Drucker) ให้ความหมายการบริหารเชิงพฤติกรรมว่า การบริหารคือ ศิลปะในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น"¹ ซึ่งสรุปได้ว่า ความหมายของการบริหารคือ "การใช้ศาสตร์และศิลปะ นำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administration resources) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ"² จากความหมายที่สรุปไว้นี้ จะเห็นว่าการบริหารจะต้องประกอบด้วยลักษณะ 3 ประการ คือ

1. เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการบริหาร
2. ทรัพยากรการบริหาร (Administration resources)
3. กระบวนการบริหาร (Process of Administration)

¹ Harold Koontz และ Peter F. Drucker, อ้างถึงใน, สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2521), หน้า 6.

² เรื่องเดียวกัน.

กระบวนการบริหาร

ลูเทอร์ กูลิค และ ลินคอล์น เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick) สรุปไว้ใน "Paper on the Science of Administration" ว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือเรียกย่อ ๆ ว่า "POSDCoRB Model" ซึ่งอธิบายความหมายได้ดังนี้

1. P=Planning หมายถึง การวางแผนอันเป็นการคาดเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน
2. O=Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of Work) ช่วงการควบคุม (Span of Control) หน่วยงานหลัก (line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff)
3. S=Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ รวมทั้งการเสริมสร้างและสร้างไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานของคณาและพนักงาน
4. D=Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการการควบคุมงานและนิเทศงาน การอำนวยการ รวมหมายถึง การตัดสินใจสั่งการ (Decision making) ซึ่งเป็นหลักอันสำคัญยิ่งของการบริหารงาน
5. Co=Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงานเพื่อการดำเนินงานไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น
6. R=Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานตลอดจนการประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) โดยตรง
7. B=Budgeting หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการ

งประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน¹

จากขั้นตอนทั้ง 7 ประการที่ กุลลิคและเออร์วิค (Gulick and Urwick)
สรุปไว้จะเห็นได้ว่า

การตัดสินใจสั่งการหรือการวินิจฉัยสั่งการ เป็นกระบวนการบริหารที่สำคัญซึ่งได้
รับการยอมรับจากนักศึกษาทางการบริหารองค์การโดยทั่วไปเป็นอย่างมาก อาจกล่าวได้
ว่า "การวินิจฉัยสั่งการเป็นหัวใจของการบริหารและมีความสำคัญมากน้อยแตกต่างกันใน
ทุกระดับขององค์การ"²

ไซมอน (Simon) ซึ่งได้รับฉายาจากบรรดานักศึกษาวิชาองค์การว่าเป็นบิดา
แห่งทฤษฎีการตัดสินใจให้ความสำคัญของการตัดสินใจสั่งการว่า "กระบวนการบริหารก็คือ
กระบวนการตัดสินใจ"³ เมื่อพิจารณาถึงความหมายของการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่ง สมพงษ์
เกษมสิน เขียนไว้ว่า "การวินิจฉัยสั่งการคือการขึงใจ ไตร่ตรอง และตัดสินใจ เลือก
ทางดำเนินงานที่เป็นว่าดีที่สุดในทางใดทางหนึ่งจากหลาย ๆ ทางเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่
ต้องการ"⁴ จึงเห็นได้ว่า การตัดสินใจสั่งการหรือการวินิจฉัยสั่งการมีความสำคัญในการ

¹ Luther Gulick and Lyndall Urwick (eds.), Paper on the Science of Administration อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร หน้า 8-9.

² สมปราชญ์ จอมเทศ, การบริหารและการจัดการ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 26.

³ Herbert A. Simon, Administrative Behavior, p. 8.

⁴ สมพงษ์ เกษมสิน, สารานุกรมการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทย-วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 36.

ปฏิบัติงานมาก เพราะการปฏิบัติงานนั้นเป็นผลที่เกิดจากการตัดสินใจและสั่งการให้มีการปฏิบัติงาน การตัดสินใจที่ดียอมนำไปสู่ความสำเร็จ การตัดสินใจสั่งการที่ผิดพลาดยอมมีผลถึงความล้มเหลวขององค์การได้

ประเภทของการตัดสินใจ

การตัดสินใจในองค์การใด ๆ ของผู้บริหารนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ไชมอน (Simon) เขียนไว้ว่า การตัดสินใจของผู้บริหารจะพิจารณาได้จากรูปแบบที่แตกต่างกัน 2 แบบคือ

✓ 1. การตัดสินใจที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (Programed decisions) เป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับแนวปฏิบัติหรือนโยบาย (Policy) ขององค์การ ซึ่งเป็นไปในลักษณะงานประจำ การตัดสินใจสั่งการประเภทนี้ทำไ้ได้ง่าย ๆ โดยอาศัยระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่

✓ 2. การตัดสินใจที่ไม่ได้กำหนดล่วงหน้า (non programed decisions) เป็นการตัดสินใจในปัญหาที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากงานประจำ หรือไม่เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้เป็นปัญหาในสถานการณ์ใหม่ที่ต้องใช้ความสามารถเชิงสร้างสรรค์และดุลยพินิจในการแก้ปัญหา การตัดสินใจสั่งการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของผู้บริหาร เพราะเป็นการตัดสินใจปัญหาซึ่งเกิดจากสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นข้อมูลที่สมบูรณ์และถูกต้องจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง¹

เจมส์ เอ. เอฟ. สโตนเนอร์ (Jame A. F. Stoner) สรุปว่าการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารนั้นจะพิจารณาได้จากสถานการณ์ 3 ลักษณะคือ

¹ Herbert A. Simon, The new Science of management decision (Englewood cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1977), pp. 45 - 49.

1. การตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ที่แน่นอน (condition of certainty) เป็นการตัดสินใจที่มีข้อมูลเพียงพอประกอบการตัดสินใจ
2. การตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ที่เสี่ยง (condition of Risk) เป็นการตัดสินใจที่ผู้บริหารจะต้องทำโดยที่ทราบถึงความน่าจะเป็นของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นแต่ละเหตุการณ์ว่าจะเป็นอย่างไร โดยอาศัยทฤษฎีของความน่าจะเป็น (probability theory) เป็นเครื่องมือตรวจสอบหรือคาดเหตุการณ์
3. การตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน (conditions of uncertainty) ลักษณะนี้ผู้ตัดสินใจสั่งการไม่รู้อโอกาสที่จะเกิดขึ้นของทางเลือกในการตัดสินใจ ดังนั้นจึงมักจะอาศัยประสบการณ์ คุดยพินิจ และสัญชาตญาณ (intuition)¹

กระบวนการตัดสินใจสั่งการ

การศึกษากระบวนการตัดสินใจสั่งการ (Decision-making process) มีนักวิชาการจัดลำดับไว้ต่างกันหลายทัศนะ เช่น สมปราษฎ จอมเทศ ให้ความเห็นว่ากระบวนการตัดสินใจสั่งการจะต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญดังนี้คือ

1. การระบุปัญหา คือจะต้องมีการพิจารณาประมวลเหตุการณ์รวมทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อคาดคะเนเหตุการณ์ในภายหน้า
2. พิจารณาถึงบุคคลที่จะต้องเกี่ยวข้องของ การตัดสินใจขององค์การแต่ละครั้ง ย่อมจะมีผลกระทบกระเทือนถึงบุคคลอื่น ๆ เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับปัญหา

¹ James A. F. Stoner, Management (Englewood cliffs, N. J. : Prentice - Hall, 1978), pp. 167 - 170.

✓ 3. การหาทางเลือก ทางเลือกที่จะตัดสินใจมีอยู่มากมายและอาจค้นหาจนไม่มีที่สิ้นสุด โดยปกติจึงพิจารณาทิศทางที่สำคัญให้เพียงพอแก่การเปรียบเทียบประเมินผลเท่านั้น

✓ 4. การประเมินทางเลือก เป็นการพิจารณาเปรียบเทียบผลได้ผลเสียของทางเลือกแต่ละอย่าง ที่เป็นทั้งปัจจุบันและอนาคตด้วย

สโตนเนอร์ (Stoner) ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการวินิจฉัยสั่งการที่ขัดตามแนวของ จอห์น ดีวีย์ (John Dewey) ว่าการตัดสินใจสั่งการซึ่งอาศัยเหตุผล (Rational Decision making) จะประกอบด้วย 7 ขั้นตอนคือ

1. วิเคราะห์และจำกัดขอบเขตของปัญหา (Diagnose and Define Problem)
2. รวบรวมและวิเคราะห์หาข้อเท็จจริง (Gather and analyze facts)
3. พัฒนาทางเลือกในการแก้ปัญหา (Develop Alternatives)
4. ประเมินผลทางเลือกจากข้อ 3 เพื่อเลือกทางที่จะช่วยให้แก้ปัญหาได้ (Evaluate the Alternatives)
5. เลือกวิธีการที่ดีที่สุด (Select the best Alternatives)
6. วิเคราะห์ผลที่จะได้จากการตัดสินใจ (Analyze the possible consequences of the Decision)
7. ตัดสินใจ (Implement the decision)²

¹ สมปราชญ์ จอมเทศ, การบริหารและการจัดการ, หน้า 100.

² James A.F. Stoner, Management, pp. 177 - 182.

007410

การดำเนินการตัดสินใจและสั่งการ

ผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการตัดสินใจคือ การสั่งการให้มีการปฏิบัติ ในองค์การหนึ่ง ๆ นั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องและจะต้องได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือไม่ ใครควรเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจสั่งการในปัญหานี้ วิคเตอร์ วรูม และ ฟิลลิป เยทตอน (Victor Vroom and Phillip Yetton) ได้ชี้ให้เห็นแบบของการตัดสินใจ 5 อย่างคือ

- ✓ 1. ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเองโดยใช้ข้อมูลที่มียู่
- ✓ 2. ผู้บริหารทำการตัดสินใจด้วยตนเอง แต่จะหาข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ใต้บังคับบัญชา
- ✓ 3. ผู้บริหารจะอภิปรายปัญหากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล และทำการตัดสินใจด้วยตนเอง
- ✓ 4. ผู้บริหารจะอภิปรายปัญหากับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ยังคงทำการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยที่อาจจะยอมให้หรือไม่ยอมให้ความเห็นของกลุ่มมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ
- ✓ 5. ผู้บริหารใช้การอภิปรายโดยกลุ่มผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะทำการประเมินทางเลือกพร้อมกับผู้บริหารและทำการตัดสินใจโดยใช้ความเห็นสอดคล้องกัน ผู้บริหารจะยอมรับและดำเนินการตามการตัดสินใจ ถึงแม้ว่าจะไม่เป็นการตัดสินใจของคนก็ตาม¹

จากแบบของการตัดสินใจสั่งการทั้ง 5 ประการนี้ จะเห็นว่า แต่ละแบบจะมีความเหมาะสมกับปัญหาที่แตกต่างกัน ลักษณะของปัญหาและสภาพแวดล้อมขององค์การจะชี้ให้เห็นถึงแบบของการตัดสินใจที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อที่ควรคำนึงก็คือ การ

¹ Victor H. Vroom and Phillip W. Yetton, อ้างถึงใน สมยศ นาวีการ, การบริหาร (กรุงเทพมหานคร : สยามการพิมพ์, 2522), หน้า 157-158.

การตัดสินใจและสั่งการของผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพนั้น นอกจากจะต้องเป็นการตัดสินใจที่มีคุณภาพแล้ว จะต้องเป็นที่ยอมรับของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย ในปัจจุบันนี้ผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่ได้ทำการตัดสินใจโดยลำพัง แต่จะปรึกษากับบุคคลอื่นเพื่อหาข้อมูลหรือความเห็นก่อนที่ จะมีการตัดสินใจอยู่เสมอ นอกจากนั้นการตัดสินใจโดยกลุ่มจะเป็นที่ยอมรับในการบริหาร แม้ว่า การตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งหมายถึง การให้โอกาสแก่ผู้ร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ เข้ามามีบทบาท จะมีปัญหาในด้านการใช้เวลาที่มากกว่าการตัดสินใจโดยผู้บริหาร หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามความร่วมมือในการปฏิบัติงานจะสูงและทำให้เวลาในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วกว่า

สมยศ นาวิการ กล่าวถึง ข้อดีของการตัดสินใจโดยกลุ่มว่า

1. กลุ่มสามารถรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจไ้ไ้มากกว่าบุคคลเพียงคนเดียว เพราะบุคคลต่าง ๆ จะมีข้อมูลความเห็นและทัศนคติที่แตกต่างกัน ถ้าหากสิ่งเหล่านี้ถูกใช้ประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การตัดสินใจโดยกลุ่มย่อมจะดีกว่าบุคคล
2. การอภิปรายโดยกลุ่มจะช่วยเพิ่มความคิดสร้างสรรค์ให้มากขึ้นในการตัดสินใจบุคคลใดบุคคลหนึ่ง อาจจะแสดงความคิดเห็นที่อาจจะจุดชนวนความเห็นของบุคคลอื่นได้ นี่คือการระดมความคิดเห็นในฐานะที่เป็นเทคนิคของความคิดสร้างสรรค์อย่างหนึ่ง
3. ประการสุดท้าย การตัดสินใจโดยกลุ่มจะนำไปสู่การยอมรับการตัดสินใจที่เกิดขึ้น และผลที่ติดตามมาคือ การดำเนินการตัดสินใจจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากว่าบุคคลเขามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแล้ว พวกเขาจะมีแนวโน้มจะผูกมัดเข้ากับการตัดสินใจ และมีแรงจูงใจนำการตัดสินใจไปปฏิบัติมากขึ้น¹

อย่างไรก็ตามการตัดสินใจโดยกลุ่มไม่อาจใช้ได้ในทุกสภาวะการณ์หรือทุกปัญหา ในบางครั้งการตัดสินใจโดยผู้บริหารจะเกิดประสิทธิภาพมากกว่า ถ้าหากการตัดสินใจนั้นเป็นการตัดสินใจที่มีเหตุผล โดยอาศัยข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์

¹สมยศ นาวิการ, การบริหาร, หน้า 120.



องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจสั่งการ

องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจสั่งการในองค์การ ได้แก่ การจัดองค์การ (Organization) อำนาจหน้าที่ในการบริหาร (Authority) และการจัดระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication)

1. การจัดองค์การ (organization) เอ็ดวิน ฟลิปโป (Edwin B. Flippo) กล่าวถึง การจัดองค์การว่า "กระบวนการในการจัดองค์การประกอบด้วย ความสัมพันธ์ขั้นมูลฐาน 3 ประการคือ ความรับผิดชอบ (Responsibility) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability) ทั้งนี้เพราะว่า ในทุกองค์การย่อมต้องประกอบด้วย คน (people) หน้าที่การงาน (Function) และปัจจัยทางกายภาพต่าง (physical factors) ขององค์การ"¹ ดังนั้นลักษณะสำคัญของการจัดองค์การจึงมีดังนี้คือ วัตถุประสงค์ (objective) การแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ (Specialization) ขว้งการบังคับบัญชา (Span of Control) การรวมอำนาจการบังคับบัญชา (Centralization) หรือการจัดสายการบังคับบัญชา (chain of command) ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหาร (unity of Administration) รวมทั้งให้มีการประสานงาน (Coordination) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility)² ประเภทขององค์การ องค์การโดยทั่วไปอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ องค์การรูปนัย หรือองค์การตามแบบ (Formal organization) กับองค์การอรูปนัย หรือองค์การนอกแบบ (Informal organization)

¹ Edwin B. Flippo, อ้างใน สมพงษ์ เกษมสัน, การบริหาร, หน้า 110.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 115.

1. องค์การรูปนัย (Formal organization) หรือองค์การตามรูปแบบ เป็นองค์การที่มีองค์ประกอบตั้งกล่าวข้างต้นแล้ว เป็นองค์การที่มีการวางกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้สมาชิกขององค์การปฏิบัติตาม

ก 2. องค์การอรูปนัย (Informal organization) หรือองค์การนอกแบบ เป็นองค์การที่เกิดจากลักษณะความสัมพันธ์ที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในองค์การโดยปกติ ดังนั้นองค์การอรูปนัยจึงไม่มีลักษณะที่แน่นอน เพราะความสัมพันธ์ของคนในองค์การเป็นไปในลักษณะส่วนตัว และในที่สุดอาจนำไปสู่จุดสนใจหรือความคิดเห็นร่วมกัน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานในองค์การได้

2. อำนาจหน้าที่ (Authority) ในการบริหารงานนั้น อำนาจหน้าที่ (Authority) จะต้องมีควบคู่กับความรับผิดชอบ (Responsibility) เสมอ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ให้ความหมายของคำอำนาจหน้าที่ว่า "อำนาจหน้าที่คือสิทธิที่จะออกคำสั่งและอำนาจที่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม"¹ ไชมอน (Simon) กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ว่า "อำนาจหน้าที่ (Authority) คือ อำนาจ (Power) ในการตัดสินใจสั่งการให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม"²

จากความหมายของอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่เป็นผลที่เกิดจากความรับผิดชอบต่อตำแหน่งและมีลักษณะเป็นสิทธิ (Right) เช่น สิทธิในการตัดสินใจและสั่งการ สิทธิในการบังคับบัญชา สิทธิในการบริหารงาน ในการบริหารราชการของไทยนั้น ระเบียบราชการระบุให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา คือมีสิทธิที่จะสั่งใหญ่ใต่บังคับบัญชาปฏิบัติตามราชการ

¹ H. Fayol, General, "Principles of Management," in D.S. Pugh (Editor). Organization Theory (Great Britain: Cox wyman, 1980), p. 103.

² Herbert A. Simon, Administrative Behavior, p. 125.

ในการตัดสินใจสั่งการนั้น อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะผู้มีอำนาจหน้าที่จะมีสิทธิในการออกคำสั่งให้ผู้นอปฏิบัติตามตำแหน่งซึ่งระบุอำนาจหน้าที่ไว้ ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งใด ย่อมไม่มีสิทธิที่จะตัดสินใจสั่งการในตำแหน่งนั้นได้ ในการบริหารนั้นอำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นผลจากตำแหน่งหน้าที่ซึ่งต้องมีความรับผิดชอบ (Responsibility) ดังนั้น ความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่จึงมีอยู่ควบคู่กัน สมยศ นาวิการ กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารว่า "อำนาจหน้าที่เป็นสิทธิอย่างหนึ่ง จากทัศนะของฝ่ายบริหาร อำนาจหน้าที่คือสิทธิที่ผู้บริหารมีอยู่สำหรับการตัดสินใจและกำหนดให้ผู้นอปฏิบัติตามบัญชากระทำสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารจะรวมถึงสิ่งต่อไปนี้

1. การตัดสินใจภายในขอบเขตของอำนาจหน้าที่
2. การมอบหมายงานให้ผู้นอปฏิบัติตามบัญชา
3. กำหนดผลการปฏิบัติงานจนเป็นที่น่าพอใจจากผู้นอปฏิบัติตามบัญชา¹

ในระบบราชการของไทยนั้น อำนาจหน้าที่ได้รับการยอมรับมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคืออำนาจหน้าที่ที่ไค้มาโดยตำแหน่ง ตำแหน่งที่สูงขึ้น อำนาจหน้าที่จะเพิ่มสูงมากขึ้นตามลำดับ ผู้บริหารที่บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้องค์การประสบความสำเร็จคือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ไค้เองเหมาะสมนั่นเอง

การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) การมอบอำนาจหน้าที่เป็นเทคนิคสำคัญในการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารราชการ การมอบอำนาจหน้าที่เป็นศิลปะในการบริหาร เป็นเครื่องช่วยให้ทราบถึงความสามารถของผู้นำหรือผู้บริหารองค์การ เพราะ "หลักของการบริหารที่ดีก็คือ ไม่ทำงานเสียเอง แต่จัดการให้ทำให้เสร็จ"²

¹สมยศ นาวิการ, การบริหาร, หน้า 227.

²สุริรัฐ ศิลปอนันต์, นักบริหาร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์และท่าปากเจริญผล, 2520), หน้า 87.

"การมอบอำนาจหน้าที่หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชา มอบหมายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบบางประการให้แก่ผู้ใดผู้บังคับบัญชา ในทางปฏิบัติผู้บังคับบัญชามักจะมอบอำนาจหน้าที่แก่หัวหน้างานระดับรองลงไป ... กสรมอบอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นการมอบให้แก่ตำแหน่ง (Position) ไม่ใช่บุคคล"¹

ในการมอบอำนาจหน้าที่นั้นควรมอบให้แก่ตำแหน่งหน้าที่ที่รองลดหลั่นกันลงมา ตามสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานและประการสำคัญคือ การมอบอำนาจการตัดสินใจ ให้ความหมายตามตำแหน่งและความรับผิดชอบของงานในหน้าที่นั้น ๆ ในองค์การที่มีขนาดใหญ่ งานซับซ้อนมักจะมีการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของการมอบอำนาจ โดยการกระจายอำนาจจะเป็นการมอบอำนาจในการตัดสินใจสั่งการ (decision-making power) ให้แก่ตำแหน่งรองจากผู้บริหารสูงสุด หรือ หัวหน้างานอื่น ๆ เป็นการมอบอำนาจที่สมบูรณ์เพราะผู้รับมอบอำนาจ มีอำนาจในการตัดสินใจสั่งการได้

3. การติดต่อสื่อสาร (communication) การติดต่อสื่อสารคือกระบวนการ นำความหมายและแนวปฏิบัติทั้งหลายที่ทำให้เกิดความเข้าใจจากแหล่งหนึ่งไปสู่แหล่งหนึ่ง ในองค์การนั้นจะมีการติดต่อสื่อสารกันอยู่เสมอทุกระดับ ระบบข่าวสารหรือข้อมูล (information) จะช่วยให้การตัดสินใจเพื่อสั่งการของผู้บริหาร เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ระบบการติดต่อสื่อสารจะเป็นจุดเชื่อมที่สำคัญยิ่งระหว่างผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชารวมทั้งผู้ร่วมงานอื่น ๆ ในองค์การ

โดยทั่วไปแล้วระบบการติดต่อสื่อสารจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจสั่งการ (Decision Making) โครงสร้างขององค์การภาวะผู้นำ บรรยากาศในองค์การ ขบวนการกลุ่มในองค์การรวมทั้งกิจกรรมอื่น ๆ ในองค์การ

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, สารานุกรมการบริหาร, หน้า 39.

ในการบริหารนั้น การคิดคือสื่อสารนั้นมีความหมายอย่างน้อยที่สุด 2 ประการ คือ "มุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จตามแผนงานที่กำหนดไว้และเป็นการกระตุ้นและชักจูงให้ปฏิบัติตามแผนเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้"¹ ผู้บริหารมีหน้าที่จะต้องคัดสรรใจและสั่งการให้มีการปฏิบัติ การคัดสรรใจที่มีประสิทธิภาพจะเกิดจากระบบข้อมูลหรือระบบข่าวสารที่มีประสิทธิภาพด้วย วิชัย ตันศิริ ให้ความเห็นว่า "ในกระบวนการคัดสรรใจนั้น การสื่อสารเป็นหัวใจสำคัญที่สุด"² การสั่งการของผู้บริหารเพื่อให้เกิดการปฏิบัติขึ้นเป็นการสื่อสารชนิดหนึ่ง ดังนั้นในองค์การใด ๆ ก็ตาม ย่อมจะอาศัยระบบการคิดคือสื่อสาร เพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จตามเป้าหมายเสมอ เพราะเวลาที่ใช้สำหรับการบริหารของผู้บริหารนั้น ส่วนใหญ่จะอยู่ที่กิจกรรมการคิดคือสื่อสาร เช่น การคิดคือ เขียนบันทึกข้อความ จดหมาย รายงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา จึงอาจสรุปได้ว่า หากองค์การใดขาดระบบการคิดคือสื่อสาร องค์การนั้นก็ไมอาจที่จะดำรงอยู่ได้

สมพงษ์ เกษมนสิน กล่าวถึงประโยชน์ของการคิดคือสื่อสารที่มีต่อการบริหารงานว่า การคิดคือจะ "ช่วยให้การคัดสรรใจสั่งการเป็นไปโดยรวดเร็ว แม่นตรงและถูกต้องยิ่งขึ้น และเป็นประโยชน์ในด้านเก็บข้อมูลและข่าวสารไว้เป็นหลักฐาน ในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี"³ สมยศ นาวิการ ได้อ้างถึงข้อเขียนของ เฮนรี มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) เกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารสามด้าน ซึ่งการคิดคือสื่อสารจะเป็นส่วนสำคัญของแต่ละบทบาทว่า

1. บทบาททางด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำของหน่วยงาน เกี่ยวกับผู้ใต้บังคับบัญชา มินซ์เบอร์ก (Mintzberg) ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหาร

¹สมพงษ์ เกษมนสิน, สารานุกรมการบริหาร, หน้า 21.

²วิชัย ตันศิริ, "กระบวนการคัดสรรใจ," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ 6 (กรกฎาคม 2515) : 72.

³สมพงษ์ เกษมนสิน, การบริหาร, หน้า 264.

จะใช้เวลาของการติดต่อของเขาประมาณ 45 เปอร์เซ็นต์ กับเพื่อนร่วมงานประมาณ 45 เปอร์เซ็นต์ กับบุคคลภายนอกของหน่วยงาน และประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ กับผู้บังคับบัญชา

2. บทบาททางด้านข่าวสาร ผู้บริหารจะแสวงหาข่าวสารจากเพื่อนร่วมงาน ผู้ที่อยู่ใต้อำนาจบัญชาและการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น ๆ เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่อาจจะมีผลกระทบต่องานและความรับผิดชอบ

3. บทบาททางด้านการตัดสินใจ ผู้บริหารจะต้องดำเนินการโครงการใหม่ ๆ จัดการความยุ่งยากต่าง ๆ และจัดสรรทรัพยากรให้สมาชิกและแผนกงานของหน่วยงาน ผู้บริหารจะต้องทำการติดต่อสื่อสารการตัดสินใจเรื่องดังกล่าวนี้ไปยังบุคคลอื่น ๆ¹

การติดต่อสื่อสารตามลักษณะของการใช้อาจจำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

1. การติดต่อสื่อสารแบบพิธีการ (Formal communication) การติดต่อสื่อสารประเภทนี้จะกระทำไปในลักษณะที่มีระเบียบแบบแผนกำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่นในระบบราชการของไทย

2. การติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นพิธีการ (Informal communication) เป็นการติดต่อสื่อสารที่มีได้ดำเนินการไปตามระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ เป็นการติดต่อสื่อสารกันในรูปแบบของความชอบพอส่วนตัวของบุคคลต่อบุคคล

ช่องทางเดินของการติดต่อสื่อสาร การติดต่อสื่อสารที่เป็นแบบพิธีการอาจจำแนกได้ 3 ระดับดังนี้คือ

1. การติดต่อสื่อสารจากบนลงล่าง (Down ward communication) เป็นลักษณะการเดินทางของข่าวสารตามสายการบังคับบัญชาจากบนลงไปยังฐานข้างล่าง การติดต่อสื่อสารประเภทนี้ได้แก่ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย คำสั่ง ฯลฯ

¹ Henry Mintzberg, อ้างถึงใน สมยศ นาวีการ, การบริหาร, หน้า 440-441.

2. การติดต่อสื่อสารจากล่างไปบน (Upward communication) มีลักษณะเป็นการติดต่อเพื่อสนองตอบการติดต่อสื่อสารจากบนลงล่าง ได้แก่ การเสนอรายงาน ผลงาน ขอเสนอแนะ ขอรหัสหรือ การร้องทุกข์

3. การติดต่อสื่อสารตามแนวนอน (Crosswise communication) การติดต่อสื่อสารแบบนี้เป็นการติดต่อสื่อสารในระดับเดียวกัน เช่น การปรึกษาหารือระหว่าง อธิบดีกับอธิบดี หัวหน้ากองกับหัวหน้ากอง¹

จากลักษณะของการติดต่อสื่อสารดังกล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าการติดต่อสื่อสารมีความสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจสั่งการในองค์การ การติดต่อสื่อสารจะเป็นเครื่องมือนำข้อมูลที่ช่วยในการตัดสินใจที่สมบูรณ์ หากช่องทางของการติดต่อสื่อสารหยุดงักหรือมีปัญหาอุปสรรค เกิดการล่าช้าหรือบิดเบือนไป ย่อมมีผลต่อการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารทันที

อุปสรรคของการตัดสินใจสั่งการ

การตัดสินใจสั่งการอาจจะมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นได้จากสาเหตุหลายประการ สมพงษ์ เกษมสิน กล่าวถึงอุปสรรคของการวินิจฉัยสั่งการว่ามีประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็น คือ ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ กับสาเหตุที่ทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาด

ก. ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ ได้แก่

1. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่มีคุณภาพ
2. ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการวินิจฉัยสั่งการ
3. การขาดความรู้และประสบการณ์
4. ลักษณะนิสัยของผู้ปฏิบัติงาน

¹ Harold Koontz, Cyril o'donnell and Heniuz Weihrich, Management 7th ed. (Tokyo, Japan : Kosaido Printing., 1980), pp. 694 - 696.

ข. เหตุที่ทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาด

1. ผู้ร่วมงานประชุมวินิจฉัยสั่งการพูดนอกประเด็น ไม่ยึดหลักการการตัดสินใจสั่งการของผู้บังคับบัญชาอาจผิดพลาดได้
2. พยายามเร่งเร้าให้เกิดความกลัว (Ad baculum) และอาศัยความกลัวเป็นเครื่องมือให้เกิดการตัดสินใจโดยไร้เหตุผล
3. อาจบารมีผู้ใหญ่ขึ้นมั่งหน้า (Ad veracundian) ทำให้การตัดสินใจเป็นไปเพื่อเห็นแก่ผู้ใหญ่มากกว่าเหตุผล
4. การสรุปเหตุผลโดยคิดเหตุผลเอาเอง โดยไม่มีข้อมูลสนับสนุนเพียงพอ หรือใช้ประสบการณ์ของตนเองเป็นเหตุผลสรุป
5. ใช้ถ้อยคำกำกวม (Verbal fallacies) ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด
6. ใช้ข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไรคา
7. การวินิจฉัยสั่งการควยความระมัดระวังจนเกินไป ขาดการพิจารณาวิเคราะห์โดยรอบคอบ หวั่นไหวและตื่นกลัวควยความกังวลที่จะผิดพลาด จนเป็นเหตุให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาดได้
8. ถูกอิทธิพลครอบงำ ทำให้การวินิจฉัยสั่งการไม่อาจดำเนินไปตามหลักการทฤษฎีและความมีเหตุมีผล¹

ในระบบราชการนั้น จะเห็นได้ว่าลักษณะสังคมไทยมักจะมีอิทธิพลต่อการวินิจฉัยสั่งการเสมอ เช่น นักบริหารชอบหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน (Uncertainty avoidance) อะไรที่ไม่เคยทำมาก่อนจะไม่กล้าตัดสินใจทำ การวินิจฉัยสั่งการมักจะมีความรู้สึกเกรงใจว่าจะกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของผู้ใหญ่ หรือทำให้ผู้ใหญ่เสียหาย หรือแม้การกลัวว่าจะกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของผู้ใหญ่ เพื่อน หรือญาติมิตร ทำให้การวินิจฉัยสั่งการเกิดลำเอียง มีอคติในบางครั้งผู้ตัดสินใจในองค์การอาจตัดสินใจโดยนำผลประโยชน์

¹สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 213-215.

ขององค์การทดแทนเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว โดยวิธีอำพรางประโยชน์ส่วนตัวไว้กับวัตถุประสงค์ส่วนรวมขององค์การ แม้จะมีขมวดหรือกฎเกณฑ์ที่มีเหตุผล นักบริหารผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจก็มีได้ดำเนินไปตามขั้นตอนของการวินิจฉัยสั่งการที่ดี

สมปราชญ์ จอมเทศ ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการในระบบราชการว่ามักจะมีข้อจำกัดทำให้การวินิจฉัยสั่งการผิดพลาด ดังนี้

1. ข้าราชการมักจะบิดเบือนข่าวสารบางส่วนไปในการเสนอผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นผลเสียต่อเขา แต่จะเพิ่มหรือเปลี่ยนข้อความที่เกี่ยวกับส่วนดีของเขา ลงไป

2. ข้าราชการมักจะมีท่าทีคัดการเลือกนโยบายและเลือกปฏิบัติที่เข้ามีส่วนเกี่ยวของทางผลประโยชน์

3. ข้าราชการจะตองปฏิบัติตามไม่ว่าจะเห็นควยหรือไม่เห็นควย

4. ข้าราชการจะแสดงบทบาทไปตามความรับผิดชอบที่เขาได้รับเพิ่มขึ้น และยอมเสียต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเขาเมื่อการกระทำนั้นคล่องจองกับเป้าหมายของคนที่

นอกจากนี้ สมปราชญ์ จอมเทศ ยังอ้างถึงข้อคิดเห็นของ แอนโทนี คาว์น (Anthony Downs) เกี่ยวกับข้อจำกัดการวินิจฉัยสั่งการในระบบราชการดังนี้

1. ข้อจำกัดเกี่ยวกับเวลา เพราะนักบริหารจะตองแบ่งความสนใจไปในปัญหาอื่น ๆ และจำตองตกลงใจภายในกำหนดระยะเวลา

2. ข้อจำกัดเกี่ยวกับข่าวสาร เพราะเหตุที่ข่าวสารที่ได้รับมาเพิ่มเพียงจำนวนน้อยของข่าวสารทั้งหมด แมว่าจะหาข่าวสารเพิ่มขึ้นได้ แต่ค่าใช้จ่ายจากการหาข่าวสารนี้อาจจะไม่คุ้มค่างกับทุนที่จะต้องลงไป

3. ลักษณะปัญหา การวินิจฉัยสั่งการส่วนมากจะเป็นเรื่องเกิดขึ้นในอนาคต การตกลงใจจึงเป็นลักษณะที่กระทำไปโดยไม่อาจหวังใดแน่นอน (Uncertainty)²

¹ สมปราชญ์ จอมเทศ, การบริหารและการจัดการ, หน้า 101.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 100-101.

งานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ระบุถึงการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ว่า

32. การศึกษาระดับมัธยมศึกษา เป็นการศึกษาหลังระดับประถมศึกษา มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความสนใจ และความถนัด เพื่อให้แต่ละบุคคลเข้าใจและรู้จักเลือกอาชีพที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม

การศึกษาระดับนี้แบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ใช้เวลาเรียนตอนละประมาณ 3 ปี ในตอนต้นพึงให้ผู้เรียนได้เลือกเรียนกลุ่มวิชาการงานและวิชาชีพ ตามความถนัดและความสนใจอย่างกว้างขวาง ในตอนปลายพึงให้ผู้เรียนได้เน้นการเรียนกลุ่มวิชาที่ผู้เรียนจะยึดเป็นอาชีพต่อไป¹

ในแผนภูมิระบบการศึกษา นักเรียนที่เรียนอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาจะมีอายุอยู่ระหว่าง 12-17 ปี ซึ่งอยู่ในวัยรุ่น นับเป็นวัยที่กำลังพัฒนาเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ ต้องเตรียมตัวเลือกอาชีพ หรือศึกษาต่อในระดับสูงต่อไปตามความพร้อมและความต้องการ การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจึงเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญยิ่ง ประกอบกับในปัจจุบันนี้สภาพงานและปัญหาในการบริหารงานมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ผู้บริหารจะสามารถปฏิบัติงานให้ได้ตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในแผนการศึกษาชาติ จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจภารกิจในการบริหารโรงเรียนเป็นอย่างดี วิทยุ โสภณ กุลวาทิน งานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่สำคัญ 7 ประการคือ

¹กระทรวงศึกษาธิการ, แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 (กรุงเทพมหานคร : ยูไนเต็ดโปรดักชั่น, 2520), หน้า 11.

1. การสอนและการพัฒนาหรือใช้หลักสูตร
2. การบริหารกิจการนักเรียน
3. การสัมพันธ์กับชุมชน
4. การบริหารบุคลากรโรงเรียน
5. การบริหารอาคารสถานที่และบริเวณ
6. การจัดองค์การและโครงสร้างของโรงเรียน
7. การบริหารการเงินและงานธุรการต่าง ๆ¹

กระบวนการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

วิทยุ โสธร อ่างถึง กระบวนการบริหารของ เกร็ก (Gregg) 7 ชั้น และแคมป์เบลล์ (Campbell) กับคณะไว้ดังนี้

กระบวนการบริหาร 7 ชั้นของเกร็ก (Gregg)

1. การตัดสินใจ (decision making)
2. การวางแผน (planning)
3. การจัดองค์การ (organizing)
4. การสื่อสาร (communicating)
5. การใช้อิทธิพล (influencing)
6. การประสานงาน (coordinating)
7. การประเมินผล (evaluating)

¹วิทยุ โสธร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 446.

และกระบวนการบริหาร 5 ขั้นของแคมป์เบลล์ (Campell) คอรัลลีย์ (Corbally) และแรมเซเยอร์ (Ramseyer) ดังนี้

1. การตัดสินใจ (decision making)
2. การทำโปรแกรม (programming) คือ ทำวางแผนจัดองค์การ แสวงหาคนและวัสดุมาทำงาน
3. การกระตุ้น (stimulating)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การวัดผล (Appraising)¹

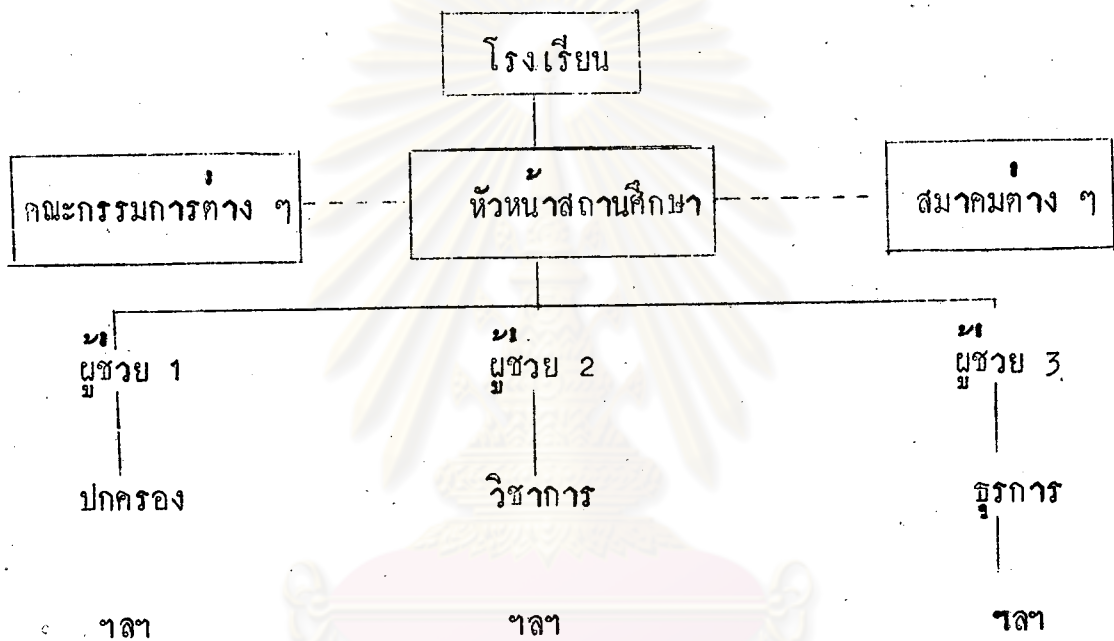
ในการบริหารโรงเรียนมัธยมนั้น สถานการณ์และพฤติกรรมที่แสดงออกมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง โดยทั่วไปแล้ว พฤติกรรมที่ปรากฏในการบริหารโรงเรียนมัธยมจะเกี่ยวข้องกับตัวผู้บริหาร ครู หรือผู้บังคับบัญชา ชุมชน ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาซึ่งเป็นผู้นำของโรงเรียนจะต้องแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมในการบริหารโดยดำเนินการตามกระบวนการบริหารให้สอดคล้องกับทรัพยากรการบริหาร 4 ประการคือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีจัดการ (Method) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือนโยบายในการจัดการศึกษา²

ในปัจจุบันโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศเป็นหน่วยราชการที่สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ มีผู้บริหารซึ่งอยู่ในตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและภารโรง

¹ ภิญโญ สาร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 446-447.

² สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 7.

การจัดองค์การในโรงเรียนมัธยมศึกษา ปัจจุบันการจัดองค์การในโรงเรียนมัธยมศึกษา นั้น ขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน จำนวนบุคลากร (ครู - นักเรียน, ภารโรง) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาโดยทั่วไปแล้ว โรงเรียนมัธยมศึกษาจะจัดสายการบังคับบัญชาหรือสายการบริหารโรงเรียน ดังแผนภูมิต่อไปนี้คือ



เส้นทึบ ————— หมายถึง สายการบริหารงานหรืองานหลัก (Line)

เส้นประ - - - - - หมายถึง สายการประสานงานหรืองานที่ปรึกษา (Staff)¹

¹ สุวรรณ จันทร์สม, "การจัดองค์การบริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา," ใน คำบรรยายการพัฒนาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา, หน้า 53. เอกสารประกอบการอบรมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา กองการมัธยมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2522.)

ในปัจจุบันโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีขนาดใหญ่ขึ้นจากการขยายตัวทั้งด้านบุคลากร คือ ครู-อาจารย์ นักเรียน นักการภารโรง และคณาอาคารถาวรที่ ความรับผิดชอบ การบริหารที่เพิ่มขึ้น ทำให้สายการบริหารในโรงเรียนเปลี่ยนไป โรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีอัตรากำลังคนตามเกณฑ์ของคุรุสภา จะขอแต่งตั้งผู้ช่วยผู้บริหารได้ดังนี้

1. ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีห้องเรียน 9-17 ห้องเรียน
2. ผู้ช่วยฝ่ายธุรการ แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีห้องเรียน 18-26 ห้องเรียน
3. ผู้ช่วยฝ่ายปกครอง แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีห้องเรียน 27-41 ห้องเรียน
4. ผู้ช่วยฝ่ายบริหาร แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีห้องเรียน 42 ห้องเรียนขึ้นไป

สรุปได้ว่า การแต่งตั้งผู้ช่วยผู้บริหารในโรงเรียนมัศึกษานั้น จะต้องขอแต่งตั้งตามเกณฑ์ที่คุรุสภากำหนดไว้ ในทางปฏิบัตินั้น โรงเรียนอาจจะแต่งตั้ง ครู-อาจารย์ ผู้มีความเหมาะสมให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้บริหาร เป็นการภายในเพื่อให้การบริหารเกิด ประสิทธิภาพ

ตามระเบียบแล้ว สายการบังคับบัญชาในโรงเรียนมัศึกษานั้น ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาเพียงคนเดียว ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน นั้นมิได้เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูในโรงเรียนควย เพราะตำแหน่งผู้ช่วยมิใช่ตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชา ผู้ช่วยผู้บริหารเป็นตัวแทนของผู้บริหารในกรณีที่ผู้บริหารไม่อยู่ ปกติผู้ช่วย ผู้บริหารจะมั่งงานประจำคานใดคานหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งผู้บริหารจะมอบหมายให้ทำตามที่ เห็นสมควร² การเขียนแผนภูมินั้นเป็นไปในลักษณะที่ผู้บริหาร "มอบอำนาจเป็นการภายใน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, มาตรฐานอัตรากำหนด คุรุโรงเรียนมัธยมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2522), หน้า 1.

² กรมสามัญศึกษา, คู่มือผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 7.

ให้ช่วยๆ ทำหน้าที่รองจากหัวหน้าสถานศึกษา"¹ แต่ความรับผิดชอบในการบริหารงานนั้น ยังเป็นหน้าที่ของผู้บริหารเช่นเดิม

นอกจากผู้ช่วยผู้บริหารแล้ว โรงเรียนมัธยมศึกษาบางแห่งอาจจะมีครู-อาจารย์บางคนได้รับมอบหมายงานเป็นพิเศษ เป็นการภายในให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้บริหารในลักษณะการประสานงานคือ ตำแหน่งหัวหน้าระดับชั้น และหัวหน้าอาคาร (หรือหัวหน้าคึก) ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้ผู้บริหารแต่งตั้งเป็นราชการภายใน และมอบหมายให้ตามที่เห็นสมควร โดยทั่วไปแล้ว หัวหน้าระดับชั้นและหัวหน้าอาคาร มักจะร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน งานในหน้าที่หัวหน้าระดับชั้นและหัวหน้าอาคารโดยทั่วไปมักจะเป็นงานธุรการ ดูแลความเรียบร้อยต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับเทคนิคการมอบหมายงานของผู้บริหาร และสภาพของโรงเรียน ซึ่งแตกต่างกันออกไป

ภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

จากแนวคิดของนักบริหารและนักการศึกษาในเรื่องงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน ดังได้กล่าวในตอนต้นแล้ว จึงอาจสรุปภาระหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็น 5 ด้านดังนี้

1. งานด้านวิชาการ
2. งานด้านบุคลากร
3. งานด้านธุรการ การเงินและอาคารสถานที่
4. งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
5. งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน



¹ สุวรรณ จันทร์สม, คำบรรยายการพัฒนาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา,

งานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้ง 5 ประการนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

1. การบริหารงานด้านวิชาการ

ในฐานะที่โรงเรียนเป็นสถานศึกษาด้านวิชาการ จึงนับเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะวิชาการต่าง ๆ จะเสริมสร้างหรือพัฒนาสติปัญญา ความรู้ ความคิดแก่ผู้เรียน เพื่อเป็นพื้นฐานในการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถประกอบอาชีพและพัฒนาอาชีพของตนเพื่อประโยชน์สุขแห่งตน และส่งผลไปสู่สังคมโดยรวมต่อไป

ความหมายและความสำคัญของการบริหารงานด้านวิชาการนี้ ภิญโญ สาธร กล่าวว่าการบริหารงานด้านวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการสอนการเรียนให้โดยลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด ความจริงผู้บริหารการศึกษาหรือครูใหญ่ทุกคนควรจะรับผิดชอบเป็นผู้นำครูในคานวิชาการเป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาทุกแห่งคือ การให้ความรู้แก่นักเรียนในคานวิชาการโดยทำงานร่วมกับครู กระจุนเตือนครู แนะนำครู และประสานงานให้ครูทุกคนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในคานการสอน¹

จะเห็นได้ว่า การบริหารงานด้านวิชาการนี้มีขอบข่ายกว้างขวางมาก เพราะงานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียน ล้วนแต่เป็นงานวิชาการทั้งสิ้น นอกจากนี้งานด้านวิชาการมิใช่มีความหมายเพียงการให้เนื้อหาวิชาการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการจัดสภาพการณ์ต่าง ๆ ให้ผู้เรียนได้รับประสบการณ์ในทุก ๆ คานที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้ที่คอกควย

¹ภิญโญ สาธร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 252.

สุดใจ เหล่าสุนทร ไค่กล่าวถึง หน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาในด้านวิชาการไว้ว่า ผู้บริหารจะต้องควบคุมดูแลการสอน วิธีสอน ว่าตรงตามหลักสูตรหรือไม่ ปรับปรุงมาตรฐานทางวิชาการอยู่เสมอ จัดหาอุปกรณ์วัสดุ วัสดุ โรงงาน ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ และห้องสมุด แก่ไขอุปสรรคต่าง ๆ ในการสอน การปรับปรุงทางวิชาการ การใช้ห้องทดลอง การสอนพลศึกษา และการฝึกสอน¹

พนัส หันนาคินทร์ ไค่แบ่งการบริหารงานด้านวิชาการออกเป็น 2 ด้าน ดังนี้คือ

1. งานด้านวิชาการเกี่ยวกับตัวครู ไค่แก่ การหาครูที่ดีมาทำการสอน การจัดแบ่งหน้าที่ การจัดปฐมนิเทศครูใหม่ การสร้างน้ำใจในการทำงานให้คณะครู การส่งเสริมให้ครูมีความสามารถยิ่งขึ้น การพิจารณาความดีความชอบ การประชุมครู การปกครองครูโดยทั่วไป และการนิเทศการสอน

2. งานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับหลักสูตรและการสอน ไค่แก่ การเลือกเนื้อหาของหลักสูตร การแบ่งและการทำประมวลการสอน การจัดการการสอน การเลือกหาแบบเรียน การจัดห้องสมุดและการจัดผลการสอน²

จากความคิดเห็นข้างต้นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่มีขอบข่ายกว้างขวาง มีบุคคลหลายฝ่ายเกี่ยวข้องของผู้นับตั้งแต่ ครู-อาจารย์ นักเรียน และนอกจากการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนแล้ว สำหรับปัจจัยที่ใช้ดำเนินการทางด้านวิชาการได้แก่ หลักสูตร ประมวลการสอน การนิเทศการสอน กิจกรรมเสริมหลักสูตร และการวัดผลการเรียนการสอน

¹สุดใจ เหล่าสุนทร, หลักการบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บรรณหาร, 2505), หน้า 7-8.

²พนัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 49-50.

2. การบริหารงานตามบุคคลากร

บุคคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้แก่ ครู-อาจารย์ ซึ่งเป็นข้าราชการและ
นักการภารโรง ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำในองค์การใด ๆ ก็ตาม คนยอมเป็นปัจจัยที่มีความ
สำคัญเป็นอันดับแรก เพราะคนจะนำเอาทรัพยากรบริหารอื่น ๆ ไปใช้ประโยชน์และทำ
ให้องค์การดำเนินไปได้

สมพงษ์ เกษมสิน ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารบุคคลไว้ว่า การบริหาร
บุคคลคือ การจัดการเกี่ยวกับบุคคลนับแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุง
รักษา จนกระทั่งพ้นไปจากงาน¹

ภิญโญ สาธร กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลคือ การใช้คนให้ทำงานให้
ได้ผลดีที่สุด ภายในเวลาด้านสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกัน
คนที่เราใช้นั้นมีความสุข มีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารใช้ พยายามที่จะทำงานตามที่ผู้
บริหารต้องการ ... ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้คนเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้า ได้รับความ
ตอบแทนเป็นที่พอใจ และมีความสุขในการทำงาน²

นักวิชาการที่ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลได้สมบูรณ์ที่ผู้วิจัยเห็นว่า
ควรนำมาเป็นหลักคือ อมร รักษาสิทธิ์ ซึ่งให้ความหมายว่า "การบริหารบุคคลหมายถึง
ถึง งานที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์การ นับตั้งแต่การสรรหา การรับสมัคร
การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การประเมิน
ผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การจัด
ขึ้นและตำแหน่งหน้าที่และระดับความรับผิดชอบ การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง การ
จัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินงานทางวิชาชีพ การให้ทุนจากตำแหน่ง

¹สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร :
ไทวันนาพานิช, 2521), หน้า 4.

²ภิญโญ สาธร, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช,
2517), หน้า 7.

การช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการให้ลึนน้ำใจ การให้รางวัล บำเหน็จบำนาญ หรือสมนาคุณใด ๆ เมื่อออกจากงาน¹

สำหรับการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมนั้น แม้ว่าหลักการบางอย่างอาจจะไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร แต่โดยทั่วไปแล้วใช้ได้กับการบริหารบุคลากรโรงเรียน ซึ่งกล่าวสรุปได้วา ประกอบด้วย การสรรหา การบำรุงรักษา ตลอดจนการให้พินจากงานนั่นเอง

3. การบริหารงานธุรการ การเงินและอาคารสถานที่

พนัส หันนาคินทร์ ให้ความหมายของงานธุรการว่า เป็นองค์ประกอบที่จะทำให้งานที่เกี่ยวข้องกับการสอน การบริการนักเรียนของสถาบันดำเนินไปด้วยความราบรื่น แบ่งได้เป็น 9 ประเภทคือ งานสารบรรณ งานการเงิน งานงบประมาณ งานเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ งานทะเบียนและบัญชี การดูแลรักษาอาคารสถานที่ งานประชาสัมพันธ์ งานรักษาความปลอดภัยของนักเรียน และงานเกี่ยวกับการบริหารบุคคลที่ไม่ได้ทำหน้าที่ฝ่ายวิชาการ²

จากความหมายของงานธุรการดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า งานธุรการเป็นงานที่สำคัญอย่างหนึ่งของโรงเรียน เพราะเป็นงานที่ให้บริการแก่งานด้านอื่น ๆ ให้ดำเนินไปได้ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ซึ่งอาจจะสรุปได้วา งานธุรการก็คืองานอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากงานวิชาการนั่นเอง

¹อมร รักษาสิทธิ์, การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัชมุนตรี, 2514), หน้า 15.

²พนัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน, หน้า 235-238.

ภิญโญ สาริ ให้ความเห็นว่ ผู้บริหารการศึกษาส่วนมากใช้เวลาในการบริหารงานตามการปฏิบัติงานด้านธุรการ ซึ่งประกอบด้วย งานสารบรรณ การเงิน บัญชี อาคารสถานที่ และการให้บริการต่าง ๆ แก่ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และประชาชน มากกว่าการบริหารงานด้านวิชาการและอื่น ๆ ทั้ง ๆ ที่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโรงเรียนคือการให้การศึกษาหรืองานวิชาการ อย่างไรก็ตาม งานธุรการ การเงินและบริการก็มีความสำคัญต่อการบริหารการศึกษาไม่น้อย เพราะงานด้านอื่นจะราบรื่นเรียบร้อยเพียงใดก็ตองอาศัยความร่วมมือของฝ่ายธุรการ การเงินและบริการ เป็นอันมาก¹

จากการวิจัยของ สมชาย สุขชาติะ เรื่องการใช้เวลาในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 พบว่า "ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 ใช้เวลาในการบริหารงานด้านวิชาการ 26.81 เปอร์เซ็นต์ งานธุรการ การเงินและอาคารสถานที่ 22.11 เปอร์เซ็นต์ งานด้านบุคคล 21.67 เปอร์เซ็นต์ งานด้านกิจการนักเรียน 15.74 เปอร์เซ็นต์ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน 13.66 เปอร์เซ็นต์ และงานที่ผู้บริหารโรงเรียนได้ใช้เวลาปฏิบัติด้วยตนเองในระดับมากเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ งานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่ งานด้านบุคคล งานด้านกิจการนักเรียน งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน และงานด้านวิชาการ²

จากข้อคิดเห็นของภิญโญ สาริ และงานวิจัยของ สมชาย สุขชาติะ ซึ่งมีความสอดคล้องกันในด้านกาให้ความสำคัญแก่งานธุรการของผู้บริหารอยู่ในระดับสูง จึงอาจสรุปได้ว่า ในการบริหารโรงเรียนนั้นงานธุรการยังเป็นงานที่มีความสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องเอาใจใส่ดูแลบริหารให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนงานวิชาการในโรงเรียนต่อไป

¹ภิญโญ สาริ, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 308.

²สมชาย สุขชาติะ, "การใช้เวลาในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า จ.

การบริหารกิจการนักเรียน

ภิญโญ สารภ ให้ความหมายของการบริหารกิจการนักเรียนไว้ว่า "หมายถึงการบริหารและนิเทศรรคากิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการสอนในห้องเรียน"¹

การบริหารกิจการนักเรียนมีความสำคัญยิ่งสำหรับโรงเรียน เพราะกิจกรรมทั้งหลายที่ดำเนินการอยู่ให้โรงเรียนนั้นล้วนมีผลไปสู่ผู้เรียนทั้งสิ้น การบริหารกิจการนักเรียนนั้นได้แก่งานในคานต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

1. การรับนักเรียน
2. การจัดชั้นเรียนหรือแบ่งกลุ่มนักเรียน
3. การทำรายงานเกี่ยวกับตัวนักเรียน เช่น รายงานด้านความประพฤติ ผลการเรียน
4. การดูแลเรื่องระเบียบวินัยของนักเรียน
5. การแนะแนวนักเรียน
6. การบริการต่าง ๆ เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย
7. กิจกรรมพิเศษต่าง ๆ นอกเหนือจากในชั้นเรียนปกติ เช่น สถานักเรียน ชมรมต่าง ๆ ลูกเสือ ยุวกาชาด

การบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

กรมสามัญศึกษามีนโยบายที่จะให้โรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัดได้มีความสัมพันธ์กับชุมชนทั้งในด้านการให้บริการ หรือความร่วมมือแก่ชุมชน และรับการช่วยเหลือหรือการส่งเสริมจากชุมชน โดย

¹ภิญโญ สารภ, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 204.

1. สร้างและรักษาเกียรติประวัติของโรงเรียน
2. บริการให้ความร่วมมือและรับความช่วยเหลือจากชุมชน
3. สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยการประชาสัมพันธ์และรวมในกิจกรรมของชุมชน
4. สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานหรือสถาบันอื่น
5. สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับศิษย์เก่าหรือนักเรียนเก่า
6. สร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ปกครอง
7. สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ร่วมกับชุมชน¹

จากนโยบายดังกล่าวข้างต้น ผู้บริหารจึงต้องบริหารโรงเรียนให้สอดคล้องกับแนวนโยบายนี้ตามความเหมาะสม เพราะโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม จึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสังคม

ซัมชัน (Sumption) ให้ความเห็นว่า โรงเรียนควรดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีและเป็นศูนย์กลางทางวิชาการของชุมชนโดยสรุปดังนี้

1. โรงเรียนจะต้องเสนอรายงานเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ
2. รับทราบข่าวความเคลื่อนไหวจากภายนอก
3. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการศึกษา และเกิดความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องให้ความสนใจต่อการศึกษา
4. ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมดูแลและจัดการศึกษาของโรงเรียน

¹กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา
พ.ศ.2523 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, 2523), หน้า 1-4.

5. ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการวางแผนนโยบายและเป้าหมายของการศึกษา ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน
6. สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบ้าน โรงเรียน และชุมชน โดยให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางชุมชน ศูนย์การศึกษา และวัฒนธรรม
7. เสนอความรู้ความก้าวหน้าทางวิชาการ และแนวโน้มใหม่ทางการศึกษา ให้ชุมชนได้ทราบ
8. แก้ไขข้อข้องใจและสิ่งที่ทำให้ประชาชนเข้าใจโรงเรียนผิด ๆ ให้ประชาชนมองโรงเรียนในแง่ดี เชิดชู และนิยมยกย่อง¹

สำหรับกิจกรรมที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนนั้น จากอบสัน และคณะ (Jacobson and Others) ได้เสนอแนะไว้ว่า โรงเรียนควรจะได้จัดให้มีสิ่งต่อไปนี้คือ เอกสารและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ของโรงเรียนออกเผยแพร่ บริการเสนาหาข่าวสารจากโรงเรียนถึงบ้าน จัดนิทรรศการภายในโรงเรียน จัดให้มีวันเยี่ยมโรงเรียน วันสัปดาห์แห่งการศึกษา โครงการเยี่ยมเยียนผู้ปกครองที่บ้าน สร้างความสัมพันธ์ระหว่างศิษย์เก่ากับศิษย์ปัจจุบัน ใช้สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์เสนาหาข่าวของโรงเรียน จัดทำรายงานประจำปีชี้แจงให้ชุมชนทราบ จัดตั้งสมาคมศิษย์เก่า สมาคมผู้ปกครองและครู จัดโครงการทางวิชาการสำหรับประชาชน จัดกิจกรรมส่งเสริมประเพณีต่าง ๆ ของท้องถิ่น²

ภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนทั้ง 5 ด้านดังได้กล่าวไว้ข้างต้นคือ การบริหารด้าน วิชาการ ธุรการ ปกครอง กิจกรรมนักเรียน และความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นหน้าที่ของ

¹ Merle R. Sumption, อ้างถึงใน สมชาย สุขชาติ, การใช้เวลาในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11, หน้า 26-27.

² Paul B. Jacobson and others, อ้างถึงใน สมชาย สุขชาติ, เล่มเดียวกัน, หน้า 25-26.

ผู้บริหารที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างละเอียดลึกซึ้ง เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา และนโยบายที่ค้างไว้ อย่างไรก็ตามในฐานะที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในโรงเรียน ดังนั้นจึงควรทำการศึกษาดังแบบของการบริหารโรงเรียน ซึ่งขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและลักษณะการตัดสินใจในการบริหารโรงเรียนด้วย

นักการศึกษาและผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษาได้สังเกตรูปแบบของการบริหารโรงเรียนโดยทั่ว ๆ ไป แล้วลงความเห็นว่า ลักษณะของการบริหารโรงเรียนที่ผู้บริหารกระทำกันนั้นพอจะแบ่งได้ 3 รูปแบบคือ แบบอัคราธิปไตย แบบประชาธิปไตย และแบบเสรีนิยม¹ แบบการบริหารทั้ง 3 แบบนั้น ขึ้นกับลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. แบบอัคราธิปไตย (Autocratic Type)

การบริหารโรงเรียนแบบอัคราธิปไตยเป็นการบริหารแบบยึดตัวผู้บริหารเป็นหลัก เน้นการบังคับบัญชาและการออกคำสั่งเป็นสำคัญ ผู้บริหารแบบนี้จะเป็นผู้ตัดสินใจคนเดียว ไม่ยอมมอบอำนาจให้แก่ผู้ใ้บังคับบัญชา หรือไม่ยอมรับความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา การบังคับบัญชาเป็นไปแบบการใช้อำนาจหน้าที่อย่างเห็นได้ชัด วิจิตร วรุฒบางกูร และ สุพิชญา ชีระกุล ได้สรุปการบริหารแบบนี้ไว้ดังนี้คือ

1.1 ยึดผู้บริหารเป็นหลัก ผู้บริหารจะตัดสินใจวางแผนงานและแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยไม่มีการปรึกษาหารือคณะครู

1.2 การดำเนินงานของโรงเรียน เป็นไปตามแบบแผนที่ครูใหญ่จัดทำขึ้น คณะครูไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นใด ๆ

¹ กรมสามัญศึกษา, คู่มือครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษาที่เปิดใหม่ (กรุงเทพมหานคร ช. จงเจริญการพิมพ์, 2522), หน้า 3.

1.3 ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์หรือโครงการที่แน่นอนทุกสิ่งทุกอย่าง อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามอารมณ์ของผู้บริหาร

1.4 ไม่มีหน่วยงานย่อย ถ้ามีหน่วยงานย่อยก็ไม่มีอำนาจทุกหน่วยจะขึ้นตรงต่อครูใหญ่

1.5 ใช้คำสั่งแทนการประชุมปรึกษาหารือและวางแผนร่วมกัน คณะครูเป็นแต่เพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

1.6 การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีกฏตายตัว ขึ้นอยู่กับความพอใจของครูใหญ่แต่เพียงคนเดียว¹

2. แบบประชาธิปไตย (Democratic Type)

การบริหารโรงเรียนแบบประชาธิปไตย เป็นวิธีการที่ผู้บริหารและผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนร่วมกันคิดและร่วมกันแก้ปัญหา มีการปรึกษาหารือและวางแผนร่วมกัน การวางกฎเกณฑ์และการแก้ไขปัญหา ทำงานร่วมกันในลักษณะใช้เหตุผล ผู้บริหารจะไม่นิยมใช้อำนาจในการบังคับบัญชา การตัดสินใจสั่งการทำความเข้าใจความคิดเห็นของทุกคน

3. แบบตามสบาย (Laissez Faire Type)

การบริหารแบบตามสบายหรือเสรีนิยม ผู้บริหารให้ผู้อย่างบังคับบัญชามีอิสระเต็มที่ ขาดระบบระเบียบหรือกฎเกณฑ์เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ไม่มีการควบคุมบังคับบัญชา หรือติดตามผลงาน รวมทั้งไม่มีการวางแผนงานร่วมกัน

¹ วิจิตร วรุษบางกูร และ สุพิชญา ชีระกุล, การบริหารโรงเรียนและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น (สมุทรปราการ : ชนิษฐาการพิมพ์, 2521), หน้า 15.

จากแบบของการบริหารโรงเรียนที่กล่าวมา ถ้านำมาเปรียบเทียบกับลักษณะผู้นำกับการตัดสินใจ จะเห็นได้ว่า

1. ผู้นำแบบเผด็จการไร้อำนาจและตัดสินใจสั่งการด้วยตนเอง
2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย ตัดสินใจด้วยการตามเสียงส่วนใหญ่ ฟังความคิดเห็นของหลาย ๆ ฝ่าย ประกอบการตัดสินใจ
3. ผู้นำแบบตามสบาย การตัดสินใจไม่มีหลักเกณฑ์อะไรเป็นที่ยึดถือ เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย