บทที่ 2

เอกสาร วรรณคดี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะหัวหน้าสถานศึกษา มีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนอยู่มากมาย โดยจะต้องอำนวยการ ควบคุม บังคับบัญชา กิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบาย คำสั่ง หรือระเบียบ ข้อบังคับของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และจะต้องแสดงบทบาทของผู้นำ 4 ประการ ด้วย (**Roald F.Campbell** 1968: 225-227) คือ

1. ต้องเป็นผู้จัดรูปงาน
2. ต้องเป็นผู้สื่อความหมาย
3. ต้องเป็นผู้นำทางการศึกษา
4. ต้องเป็นผู้บังคับบัญชา

กริฟฟิทส์ (**Daniel E. Griffiths** 1962: 172) ได้กล่าวถึงงานของผู้บริหารโรงเรียนไว้ว่า สามารถจำแนกออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ การปรับปรุงโปรแกรมการศึกษา การคัดเลือกและพัฒนาบุคลากรต่าง ๆ การทำงานร่วมกับชุมชน และการจัดภารกิจของโรงเรียนทั้งหมด

นักบริหารและนักการศึกษาอีกหลายท่าน ก็มีความเห็นว่างานหรือหน้าที่ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาจะต้องกระทำที่สำคัญ มี 5 งาน คือ งานด้านวิชาการ งานด้านบุคคล งานด้านธุรการ การเงิน และอาคารสถานที่ งานด้านกิจการนักเรียน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

จะเห็นได้ว่า การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาทของผู้นำ ดังต่อไปนี้

1. ผู้นำทางด้านกระบวนการ จะต้องมีบทบาทในการสื่อสารและการดำเนินงานให้เป็นไปด้วยความสะดวก

2. ผู้นำทางด้านภารกิจ ซึ่งจำเป็นจะต้องหาวิธีการทำให้งานของโรงเรียนสำเร็จลุล่วงไปได้

3. ผู้นำทางด้านสังคม จะต้องส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งภายใน และภายนอกโรงเรียน พัฒนาความสมานสามัคคี ความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน

ทั้งนี้ หน้าที่หลักของผู้บริหารก็คือ การประสานงานให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานไปด้วยดี และบำรุงรักษาหน่วยงานให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคง และมีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ผู้บริหารจึงต้องทราบและเข้าใจถึงการบริหารการศึกษา และกระบวนการบริหารการศึกษาว่า จะดำเนินการอย่างไรจึงจะทำให้งานทุกด้านบรรลุตามวัตถุประสงค์ภายใต้เงื่อนไข ความจำกัดเกี่ยวกับปัจจัยในการบริหาร ผู้บริหารอาจจะใช้รูปแบบวิธีการ กระบวนการในการบริหาร แตกต่างกันไปตามสภาพและความจำเป็นของโรงเรียน ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึง ดังต่อไปนี้

<u>การบริหารการศึกษา</u>

การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม และคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลเพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ 2525 : 4)

ภิญโญ สาธร (2519: 2) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา คือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านการสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

จรัส โพธิศิริ (2523: 8) ได้ประมวลความเห็นของนักการศึกษา และสรุปเป็นความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่กลุ่มบุคคลร่วมมือกันจัดการหรือดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคม ได้แก่ เด็ก เยาวชน ประชาชน ในด้านความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม คุณธรรม หรือค่านิยมเพื่อให้เป็นกำลังคนที่มีประสิทธิภาพเพียบพร้อมด้วยคุณค่าของความเป็นมนุษย์ โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนทั้งในและนอกโรงเรียนอันเป็นกระบวนการต่อเนื่องตลอดชีวิต

ประถม แสงสว่าง (2525: 13) กล่าวถึงการบริหารการศึกษาว่า หมายถึงการให้บริการในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานรวมทั้งปรับปรุงและส่งเสริมการเรียนการสอนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ฮิวส์ (Hughes 1957: 26 อ้างถึงใน เมธี ปิลันธนานนท์ 2525: 2) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า เป็นการปฏิบัติงานและเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้กับงานสอนนักเรียนที่เข้ามารับการศึกษาในสถาบันการศึกษา

จึงอาจสรุปความหมายของการบริหารการศึกษาได้ว่า หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา โดยนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

010274

กระบวนการบริหารการศึกษา

กระบวนการทางการบริหารเป็นแนวทาง เทคนิค หรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ผู้บริหารการศึกษาในทุกระดับที่ปฏิบัติงานจะต้องยุ่งอยู่กับกระบวนการบริหารอยู่ตลอดเวลา เพียงแต่เราสืมคิดไปว่าขณะที่เราปฏิบัติและดำเนินการนั้น กระบวนการต่าง ๆ ได้ดำเนินไปพร้อมกับเราด้วย เราควรจัดลำดับก่อนหลังอย่างไร กระบวนการอะไรที่สัมพันธ์กัน แล้วเราลืมกระทำในรายละเอียดจนเป็นเหตุให้กระบวนการอย่างอื่นต้องผิดพลาด ล่าช้าได้ หรือบางครั้งเราลืมกระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งไปเลย จนทำให้เกิดอุปสรรคในการบริหารงานต่อไป ดังนั้น ผู้บริหารจึงมีความจำเป็นต้องทราบกระบวนการทางการบริหารไว้ให้แม่น และให้รู้ความสัมพันธ์ของกระบวนการเหล่านั้น เพื่อจะได้เลือกใช้ได้ถูก เปรียบเสมือนผู้บริหารเมื่อยืนอยู่บนยอดเขา ถ้าเราหันหน้าไปทางใดทางหนึ่งอาจจะเห็นภาพพจน์ปรากฏที่เชิงเขามีความแตกต่างกัน ถ้าเรามองดูเพียงข้างเดียวเราจะวาดภาพพจน์และมองเห็นความสำคัญของบริเวณรอบเชิงเขาผิดไปก็ได้ เช่น ถ้าเรามองไปทางเชิงเขาด้านตะวันออก เราอาจจะเห็นป่าไม้ที่มีต้นไม้หนาทึบ มีพรรณไม้นานาชนิด มีเหว และน้ำตก แต่ถ้ามองทางด้านตะวันตก อาจจะเห็นทุ่งนา ทุ่งหญ้า แต่เมื่อมองไปทางทิศเหนือ เราอาจจะเห็นหมู่บ้านและโรงงานที่ตั้งรวมกันเป็นหมู่เหล่าก็ได้ และเมื่อหันไปทางทิศใต้ อาจจะเห็นทะเลสาบ ดังนั้น ผู้บริหารควรจะมองดูให้รอบภูเขาเสียก่อน ก่อนที่จะอุทิศบายภาพพจน์และทิวทัศน์เอาว่า รอบเชิงเขานั้นเป็นเพียงภาพด้านใดด้านหนึ่งที่เราเห็นและให้ความสำคัญของด้านนั้นด้านเดียว ดังนั้นเราควรจะหันมาทำความเข้าใจว่ากระบวนการทางการบริหารที่สอดแทรกในการดำเนินงานมีอะไรบ้าง (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ 2525: 39)

ทั้งนี้ เป็นหน้าที่ของผู้บริหารในการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการบริหาร (**Administrative Process**) มาเป็นองค์ประกอบเพื่อให้เกิดระบบในการบริหารงานที่มีระเบียบ เพราะระบบของการบริหารเป็นเสมือนเครื่องมือที่จะทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์และนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

กระบวนการทางการบริหารมีอยู่หลายทฤษฎี แต่ละทฤษฎีประกอบด้วยขั้นตอนที่แตกต่างกันตามแนวความคิดของเจ้าของทฤษฎี กระบวนการบริหารที่จะนำมากล่าวถึงในที่นี้ได้รับความนิยมมาเป็นเวลานาน และยังใช้กันอยู่ทั่วไป

กูลิค และ เออร์วิค (**Gulick and Urwick** 1937: 17-18 อ้างถึงใน สมพงศ์ เกษมสิน 2523: 8-9) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารไว้ใน "**Paper on the Science of Administration** " เมื่อปี ค.ศ.1937 ว่า กระบวนการบริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ เรียกย่อ ๆ ว่า " **POSDCoRB Model** " คือ

1. **Planning** หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแนววิธีปฏิบัติ ระบุรัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. **Organizing** หมายถึง การจัดรูปโครงสร้าง หรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อย หรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันตามลำดับขั้น แห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป

3. **Staffing** หมายถึง การบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ตั้งแต่การแสวงหา การบรรจุ แต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนา การบำรุงขวัญ การเลื่อนชั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้มีอยู่ตลอดไป

4. **Directing** หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ หลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณางานโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามและให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้น ๆ ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นผู้นำ หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน

5. **Co – ordinating** หมายถึง การประสานงาน หรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การให้เข้ากันได้ เพื่อให้งานเดินและเกิดประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน

6. **Reporting** หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต่าง ๆ ทราบความเคลื่อนไหว ความเป็นไปเป็นระยะ ๆ ทั้งผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ได้ทราบความก้าวหน้าของงานของตนอยู่เสมอ การเสนอรายงานจำเป็นต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน มีการวิจัย การประเมินผล และมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อการปรับปรุงได้ทันที หรือการปรับปรุงในอนาคต

7. **Budgeting** หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี และการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม

เซียร์ (Sears 1950: 10) นักการศึกษาที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ไว้ 5 อย่าง เรียกโดยย่อว่า "**PODCoC** " คือ

1. **Planning** การวางแผนหรือโครงการ

2. **Organizing** การจัดรูปการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งไว้ชัดเจน

3. **Directing** การอำนวยการ

4. **Coordinating** การประสานงาน

5. **Controlling** การควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน

ทีด (Tead 1951: 105) ได้ลำดับขั้นของกระบวนการบริหารที่สำคัญไว้ 10 ขั้น คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานไว้อย่างชัดเจน

2. การจัดทำแผนภูมิโครงสร้างของหน่วยงาน

3. การกำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบหรืออำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร

4. การมอบหมายงานให้ปฏิบัติตามความเหมาะสม

5. การควบคุมดูแลการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไปตามความต้องการของหน่วยงาน

6. การพยายามดำเนินการทุกอย่างเพื่อความสำเร็จของงาน

7. การจัดให้มีการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นสื่อกลางในการประสานงาน

8. การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

9. การประเมินผลงานเพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์

10. การเตรียมแผนงานโครงการสำหรับอนาคต รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

สมาคมผู้บริหารการศึกษาสหรัฐอเมริกา AASA (American Association of School Administrators 1955: 17) ได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษา ไว้ 5 ประการ คือ

1. **Planning** การวางแผน

2. **Allocation** การจัดสรรทรัพยากร กำลังคนตามตำแหน่ง อำนาจและวัสดุ เพื่อการปฏิบัติตามแผน

3. **Stimulation** การกระตุ้นการทำงาน

4. **Coordination** การประสานงาน

5. **Evaluation** การประเมินผลงาน

ลิทช์ฟิลด์ (Litchfield 1956: 3-29) กล่าวถึง กระบวนการของการบริหารว่าเป็นวงจรของกิจกรรมที่ประกอบด้วย

1. Decision - making การตัดสินใจสั่งการ
2. Programming การจัดวางโปรแกรม
3. Communicating การติดต่อสื่อสาร
4. Controlling การควบคุม
5. Reappraising การประเมินผลงานซ้ำ

รัสเซลล์ ที เกร็ก (Russell T. Gregg 1957: 273-316) ได้พยายามประมวลแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารของนักบริหารการศึกษา ซึ่งมีจำนวนมาก ได้รายการต่าง ๆ จำนวน 35 รายการ ได้แก่ สำรวจความต้องการและความจำเป็นขององค์การหรือหน่วยงาน (Recognizing Needs) สำรวจปัญหาที่เกี่ยวข้อง (Exploring Problems) กำหนดหรือตั้งความมุ่งหมาย เป้าหมายของการปฏิบัติงานและวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน (Defining Purposes) สำรวจและแสวงหาทรัพยากรทั้งในด้านกำลังคน กำลังเงิน และวัสดุครุภัณฑ์ ที่จำเป็นต้องใช้ (Determining Resources) ลงมือทำงานหรือปฏิบัติการ (Initiating) วางแผน (Planning) ประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้อง (Involving People) วางนโยบาย (Making Policy) แสวงหาข้อมูล (Seeking Information) วางแนวทางปฏิบัติ (Formulating Courses of Actions) รวบรวมข้อมูล (Collecting Data) แก้ไขปัญหา (Selving Problems) ทำนายอนาคต (Predicting) ตัดสินใจสั่งการ (Making Decisions) วางเป้าหมายของการปฏิบัติงานหลายอย่าง ตามลำดับของงาน (Setting Goals) วางโครงสร้างทางบริหารของหน่วยงาน (Organizing) กำหนดบทบาทและหน้าที่ของบุคลากร (Determining Roles) มอบหมายหน้าที่ (Delegation) แสวงหาทั้งกำลังคน เงิน และวัสดุ (Allocation) ทำงบประมาณ (Budgeting) จัดสรรวัสดุต่าง ๆ ให้บุคลากร

(Providing Materials) บริหารบุคลากร (Staffing) ดำเนินงานตามแผน (Implementing) ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ (Utilising Resources) ติดต่อสื่อสาร (Communicating) รายงาน (Reporting) บังคับบัญชา ดูแล สั่งการ (Directing) ควบคุมนิเทศงาน (Controlling) การใช้อิทธิพลหรือจูงใจ (Influencing) กระตุ้น (Stimulating) นิเทศดูแลควบคุมให้งานเป็นไปตามแผน (Overseeing) ติดต่อประสานงาน (Coordinating) ประเมินผลงาน (Appraising) ประเมินผลส่วนรวม (Evaluating) ตรวจสอบงานโดยเปรียบเทียบกับแผนและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เดิม และหาทางแก้ไขปรับปรุง (Reviewing)

เกร็ก (Gregg) ได้นำรายการดังกล่าวข้างต้นมาวิเคราะห์ เนื่องจากเห็นว่ามีหลายรายการซ้ำซ้อนกัน คงต่างกันเฉพาะรูปศัพท์เท่านั้น แล้วสรุปกระบวนการบริหารออกมาเป็น 7 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision - making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ หรือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating)
5. การใช้อิทธิพล หรือ การจูงใจ (Influencing)
6. การประสานงาน (Coordinating)
7. การประเมินผลงาน (Evaluating)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กระบวนการบริหารการศึกษา ทั้ง 7 ประการ ตามแนวความคิดของเกร็ก (Gregg) ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision – making)

การตัดสินใจสั่งการ เป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร บรรดากระบวนการบริหารอย่างอื่นล้วนแต่ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจสั่งการทั้งสิ้น เรื่องของการตัดสินใจสั่งการเป็นสิ่งที่ผู้บริหารทั้งหลายไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจหลายครั้งในวันหนึ่ง ๆ ผลของการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารจะกระทบกระเทือนต่อคนเป็นจำนวนมาก คนส่วนมากเข้าใจว่าการลงมือกระทำสำคัญกว่าสิ่งอื่น แต่ความจริงแล้วการตัดสินใจสั่งการก่อนการกระทำมีความสำคัญที่สุด เพราะการกระทำเป็นผลตามหลังการตัดสินใจสั่งการและผลของการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร ไม่ว่าจะปรากฏออกมาดีหรือไม่ก็ตาม ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นเสมอ ดังนั้นผู้บริหารจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้และลึกซึ้งถึงกระบวนการและขั้นตอนของการตัดสินใจ เพื่อจะได้วินิจฉัยสั่งการได้ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อจะได้บริหารงานให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการตัดสินใจสั่งการ

ผู้บริหารโรงเรียนจะทำการตัดสินใจสั่งการหรือไม่นั้น จำเป็นต้องสำรวจว่า การตัดสินใจสั่งการต่าง ๆ เกิดขึ้นได้อย่างไรเสียก่อน ทำไมบางครั้งบางคนไม่เข้าร่วมในการตัดสินใจ แต่บางครั้งก็เข้าร่วมอย่างเต็มที่ เพื่อให้มองเห็นแจ่มชัดขึ้น จะต้องสำรวจดูว่าในโรงเรียนประกอบด้วยบุคคลประเภทใดบ้าง ในโรงเรียนโดยทั่วไปจะประกอบด้วยผู้บริหาร ผู้ช่วย หัวหน้าหมวดวิชา ครูอาจารย์ คนงานภารโรง นักเรียน และบางครั้งก็มีศึกษานิเทศก์เข้ามาอยู่ร่วมด้วย เมื่อพิจารณาบุคลากรเหล่านี้ พอจะมองเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวพัน

กับฐานะ ตำแหน่ง ความคิด ความรู้สึกของบุคคลเหล่านี้ว่ามีกฎเกณฑ์และหลักการอย่างกว้าง ๆ ว่าใครควรมีส่วนร่วมตัดสินใจและใครควรเป็นผู้ตัดสินใจได้ ซึ่งขอบข่ายมองออกได้ 2 ประการ คือ

1. การตัดสินใจสั่งการโดยอาศัยขอบข่ายทางกฎหมาย (**The Legal Framework**) ในทางการศึกษา มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบลงมาตามสายงาน เช่น กระทรวงศึกษาธิการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เป็นผู้กำหนดนโยบาย มีปลัดกระทรวงเป็นผู้รับนโยบายมาปฏิบัติ และสั่งการถึงอธิบดี จากอธิบดีถึงผู้อำนวยการกอง จากผู้อำนวยการกองถึงผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นหัวหน้าสถานศึกษา อำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ มีการกำหนดไว้เป็นกฎหมายระเบียบข้อบังคับว่ามีอำนาจที่จะทำได้หรือไม่ มิฉะนั้นถ้าผิดพลาดก็อาจเป็นอันตรายต่อตนเอง ต่อบุคคล และหน่วยงานขึ้นมาได้ ผู้บริหารเมื่อเข้ารับงาน จำเป็นต้องศึกษากฎหมายและระเบียบข้อบังคับให้ละเอียดถ่องแท้ เพื่อช่วยให้การตัดสินใจสั่งการได้ถูกต้อง รวดเร็วขึ้น และต้องระมัดระวังการเปลี่ยนแปลงของระเบียบปฏิบัติและกฎหมาย ผู้บริหารจะต้องศึกษาให้ทันกับเหตุการณ์ แต่บางครั้งก็อาศัยการตีความทางกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติ ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องใช้วิจารณญาณให้ดี

2. การตัดสินใจสั่งการโดยอาศัยขอบข่ายทางสังคม (**The Social Framework**) การตัดสินใจสั่งการบางครั้งจะอาศัยเพียงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับอย่างเดียวไม่ได้ บางครั้งจำเป็นต้องอาศัยคุณธรรมและค่านิยมของสังคมเป็นเครื่องตัดสินด้วย ผู้บริหารจึงควรจะศึกษาถึงแนวความคิด ความเชื่อ คุณธรรมและค่านิยมในชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ ถ้าหากไม่สนใจในคุณธรรมและค่านิยมของสังคมในชุมชนแล้ว อาจจะต้องเผชิญปัญหาต่าง ๆ อีกมาก เพราะการตัดสินใจสั่งการจะต้องได้รับการยอมรับจากชุมชน ในสังคมประชาธิปไตย การตัดสินใจสั่งการจะต้องคำนึงถึงความเสมอภาค การเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคล จริยธรรมที่สร้างขึ้นในชุมชน ความรู้สึกนึกความเชื่อถือและความเข้าใจซึ่งกันและกัน เป็นเกณฑ์พิจารณาก่อนการตัดสินใจ

ระดับของการตัดสินใจสั่งการ

ในวงการศึกษา ผู้ที่จะต้องตัดสินใจสั่งการ มี 3 ระดับ คือ

1. ระดับสูงสุด (Highest Level) ได้แก่ การตัดสินใจสั่งการเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ปรัชญา วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของการบริหารงาน นโยบายอันเกี่ยวกับการบริหารงาน นโยบายในการเปลี่ยนแปลงองค์การ การเลิกล้มหรือการขยายงาน ซึ่งส่วนใหญ่ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้ตัดสินใจสั่งการ ได้แก่ เจ้าของ ผู้จัดการ หรือคณะกรรมการบริหารในด้านการศึกษา ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐมนตรี หรือ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

2. ระดับกลาง (Second Level) ได้แก่ การตัดสินใจของผู้บริหารที่รับนโยบาย ปรัชญา และวัตถุประสงค์ จากระดับสูงสุดมาจำแนกตีความให้ละเอียดและวางแนวทางเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ มีการกำหนดนโยบาย ปรัชญา และวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน โดยให้สอดคล้องกับนโยบายระดับสูง กำหนดวิธีทำงาน แจกแจงงาน ประสานงานระหว่างบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ แต่ละระดับ ได้แก่ เจ้าหน้าที่วางแผนการศึกษา เจ้าหน้าที่หลักสูตรและแบบเรียน และบุคลากรฝ่ายการศึกษาระดับผู้บริหารทั้งหมด ซึ่งจะมีสายงานทั้ง Line และ Staff

3. ระดับล่างสุด (Third Level) ได้แก่ การตัดสินใจของผู้ที่รับมอบหมายงานจากฝ่ายบริหารให้นำไปปฏิบัติ คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานนั่นเอง บุคคลเหล่านี้จะต้องมีความรู้ ความสามารถทางอาชีพเฉพาะตน และมีเทคนิควิธีทำงาน รู้จักตัดสินใจแก้ปัญหาเฉพาะหน้าขณะปฏิบัติงาน ได้แก่ ครูอาจารย์ เจ้าหน้าที่ พนักงาน คนงานภารโรง การตัดสินใจระดับนี้ส่วนใหญ่จะไม่กระทบกระเทือนคนหมู่มากเหมือนสองระดับที่กล่าวมาแล้ว

การดำเนินงานจะได้ผลดีต่อเมื่อการตัดสินใจทั้ง 3 ระดับนี้ มีความสัมพันธ์กัน และได้รับการยอมรับในเรื่องที่ตัดสินนั้น ๆ

ประเภทของการตัดสินใจสั่งการ

การตัดสินใจสั่งการ อาจแยกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ผู้มีอำนาจระดับสูงสั่งการมา หรือ การตัดสินใจสั่งการเมื่อผู้มีอำนาจเบื้องบนมีคำสั่ง คำบัญชา หรือนโยบายมาให้ปฏิบัติ

2. ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอมาให้ หรือ การตัดสินใจสั่งการเมื่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ที่ได้รับมอบหมายงานให้แล้ว ไม่อาจตัดสินใจได้เสนอมาให้ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจ

3. ผู้บริหารเกิดความคิดริเริ่มขึ้นเอง หรือ การตัดสินใจสั่งการที่เกิดขึ้นในตัวผู้บริหารเอง

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการ

ผู้บริหารพึงระลึกอยู่เสมอว่า ในสังคมประชาธิปไตยนั้น ผู้ที่จะได้รับผลกระทบกระเทือนจากการตัดสินใจสั่งการ ควรมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจสั่งการด้วยเสมอ คือ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติตามคำสั่ง จะไม่ตัดสินใจใด ๆ ไปตามลำพัง อย่างน้อยจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้รับผลจากการตัดสินใจสั่งการนั้น มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือเสนอข้อมูลมาให้พิจารณาประกอบการตัดสินใจสั่งการ การตัดสินใจจะต้องไม่เป็นของผู้เดียว แต่จะต้องเป็นการตัดสินใจ โดยความเห็นชอบของคณะบุคคล

โดยปกติเรื่องที่ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจสั่งการ มี 2 ประเภท คือ

1. การกำหนดนโยบาย (**Policy Formation**)

2. การปฏิบัติตามนโยบาย (**Policy Execution**)

การเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานในระดับใต้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารนั้น อาจจะทำได้ทั้งสองประเภทดังกล่าว คือ

1. การกำหนดนโยบาย ทุกคนควรมีส่วนแสดงความคิดเห็นหรือซักถามเมื่อข้องใจ เพราะนโยบายย่อมมีผลกระทบกระเทือนคนส่วนใหญ่ จึงควรเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมรู้เห็น และ เสนอแนะความคิดเห็นด้วย

2. การปฏิบัติตามนโยบาย ควรมีขอบเขตของการมีส่วนร่วมแคบลงไป โอกาสเช่นนี้ควรมอบให้แก่คนส่วนน้อยที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติเฉพาะเรื่องเท่านั้นที่จะร่วมแสดงข้อคิดเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัตินั้น แต่ละเรื่องต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญเฉพาะ ผู้อื่นอาจให้ความเห็นได้ไม่ตรงทำให้เกิดความคิดไขว้เขวได้ เช่น การวางนโยบายหรือวัตถุประสงค์ทั่วไปของโรงเรียนหนึ่ง ผู้บริหารอาจขอความเห็นจากชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่เพื่อนำมาประมวลเป็นนโยบายกว้าง ๆ เมื่อจะมอบหมายให้ครูผู้สอนรับไปปฏิบัติผู้บริหารควรขอความเห็นเฉพาะจากครูอาจารย์ที่มีความรู้ โดยมีนโยบายที่กำหนดไว้แล้วอย่างกว้าง ๆ เป็นแนวทางไม่ให้การสอนขัดกับนโยบาย และพยายามให้มีการนำนโยบายมาปฏิบัติจริงโดยการสอน ผู้บริหารจะไม่ขอความเห็นผู้อื่นเกี่ยวกับรายละเอียดหรือเนื้อหา และวิธีสอนวิชาเหล่านั้น เพราะเป็นงานเฉพาะของผู้ชำนาญ

การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการนั้น นอกจากจะทำให้การตัดสินใจแม่นยำ เพราะมีข้อมูลกว้างขวางแล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการบำรุงขวัญและช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมมือกับผู้บริหารในการปฏิบัติงานมากขึ้น ทั้งนี้เพราะเกิดความรู้สึกในการเป็นเจ้าของ และเป็นผู้มีส่วนรับผิดชอบอย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานก็จะมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร มิได้หมายความว่าเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้ผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วม ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจสั่งการขั้นสุดท้าย (Final Decision - making) และอำนาจในการเลือกผู้ที่จะร่วมแสดงความคิดเห็นหรือตัดสินใจ ยังอยู่ที่ผู้บริหารทุกประการ ในการนี้ผู้บริหารจะต้องทำความเข้าใจกับผู้ร่วมงานให้ดี อย่าให้เข้าใจผิดว่าผู้บริหารมอบอำนาจเต็มให้เป็นอันขาด และผู้บริหารควรจะได้คำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. ครูอาจารย์มิได้ต้องการที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจทุกอย่าง และมิได้คาดหวังว่าจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการทุกเรื่อง

2. หน้าที่สำคัญของผู้บริหารก็คือ พยายามแยกให้ได้ว่าเรื่องใดควรจะตัดสินใจตามลำพัง เรื่องใดควรเปิดโอกาสให้คณะครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3. บทบาทและหน้าที่ของครูอาจารย์ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการนั้น ย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติของปัญหา

<u>กระบวนการตัดสินใจสั่งการ</u>

กระบวนการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร ส่วนมากใช้วิธีการแก้ไขปัญหา (Problem solving) อย่างมีเหตุผลตามลำดับ ดังนี้

1. ศึกษาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของเรื่องที่จะตัดสินใจให้ดี ผู้บริหารต้องทราบถึงเหตุและผลในการตัดสินใจสั่งการนั้น

2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกชนิดทั้งในด้านข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของบุคคลหลายฝ่าย ผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้น

3. วิเคราะห์และแปลความหมายของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้แล้วโดยละเอียด

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ควรช่วยให้มองเห็นทางเลือกหลายทางที่จะทำได้ จึงควรประมวลทางเลือกเหล่านี้ออกมาให้ชัดเจน พร้อมที่จะเลือกได้เมื่อตัดสินใจ

5. ประเมินคุณค่าของทางเลือกที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพหรือผลดี ผลเสีย เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

6. ขั้นสุดท้าย เลือกทางเลือกที่คิดว่าจะมีผลดีตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้มากที่สุดเท่าที่ประมวลข้อมูลได้จริง

ขั้นตอนเหล่านี้ เป็นการตัดสินใจสั่งการที่มีโอกาสถูกต้อง และมีประสิทธิภาพที่สุด

สรุปได้ว่า การตัดสินใจสั่งการเป็นแก่นสำคัญของการบริหารซึ่งงาน หรือกระบวนการอย่างอื่นทั้งหมดจะสัมพันธ์หรือเกิดขึ้นเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้น ผู้บริหารจึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมและอำนวยการกระบวนการตัดสินใจสั่งการให้เหมาะสมถูกต้อง เพื่อจะได้บริหารงานให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

2. <u>การวางแผน</u> (Planning)

การวางแผน คือการตระเตรียมการอย่างรอบคอบ สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผนมีความหมายต่อการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการปฏิบัติงาน ในการวางแผนนั้นจะต้องตอบปัญหาต่อไปนี้ให้ได้ คือ

1. แผนการนี้มีอะไรบ้างที่จะต้องทำให้สำเร็จ

2. จะใช้วิธีการอย่างไร

การวางแผนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกประเภท ถ้าขาดการวางแผนแล้ว ยากที่กิจกรรมทุกชนิดจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและยากที่จะดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง

การวางแผนช่วยให้ทำงานถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และช่วยให้มีการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกัน การวางแผนจึงเป็นตัวการที่จำเป็นอย่างหนึ่งของกระบวนการบริหาร

ในการวางแผนจะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สำคัญ 4 เรื่อง ได้แก่

1. การจำกัดและขยายความ ความมุ่งหมายและขอบเขตของการปฏิบัติงาน

2. การสำรวจหรือค้นคว้าวิจัยเพื่อให้ทราบสภาพอันแท้จริงที่จะมีส่วนทำให้การปฏิบัติงานได้รับความสำเร็จ

3. การวิเคราะห์เพื่อทราบความหมายของข้อมูล หรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และการทำนายผลอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป้าหมายได้รับความสำเร็จ

4. การตัดสินใจสั่งการเพื่อวางแนวการปฏิบัติต่าง ๆ ตามกระบวนการที่ได้กำหนดความมุ่งหมาย สำรวจข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวแล้วในสามข้อข้างต้น

<u>กระบวนการของการวางแผน</u>

ในการวางแผนควรจะดำเนินการตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนและของงานที่จะปฏิบัติ โดยอาศัยความจำเป็น หรือความต้องการทางการศึกษาเป็นหลัก

2. สำรวจสถานภาพปัจจุบันของการศึกษาในชุมชนที่จะวางแผนนั้น

3. กำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละโรงเรียน

4. กำหนดแนวทางและวิธีดำเนินงานที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

5. นำแผนให้ไปสู่ภาคปฏิบัติ

6. วัดและประเมินผลการปฏิบัติการตามโครงการและแผนเป็นระยะ ๆ ตลอดเวลาในการปฏิบัติงานตามแผน

7. ปรับปรุงแผน โดยอาศัยผลของการวัดและประเมินผลที่จัดทำทุกระยะเป็นแนวทาง

<u>การมีส่วนร่วมในการวางแผน</u>

ในสังคมประชาธิปไตย บุคคลหลายฝ่ายจะมีโอกาสเข้าร่วมในการกำหนดแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆ ในการวางแผนการศึกษาตลอดจนแผนงานระดับชาติ แผนงานระดับภูมิภาคและแผนงานระดับท้องถิ่น ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษา แต่ในด้านเทคนิคของแผนการศึกษานั้น ควรจะพัฒนาโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการฝึกอบรมมาโดยเฉพาะ คณะกรรมการควรรับความเห็นจากประชาชนเฉพาะวัตถุประสงค์ทั่วไป และนโยบายกว้าง ๆ

การวางแผนที่ดีควรอาศัยผลของการวิจัยเป็นหลัก แต่การวางแผนที่รวบรัดนั้น มักใช้เฉพาะข้อมูลเท่าที่มีอยู่ และเท่าที่พอจะหาได้โดยสะดวกเพียงอย่างเดียว

นอกจากผลการวิจัยต่าง ๆ แล้ว คำแนะนำและความคิดเห็นจากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องถือเป็นสิ่งจำเป็นของฝ่ายวางแผนทั้งสิ้น ที่ปรึกษาของคณะกรรมการวางแผนและผู้ชำนาญเฉพาะ ก็ควรให้เข้ามามีส่วนร่วม

ในการวางแผน ผู้บริหารควรจะได้ให้กำลังใจและสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการวางแผน เพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จในการทำงาน

3. การจัดองค์การ (Organizing)

ความรับผิดชอบที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของผู้บริหารคือ การจัดองค์การและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคคล หรือตำแหน่งให้แน่นอนชัดเจน การจัดองค์การจะช่วยให้ผู้ร่วมงานทุกคนรวมกำลังกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลสมตามความมุ่งหมายของหน่วยงาน ถ้าการจัดองค์การและการกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในหน่วยงานไม่เรียบร้อย ไม่ชัดเจน การระดมกำลังเพื่อให้งานสำเร็จย่อมยากที่จะทำได้อย่างรัดกุม

การจัดองค์การ หมายถึง การจัดอัตรากำลัง การมอบหมายงาน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบประจำบุคคล การจัดระเบียบการบังคับบัญชาในหน่วยงาน โดยปกติองค์การจะอยู่ได้ด้วยการติดต่อสื่อสาร เข้าใจกัน ทุกคนที่ร่วมงานมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานตามกฎเกณฑ์และระเบียบที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายตรงตามความต้องการ ระบบบริหารภายในองค์การจะต้องมีระเบียบแบบแผน

โครงสร้างขององค์การ

องค์การต้องจัดให้มีเส้นทางเสนอเรื่อง หรือสายงานที่จะสื่อสาร ทำความเข้าใจกันทุกหน่วยงานย่อยให้มีการประสานงานและการควบคุมงานสะดวก มีวิธีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงทีเมื่อมีสิ่งบกพร่อง ด้วยเหตุนี้องค์การจึงต้องวางโครงสร้างของหน่วยงาน (Organization Structure) ให้เป็นระเบียบแน่นอน มีการจัดทำแผนภูมิของหน่วยงาน (Organization Chart) แสดงสายงานของอำนาจหน้าที่ แผนภูมิแสดงความรับผิดชอบของหน่วยต่าง ๆ และเส้นทางติดต่อสื่อสารประสานงานกันให้เข้าใจ

แผนภูมิของหน่วยงานมักไม่บอกสิ่งใดเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ประจำตำแหน่ง หรือประจำหน่วยงานย่อยตามสายงานต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้องค์การบางแห่งจึงมีแผนภูมิของหน่วยงาน แต่การดำเนินงานมิได้เป็นไปตามสายงานที่เขียนไว้ เพราะในระหว่างปฏิบัติจริง ตัวบุคคลซึ่งรู้จักคุ้นเคยกันเป็นส่วนตัว มักจะลัดหรืออ้อมสายงาน การติดต่อสื่อสารมิได้เป็นไปตามลำดับอำนาจหน้าที่และตำแหน่ง แต่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล องค์การตามแบบหรือองค์การรูปนัย (Formal Organization) จึงมักจะกลายเป็นองค์การนอกแบบหรือองค์การอรูปนัย (Informal Organization) ไปในที่สุด

องค์การนอกแบบจะเกิดขึ้นในองค์การตามแบบเสมอ เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์การ ผู้บริหารต้องยอมรับว่าองค์การนอกแบบนั้นจะไม่เป็นอันตรายต่อองค์การตามแบบ แต่เป็นการส่งเสริมและมีประโยชน์ต่อองค์การตามแบบ ช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจสั่งการได้ถูกต้อง กลุ่มบุคคลที่มีความสนใจและสัมพันธ์กันอย่างไม่เป็นทางการนี้จะมีผลต่อการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหาร ผู้บริหารจึงต้องศึกษาให้เข้าใจความต้องการของกลุ่มด้วย

การกำหนดอำนาจหน้าที่ภายในโรงเรียน มีหลักการสำคัญที่ควรคำนึงอยู่ 6 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสรับผิดชอบมากที่สุด และมีอิสระในการปฏิบัติงานมากที่สุด

2. โครงสร้างของสายการบังคับบัญชา ควรเป็นไปในทางราบ (flat) ให้มากที่สุด ไม่ควรตามลำดับขั้นลงมาในรูปตั้ง (vertical) มากเกินไป จนครูอาจารย์ขาดอำนาจในการตัดสินใจ

3. การกำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับ ควรมีบุคลากรทุกระดับเข้าร่วมให้มาก ควรมีคณะกรรมการของโรงเรียนแต่ละแห่ง เพื่อให้โอกาสบุคลากรเข้าร่วมกำหนดนโยบายตามเกณฑ์นี้ได้มากขึ้น

4. จัดตั้งคณะกรรมการย่อย หรืออนุกรรมการรับผิดชอบงานโดยให้ครูอาจารย์อยู่ในคณะกรรมการย่อยเหล่านี้ด้วย

5. ควรมีคณะกรรมการกลางประสานงานกลุ่มโรงเรียน มีหน้าที่วางแผนและประสานงาน

6. ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการรับผิดชอบบริการพิเศษต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือฝ่ายปฏิบัติการหรือครู คณะกรรมการดังกล่าวไม่ควรแต่งตั้งตามลักษณะตำแหน่งที่มีอำนาจบังคับบัญชา แต่ควรแต่งตั้งจากตัวบุคคลโดยอาศัยความสามารถและประสบการณ์เป็นหลัก

4. <u>การติดต่อสื่อสาร</u> (Communicating)

การติดต่อสื่อสารหรือการเสนอรายงาน หมายถึงกระบวนการส่งสารที่เป็นคำสั่ง (Directions) ข่าว (Information) ความคิด (Ideas) คำอธิบาย (Explanation) และคำถาม (Queations) จากบุคคลไปถึงบุคคล หรือจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง การสื่อสารเป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าขาดการติดต่อสื่อสาร องค์การจะไม่อาจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การได้

การติดต่อสื่อสาร ประกอบด้วยตัวการหลายอย่าง คือ

1. ผู้เสนอ หรือผู้เริ่มการติดต่อสื่อสาร (Communicator)

2. ช่องทางหรืออุปกรณ์ หรือวิธีการที่จะติดต่อสื่อสาร (Channel)

3. ผู้รับ (Communicatee)

4. ผลตอบสนอง (Response) ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับ การปฏิบัติจะได้ผลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความเข้าใจตามข้อความที่เสนอ

เนื่องจากการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารขึ้นอยู่กับการติดต่อสื่อสารหรือการเสนอรายงาน ดังนั้นรายงานจึงควรประกอบด้วยข้อมูลอย่างเพียงพอ และมีทางเลือกหลายทาง เพื่อให้พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม

การติดต่อสื่อสารหรือโอกาสที่จะเสนอรายงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับขวัญและกำลังใจของครูมาก หากผู้บริหารเปิดโอกาสให้อย่างสะดวก ขวัญของครูมักจะสูง ขณะเดียวกันก็จะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันมากด้วย

<u>กระบวนการติดต่อสื่อสาร</u>

การติดต่อสื่อสารหรือการรายงานเป็นกระบวนการ 3 ทาง คือ

1. เสนอขึ้นไปเบื้องบน (Upward)

2. เสนอไปยังระดับเดียวกัน (Horizontal)

3. เสนอไปเบื้องล่าง (Downward)

การเสนอขึ้นไปเบื้องบน ได้แก่การเสนอของครูอาจารย์ไปยังผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้บริหารระดับสูงจะทราบว่าความเห็นหรือคำสั่งที่ได้สั่งการไปนั้น ผู้ปฏิบัติเข้าใจอย่างไร ดำเนินการ และได้ผลอย่างไร ทำให้ทราบล่วงหน้าว่าจะมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ โดยการพิจารณารายงานที่เสนอขึ้นมา ซึ่งครูอาจารย์

ก็จะมีความภาคภูมิใจที่ผู้บริหารรับฟัง บางแห่งผู้บริหารไม่ชอบแบบนี้จึงสร้างสายงานรับข้อเสนอไว้หลายระดับ ทำให้เสนอไม่ถึง หรือมีความลำเอียง เพราะมีข้อคิดที่เสนอประกอบขึ้นมาตามลำดับมากเกินไป ทำให้การเสนอขึ้นไปเบื้องบนมีอุปสรรคมาก ผู้บริหารที่มีความเห็นอกเห็นใจรับฟังเสียงวิจารณ์และฉลาด จึงควรสนับสนุนการเสนอขึ้นไปเบื้องบน

การเสนอไปยังระดับเดียวกัน จะช่วยให้มีความร่วมมือในการทำงานดีขึ้น มีการแบ่งส่วนความรับผิดชอบดีขึ้น เพราะมีข่าวสารต่าง ๆ ให้รู้ร่วมกันอยู่เสมอ นอกจากนี้ยังช่วยให้หน่วยงานย่อยได้ประสานการปฏิบัติงานอย่างดี

การเสนอลงไปเบื้องล่าง เป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญต่อหน่วยงานมาก ผู้บริหารจึงควรจะได้เสนอข่าวสาร ความคิดเห็น คำแนะนำ และคำสั่งไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่เสมอ และให้ทันเหตุการณ์ด้วย

<u>วิธีการติดต่อสื่อสาร</u>

แต่เดิมมีการเสนอลง (Downward Communicating)เพียงอย่างเดียว ในระยะหลังการเสนอลงยังมีความจำเป็นอยู่ แต่ได้ขยายขอบเขตให้มีการเสนอขึ้น (Upward Communicating) และมีการเสนอในทางราบ (Horizontal Communicating) เพิ่มขึ้นด้วย

การติดต่อสื่อสารหรือการเสนอรายงาน อาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. การเสนอตามแบบ (Formal Communicating)

2. การเสนอนอกแบบ (Informal Communicating)

I16607156

การเสนอตามแบบ คือการเสนอทั้งขึ้นบน ในทางราบและลงล่าง โดยผ่านบุคคลตามลำดับขั้นหรือตามสายอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในแผนภูมิขององค์การ เส้นทางเสนอทั้งไปและกลับ ต้องให้บุคลากรทุกคนในหน่วยงานได้ทราบและรู้จักใช้เส้นทางดังกล่าว ซึ่งควรเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุด เพื่อให้ติดต่อไปถึงผู้เกี่ยวข้องโดยเร็วที่สุด

การเสนอนอกแบบ คือการเสนอที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวและความสนิทสนมในทางสังคมของทั้งผู้เสนอและผู้รับ เป็นส่วนประกอบสำคัญแทนที่จะเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอย่างเป็นทางการ โดยมักจะคำนึงถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ส่วนตัวของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นที่ตั้งมากกว่าวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเป็นหลัก ดังนั้น ถ้าวัตถุประสงค์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องตรงกับของหน่วยงานก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าหากไม่ตรงกันแล้ว ย่อมจะเกิดความไม่ราบรื่นหรือความเสียหายกับหน่วยงานได้

ในการเสนอรายงานอาจอาศัยวิธีการหลายอย่างตั้งแต่การเสนอด้วยวาจาและการเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การออกคำสั่งเป็นทางการ การเสนอบันทึก หนังสือเวียน หรือการออกวารสาร การจัดทำหนังสือคู่มือการปฏิบัติงานพร้อมด้วยคำชี้แจงระเบียบปฏิบัติ จะช่วยสร้างเสริมความเข้าใจที่ดีในหน่วยงานได้มาก ทั้งนี้ผู้บริหารควรจะได้ใกล้ชิดกับผู้ร่วมงานทุกคนด้วยความเป็นมิตร และรู้จักอะลุ้มอล่วยในที่อันควร

5. การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (**Influencing**)

องค์การหรือหน่วยงาน จำเป็นต้องมีการบังคับบัญชา อำนาจในการบังคับบัญชามีความจำเป็นต่อองค์การอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้คำสั่งต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารต้องมีอำนาจหรืออิทธิพลที่จะกระตุ้นบุคลากรให้ทำงานอย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารที่ดีจึงควรมีวิธีการพิเศษเฉพาะตนในการใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจจูงใจให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อควบคุมและประสานงานภายในหน่วยงาน

การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (Influencing) เป็นที่นิยมใช้มากกว่าการสั่งการ (Directing) ซึ่งหมายถึงการใช้อำนาจโดยตรง การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจมีวิธีการหลายอย่าง การออกคำสั่งหรือการสั่งการจัดเป็นวิธีหนึ่งของการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงาน

<u>วิธีการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ</u>

ผู้บริหารอาจใช้วิธีจูงใจที่สำคัญ ดังนี้

1. อธิบายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดจนเป็นที่น่าเชื่อมใสในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน

2. เน้นความสำคัญของตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้รับงานภูมิใจและผู้อื่นยอมรับนับถือบุคคลที่รับงานไปปฏิบัติ

3. ชี้ให้เห็นความสำคัญของประสบการณ์ต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานที่เกิดจากการทำงานร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้งานสำเร็จได้มาก ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองเห็นความสำคัญของการร่วมมือกันปฏิบัติงาน

4. ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนรับทราบเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่จะปฏิบัติให้มากที่สุด

5. สร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงานให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ทำงาน

6. ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาที่มีประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติงาน

7. พัฒนาบุคลากรด้วยวิธีฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติการ เป็นประจำเพื่อให้ทราบวิธีปฏิบัติที่ถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ

8. ใช้อำนาจที่มีอยู่ตามหน้าที่และตำแหน่งให้เป็นประโยชน์ วางตนให้สมกับเป็นผู้นำ

9. ตัดสินใจสั่งการอย่างฉับพลัน เมื่อจำเป็นต้องตัดสินใจสั่งการ

อย่างไรก็ตามความสำเร็จของงาน ยังขึ้นอยู่กับตัวการที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์ของงานและลักษณะงานที่ให้บุคลากรทำ

2. บุคลิกภาพและความสามารถของตัวผู้บริหารเอง

3. ทัศนคติ ความเข้าใจ ผลประโยชน์และความสามารถของผู้รับงานไปปฏิบัติ

4. อำนาจวินิจฉัยสั่งการของผู้สั่งการมีมากน้อยเพียงใด เช่น ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงที่มีอำนาจมาก ย่อมมีอิทธิพลมากเป็นธรรมดา

ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงตัวการดังกล่าว ในการใช้อิทธิพล สั่งการ และหาทางดำเนินงานให้เหมาะสมกับงานแต่ละด้าน รู้จักใช้คนให้เหมาะกับลักษณะงาน หรือใช้ผู้อื่นทำงานแทนในเรื่องที่จะได้ผลมากกว่า นอกจากนี้จะต้องระวังมิให้ขวัญของบุคลากรเสียเป็นอันขาด แต่จะต้องใช้อิทธิพลหรือการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานพอใจและเต็มใจที่จะทำงานอย่างดีที่สุด

6. <u>การประสานงาน</u> (Coordinating)

การประสานงานระหว่างบุคลากร หรือระหว่างหน่วยงาน มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานร่วมกันภายในองค์การ การประสานงานจะเป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์บุคคล วัสดุ และทรัพยากรทั้งหลาย เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

การติดต่อสื่อสารและการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ล้วนมีส่วนช่วยให้เกิดการประสานงานขึ้น

ความร่วมมือกับการประสานงานเกี่ยวข้องกันมาก แต่ไม่เหมือนกัน ความร่วมมืออาศัยการมีเป้าหมายร่วมกัน โดยมุ่งผลงานอย่างเดียว แต่การประสานงานไม่จำเป็นที่งานจะต้องมีเป้าหมายอย่างเดียวกัน หรือหวังผลอย่างเดียวกัน แต่การประสานงานช่วยให้รู้ว่าใครกำลังทำอะไรอยู่ จะได้ไม่ทำกิจกรรมซ้ำซ้อนกัน และจะได้เร่งรัดงานให้เสร็จพร้อมกันในกรณีที่ต้องการผลงาน 2 อย่างในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้การประสานงานจะช่วยให้ทุกฝ่ายทราบว่างานที่รับผิดชอบอยู่ จะต้องเกี่ยวข้องกับงานใดบ้าง จะได้มีโอกาสใช้ข้อมูลของอีกฝ่ายหนึ่งให้เป็นประโยชน์ ในกรณีที่ข้อมูลเกี่ยวข้องกัน

<u>กระบวนการของการประสานงาน</u>

การประสานงานมีกระบวนการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. กำหนดแผนการหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงานขึ้นก่อน

2. ให้ทุกคนรู้และเข้าใจแผนการหรือโครงการทั้งหมด หรือบางส่วนที่จำเป็น เพื่อให้ทราบว่าผู้ใดมีหน้าที่ความรับผิดชอบอะไรบ้าง และกำลังทำอะไรอยู่

3. ให้ทุกคนเต็มใจรับงานที่ได้รับมอบหมายจริง ๆ ซึ่งจะต้องอาศัยวิธีการสอบถามให้แน่ใจด้วย หากออกคำสั่งให้บุคคลรับงานไปทำโดยไม่คำนึงถึงความเต็มใจของผู้รับแล้ว งานก็จะสำเร็จได้ยาก

การประสานงานที่จะได้รับความสะดวก ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้ คือ

1. โครงสร้างของการบริหาร มีระเบียบแบบแผนและรัดกุม

2. มีแผนภูมิแสดงสายงานการบังคับบัญชาและสายการติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่าย

3. มีนโยบาย กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เป็นลายลักษณ์อักษร อ้างอิงได้

4. ระบบการเสนอรายงาน เป็นระบบตามแบบ (formal) ซึ่งยึดหลักปฏิบัติได้แน่นอน

5. มีบุคลากรประสานงาน ซึ่งเป็นผู้มีความสามารถสูง

6. มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายต่าง ๆ ประชุมกันเป็นประจำ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการพบปะทำความเข้าใจกันอยู่เสมอ

7. มีคณะกรรมการครูรับผิดชอบงาน รับหน้าที่หารือเกี่ยวกับงานเฉพาะเรื่อง

8. เขียนโครงการและวิธีทำงานต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ให้ทุกคนได้ทราบ

9. มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรอย่างชัดเจน

10. มีคู่มือครูประจำโรงเรียนเพื่อให้ครูรู้หน้าที่และรู้จักโรงเรียนดี

11. มีทะเบียนและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบ สามารถค้นได้สะดวก

12. ผู้ร่วมงานมีโอกาสสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงาน เพื่อสร้างไมตรีสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

13. การใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม

7. <u>การประเมินผลงาน</u> (Evaluating)

หน่วยงานจำเป็นจะต้องมีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไป วัตถุประสงค์สำคัญของการประเมินผลงาน คือ การตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นในการประเมินผลงานจึงต้องนำวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานมาเป็นบรรทัดฐานที่ใช้วัดหรือประเมินผล

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กระบวนการของการประเมินผลงาน

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลงานให้แน่นอนว่าต้องการประเมินผลงานอะไรบ้าง เช่น ต้องการประเมินว่าครูอาจารย์มีความรู้ความเข้าใจวัตถุประสงค์ทั่วไปและเฉพาะวิชาในหลักสูตรเพียงใด ใช้วิธีสอนแบบต่าง ๆ ได้ดีเพียงใด ผลการเรียนของนักเรียนเป็นอย่างไร อาคารสถานที่บริเวณ เครื่องมืออุปกรณ์มีพร้อมเพียงใด ระบบติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียนเป็นอย่างไร เหล่านี้เป็นต้น

2. กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน

3. รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ โดยอาศัยวิธีคัดเลือกข้อมูลที่รัดกุมตามแนวหลักเกณฑ์ในการประเมินผลงาน

4. วิเคราะห์และแปลผลของข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารการศึกษา ตามแนวความคิดของเกร็ก (Gregg) ประกอบด้วยกระบวนการที่สำคัญ 7 ขั้นตอน คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ (Decision – making) เป็นการร่วมปรึกษาหารือในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และอำนาจในการตัดสินใจสั่งการขั้นสุดท้ายอยู่ที่ผู้บริหาร

2. การวางแผน (Planning) เป็นการเตรียมการในการปฏิบัติงานโดยการพิจารณา กำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยข้อมูลที่จำเป็น

3. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการจัดอัตรากำลังหน่วยงาน การกำหนดหน้าที่ของบุคคล การจัดระเบียบการบังคับบัญชาในหน่วยงาน

4. การติดต่อสื่อสาร (Communicating) เป็นการกำหนดลักษณะการติดต่อสื่อสาร การรายงาน การส่งข่าวสารกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจกัน

5. การใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ (Influencing) เป็นการแนะนำ จูงใจ ควบคุมบังคับบัญชา เพื่อให้งานบรรลุตามจุดประสงค์ และมีประสิทธิภาพสูงสุด

6. การประสานงาน (Coordinating) เป็นการประสานงานระหว่างบุคคลและหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและเกิดความประหยัดทั้งทางด้านบุคคล วัสดุ ทรัพยากร และเวลา

7. การประเมินผลงาน (Evaluating) เป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าและผลงาน เป็นระยะเพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาเพื่อการรายงานผลและดำเนินการในขั้นต่อไป

<u>ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบริหารการศึกษา</u>

โดยปกติผู้บริหารมักจะประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้นผู้บริหารควรจะได้ตระหนักถึงสิ่งที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้เตรียมการป้องกันหรือหาทางแก้ไขไว้ได้ล่วงหน้า ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบริหารดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคของการตัดสินใจสั่งการ

สมพงศ์ เกษมสิน (2523: 213-215) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการตัดสินใจสั่งการไว้ว่าอาจแยกพิจารณาได้ 2 ประการคือ ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ และสาเหตุที่ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด ซึ่งแยกกล่าวได้ดังนี้คือ

ก. ปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ สาเหตุที่เกิดขึ้นได้แก่

1. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่จะนำมาประกอบการพิจารณา และวิเคราะห์เกี่ยวกับการตัดสินใจสั่งการ

2. มีเวลาไม่เพียงพอสำหรับการตัดสินใจสั่งการ ซึ่งบางครั้งการตัดสินใจสั่งการจะทำไปโดยเร่งด่วน มิได้มีการพิจารณาข้อมูลและข่าวสาร

3. ขาดความรู้และประสบการณ์ หัวหน้างานบางคนต้องตัดสินใจสั่งการในเรื่องที่คนไม่มีความรู้และประสบการณ์มาก่อน อาจทำให้เกิดผิดพลาดได้

4. ลักษณะนิสัยของผู้ปฏิบัติงาน การบริหารจะต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่าย ดังนั้นการคำนึงถึงพฤติกรรมของผู้ร่วมงานก็เป็นสิ่งสำคัญไม่ควรมองข้ามเพื่อจะได้นำมาแก้ไขข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น

ข. สาเหตุที่ทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาด เช่น การตัดสินใจสั่งการด้วยอารมณ์ การถือเอาความคิดเห็นของตนเองเป็นส่วนใหญ่ การถือประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้องเป็นต้น สาเหตุที่ทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาดที่สำคัญ ได้แก่

1. ผู้ร่วมประชุมตัดสินใจสั่งการ พูดนอกประเด็นทำให้ผู้อื่นรู้สึกไม่พอใจอาจทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาด

2. ทำให้ผู้ประชุมเกิดความกลัว และอาศัยความกลัวเป็นเครื่องมือให้เกิดการตัดสินใจโดยไร้เหตุผล ทำให้การตัดสินใจผิดพลาดเพราะขาดความรอบคอบ

3. การอ้างบารมีผู้ใหญ่บังหน้า อาจจะทำให้การตัดสินใจนั้นเป็นไปเพื่อเห็นแก่ผู้ใหญ่มากกว่าการใช้เหตุผล

4. การสรุปผลโดยคิดเหตุผลเอาเอง โดยไม่มีข้อมูลสนับสนุนเพียงพอ หรือใช้ประสบการณ์ของตนเองเป็นเหตุผลสรุป

5. ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นเพราะการใช้ถ้อยคำกำกวม ได้แก่การใช้ถ้อยคำให้มีความหมายได้หลายทาง หรือใช้ภาษาและผูกประโยคไม่ดีพอ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องระวังอย่างยิ่งในการสั่งการและการเสนอรายงาน

6. การใช้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไร้คุณค่า เป็นผลทำให้การตัดสินใจผิดพลาด

7. การตัดสินใจสั่งการด้วยความระมัดระวังจนเกินไป มีความหวั่นไหวและตื่นกลัวด้วยความกังวลที่จะผิดพลาด ขาดการพินิจพิเคราะห์โดยรอบคอบเป็นเหตุให้การตัดสินใจสั่งการนั้นผิดพลาดได้โดยง่าย

8. ถูกอิทธิพลครอบงำ ซึ่งบางกรณีผู้ทำการวินิจฉัยต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลที่คอยบีบบังคับจนทำให้การตัดสินใจสั่งการไม่อาจดำเนินไปตามหลักตรรกวิทยาและความมีเหตุมีผลได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความผิดพลาดเสียหายในที่สุด

2. ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน ได้แก่

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับวิธีการวางแผน

2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน

3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอคือวางแผนตามความเคยชินหรือตามอารมณ์

4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนงานให้ประสานสอดคล้องกัน

5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้องกับการวางแผน

6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี

7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดกำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ (สมพงศ์ เกษมสิน 2523 : 99)

นอกจากนี้ พนัส หันนาคินทร์ (2524 : 25 - 26) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน ไว้ดังนี้

1. การหาหลักฐานหรือข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาไม่ละเอียด และถูกต้องแน่นอน วิธีการอันหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขความไม่ได้ผลในการวางแผนอันเนื่องจากข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์นี้ คือการหาทางให้เกิดความยืดหยุ่นหรือความคล่องตัวในแผนการปฏิบัติงานได้พอสมควร และควรระบุไว้โดยแน่ชัดด้วยว่าขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงแผนการเดิมนั้น จะเป็นอย่างไรและผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจที่จะใช้แผนการยืดหยุ่นนั้นด้วย

2. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยไม่สามารถจะคาดหมายไว้ล่วงหน้า

3. "โคลนติดล้อ" เป็นธรรมดาของคนที่ไม่ค่อยยอมเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานหรือวิธีคิดไปจากสิ่งที่เคยทำหรือคิดอยู่แล้ว ปัญหาข้อนี้อาจขจัดไปได้บ้างหากผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการวางแผนงาน อันทำให้เข้าใจในสภาพการณ์และความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนความเป็นไปที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ

4. เวลาและค่าใช้จ่ายในการวางแผนงานในบางคราว ผู้บริหารไม่มีเวลามากนักในการพิจารณาแผนงาน ดังนั้นจึงอาจใช้ข้อมูลหรือหาทางเลือกดำเนินงานไม่ได้ดีเท่าที่ควร อันจะเป็นผลทำให้การวางแผนงานคลาดเคลื่อนไปด้วย

3. ปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์การ

ชงชัย สันติวงษ์ (2523: 215 - 217) ได้สรุปปัญหาและข้อคำนึงในการจัดองค์การหรือปรับปรุงโครงสร้างขององค์การให้ดีขึ้น คือ

1. ปัญหาของการแบ่งงานในขั้นของการออกแบบงาน การออกแบบงาน โดยยึดถือหลักของการแบ่งงานกันทำนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ การแบ่งงานควรจะแบ่งอย่างไร หรือควรออกแบบเพื่อให้มีขอบเขตที่เหมาะสมอย่างไร โดยการยึดถือหลักของการแบ่งงานกันทำตามความถนัดนั้น งานต่าง ๆ จะถูกแบ่งซอยไปสู่ระดับที่ต่ำกว่าเรื่อยไป งานที่ระดับของผู้ปฏิบัติจะมีขอบเขตของงานแคบลง โดยรับผิดชอบเพียงส่วนหนึ่งของงานเท่านั้น ในที่สุดจะทำให้เกิดปัญหาทำให้ขอบเขตและความลึกของงานมีน้อยลงหรือขาดหายไป

2. ปัญหาของการรวมกลุ่มงานเข้าเป็นแผนก การจัดกลุ่มงานโดยมีการแบ่งกลุ่มตามความถนัดแยกตามหน้าที่ อาจทำให้แต่ละกลุ่มประกอบด้วยผู้ทำงานแบบเดียวกัน การประสานงานและความสัมพันธ์ในกลุ่มอาจไม่จูงใจก็ได้

3. ปัญหาของการมอบหมายงาน อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ หากผู้บริหารมอบหมายงานไม่สมบูรณ์ หรือให้อำนาจหน้าที่ไม่พอเพียงกับความรับผิดชอบย่อมทำให้โครงสร้างที่จัดขึ้นกลายเป็นกลไกที่ไม่สมบูรณ์

4. ปัญหาของการจัดความสัมพันธ์ สายการบังคับบัญชาที่กำหนดขึ้นก่อให้เกิดระเบียบของการปฏิบัติ แต่บางครั้งสายการบังคับบัญชาอาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการติดต่อประสานงานกันได้ อาทิเช่น บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่อยู่ในระหว่างเส้นทางการติดต่อขาดงานไป จะทำให้การสื่อสารติดต่อต้องล่าช้าลง

5. ปัญหาของการจัดความสัมพันธ์ในโครงสร้างขององค์การขนาดใหญ่ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะมี 2 เรื่อง คือ ปัญหาของการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่วยเหลือหรือฝ่ายให้คำปรึกษา (Staff Units) และปัญหาของการจัดให้มีความสัมพันธ์เป็นกรณีพิเศษในรูปของคณะกรรมการ (Committee) เพื่อช่วยเหลืองานด้านตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับทุกส่วนขององค์การและเพื่อการประสานงาน

4. ปัญหาและอุปสรรคของการติดต่อสื่อสาร ได้แก่

1. ภาษาและถ้อยคำที่ใช้ไม่ชัดเจน เช่น การนำเอาภาษาหรือถ้อยคำบางคำที่มิได้เป็นคำที่มีความหมายหรือความคุ้นเคยในการใช้ติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งอาจเป็นเหตุทำให้เข้าใจหรือแปลความหมายนั้นผิดไปจากเจตนาของผู้ใช้ และการติดต่อสื่อสารในเรื่องนั้นจะไร้ความหมาย

2. ความแตกต่างในด้านภูมิหลังของความรู้ความเข้าใจในเรื่องการติดต่อสื่อสาร พื้นฐานของการศึกษาหรือความแตกต่างในวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี อาจทำให้ผู้รับในการติดต่อสื่อสารแปลเจตนาและคิดคำนึงถึงคุณค่าของสังคมแตกต่างกันได้ ซึ่งจะเป็นผลทำให้การติดต่อสื่อสารนั้นขาดตกบกพร่องในสาระสำคัญไป

3. ลักษณะและขนาดขององค์การ การจัดสายการบังคับบัญชาหรือช่วงการบังคับบัญชาซับซ้อนเกินไป อาจเป็นเหตุให้การเดินทางของข้อความข่าวสารไม่สะดวก เกิดความล่าช้า หรือเสียรูปได้ง่าย (สมพงศ์ เกษมสิน 2523 : 261 - 262)

นอกจากนี้ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2525: 114 - 115) ก็ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการติดต่อสื่อสารที่สำคัญ คือ

1. ความแตกต่างระหว่างสถานะ ในสถานศึกษาจะมีความแตกต่างระหว่างตำแหน่งของบุคคลและความแตกต่างของผลที่เกิดจากตำแหน่ง เช่น โต๊ะทำงาน ห้องทำงาน ทำให้สมาชิกในกลุ่มมีความรู้สึกห่างเหินกัน

2. ความขัดข้องทางเทคนิค เช่น ระยะทางระหว่างผู้ส่งและผู้รับข่าวสาร เครื่องมือสื่อสาร

3. การแปลความหมายของข่าวสาร คำพูด ท่าทาง ภาษาที่ใช้ สัญญลักษณ์ต่าง ๆ แต่ละท้องถิ่นหรือแต่ละวัฒนธรรม ย่อมเข้าใจความหมายไม่เหมือนกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสื่อสารหรือสื่อความหมาย

4. ค่านิยมของบุคคล ค่านิยมต่างกันย่อมตีความหมายของข่าวสารออกมาไม่เหมือนกัน

5. อุปสรรคด้านตัวบุคคล ความแตกต่างของบุคคลในด้านการรับรู้ ความรู้สึกไวต่อเหตุการณ์ บุคลิกภาพ การมีใจแคบ การเห็นแก่ตนเองสำคัญกว่าผู้อื่น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร

6. การอุดตันของช่องทางการติดต่อสื่อสาร ปัญหานี้ไม่ได้เกิดจากผู้ส่งหรือผู้รับข่าวสารแต่เกิดจากช่องทางเดินของการสื่อสาร เช่น หนังสือจากหน่วยงานหนึ่งไปสู่อีกหน่วยงานหนึ่ง หรือการแจ้งรายงาน ใช้เวลาเดินทางมาก ทำให้บางครั้งผู้รับข่าวสารไม่ได้รับหรือได้รับช้าเกินการ

5. ปัญหาและอุปสรรของการใช้อิทธิพลหรือการจูงใจ

ชงชัย สันติวงษ์ (2523 : 246 - 247) กล่าวว่า เนื่องจากผู้บริหารมีสิทธิที่จะให้รางวัลหรือการลงโทษ จึงทำให้มีการยอมรับความมีอำนาจหน้าที่เกิดขึ้น ดังนั้นปัญหาของการมีอำนาจหน้าที่อยู่จริงเพียงใด มักจะเป็นเหตุผลโดยตรงกับวิธีการปฏิบัติทางการให้รางวัลและการลงโทษเสมอ แต่อาจใช้ไม่ได้ผล และอำนาจที่แท้จริงอาจน้อยลง ถ้าหากมีการปฏิบัติที่ไม่อยู่ในกรอบแห่งเหตุผล และหลักยุติธรรม นอกจากนี้ ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถส่วนตัวบุคคลและความเป็นผู้นำของผู้บังคับบัญชาก็มีผลต่อการยอมรับในอิทธิพลของผู้บังคับบัญชาด้วย

6. ปัญหาและอุปสรรคของการประสานงาน

สมพงศ์ เกษมสิน (2523 : 202) กล่าวถึง ปัญหาการขาดการประสานงานที่ดี ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจาก

1. ปัญหาของการขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องโครงสร้างอย่างเดียวกัน แต่มีผู้ทำหลายหน่วยงานด้วยกัน

2. การขาดกลไกที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ประสานงาน เมื่องานเดียวกันมีหลายหน่วยงานทำ การประสานงานคงไม่เกิดผลแต่อาจมีการประสานงานกันเองโดยความสมัครใจ การประสานงานในลักษณะนี้เกิดจากการที่หน่วยงานต่างก็เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการที่จะต้องประสานงานกัน จึงเกิดความร่วมมือร่วมใจกันขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอ เพราะการประสานงานโดยสมัครใจนั้นไม่มีใครสามารถบังคับกันได้ เมื่อต่างฝ่ายต่างเห็นชอบ ต่างฝ่ายก็คงทำตามที่ตนเห็นชอบ ดังนั้นโอกาสของความซ้ำซ้อนก็คงยังมีอยู่

7. ปัญหาและอุปสรรคของการประเมินผลงาน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการประเมินผลงานคือ วิธีการประเมินผลงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลงานของบุคลากร มีปัญหาเกี่ยวกับวิธีการประเมินผลงานดังนี้

1. การขาดเครื่องมือ วิธีการประเมินที่ดีและเหมาะสมจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือที่ใช้ในการวัดที่เหมาะสมด้วย แต่ในการประเมินผลงานของบุคลากรทางการศึกษา ยังขาดเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานและยอมรับของคนส่วนใหญ่

2. การวัดเฉพาะด้าน วิธีการวัดเท่าที่ทำกันอยู่เป็นการวัดเฉพาะด้านเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงองค์ประกอบที่จะนำมาประเมิน จึงทำให้ผลที่ได้ไม่ตรงต่อความเป็นจริงที่ควรจะเป็น เช่น ในบางแห่งวัดการเน้นในด้านผลการสอบไล่ของนักเรียนเพียงอย่างเดียว

3. การให้น้ำหนักในการวัด การให้ความสำคัญหรือน้ำหนักในด้านต่าง ๆ ที่ผู้บริหารต้องการวัดแตกต่างกัน เช่น บางคนให้ความสำคัญด้านการเรียนการสอน แต่บางคนให้ความสำคัญในด้านกิจกรรมพิเศษของโรงเรียน

4. ระยะเวลาของการวัด ส่วนใหญ่การวัดจะทำเพียงปีละครั้ง คือระยะเวลาในตอนพิจารณาความชอบประจำปี ทำให้วัดได้เพียงช่วงเวลาเดียว เกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ทำมาในระยะเวลาอื่น

โดยสรุปแล้ววิธีการประเมินผลงานนั้นยังมีปัญหาอยู่อีกหลายประการ แต่ที่สำคัญคือการขาดแคลนเครื่องมือการวัดและประเมินผลที่เป็นมาตรฐานและทุกคนยอมรับ จึงทำให้ผลการประเมินมักจะถูกแย้งจากผู้ถูกประเมินอยู่เสมอว่าไม่ยุติธรรม (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2524: 404)

<u>งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</u>

ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะจัดเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. งานวิจัยที่เกี่ยวกับงานบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. งานวิจัยที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารของผู้บริหารสถาบันต่าง ๆ

ดังต่อไปนี้

เพ็ญศักดิ์ เรือนใจมั่น (2519: 125-126) ทำการศึกษางานบริหารการศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 5 พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีลักษณะโครงสร้างของระบบบริหารงานและการจัดองค์การภายในโรงเรียนคล้ายคลึงกัน โดยมีอาจารย์ใหญ่รับผิดชอบสูงสุดในโรงเรียน มีการแต่งตั้งผู้ช่วยฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการและฝ่ายปกครอง นอกนั้นเป็นครูหัวหน้าสาย ครูที่รับผิดชอบงานในหน้าที่แต่ละฝ่ายจะอยู่ภายใต้การประสานงานของหัวหน้าฝ่ายและขึ้นตรงต่อครูใหญ่ และหัวหน้าทุกฝ่ายมีการประสานสัมพันธ์กันในการจัดลำดับความสำคัญของงานบริหาร ได้ผลสรุปคือ งานด้านธุรการและบริการ งานด้านวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน มีความสำคัญเป็นลำดับที่ 1 2 3 4 และ 5 ตามลำดับ ส่วนปัญหาโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียน และปัญหางานบริหารการศึกษา ทั้ง 5 ด้าน คล้ายคลึงกัน

สมหวัง คณาวราประเสริฐ (2519: 101) ได้ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 9 พบว่าผู้บริหารการศึกษา ครู และผู้ปกครองนักเรียนเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านบุคคลมากที่สุด และด้านความสัมพันธ์กับชุมชนน้อยที่สุด โดยโรงเรียนปฏิบัติงานด้านบุคคลได้ผลดีและเหมาะสม ผู้บริหารเห็นว่าตนมีบทบาทในการบริหารบุคคลน้อยมาก แต่มีหลักเกณฑ์มากในการพิจารณาความชอบแก่ครู โครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนส่วนใหญ่จัดได้เหมาะสม ส่วนอาคารสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวก โรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไปได้รับความเอาใจใส่จากกรมสามัญศึกษาดีพอสมควร แต่โรงเรียนที่มีขนาดเล็กได้รับความเอาใจใส่น้อย

สุรชัย ชินโย (2519: 77-78) ได้ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 10 พบว่าการจัดองค์การของโรงเรียนอาศัยหลักเกณฑ์นโยบายของกรมสามัญศึกษา หลักประชาธิปไตยและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา ส่วนมากจัดโครงสร้างเป็นสายบังคับบัญชาสายเดียว ทุกอย่างขึ้นตรงต่อผู้บริหารของโรงเรียนแต่ผู้เดียว ส่วนน้อยจัดโครงสร้างตามแบบที่มีหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและอนุกรรมการที่ปรึกษา มีการปฏิบัติงานด้านกิจการนักเรียนอยู่ในระดับปานกลาง ด้านบุคคล วิชาการ ธุรการการเงินและบริการ ค่อนข้างน้อย ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนได้ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย

โกศล วิชัยดิษฐ์ (2520: 59-61) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยสอดคล้องกับสุรชัย ชินโย และพบว่าโรงเรียนมีการปฏิบัติงานด้านธุรการ การเงินและบริการ ระดับปานกลาง ด้านกิจการนักเรียน วิชาการ บุคคล ค่อนข้างน้อย ส่วนงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับน้อย การจัดลำดับการปฏิบัติมากน้อยปรากฏว่า งานธุรการ การเงินและบริการ ทำมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคืองานด้านกิจการนักเรียน งานวิชาการเป็นอันดับที่สาม งานบริหารบุคคล เป็นอันดับสี่ ส่วนงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นอันดับที่ห้าสุดท้าย สำหรับปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารและปัญหาการบริหารการศึกษาของโรงเรียน ส่วนมากคล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการจัดโครงสร้างของระบบบริหารและการปฏิบัติงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภทของผู้บริหาร

จิระ สิทธิ (2519: 73-74) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 12 พบว่าการปฏิบัติงานบริหารการศึกษา เมื่อเรียงลำดับจากอันดับหนึ่งถึงอันดับสุดท้ายได้ดังนี้ งานบริหารด้านธุรการ งานบริหารบุคคล งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารวิชาการ และงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน นอกนั้นปรากฏผลการวิจัยสอดคล้องกับงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษาอื่น

วิกรม กมลสุโกศล (2520: 68-69) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 2 พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาคล้ายคลึงกัน มีอาจารย์ใหญ่เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในโรงเรียน และมีผู้ช่วย 3 ฝ่าย โรงเรียนไม่ได้จัดทำแผนปฏิบัติการจัดแบ่งสายงานและการแจกแจงรายละเอียดของงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้ฝ่ายบริหารเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานบริหารการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับน้อยและเป็นอันดับสุดท้าย ปฏิบัติมากเป็นอันดับ 1 และ 2 คืองานบุคลากรและงานธุรการ ตามลำดับ

เสถียร จันทสุบรรณ (2520: 178-179) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 4 พบว่าโรงเรียนให้ความสำคัญต่องานบริหารบุคคลมากที่สุด ส่วนงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนน้อยที่สุด เกี่ยวกับปัญหาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาและงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 งาน ปรากฏว่าผู้บริหารมิได้นำทฤษฎีทางการบริหารการศึกษามาใช้บริหารงานภายในโรงเรียน แต่ปฏิบัติงานโดยอาศัยการสังเกตจากโรงเรียนอื่นที่ดำเนินงานมาก่อน ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานและการจัดโครงสร้างของโรงเรียนมาก

อดิเรก รัตนปัญญา (2520: 104-105) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 3 พบว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านกิจการนักเรียนมาก งานบริหารด้านบุคคลค่อนข้างน้อย และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนปฏิบัติน้อย การจัดองค์การของโรงเรียนอาศัยหลักเกณฑ์ตามนโยบายของกรมสามัญศึกษา มีสายบังคับบัญชาสายเดียวโดยขึ้นตรงต่อผู้บริหารโรงเรียนแต่ผู้เดียว

ประจวบ วัจนะรัตน์ (2520: 59-60) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 7 พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีลักษณะของระบบบริหารงานและการจัดองค์การต่าง ๆ ภายในโรงเรียนคล้ายคลึงกัน โดยอาศัยหลักเกณฑ์นโยบายของกรมสามัญศึกษาจัดโครงสร้างเป็นสายบังคับบัญชาสายเดียว ส่วนน้อยจัดโครงสร้างแบบที่มีหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน การจัดองค์การ จัดตามความจำเป็นที่สามารถปฏิบัติได้จริง ส่วนใหญ่ทำแผนภูมิการจัดองค์การแต่ไม่มีคำบรรยายลักษณะงาน

ชัชวาลย์ อำมาตย์มณี (2521: 74) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 8 พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาคล้ายคลึงกัน ผู้บริหารการศึกษามีความเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานบริหารการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีระดับความสำคัญดังนี้ งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารบุคคล งานบริหารวิชาการ งานบริหารธุรการ และงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ทองขาว โคตรโยธา (2521: 154-155) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11 พบว่าโครงสร้างของระบบบริหารของโรงเรียนมีลักษณะคล้ายคลึงกัน มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด รองลงมาเป็นผู้ช่วยทั้ง 3 ฝ่าย เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษา ผู้บริหารเห็นว่าปฏิบัติมากเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคืองานบุคคล งานวิชาการ งานธุรการ งานกิจการนักเรียน และงานความสัมพันธ์กับชุมชน

ถวัลย์ บุญแสน (2522: 171-173) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 6 พบว่าส่วนใหญ่มีโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน โดยอาศัยหลักประสมประสานกันระหว่างการจัดแบบสายสั่งงานกับแบบสายงานที่ปรึกษา โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด โรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่บางแห่ง มีคณะกรรมการเป็นที่ปรึกษาสำหรับงานบางงาน ส่วนงานบริหารการศึกษาตามความคิดเห็นของประชากรเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยทั้งสิ้น

นพชัย รู้ธรรม (2523: 90-92) ศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตศึกษา 1 พบว่าส่วนใหญ่มีโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาคล้ายคลึงกัน ทั้งนี้เป็นหลักเกณฑ์ตามระเบียบของกรมสามัญศึกษา โดยจัดทำแผนภูมิการบริหารงาน แต่ไม่ได้จัดทำคำบรรยายลักษณะงานเป็นลายลักษณ์อักษร และทุกฝ่ายเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการ งานบุคคล งานวิชาการ และงานกิจการนักเรียนอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับน้อย ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารในโรงเรียนและปัญหาเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท คล้ายคลึงกัน การสื่อความเข้าใจไม่ชัดเจน บุคลากรไม่เข้าใจโครงสร้างของการบริหาร จึงปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน การขาดแคลนอาคารสถานที่ ขาดแคลนครู และขาดความสัมพันธ์กับชุมชน

วิรัฒน์ ศิริบริบูรณ์ (2519: 87) ได้ศึกษาเกี่ยวกับสมรรถภาพในการบริหารของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11 พบว่า สมรรถภาพในการบริหารบุคลากร ธุรการ และกิจการนักเรียน อยู่ในระดับปานกลาง และค่อนข้างต่ำในการบริหารวิชาการ และความสัมพันธ์กับชุมชน ผลการทดสอบสมมติฐานปรากฏว่าอายุประสบการณ์ และขนาดของโรงเรียนไม่มีผลต่อสมรรถภาพการบริหารโรงเรียน

คำรงค์ ชลสุข (2520: 103-105) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคกลาง พบว่าพฤติกรรมที่เป็นอยู่จริง ด้าน **Initiating Structure** รวมทั้งสองด้านอยู่ในระดับปานกลาง แต่ด้าน **Considergtion** อยู่ในระดับสูง พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารที่ควรจะเป็นตามความคิดเห็นของครูในด้าน **Initiating Structure** ด้าน **Consideration** และทั้งสองด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร เอง มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารที่เป็นอยู่จริงกับที่ควรจะเป็น ตามความคิดเห็นของครู ในด้าน **Initiating Strucure** ด้าน **Consideration** และทั้งสองด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นอกจากนี้ผู้บริหารและครู มีความเห็นตรงกันว่าผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาควรมีพฤติกรรมทางการบริหารที่ควรจะเป็นสูงถึง 24 ข้อ จากแบบสอบถามทั้งหมด 30 ข้อ

มนัส ไชยศักดิ์ (2520: 90-91) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคใต้ พบว่าผู้บริหารมีพฤติกรรมทางการบริหารที่เป็นอยู่จริงโดยส่วนรวมและแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยที่ผู้บริหารและครูต่างมีความเห็นว่าพฤติกรรมด้านการแสดงความเป็นมิตร ความเคารพนับถือและการไว้วางใจกัน ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ สูงกว่าพฤติกรรมด้านการจัดรูปแบบของหน่วยงาน วิธีติดต่อสัมพันธ์และกระบวนการดำเนินงานเพื่อไปสู่เป้าหมาย อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 นอกจากนี้ผู้บริหารและครู มีความเห็นว่าพฤติกรรมทางการบริหารโดยส่วนรวมและแต่ละด้านของผู้บริหารที่ควรจะเป็นสูงกว่าที่เป็นอยู่จริง อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01

ลำยง บ่อน้อย (2520: 102-103) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคเหนือ พบว่าพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน คือ พฤติกรรมด้านมุ่งงาน ด้านมุ่งความสัมพันธ์ และรวมทั้งสองด้าน ทั้งตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครู พฤติกรรมที่ควรจะเป็นสูงกว่าที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ส่วนการปรับปรุงโรงเรียน ควรปรับปรุงพฤติกรรมทางการบริหารงานการศึกษาของผู้บริหารหลายด้าน เช่น ระบบสารนิเทศ การกระจายและมอบหมายงาน การให้กำลังใจ การจูงใจ การใช้หลักประชาธิปไตย การประชาสัมพันธ์ การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานและการจัดสวัสดิการ

สมพงษ์ แย้มประยูร (2522: 128) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าพฤติกรรมโดยส่วนรวมทั้งสองด้านอยู่ในระดับปานกลาง ด้าน **Initiating Structure** อยู่ในระดับปานกลาง แต่ด้าน **Consideration** อยู่ในระดับสูง พฤติกรรมทางการบริหารดังกล่าวที่เป็นอยู่จริงทั้งสองด้าน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 และผู้บริหารให้คะแนนพฤติกรรมทางการบริหารของตนเองสูงกว่าที่ครูให้

สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ (2518: 153-156) ได้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบันการศึกษาพยาบาลในประเทศไทย โดยส่งแบบสอบถามไปยังผู้บริหารสถาบันการศึกษาพยาบาลทั้งหมด พบว่า

1. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบันการศึกษาโดยทั่วไปมีดังนี้

1.1 การแถลงนโยบายและการวางแผน ผู้บริหารส่วนใหญ่จะแถลงนโยบายให้ครูอาจารย์ทราบทั่วกัน และในการวางโครงการใหญ่ ๆ ของโรงเรียน คณะครูอาจารย์จะประชุมร่วมกันในการวางแผนและโครงการ ส่วนแผนการเรียนการสอนของแต่ละวิชา ส่วนใหญ่จะให้แต่ละแผนกวิชารับผิดชอบ และมีอิสระในการวางแผนการสอนในวิชาของตน

1.2 การจัดระเบียบบริหารงาน ส่วนใหญ่จะมีการประชุมบอกให้ทราบถึงตำแหน่งหน้าที่ของแต่ละคน บางแห่งจะมีทั้งแผนผังแสดงสายการบังคับบัญชา มีการประชุมและแจกแจงหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร ประกาศให้ทราบทั่วกัน

1.3 การบริหารงานบุคคล ส่วนใหญ่จะพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานจากหลายอย่างที่สำคัญคือความรักงานและสามารถปรับปรุงงานในหน้าที่ ความสามารถและความมีน้ำใจในการปฏิบัติงาน ความรู้ และความประพฤติที่เหมาะสม รวมทั้งความสม่ำเสมอในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาครูอาจารย์โดยวิธีส่งไปอบรมวิชาการเป็นส่วนใหญ่

1.4 ในการวินิจฉัยสั่งการและการมอบหมายงาน ผู้บริหารส่วนใหญ่นิยมใช้การประชุมและตั้งคณะกรรมการพิจารณา

1.5 การติดต่อประสานงาน ส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของแผนกธุรการ นอกจากการประสานงานของหน่วยงานย่อยต่าง ๆ จะเป็นไปด้วยดีแล้ว โรงเรียนยังมีความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นด้วยวิธีการต่าง ๆ อีกด้วย เช่น การเข้าร่วมสัมมนา หรือประชุมวิชาการ และยอมรับนักศึกษาจากสถาบันอื่นเข้าฝึกปฏิบัติงาน หรือดูงานเป็นครั้งคราว

1.6 การบันทึกรายงาน โรงเรียนส่วนใหญ่จะมีการวิเคราะห์วิจัยผลการเรียนของนักเรียน เพื่อนำมาปรับปรุงวิธีการสอนของครูอาจารย์ และครูอาจารย์ส่วนใหญ่มีโอกาสทราบเรื่องราวต่าง ๆ จากการประชุมเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาเป็นประกาศและหนังสือเวียน

1.7 เกี่ยวกับงบประมาณการเงิน ผู้บริหารส่วนใหญ่เข้าใจในระเบียบการใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นบางเรื่อง และที่ไม่เข้าใจเลยมีส่วนน้อย

2. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสูงสุดในโรงเรียนกับผู้บริหารระดับรอง ปรากฏว่าไม่แตกต่างกัน

คำริ นิสสัยพันธุ์ (2519: 123-126) ได้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบันการศึกษาของกรมตำรวจ พบว่า

1. การวางแผนนโยบายของโรงเรียนกำหนดและแถลงโดยผู้บริหารระดับเหนือกว่าผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนบางส่วนยังไม่เข้าใจนโยบายของโรงเรียน ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในโรงเรียนส่วนใหญ่จะร่วมกันพิจารณาวางโครงการต่าง ๆ รวมทั้งวางแผนจัดครูอาจารย์สอนก่อนการปฏิบัติงาน

2. การจัดองค์การ ผู้บริหารในโรงเรียนตำรวจภูธรส่วนใหญ่เห็นว่าการแบ่งส่วนราชการเหมาะสมแล้ว แต่ในโรงเรียนซึ่งมิใช่โรงเรียนตำรวจภูธร ผู้บริหารเห็นว่ามีหน่วยงานช่วยภายในโรงเรียนน้อยไป แต่หน้าที่ของหน่วยงานที่เป็นอยู่ไม่ซ้ำซ้อนและไม่มีการขัดแย้งกันในการทำงาน โรงเรียนตำรวจใช้วิธีการประชุมอธิบายเพื่อช่วยให้ทุกคนเข้าใจหน้าที่ในหน่วยงานของตนมากกว่าวิธีอื่น

3. การจัดวางตัวบุคคล การจัดครูอาจารย์สอนใช้ระบบคุณวุฒิเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีบางส่วนจัดโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ดี มีวิธีการส่งเสริมให้ครูอาจารย์สอนดีขึ้นโดยส่งไปอบรมหรือสัมมนามากกว่าวิธีอื่น ส่วนวิธีหาหนังสือวิชาการหรือจัดห้องสมุดให้ค้นคว้ากระทำน้อย การเสนอย้ายบุคลากรส่วนใหญ่กระทำเมื่อผู้นั้นประสงค์จะย้าย การประเมินผลการปฏิบัติงานอาศัยหลักเกี่ยวกับความรู้ความสามารถในหน้าที่มากกว่าหลักเกณฑ์อย่างอื่นเป็นส่วนใหญ่ แต่ส่วนน้อยยังถือว่าการปฏิบัติงานสม่ำเสมอและไม่มีการโต้แย้งผู้บริหารเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญกว่า

4. การอำนวยการ ผู้บริหารส่วนใหญ่ใช้วิธีแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพิจารณาหรือประชุมปรึกษาหารือร่วมกับผู้บริหารระดับอื่นก่อน จึงจะวินิจฉัยสั่งการหรือมอบหมายอำนาจตามที่สั่งเสมอ การวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ผู้บริหารจะสั่งการเอง โดยไม่มอบหมายให้ผู้อื่นกระทำแทน

5. การประสานงาน ไม่มีปัญหาในการประสานงานภายในโรงเรียน เพราะผู้บริหารทั้งหมดให้ครูอาจารย์ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าพบได้ทุกโอกาส การประสานงานภายนอกหน่วยงานจะให้เจ้าของเรื่องไปติดต่อประสานงานกันเองบ้าง ทั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานบ้าง โรงเรียนสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นโดยให้ยืมอาคาร วัสดุ อุปกรณ์ และมีกิจกรรมร่วมกัน เช่น แข่งขันกีฬา และประชุมทางวิชาการ

6. การรายงาน ใช้วิธีเวียนหนังสือให้เซ็นทราบและนัดประชุมเป็นประจำ บุคลากรในโรงเรียนส่วนใหญ่จะรายงานให้ผู้บริหารทราบทางวาจา ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสทราบผลการสอนในวิชาที่ตนไม่ได้สอน เช่นเดียวกับที่ผู้ปกครองนักเรียนไม่ได้รับทราบผลการเรียนของนักเรียนจากโรงเรียนโดยตรง

7. การจัดงบประมาณการเงิน ผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้จัดทำงบประมาณประจำปี

เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสูงสุดกับผู้บริหารระดับรอง ปรากฏว่าในเรื่องนโยบายทั้งสองฝ่ายเห็นว่า ผู้บริหารสูงสุดกำหนดนโยบายเอง ด้านการจัดองค์การ ผู้บริหารสูงสุดเห็นว่าโรงเรียนมีหน่วยงานย่อยน้อย ควรปรับปรุง ผู้บริหารระดับรองเห็นว่ามีหน่วยงานย่อยเหมาะสมแล้ว ด้านการอำนวยการ ผู้บริหารสูงสุดเห็นว่าควรให้ครูอาจารย์เห็นด้วยก่อนวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ผู้บริหารระดับรองจะตั้งกรรมการพิจารณาก่อนวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญด้านการจัดงบประมาณการเงิน ผู้บริหารสูงสุดเข้าใจระเบียบเกี่ยวกับการเงินที่เกี่ยวข้องกับงานโรงเรียนดีกว่าผู้บริหารระดับรอง

พรศรี ทองสมจิตร (2519: 147-149) ได้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า

1. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการวางแผนในระดับน้อย ที่ปฏิบัติมากคือ การมีอิสระในการวางแผนงานโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน และการร่วมมือวางโครงการในโรงเรียน

2. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการจัดองค์การในระดับปานกลาง ที่ปฏิบัติค่อนข้างสูง คือการตกลงกับคณะครูก่อนการปฏิบัติงาน และการควบคุมการสอนของครู

3. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการบริหารงานบุคคลในระดับปานกลาง ที่ปฏิบัติค่อนข้างสูง คือการแต่งตั้งหัวหน้าหมวดวิชา การส่งเสริมให้ครูไปศึกษาต่อ การไม่ย้ายครู

4. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการวินิจฉัยสั่งการในระดับค่อนข้างน้อย ส่วนมากปฏิบัติ คือ การวินิจฉัยสั่งการตามที่ครูเสนอความเห็นมาและการประเมินผลงานของครู

5. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการประสานงานในระดับปานกลาง ที่มีค่อนข้างสูง คือครูในโรงเรียนให้ความร่วมมือดี

6. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการเสนอรายงานในระดับสูง

7. ครูใหญ่มีพฤติกรรมด้านการงบประมาณในระดับน้อย ส่วนมากปฏิบัติคือการไม่เก็บรักษาเงินของโรงเรียนไว้เอง และการให้มีเจ้าหน้าที่ทำบัญชีการเงิน

ส่วนปัญหาข้อเสนอแนะคือกรุงเทพมหานครควรมีแผนและนโยบายเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาโดยแน่นอน จัดให้มีการวางโครงสร้างของหน่วยงานและมีแผนภูมิแสดงสายการบังคับบัญชา ปัญหาการขาดครู ครูใหญ่ไม่มีอำนาจเต็มที่ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนครู ผู้ปกครองและกรรมการศึกษาให้ความร่วมมือกับโรงเรียนน้อย ระเบียบบางอย่างเป็นอุปสรรคในการติดต่อประสานงาน ควรมีแหล่งกลางสำหรับติดต่อประสานงาน ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงไม่สนใจรายงาน การมอบหมายให้ผู้อื่นออกคำสั่งแทน มักไม่ได้รับความร่วมมือจากครู ปัญหาการขาดงบประมาณ

ยาใจ อุ่นจิตต์ (2520: 124-128) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษา พบว่า

1. การวางแผน นโยบาย ของวิทยาลัย กำหนดโดยผู้บริหารสูงสุด และผู้บริหารระดับรอง

2. การจัดองค์การ มีการแบ่งหน่วยงานตามแผนภูมิที่กรมกำหนดไว้ทุกประการ แต่ดำเนินงานไปตามสายงานที่เขียนไว้เพียงบางส่วน และใช้วิธีประชุมให้เข้าใจหน้าที่ของตน

3. การจัดวางตัวบุคคล จัดครูอาจารย์ให้สอนตามความถนัดและความต้องการ ผู้บริหารส่วนใหญ่ร่วมสอนเป็นบางวิชา ส่งเสริมให้ครูไปอบรมสัมมนา ค้นคว้าหาความรู้ในห้องสมุด เสนอย้ายให้ตามคำขอ ประเมินผลงานโดยอาศัยความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์

4. การอำนวยการผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้สั่งการโดยถือความเห็นของคณะกรรมการบริหารวิทยาลัยเป็นสำคัญ ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่มีความเข้าใจดีและปฏิบัติได้ถูกต้อง มีการกำหนดวันรายงานผล

5. การประสานงาน อยู่ในเกณฑ์ดี เปิดโอกาสให้ครูเข้าพบได้

6. การรายงาน ผู้บริหารรายงานเรื่องต่าง ๆ ให้ทราบทั่วกัน มีหนังสือเวียน ติดประกาศ ประชุม เจ้าหน้าที่แจ้งข่าว

7. การจัดงบประมาณการเงิน ผู้บริหารหน่วยงานย่อยจัดทำแล้วเสนอขึ้นไปรวมกันการของบประมาณขอตามโครงการที่วิทยาลัยตั้งไว้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินและบัญชีเป็นผู้ควบคุมการใช้จ่ายเงินและการบัญชีของวิทยาลัย

การเปรียบเทียบความคิดเห็น ปรากฏว่า ผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับรองมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องผู้กำหนดนโยบาย การวางโครงการในการปฏิบัติงาน การแบ่งหน่วยงาน การทำให้ทุกคนเข้าใจหน้าที่ของตน การทำงาน การดำเนินงาน การส่งเสริมการเรียนนอกเวลา การดำเนินการในกรณีที่นักเรียน นักศึกษา เกิดปัญหา ผู้มีอำนาจสั่งการให้ปฏิบัติงานนอกเหนือจากงานประจำ การมอบหมายงานนอกเหนือจากการสอนการปฏิบัติ เมื่อมีผู้เสนอความคิดเห็น การสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่น การรับทราบคำสั่งและเรื่องของวิทยาลัย การรายงานปัญหาและการเรียนการสอน การควบคุมการเงิน การบัญชี ความเข้าใจในเรื่องระเบียบการเงิน มีความเห็นเหมือนกันในด้านผู้แถลงนโยบาย ความเข้าใจนโยบาย ผู้วางแผนงาน ผู้วางแผนจัดครูอาจารย์และตารางสอน การประเมินผลโครงการ หลักเกณฑ์การจัดวิชาสอน การรับทราบปัญหา การส่งเสริมและพัฒนาครูอาจารย์ งานด้านการสอนของผู้บริหาร การเสนอย้ายบุคลากร การพิจารณาความชอบ การวินิจฉัยสั่งการ การมอบหมายงาน การติดตามผลงาน ผลของการสั่งหรือมอบหมายงาน การติดต่อประสานงาน การเข้าพบผู้บริหาร การของบประมาณ และการชี้แจงการใช้จ่ายเงิน

สุกัญญา ศิยะสุวรรณ (2522: 118-121) ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พบว่า

1. การวางแผน ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับรอง มีการแถลงนโยบายและวางโครงการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า มีการประเมินผลเป็นระยะระหว่างโครงการ

2. การจัดองค์การ ผู้บริหารทั้งสองระดับจัดประชุมเพื่ออธิบายถึงหน้าที่การงาน ส่วนใหญ่เห็นว่ามีหน่วยงานย่อยมากเกินไปควรปรับปรุงแก้ไข บางหน่วยงานซ้ำซ้อนและขัดแย้งกัน

3. การจัดวางตัวบุคคล ผู้บริหารทั้งสองระดับพิจารณาเพิ่มบุคลากรตามการขยายตัวของหน่วยงาน การจัดอาจารย์เข้าสอนใช้ระบบคุณวุฒิ และเสนอย้ายบุคลากรตามคำขอ

4. การอำนวยการ ผู้บริหารใช้วิธีการเรียกประชุมและตั้งคณะกรรมการร่วมวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ มีการวางแผนร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชา แล้วจึงมอบหมายงานและติดตามผลด้วย

5. การประสานงาน ผู้บริหารสูงสุดของวิทยาเขต เป็นผู้ติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงาน มีการประชุมสัมมนากับสถาบันอื่น และเห็นว่าหน่วยงานไม่ค่อยประสานกัน

6. การรายงาน มีการบันทึกเสนอตามลำดับขั้น และให้ทุกคนเข้าพบได้

7. การจัดงบประมาณการเงิน มีการทำคำของบประมาณตามโครงการที่ได้รับอนุมัติและปรึกษาผู้ใต้บังคับบัญชามากที่สุด ผู้บริหารเข้าใจระเบียบเกี่ยวกับการเงินดีเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบ

การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมทางการบริหารระดับสูงกับผู้บริหารระดับรอง ปรากฏว่าผู้บริหารทั้งสองระดับมีส่วนร่วมในกิจกรรมการบริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ผู้บริหารระดับสูงมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในระดับปานกลางและมาก ส่วนผู้บริหารระดับรองมีส่วนร่วมในระดับน้อยและปานกลางค่อนข้างน้อย

นคร ตังคะพิภพ (2525: 69-72) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและคณาจารย์เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 5 โดยสุ่มตัวอย่างแบบง่ายเฉพาะกลุ่มคณาจารย์ ส่วนกลุ่มผู้บริหารใช้ประชากรทั้งหมด เป็นผู้ตอบแบบสอบถามที่สร้างขึ้น พบว่า ผู้บริหารเห็นว่าการติดต่อสื่อสารในโรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นบ่อย ๆ ส่วนคณาจารย์เห็นว่าอยู่ในเกณฑ์เกิดขึ้นเป็นบางครั้ง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของทั้งสองกลุ่มปรากฏว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติการติดต่อสื่อสารภายในโรงเรียน มีความแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ 0.01 นอกจากนี้ การประกาศ เป็นวิธีการติดต่อสื่อสารทางวาจาที่ใช้มากที่สุดในโรงเรียน และการใช้หนังสือเวียนเป็นวิธีการติดต่อสื่อสารทางลายลักษณ์อักษรที่ใช้มากที่สุดในโรงเรียน

รังสฤษฎ์ ศรีวิชัย (2525: 103-107) ศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจและสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตการศึกษา 11 ประชากรประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 ทุกโรงเรียน พบว่า

1. ผู้บริหารส่วนใหญ่ทำการตัดสินใจและสั่งการด้วยตัวเองโดยอาศัยข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชา พฤติกรรมในลำดับรองลงไปคือ ผู้บริหารให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณาและตัดสินใจร่วมกัน

2. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่และขนาดเล็ก มีพฤติกรรมการตัดสินใจและสั่งการที่แตกต่างกัน โดยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กจะอาศัยข้อมูลจากผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วทำการตัดสินใจด้วยตัวเองส่วนผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ จะตัดสินใจและสั่งการโดยเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา รวบรวมความเห็นแล้วจึงตัดสินใจ

3. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยม ซึ่งมีช่วงเวลาดำรงตำแหน่งผู้บริหารต่างกันจะมีพฤติกรรมการตัดสินใจและสั่งการต่างกัน

4. ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในกระบวนการตัดสินใจและสั่งการในการบริหารการศึกษาคือผู้บริหาร รองลงไปคือผู้ช่วยผู้บริหารและหัวหน้าหมวดวิชา

5. ปัญหาและอุปสรรคในการตัดสินใจและสั่งการในการบริหารการศึกษา ในระดับมาก คือระบบราชการที่ล่าช้าและซับซ้อน มีระเบียบกฎเกณฑ์มาก นิสัยบางประการของผู้ร่วมงาน ช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ยืดยาวและซับซ้อนและขาดข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์ และเป็นปัจจุบัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย