



ขอเขียนและงานวิจัยอันที่เกี่ยวของกับการวิจัยนี้

ในการบริหาร ไม่จำกัดว่าจะเป็นการบริหารราชการ บริหารธุรกิจ หรือ การบริหารงานในลักษณะอื่นใด ของประกอบด้วยบุคคลสองประเภท คือ ผู้นำ และผู้ตาม สำหรับผู้นำนั้น ถึงแม้จะแตกต่างจากหัวหน้า หรือ ผู้บริหาร แต่คนสองคนนี้อาจเป็นคนคนเดียวกันได้ "และในทางปฏิบัติผู้นำ คือ หัวหน้าของหน่วยงาน หรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานนั้น ถ้าพิจารณาในแง่ของกลุ่มผู้นำ คือ ผู้บริหารของกลุ่ม โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจูงใจ การริเริ่ม การประเมินประสิทธิผลและการประสานงาน" 16 ดังนั้นภาวะผู้นำจึงนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหาร ผู้บริหารที่ดีมักจะเป็นผู้นำที่ดีด้วย "หน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กร ผู้นำที่ดีมาเป็นผู้บริหาร เพราะฉะนั้น ลักษณะของผู้บริหารกับผู้นำย่อมจะเหมือนกัน" 17

ความหมายของคำว่า "ผู้นำ"

ทอมสัน (Thompson) ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ผู้นำ คือ บุคคลหนึ่งที่สามารถควบคุมให้ผู้อื่นร่วมมือกันดำเนินงานไปสู่เป้าหมายใด" 18 หรือผู้นำ คือ ผู้ที่มีลักษณะอย่างใด

16 สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร (พระนคร : ทางหุ้นส่วนจำกัดเกษมสุวรรณ, 2513) หน้า 355.

17 ธิญโญ สาร, หลักบริหารการศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2516) หน้า 167.

18 Herbert A. Simon, Denald W. Smithburg and Victor A. Thompson, "The Role of the Leader" Public Administration, (New York : Alfred A Knopf 1968), pp. 102.

อย่างหนึ่งใน 5 อย่าง คือ

1. บุคคลหนึ่งที่มีบทบาท หรือมีอิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น
2. ผู้ที่มีบทบาทเหนือคนอื่น ๆ
3. บุคคลหนึ่งซึ่งมีบทบาทสำคัญที่สุดในการทำให้หน่วยงานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้
4. บุคคลหนึ่งซึ่งใคร่คว้าจากผู้อื่นให้เป็นผู้นำ
5. บุคคลหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งผู้นำในหน่วยงาน หรือ ดำรงตำแหน่งหัวหน้า

ความคิด เห็น เกี่ยวกับพฤติกรรมและบทบาทของผู้นำ

สมพงษ์ เกษมสิน โลกก้าวถึงผู้นำหรือภาวะผู้นำไว้ว่า "ภาวะผู้นำ คือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพล หรือ อำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ที่ยังคับบัญชา ในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนาจการ โดยใ้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุตามเป้าหมายที่โลกกำหนดไว้"<sup>20</sup> และในการแยกประเภทผู้นำก็แตกต่างกันแล้วแต่ เวลา สถานการณ์ และสถานที่ นักจิตวิทยาสังคม โกลิโกลความเห็นว่าลักษณะของผู้นำย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้างของสังคม ส่วนนักสังคมวิทยา เห็นว่า ลักษณะของผู้นำจะเป็นแบบใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสังคมหรือองค์การแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตามการจำแนกประเภทของผู้นำให้ตายแบบตายกัน และในการศึกษาแบบของผู้นำจะช่วยให้เห็นพฤติกรรมและลักษณะการดำเนินงานในหน่วยงานได้เป็นอย่างดี แบบของผู้นำแบ่งเป็นหลายอย่างแล้วแต่จะพิจารณาในลักษณะใด เช่น ชุม กาญจนประกร โกลแบ่งโดยพิจารณาจากสถานะของผู้นำออกเป็น

19

Andrew Halpin, Theory and Research in Administration, (New York : Macmillan Company, 1966), pp. 27 - 28.

20

สมพงษ์ เกษมสิน, เรื่องเดิม, หน้า 353.

- 1. ผู้นำแบบไรพระเคอ (Legal leaders) ผู้นำแบบนี้ยึดกฎระเบียบแบบแผนเป็นที่ตั้ง ชำคความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน
  - 2. ผู้นำแบบไรพระคุณ (Charismatic leaders) ผู้นำแบบนี้มีพฤติกรรมไปในทางอ้อนโยนละ เบียดละไประเด็นออกเห็นใจผู้ใ้มังคัมบัญชา และบูรณงานมุงสร้างมนษยสัมพันธ์
  - 3. ผู้นำแบบสัญลักษณ์ (Symbolic leaders) ผู้นำแบบนี้มีลักษณะเป็นสัญลักษณ์ของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่ควรแก่การเคารพนับถือ เช่น องค์พระมหากษัตริย์
- ส่วน เกทเซล (Getzel) กับ กูบา (Guba) แบ่งผู้นำออกเป็น 3 ชนิด คือ
- 1. แบบยึดสถาบันเป็นหลัก (The nomothetic leaders) ถือประโยชน์ของสถาบันเป็นหลักในการปฏิบัติงาน
  - 2. แบบยึดบุคคลเป็นหลัก (The idiographic leaders) คำนำใจถึงความถองการของบุคคลมากกว่าผลประโยชน์ของสถาบัน
  - 3. แบบประสานประโยชน์ (The transactional leaders) พิจารณาทั้งประโยชน์ของสถาบันและบุคคล

<sup>21</sup> รุบ กาญจนประภกร "แบบผู้นำ" วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2507, ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2509), หน้า 74 - 77

<sup>22</sup> J.W. Getzels, and E.G. Guba "Social Behavior and Administrative Process, School Review, Vol.65, (December, 1957.) pp. 423 - 441.

นอกจากนี้ยังมีแบบของผู้นำที่พิจารณาจากลักษณะวิธีการทำงาน และ พิจารณาจาก ลักษณะของการใช้อำนาจบังคับควบคุม และลักษณะยังแบ่งออกเป็นหลายประเภทด้วยกัน แต่ที่นิยมกันแพร่หลาย และผู้วิจัยเห็นว่าจะกล่าวในที่นี้ เพื่อเปรียบเทียบลักษณะของผู้นำหรือผู้บริหารของสถาบันการศึกษาพยาบาลความีแนวโน้มไปในแบบใดนั้น เป็นลักษณะของผู้นำที่พิจารณาจากลักษณะและวิธีการใช้อำนาจแบ่งได้เป็น 3 แบบ คือ

1. ผู้นำแบบเผด็จการ หรือ แบบอัครัตนิยม (Autocratic leaders) ผู้นำแบบนี้จะ เป็นผู้นำที่คนโดยมากจะปฏิบัติตามคำสั่งของการทำงานโดยไม่มีปรึกษาหารือใด การตัดสินใจสั่งการทุกชนิดจะทำได้โดยลำพัง ลักษณะการบริหารโดยทั่ว ๆ ไป จะเป็นดังนี้

- 1.1 นิยมใช้อำนาจหน้าที่อยู่ตลอดเวลา
- 1.2 การตัดสินใจสั่งการมักเป็นไปตามอารมณ์ และ มุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม
- 1.3 การตัดสินใจและการแก้ปัญหาหมักหมมคนเดียว เพื่อสร้างความสำคัญแก่ตนเอง คำสั่งต่าง ๆ ก็มักจะมาจากเบื้องบนเสมอ ถ้ามีข้อเสนอจากเบื้องล่างก็จะต้องผ่านหลายชั้น วนงาาแก่งกลาง เสียเวลา
- 1.4 วัตถุประสงค์และนโยบายในการปฏิบัติงานไม่แน่นอน เปลี่ยนไปตามอารมณ์ของผู้นำ ไม่นิยมใช้เหตุผลในการดำเนินงาน
- 1.5 ใช้วิธีตั้งคณะกรรมการ เมื่อกระจายความรับผิดชอบ และเพื่อให้เรื่องที่ไม่ต้องการนำออกปฏิบัติได้เงียบหายไป

2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (The democratic leaders) การบริหารงานของผู้นำแบบนี้ จะมีลักษณะดังนี้

- 2.1 ส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือกับผู้ร่วมงานก่อนดำเนินการ เสมอ
- 2.2 เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้แสดงความคิดเห็น
- 2.3 การปฏิบัติงานมีความไว้วางใจกัน มีสัมพันธภาพอันดีต่อกัน ร่วมมือและประสานงานกันอย่างจริงจังและเต็มใจ
- 2.4 เมื่อจะพิจารณาใคร่ครวญหรือทำอะไรอย่างมีเหตุผล อย่าง เป็นทางการในฐานะดำรง

กำหนดผู้นำ มีใจตามความพอใจหรือไม่พอใจส่วนตัว

3. ผู้นำแบบตามสบายหรือเสรีนิยม (Laissez-faire leaders) การบริหารงานของผู้นำแบบนี้มีลักษณะดังนี้.—

- 3.1 ไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์และกฎระเบียบเท่าไรนัก ผู้ใ้บังคับบัญชา สามารถกำหนดนโยบาย มาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยความพอใจ
- 3.2 หัวหน้านักไม่ยุ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ไม่มีหลักการควบคุมดูแล ใครจะทำอะไรก็ได้
- 3.3 วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานไม่แน่นอน ขาดความคิดริเริ่ม และไม่มีการประเมินผลงาน หรือ ติดตามผลงาน เพื่อแก้ไขแก้อย่างใด

จากลักษณะของผู้นำที่กล่าวมานี้ ถ้าลองตีแผ่พิจารณาในหน่วยงาน โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้นำหรือผู้บริหารส่วนใหญ่จะไม่มีลักษณะของผู้นำแบบหนึ่งแบบใด โดยเฉพาะมักจะมีปนกันระหว่างแบบที่ 1 และ 2 หรือ แบบที่ 2 และ 3 นอกเสียจากว่าจะออกไปทางหนึ่งทางใดมาจนรวมงานรู้สึกหรือสังเกตเห็นได้ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์บางอย่างช่วยให้เป็นไป อย่างไรก็ตาม ผู้นำแบบที่ใดมากที่สุด และเป็นที่ต้องการของคนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการบริหารการศึกษาพม่าเวลานั้น น่าจะเป็นผู้นำที่สามารถดึงเอาความร่วมมือร่วมใจจากผู้ร่วมงาน ทั้งในด้านการวางแผนงาน และ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ การร่วมมือร่วมใจจะเกิดขึ้นได้ ถ้าทุกคนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ได้มีโอกาสเสนอแนะ ได้มีส่วนร่วมในเหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากจะช่วยส่งเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงานแล้ว ยังจะก่อให้เกิดความคิดริเริ่มแปลก ๆ ใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอีกด้วย ทั้งนี้ผู้บริหารก็ไม่ควรปล่อยให้อิสระจนเกินไป และก็ไม่ควรควบคุมจนเกินไปจนเกินไปจนกลายเป็นการขังขี้ไก่ของประชาธิปไตย

ซึ่งเป็นวิธีที่ปฏิบัติโดยยากมาก ทั้งนี้เพราะบุคคลแตกต่างกัน บางคนต้องควบคุมอย่างใกล้ชิด บางคนไม่ชอบการควบคุม ปัญหาที่สำคัญสำหรับผู้บริหารก็คือ การวินิจฉัย

ความต้องการของแต่ละคนในลูกกอง แล่วหาวิธีที่ถูกต้องมาจัดการให้เหมาะสมกับ  
สถานที่และเวลา<sup>23</sup>

หน้าที่ของผู้นำ

จากพฤติกรรมและบทบาทของผู้นำดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นผู้นำแบบไหนต่างก็มีภาระ  
หน้าที่มากมายหลายประการ เช่น มาก็คัย หุวะนัณฑ์ และ บุณฺณะ. อัครถาวร ไกศฺว  
ถึงหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า "ผู้นำนั้นแตกต่างจากจะคอยนำและประสานงานระหว่างผู้คนแล้ว ก็ต้อง  
มีหน้าที่แก้ข้อขัดแย้งต่าง ๆ ตามวิธีการซึ่งอาจจะเป็นการประนีประนอม หรือ อาจจะ เป็นวิธี  
ขอมแพ หรืออาจจะทำให้ฝ่ายอื่นยอมแพ"<sup>24</sup>

ส่วน Joseph B. Kingsbury ให้ความเห็นวาทนาที่ของผู้นำหรือหัวหน้างาน  
ควรมีดังนี้

1. เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
2. ช่วยเสริมสร้างให้ปริมาณและคุณภาพของงานใ้ได้รับผลสูงสุด
3. เป็นผู้สอนแนะนำการทำงานใ้ใหญ่ใ้โตบังคับบัญชา
4. เป็นผู้ติดต่อและประสานงานในองคการ เพื่อใ้งานมีประสิทธิภาพ

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>23</sup> วิเชียร ทวีลาภ, แนวความคิดพื้นฐานของการนิเทศงาน (เอกสารอัดสำเนา)

หน้า 9.

<sup>24</sup> มาก็คัย หุวะนัณฑ์ และ บุณฺณะ อัครถาวร, "การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติงาน"  
เอกสารทางวิชาการหมายเลข 7 สำหรับประกอบการสัมมนานักบริหาร ระดับผู้บริหาร  
จังหวัด, (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กระทรวงมหาดไทย, พ.ศ.2505), หน้า 140.

## 5. เป็นผู้สั่งงานและความคุมงาน <sup>25</sup>

ถึงโลกความแคววการศึกษานาที่ของผู้นำมีหลายอย่างต่าง ๆ กัน ผู้นำในกลุ่มเด็ก การอารมืบพาพหนาที่อย่างหนึ่ง ผู้นำแบบประชาธิปไตยอารมืบพาพหนาที่อย่างหนึ่ง อยางไรก็ ตาม บขพาพหนาที่ทั่ว ๆ ไป ที่ผู้นำทุกคน ในกลุ่มคนทุกชนิดมีตรงกันอยุบบาง จึงขอสรุปไว้เพื่อ เป็นแนวคึกสำหรับผู้บริหารการศึกษา คือ

1. เป็นนักบริหารที่ดี (Good executive)
2. เป็นวางแผนนโยบาย (Policy maker)
3. เป็นวางแผน (Planner)
4. เป็นผู้เชี่ยวชาญ (Expert)
5. เป็นตัวแทนของกลุ่มในการติดต่อกายนอก (External group representation)
6. เป็นผู้รักษาสันติเตหาพระหวางผู้ไ้บังคับบัญชา กับผู้บังคับบัญชา (Control of internal relationship)
7. ผู้นำในฐานะให้คณและให้โทษ (Purveyor rewards and punishment)
8. ผู้นำในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย (Arbitrater)
9. ผู้นำเป็นสัญลักษณ์ของสมาชิก (Group symbol)
10. เป็นแบบดยางที่ดี (Model)
11. เป็นนักอุดมคติ (Ideologist)
12. เป็นผูยอมรับผิดในการปฏิบัติงานขององคการ (Scapegoat)

25

Joseph B. Kingsbury, Personnel Administration for Thai Students,  
(Bangkok : Institute of Public Administration, Thammasat University,  
1957), pp. 48 - 49.

ในแง่ของการศึกษาพยาบาล Anna Helen  
 พยาบาล มีหน้าที่รับผิดชอบหลายประการ ที่สำคัญคือ

กล่าวหา ผู้บริหารสถานประกอบการศึกษา

1. เป็นผู้นำในการวางแผนและพัฒนาหลักสูตร
2. เป็นผู้นำในคามวิชาการ
3. เป็นผู้ที่ทนต่อความเปลี่ยนแปลงในคามการศึกษาอยู่เสมอ 26

ความคิดเห็น เกี่ยวกับลักษณะและคุณสมบัติของผู้นำที่ดี

เนื่องจากผู้บริหารมีภาระหน้าที่รับผิดชอบต่องานขององค์กรหรือหน่วยงานมาก  
 นานหลายอย่าง ดังนั้น คุณสมบัติของการ เป็นผู้นำจึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญมากในการบริหารงาน  
 ซึ่ง Sachs ได้ได้ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำที่ดีไว้ว่า

1. ต้องมีความเข้าใจในตนเอง และสามารถประเมินค่าตัวเองได้อย่างถูกต้อง
2. ยอมรับฟังและเคารพในความกึกเห็นของผู้อื่น
3. มีความเข้าใจในสถานะภาพของผู้อื่นรวมงาน เป็นอย่างดี
4. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
5. สามารถนำความคิดของผู้อื่นรวมงานไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่งาน 27

ส่วน บาร์นาร์ด (Barnard) คงความเห็นว่า คนที่เป็นผู้นำจะต้องมีคุณสมบัติ  
 พิเศษเพิ่มเติมอีก 5 ประการ นอกเหนือจากลักษณะอย่างอื่น คือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

26

Anna Helen Gallagher, Educational Administration in Nursing,  
 (New York : Collies Macmillan Limited, 1965) p. 9.

27

Bengamin M. Sachs, Educational Administration A Behavioral  
 Approach, (Boston : Houghton Mifflin Company, 1966) pp. 3 - 4.



1. ความมีชีวิตชีวาและทนทาน (Vitality and endurance) ก่อดวงใจ  
และคืนตัวอยู่เสมอ ทนต่อความลำบาก ความเจ็บใจ ไบแสดงอาการท้อท
2. ความสามารถในการตัดสินใจ (decisiveness)
3. มีความสามารถในการจูงใจคน (Persuasiveness)
4. มีความรับผิดชอบ (Responsibility).
5. มีความฉลาดไหวพริบ (Intellectual capacity) <sup>28</sup>

นอกจากนี้ยังมีคุณสมบัติอื่น ๆ อีกมากที่ผู้นำหรือผู้บริหารน่าจะมี เช่น ความมีมนุษยสัมพันธ์ มีอารมณ์ขัน มีสุขภาพดี เหล่านี้ก็นับว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีอยู่ในตัวผู้บริหารควย อย่างไรก็ตามไม่ว่าใครก็ตามจะยังไม่มีความสมบูรณ์เท่าที่ควรถวณ แต่ก็ยังพอมีทางที่จะพัฒนาให้เกิดขึ้นได้ โดยหันมาพิจารณาตัวเองอย่างรอบคอบ และยติธรรมว่า ตนมีอะไรที่ถ้อยแล้ว และยังมีขาดอะไรอยู่บ้าง หรือพิจารณาเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นที่อยู่ในฐานะเดียวกัน และปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จกว่าใครมาแล้ว เพื่อนำเอาวิธีการของเขามาแก้ไขข้อบกพร่องของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรคำนึงถึงว่า "ผู้นำที่ดี ต้องเอาใจเขาเอาใจเรา" <sup>29</sup> และต้องพยายามคนความมีความวิจิตรที่จะทำในได้มาซึ่งความร่วมมือร่วมใจจากผู้นและ เมื่อว่าวิธีเหล่านี้ไปใต้วางของคอยสัง เกตุผลคัพพ และตรวจสอบความมีอะไรที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไปอีก

สรุปพฤติกรรมผู้นำหรือผู้บริหารที่ดีทางด้านการศึกษา ควรจะมีลักษณะดังนี้

1. เป็นผู้มีความคิดริเริ่ม (Initiator)
2. เป็นนักปรับปรุงส่งเสริมหาช่องทางในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น (Improver)

<sup>28</sup> Chester I. Barnard, Organization and Management (Cambridge,

Mass : Haward University Press, 1926), pp. 92 - 102.

<sup>29</sup> สมจิตต์ กาญจนะโรภิน "การจัดระบบงานบริการพยาบาล" (เอกสารอัครสำเนา) หน้า 7

3. ยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น (Recognizer)
4. พร้อมจะช่วยเหลือเกื้อกูล ผู้ร่วมงานทั้งด้านส่วนตัวและการทำงาน (Helper)
5. มีความสามารถในการพูด สื่อความหมายได้ดี (Effective speaker)
6. เป็นผู้ประสานงานดี (Co-ordinator)
7. เป็นผู้ที่เชื่อถือได้ มีความมั่นคงทางอารมณ์และสุขภาพ เป็นกันเอง (Social man)
8. เป็นผู้ริเริ่มในการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงาน (Change agent)<sup>30</sup>

ในปี พ.ศ. 2513 จารวรรณ เทพชนพงศ์ และ พวงน้อย สาครรัตนกุล<sup>31</sup> ได้ทำวิจัยเรื่อง "ลักษณะผู้บังคับบัญชาที่ดีในทัศนะของพยาบาล" โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวัดความคิดเห็นของพยาบาลประจำโรงพยาบาล 5 แห่ง ในกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างโดยกำหนดเอา 20 เปอร์เซ็นต์ของพยาบาลทั้งหมด ผลการวิจัยพบว่า 93.96 % ของผู้ตอบแบบสอบถามต้องการผู้บังคับบัญชาแบบประชาธิปไตย (Democratic) และในจำนวนนี้มีผู้ที่มีผู้บังคับบัญชาแบบน้อยแล้วถึง 80.71 %

จากลักษณะของผู้นำ หน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณสมบัติต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าผู้นำหรือผู้บริหาร หรือ หัวหน้างานเป็นบุคคลที่ตองมีคุณลักษณะพิเศษ ซึ่งพอสรุปเป็นข้อใหญ่ได้ 2 ประการ คือ

1. กอปรูปร่างที่ครบถ้วน ทั้งแก่นโยบายและจุดมุ่งหมายทั้งของประเทศและของหน่วยงาน
2. กอปรู่วิธีการบริหารงานและกระบวนการต่าง ๆ ในการบริหาร รวมทั้งการปกครอง บังคับบัญชา และมีความสามารถในการวินิจฉัยสั่งการที่ดี

<sup>30</sup> วิจิตร ศรีสุวาน, ประมวลการสอนวิชาหลักบริหารการศึกษา แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2512 หน้า 29. (เอกสารอัดสำเนา).

<sup>31</sup> จารวรรณ เทพชนพงศ์ และ พวงน้อย สาครรัตนกุล, "ลักษณะผู้บังคับบัญชาที่ดีในทัศนะของพยาบาล" วิทยานิพนธ์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล 2513 - 14.

ระยะหลังๆ นี้ ได้มีการตระหนักในความสำคัญของทฤษฎีการบริหารมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารการศึกษา มีการนำเอาผลการวิจัยทางสังคมศาสตร์มาใช้ โดยถือว่ากระบวนการบริหารการศึกษาเป็นไปในทำนองเดียวกันกับกระบวนการบริหารของหน่วยงานประเภทต่าง ๆ

สำหรับกระบวนการบริหารการศึกษานั้น มีผู้คิดค้นและวิธีการบริหารงานเอาไว้เป็นจำนวนมาก เช่น ซีียร์ (Sears) ซึ่งเป็นนักการศึกษาผู้หนึ่งได้สรุปกระบวนการบริหารงานไว้ 5 อย่าง คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดเค้าโครงการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งไว้ให้แน่นอนรัดกุม (Organizing)
3. การวินิจฉัยสั่งการและการมอบหมายงาน (Directing)
4. การประสานงาน (Co - ordinating)
5. การควบคุมและติดตามดูแลการปฏิบัติงาน (Controlling)<sup>32</sup>

เกรก (Gregg) มีความเห็นว่า กระบวนการบริหารมี 7 ประการคือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision - making)
2. การวางแผนปฏิบัติการ (Planning)
3. การจัดองค์การ (Organizing)
4. การติดต่อภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานเพื่อได้ประสานกัน (Communicating)
5. การใช้อิทธิพล (Influencing)

6. การประสานงาน (Co-ordinating)

7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Evaluating)<sup>33</sup>

ส่วน กุลิก (Gulick) โลกาวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ เรียงกัน ซึ่งเรียกรวมกันว่าอักษรย่อของตัวหนาว่า POSDCoRB. ได้แก่ "การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบริหารงานบุคคล (staffing) การอำนวยการ (directing) การประสานงาน (Co-ordinating) การบันทึกรายงาน (reporting) การทำงบประมาณการเงิน (budgeting)<sup>34</sup>

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานอีกหลายท่าน ซึ่งคล้าย ๆ กัน แต่ที่สำคัญ และมีนิยมกันมาก คือ กระบวนการของ กุลิก (Gulick) ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับหลักของท่านนี้ จึงได้ใช้กระบวนการบริหารทั้ง 7 ประการ เป็นขอบเขตในการสำรวจพฤติกรรมของผู้บริหารสถาบันการศึกษาพยาบาล โดยถือหลักว่า

การบริหารที่ค้ำยอสมควรคำนึงถึง เรื่องการวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การบังคับบัญชา การควบคุมงาน การเสนอรายงานและการประเมินผล และนักบริหารที่ดีว่าเป็นที่ระดมเอาหลักดังกล่าวนี้ มาปฏิบัติให้สอดคล้องกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานโดยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล<sup>35</sup>

33

Russel T. Gregg, "The Administrative Process" Administrative Behavior in Education. (New York : Harper and Brothers Publishers, 1957), p. 282.

34

Luther Gulick and Lyndall Urwick "op.cit." p. 17.

35

วีรวัฒน์ กาญจนกุล "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดเป้าหมายในการบริหารรัฐวิสาหกิจ", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กรกฎาคม 2508, หน้า 152.



## การวางแผน (Planning)

การวางแผน เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญที่สุดขั้นหนึ่งและจำเป็นจะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรกในการบริหารงานและถือ เป็นหน้าที่อันสำคัญของผู้บริหาร การวางแผนหมายถึง "การวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่างามึงงานและ ีรบางที่จะต้องปฏิบัติตามคำกับพรอมควยวาง แนววิธีปฏิบัติและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติ นั้น ๆ ก่อนของบื้อปฏิบัติการ"<sup>36</sup> หรือในความหมาย ง่าย ๆ ว่า "การวางแผน คือ การเตรียมการสำหรับปฏิบัติ"<sup>37</sup>

### ความมุ่งหมายของการวางแผน

1. เพื่ออธิบาย (Clarify) วัตถุประสงค์ที่ต้องการให้เขาใจชัดเจน
2. เพื่อกกกลงใจ (Determine) และแปลความหมายของสิ่งที่จะต้องทำ
3. เพื่อให้นโยบาย (Provide) อันแจ่งชัดในกำความ
4. เพื่อเตรียมพิจารณา (Anticipate) ปัญหาที่อาจจะเกิดไกลดวงหน้าและ เพื่อคำเนินการแก้ไขเสียก่อน
5. เพื่อก่อตั้ง (Establish) และรักษาไว้ซึ่งการควบคุมของฝ่ายบริหาร<sup>38</sup>

### ประเภทของแผน

ที่นิยมใช้มากคือแผนที่ยึดถือ เวลาและลักษณะของงาน เป็น เกณฑ์ในการกำหนดประเภท

<sup>36</sup> วิทยุโธ สาร, ดร. เรื่องเก็บ. หน้า 72.

<sup>37</sup> John D. Millett, Management in the Public Service (New York : McGraw - Hill Book Co., Inc., 1957), p. 55.

<sup>38</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, เรื่องเก็บ. หน้า 233.

แบ่งได้เป็น 2 ประเภท

1. แผนระยะสั้น แผนนี้ไม่กำหนด 1 - 2 ปี
2. แผนระยะยาว ไซท์กับกิจการขนาดใหญ่ กินเวลา 3 - 5 ปี

ผู้พิจารณากำหนดแผนงาน

ในหลักการทั่วไปถือว่า ผู้บังคับบัญชาสูงสุด เป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดแผนงานตามวิธีต่าง ๆ 3 แบบ คือ

- แบบที่ 1 ผู้บังคับบัญชาสูงสุด เป็นผู้กำหนดเอง และมีผู้ใดคนหนึ่งเป็นผู้ช่วย
- แบบที่ 2 ผู้บังคับบัญชาสูงสุด เป็นผู้กำหนดแผนงานหลัก และมอบหมายให้หัวหน้ารอง ๆ ลงไป เป็นผู้กำหนดแผนงานย่อย
- แบบที่ 3 เป็นแบบที่คำสั่งอยู่ในความนิยมมากขึ้น คือจัดให้มีองค์การหรือคณะกรรมการสำหรับทำหน้าที่วางแผนโดยเฉพาะ <sup>39</sup>

เนื่องจากการวางแผนเป็นสิ่งที่ต้องจัดทำอย่างต่อเนื่อง ไม่วางงานส่วนตัวหรือราชการ มีลี้ เวชชาชีวะ ได้ให้ข้อเสนอมานี้เกี่ยวกับเวลาที่ควรวางแผนไว้ดังนี้

1. เมื่อเริ่มงานใหม่หรือรับหน้าที่ใหม่
2. เมื่อมีการปรับปรุงส่วนราชการต่าง ๆ
3. เมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งในการบริหารงาน
4. ยามฉกฉวย
5. เมื่อได้รับคำสั่งให้วางแผน <sup>40</sup>

39 พจน เพชรบูรณ์. การวางแผน เอกสารอัครสำเนา หน้า 2 - 3.

40 มีลี้ เวชชาชีวะ "การวางแผน" เอกสารทางวิชาการ การสัมมนาพัฒนาผู้บริหาร รุ่นที่ 12, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 71.

ลักษณะของแผนงานที่ดี แผนงานที่ดีควรมีลักษณะดังนี้.-

1. จะต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน
2. มีลักษณะการให้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามจุดประสงค์
3. จะต้องมีกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานตามแผนที่แน่นอน
4. มีข้อกำหนดเทคนิคของการบริการ เกี่ยวกับการมอบหมายงาน การรายงาน การควบคุม และประเมินผล ร่วมอยู่ด้วย
5. ต้องมีลักษณะยืดหยุ่นได้ และง่ายต่อการปรับปรุงแก้ไข
6. ถ้าเป็นแผนใหญ่ที่มีโครงการร่วมอยู่ด้วยในแผนเดียวกัน จะต้องจัดให้มีวิธีการประสานอยู่ด้วยเสมอ
7. ควรเป็นแผนที่นำไปปฏิบัติได้ รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบาย และวัตถุประสงค์ของหน่วยงานในระดับที่สูงขึ้นไป

ประโยชน์ของการวางแผน

- ผู้ที่กำหนดงานไว้ล่วงหน้าก่อนลงมือทำงานย่อมจะก่อให้เกิดผลดีดังต่อไปนี้
1. ช่วยให้งานสำเร็จราบรื่นรวดเร็ว
  2. ทำให้เห็น เกี่ยวของทราบล่วงหน้าถึงบทบาทการ รับรองงานและวิธีการที่จะต้องใช้ ในการดำเนินงาน
  3. ทำให้ทราบแน่นอนว่า เวลาใดจะต้องทำอะไร ที่ไหน ใครทำ จะใช้อุปกรณ์ วัสดุ และอื่น ๆ อย่างไร
  4. ทำให้ทราบแน่นอนว่าจะต้องเตรียมอะไรล่วงหน้า
  5. ทำให้ทราบล่วงหน้าว่า จะมีปัญหาอะไร เกิดขึ้นบ้างในระหว่างทำงาน และเตรียม การแก้ไขใดถูกต้อง
  6. ทำให้งานดำเนินไปรวดเร็ว อย่างมีระเบียบแบบแผน และเป็นการฝึกนิสัยอันจะมีไป

41  
การทำงาน

จากคามหมายและประโยชน์ของการวางแผนงานดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า การวางแผนเป็นสิ่งสำคัญที่จะขาดเสียมิได้ ในการบริหารงานทุกชนิด และ "ผู้บริหารไม่ว่าจะบริหารงานเล็กงานใหญ่แค่ไหน จะต้องวางแผนงานเป็น" <sup>42</sup> แต่อย่างไรก็ตามยังปรากฏว่าการวางแผนนี้ยังมีการปฏิบัติที่ยุขยอ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ

1. มีงานประจำมาก
2. มีงานล้นมาเสมอ ทำให้วางแผนไม่ทัน
3. การวางแผนปกติต้องเสนอไปตามลำดับชั้น เมื่อถูกแก้ไข ทำให้เสียกำลังใจที่จะจัดทำ
4. ขาดผู้สนับสนุน ประกอบกับเคยชินกับการทำงานแบบเดิม
5. งบประมาณ กบ และ อุปกรณ์ ต่าง ๆ ไม่เพียงพอ
6. ยังไม่มีการมอบอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง
7. บางครั้งมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนของหน่วยงานนั้น หากแต่เปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ของผู้บริหารระดับสูง
8. ยังมีการใช้อำนาจกันมาก
9. ปกติคนชอบทำงานที่ง่าย และ ชอบทำอย่างที่เคยทำมากกว่าการคิดเปลี่ยนแปลงปรับปรุงใหม่

<sup>41</sup> ช่าง บัณฑิต, "นักบริหารกับการวางแผนการศึกษา" ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 150.

<sup>42</sup> กอ สวัสดิพานิชย์, "หลักการบริหารการศึกษา การวางแผนงาน" ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 137.



## 10. ยังชอบใช้วิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอยู่

### สรุปการวางแผนการศึกษา

1. เป็นกระบวนการ (process) เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ และมีประสิทธิภาพ ความเป้าหมาย
2. เป็นวิธีการ (method) จัดลำดับความสำคัญและความสัมพันธ์ของโครงการต่าง ๆ เพื่อตัดสินใจปฏิบัติตามแผน
3. เป็นเครื่องมือ (tool) เพื่อแก้ไขความสูญเปล่าทางการศึกษา
4. เป็นอุปกรณ์ (instrument) เพื่อประเมินโครงการแก้ไขปัญหา และบุคลากร
5. เป็นกิจกรรมต่อเนื่อง (continuous) ที่ต้องปรับปรุงให้เหมาะสมกับเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง

สำหรับในแง่ของการศึกษาพยาบาลนั้น วัตถุประสงค์และนโยบายอันเป็นรากฐานสำคัญในการวางแผนการศึกษา คือ มุ่งเตรียมบุคคลให้สามารถรับหน้าที่เฉพาะของวิชาชีพพยาบาล โดยช่วยให้นักศึกษาประสบความสำเร็จในทางต่าง ๆ ดังนี้

1. มีความสามารถในด้าน
  - ก. ไร้อัลกิบวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และความต้องการการพยาบาลผู้ป่วย และ / หรือ ครอบครัว
  - ข. วางแผนการพยาบาลให้เหมาะกับผู้ป่วยแต่ละกรณี โดยคาดการณ์ล่วงหน้าได้ถูกต้อง
  - ค. เลือกใช้วิธีการพยาบาลใดเหมาะสมกับกรณี
  - ง. ให้การพยาบาลที่ประสานกับการรักษา
2. นิยมในประสิทธิภาพของความเป็นมนุษย์โดย
  - ก. รุจิเรตนา และ เหตุผลในการกระทำต่าง ๆ ของตน
  - ข. รุจิชอบเขตของหน้าที่ และ ประสพการณ์ของตน
  - ค. แสดงความปรารถนาผลงานในระดับสูง

3. มีความรับผิดชอบต่องานทั่วไป โดย
  - ก. รวมทำงานในแก๊งกรม
  - ข. ประพฤติตนตามหลักธรรมจรรยา และไม่ขัดต่อกฎหมาย
4. มีความรับผิดชอบต่อวิชาชีพพยาบาล โดย
  - ก. เขารวมในกิจกรรมของสมาคม
  - ข. มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับความก้าวหน้าในวิธีการรักษา ซึ่งจะมีผลสะท้อนต่อการพยาบาลผู้ป่วย <sup>43</sup>

วัตถุประสงค์เหล่านี้จะช่วยให้เป็นแนวทางให้ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาพยาบาลไปวางแผน เตรียมงานทางด้านการศึกษาทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติให้โดยตลอดสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และถ้าจะให้ไกล่เกลี่ยยิ่งขึ้น การวางแผนจะกองอาศัยผลของการวิจัยเป็นหลัก

#### การจัดองค์การ (Organizing)

การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อย หรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจนพร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการปฏิบัติงานสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่ สูงต่ำลดหลั่นกันไป หรือไต่การทางขององค์การ กำหนดไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ควบคู่กันการจัดองค์การย่อมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการวางแผน ดังที่ Millet กล่าวไว้ว่า "การจัดองค์การนับว่าเป็นแผนงานชนิดหนึ่ง เพราะเป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้าสำหรับปฏิบัติ ซึ่ง เป็นความหมายของแผนงาน" <sup>44</sup>

43

ดระลอ หุตางกูร, คู่มือนิเทศวิทยาพยาบาลภาคต้น (เอกสารอัครสำเนา) หน้า 42-43.

44

John D. Millet, Management in the Public Service (New York : McGraw-Hill Book Co., 1956), p.55.

## หลักสำคัญในการจัดองค์การ

ในวงการบริหารส่วนมาก ถือหลักการสำคัญในการจัดองค์การ 8 ประการ

1. สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ตามแบบตามรูปแบบและโครงสร้าง  
มี 3 รูป คือ

1.1 องค์การที่มีโครงสร้างเป็นสายบังคับบัญชาสายเดียว (The Line form of Structure); รูปแบบนี้มองเห็นสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจน บุคลากรแต่ละคนรายงานต่อหัวหน้าเพียงคนเดียวทุกสาย

1.2 องค์การที่มีโครงสร้างสัมพันธ์กันตามหน้าที่และลักษณะงาน (The Functional Form of Structure)

บุคลากรในองค์การประเภทนี้มีหัวหน้างานหลายคน แบ่งกันรับผิดชอบ เป็นเรื่อง ๆ การรายงานจะต้องรายงานกับหัวหน้าหรือหน่วยงานอื่นหลายคน

1.3 องค์การที่แบ่งสายงานเป็น 2 สาย คือ สายงานประจำกับสายงานที่ปรึกษา (The Line and Staff form of Structure)

สายงานประจำ (Line) หมายถึงฝ่ายปฏิบัติงานประจำตามปกติ ซึ่งมีการบังคับบัญชาตลอดจนกันลงมา

สายงานที่ปรึกษา (Staff) หมายถึงสายงานของผู้อำนวยการ เฉพาะซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าแต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา

ถ้าพิจารณาการจัดองค์การของสถาบันการศึกษาพยาบาลโดยทั่วไปแล้ว น่าจะสรุปได้ว่าเป็นการจัดแบบที่ 1 คือ แบ่งเป็นหัวหน้าภาควิชา ๆ หัวหน้าแผนกวิชา ๆ หัวหน้าหมวด และหัวหน้าหน่วยรับผิดชอบเป็นสาขาวิชาไป ตามบุคลากรมีเรื่องที่จะต้องรายงานก็รายงานขึ้นไปเป็นลำดับชั้น เฉพาะในสายงานของตนไม่ก้าวกายกับสายงานอื่น

2. การติดต่อสื่อสาร (Communication) หมายถึงการสื่อสารประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยต่าง ๆ เพื่อให้ทุกหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีจะต้องมีศูนย์กลาง หรือจุดที่จะทำหน้าที่ติดต่อและมีผู้บริหาร เป็นผู้ควบคุมหน้าที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้บริหารคือ เป็นสถานีกลางที่หน่วยงานต่าง ๆ จะติดต่อถึงกัน

ได้ วัตถุประสงค์ของการติดต่อสื่อสาร คือ การประสานงาน

3. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) หมายถึง การบริหารงานที่มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชารวมอยู่ที่บุคคลใดคนหนึ่ง หรือ คณะบุคคลใดคนหนึ่ง โดยเด็ดขาด โดยระบุชัดเจนไปว่าใคร เป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาแต่ไหนเพียงไร เพื่อป้องกันการมีความรับผิดชอบและการปฏิบัติงานกวางกาย

4. ขอบเขตแห่งการควบคุมงาน (Span of Control) แสดงให้ทราบว่าผู้บังคับบัญชามีขอบเขตความรับผิดชอบ บังคับบัญชาแต่ไหน เพียงไร บอกจำนวนผู้อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชา หน่วยงานในความรับผิดชอบ มีช่วงทางการบังคับบัญชา กว้างหรือแคบ

5. การแบ่งงานและการกำหนดงานที่ของการทำงานเฉพาะ (Division of work and Specialization) เป็นการแยกงานในภาระหน้าที่ออกเป็น ส่วน ๆ โดยอาศัยฝีมือการทำงานที่มีลักษณะความชำนาญเฉพาะอย่าง Adam Smith กล่าวว่า การแบ่งงานออกเป็น ส่วน ๆ ความรอบรู้ของคนทำงาน ความชำนาญ และความถี่ในการทำงานนั้น ๆ แล งานของส่วรวมจะเสร็จเร็วยิ่งมีประสิทธิภาพกว่าการที่จะให้บุคคลหนึ่ง บุคคลใดทำงานทั้งหมดเพียงคนเดียว <sup>45</sup>

6. บุคลากร ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

6.1 ฝ่ายปฏิบัติงานตามสายบังคับบัญชา (Line)

6.2 ฝ่ายที่ปรึกษาในด้านการจัดการและการปกครอง (Staff)

6.3 ฝ่ายบริการและให้ความช่วยเหลือทั่วไป เพื่อความสะดวกของฝ่ายอื่น (Auxilliary)

7. การประสานงาน (Co - ordination) เป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคล หรือหน่วยงานต่อหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

8. ความรับผิดชอบและอำนาจที่โดยมากโดยหน้าที่หรือตำแหน่ง (Responsibility and authority) การจะมอบหมายให้ใครรับผิดชอบสิ่งใดนั้น ควรให้เขามีอำนาจหน้าที่บริหาร เกี่ยวกับการดำเนินการ เพื่อความสำเร็จของงานนั้น ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องของควรได้ทราบ สำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้นั้นกับมีอำนาจจะเป็นอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งการใด ๆ แก่ผู้นั้นได้บ้างกับมีอำนาจ ตามระเบียบแบบแผนใดก็ตาม ควร เป็นไปในหน้าที่ราชการ ไม่ใช่ส่วนตัว สำหรับในการจัดระเบียบขององค์กรเป็นองค์การโดยทั่วไปแล้ว แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. องค์การรูปนัย (formal organization) เป็นองค์การแบบราชการที่มีโครงสร้างแสดงความสัมพันธ์ของการติดต่อและสายการบังคับบัญชาโดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นรากฐาน สามารถเขียนแผนผัง (Charts) ของหน่วยงานหลัก (Line) และหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) ได้

2. องค์การอรูปนัย (Informal Organization) เป็นองค์การแบบไม่เป็นทางการ คือเอาความผูกพันส่วนตัวของสมาชิกขององค์กรเป็นเครื่องเชื่อมโยง เช่น ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ซึ่งสามารถช่วยให้องค์การรูปนัยดำเนินกิจการไปด้วยดีบรรลุเป้าหมายได้ แต่ควรอยู่ในขอบเขตอันสมควร ไม่ควร เอาความผูกพันส่วนตัวมากจนทางการ Barnard กล่าวไว้

องค์การแบบไม่เป็นทางการ จะพบว่ามีอยู่ในองค์การแบบทางการทุกองค์การ องค์การแบบเป็นทางการจะมีระเบียบและ หลักเกณฑ์แน่นอน ส่วนองค์การแบบไม่เป็นทางการมักไม่มี แต่จำเป็นมากเพราะ เน้นความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงาน องค์การทั้ง 2 แบบ จะขึ้นอยู่กับกันและกัน ในทางความเข้าใจและการร่วมมือ



สรุปการจัดองค์การทางการศึกษาคงควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจให้ครู - อาจารย์ มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น
2. โครงสร้างของสายการบังคับบัญชาที่มีจำนวนระดับชั้นน้อย  
(flat hierarchical structure)
3. มีสมาชิกที่ปรึกษาหลายคน และจากหลายระดับ เพื่อเข้าร่วมประชุม วางนโยบายและจุดประสงค์
4. สร้างกลุ่มงานที่ระดับความรับผิดชอบแน่ชัด เพื่อกำเนินกิจการในโรงเรียน  
อย่างใกล้ชิด
5. ควรมีคณะกรรมการวางแผนงานและประสานงานที่มีประสิทธิภาพ
6. ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษ เพื่อ  
ช่วยเหลือหน่วยปฏิบัติงาน

การจัดองค์การนี้ถ้าเป็นไปได้จะช่วยให้ผู้บริหารปฏิบัติงานตามหน้าที่และความคุมงานในคาบต่าง ๆ ใกล้เคียง และไกลมากกว่าที่ไม่ได้จัดองค์การไว้  
ถึงนั้น จึงนับว่า "การจัดองค์การ เป็นองค์ประกอบขั้นแรกในการพิจารณาสถานะของการบริหาร  
ว่ามีประสิทธิภาพเพียงไรหรือไม่"<sup>47</sup>

ในปี พ.ศ. 1963 ฮัลพิน (Halpin)<sup>48</sup> ได้ทำวิจัยเกี่ยวกับ Organization  
Climate เพื่อศึกษาพฤติกรรมของทั้งครูใหญ่และครูน้อยโดยใช้แบบสอบถาม OCDQ  
(Organization Climate Description Questionnaire) ซึ่งแบ่งออกเป็น  
2 หมวดใหญ่ คือ หมวดที่เป็นพฤติกรรมของครูใหญ่ กับหมวดที่เป็นพฤติกรรมของครูน้อย แล้ว  
นำเอาพฤติกรรมของทั้ง 2 หมวดมารวมกัน เพื่อทำการทดสอบบรรยากาศของการทำงาน

<sup>47</sup> A Lepawsky, Administration (New York : Knopf, 1949), p.219.

<sup>48</sup> Andrew W. Halpin, op.cit. p. 133.

## ไฟโรจเรียม

สรุปผลการวิจัยไคววา บรรยายภาศโนสธำบับแบงออกเม็น 6 ชนิด

1. บรรยายภาศโนสธำบับที่หวั่นำมึความเม็นเม่นำ ทุกคนมึความสุขมาก เม้งงานมาก ผลงานก็ หุกฝ่ายมึความจรงใจกอกัน (The open climate)
2. บรรยายภาศโนสธำบับที่หวั่นำงานมึความเม็นเม่นำ คนสามักถึในการท่างาน มึความเม็นอิสระ แต่บรรยายภาศยังกอยความแบบแรก (The antonomous climate)
3. บรรยายภาศโนสธำบับที่เม้งงานเม็นหลัก งานประสพความสำเร้งสูง แต่คนไม่มึความสุขในการท่างาน ขวัญในหน่วยงานปานกลาง (The Controlled Climate)
4. บรรยายภาศโนสธำบับที่หวั่นำและคนองไมคอยสนใจเม้งกันและกัน ท่างานตามสบาย ไนยงเก็ยวกัน ผลงานไคไมมาก คนในหน่วยงานไมสมถำกึติดกอกัน (The Familiar Climate)
5. บรรยายภาศโนสธำบับที่หวั่นำปฏิบัติงานแต่ญ่เก็ยว ขวัญในหน่วยงานต่ำ สมารึกไมสนใจเอาใจใสงาน ตางคนตางอยไนยงเก็ยวกัน (The Paternal Climate)
6. บรรยายภาศโนสธำบับที่หวั่นำและคนองไมมึความสัมพันธ์กัน บังคึมบ็ญต่ากัน ไมไค ผลงานไมคึ ขวัญของสมารึกในคุดมคำ คนไมมึความสุขในการท่างาน หวั่นำงานไมมึคักขนะรองเม่นำที่คึ (The closed climate)

## การบริหารงานบุคคล (Staffing)

เม็นมึการวางแผน และการวัดผลกึการที่คึแล้ว ก็จำเม็นที่เรำจะตองค้ำเนนการเก็ยวกับ "คน" ซึ่งคึอว่าเม็นองคึประคอบที่สำคึญของการบริหารงานคึงที่อคึคึนายกรัฐมนตรี ไคคดาวไวควา "คน" คึอ เม้งจัญอันสำคึญที่สุคึในการสร้งสร้งงานทุกประการให้เจริญกาวต่าความสำเร้ง หรือ ความคยเหลือขงงานยอมขึ้นอยูกึกับการวัดเค็อก และ การจิกมึกคึเขา





ประชาธิปไตย

- 1.2 หลักความสามารถ (Competency) ในการเลือกบุคคลเพื่อให้ใ้  
 ก็นัก มีความรู้ ความสามารถที่สุ่กเขาทำงาน ผู้ที่สอบไล่ก็กว่ายอมมีสิทธิ์  
 กอน
- 1.3 หลักความมั่นคง (Security and tenure) มีกฎหมายคุ้มครอง  
 มีสวัสดิการ และเมื่อออกจากราชการก็บำเหน็จ บำนาญให้
- 1.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality)  
 ณาเป็นข้าราชการประจำต้องวางตัวเป็นกลาง ปฏิบัติงานตามนโยบายของ  
 รัฐบาลอย่างเต็มความสามารถ ถึงแมแนวความคิดจะขัดแย้งกับนโยบาย  
 นั้น ๆ ก็ตาม

52

2. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ลักษณะเกี่ยวว่ตรงข้ามกับระบบ  
 กุณธรรม เป็นที่รวมของระบบอุปถัมภ์ ระบบเคนพวก และ ระบบครอบงำเป็นพิเศษ

สำหรับการบริหารบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีขอขหายที่ควรคำนึงถึง 4 ลักษณะ คือ  
 "การให้โงมา การบำรุงรักษา การพัฒนา และ การให้พ้นจากงาน"

53

การแสวงหาหรือการให้โงมาซึ่งบุคคลนั้น ในระบบคุณธรรม (Merit System) มีการ  
 กำหนดคุณสมบัติและวิธีการคัดเลือกอย่างรัดกุมเหมาะสม

การบำรุงรักษา เมื่อโงมาครบถ้วนแล้ว จะต้องบำรุงรักษาโงยาวนานที่สุด และทำงานอย่าง  
 มีประสิทธิภาพที่สุด ซึ่งจะต้องอาศัยสิ่งจูงใจต่าง ๆ เช่น สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ เป็นโอกาส สภาพ  
 การทำงาน การบำรุงขวัญ (Moral) เพื่อสร้างน้ำใจในการทำงานให้สำเร็จ ซึ่งมี  
 วิธีการหลายอย่างที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาควรคำนึงถึง เช่น

52 เรื่องเดียวกัน, หน้า 439.

53 วิทยุเฒ สาร, กร.การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช, 2517) หน้า 9.



56  
ขององค์กร"

วิธีการพัฒนามีหลายวิธีด้วยกัน เช่น

1. วิธีการฝึกอบรมระยะสั้น เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการ
2. วิธีให้ไปศึกษาต่อทั้งในเวลาและนอกเวลาทำงาน เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ
3. วิธีการประเมินผล (Appraisal) เพื่อให้เกิดกำลังใจในการทำงาน

การไหลบ่าจากงาน

หมายถึง "การที่พนักงาน เจาหน้าที่พ้นจากหน้าที่การงานและสมัครสิทธิ์ที่จะได้รับเงิน  
เดือน ของหน่วยงานตลอดไป"<sup>57</sup>

1. การไหลบ่าจากงานโดยอายุ เพื่อเปิดโอกาสให้คนหนุ่มสาวที่มีความรู้ ความสามารถ  
เข้าทำงานแทน จึงควรมีกำหนดเกษียณอายุ และ เพื่อเป็นหลักประกันทางสังคม จึงควรมีสวัสดิการ  
แทนที่พอเหมาะ เช่น เงินบำเหน็จ บำนาญ

2. การลงโทษ ควรมีหลักการ เป็นลายลักษณ์อักษรคือหลักความยุติธรรม เป็นที่ตั้ง

สรุปการบริหารบุคลากรของโรงเรียน สิ่งสำคัญที่ผู้บริหารการศึกษาควรระลึกถึงคือ

1. ในการสรรหาบุคลากรควรมีการกำหนดคุณสมบัติและวิธีการคัดเลือกอย่างรัดกุม  
เหมาะสม และในการบรรจุแต่งตั้ง ควรคำนึงถึงความรูสึกของบุคคลด้วย โดยให้เขาได้ทำงาน

56

Earl Planty and L. T. Fressten, Developing Mangement Ability

(New York : Ronald, 1959) p. 418.

57

กัญญา สาทร, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพ : วัฒนาพานิช, 2517),

หน้า 453.

ที่เหมาะสมกับงาน

2. เมื่อครูอาจารย์เกือบจะหมด กวดหาทางช่วยเหลือแก้ไข และบำรุงขวัญ เพื่อสร้างกำลังใจในการปฏิบัติงาน
3. ควรให้มีการส่งเสริมทางด้านวิชาการ เพื่อพัฒนาครูอาจารย์อยู่เสมอ
4. ในการขู้นำเห็นใจความดีความชอบ ควรใช้ระบบความดีและผลสำเร็จของงานเป็นหลัก และควรเปิดโอกาสให้ทุกคนทราบมาตรการที่ผู้บริหารคิด และควรมีคณะกรรมการร่วมดูเห็น
5. การประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรพิจารณาอย่างรอบคอบ และมีคหัดักความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง

ในปี พ.ศ. 2513 สุปานี เสนาคิสัย ใคท้าววิจัยเรื่อง "เหตุที่ทำให้เกิดความพอใจหรือไม่พอใจในสภาวะการทำงานของพยาบาลประจำการในโรงพยาบาลแห่งหนึ่งในประเทศไทย"<sup>58</sup> พบว่ามีสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่พอใจมากกว่าพอใจที่จะทำงาน และประมาณ 90 % ของผู้กรอกแบบสอบถามคิดจะลาออกเพื่อไปทำงานอื่นเท่า ส่วนสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่พอใจเรียงตามลำดับความไม่พอใจจากไปหาน้อย มีดังนี้

1. เงินที่ไ้รับชดเชยที่เือกเหนือไปจากเงินเดือนที่ไ้รับตามปกติ
2. โอกาสที่จะศึกษาต่อ
3. สภาพที่ซัค
4. โอกาสที่จะหาความรู้เพิ่มเติมในวิชาชีพ
5. การจ้กเวร

<sup>58</sup> สุปานี เสนาคิสัย "เหตุที่ทำให้เกิดความพอใจหรือไม่พอใจในสภาวะการทำงาน  
ของพยาบาลประจำการในโรงพยาบาลแห่งหนึ่งในประเทศไทย" วารสารพยาบาล ปีที่ 21  
ฉบับที่ 4 (ตุลาคม 2516) , หน้า 265 - 268.

6. งานหนักเกินไป
7. สัมพันธภาพระหว่างผู้กรอกแบบสอบถามกับแพทย์
8. สัมพันธภาพระหว่างผู้กรอกแบบสอบถามกับผู้ตรวจการ
9. โอกาสที่จะเลื่อนตำแหน่ง
10. การรับผิดชอบในหน้าที่

การอำนวยการ (Directing)

การอำนวยการ เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับ ภาวะผู้นำ การวินิจฉัยสั่งการ (decision - making) การสั่งงาน (command) การควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน (control) การนิเทศงาน (supervision) และการติดตามผล (follow-up) เดล (Dale) ได้ให้ความหมายของการอำนวยการว่า "หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาที่แนะ และตรวจตราดูแลการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่" <sup>59</sup> ส่วนสมพงษ์ เกษมนสิน ได้ให้ความหมายไว้ว่า "การอำนวยการ คือ การตรวจตราและนิเทศงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือ หน่วยงาน เพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงาน หรือองค์กร สามารถบรรลุเป้าหมาย โดยอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยภาวะผู้นำ การสั่งการ หักมุมแบบสัมพันธ์และการจูงใจเป็น เครื่องมือในการอำนวยการ" <sup>60</sup>

การวินิจฉัยสั่งการ (decision-making) ซึ่งหมายถึง "การตั้งใจใคร่ครวญและตัดสินใจเลือกทางดำเนินงานที่เห็นว่าดีที่สุดจากหลาย ๆ ทาง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีองค์ประกอบ คือ ข้อเท็จจริง (fact) และการตั้งใจ

<sup>59</sup> Ernest Dale, Mangement : Theory and Practica (New York : Mc Graw - Hill Book Company, 1965), pp. 453 - 455.

<sup>60</sup> สมพงษ์ เกษมนสิน, เรื่องเดิม หน้า 264.

(judgement)"<sup>61</sup> จึงนับว่าเป็นศิลปะอย่างหนึ่งของผู้บริหาร กระบวนการวินิจฉัยสั่งการ ที่ถูกต้องและเหมาะสม ย่อมจะเป็นเครื่องส่งเสริมการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

Herbert A. Simon โดเสนอแนะไว้ว่า "การที่จะศึกษาวิเคราะห์องค์การ และการปฏิบัติงานในองค์การให้โดยละเอียดที่สุด คือ การศึกษาพิจารณาให้ทราบว่า มีอยู่โลกบาง ที่มีส่วนในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการหรือการสั่งการต่าง ๆ ขององค์การหรือหน่วยงานนั้น"<sup>62</sup>

ในการพิจารณาหลักการวินิจฉัยสั่งการ ตามแนวพฤติกรรมของ Edwin B. Flippo มีคำกับขั้นตอน 5 ขั้นตอน คือ

1. สืบสวนให้โดยละเอียดแท้จริงและพิจารณาปัญหาเสียก่อน
2. พิจารณาเลือกแนวทางแก้ปัญหาหลาย ๆ ทาง
3. รวบรวมข้อมูลและข่าวสาร เพื่อทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับแนวทางแก้ปัญหา
4. พิจารณาผลดีมีดเสียที่เกิดจากการแก้ปัญหาแต่ละ ๆ และ เลือกวิธีที่ดีที่สุดในการวินิจฉัยสั่งการ
5. กำหนดการและกำหนดวิธีปฏิบัติไปบรรลุลูกตามการวินิจฉัยสั่งการนั้น"<sup>63</sup>

<sup>61</sup> บรโรลไม กุงกลก, "การวินิจฉัยสั่งการ" ดักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองดี กรมการปกครอง, 2510), หน้า 226 - 227.

<sup>62</sup> Herbert A. Simon, Administrative Behavior (New York : Mc.Millan Company, 1947), p. XIX.

<sup>63</sup> Edwin B. Flippo, Management : A Behavioral Approach. (Boston Mass : Allyn and Beacon, Inc., 1966), p. 103.



เล็ก ๆ น้อย ๆ เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้นับถือนับถือฯ ดังนั้น ในการสั่งงาน ถ้าหาก  
มีค่าแนะนำใด ๆ น้อย ๆ มีค่าชมเชย ในผลงานของเขาบ้าง ก็จะช่วยให้ประสิทธิภาพ  
ในการทำงานดีขึ้นได้มาก

การควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน (Control) คือ "การเฝ้าติดตามการบริการเพื่อ  
ตรวจสอบการดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามวิธีการหรือไม่ และผลของการปฏิบัติ  
งานในมาตรฐานเชิงสถิติหรือไม่"<sup>64</sup> การควบคุมงานนอกจากจะเฝ้า ระยะเวลาการ อบรม  
และการสร้างเกณฑ์ในการควบคุมงาน และ เทคนิคบางประการแล้ว การจะตกลงคำนี้ถึงสิ่ง  
ต่อไปนี้ด้วย

1. ความจำเป็นก่อนหลัง
2. กำหนดเป้าหมายของงานให้ชัดเจน
3. สร้างความเข้าใจอันดีกับทีมงาน
4. พิจารณาสถานะแวดล้อมที่มีผลกระทบกระเพื่อมต่องาน
5. พิจารณาถึงวัฒนธรรม ระเบียบธรรมเนียมประเพณี และระเบียนข้อบังคับ
6. ต้องไม่ควบคุมมากเกินไป

มีผู้กล่าวว่า "ความสำเร็จ" และ ความ "ขมเหว" ของการปฏิบัติงานนั้นขึ้นอยู่กับ  
"ระบบการควบคุม" และ การระบบการควบคุมที่ดีจะมีลักษณะดังนี้

1. จะทราบไม่ว่าการปฏิบัติงานโดยปฏิบัติไปภายในขอบเขต และใดผลตามที่กำหนด  
ไว้เพียงไร เพราะเหตุใด ถ้ามีปัญหาจะแก้ไขอย่างไร
2. จะทราบไม่ว่า ผู้ปฏิบัติงานใดมีสมรรถภาพดีหรือไม่เพียงไร และควรแก้ไขอย่างไร
3. การแสดง "น้ำใจ" ของผู้นับถือนับถือฯ หรือ ผู้มอบหมายงานว่า เป็นผู้สนใจใน  
ตัวลูกน้อง ทำให้ลูกน้องมีขวัญดี มีกำลังใจที่จะปฏิบัติงานตามหน้าที่ และความ



รับผิดชอบถึงขั้น 65

การนิเทศ (Supervision) "คือ ความรับผิดชอบดูแลควบคุมการปฏิบัติงานตามหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ เพื่อให้ได้ผลงานตามมาตรฐานที่ต้องการ" และ ผู้นิเทศงานควรจะมีทักษะดังที่ ไวเลอร์ (Wiler) กล่าวไว้ดังต่อไปนี้ 66

1. ทักษะในการนำ
2. ทักษะในความสัมพันธ์
3. ทักษะในภาวะระดมความคิด
4. ทักษะในการบริหารบุคคล
5. ทักษะในการประเมินผล



จากการวิจัยพบว่า "การนิเทศงานแบบกว้าง ๆ (General Supervision) และยึดคนที่ทำงาน เป็นศูนย์กลาง คือว่าการนิเทศงานแบบใกล้ชิด (Close Supervision) และยึดงานเป็นหลักโดยไมคำนึงถึงคน" 68

การติดตามผล (follow - up) เพื่อเสนอแนะและช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการปฏิบัติงานอันธำจะเกิดขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดความพอใจ และความสามัคคีของทุกคน

65 กมล ประสิทธิ์สา "การควบคุมการจัดการศึกษา" ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2513, หน้า 184.

66 R.O.Gibson, and R.C. Hunt, The School Personnel Administration (Boston : Houghton, Mifflin Co., 1965),p. 204.

67 เกียรติ ศรีพงษ์, "ทักษะที่จำเป็นสำหรับศึกษานิเทศก์" ศูนย์ศึกษา 4.36, เมษายน 2508.

68 ฤทธิไธ สาทธ, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 419.

สรุป

การอำนวยความสะดวก เป็นการตรวจตรา สอนแนะและจูงใจให้ใฝ่ใฝ่กับปัญหา หรือดูรวม งานไปปฏิบัติอย่างเต็มความ เต็มกำลัง ความสามารถ เพื่อให้คนงานหรือองค์การบรรลุ วัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะก่อให้เกิดความสนับสนุน ส่งเสริมให้ปฏิบัติงานมีความเชื่อมั่น การรู้จักปฏิบัติงาน การปฐมิเทศ การอบรมเพิ่มเติม กระตุกให้กำลังใจ ให้ความสนับสนุน มีบทบาทสำคัญที่จะช่วยให้ประสบความสำเร็จ

การประสานงาน (Co - ordinating)

การประสานงานหมายถึง "การวิเคราะห์ เบี่ยงการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ ต่าง ๆ รวมมือปฏิบัติการ เป็นน้ำหนึ่งใจเดียว ไม่ทำใ้ทำงานซ้อนกัน ซักแย้งกัน หรือเหลื่อม ากัน ทั้งนี้ เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบายขององค์การ นั้นอย่าง สมานฉันท์ และมีประสิทธิภาพ" <sup>69</sup> จึงนับว่าเป็นกระบวนการอันสำคัญอย่าง หนึ่งในการบริหารงาน ซึ่งผู้บริหารควรระลึกถึงและ "ควรขออนุญาตเวลา ตั้งใจในผู้หรือ ครงหนึ่ง เพื่อการประมูประสานงาน" <sup>70</sup> ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารจึงควรมีทักษะที่เรียกว่า

Tridimensional Skills

ซึ่งได้แก่

- 1. Technical Skill คือ ความชำนาญเฉพาะอย่างที่เกี่ยวข้องกับกรรมวิธี และวิธีการดำเนินงาน ซึ่งจะตองรู้ เขาใจและปฏิบัติได้ เราบรูวิธีสังการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>69</sup> รุบ กาญจนประกร, ศัพทรัฐประศาสนศาสตร์ "การประสานงาน" วารสารรัฐ ประศาสนศาสตร์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 พ.ศ.2518, (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2508), หน้า 67.

<sup>70</sup> เกษม อุทยานิน, "การฝึกตอประสานงาน" หลักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ ส่วนทองถิ่น กรมการปกครอง, 2510), หน้า 312.

วิธีการในการวางแผน การเขียนรายงาน และ เทคนิคในการประสานงาน

- 2. Human Skill มีทักษะในการติดต่อ เขากับคนได้ สามารถเขากลุ่มทำงานได้โดยประสานสัมพันธ์กันดี และสามารถจูงใจใหลคนอื่นทำงานด้วย
- 3. Conceptual Skill มีความสามารถที่จะมองเห็นหน่วยงานในเชิงมีความสัมพันธ์ภายใน มองออกกว่าและหน่วยงานสัมพันธ์กันอย่างไร <sup>71</sup>

วิธีการประสานงานที่สำคัญแยกเป็น 2 ลักษณะ คือ

11 การประสานงานภายในองค์กร เช่น

- 1.1 จัดแผนผังกำหนดหน้าที่การทำงาน เพื่อป้องกันการก้าวท้าวซ้ำซ้อนกัน
- 1.2 จัดระบบการติดต่อที่มีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาถึงสายการบังคับบัญชาด้วย
- 1.3 จัดให้มีคณะกรรมการประสานงาน เฉพาะเรื่อง
- 1.4 การใช้วิธีการงบประมาณ
- 1.5 การติดตามสอดส่องทั้งภายในและภายนอก เพื่อดูแลความเรียบร้อยของงานและตรวจแก้ไขข้อขัดข้อง
- 1.6 การติดต่อแบบไม่เป็นพิธี เพื่อหลีกเลี่ยงความอึดอัด
- 1.7 จัดให้มีการประชุม
- 1.8 จัดให้มีการอบรม และพัฒนาบุคลากร
- 1.9 จัดหน่วยแนะแนวทางวิชาการ
- 1.10 จัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่ เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีร่วมใจกันทำงานเป็นที่
- 1.11 จัดให้มีการบำรุงขวัญ ซึ่งจัดว่าเป็นพลังสำคัญที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือ

---

<sup>71</sup> วิจิตร ศรีสอน, ประมวลการสอนวิชาหลักการบริหารการศึกษา แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2512), หน้า 9.

และการประสานงานขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

2. วิธีประสานงานระหว่างองค์กร อาจใช้เทคนิคบางประการที่ใช้สำหรับการประสานงานในองค์กรใด ที่สำคัญ คือ

1. การประสานงาน โดยการกำหนดสิทธิและอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน รวมทั้งระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับต่าง ๆ
2. การใช้คณะกรรมการผสมหรือคณะกรรมการกลาง
3. การใช้วิธีงบประมาณ สามารถพิจารณาแยก และป้องกันปัญหาเรื่องการทำงานซ้ำซ้อนกันได้ดีที่สุด

ประโยชน์ของการประสานงาน

1. ช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่น และ รวดเร็ว
2. ช่วยให้ทุกคน ทุกฝ่ายมีความเข้าใจซบซึ่งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การให้ดีขึ้น
3. ช่วยประหยัดเวลา เงิน วัสดุ และสิ่งทองในการดำเนินงานแต่ผลผลิตมากขึ้น
4. ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการทำงานเป็นทีมเป็นการช่วยเพิ่มผลผลิต
5. ช่วยลดความขัดแย้งในการทำงาน และสร้างความเข้าใจ วัฒนธรรม และสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
6. ช่วยสร้างเสริมขวัญในการทำงานให้ดีขึ้น
7. ช่วยลดอันตรายจากการทำงานในหน่วยงาน
8. ช่วยป้องกันการทำงานซ้ำซ้อนกัน
9. ช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และ มีการปรับปรุงอยู่เสมอ

สรุป

การประสานงานทางการศึกษาค่าจะให้ได้รับความสะดวกควรอยู่ในสภาพต่อไปนี้

1. มีโครงสร้างการบริหารการศึกษาที่เหมาะสม
2. มีแผนผังการทำงาน และหน้าที่ของแต่ละคนชัดเจน
3. มีระบบการติดต่ออย่าง เป็นทางการ เพียงพอ
4. ผู้บริหารมีความสามารถในการประสานงาน
5. มีการวางแผนวิธีดำเนินงาน เป็นลายลักษณ์อักษร
6. มีการประชุมและประกาศ นโยบาย วัตถุประสงค์ และ เค้าโครงหลักสูตรให้ทราบทั่วกัน
7. มีเครื่องมือ - อาจารย์ และบุคลากรอื่นในโรงเรียน
8. มีบันทึกรายงานที่เหมาะสม
9. มีการใช้อำนาจทางการศึกษาอย่างฉลาด

#### การบันทึกรายงาน (Reporting)

หมายถึง การ เสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้ง เบื้องบนและเบื้องล่าง การ เสนอรายงานทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบความก้าวหน้า ของงานทุกระยะ สะดวกแก่การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในขณะเดียวกัน การ เสนอรายงานในหมู่วางานหรือผู้ใดผู้หนึ่งก็อาจทราบด้วยจะเป็นการสร้างความ เข้าใจอันดีร่วมกัน และเป็นการบำรุงขวัญไปในตัว การ เสนอรายงานจำเป็นจะต้องมีการบันทึกหลักฐาน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ มีการ วิจัยการประเมินผล และการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ จึงจะสามารถทำรายงานได้ถูกต้องรัดกุมและ สมบูรณ์

การ เสนอรายงาน เป็นกระบวนการสื่อสารที่เป็นทิศทาง (direction) ข่าว (information) ความคิด (ideas) คำอธิบาย (explanation) และคำถาม (question) จากบุคลากรไปยังบุคลากร หรือจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยตัวการหลายอย่าง คือ

1. ผู้เสนอหรือผู้เริ่มการติดต่อสื่อสาร
2. ช่องทางหรืออุปกรณ์หรือวิธีการติดต่อ
3. ผู้รับ
4. ผลตอบสนอง

การปฏิบัติงานจะไหลตรงจุดหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจขอความหรือรายงานที่เสนอ ในการบริหารการศึกษา การเสนอรายงานหรือโอกาสที่จะเสนอรายงาน มีส่วนเกี่ยวข้องกับขวัญของครูอาจารย์มาก ถ้า ครู อาจารย์ มีโอกาสเสนอรายงานได้สะดวก ขวัญของครูก็จะสูง ในขณะเดียวกัน ระบบการศึกษาใด ถ้าครู อาจารย์ มีขวัญดีการเสนอรายงานและการติดต่อสื่อสารก็มีมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ส่งเสริมการปฏิบัติงานได้สะดวกและเกิดผลดี

การเสนอรายงานเป็นกระบวนการ 3 ทาง คือ

1. เสนอขึ้นไปข้างบน (upward)
2. เสนอไปข้างระดับเดียวกัน (horizontal)
3. เสนอลงไปเบื้องล่าง (downward)

การเสนอรายงานแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ

1. การเสนอตามแบบ (formal communication) คือต้องเสนอไปตามลำดับชั้นหรือตามสายอำนาจหน้าที่
2. การเสนอนอกแบบ (informal communication) คือ การเสนอรายงานที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว คำไปถึงจุดประสงค์ของบุคคลเป็นที่ตั้งมากกว่าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

สรุป

การ เสนอรายงานในวงการศึกษาคงอาศัยวิธีการหลายอย่าง เช่น การ เสนอด้วยวาจา  
ลายลักษณ์อักษร หนังสือเวียน วารสาร และ คู่มือต่าง ๆ ช่วยสร้างความเข้าใจอันดีระหว่าง  
บุคลากรในหน่วยงาน ทั้งนี้จึงมีสิ่งที่ยุติบริหารควรระวังระสีถึง คือ

1. ผู้บริหารควรแสดงความเป็นมิตร และ อุดมด้วยในโอกาสอันควร
2. ผู้บริหารควร เปิดโอกาสให้ร่วมงาน เสนอข้อคิดเห็นอย่างสะดวก และปลอดภัยแก่  
ผู้ร่วมงาน ขอเสนอทุกอย่างควรพิจารณาอย่างรอบคอบเสมอ
3. ผู้บริหารควรแจ้งข่าวการ เลื่อนไหวของหน่วยงานให้ร่วมงานทราบทุกระยะ  
เพื่อให้เขามีส่วนรู้เห็นและแสดงความคิดเห็น เพื่อประสิทธิภาพของงาน
4. ผู้บริหารไม่ควรประวิงเวลาในการตอบปัญหา
5. ผู้บริหารควร เปิดโอกาสให้ร่วมงานได้แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับนโยบาย และ  
โครงการ เหนือที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน

การจัดทำงบประมาณการเงิน (Budgeting)

เริ่มตั้งแต่การวางแผน หรือ โครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชี และการควบคุมดูแล  
การใช้เงินโดยรอบครอบรัดกุม ซึ่งถือว่าเป็น เรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งที่ยุติบริหารควรระ  
สีถึงระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินให้เขาใจเพื่อจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

สำหรับวงจรงบประมาณนั้น ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้.-

1. การเตรียมงบประมาณและการ เสนอขออนุมัติ (Executive Preparation  
and Submission) เป็นการ เตรียมการงบประมาณของฝ่ายบริหาร เพื่อ  
ขอรับความเห็นจากฝ่ายนิติบัญญัติ
2. การพิจารณาให้ความเห็นชอบ ของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Authority)  
หมายถึงการพิจารณาสอบถามขอของใจของฝ่ายนิติบัญญัติในการที่จะให้ความ

- เห็นชอบ ก็จะผ่านขอเสนองบประมาณ ในรูปของพระราชบัญญัติงบประมาณ
3. การปฏิบัติการตามงบประมาณ (Executive) คือ การที่ฝ่ายบริหารจะลงมือดำเนินการตามพระราชบัญญัติงบประมาณที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความเห็นชอบ
  4. การตรวจสอบ (Audit) เมื่อฝ่ายบริหารปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติงบประมาณ ซึ่งได้รับการเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบการปฏิบัติของฝ่ายบริหารว่าลงมือดำเนินการไปโดยถูกต้องครบถ้วนหรือไม่<sup>74</sup>

การตรวจสอบทางการเงิน (Auditing) ในการปฏิบัติการทั่วไป แบ่งออกเป็น 3 ประการคือ

1. Pre - audit โลกแก่การวางระเบียบขกกฎเกณฑ์การปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันการดำเนินงานผิดพลาด เป็นการตรวจสอบกรณีวิดิใจล่วงหน้า เช่น การกำหนดตัวผู้ชำบัญชี ผู้ตรวจสอบบัญชี จำนวนครั้งที่ตรวจในรอบ 1 ปี
2. Post - audit โลกแก่ การตรวจสอบผลหลังจากปฏิบัติงานไปแล้วว่ามีจุดบกพร่องหรือผิดพลาดที่ใดบ้าง
3. Social audit โลกแก่ การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานไปพิจารณาการกระทำของตนเองว่าชาวตกบกพร่องหรือทำอย่างไร เกินกว่าเหตุหรือไม่ ทั้งนี้โดยอาศัยระเบียบประเพณีที่ควรปฏิบัติเป็นหลัก<sup>75</sup>

74

Jesse Burkhead, Government Budgeting (New York : John Willey and Sons, Inc., 1965), p. 87.

75

ต้น ปรีชญากฤติ และ อิศระ สุวรรณเพละ, ปทานุกรมการบริหาร. (พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังกาศศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 21.



สิ่งสำคัญที่สุดในการงบประมาณ ก็คือ งานบริการที่จะต้องทำให้สำเร็จ และในการที่ระนำเองงบประมาณมาใช้ได้โดยสะดวกขึ้นนั้น จำเป็นจะต้องมีมาตรการในการจัดงานที่ดี และมีระบบบัญชีแสดงราคาสำหรับคำนวณค่าใช้จ่ายของงานต่าง ๆ ใล้อย่างถูกต้องและแน่นอน

สรุปการทางงบประมาณการเงินของโรงเรียน

1. ควรมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อกำกับการงบประมาณของโรงเรียน รวมทั้งตรวจสอบบัญชี
2. มีมาตรการในการจัดทางงบประมาณการเงินของโรงเรียนเพื่อเหมาะสมรัดกุม
3. มีการชี้แจงรายรับรายจ่ายตามโอกาสอันควร

สรุปกระบวนการบริหารการศึกษา

กระบวนการบริหารการศึกษาพยาบาล ยอมรับของระกอบด้วยกระบวนการทั้ง 7 ประการ เช่นเดียวกับการบริหารการศึกษาอื่น ๆ เริ่มตั้งแต่การวางแผนโดยจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับปรัชญาของสถาบัน และแนวความคิดของวิชาชีพพยาบาล ซึ่งการจะมีแนวทางจากผู้บริหารฝ่ายบริการพยาบาลด้วย ในการจัดระบบงานควรจะมีแบบถาวรทุกอันโดยรวมทั้งโครงสร้างสายการบังคับบัญชา รวมทั้งเหล่าที่รับผิดชอบ เป็นลายลักษณ์อักษรในคานบริหารงานบุคคล ซึ่งเริ่มตั้งแต่การคัดเลือกครู อาจารย์ ตลอดจนศึกษานิเทศกรรม ไม่เห็นแก่หน้า พยายามเลือกเอาคนที่มีความสามารถจริง ๆ และ เมื่อใดมาควักควรจะมีบำรุงรักษาไว้ ตราบเท่าที่สมควรโดยเจตนาอย่างถึงต้องมีการบำรุงขวัญ รวมทั้งการพัฒนาส่งเสริมบุคคลากรมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น และเมื่อต้องพบจากงานเพราะเกษียณอายุ ก็ควรมีสั่งตอบแทน เพื่อเป็นสิริมงคลใจในการปฏิบัติงานนานา ในกรณีที่มีท้วงติง ก็ควรกำหนดโทษไว้และพิจารณาโทษด้วยความเป็นธรรม ในด้านการประสานงาน และการติดต่อสื่อสาร ควรจัดให้มีระบบที่ดี มีประสิทธิภาพ โดยใ้ระบบการติดต่อสองทาง (two way communication) บัญหาที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของการศึกษาพยาบาลก็คือ ตลอดจนศึกษานิเทศกรรม เป็นสถานที่

ปีกลุ่มนั้น การติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารโรงเรียนและผู้บริหารทางฝ่ายบริหาร การขยายผล เป็นสิ่งจำเป็นมาก เพราะอาจเป็นผลกระทบที่เนื่องต่อการศึกษาพยาบาลทั่วโลกโดยง่าย ถ้าปราศจากความร่วมมือกันและกัน ยิ่งในสาขาที่มีเกิดศึกษาแพทยร่วมอยู่ด้วย ยิ่งจำเป็นมากยิ่งขึ้นที่ผู้บริหารทุกฝ่ายจะต้องติดต่อประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อความเข้าใจอันดี และสามารถกำหนดแผนการศึกษาโดยละเอียดยิ่งขึ้น นอกจากนี้วิธีที่ผู้บริหารทุกฝ่ายกระทำร่วมกัน เพื่อให้ได้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพยิ่ง เป็นแบบอย่างที่ดีในการประสานสัมพันธ์ อันจะเป็นผลทำให้แก่นักศึกษา เกิดทัศนคติที่ดีต่อมหาวิทยาลัย สำหรับกานการเงินนั้น ไม่ว่าจะ เป็นงบประมาณ แยกเป็นของสถาบันเอง หรืองบประมาณร่วมกับโรงพยาบาลก็ตาม ผู้บริหาร จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาวิธีการและระเบียบการใช้จ่ายเงิน พร้อมทั้งวิธีการแสวงหาเงินมาอุดหนุนสถาบันการศึกษา เพื่อให้งานที่วางไว้ได้ดำเนินไปตามจุดประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้เห็นเท่าที่ทราบยังไม่ผู้ใดทำการวิจัย เกี่ยวกับการบริหารงานด้านการศึกษาพยาบาลในประเทศไทยเคย จึงต้องอาศัยงานวิจัยในการศึกษาร่วมกัน คือ

ในปี พ.ศ. 2513 สมาน วีระกำแหง ได้วิจัยเกี่ยวกับ "พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู"<sup>76</sup> โดยใช้แบบสอบถาม LBDQ (Leader Behavior Description Questionnaire) ของ Halpin เป็นเครื่องมือในการสำรวจพฤติกรรมเพียง 2 ด้าน คือ พฤติกรรมด้านความเกรงใจ (Consideration) และ ด้านความริเริ่ม (initiating structure) ผลปรากฏว่า

1. คะแนนความริเริ่มของผู้บริหาร เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู สูงกว่าคะแนนความริเริ่มของอาจารย์ทุกท่าน

76 สมาน วีระกำแหง, เรื่องเดิม

2. อาจารย์และผู้บริหารวิทยาลัยครู มีความเห็นไม่แตกต่างกัน เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัย ทั้งพฤติกรรมที่เป็นอยู่ และพฤติกรรมที่ควรจะเป็น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสร้างรูปแบบที่ก้าวหน้าในหน่วยงาน วิถีชีวิตที่สัมพันธ์กัน และกระบวนการวิจัยต่าง ๆ ในการดำเนินงาน

3. อาจารย์กับผู้บริหารวิทยาลัยครู มีความเห็นแตกต่างกัน เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหาร ของผู้บริหารวิทยาลัยครู ทั้งพฤติกรรมที่เป็นอยู่และพฤติกรรมที่ควรจะเป็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกซึ่งความเป็นมิตร ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การยอมรับนับถือ และการสร้างความสัมพันธ์อันดี ระหว่างผู้บริหารกับครูรวมงาน

4. อาจารย์และผู้บริหารวิทยาลัยครู ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าผู้บริหารวิทยาลัยครู ควรจะมีพฤติกรรมทางการบริหารซึ่งทั้งความกตัญญู เคารพและกานความเกรงใจ

5. อาจารย์ของโรงเรียนมัธยมศึกษาวิทยาลัยครูมีพฤติกรรมภาวะแนะนำมากกว่าที่เป็นอยู่ถึง 2 คาบ และผู้บริหารเองก็เชื่อว่าเขาสามารถที่จะแสดงพฤติกรรมผู้นำได้ เป็นที่ปรึกษามากกว่าที่เป็นอยู่ขณะนี้

ในปี 2511 เอมจันทร์ วุฒิชัย ศึกษาวิจัยเรื่อง "ซอกคิดเห็น เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาบางแห่งในจังหวัดพระนครและธนบุรี"<sup>77</sup> โดยใ้ระบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการบริหารโรงเรียนและการจัดดำเนินงานของโรงเรียน โดยใ้ครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา 25 โรงเรียน ประชากรที่ใ้ถามวิจัย 242 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ครูจำนวนหนึ่งใ้ตอบคำถามที่แสดงว่ามีความเข้าใจในเรื่องการบริหารโรงเรียนเป็นอย่างดี
2. ครูอีกจำนวนหนึ่งที่ตอบคำถามมา ถึงแม้ว่าจะแสดงความเข้าใจที่ถูกต้องตามหลักการบริหารโรงเรียน แต่ก็มีข้อยกเว้นบางข้อที่ใ้เห็นว่า ยังมีครูจำนวนไม่น้อย

- ที่ยังไม่เข้าใจหลักการบริหารโรงเรียนอย่างถ่องแท้
3. ครูอีกจำนวนหนึ่งไม่เข้าใจหลักการบริหารโรงเรียน และ ไม่สามารถเลือกคำตอบที่ถูกต้อง.



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย