บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่าง ทักษะการบริหารกับการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานบุคคล ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในจังหวัดนราธิวาส ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารตำราวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปตามจุดมุ่งหมาย ผู้วิจัยได้กำหนดสาระสำคัญประกอบการวิจัยไว้ ดังนี้ คือ การบริหาร การบริหารการศึกษา การบริหารโรงเรียน กระบวนการบริหาร ทักษะการบริหาร พฤติกรรมที่เกิดจากทักษะการบริหารกระบวนการบริหารงานบุคคล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะเสนอรายละเอียดตามลำดับ

การบริหาร

การบริหาร เป็นสิ่งจำเป็นของมนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคม การบริหารเกิดขึ้นเมื่อใดไม่มีใครค้นหาคำตอบได้แน่นอน แต่เชื่อกันว่าจะต้องเกิดขึ้น เมื่อคนเรามาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มตั้งแต่สองคนขึ้นไปอย่างแน่นอน และเมื่อคนมาอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เป็นครอบครัว เป็นหมู่บ้าน เป็นเมือง เป็นประเทศ การอยู่รวมกันมากๆ ต้องจัดระบบให้มีแบบแผน นั่นคือการบริหาร (เจริญผล สุวรรณโชติ, 2530 : 1)

ความหมายของคำว่า การบริหาร (Administration) ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายทัศนะ อาทิ สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529 : 1) อธิบายว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การบริหารเป็นการประสานงาน อำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ผู้เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกันกับ สุวิทย์ บุญช่วย (2526 : 6) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่อาศัยปัจจัยต่างๆ มาประกอบกันเพื่อแก้ปัญหา และดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ สำหรับ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 1) ให้คำจำกัดความของการบริหารว่า การบริหารคือ กิจกรรมต่างๆ ที่กลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ สำหรับ กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 4) ที่กล่าวว่าการบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะใช้ทรัพยากรให้มีประโยชน์มากที่สุดและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2527 ก : 3) สรุปว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการอย่างประสานสัมพันธ์ และมีระบบระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างที่กลุ่มบุคคลร่วมกันกำหนดขึ้น โดยใช้กระบวนการอย่างเป็นระบบและใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิควิธีอย่างเหมาะสม ซึ่งในความหมายเดียวกันวนิดา บุญนำ (2539 : บทคัดย่อ) ได้สรุปความหมายไว้ตรงกันว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการทั้งศาสตร์และศิลป์ โดยอาศัยทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการที่มีระบบระเบียบ มาดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 1) ได้ให้นิยามคำว่า การบริหารไว้สองนัยเช่นกัน คือ นัยแรก หมายถึง การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน และอีกนัยหนึ่ง การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น (management is getting things done through other people) ซึ่งเป็นความหมายที่ใกล้เคียงกับที่ เฮอร์เซย์ และ บลังชาร์ด (Hersey and Blanchard , 1988 : 5) ได้นิยามไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานโดยบุคคลอื่น หรือกลุ่มคน หรือโดยทรัพยากรอื่นๆ เพื่อให้งานขององค์การสำเร็จตามเป้าหมาย ส่วน พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ (2533 : 6) ได้ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง การดำเนินงานหรือขบวนการใดๆของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ ที่ได้ตั้งเอาไว้ร่วมกัน โดยคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพเข้ามาช่วย สมยศ นาวีการ (2536 : 18) ได้สรุปความหมายว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์การ และใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ธงชัย สันติวงษ์ (2531 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ งานของหัวหน้า หรือผู้นำ ที่จะต้องกระทำเพื่อให้กลุ่มต่างๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่รวมกัน และร่วมกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จผล โดยได้ประสิทธิภาพ กล่าวง่ายๆ การบริหารก็คือ การทำให้งานเสร็จลงได้ โดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้นำให้เสร็จนั่นเอง และเสนาะ ติเยาว์ (2543 : 1) ได้ให้ความหมายที่สอดคล้องเช่นเดียวกัน กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาร่วมกันดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยทรัพยากรในการบริหารได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด

การบริหารการศึกษา

การศึกษาเป็นเครื่องมือของการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และจะส่งผลต่อการพัฒนาสังคมในทุกๆด้าน การบริหารการศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญในอันที่จะช่วยสนับสนุน ส่งเสริมคุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา สำหรับความหมายของการบริหารการศึกษานั้นได้มีผู้ให้ คำจำกัดความไว้หลายทัศนะ ดังนี้

กู๊ด (Good, 1973 :13)ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึงกิจกรรมเกี่ยวกับการนิเทศ การจัดองค์การ การปฏิบัติเกี่ยวกับกิจกรรมการสอนและการจัดบุคลากรในการศึกษา และเป็นการจัดบริหาร โดยผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาหรือผู้อำนวยการจัดการศึกษา

กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 4) ได้ชี้ให้เห็นว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง ความพยายามที่จัดดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องของการศึกษาอันได้แก่ โรงเรียน หลักสูตร ครู นักเรียน วัสดุอุปกรณ์ ตำราเรียน และอาคารสถานที่ เป็นต้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความพยายามที่จะดำเนินงานทุกอย่างที่เกี่ยวกับการศึกษา โดยให้มีผลผลิต คือ ผู้เรียนมีคุณภาพในที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับนพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2527 ข : 4) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคม ในทุกๆด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสมเพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับ ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์ (2529 : 8) ที่ให้แนวคิดว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมดำเนินการเพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ทั้งในด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม ทัศนคติ คุณธรรม และค่านิยม พร้อมที่จะสนองการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีความเห็นแนวเดียวกันกับ อุทัย ธรรมเตโช (2531 : 40) ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลสองคนขึ้นไปดำเนินการพัฒนาสมาชิกของสังคมให้เจริญงอกงาม ให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและช่วยพัฒนาสังคมให้เจริญสืบไป ส่วน สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529 : 47) ได้กล่าวในทัศนะหนึ่งว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการเพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม และ กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 4) ได้นิยาม

ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง ความพยายามที่จะดำเนินงานทุกอย่างที่เกี่ยวกับการศึกษา โดยให้มีผลผลิต คือ ผู้เรียนที่มีคุณภาพในที่สุด

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลร่วมกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชนและประชาชนในทุกๆด้าน โดยใช้กระบวนการต่างๆ ทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ให้มีความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ ค่านิยม และมีคุณธรรม เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ

รายงานของ พิณสุดา สิริธรังศรี (2542) ได้ระบุว่า การบริหารการศึกษาไทยนั้น เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วพบว่าในปัจจุบันมีหลายกระทรวง ทบวง กรมรับผิดชอบการบริหารการศึกษาในส่วนต่างๆ ระบบการบริหารส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง การจัดการศึกษามีทั้งที่จัดโดย (1) ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เป็นหน่วยกำหนดนโยบาย บริหารและจัดการสนับสนุนส่งเสริมและ ติดตามผลประเมินผล โดยการจัดตั้งหน่วยงาน สถานศึกษาเป็นหน่วยบริหารรองลงไป และมีหน่วยปฏิบัติในภูมิภาค (2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยรวมเอาแนวนโยบายจากส่วนกลางนำไปสู่การปฏิบัติ แต่อำนาจการตัดสินใจยังขึ้นอยู่กับส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ และ (3) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่กรุงเทพมหานคร เทศบาล และเมืองพัทยา ซึ่งถึงแม้จะเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นที่มีผู้แทนประชาชนเป็นคณะบริหารก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการจัดการของหน่วยงานก็ยังไม่มีอิสระเท่าที่ควร เนื่องจากการกำหนดหลักสูตร แผนงาน การบริหารบุคลากร และการบริหารงบประมาณ ยังคงถูกกำหนดจากส่วนกลาง คือ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย

รายงานการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ (2542) ได้ระบุถึงปัญหาของการบริหารการศึกษาในภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

1. มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การบริหารที่รวมอำนาจสู่ส่วนกลาง ก่อให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติ อนุญาต ขาดความเป็นอิสระในการคิดการตัดสินใจในระดับปฏิบัติ แม้จะมีการมอบและแบ่งอำนาจให้สถานศึกษาและหน่วยงานระดับปฏิบัติ ก็ไม่อาจทำให้การบริหารตัดสินใจของหน่วยงานสอดคล้องกับความจำเป็นและความเร่งด่วนในการแก้ปัญหา รวมทั้งตอบสนองความต้องการของนักเรียนและชุมชนในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ยังเป็นต้นเหตุของการสิ้นเปลืองงบประมาณและทรัพยากร เนื่องจากการจัดสรรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง ในด้านการบริหารบุคลากร สถานศึกษาไม่อาจสรรหาบุคลากรได้

ตามความต้องการ เนื่องจากระเบียบการคัดเลือก บรรจุแต่งตั้งโยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบ ล้วนแต่กำหนดจากส่วนกลางทั้งสิ้นในด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน ก็ปรากฏว่ามีการกำหนดและควบคุมจากส่วนกลางสูงมาก แม้จะมีความพยายามให้สถานศึกษาและหน่วยงานในพื้นที่พัฒนาหลักสูตรในท้องถิ่น

2. การขาดเอกภาพในการบริหาร ซึ่งขาดทั้งเอกภาพในด้านการจัดการ นโยบาย และแผนการจัดสรรและการใช้ทรัพยากร และมาตรฐานการศึกษา เนื่องจากความเป็นอิสระของหน่วยงานระดับกรมต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการที่มีอยู่ 14 กรม ต่างกรมต่างบริหารและขยายงานในแนวตั้งจนไม่สามารถประสานและกำกับงานของกระทรวงให้มีเอกภาพให้เกิดผลเป็นไปตามนโยบายและ เป้าหมายที่พึงประสงค์ได้อย่างเต็มที่

3. การขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา คุณภาพของผู้เรียนโดยทั่วไป ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจนัก และยังมีความแตกต่างกันทั้งในแต่ละระดับการศึกษาและระหว่างสถานศึกษาที่จัดในระดับเดียวกัน ทั้งที่อยู่ในสังกัดเดียวกัน หรือต่างสังกัด หรืออยู่พื้นที่ต่างกัน หรือต่างขนาดกัน

4. ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยรูปแบบการบริหารที่รวมศูนย์อำนาจ ทำให้เกิดระบบความยึดเหนี่ยวในองค์กร ยากที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ร่วมส่งเสริมการดำเนินงาน ทั้งในด้านการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษา ในการกำหนดหลักสูตร กำหนดแบบเรียน และในการจัดการเรียนการสอน ทำให้การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการของประชาชน

5. ขาดการพัฒนานโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เนื่องจากการขาดการยอมรับ นโยบายและแผน ทั้งระดับชาติ ระดับกระทรวง และนโยบายและแผนที่ผู้มีอำนาจเดิมกำหนดไว้ รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานบ่อย และมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ทำให้ขาดความต่อเนื่องของนโยบายและแผน และการปฏิบัติก็ขาดความต่อเนื่องไม่บรรลุผลเท่าที่ควร

6. การขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น โดยหลักการแล้ว กระทรวงศึกษาธิการควรมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนทางด้านวิชาการ ทรัพยากรการกำหนดนโยบายและมาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นหลักประกันในคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาที่ประชาชนควรจะได้รับจากการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมากระทรวงศึกษาธิการยังไม่มีบทบาทดังกล่าว นอกจากนั้นยังขาดการเชื่อมโยงในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทั้งในหน่วยงานสังกัดเดียวกันและต่างสังกัด ทำให้ต่าง

ฝ่ายต่างกำหนดนโยบาย แผน และ มาตรฐานการจัดการศึกษาของตนเอง อีกทั้งการศึกษาที่จัดในระดับเดียวกันก็ไม่สามารถเปรียบเทียบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษากันได้

ประเทศไทย ได้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบบริหารการศึกษา เพื่อให้เอกภาพในนโยบายและการบริหาร มีประสิทธิภาพในการจัดการ และกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่นและสถานศึกษา จากรายงานของ รุ่ง แก้วแดง (2540) โดยในปี พ.ศ. 2517 คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอเรื่องการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ที่สำคัญ คือ

1. ให้มีหน่วยงานรับผิดชอบการศึกษาเพียงกระทรวงเดียวคือ กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการศึกษาตั้งแต่อนุบาลถึงอุดมศึกษา

2. ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้แก่ท้องถิ่น

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ และมาตรฐานทางวิชาการ โดยกรมทำหน้าที่ในการควบคุมส่งเสริมและประสานงาน

ความพยายามของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ประสบความสำเร็จในหลายด้าน ยกเว้นด้านการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเสียก่อน ในปี พ.ศ. 2536 กระทรวงศึกษาธิการได้ร่างพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสาระสำคัญ คือ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษาโดยให้มีคณะกรรมการ 2 ชุด คือ คณะกรรมการบริหารสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษา โดยคณะกรรมการบริหารสถานศึกษามีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นประธาน ทำหน้าที่บริหารภายใน ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษามีประชาชนเป็นประธาน มี หน้าที่ในการพิจารณาผลการปฏิบัติงาน ให้ความเห็นชอบหลักสูตรท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนด้านงบประมาณ

ในระดับจังหวัด ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาของจังหวัด มีอำนาจอนุมัติหลักสูตรท้องถิ่น การจัดตั้ง ย้าย ยุบรวมสถานศึกษา แผนการใช้งบประมาณ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ส่วนระดับกระทรวง จะรับผิดชอบเฉพาะการจัดทำนโยบายและแผน การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ แต่เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเสียก่อน การเสนอพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจึงไม่ประสบความสำเร็จ

ในปี พ.ศ. 2540 สืบเนื่องจากการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มของประเทศได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นข้อมูลให้คณะกรรมาธิการพิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) นำไปใช้ประกอบการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในฐานะที่เป็นหน่วยนโยบายและแผนด้านการศึกษาของประเทศจึงได้ดำเนินการยกร่าง “บทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในร่างรัฐธรรมนูญ” เนื่องจากการศึกษาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่ออนาคตของชาติที่สมควรได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และได้รวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากนักวิชาการ นักการศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียน ประชาชนทั่วไปที่มีต่อบทบัญญัติดังกล่าวเสนอต่อคณะสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ในที่สุดก็ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาอยู่ใน 4 หมวด 11 มาตราอย่างชัดเจนและสมบูรณ์กว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆที่ผ่านมา

จากรายงานของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541)ในมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติขึ้นและได้กำหนดแนวนโยบายการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษาของประเทศไทยที่ผ่านมาได้ใช้แผนการศึกษาแห่งชาติเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของประเทศ แต่เนื่องจากแผนการศึกษาแห่งชาติมีฐานะเป็นพระบรมราชโองการ ซึ่งยังเป็นที่ถกเถียงกันโดยบางฝ่ายเห็นว่ามีฐานะเป็นกฎหมาย แต่บางฝ่ายก็เห็นว่ายังไม่มีฐานะเป็นกฎหมาย จึงไม่มีผลในการบังคับใช้ นอกจากนี้การปรับเปลี่ยนนโยบายการศึกษายังขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ เข้ามาบริหารงานการศึกษาเป็นสำคัญ ซึ่งพบว่ามีความต่อเนื่องในการดำเนินงานตามนโยบายน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ วิธีการในการแก้ปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายให้ชัดเจน โดยตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ในการยกร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ มีทั้งที่ดำเนินการโดยคณะกรรมาธิการการศึกษาของสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งทั้งสองร่างต่างก็มีหมวดการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นหมวดหนึ่ง โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการยกร่างสาระสำคัญในหมวดนี้ไปพร้อมๆ กับหมวดอื่นๆ ด้วยการศึกษาวิจัยสภาพปัจจุบัน ปัญหาการบริหารการศึกษาของไทย รวมทั้งศึกษาการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของต่างประเทศซึ่งก็พบว่า ประเทศต่างๆ ทั้งในยุโรป

อเมริกา ออสเตรเลีย และเอเชีย ต่างก็มีความตื่นตัวในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารการศึกษา เนื่องจากแรงผลักดันใหญ่ 2 ประการ คือ ประการแรก เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัฒน์ที่มุ่งเน้นการแข่งขันอย่างเสรีทำให้ประเทศต่างๆ จำต้องพัฒนาตนเองโดยการพัฒนา “คน” ของประเทศให้มีคุณภาพด้วยการพัฒนาทางการศึกษา ประการที่สอง เกิดจากความต้องการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากประสบปัญหาทางการบริหารการศึกษาทั้งในเรื่องคุณภาพการศึกษา ประชาชนไม่มีส่วนร่วมจัดการศึกษา สถานศึกษาไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชน และการบริหารงานที่ล่าช้า รูปแบบการบริหารการศึกษาที่เปลี่ยนไปส่วนใหญ่จะเป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาไปสู่ระดับล่างที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรและหน่วยงานในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินงานทั้งการบริหารแผนงาน โครงการ บุคลากร งบประมาณ หลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล

ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติดำเนินการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายชุมพล ศิลปอาชา) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการขึ้น เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2541 โดยมี ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน เป็นประธาน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้มีการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการให้มีเอกภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ศาสนา ศิลป วัฒนธรรม รวมทั้งการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน

คณะกรรมการได้ศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปัญหาและการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษา และได้เปิดรับฟังข้อคิดเห็นจากประชาคมชาวกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งประมวลวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเท็จจริง จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาทั้งในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งสำนักการศึกษาท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เพื่อเป็นพื้นฐานในการจัดทำแนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานขั้นต้นเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและทิศทางการปฏิรูปการศึกษาขึ้นโดยได้พยายามเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับหลักการ และแนวทางตามร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่อยู่ระหว่าง

การพิจารณาของรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อให้แนวทางปฏิรูประบบบริหารการศึกษาที่กำหนดขึ้นสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ขอความเห็นและคำแนะนำจากรัฐมนตรีว่าการรัฐมนตรีช่วยว่าการ ปลัดกระทรวง และรองปลัดกระทรวง จากการได้นำร่างขั้นต้นเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเดือนมีนาคม 2542 และนำข้อเสนอจากที่ประชุม รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมจากกลุ่มผู้สนใจต่างๆ มาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความสมบูรณ์ชัดเจน และปฏิบัติได้

ผลจากการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการครั้งนี้ ได้ถูกนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทั้งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งได้กำหนดเป็นหลักการและแนวทางในการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในส่วนที่ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ และบางส่วนก็ได้แทรกไว้ในส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ในที่สุดก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก วันที่ 19 สิงหาคม 2542 ทั้งนี้สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวดที่ 5 เรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาในส่วนการบริหาร โดยประกาศและการจัดการศึกษาของรัฐ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการศึกษาโดยตรงนั้น มีสาระสำคัญดังนี้

การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา เพื่อเป็นการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษาให้มากที่สุด

1. ระดับชาติ ให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท และการศาสนาและศิลปวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรรวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาศาสนาและศิลปวัฒนธรรม กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วยองค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคลในรูปสภาและคณะกรรมการ 4 องค์กร ดังนี้ (1) สภาการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ (2) คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (3) คณะกรรมการการอุดมศึกษา (4) คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

สภาหรือคณะกรรมการดังกล่าว มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีและมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงานของทั้ง 4 องค์กรเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการแต่ละองค์กร ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจาก

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกันมีเลขาธิการของแต่ละสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

สภาการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่เสนอพิจารณาเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายและแผนด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การสนับสนุนทรัพยากร การประเมินผลการจัดการศึกษา การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งการพิจารณากลั่นกรองกฎหมายและกฎกระทรวง

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการอุดมศึกษามีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนาศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่พิจารนาเสนอนโยบายและแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานด้านศาสนาศิลปวัฒนธรรม

สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล ดำเนินการจัดการ ศึกษาและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นๆ

2. ระดับเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้จัดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลักและความเหมาะสมอื่นด้วย

ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ประสานส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ

และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย รวมทั้งการกำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนาศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนสมาคมประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา และผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิสายการศึกษาศาสนาศิลปะและวัฒนธรรมโดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

3. ระดับสถานศึกษา แต่ละสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา จะมีคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาและจัดทำสาระของหลักสูตร ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์

คณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วยผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ กระทรวงจะต้องกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

จากการที่ระบบบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ กำหนดให้มีกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยในระดับสถานศึกษาให้คณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา รวมทั้งจัดทำสาระหลักสูตรของสถานศึกษานั้น การกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษานอกจากจะสอดคล้องกับการวิจัยของ Jane Hannaway และ Martin Carnoy (Hannaway and Carnoy , 1992 อ้างถึงใน รุ่ง แก้วแดง , 2540 : 66) แห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ที่พบว่าการปรับปรุงการบริหารระดับสถานศึกษา มีผลสำคัญต่อความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียนการปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริงต้องปฏิรูปที่โรงเรียนจึงจะส่งผลต่อผู้เรียนโดยตรง เพราะกระบวนการของการบริหารที่แท้จริงนั้น จะต้องเริ่มต้นที่โรงเรียนที่ซึ่งความเปลี่ยนแปลงต่างๆ จะเกิดขึ้น ครูใหญ่ ครูน้อย หรือแม้แต่นักเรียนก็สามารถตัดสินใจเลือกสิ่งที่เห็นว่าถูกต้องและมีประโยชน์ต่อโรงเรียนของตนได้ (ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจลงสู่ระดับสถานศึกษา, 2542 : 3) ทั้งนี้นักวางแผนและ

ผู้กำหนดนโยบายระดับชาติมักลืมความจริงที่ว่า โรงเรียนมิใช่เป็นเพียงหน่วยปฏิบัติตามนโยบายหรือแผนงานที่ได้กำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลางเท่านั้น แต่โรงเรียนเป็นหน่วยที่สามารถวิเคราะห์ปัญหา กำหนดนโยบาย วางแผนและบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง การเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการบริหารจัดการของโรงเรียน รวมถึงการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่หน่วยหรือองค์กรในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องที่ดำเนินการร่วมกันในรูปคณะกรรมการโรงเรียน เพื่อให้สามารถเกื้อหนุนหรือสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนในเรื่องดังกล่าว จึงเป็นเป้าหมายสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการศึกษายุคใหม่ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

การบริหารโรงเรียน

ธีรวุฒิ ประทุมนพรัตน์ (2529 : 87) มีแนวคิดว่า การบริหารโรงเรียนควรจะ หมายถึงกิจกรรมการบริหารการศึกษาอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารการศึกษาในระดับโรงเรียนจะกระทำร่วมกันกับผู้เกี่ยวข้อง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การจัดประสบการณ์การเรียนรู้และพัฒนาด้านต่างๆให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน ตามความมุ่งหมายของหลักสูตร อันเป็นแนวนโยบายที่รัฐกำหนดไว้ ทั้งมีการใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และวิธีการจัดการให้เกิดประโยชน์และความเหมาะสมมากที่สุด ส่วนชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ก : 2) ได้ให้ทัศนะว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการอำนวยความสะดวกเพื่อการเรียนการสอน ซึ่งควรจะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนและควรคำนึงถึงความสะดวกที่ให้แก่ครูในด้านอุปกรณ์เครื่องมือและบรรยากาศสิ่งแวดล้อมในการเรียนการสอน และกิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 47) ได้ให้ทัศนะว่า การบริหารโรงเรียน คือ การจัดดำเนินการทุกอย่างในโรงเรียนตั้งแต่เรื่องการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารอาคารสถานที่ การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานกิจการนักเรียนและนักศึกษา และการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

การบริหารโรงเรียนมีขอบข่ายครอบคลุมงานหลายด้านด้วยกัน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527 : 29) ได้กำหนดงานบริหารโรงเรียนไว้ 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ผู้บริหารจะต้องใช้ความสามารถในการใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างน้อย 4 อย่าง คือ คน (Man) เงิน (Money)

วัสดุอุปกรณ์ (Material) และระบบการจัดการ (Management) มาประกอบกันกับกระบวนการบริหารที่เหมาะสม คือ การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการของโรงเรียน การวางแผน การดำเนินการตามแผน (การกำกับ ติดตาม และนิเทศ) และการประเมินผล (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529 : 63)

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การที่บุคลากรทั้งในและนอกโรงเรียนร่วมกันดำเนินกิจกรรมทุกอย่างของโรงเรียน ตามกระบวนการบริหาร ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดบริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพ

กระบวนการบริหาร

การทำงานของผู้บริหาร จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีหลักการหรือขั้นตอนของการทำงาน และขั้นตอนแต่ละขั้นตอนจะต้องมีความสัมพันธ์ และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในขณะเดียวกันก็มีความสมบูรณ์ในขั้นตอนนั้นๆ (ชัยฤกษ์ วราวิทยา, 2526 : 11) ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีความรู้ในกระบวนการบริหาร เพราะกระบวนการบริหาร คือ ขั้นตอนที่แสดงให้เห็นถึงแนวทางการทำงานที่เป็นระบบ หากนำมาใช้อย่างเหมาะสมแล้ว ก็จะทำให้การบริหารงานในองค์กรเกิดประสิทธิภาพได้ กระบวนการบริหารมีความหมายและรูปแบบตามทัศนะต่างๆ ดังนี้

ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์ (2529 : 51) ได้ให้ทัศนะว่า กระบวนการบริหารการศึกษาเป็นหลักและวิธีการในการบริหารการศึกษา สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529 : 36) สนับสนุนว่า กระบวนการบริหารเป็นเรื่องสำคัญมาก โดยเฉพาะการบริหารการศึกษา หากผู้บริหารการศึกษารู้จักใช้กระบวนการบริหารที่ดี ก็จะเป็นการประหยัด กำลังคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ และเวลาได้อีกด้วย

การบริหารโดยทั่วไปมีกระบวนการอยู่หลายวิธี แต่ละวิธีมีขั้นตอนที่แตกต่างกันไป ดังเช่น ฟาโยล์ (Fayor, 1949 : 5-6 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีดิลก, 2532 : 22) กล่าวว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วย 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุม สมาคมผู้บริหารการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administrator. 1955 : 17 –22) ได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดทรัพยากรบริหาร การเสริมหรือการกระตุ้น การประสานงานและการประเมินผลงาน ส่วน เกรก (Gregg, 1957 : 274) กล่าวว่า กระบวนการบริหารมี 7

ประการ ซึ่งประกอบด้วย การตัดสินใจ การวางแผน การจัดองค์การ การติดต่อสื่อสาร การใช้อิทธิพล การประสานงาน การประเมินผลงาน

วิจิตร ศรีสอ้าน (2523 : 4) กล่าวว่า กระบวนการบริหารที่เป็นที่ยอมรับและใช้อ้างอิงกันโดยทั่วไป คือ ของลูเธอร์ กูลิค (Luther Gulick) ที่เรียกว่า POSDCoRB หมายถึง กระบวนการบริหาร 7 ขั้น คือ การวางแผนงาน การจัดหน่วยงาน การจัดบุคลากร การอำนวยการ การประสานงาน การรายงานและการงบประมาณ อย่างไรก็ตาม กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 23) ได้ให้ทัศนะว่าในการบริหารการศึกษาก็ยึดหลักกระบวนการบริหารทั่วไปซึ่งประกอบด้วย 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดหน่วยงาน การจัดบุคคลเข้าทำงาน การประสานงาน การควบคุมงานและการจูงใจ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ จะถูกจัดกระทำเป็น 2 ระยะ คือ

1) ก่อนการดำเนินงาน ขั้นตอนที่ควรจัดกระทำขึ้นก่อนการจัดดำเนินงาน ได้แก่ การวางแผน การจัดหน่วยงาน

2) ระหว่างการดำเนินงาน ขั้นตอนที่ควรจัดกระทำในขณะกำลังดำเนินการอยู่ ได้แก่ การจัดบุคคลเข้าทำงาน การประสานงาน การควบคุมงาน และการจูงใจ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร คือ ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ทักษะการบริหารของผู้นำ

การบริหารงานที่จะให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดแก่หน่วยงานหรือองค์การใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของการบริหาร ที่ผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาทให้เป็นที่ประจักษ์ถึงความรู้ความเข้าใจในภาระหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์การ ความสามารถทางกระบวนการบริหาร การจัดสรร และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบริหาร ตลอดจนการใช้ความสามารถทางทักษะการบริหาร ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะเกื้อหนุนให้การดำเนินงานต่างๆ ของหน่วยงานหรือองค์การบรรลุผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ทักษะการบริหารอันจำเป็นสำหรับผู้บริหารที่จะต้องมีและนำมาใช้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานนั้น นักวิชาการได้ให้ทัศนะไว้ดังนี้

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 274) ได้ให้ทัศนะว่า การปฏิบัติงานใดๆ หากคาดหวังจะให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลแล้ว จำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานคนนั้นจะต้องมีความชำนาญเป็นอย่างดี ในสิ่งที่ตนปฏิบัติ นั่นคือ ทักษะในการปฏิบัติงานของตนนั่นเอง ทักษะที่จำเป็นต้องมีคือ ทักษะพื้นฐานที่ผู้บริหารส่วนใหญ่พึงมี ได้แก่ ทักษะทางด้านความรู้ความสามารถ ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และทักษะทางด้านวิธีการ

สันติธร ภูริภักดี (2542 : 29-30) ได้ให้ความเห็นว่า ผู้บริหารระดับสูงผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับหัวหน้างาน ซึ่งแต่ละระดับจะมีขอบเขตหน้าที่ ความรับผิดชอบของงานที่แตกต่างกันออกไป ผู้บริหารทุกระดับจะต้องมีทักษะความรู้ ความชำนาญต่างๆ ในการบริหาร อันได้แก่ ทักษะด้านเทคนิคการทำงาน ทักษะด้านการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ ทักษะด้านการสื่อความหมาย ทักษะด้านการบริหารจัดการ ทักษะด้านแนวความคิด และทักษะด้านการเป็นผู้นำ

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2542 : 238) ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญว่า ทักษะที่สำคัญที่ผู้บริหารจำเป็นต้องมี เพื่อจะได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพมีหลายประการ แต่อาจสรุปได้เป็นทักษะด้านต่างๆ 3 ด้าน คือ ทักษะเกี่ยวกับเทคนิค ทักษะเกี่ยวกับคน และทักษะเกี่ยวกับความคิด (เชิงปัญญา)

จากแนวความคิดของนักวิชาการที่กล่าวมา จะเห็นว่าส่วนใหญ่มีแนวความคิดที่สอดคล้องกันกับทฤษฎี 3 ทักษะ ของแคทซ์ (Katz, 1955 : 33-42) ที่ได้วิเคราะห์ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร พบว่า ความสามารถในการบริหารงานของผู้บริหารขึ้นอยู่กับทักษะ 3 ด้าน คือทักษะด้านความคิดรวบยอด ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และทักษะด้านเทคนิค ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ สำหรับทักษะทั้ง 3 ด้านดังกล่าว มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ทักษะด้านความคิดรวบยอด

ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับทักษะด้านความคิดรวบยอดไว้ดังนี้

แคทซ์ (Katz, 1955 : 35-36) กล่าวว่า ทักษะด้านความคิดรวบยอด หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการมองภาพรวมทั้งหมดของหน่วยงานหรือองค์การ รู้และเข้าใจหน่วยงานของตน ในทุกลักษณะ ทุกขั้นตอนอย่างละเอียด สามารถมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างงานด้านต่างๆ ในองค์การหรือหน่วยงานได้อย่างชัดเจนและการที่มีการเปลี่ยนแปลงในบางส่วนของงานจะมีผลกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่นได้อย่างไร รวมทั้งเข้าใจความสัมพันธ์

ระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานอื่นๆ ในการบริหารงานมีกิจกรรมหลายอย่างที่ผู้บริหารต้องมีทักษะทางด้านความคิดรวบยอด เช่น การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การแก้ปัญหาและการขจัดความขัดแย้ง

บรรจบ เนียมมณี (2525 : 15) ได้ให้ความเห็นว่าทักษะด้านความคิด หมายถึง ความสามารถทางสมองในการที่จะวางแผนและการจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ ฯลฯ ที่จะทำให้งานขององค์การดำเนินไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพผู้บริหารจะต้องมีความสามารถพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์การ สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การให้เกิดความพอดี เหมาะสม มีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้าอยู่ในสังคมได้เสมอ ไม่ว่าสถานการณ์จะเป็นเช่นไร

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 14-15) ให้ทัศนะว่า ทักษะเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ หมายรวมถึง การรู้ลู่ทางและสามารถจะมองทะลุปรุโปร่งเกี่ยวกับองค์การโดยส่วนรวม สามารถยอมรับในคุณค่าของความสัมพันธ์ปัจจัยต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงาน ความรู้ ความสามารถต้องอาศัยการจินตนาการ ความรู้ที่กว้างขวาง และความสามารถทางสมองที่จะเข้าใจความคิดที่เป็นนามธรรมได้

อุทัย ธรรมเตโช (2531 : 47) ให้ความเห็นเกี่ยวกับทักษะทางคตินิยมไว้ว่า ผู้บริหารการศึกษา จะต้องมีความรู้ความเข้าใจงานในหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี มีความเข้าใจในกระบวนการของงานทุกขั้นตอนรู้ความเกี่ยวพัน ระหว่างหน่วยงานของตนกับหน่วยงานอื่น มีความคิดริเริ่มพัฒนางานในหน้าที่ มีความคิดกว้างขวาง มองการณ์ไกล กล่าวคือ รู้เรื่องการศึกษาทั้งหมด ระบบบริหารการศึกษา หลักการบริหารการศึกษา กระบวนการบริหารการศึกษา ภารกิจที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องทำ นโยบายทางการศึกษาของรัฐบาล และกระทรวงศึกษาธิการ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และระเบียบ

สมยศ นาวีการ (2536 : 19) อธิบายว่า ทักษะทางด้านความคิด คือ ความสามารถทางด้านสมอง ประสานงานและการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของผลประโยชน์ และกิจกรรมต่างๆทั้งหมดขององค์การ ทักษะทางด้านความคิดเป็นความสามารถของผู้บริหารในการมององค์การโดยส่วนรวม และมีความเข้าใจว่า ส่วนต่างๆขององค์การขึ้นอยู่กับส่วนอื่นๆ อย่างไร และการเปลี่ยนแปลงของส่วนใดส่วนหนึ่ง จะมีผลกระทบต่อองค์การโดยส่วนรวมอย่างไร ผู้บริหารต้องการทักษะทางด้านความคิดที่เพียงพอในการพิจารณาว่า ปัจจัยต่างๆ

สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งมีความเกี่ยวพันระหว่างกันและกันอย่างไร เพื่อทำให้การกระทำของเขาเป็นผลดีกับองค์การ

ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์ (2540 : 6) ได้กล่าวว่า ทักษะการมองภาพรวมของหน่วยงาน เป็นความสามารถในการทำความเข้าใจ ความซับซ้อนของหน่วยงาน ความรู้ความสามารถของบุคลากร การบรรจุบุคคลให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน ซึ่งจะช่วยให้บุคลากรได้ทำงานตรงกับความสามารถ ทำด้วยความพอใจ ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2542 : 238) มีความเห็นว่า ทักษะเกี่ยวกับความคิดเป็นทักษะด้านความรู้ความสามารถในการมองภาพรวมขององค์การโดยมีความเข้าใจในกิจกรรมที่ซับซ้อน และผลประโยชน์ขององค์การ รวมทั้งเข้าใจความเกี่ยวข้องกันระหว่างกิจกรรมและผลประโยชน์เหล่านั้น ซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับองค์การ สามารถกำหนดกลยุทธ์ และดำเนินกลยุทธ์นั้นให้บรรลุผลสำเร็จ

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนแล้ว ในฐานะเป็นผู้บริหารของโรงเรียนหรือองค์การและเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะนำพาผู้ใต้บังคับบัญชาให้บรรลุสำเร็จตามภารหน้าที่ จึงจำเป็นจะต้องมีความรู้ในเรื่องขององค์การ หรือโรงเรียน บุคลากร องค์ประกอบต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อโรงเรียน ดังนั้น สรุปได้ว่า ทักษะด้านความคิดรวบยอดของผู้บริหารโรงเรียน คือ ความสามารถของผู้บริหารในการเข้าใจโรงเรียนโดยรวม นโยบายในการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ภายในโรงเรียน ตลอดจนความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆ เพื่อให้การบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนได้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ทักษะด้านมนุษย์สัมพันธ์

ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับทักษะด้านมนุษย์สัมพันธ์ไว้ดังนี้

แคทซ์(Katz, 1955 : 34-35)ได้กล่าวถึงทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ไว้ว่า เป็นความสามารถของผู้บริหาร ในการทำงานร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพอันได้แก่ ความสามารถในการประสานงานกับผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนและการยอมรับความสามารถ ในการผนึกพลังความร่วมมือจากผู้ร่วมงานได้เป็นอย่างดี ความสามารถติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในอันที่จะร่วมมือกับหน่วยงานของตน ตลอดจนความสามารถในการสร้างภาพพจน์ที่ดีให้กับหน่วยงาน เพื่อให้บังเกิดความศรัทธาเชื่อถือ และไว้วางใจในหน่วยงานตลอดไป

บรรจบ เนียมมณี (2525 : 14) มีความเห็นว่า ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ หมายถึง ทักษะด้านความสามารถที่จะทำงานรวมกันเป็นคณะ สามารถจูงใจและเป็นผู้นำให้สมาชิกขององค์การร่วมใจกันทำงานได้ดี จนทำให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง เป็นธรรม ประหยัด และสมศักดิ์ศรีในการบริหารงานอย่างดียิ่ง

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 14) อธิบายว่า ทักษะทางด้านตัวบุคคลนั้น หมายถึง ความสามารถที่จะทำงานกับคนอื่นและทำให้คนอื่นให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน เช่น มีความรู้และความสามารถที่จะสื่อสารความคิด และมีความเชื่อในบุคคลอื่นด้วย

อุทัย ธรรมเตโช (2531 : 47) ได้กล่าวถึง ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ว่าผู้บริหารการศึกษา จะต้องศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ และพยายามเข้าใจบุคคลทุกประเภททั้งผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา คนเสมอกัน และใช้ศิลปด้านมนุษยสัมพันธ์ให้เกิดประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความรัก ความเข้าใจของความร่วมมือในการบริหารการศึกษาภายในขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ

สมยศ นาวีการ (2536 : 19) ให้ทัศนะว่าทักษะทางด้านมนุษย์คือ ความสามารถทำงานร่วมกับคนอื่น เข้าใจและจูงใจบุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่ม ผู้บริหารต้องการทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ เพื่อความมีประสิทธิภาพในการเป็นผู้นำของกลุ่ม

ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์ (2540 : 6) ให้ความเห็นว่า ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นความสามารถที่จะพิจารณาพินิจพิเคราะห์คนที่ทำงานร่วมกับเรารวมทั้งความสามารถในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงาน ตลอดจนความสามารถในการเป็นผู้นำด้วย

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2542 : 238) อธิบายว่า การบริหาร คือ การสร้างความสำเร็จโดยการใช้ความพยายามของบุคคลอื่นทำงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ดังนั้น ทักษะเกี่ยวกับคนจึงมีความสำคัญ ทักษะด้านนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับภาวะผู้นำ คือ มีความสามารถในการทำงานและติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นๆ รวมทั้งเข้าใจในบุคคลเหล่านั้นด้วย ทักษะนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง สำหรับงานที่ต้องพบปะและปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียน คือ ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียนในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ โดยการสร้างสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อให้เกิดการประสานงาน การสร้างทีมงาน การจูงใจผู้ร่วมงาน การให้คำปรึกษาแนะนำ และการเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น

3. ทักษะด้านเทคนิค

ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับทักษะด้านเทคนิคไว้ดังนี้

แคทซ์ (Katz, 1955 : 33-34)ได้อธิบายถึงทักษะด้านเทคนิคว่า หมายถึง ความรู้ความเข้าใจ ความสามารถและความชำนาญในกิจกรรมเฉพาะ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับวิธีการ กระบวนการดำเนินการและเทคนิคต่างๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรจบ เนียมมณี (2525 : 15) ได้ให้ทัศนะว่า ทักษะทางด้านเทคนิควิธีทำงาน หมายถึง ความสามารถในการจัดระเบียบวิธีปฏิบัติ และการใช้อุปกรณ์ต่างๆ ในสาขาวิชาการเฉพาะอย่างที่องค์การรับผิดชอบดำเนินการอยู่

กิติมา ปรีดีดิลก (2529 : 14) มีความเห็นว่า ทักษะทางด้านวิธีการ คือ ความเข้าใจที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ รวมถึงการรู้จักกระทำดำเนินการและรู้เทคนิคในการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึง ความรู้ ความสามารถ ที่จะกระทำงานได้อย่างในแต่ละอย่าง

อุทัย ธรรมเตโช (2531 : 47) ชี้ให้เห็นว่า ทักษะด้านเทคนิค คือ มีความสามารถปฏิบัติงานด้านกิจกรรมเฉพาะอย่างได้ดี ซึ่งกิจกรรมเหล่านั้นจะเกี่ยวกับวิธีการกระบวนการและเทคนิคการวิเคราะห์ และรู้จักใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน เช่น การเขียนคำสั่งงาน การจัดตารางการทำงาน การทำรายการ การใช้แบบฟอร์มต่างๆการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ เป็นต้น

ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์ (2540 : 6) กล่าวว่า ทักษะด้านเทคนิคได้แก่ ทักษะการใช้เครื่องมือ การใช้วิธีการที่จำเป็นต่างๆ เพื่อการปฏิบัติงาน ทักษะนี้ได้มาจากการศึกษา อบรม และการฝึกงาน

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2542 : 238) อธิบายว่า ทักษะเกี่ยวกับเทคนิค หมายถึง ความสามารถในการใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับเครื่องมือและทรัพยากรต่างๆ ระเบียบปฏิบัติและเทคนิค ซึ่งรวมถึงเทคนิคในการใช้เครื่องมือในการผลิต และ กำหนดโครงสร้างงานเพื่อประสิทธิผลสูงสุดด้วย

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าทักษะด้านเทคนิคของผู้บริหารโรงเรียน คือ ความสามารถในการใช้ความรู้เฉพาะอย่างของผู้บริหารโรงเรียนที่เกี่ยวกับการใช้วิธีการ กระบวนการ ระเบียบปฏิบัติและเทคนิคต่างๆ รวมทั้งการใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทักษะทั้ง 3 ประการที่กล่าวมาจะมีลักษณะผสมผสานกัน ผู้บริหารจะใช้ทักษะใดมากน้อย ขึ้นอยู่กับระดับของผู้บริหาร (ไพฑูรย์ เจริญพันธุวงศ์, 2540 : 7) จากการศึกษาแนวคิดของนักวิชาการสรุปได้ว่า ความจำเป็นที่จะต้องมี หรือจะต้องใช้ทักษะบริหารทั้ง 3 ประการ นั้น ผู้บริหารระดับต้น จำเป็นต้องใช้ทักษะด้านเทคนิคมาก ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์และทักษะด้านความคิดรวบยอดตามลำดับผู้บริหารระดับกลาง จำเป็นจะต้องมีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์มากที่สุด เพราะเป็นบุคคลที่ต้องทำหน้าที่เชื่อมโยงกับผู้บริหารระดับสูง และระดับต้น มีทักษะด้านความคิดรวบยอด และทักษะด้านเทคนิค ลดหลั่นลงมา ส่วนผู้บริหารระดับสูงจำเป็นต้องมีทักษะทางด้านความคิดรวบยอดมากที่สุด และทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์รองลงมา ส่วนทักษะทางด้านเทคนิคน้อย เพราะผู้บริหารระดับต้นได้รับผิดชอบดำเนินการไปเป็นส่วนใหญ่แล้ว อย่างไรก็ตามทักษะด้านมนุษย์สัมพันธ์นั้น ถือได้ว่ามีความสำคัญกับผู้บริหารทุกระดับ

พฤติกรรมที่เกิดจากทักษะการบริหาร

การดำเนินกิจการใดๆให้สำเร็จลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารต้องอาศัยความรู้ในทักษะทั้ง 3 ด้าน และผู้บริหารจำเป็นจะต้องสร้างขึ้นให้เป็นสมบัติประจำตัว และแต่ละทักษะนั้นสามารถแยกได้หลายพฤติกรรม หลายด้าน ดังภาพประกอบที่ 1-3

แผนภาพ 1 พฤติกรรมที่เกิดจากทักษะด้านความคิดรวบยอด

พฤติกรรมด้านความรู้ความสามารถ

คุณสมบัติทางวิชาชีพของผู้บริหาร หมายถึง คุณสมบัติทางวิชาการและความรู้ในวิชาชีพ ที่จำเป็นต่อการบริหารโรงเรียน ซึ่งแบ่งออกได้ดังนี้

1. ความรู้ทางวิชาการ ได้แก่ การศึกษาวิชาการทั่วไป การศึกษาด้านวิชาชีพ การศึกษาให้เกิดความรอบรู้เชี่ยวชาญในแขนงวิชาที่ตนสนใจ

2 . ประสบการณ์และระดับความรู้ หมายถึง การพิจารณาถึงเกณฑ์มาตรฐาน สำหรับใช้วัดระดับความรู้ และประสบการณ์ในการทำงานของบุคคล ที่จะมาทำหน้าที่ในการเป็นผู้บริหาร

ความรู้ความสามารถทางการบริหารของผู้บริหารเป็นสิ่งจำเป็น ผู้บริหารต้องเอาหลักการ ความรู้ ทฤษฎี มาประยุกต์ใช้ในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ ความรอบรู้ในด้านวิชาชีพก็มีความจำเป็นต่อการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของโรงเรียน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร และวิธีการสอนเป็นอย่างดีนอกจากนี้ต้องมีความสามารถในด้านการครองตน ครองคน และครองงาน และผู้บริหารยังจำเป็นต้องมีคุณลักษณะทางด้านส่วนตัวและด้านวิชาชีพ ดังนี้ คือ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความก้าวหน้าทันต่อเหตุการณ์เสมอ มีความสามารถในการแก้ปัญหา มีความรู้ในบทบาทและหน้าที่ มีความสามารถในการพัฒนา ปรับปรุงงาน และศึกษาหาความรู้อยู่เสมอ

พฤติกรรมด้านภาวะผู้นำ

ถวิล เกื้อกูลวงศ์ (2530 : 219) ได้ให้ทัศนะว่า ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการในการชักนำบุคคลทั้งหลายในองค์การหรือหน่วยงานให้มีความตั้งใจในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการติดต่อสื่อสารหรือความสำเร็จระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ในขณะที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2528 : 99) ได้กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพล หรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยการโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน มุ่งให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ส่วนศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2539 : 257)ได้กล่าวถึง ภาวะผู้นำว่า หมายถึง ศิลปะหรือกระบวนการในการใช้อิทธิพลให้ ผู้อื่นทำตามจนประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของกลุ่ม

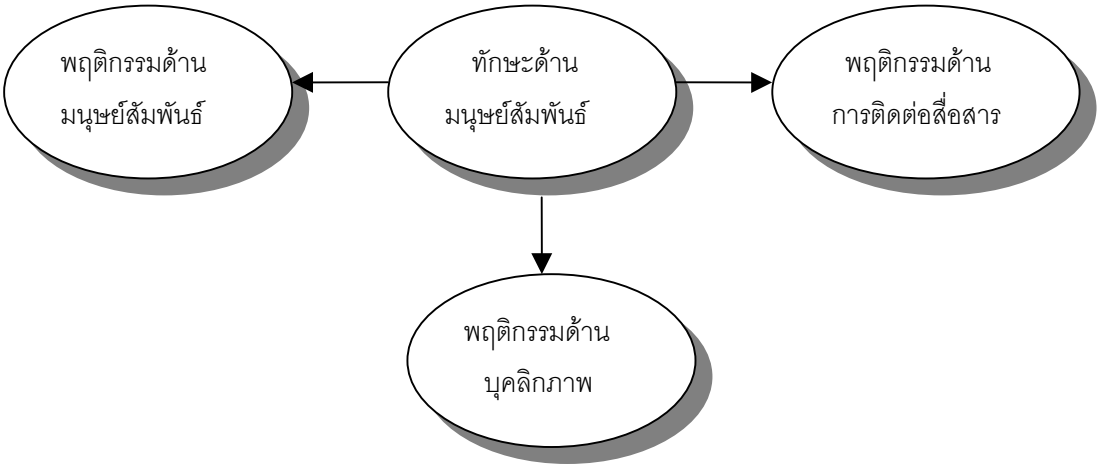
จากความหมายของภาวะผู้นำที่กล่าวมา สรุปได้ว่า คือ ความสามารถของบุคคลในการโน้มน้าว ชักจูง บุคคลอื่น หรือผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามด้วยความร่วมมือร่วมใจ จนงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้บริหารที่มีความสามารถในการบริหารงานการศึกษาให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายนั้น ย่อมอาศัยภาวะผู้นำ เพื่อโน้มน้าวชักจูงให้บุคลากรในหน่วยงานได้ร่วมมือ ร่วมใจกันปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ

ผลการวิจัยต่างๆ ของสต็อกดิลล์ (Stogdill , 1970 : 74-75 อ้างถึงในเสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ , 2521 : 23) ได้สรุปความเห็นสอดคล้องกันว่า ลักษณะของผู้นำที่ดีมีดังนี้

1. ลักษณะทางกาย เป็นผู้ที่แข็งแรง มีร่างกายเป็นสง่า
2. ภูมิหลังทางสังคม มีสถานะทางสังคมดี
3. สติปัญญา เป็นผู้มีสติปัญญาสูง มีการตัดสินใจดี และมีทักษะในการสื่อความหมายและการพูด
4. บุคลิกภาพ เป็นผู้มีความตื่นตัวอยู่เสมอ ควบคุมอารมณ์ได้ มีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ มีจริยธรรม มีความเชื่อมั่นในตนเอง
5. ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับงาน เป็นผู้มีความปรารถนาจะทำดีที่สุด ปรารถนาที่จะรับผิดชอบ ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค มุ่งที่งาน
6. ลักษณะทางสังคม เป็นผู้มีปรารถนา จะร่วมมือกับคนอื่น มีเกียรติและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกและคนอื่นๆ มีความเฉลียวฉลาดในการเข้าสังคม

ในการบริหารงานของผู้บริหารนั้น ผู้บริหารจะต้องแสดงพฤติกรรมด้านต่างๆ ในทางที่ดี และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในองค์การ เพื่อให้การปฏิบัติงานของผู้บริหารนั้นจะได้บรรลุตามเป้าหมายซึ่งพฤติกรรมต่างๆ ที่แสดงออกมานั้นมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้บริหาร พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกมา เรียกว่า “ภาวะผู้นำ” และการบริหารการศึกษาให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายนั้น ผู้บริหารย่อมอาศัยภาวะผู้นำ เพื่อโน้มน้าวชักจูงให้บุคลากรในหน่วยงานได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นได้แก่ ความสามารถในการชักจูงให้ผู้อื่นคล้อยตาม มีความสามารถในการตัดสินใจ มีความเชื่อมั่น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความเสียสละ และมีเหตุผล

แผนภาพ 2 พฤติกรรมที่เกิดจากทักษะด้านมนุษย์สัมพันธ์



พฤติกรรมด้านมนุษย์สัมพันธ์

การมีมนุษย์สัมพันธ์ของผู้บริหาร เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องทราบ และทำความเข้าใจแต่แรก ว่า มันเป็นสิ่งสำคัญในการปรับตัวให้เข้ากับทุกคนได้ มีนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ทัศนะเกี่ยว กับมนุษย์สัมพันธ์ไว้ที่สำคัญมีดังนี้ สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 61) กล่าวว่า มนุษย์สัมพันธ์ หมายถึง การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลต่อบุคคล หรือระหว่างบุคคลต่อกลุ่มบุคคล เพื่อให้เกิดความร่วมมือสมานฉันท์ ในการทำงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ ผู้บริหารต้องมีความตระหนักอยู่เสมอว่า มนุษย์สัมพันธ์ มีความสำคัญยิ่งในการ ปฏิบัติงานเนื่องจากผู้บริหารจำเป็นจะต้องทำงานร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชา และต้องเกี่ยวข้องกับ บุคลากรหลายฝ่ายทั้งภายในโรงเรียนและภายนอกโรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับ บุคคลอื่นจึงมีความสำคัญต่อผู้บริหารและการที่ผู้บริหารต้องทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นจึงต้อง มีพฤติกรรมด้านมนุษย์สัมพันธ์ที่ดี ได้แก่ มีความสามารถสร้างความสัมพันธ์กับคนอื่นได้อย่าง เหมาะสม มีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ ใจกว้างยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น รู้จักยกย่องผู้กระทำความดีให้ปรากฏ มีความสม่ำเสมอในการปฏิบัติตนต่อผู้อื่น ให้เกียรติและ เคารพสิทธิของผู้ร่วมงาน การแสดงพฤติกรรมด้านมนุษย์สัมพันธ์ของผู้บริหารมีความสำคัญ มาก ทั้งนี้ก็เพื่อให้การทำงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

พฤติกรรมด้านการติดต่อสื่อสาร

เสนาะ ติเยาว์ (2543 : 216) ได้ให้คำจำกัดความการติดต่อสื่อสารว่าเป็นกระบวนการของการส่งผ่านข่าวสารข้อมูลเพื่อให้เข้าใจกัน เป็นวิถีทางของการเสริมสร้าง ความเข้าใจระหว่างบุคคลโดยการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริงแก่กัน แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความคิดทัศนคติและอารมณ์แก่กันและกัน แบบการติดต่อสื่อสาร มีลักษณะที่เป็นไปตามสายการบังคับบัญชาจากเบื้องบนมาสู่เบื้องล่าง จากเบื้องล่างขึ้นมาสู่เบื้องบน และการติดต่อสื่อสารในระดับเดียวกันของสมาชิกในองค์การ และการติดต่อสื่อสารแบบเป็นพิธีการและไม่เป็นพิธีการแบบมุ่งความถูกต้องของข่าวสาร และแบบมุ่งการรับรู้ของข่าวสาร ซึ่งสามารถแสดงภาพพฤติกรรมได้ทั้งการพูดการเขียนและการแสดงท่าทาง

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า การติดต่อสื่อสารเป็นพฤติกรรมที่สำคัญสำหรับผู้บริหาร ในการปฏิบัติงานผู้บริหารมีความจำเป็นต้องติดต่อพูดคุยกับบุคคลอื่นเพื่อสื่อสาร ไม่ว่าจะเกี่ยวกับข่าวสาร ข้อมูล แนวคิด ความรู้สึกหรือทัศนคติ โดยใช้ท่าทาง คำพูด การเขียน หรือแสดงออกทางอารมณ์ นอกจากนี้ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการประสานงาน เพื่อสร้างความร่วมมือในการทำงาน มีการพบปะ พูดคุยระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อสร้างความเข้าใจ เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทราบ และเพื่อให้การปฏิบัติงานในองค์การบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

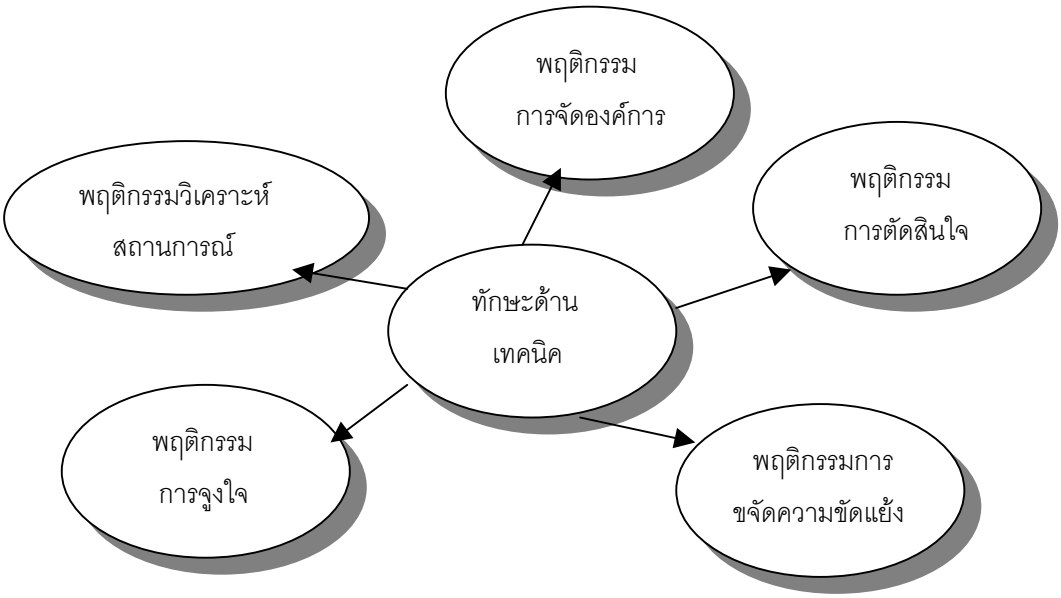
พฤติกรรมด้านบุคลิกภาพที่ต้องมี

บุคลิกภาพ (Personality) ต่างจากอุปนิสัย (Character) ทั้งสองอย่างไม่จำเป็นจะต้องเหมือนกันแต่ก็แยกออกจากกันไม่ได้ บุคลิกภาพเป็นคุณสมบัติภายนอกที่คนอื่นเห็น ได้จากการที่มีกิริยาท่าทางซึ่งแสดงเป็นประจำ ส่วนอุปนิสัย เป็นมโนธรรม (Conscience) ประจำอยู่ในจิตใจของคนซึ่งใช้ควบคุมท่าที ความรู้สึก และพฤติกรรมของตน บุคลิกภาพ เป็นลักษณะนิสัยที่เด่นประจำตัวของแต่ละบุคคล ซึ่งได้รับอิทธิพลจากหลายด้าน เช่น ทางด้านพันธุกรรม ประสบการณ์ สิ่งแวดล้อมการเรียนรู้ และวัฒนธรรม ประสมประสานกันเป็นพฤติกรรมที่มีระบบ แสดงออกมาเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละบุคคล สำหรับอุทัย หิรัญโต (2531 : 44) กล่าวว่า บุคลิกภาพ เป็นลักษณะอันเป็นส่วนรวมของบุคคล ซึ่งมีความสำคัญต่อบุคคลนั้น ทั้งในด้านการงาน ชีวิตส่วนตัว และสังคมทั่วไป

จากความหมายของบุคลิกภาพที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่า บุคลิกภาพ หมายถึง ลักษณะรวมประจำตัวของแต่ละบุคคล เป็นการแสดงออกที่คนอื่นสามารถมองเห็นได้จากกิริยาท่าทาง ซึ่งแสดงเป็นประจำ และเป็นเอกลักษณ์แต่ละบุคคล บุคลิกภาพของคนเรามีความสำคัญมาก เพราะจะสร้างศรัทธา การเชื่อถือ ทำให้ผู้อื่นเกิดความเคารพ เลื่อมใส ให้ความร่วมมือ ให้ความรัก ความเอ็นดู การที่บุคลิกภาพของคนเราจะดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับบุคลิกลักษณะของคนๆนั้น

บุคลิกภาพมีส่วนในการสร้างความศรัทธา การเชื่อถือ ทำให้ผู้อื่นเกิดความเคารพ เลื่อมใส ให้ความร่วมมือ การปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ ผู้บริหารจึงต้องมีบุคลิกภาพที่ดีทั้งด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ ด้านสติปัญญา และด้านสังคม นอกจากนั้นผู้บริหารยังต้องเรียนรู้และฝึกตนเองในด้านต่างๆ เพื่อให้การทำงานของผู้บริหารสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์

แผนภาพ 3 พฤติกรรมที่เกิดจากทักษะด้านเทคนิค



การปฏิบัติงานของผู้บริหาร จำเป็นต้องประสานความต้องการและความแตกต่างระหว่างบุคคลให้รวมเป็นแนวคิดเดียวกันคล้อยตามกัน ไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ การที่จะประสานความร่วมมือร่วมใจกับบุคคลที่ไม่มีกำลังใจ ไม่มีเป้าหมายของการดำเนินงานย่อมไม่เกิดผลดีต่องานที่ปฏิบัติอยู่ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงต้องหาวิธีกระตุ้น ให้มีความกระตือรือร้น หันมาสนใจในการปฏิบัติงานและการปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้น การจูงใจจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงาน การจูงใจ หมายถึง การกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานต้องการทำงาน การจูงใจอาจจะจูงใจในทางบวก หรือการจูงใจในทางลบ เพื่อให้การทำงานบรรลุไปสู่จุดมุ่งหมายปลายทาง ทัศนะการจูงใจในอดีต เป็นการจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์ และทัศนะการจัดการตามหลักพฤติกรรมศาสตร์ ส่วนทัศนะการจูงใจในปัจจุบัน จะเกี่ยวข้องกับทฤษฎีความต้องการ ทฤษฎีกระบวนการและทฤษฎีการเสริมแรง กระบวนการจูงใจประกอบด้วย ความต้องการ (Needs) แรงขับ (Drives) พฤติกรรม (Behavior) และเป้าหมาย (Goals). Abraham Maslow กล่าวว่า มนุษย์ต่างทำงานก็เพื่อสนองความต้องการของตน ซึ่งความต้องการของมนุษย์ แบ่งเป็น 5 ระดับ คือ 1) ความต้องการทางร่างกาย 2) ความต้องการความปลอดภัยมั่นคง 3) ความต้องการด้านสังคม4) ความต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียง 5) ความต้องการความสำเร็จในชีวิต

การจูงใจ (Motivation) เป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดการกระทำที่ตั้งใจในการทำงาน การใช้สิ่งจูงใจแบบใดขึ้นอยู่กับความเหมาะสมกับบุคคลและสถานการณ์ การที่จะให้บุคลากรในหน่วยงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพถือเป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารที่จะต้องเลือกใช้วิธีการจูงใจ ให้เหมาะสมกับลักษณะของบุคลากรที่ปฏิบัติงานแต่ละคน ได้แก่ รู้จักติชมผู้ใต้บังคับบัญชาในโอกาสต่างๆ ตามความเหมาะสม การมอบหมายงานตามความเหมาะสม เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติงานอย่างอิสระ และให้คำปรึกษาเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชามีปัญหา จากที่กล่าวข้างต้นล้วนเป็นสิ่งจำเป็นในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและเป็นองค์ประกอบเบื้องต้นที่จะทำให้บุคคลในหน่วยงานเกิดความพอใจในการทำงานนั้นด้วย.

พฤติกรรมการตัดสินใจ

การตัดสินใจเป็นภาระสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร เพราะการทำงานในเรื่องใดๆก็จำเป็น จะต้องมีการตัดสินใจทั้งสิ้น เช่น การตัดสินใจเลือกนโยบายและการวางแผน แม้ว่าในขั้นการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผน ก็ย่อมมีข้อปัญหาปลีกย่อยต่างๆเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งจะต้องอาศัยผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจ จนมีผู้กล่าวว่า นักบริหารก็คือ ผู้ตัดสินใจนั่นเอง (Decision maker) สมยศ นาวีการ (2536 : 127) กล่าวว่า ทฤษฎีการตัดสินใจ แบ่งออกได้เป็น 2 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีการตัดสินใจในสมัยดั้งเดิม (Classical decition theory) มีเกณฑ์พื้นฐาน 2 ประการ คือ (1.1) เกณฑ์การตัดสินใจที่ไม่ใช้ความน่าจะเป็น (1.2) เกณฑ์การตัดสินใจที่ใช้ความน่าจะเป็น เป็นลักษณะการพัฒนาแบบอุดมทัศน์ (Idiol type) มากกว่าเป็นการวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์ที่แท้จริง

2. ทฤษฎีการตัดสินใจเชิงพฤติกรรม (Behavioral decition theory) เป็นทฤษฎีการตัดสินใจที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง หาเหตุผลมาประกอบการตัดสินใจและมีพื้นฐานของทฤษฎีที่ว่าการตัดสินใจเป็นกระบวนการพื้นฐานของพฤติกรรมและการปฏิบัติงานในองค์การ

องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ มี 3 ประการ คือ สิ่งแวดล้อม (Environment) เอกกัตบุคคล (Individual) และกลุ่มบุคคล (Groups) ในการตัดสินใจผู้บริหารต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง เช่น ประสบการณ์ คำแนะนำ ความเคยชิน และลองผิดลองถูก ผู้บริหารต้องตัดสินใจโดยพยายามเลือกทางที่ดีที่สุดเฉพาะทางหนึ่งทางใดเท่านั้น

พฤติกรรมการขจัดความขัดแย้ง

เมื่อมีเหตุเกิดความขัดแย้งระหว่างเพื่อนร่วมงานหรือในองค์การ ในการทำงานร่วมกันเริ่มมีความรู้สึกที่ไม่พึงพอใจ ไม่อยากร่วมงานด้วย ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้งานออกมาไม่ดี ไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่ประสบความสำเร็จ และเมื่อใดมีความขัดแย้งพฤติกรรมที่แสดงออกมามีหลายแบบ คนบางคนอาจจะเก็บความรู้สึกหรือบางคนแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมออกมา ในส่วนบางคนที่เก็บความรู้สึก เมื่อได้รับความขัดแย้งบ่อยครั้ง อาจเกิดความเก็บกด เมื่อใดเก็บกดไม่อยู่ ความอดทนถึงที่สุดกิริยาที่ไม่พึงประสงค์หรือคำพูดที่ไม่น่าฟังก็ปรากฏขึ้นมา ในการขจัดความขัดแย้งมีพฤติกรรมที่แสดงออก 3 ประการ คือ การเก็บกดความขัดแย้ง การประนีประนอม และการแก้ปัญหา ประการแรกได้แก่ การเก็บกดความขัดแย้ง คือการเก็บกดที่สะสมพอกพูนมากขึ้นๆ วันหนึ่งมันจะต้องระเบิดออกมายากที่จะแก้ไขได้ การประนีประนอมเป็นวิธีที่ทำให้ความขัดแย้งสงบสุข ซึ่งมักจะมีข้อตกลงเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันระหว่าง 2 ฝ่าย และอีกวิธีหนึ่ง คือการแก้ปัญหา เป็นวิธีการที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ในขั้นสุดท้ายที่ดีที่สุด เพราะทำให้ทั้งสองฝ่ายที่เกิดความขัดแย้ง พอใจในสิ่งที่ตนได้รับ ทำให้ทุกฝ่ายมีความรู้สึกว่าตนเป็นผู้ชนะกลุ่มต่างๆ จะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด การร่วมมือประสานงานกันดีขึ้น เชื่อถือกันมากขึ้น การสื่อสารมีความถูกต้องแม่นยำสมบูรณ์และไม่ยึดถือตนเองเป็นที่ตั้ง กระบวนการแก้ปัญหา จะช่วยทำให้ทุกคนยอมให้ข้อผูกมัดของตนเอง อย่างเต็มที่ในการตกลงกัน

พฤติกรรมการวิเคราะห์สถานการณ์

เป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารได้นำข้อมูล สถิติ เอกสาร หลักฐาน และปัจจัยต่างๆ ที่เป็นต้นเหตุของปัญหามาทำการวิเคราะห์ สืบเสาะค้นหาสาเหตุหรือที่มาของปัญหา ซึ่งตรงกับกิจกรรมของไซมอน เสนอว่า เป็นกิจกรรมทางด้านเชาว์ปัญญา กล่าวคือ “ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นมาจำเป็นต้องมีสาเหตุ” ในการดำเนินการค้นหาสาเหตุ ประการแรกคือ การรวบรวมข่าวสารที่เป็นมูลเหตุของปัญหาให้ครอบคลุมมากที่สุดที่เรียกว่าเป็นข่าวสารที่สมบูรณ์ (Complete Information) หรือการกรองข่าวสารนั่นเอง ว่าเป็นข้อเท็จจริงเชื่อถือได้เพียงไร เมื่อได้ข้อมูลข่าวสารเพียบพร้อมแล้วก็ทำการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาแล้วทำการจัดลำดับความสำคัญของมูลเหตุนั้น เพื่อนำไปสู่แนวทางในการแก้ปัญหาในขั้นต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 35-37) ได้เสนอทฤษฎีก้างปลาในการศึกษาปัญหา เพื่อการพัฒนาคุณภาพ ไว้เป็นเทคนิควิธีหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารทราบและเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของปัญหา สามารถมองเห็นปัจจัยต่างๆ ที่เป็นสาเหตุของปัญหาได้ชัดเจน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การวิเคราะห์สถานการณ์ หมายถึง ขั้นตอนการรวบรวม คัดเลือก และประเมินผล ปัจจัยต่างๆที่เป็นสาเหตุของปัญหา โดยการนำทฤษฎีก้างปลามาทำการวิเคราะห์ แยกแยะพิจารณาถึงผลกระทบในวงกว้าง เพื่อสามารถวิเคราะห์ปัญหาได้เหมาะสมกับเงื่อนไขระยะเวลาในการดำเนินงาน

พฤติกรรมการจัดองค์การ

การจัดองค์การเป็นหน้าที่ของผู้นำ ที่จะทำระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานต่างๆและบุคคลในองค์การโดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้แจ้งชัด การจัดองค์การเป็นขั้นตอนกระบวนการบริหารขั้นที่สอง หลังจากได้มีการวางแผนแล้ว กระบวนการจัดองค์การจะต้องประกอบด้วยอย่างน้อย 4 อย่างคือ การแบ่งงานออกเป็นส่วนๆ การมอบหมายให้แต่ละคนทำงานที่แบ่ง การจัดสรรทรัพยากรให้แต่ละหน่วยงานและการประสานงานในหน้าที่ต่างๆเข้าด้วยกัน การที่คนหลายคนมาทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกันองค์การจะต้องก่อให้เกิดพลังงาน (Synergy) คือ คนหลายคนมาทำงานร่วมกันจะได้ผลงานมากกว่าต่างคนต่างทำงานแยกกัน ผู้บริหารหรือผู้นำจะต้องจัดองค์การที่ทำให้คนทำงาน

อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และขณะเดียวกันก็ทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์การด้วย ความยากลำบากของผู้บริหารก็คือ จะต้องนำเอาปัจจัย 2 อย่างคือ การรวมกัน (Integration) ของความแตกต่างกัน(Differentiation) เข้าด้วยกันอย่างสอดคล้องกัน เพื่อก่อให้เกิดผลงานสูงสุดต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ

การมอบหมายงานเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารงาน อันเป็นการพัฒนาผู้บริหารระดับล่างและผู้ปฏิบัติ ขณะเดียวกันก็ทำให้ผู้บริหารระดับสูงมีเวลาที่จะนำไปใช้คิดงานด้านอื่นที่มีความสำคัญกว่า หลักสำคัญที่ต้องระวังคือ ผู้บริหารที่มอบหมายงานไปให้คนอื่นทำนั้นเป็นเพียงการมอบหมายอำนาจและหน้าที่เท่านั้น แต่ความรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงานยังคงมีอยู่ไม่ได้มอบไปด้วย

ผู้บริหารในยุคใหม่และในอนาคต จำเป็นต้องมีอุดมการณ์ในการบริหารงานให้เป็นไปตามที่วางแผนไว้ ทำงานอย่างจริงใจ มุ่งทั้งคนทั้งงาน มีความสมดุลกัน ไม่ทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม ผู้บริหารต้องเป็นคนมีความสามารถ ว่องไว ไวต่อข้อมูล เพื่อเพิ่มพูนวิสัยทัศน์ ต้องมองไกล คาดการณ์ในอนาคต ซื่อสัตย์และสร้างสรรค์ผลงานประสานสิบทิศ คิดวิธีการทำงานใหม่กล้าตัดสินใจ สามารถจูงใจเพื่อนร่วมงานให้มีความสามัคคีกัน ทนทานต่ออุปสรรค์ สามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ ต้องใจกล้า กล้าคิดกล้าทำ กล้าเสี่ยงแต่อย่าบ้าบิ่น รู้จักยืดหยุ่นตามสถานการณ์ สามารถนำทักษะการบริหารมาผสมผสานกัน บริหารงานแบบมีส่วนร่วม มีนโยบายที่ชัดเจน เพื่อนร่วมงานทำงานอย่างมีความสุข ไม่มีการขัดแย้งกัน มีแต่ความก้าวหน้าทั้งทางหน้าที่การงาน และชีวิตส่วนตัว ใครเป็นผู้บริหารในยุคปัจจุบันนี้ จำเป็นแล้วที่ต้องพัฒนาตนเอง พัฒนาองค์กรให้มีความก้าวหน้า เพื่อต้อนรับการปฏิวัติการศึกษาทั้งระบบ ต้องรีบเตรียมตัวเตรียมใจ เตรียมความพร้อมตั้งแต่บัดนี้.

กระบวนการบริหารงานบุคคล

กระบวนการบริหารงานบุคคล คือ กระบวนการในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อให้ผลงานที่มีคุณภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด นักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายกระบวนการบริหารไว้ดังนี้

สมคิด บางโม (2538 ก : 126) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารบุคลากร คือ การวางแผนกำลังคนและตำแหน่ง การแสวงหาบุคลากร ได้แก่ การสรรหา การเลือกสรร การ

บรรจุ การบำรุงรักษาและการจัดสวัสดิการ การประ เมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากร การให้พ้นจากงาน

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 33-38) ได้กำหนดกระบวนการบริหารบุคลากรไว้ 11 ประการ คือ การวางนโยบายออกกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล การวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือน การสรรหาบุคคล การบรรจุและแต่งตั้ง การจัดทำทะเบียนประวัติ การพัฒนาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล

วรเทพ สวัสดี (2538 : 5) กำหนดว่า กระบวนการบริหารงานบุคคล คือ กิจกรรมเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสรรหาบุคคล การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน วินัย สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ

บีท (Beach, 1975 : 70-80) ได้กำหนดกระบวนการบริหารงานบุคลากร คือ การคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงาน การปฐมนิเทศ การจัดฝึกอบรม การสร้างภาวะผู้นำในตัวบุคคล การประเมินผลในการปฏิบัติงาน การฝึกงาน การแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง การให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงาน การให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้มีอำนาจในการเพิ่มเงินเดือน การเลื่อนขั้น การเลื่อนตำแหน่ง การโอน การย้าย และการให้ออกจากงาน การนำระเบียบต่างๆออกใช้

คิงส์เบอรี่ (Kingsbury, 1965 : 19-20) อธิบายการบริหารบุคลากรควรมีขั้นตอนดังนี้ การวางนโยบาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับบุคคล การวางแผนในการจัดอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวางโครงการปฏิบัติงาน กำหนดหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ การจัดชั้นตำแหน่งงาน การกำหนดอัตราเงินเดือนค่าจ้าง การสรรหาบุคคลเข้าทำงานและการสอบไล่ การคัดเลือกและบรรจุแต่งตั้ง การให้ทดลองปฏิบัติราชการ การจัดทะเบียนประวัติ การย้ายและโอน การพัฒนาบุคคล การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 5-6) ได้กำหนดกระบวนการบริหารบุคลากรไว้ คือ การดำเนินการเกี่ยวกับความต้องการบุคลากร การดำเนินการเกี่ยวกับการสรรหาบุคลากรเข้ารับราชการ การดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้ง การดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร การพิจารณาความดีความชอบ การรักษาระเบียบวินัย การออก

จากราชการ การอุทรณ์ การร้องทุกข์ การจัดทำทะเบียนประวัติ และการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร การให้บริการแก่ข้าราชการในงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร

สำหรับ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ก : 95) ได้กำหนดกระบวนการของการบริหารบุคลากร คือ การวางแผนกำลังคน การสรรหา การบำรุงรักษา การพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้บุคลากรพ้นจากงาน

สมเกียรติ พ่วงรอด (2544 : 17-20) กล่าวว่า กระบวนการบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการในการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลเป็นขั้นตอน เพื่อให้ได้บุคคลตรงตามที่หน่วยงานหรือองค์การต้องการ เพื่อมาปฏิบัติงานและพัฒนางานในหน้าที่ที่รับผิดชอบได้เป็นอย่างดี อยู่ในสังคมองค์การ ได้มีความมั่นคง มีขวัญกำลังใจ และมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเพื่อความสำเร็จขององค์การ โดยใช้กระบวนการบริหารงานบุคคล

จากความคิดเห็นของนักบริหารและนักวิชาการที่กล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่ากระบวนการบริหารงานบุคคล คือ การวางแผนบุคลากร การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้บุคลากรพ้นจากงาน

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกระบวนการบริหารบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพียงห้าประการ มาเป็นกรอบในการพิจารณาสภาพกระบวนการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนราธิวาส ซึ่งจะได้ศึกษาถึงสาระสำคัญในแต่ละขั้นตอนต่อไป

การวางแผนบุคลากร

การวางแผนนับเป็นกระบวนการขั้นแรกของการปฏิบัติงาน เพราะการวางแผนจะทำให้รู้ว่า จะทำอะไร ทำเมื่อไร และใครเป็นผู้กระทำ จุดหมายปลายทางของการดำเนินกิจกรรมอยู่ที่ใด การบริหารบุคลากรก็เช่นเดียวกัน จะต้องมีการวางแผนงานเกี่ยวกับกำลังคนให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงความเจริญเติบโตขององค์การ การวางแผนบุคลากร คือ กระบวนการที่ช่วยให้การตัดสินใจและคาดการณ์ว่า องค์การมีความจำเป็นต้องใช้กำลังคน ที่มีคุณสมบัติที่ต้องการจำนวนเท่าใด ในระยะดำเนินงานตามความเหมาะสมสามารถสนองความต้องการขององค์การได้ รวมทั้งอำนวยความสะดวก ความเข้าใจให้กับการปฏิบัติงาน (Beach, 1975 : 184) ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการหลายท่าน อาทิเช่น สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 34) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคน (man power planning) เป็นการคาดคะเนถึงความต้องการกำลังคนของหน่วยงานไว้เป็นการล่วงหน้าว่า ต้องการกำลังคนประเภทใด

ระดับใด จำนวนเท่าใดและต้องการเมื่อไร พร้อมทั้งกำหนดวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่ต้องการ ตลอดจนกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติต่างๆ เพื่อจะใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เสนาะ ติเยาว์ (2535 : 69)ให้ความเห็นว่า การวางแผนบุคลากร เป็นการคาดคะเนอย่างเป็นระบบในเรื่องของอุปสงค์และอุปทานของพนักงานขององค์การ สำหรับระยะเวลาในอนาคต เพื่อคาดคะเนจำนวนและประเภทของพนักงานที่ต้องการก็จะทำให้ฝ่ายบุคคลขององค์การสามารถวางแผนการสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรมและดำเนินการอย่างอื่นๆ ได้ถูกต้อง ส่วน สมคิด บางโม (2538 ข : 127) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนคือ การคาดคะเนไว้ล่วงหน้าว่า หน่วยงานนั้นต้องการจำนวนคนเท่าใดจึงจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในทำนองเดียวกัน สมเกียรติ พ่วงรอด (2544 : 17)ได้ให้ความเห็นว่า การวางแผนงานบุคคล เป็นการเตรียมการ โดยการศึกษาวิจัยถึงอดีต ปัจจุบันและคาดการกำลังคนในองค์การล่วงหน้าโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ขององค์การในอนาคต เพื่อการเตรียมบุคคลและการคัดเลือกบุคคลมาปฏิบัติงานในองค์การให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด

การวางแผนกำลังคน เป็นกระบวนการขั้นแรกของการบริหารบุคลากร ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสรรหาคนเข้าทำงานในองค์การ เตรียมคาดคะเนความต้องการกำลังคน รวมถึงการเตรียมพัฒนาคนและใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่ง สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 24) ได้จำแนกกระบวนการวางแผนบุคลากรไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นวางแผนดำเนินการ เป็นการเตรียมการก่อนดำเนินการ ซึ่งควรจะคำนึงถึงประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ให้แน่ชัดสามารถปฏิบัติได้และไม่ขัดกับนโยบายหรือหลักการขององค์การ

1.2 ทัศนคติขององค์การต่อผู้ปฏิบัติงาน ควรพิจารณาถึงความต้องการขั้นพื้นฐานของ ผู้ร่วมงานและลักษณะธรรมชาติของผู้ร่วมงาน

2. ขั้นปฏิบัติตามแผน เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนสถานการณ์ที่ควรจะเป็นในทางปฏิบัติขององค์การ เพื่อประโยชน์ในการวางแผน รวมทั้งการจัดให้มีการอำนวยการ เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนได้ประสานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ในขั้นตอนนี้ควรคำนึงถึงการจำแนกขั้นและเงินเดือน การจัดตั้งตำแหน่งใหม่ การสรรหาบุคลากร สภาวะการทำงาน การวางแผนพัฒนาบุคลากร สิ่งจูงใจในการทำงาน การกำหนดค่าจ้างและชั่วโมงในการทำงาน การส่งเสริมในเรื่องสุขภาพอนามัย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของคนงาน สัมพันธ์ภาพในองค์การและบริการต่างๆ

3. ขั้นตรวจตราปรับปรุง ขั้นตอนนี้จุดมุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนการจัดการบริหารบุคลากร ซึ่งอาจจะต้องตรวจสอบตั้งแต่เริ่มต้นปฏิบัติงานจนถึงจุดเสร็จสิ้นของงาน และจะคำนึงถึงมาตรฐานของงาน ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี โดยอาศัยเครื่องมือ หรือเทคนิคการบริหารต่างๆ กัน เช่น การจัดระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานให้เป็นระเบียบและมีการกำหนดเวลาแน่นอน จัดให้มีเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานสำหรับตรวจสอบผลการดำเนินงาน จัดให้มีคณะกรรมการตรวจตราและติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายโดยเฉพาะหรือจัดให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานก็ได้

ส่วน ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ข : 47 –52) ได้จำแนกกระบวนการวางแผนบุคลากรเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. เป้าหมายและแผนงานองค์การ (goals and plans of organization) เป็นขั้นเตรียมการวางแผนกำลังคน โดยกำหนดเป้าหมายนโยบาย ศึกษาวิเคราะห์สภาวะทางสังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยีต่างๆ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่มีอยู่ในองค์การ

2. ศึกษาสภาพของทรัพยากรในปัจจุบันและกำหนดความต้องการในอนาคต (Current human resource situation and manpower demand) ในขั้นนี้เป็นการศึกษาสภาพบุคลากรตามโครงสร้างสายงานในองค์การที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สามารถสนองตอบความต้องการขององค์การในอนาคต เช่น การขยายงานโครงสร้างและแผนงานต่างๆ วิเคราะห์ความจำเป็นและความต้องการเพื่อพัฒนางานในอนาคต การพิจารณาจำนวนบุคลากรอาจลดหรือเพิ่มจำนวนในหน่วยงานต่างๆ ตามระดับ เพศ อายุ การศึกษาและประสบการณ์ ฯลฯ เพื่อความเหมาะสมกับตำแหน่งต่างๆ และอาจจำเป็นต้องส่งบุคลากรไปฝึกอบรม ศึกษาต่อเพิ่มเตรียมกำลังคนในด้านที่ขาดแคลน

3. ประมาณความเหมาะสมของอัตรากำลังคนในอนาคต (human resource forecast) เป็นกระบวนการตัดสินใจของความต้องการอัตรากำลัง และการจัดความเหมาะสมของบุคลากรในตำแหน่งหน้าที่ในระยะช่วงใดช่วงหนึ่ง เช่น ระยะหนึ่งปี สองปี สามปีและห้าปีข้างหน้า

4. การปฏิบัติตามโครงการ (implementation programs) เป็นกระบวนการนำแผนกำลังคนไปปฏิบัติ ซึ่งจะเกี่ยวกับการสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้ง การจัดวางตัวบุคคล การประเมินการปฏิบัติงาน การพัฒนาอาชีพ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย การลาออก การเกษียณอายุและรวมทั้งการฝึกอบรม ศึกษาต่อ ดูงาน การให้แรงจูงใจและการบำเหน็จรางวัล

5. การควบคุมและการปรับปรุง (audit and adjustment) เป็นกระบวนการที่กำหนดควบคุมให้เป็นไปตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ การประเมินและวัดความก้าวหน้า อาจจะต้องกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมของโครงการ หน้าที่ของการควบคุม คือ การตรวจสอบของงานและการปฏิบัติงานของบุคลากร วัดความก้าวหน้า เปรียบเทียบกับแผนที่วางไว้ ทบทวนแผนงานโครงการต่างๆ และปรับความเหมาะสมของแผน ดำเนินการวางแผนต่อไป

ส่วน ไพโรจน์ สิตปรีชา (2533 : 828)ได้จำแนกกระบวนการวางแผนบุคลากร ดังนี้

1. การศึกษาภารกิจและเป้าหมายขององค์การ (organization mission of objectives) โดยจะต้องศึกษาภารกิจและเป้าหมายขององค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคตรวมทั้งต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนงานโดยทั่วไปขององค์การกับการวางแผนอัตรากำลังคน

2. ศึกษาและตรวจสอบกำลังคน(manpower study and audit)โดยพิจารณาศึกษารายละเอียดภายในส่วนงานต่างๆ ขององค์การว่าปัจจุบันนี้การขยายเพิ่มลดกำลังคนในส่วนงานใดบ้าง

3. พิจารณาปรับปรุงอัตรากำลังคน (manpower devision) โดยพิจารณาทบทวนปรับปรุงอัตรากำลังคนประจำส่วนงานต่างๆ ขององค์การให้ได้สัดส่วนเพียงพอเหมาะสมกับลักษณะงาน

4. การจัดสรรกำลังคน (manpower allocation) โดยกำหนดจัดสรรจำนวนอัตรากำลังคนลงไปในสายงาน

5. การวิเคราะห์งาน (job analysis)โดยพิจารณาลักษณะของงานอย่างใดอย่างหนึ่งโดยละเอียดทั้งในแง่ของตัวงานเอง และลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้ที่จะปฏิบัติงาน ทั้งนี้จะต้องมีการจัดทำคำพรรณนาลักษณะงาน (job description) และมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ปฏิบัติงาน (job specification)

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ข : 1) ได้บันทึกไว้เกี่ยวกับการวางแผนบริหารงานบุคคลว่า ในการพัฒนาองค์กรของรัฐและเอกชนและการพัฒนาประเทศต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญ ทั้งนี้เพราะความสำเร็จของงานในแต่ละองค์กรนอกจากจะกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงาน และการจัดระบบงานที่ดีแล้ว ยังมีองค์ประกอบที่สำคัญสองประการ คือ ประการแรก จะต้องมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงาน ประการที่สอง ต้องสามารถที่จะให้บุคคลปฏิบัติงานได้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

ฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า การวางแผนบุคลากร หมายถึง การคาดคะเนกำลังบุคลากรไว้เป็นการล่วงหน้า โดยการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย เพื่อกระทำเกี่ยวกับการได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง สามารถปฏิบัติงานขององค์การให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

การสรรหาบุคลากร

การสรรหาบุคลากร เป็นกระบวนการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเข้าสู่องค์การ สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 36) มีความเห็นว่า การสรรหาบุคลากร เป็นกระบวนการเลือกสรรบุคลากรจากตลาดแรงงานมาใช้ประโยชน์ในหน่วยงาน ซึ่งหมายถึงการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ได้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานนับตั้งแต่การรับสมัคร การประชาสัมพันธ์ การเลือกใช้ข้อสอบคัดเลือก การเสาะหาบุคลากรมาจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากภายในหน่วยงานเดียวกันและจากภายนอกหน่วยงาน สำหรับ ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ข : 68)ได้นิยามการสรรหาบุคลากรไว้สั้นๆว่า การสรรหาบุคลากร คือการนำบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การ สำหรับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2533 : 49) กล่าวไว้ในรายงานประจำปีการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการครูว่า การสรรหาบุคลากร หมายถึง เทคนิควิธีการที่จะเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งได้อย่างเสมอภาคและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้มาเลือกสรร รวมทั้งมีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนโอเกลน (O' Glenn, 1962 : 52) ระบุว่า การสรรหา หมายถึง การค้นหาและใช้ประโยชน์จากตลาดแรงงานที่ดีที่สุดสำหรับตำแหน่งต่างๆ ที่ต้องการ

กระบวนการและวิธีการสรรหาบุคลากร อุทัย หิรัญโต (2531 : 59-60)ได้สรุปแปดวิธี คือ การประกาศชักชวน ประกาศโฆษณาเพื่อให้คนมาสมัครงาน การใช้สื่อมวลชนแจ้งตำแหน่งงานในหน่วยงานทราบ เปิดโอกาสให้บุคลากรทั่วไปมาชมกิจกรรมการโฆษณาความก้าวหน้าของหน่วยงานและให้คนที่มีอยู่แล้วแนะนำให้ สมคิด บางโม (2538 ก : 133) กล่าวว่า วิธีการสรรหาบุคลากรมีหกวิธี คือ การประกาศรับสมัครไว้ในที่ชุมชน ที่สถานศึกษา โฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ การรับสมัคร การตรวจสอบคุณสมบัติ การวัดความรู้ความสามารถ การสัมภาษณ์ การตรวจสุขภาพ การให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่

ไพรัช สร้างถิ่น และไอริส สร้างถิ่น (2530 : 14) ได้ให้ความเห็นว่า วิธีการสรรหาบุคลากรมี 10 ขั้นตอน คือ การประกาศรับสมัคร การสัมภาษณ์เบื้องต้น การยื่นใบสมัคร การ

สอบคัดเลือก การสอบสัมภาษณ์ การตรวจสอบภูมิหลัง การคัดเลือกขั้นแรกของฝ่ายการพนักงาน การให้หัวหน้างานตัดสินใจเลือกขั้นสุดท้าย และการบรรจุแต่งตั้ง สำหรับ ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ข : 71) ได้กล่าวว่า การสรรหาบุคลากรประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ห้าประการ คือ การประกาศรับสมัคร การรับสมัคร การประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์สอบ การสอบแข่งขัน และการประกาศผล ส่วน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2533 : 45-46) ได้กำหนดวิธีการการสรรหาไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า การสรรหาข้าราชการครูเข้าทำงาน มีวิธีการสามประการ คือ การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือกและการคัดเลือก และในกรณีที่บรรจุแต่งตั้งใช้วิธีการสรรหาแปดวิธี คือ แต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ จากผู้ได้รับการคัดเลือก จากผู้ทรงคุณวุฒิ จากการโอน การบรรจุแต่งตั้งจากผู้ไปรับราชการทหาร จากข้าราชการผู้ออกจากราชการตามมติคณะรัฐมนตรี จากผู้เคยเป็นครูและขอกลับเข้ารับราชการ และจากผู้เคยเป็นพนักงานครูเทศบาลหรือข้าราชการหรือราชการอื่นซึ่ง ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ข : 68-69) ได้กล่าวถึงวิธีการสรรหาบุคลากร แบ่งเป็นสองวิธี คือ ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ระบบการสรรหาบุคลากรโดยอาศัยความสนิทสนมรักใคร่ชอบพอกัน (favoritism) เล่นพรรคเล่นพวก (nepotism) และระบบคุณธรรม หมายถึง การสรรหาบุคลากรโดยยึดหลักสำคัญสามประการ คือ หลักความสามารถ หลักความเสมอภาค และหลักคุณธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ซึ่งแนวปฏิบัติของหลักทั้งสามนี้พอสรุปได้ดังนี้ คือ หลักความสามารถยึดหลักความรู้ความสามรถของบุคคลเป็นสำคัญ หลักความเสมอภาค คือการเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติมีความรู้ตามที่ได้กำหนดไว้และสิทธิแห่งบุคคล หลักคุณธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ คือการที่จะสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในหน่วยงานต้องไม่ลำเอียง ไม่เห็นแก่สินสอดรางวัลหรือประโยชน์ส่วนตน การใช้อำนาจทางการเมืองบีบบังคับ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การสรรหาของ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2536 : 1) ได้กล่าวไว้ในแนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งและย้ายข้าราชการว่า หลักการสรรหาบุคลากรเข้าสู่องค์กรของรัฐและเอกชนมี สองระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์และระบบคุณธรรม ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ระบบการสรรหาคนโดยคำนึงถึงพรรคพวกญาติพี่น้องและระบบคุณธรรม หมายถึง การสรรหาบุคลากรโดยยึดหลักสำคัญ สี่ ประการ คือหลักความสามารถ หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคงและหลักความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งแนวทางปฏิบัติของหลักคุณธรรมทั้งสี่ประการพอสรุปได้ดังนี้ คือหลักความสามารถ ยึดถือความรู้ความสามารถที่สุดตามหลัก “Put the right man on the right job” หลักความเสมอภาค คือ เปิดโอกาสในการสมัครเข้าทำงานสำหรับบุคคลที่มีคุณวุฒิ ประสบการณ์เท่าเทียมกัน และรวมถึงการให้ค่าตอบแทน หลักความมั่นคง ได้แก่หลักประกันการทำงานที่ไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือ

ถูกให้ออกจากงานโดยไม่มีความผิด รวมทั้งการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่มั่นคงแก่การดำรงชีวิตและประการสุดท้าย คือ หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง หลักการให้อิสระในการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง โดยปราศจากอิทธิพลทางการเมืองใดๆ

เมื่อพิจารณาถึงการใช้ระบบอุปถัมภ์ กับระบบคุณธรรมในการสรรหาบุคลากรเข้าปฏิบัติงานแล้ว ก็จะเห็นว่าระบบคุณธรรมนั้นน่าจะมีส่วนดีหรือมีประโยชน์ต่อการบริหารอยู่มาก หน่วยงานต่างๆจึงได้ใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารบุคลากร และพยายามหลีกเลี่ยงการใช้ระบบอุปถัมภ์ จากการที่ได้พิจารณาถึงความหมายและลักษณะของระบบคุณธรรมแล้ว พอเห็นได้ว่า ระบบคุณธรรมมีประโยชน์ คือ

1. ทำให้บุคคลผู้มีความรู้ความชำนาญได้เข้าปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถ เพราะผู้ที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งที่การงานนั้น ย่อมต้องผ่านการสอบแข่งขันทดสอบความรู้ความสามารถมาแล้ว ส่วนการเลื่อนตำแหน่งก็ต้องผ่านการทดสอบ และคัดเลือกมาแล้วเช่นกัน แต่ข้อดีข้อนี้จะรักษาไว้ได้ก็โดยมีการสอบที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรมและเหมาะสม ซึ่งเป็นการแข่งขันอย่างเสรี

2. ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย โดยการให้ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนได้รับโอกาสเข้าสอบแข่งขันอย่างเสมอภาค

3. ผู้ปฏิบัติงานมีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ ส่งเสริมให้มีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ประสิทธิภาพของงานดีขึ้น

4. ป้องกันไม่ให้การเมืองเข้ามาทำให้การปฏิบัติงานบุคลากรเปลี่ยนแปลง โลเล ไม่แน่นอน ขาดความสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

จากแนวคิดดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การสรรหาบุคลากร คือ การแสวงหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถจากภายในหน่วยงาน หรือคัดเลือกจากภายนอกหน่วยงานให้มีจำนวนเพียงพอกับแผนอัตรากำลัง ด้วยการสอบคัดเลือก สอบแข่งขันและรับโอน โดยยึดหลักความสามารถ หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสมกับตำแหน่งและสามารถเข้ามาปฏิบัติงานให้บังเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลของหน่วยงานได้

การพัฒนาบุคลากร

โดยปกติเมื่อองค์การใดได้ทำการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเข้ามาอยู่ในองค์การ จำเป็นจะต้องจัดกิจกรรมปฐมนิเทศให้พนักงานที่รับเข้ามาใหม่รู้และเข้าใจสภาพต่างๆ อย่างเดียวนั้นไม่ได้ จึงต้องให้การศึกษา การฝึกอบรมและการพัฒนาตนเพื่อให้บุคลากรสามารถดำรงตนอยู่ในองค์การได้อย่างมีความสุข

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 37) ซึ่งกล่าวว่า การพัฒนาบุคลากร เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการทำงานดีขึ้น ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีในการทำงาน ซึ่งตรงกับความหมายที่ กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 118) กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากร เป็นกระบวนการหรือกรรมวิธีต่างๆ ที่มุ่งเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ ให้กับบุคลากรในองค์การตลอดจนทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ดี มีความรับผิดชอบต่อหน่วยงานอันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

กุลธน ธนาพงศธร (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534 : 168 ; อ้างอิงมาจาก กุลธน ธนาพงศธร) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาบุคลากร คือ การส่งเสริมให้บุคลากรต่างๆ ขององค์การได้มีความรู้ ความสามารถ และมีสมรรถภาพในการทำงานสูงขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านั้นและต่อองค์การในที่สุด สำหรับ คาสเตตเตอร์ (เมธี ปิลันธนานนท์, 2529 : 106 ; อ้างอิงมาจาก Casteter, 1976 : 273) ได้ให้ความหมายการพัฒนาบุคลากรในวงการศึกษาไว้ว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การจัดและเตรียมการต่างๆ ที่ระบบโรงเรียนได้จัดทำขึ้นเพื่อการปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคคล ตั้งแต่เริ่มต้นจ้างบุคลากรไว้ จนกระทั่งบุคลากรปลดเกษียณ ส่วน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ก : 29) ได้กำหนดเป็นนโยบายที่จะพัฒนาครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา โดยเร่งพัฒนาคุณภาพให้มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรับผิดชอบ

จากความหมายที่นักวิชาการได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง ความพยายามที่จะส่งเสริมปรับปรุงเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และเจตคติ ให้แก่บุคลากรในองค์การ สามารถที่จะนำความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และเจตคติมาไว้ใช้การพัฒนางานให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กระบวนการและวิธีการพัฒนาบุคลากรในการพัฒนาบุคลากรนั้น มีนักการศึกษาได้กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้ ส่วน พนัส หันนาคินทร์ (2526 : 135) กล่าวว่า กระบวนการพัฒนาบุคลากร ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายและบทบาทในการพัฒนา การวางโครงการเพื่อพัฒนาบุคลากร การจัดโครงการหรือกิจกรรมเพื่อพัฒนาบุคลากร และการ

ประเมินผลการพัฒนา และ ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ข : 115) ได้กล่าวถึงวิธีการพัฒนาบุคลากรไว้สองวิธี คือ การฝึกอบรม (training) และการศึกษา (education) ส่วน กิติมา ปรีดีดิลก (2532 : 118 -119) ได้เสนอกระบวนการพัฒนาบุคลากร ซึ่งมี สี่ ขั้นตอน คือ การกำหนดขอบเขตและทิศทางของการพัฒนาบุคลากร วางแผนพัฒนาตามกำหนด ขอบเขตหรือนโยบาย จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาบุคลากรในทางปฏิบัติ เช่น การส่งไปศึกษาดูงาน การจัดประชุมอบรมและการประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ซึ่ง สอดคล้องกับ เด่นพงษ์ พลละคร (2532 : 21) กล่าวว่า กระบวนการพัฒนาบุคลากรมีหกขั้นตอน คือ การหาความจำเป็นในการพัฒนา การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาว่า เรื่องอะไร เพื่ออะไร ใช้วิธีการอย่างเหมาะสม กำหนดโครงการและแผนงาน ดำเนินการ และประเมินผล สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531 : 156 –157) ได้กำหนดกระบวนการพัฒนาบุคลากรออกเป็นสี่ขั้นตอน คือ การหาความจำเป็นในการพัฒนา การวางแผนการดำเนินการพัฒนาและการติดตามและประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ในขณะที่ สมคิด บางโม (2538 ก : 139) ได้กล่าวว่า กระบวนการพัฒนาบุคลากร จำแนกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้สองประเภทคือ วิธีการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาโดยปฐมนิเทศบุคลากรให้มีสายงาน สับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ หาพี่เลี้ยงให้ทำหน้าที่ผู้ช่วย ให้รักษาการ พาไปสังเกตการณ์บางโอกาส ส่งไปศึกษาดูงาน ส่งไปประชุมสัมมนาและฝึกอบรม จัดประชุมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้มาก ส่งเสริมให้มีบทบาทในองค์การทางวิชาการ ส่งเข้าประชุมในเรื่องที่เกี่ยวกับงาน จัดเอกสารให้เพียงพอ จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงาน สนับสนุนกิจกรรมพัฒนาอย่างจริงจัง ประการที่สอง การพัฒนาตัวผู้บริหาร พัฒนาตนเองให้ทันต่อเหตุการณ์ แลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นแบบกันเอง ศึกษาจากเอกสาร ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับนโยบายและโครงการเข้าร่วมประชุมสัมมนาเมื่อมีโอกาส เป็นผู้นำอภิปรายและบรรยายในบางโอกาส หาโอกาสไปศึกษาดูงาน เข้าศึกษาในบางวิชา คบหาสมาคมกับผู้รู้บางท่าน ในส่วนของ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ก : 73) ได้วางแนวทางในการพัฒนาบุคลากรหลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และกิจกรรมในการดำเนินการ พัฒนาบุคลากรซึ่งวิธีที่ใช้โดยทั่วๆไปได้แก่ การจัดปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การสัมมนา การประชุม การสอนการส่งไปศึกษาดูงาน การจัดเอกสารทางวิชาการ การศึกษาด้วยตนเอง และการลาศึกษาต่อ

จากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า กระบวนการและวิธีการพัฒนาบุคลากร หน่วยงานสามารถดำเนินการได้หลายวิธี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้นๆ

การบำรุงรักษาบุคลากร

การบำรุงรักษาบุคลากร คือ ความพยายามอย่างมีระบบของหน่วยงานที่จะลดปัญหาต่างๆ ที่เผชิญหน้าบุคลากร เพื่อให้เขามีความพอใจกับงานและตำแหน่งของเขาเพื่อให้เขาได้ทำงานให้ได้ผลดีที่สุด ให้เขาเกิดความรู้สึกว่ามีความมั่นคงในหน่วยงาน มีส่วนเป็นเจ้าของ และมีความสำคัญในหน่วยงาน (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2527 ข : 21) ส่วน ไพโรจน์ นาคะสุวรรณ (2528 : 68) ได้กล่าวว่า การบำรุงรักษาบุคลากร คือการบำรุงรักษาบุคลากรในหน่วยงานให้มีขวัญและกำลังใจ มีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ร่วมมือร่วมใจกันทำงานอย่างเต็มใจ เต็มความสามารถ และพยายามที่จะธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพระหว่างสมาชิก ซึ่ง สมพงศ์ เกษมสิน (2516 : 256 –260) แนะนำว่า การบำรุงรักษาบุคลากร ควรจะจัดสวัสดิการตามกฎหมายด้วย เช่น จ่ายเงินทดแทน เงินค่าล่วงเวลา ค่าเช่าบ้าน ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าพาหนะ ค่าศึกษาบุตร ค่าพยาบาล และบำเหน็จ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 123) ให้ความเห็นว่า การบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่จะทำให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาทำงานอยู่กับหน่วยงานให้นานที่สุด โดยปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสิ่งที่เป็นองค์ประกอบในการบำรุงรักษาบุคลากรมีสามประการ คือ การจูงใจ ขวัญในการทำงาน และสวัสดิการต่างๆ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2536 : 34-35) ได้บันทึกไว้ว่า การบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่จะทำให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาทำงานอยู่ในหน่วยงานให้นานที่สุด และปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกิจกรรมเพื่อรักษาบุคลากร แบ่งตามลักษณะได้สามประการ คือ ประการแรก ด้านเศรษฐกิจของคนงานนอกเหนือไปจากเงินเดือน ได้แก่ ค่าตอบแทน การประกันชีวิต สุขภาพและอุบัติเหตุ บำเหน็จบำนาญ ค่าเช่าบ้าน เบี้ยเลี้ยง เงินสะสม ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ประการที่สอง ด้านสันทนาการ เป็นบริการที่มุ่งประสงค์ให้คนทำงานได้พักผ่อนหย่อนใจ และเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับได้สนิทสนมกัน ได้แก่ บริการด้านกีฬาและ ด้านสังคม เช่น จัดทัศนศึกษา พบปะสังสรรค์ จัดชั่วโมงพักผ่อนระหว่างปฏิบัติงาน บริการส่งเสริมด้านวัฒนธรรม เช่น การจัดชมรมต่างๆ การประกวด การดนตรี การถ่ายภาพ การฝีมือ การประพันธ์ เป็นต้น ประการที่สาม ด้านความสะดวกสบาย เป็นบริการที่มุ่งให้ความสะดวกสบายแก่คนงาน เป็นต้นว่า การจัดสรรเงินทุนให้กู้ยืมไปปลูกบ้าน บริการสร้างบ้านให้เช่า ร้านค้า ร้านอาหาร การคมนาคม บริการด้านการแพทย์ ห้องสมุด

ธงชัย สันติวงษ์ (2533 : 221-293) ได้กล่าวถึงการบำรุงรักษาบุคลากรในเรื่องการให้ประโยชน์ตอบแทนและความมั่นคงในการจ่ายค่าจ้างเงินเดือน หรือการจ่ายค่าตอบแทนต้องมีความยุติธรรม จำเป็นต้องมีระบบและวิธีการในการกำหนดเพื่อให้มีความถูกต้องในแง่ของการกำหนดค่าของงานเป็นงานๆไป และควรจะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับคุณสมบัติและผลงานที่พนักงานทำได้จากงานนั้นๆ และในการให้ประโยชน์บุคลากรนอกจากค่าจ้างและเงินเดือนแล้ว การที่จะให้บุคลากรอยู่ในหน่วยงานด้วยความเป็นสุข หน่วยงานต้องให้ผลประโยชน์และบริการที่ไม่ใช่เงินด้วย ได้แก่ การให้บริการด้านสุขภาพ โครงการให้ประกันต่างๆ การให้บริการทางด้านการเงิน การบริการในด้านให้คำปรึกษา การให้บริการด้านกฎหมายและบัญชี และการให้บริการเกี่ยวกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2533 : 60-66) ได้กล่าวถึงการดูแลและบำรุงรักษาข้าราชการครูว่า ได้ดำเนินการในหกประการ คือ การตรวจสอบคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการเกี่ยวกับสมุดประวัติ การแก้ไขวันเดือนปีเกิดให้ถูกต้อง การควบคุมการเกษียณอายุ และการพัฒนาการกำกับดูแล

อุทัย หิรัญโต (2531 : 150-151) ได้บันทึกไว้ว่า เมื่อเราเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีความประพฤติดีเข้ามาทำงานแล้ว การที่เขาจะอุทิศความรู้ ความสามารถให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ องค์การจะต้องมีมาตรการอื่นๆ ช่วยเสริมสร้างด้วย เช่น การให้ประโยชน์เกื้อกูล การเลื่อนตำแหน่งฐานะ การเลื่อนเงินเดือน เป็นต้น และปัจจัยที่สำคัญสองประการนอกจากค่าจ้างและเงินเดือนคือสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ซึ่งการจัดสวัสดิการจะมีห้าอย่างคือ การกำหนดเวลามาทำงานลักษณะและจำนวนชั่วโมงเหมาะสม วางหลักเกณฑ์เรื่องการลาให้เหมาะสม การรักษาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน การจัดสภาพการทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การจัดบริการต่างๆ เช่น บริการรถรับส่ง บริการทางแพทย์ และการจัดร้านสหกรณ์

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 37-38) ได้กล่าวไว้ในเรื่องสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลว่าสิ่งตอบแทนที่หน่วยให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อตอบแทนในการปฏิบัติงานนอกเหนือจากเงินเดือน เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรและเงินช่วยเหลือบุตร และสวัสดิการที่มิใช่ตัวเงิน สิทธิการลาโดยได้รับเงินเดือนเต็ม ได้แก่ การลาป่วย ลาคลอดบุตร ลากิจส่วนตัว และพักผ่อน ลาพักผ่อนประจำปี ลาไปศึกษาฝึกอบรมและดูงาน สำหรับการจัดประโยชน์เกื้อกูล เบลเชอร์ (อุทัย หิรัญโต, 2531 : 86 ; อ้างอิงมาจาก

Belcher. 1962) ได้จำแนกออกเป็นห้าลักษณะ คือ การจ่ายค่าทำงานพิเศษ การจ่ายเมื่อไม่ได้ทำงาน การจ่ายประกันความมั่นคงให้แก่คนงาน การจ่ายค่าบริการแก่คนงาน เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าการศึกษาของบุตร และการจ่ายสวัสดิการอื่นๆ เช่น เงินโบนัส และรางวัลตอบแทน

สำหรับ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2533 : 1) ได้กล่าวถึงการบำรุงรักษาบุคลากรว่า เมื่อองค์การได้เลือกสรรบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติงานตามที่ต้องการแล้ว ในช่วงที่บุคลากรปฏิบัติงานอยู่ตามระยะเวลาที่กำหนด บุคลากรมีจำนวนมากอาจมีความคิดและความต้องการที่แตกต่างกัน องค์การจึงต้องวางระเบียบ ระบบ และ วิธีการปฏิบัติงาน จัดสวัสดิการและกำหนดแนวทางก้าวหน้าต่างๆ เพื่อจูงใจให้บุคลากรมีความรักและศรัทธาในองค์การ และปฏิบัติงานอย่างมีขวัญและกำลังใจ และร่วมมือกันพัฒนาองค์การอย่างแท้จริง ซึ่งในการบำรุงรักษาบุคลากรนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ก : 61-64) ได้มอบหมายให้สำนักงานศึกษาธิการอำเภอรับผิดชอบที่นอกเหนือเหนือจากการจ่ายเงินเดือน ได้แก่ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น การให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนตามวุฒิ การเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ การจ่ายเงินทดแทน การจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญ การจัดสวัสดิการต่างๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าเช่าบ้าน ค่าตอบแทน ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการ การส่งเสริมวินัย การสืบข้อเท็จจริง การดำเนินการทางวินัย การขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญจักรพรรค์มาลา และการอนุญาตให้ข้าราชการลาป่วย ลากิจและลาพักผ่อน เป็นต้น

จากแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าวสรุปได้ว่า การบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่ทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่องค์การเลือกสรรไว้ ปฏิบัติงานในองค์การด้วยความมั่นใจ โดยการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การให้รางวัลด้วยหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมและเป็นธรรม การให้สวัสดิการที่เป็นเงินและไม่ใช่เงิน ที่รวดเร็วและถูกต้อง เพื่อให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจปฏิบัติงานในองค์การให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

สุรศักดิ์ นานานุกูล และคนอื่นๆ (2529 : 115) ได้กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานเป็นผู้ประเมิน หรือวัดดูว่าผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ละคนมีความสามารถ หรือมีส่วนช่วยในการทำงานสำเร็จตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใดในระยะเวลาหนึ่ง แต่ ธงชัย สันติวงษ์ (2533 : 198) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ ซึ่งหน่วยงานพยายามจะกำหนดให้ทราบแน่ชัด

ว่า พนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้ประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ส่วนอุทัย หิรัญโต (2531 : 140) ได้ให้นิยามว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การตีราคาหรือคุณค่าของบุคคล ว่ามีความสามารถในการทำงานได้ดีเพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพที่กำหนดหรือบันทึกระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง และ ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ก : 140) ได้นิยามไว้สั้นๆว่า เป็นกระบวนการติดตามพฤติกรรมในการทำงานของบุคลากร เพื่อนำผลไปปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา ซึ่งคล้ายๆกับที่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2536 : 41) ได้นิยามไว้ว่า เป็นกระบวนการเช่นกัน คือ กระบวนการหรือแนวทางที่จะนำไปประกอบการตัดสินใจปรับปรุงการดำเนินงานเสียใหม่ให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน หน่วยงานควรจะกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ให้ชัดเจน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2536 : 44) ได้อธิบายไว้ว่า วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคลากรเพื่อประกอบการบริหารบุคคลดังนี้คือ พิจารณาแต่งตั้งบุคลากรเข้าทำงาน พิจารณาเลื่อนตำแหน่ง ปรับปรุงสมรรถภาพของการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น พิจารณาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ พิจารณาความดีความชอบประจำปี และให้ผู้ที่ปฏิบัติงานที่หย่อนสมรรถภาพได้ปรับปรุงแก้ไขตนเอง

สำหรับกระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน อุทัย หิรัญโต (2531 : 141) กล่าวว่า กระบวนการประเมินการปฏิบัติงานมีห้าขั้นตอนคือ กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมิน กำหนดแบบที่ใช้กำหนดตัวผู้ประเมิน กำหนดวิธีการประเมิน และวิเคราะห์ผลและนำผลการประเมินไปใช้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2536 : 43-44) ได้กล่าวว่า กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วไว้ห้าวิธี คือ วิธีวิเคราะห์หน้าที่และความรับผิดชอบตามตำแหน่ง วิธีหาเหตุการณ์สำคัญ วิธีประเมินโดยมีผู้ประเมินหลายคน วิธีประเมินผลร่วมกัน และวิธีกำหนดเป้าหมายร่วมกัน

ในการปฏิบัติงานของบุคลากร ผู้บังคับบัญชาสามารถทราบผลการปฏิบัติงานของบุคลากรได้ โดยการสังเกตดูผลงาน หรือผลการปฏิบัติงานที่มากกว่าคนอื่น โดยการเปรียบเทียบนั้น คือ ทราบผลการปฏิบัติงานด้านปริมาณซึ่งก็ไม่ชัดเจน ส่วนด้านคุณภาพผู้บังคับบัญชาสังเกตยาก ดังนั้น หากจะทราบผลงานของบุคลากร ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือ หรือเครื่องวัด ซึ่งต้องเป็นเครื่องมือที่เที่ยงตรงและเชื่อถือได้ ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 ก : 142) ได้เสนอเทคนิคการประเมินผลไว้ห้าวิธี คือ มาตราส่วนประมาณค่า การจัดเรียงลำดับ การแยกกลุ่ม แบบเลือกตอบ และการเขียนข้อความบรรยาย

สุรศักดิ์ นานานุกูล และคนอื่นๆ (2529 : 116-117) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินมีสามประการ คือ เพื่อประสิทธิภาพและพัฒนาคนขององค์การ เพื่อเป็นสัจสัมพันธ์ในการบังคับบัญชา และเพื่อประกอบพิจารณาความดีความชอบ ส่วน เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 136 –137) กล่าวว่า ประโยชน์ของการประเมินบุคลากรมีห้าประการ คือ เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการทำงานของบุคลากร เพื่อพัฒนาบุคลากรโดยตรง เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหน้าที่ของบุคลากร เพื่อประกอบการตัดสินใจในการปรับปรุงอัตราเงินเดือน ค่าจ้างหรือค่าตอบแทน และเพื่อเป็นเครื่องมือในการวางแผนพัฒนาบุคลากรในด้านต่างๆ

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2536 : 10-34) ได้กล่าวว่าถึงการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรไว้ในแนวทางการเข้าสู่ตำแหน่ง และย้ายข้าราชการไว้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีข้าราชการในสังกัดสองประเภทคือ ข้าราชการครูและข้าราชการพลเรือนสามัญ การเลื่อนไหลตำแหน่งของข้าราชการดังกล่าว ดำเนินการได้สามประการ คือ การสอบคัดเลือก การคัดเลือก และการประเมินเข้าสู่ตำแหน่ง ซึ่งการประเมินเข้าสู่ตำแหน่งเป็นการประเมินบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่ว่างหรือที่ครองอยู่ โดยวิธีการประเมินสองกรณี คือ กรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้ประเมิน และ ก.พ. เป็นผู้ประเมินการดำเนินการทั้งสองกรณีต้องกำหนดวิธีการประเมิน กำหนดคุณสมบัติของผู้ประเมิน และแต่งตั้งผู้ดำเนินการประเมิน สำหรับสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 ข : 30) ได้มอบให้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการประเมินบุคลากร ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาสี่ประการ คือ การประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี เพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นและการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกรณี เช่น การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อคัดเลือกเป็นข้าราชการดีเด่น การประเมินเพื่อให้เข้ารับรางวัล เป็นต้น

จากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานหมายถึง การประเมินค่าของบุคลากรในแง่ของผลการปฏิบัติงาน และในแง่ของโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาให้ดีขึ้น การประเมินผลการปฏิบัติงานทำอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน สามารถนำมาเปรียบเทียบได้และเกิดความเป็นธรรม และสามารถนำมาเป็นข้อมูลในการตัดสินเกี่ยวกับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานได้อย่างชัดเจนและเป็นธรรม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ไพจิตร รักษาสรณ์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทักษะการบริหารกับประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทักษะการบริหารกับประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ และเพื่อสร้างสมการพยากรณ์ ประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า ทักษะด้านความคิดรวบยอดมีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ โดยมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ทักษะด้านความคิดรวบยอดและทักษะด้านเทคนิคเป็นตัวที่ดีในตัวพยากรณ์ประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ และสามารถร่วมกันพยากรณ์ ประสิทธิภาพการบริหารโครงการของศึกษาธิการอำเภอ ในภาคใต้ ได้ร้อยละ 79.36 อย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .01

สมศักดิ์ ด่านเดชา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาทักษะการบริหารงาน และประสิทธิ-ภาพการบริหารงานวิชาการ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดยะลา ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทักษะการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดยะลาได้แก่ ผู้บริหาร ไม่เข้าใจหน่วยงานในกระบวนการโดยรวมไม่มีมนุษยสัมพันธ์เท่าที่ควรทั้งในโรงเรียนและชุมชน และไม่มีทักษะด้านเทคนิคในทุกงาน ส่วนข้อเสนอแนะได้แก่ ควรจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้บริหารทุกปี ผู้บริหารควรวิเคราะห์งานแต่ละฝ่าย และแจ้งการปรับปรุงต่อที่ประชุมครูในโรงเรียนและผู้บริหารควรมีความยุติธรรม และมีความเข้าใจเพื่อนร่วมงานมากขึ้น

ปัญหาประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการ ของผู้บริหารโรงเรียน ประถมศึกษา จังหวัดยะลา ได้แก่ ผู้บริหารไม่ศึกษาหลักสูตร และการนำหลักสูตรไปใช้ ขาดการ ติดตามประเมินผลงาน การเรียนการสอน จัดหาสื่อให้ไม่เพียงพอ ไม่สนับสนุนให้ครูวัดผลเป็นระบบและต่อเนื่อง ไม่สนับสนุนให้ครูจัดห้องสมุดให้เป็นเอกเทศ ขาดการนิเทศภายในอย่างต่อเนื่องและจัดให้มีการประชุมอบรมทางวิชาการน้อย ส่วนข้อเสนอแนะ ได้แก่ ผู้บริหารควรจัดให้มีการอบรมมากขึ้น จัดครูให้ครบชั้น ควรอบรมการใช้สื่อให้ครู ควรมีการติดตามประเมินผล และปรับปรุงคู่มือวัดผลให้ได้มาตรฐาน ควรจัดสรรครูบรรณารักษ์ให้เพียงพอ ควรนิเทศภายในอย่างต่อเนื่อง และควรประชุมการอบรมทางวิชาการ เดือนละ 1 ครั้ง

สมศรี รีรานนท์ (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการใช้ทักษะการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้ทักษะการบริหารของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1

ผลการวิจัยพบว่า การใช้ทักษะการบริหารงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีดังนี้ 1) ทักษะด้านคตินิยม ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การวางแผน และการพิจารณาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายใน 2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่ การจูงใจ การมอบหมายงานการทำงานเป็นทีม การจัดระบบการติดต่อสื่อสาร 3) ทักษะด้านเทคนิคได้แก่ การนำหลักสูตรไปใช้ การสั่งการ และการจัดข้อมูลสารสนเทศ

สุชิน พันธุมจินดา (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาทักษะการบริหารของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ตามทัศนะของศึกษาธิการอำเภอและนักวิชาการศึกษา เขตการศึกษา 12

ผลการวิจัยพบว่า การใช้ทักษะการบริหารของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ตามทัศนะของศึกษาธิการอำเภอและนักวิชาการศึกษา เขตการศึกษา 12 อยู่ในระดับมากทุกด้าน จัดอันดับตามค่าร้อยละได้ดังนี้คือ ทักษะด้านความคิดรวบยอดของหน่วยงานเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ทักษะด้านมนุษย์และทักษะด้านเทคนิควิธี เป็นอันดับสุดท้าย ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีของแคทซ์ (Katz) และนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวว่า ผู้บริหารระดับกลาง ควรจะมีการใช้ทักษะด้านมนุษย์และด้านความคิดรวบยอดของหน่วยงานมากกว่าทักษะด้านเทคนิควิธี และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ข้อที่มีค่าร้อยละสูงสุดในแต่ละด้าน คือ ด้านเทคนิควิธี ได้แก่ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอสามารถแนะนำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจและปฏิบัติได้ ด้านมนุษย์ ได้แก่ การปรับตัวของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอให้เข้ากับบุคคลอื่นๆ ในสถานการณ์ต่างๆ และด้านความคิดรวบยอดของหน่วยงาน ได้แก่ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ. ผลการเปรียบเทียบการใช้ทักษะการบริหารของผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ตามทัศนะของศึกษาธิการอำเภอกับนักวิชาการศึกษา เขตการศึกษา 12 พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบเป็นรายด้าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกด้าน

ข้อเสนอแนะ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอควรให้ความสำคัญและเอาใจใส่ต่อการสร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดกับผู้ใต้บังคับบัญชาให้มากกว่าเดิม และควรได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถในด้านทักษะการบริหารให้สูงขึ้น เช่น การไปศึกษาต่อ การฝึกอบรม การประชุมสัมมนา และการศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารของตนเองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิกรม ศาสวัตวงศ์กร (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลใน โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 4 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบสภาพ และปัญหาของการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 4 ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการบริหารงานบุคคล : โรงเรียนประถมศึกษาได้ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในด้านการพัฒนาบุคคลเป็นอันดับ 1 ด้านการธำรงรักษาบุคคลเป็นอันดับ 2 ด้านการให้บุคคลพ้นจากงานเป็นอันดับ 3 และด้านการแสวงหาบุคคลเป็นอันดับ 4

2. ปัญหาในการบริหารงานบุคคล : เป็นปัญหาที่อยู่ในระดับเป็นปัญหามาก เป็นปัญหาปานกลาง และเป็นปัญหาน้อย ปัญหาที่โรงเรียนเห็นว่าสำคัญมากมีเพียงปัญหาเดียว คือ โรงเรียนไม่สามารถกำหนดคุณวุฒิ/วิชาเอกของครูในโรงเรียนเองได้ และมีปัญหาระดับปานกลาง 5 ปัญหา

งามนิจ จันทร์ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในศูนย์พัฒนาการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในศูนย์พัฒนาการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1 ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในศูนย์พัฒนาการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษามีการพัฒนาตามกระบวนการพัฒนาบุคลากรเป็นส่วนใหญ่ และได้ทำการพัฒนาบุคลากรด้วยกิจกรรม 7 กิจกรรม ได้แก่ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมมนาทางวิชาการ การศึกษาด้วยชุดฝึกอบรม การทัศนะศึกษาและดูงาน การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ การนิเทศงาน และการจัดแหล่งบริการความรู้

2. ปัญหาการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ขาดบุคลากรที่มีความรู้ และผู้รับผิดชอบงานมีภาระหน้าที่มาก ขาดข้อมูลสารสนเทศที่เป็นจริง ขาดงบประมาณ ขาดการติดตามและประเมินผลงานอย่างต่อเนื่อง อุปสรรคการพัฒนาบุคลากรมีผลกระทบจากการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งไม่ยอมเปลี่ยนพฤติกรรมการสอนและไม่เห็นความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของตน

จารุพรรณ คุณพันธ์ (2537 : บทคัดย่อ)ได้ศึกษาการบริหารงานบุคลากรครูในโรงเรียนเอกชน ระดับประถมศึกษาเขตการศึกษา 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารงานบุคลากรครูในโรงเรียนเอกชนระดับประศึกษา เขตการศึกษา 1 และศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคลากรครูในโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษา เขตการศึกษา 1 ผลการวิจัยพบว่า

1. โรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษา เขตการศึกษา 1 มีการบริหารบุคลากรใน 7 ด้าน ดังนี้ คือ โรงเรียนดำเนินการวางแผนกำลังคนโดยกำหนดระยะเวลาล่วงหน้า 1 ปี การสรรหาและคัดเลือก

2. โรงเรียนประชาสัมพันธ์ ให้ทราบโดยทั่วไป คัดเลือกโดยการสอบสัมภาษณ์ และทดลองปฏิบัติงานในการธำรงรักษาบุคลากร ได้แนะนำบุคลากรใหม่ให้เข้าใจภาระหน้าที่ การปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่ครูได้รับอัตราเงินเดือนเท่าวุฒิ โรงเรียนสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยการจัดสวัสดิการต่างๆให้บุคลากรครู ได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง และนำผลการประเมินมาใช้ ในการพัฒนาบุคลากร โดยจัดในรูปแบบของการประชุมอบรม บุคลากรครูได้รับการสนับสนุน ส่งเสริมการปฏิบัติงานโดยได้รับพิจารณาเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น มีความรับผิดชอบมากขึ้น การสิ้นสุดภาระการปฏิบัติงานของบุคลากรครูส่วนใหญ่ ลาออกเพื่อไปบรรจุเป็นครูโรงเรียนรัฐบาล

3. โรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษา เขตการศึกษา 1 มีปัญหาการบริหารบุคลากรครูด้านการวางแผนกำลังคน การสรรหาและคัดเลือก การธำรงรักษา การประเมินผลการปฏิบัติงานการพัฒนาบุคลากร การสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติงาน และการสิ้นสุดภาระการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อยมาก

ทวีศักดิ์ วิศิษฏางกูร (2537 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลและปัญหาอุปสรรคของกระบวนการบริหารงานบุคคล ผลการวิจัยพบว่า

กระบวนการบริหารงานบุคคลของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ด้านที่ปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับความสำคัญได้แก่ 1. ด้านการบริการข้อมูลข่าวสาร 2. ด้านการนำบุคลากรเข้าหน่วยงาน 3. ด้านการพัฒนา 4. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน 5. ด้านการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง 6. ด้านการให้บริการต่อเนื่อง

ส่วนด้านที่ปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย เรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ 1. ด้านความมั่นคงในการ-ปฏิบัติงาน 2. ด้านการคัดเลือก 3. ด้านการวางแผนกำลังคน 4. ด้านการสรรหา 5. ด้านสิ่งตอบแทน

รวีวรรณ นาคเอี่ยม (2537 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจัดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนการศึกษาสงเคราะห์ สังกัดกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการจัดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ สังกัดกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและครู - อาจารย์ ให้ข้อมูลตรงกันว่าโรงเรียนมีการจัดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากร ทั้ง 10 กิจกรรม ได้แก่ การส่งบุคลากรไปอบรมประชุมสัมมนาการจัดประชุมในโรงเรียน การส่งบุคลากรไปศึกษาเพิ่มเติม การจัดหาหรือจัดทำเอกสารแนะนำการปฏิบัติงาน การปฐมนิเทศ การส่งบุคลากรไปศึกษาดูงาน การนิเทศงาน การเชิญวิทยากรมาให้ความรู้ การจัดอบรมหรือสัมมนาในโรงเรียน และการจัดกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรในลักษณะอื่นๆปัญหาในการจัดกิจกรรมพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารและครู-อาจารย์ มีความเห็นว่าปัญหาส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรื่องที่เห็นว่าเป็นปัญหามากที่สุดได้แก่ไม่มีการจัดสรรงบประมาณในด้านการพัฒนาบุคลากรไว้ได้สัดส่วนและเป็นระเบียบที่แน่นอน

วิภาส เนาสุวรรณ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารงานบุคลากรของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ของประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากรของศึกษาธิการอำเภอ

ผลการวิจัยพบว่า 1. การปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากรของศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ของประเทศไทย โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบ พบว่า ด้านการสรรหาบุคลากรปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ส่วนด้านการบำรุงรักษาบุคลากรอยู่ในระดับมาก นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง 2. ผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากร ศึกษาธิการอำเภอที่มีประสบการณ์ในการดำรง

ตำแหน่งต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากร โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 เมื่อพิจารณารายองค์ประกอบ พบว่า ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 ส่วนด้านการวางแผนบุคลากร การสรรหาบุคลากรการพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากรและการให้บุคลากรพ้นจากงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยศึกษาธิการอำเภอที่มีประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปี ปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากร สูงกว่าศึกษาธิการอำเภอที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปส่วนศึกษาธิการอำเภอในภาคใต้ของประเทศไทยที่ปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอที่มีขนาดต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากร โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 เมื่อพิจารณารายองค์ประกอบ พบว่า ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 ส่วนด้านการวางแผนบุคลากร การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยศึกษาธิการอำเภอที่ปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอขนาดเล็ก มีการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารบุคลากรสูงกว่าศึกษาธิการอำเภอที่ปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอขนาดใหญ่

สนอง เอกวณิชสกุลพร (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ และศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ผลการวิจัยพบว่าปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดย การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด การประเมินผลการปฏิบัติงาน การวางแผนบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน มีค่าเฉลี่ยอันดับรองลงมา

สมเกียรติ นาคพงษ์ (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาการบริหารงานบุคคลและศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12

ผลการวิจัยพบว่า การศึกษาการบริหารงานบุคคลใน 6 ด้าน ปรากฏดังนี้ 1) ด้านงานวางแผนบุคลากรให้ความสำคัญโดยคำนึงถึงจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น และจำนวนครู การกระจายอัตรากำลังครูใช้วิธีให้ไปช่วยราชการมากที่สุด 2) ด้านงานสรรหาและแต่งตั้ง ไม่สามารถเสนอให้ดำเนินการย้ายครูภายในอำเภอก่อนได้ เมื่อตำแหน่งว่าง 3) ด้านงานพัฒนาบุคลากร ใช้วิธีอบรมสัมมนามากที่สุด ครูส่วนใหญ่สนใจเข้าอบรมสัมมนาและดูงาน 4) ด้านงานทะเบียนประวัติมีการจัดทำถูกต้องเป็นปัจจุบัน และนำไปใช้ประโยชน์ 5) ด้านการวินัยและการรักษาวินัย ครูส่วนใหญ่ทำผิดวินัยด้วยสาเหตุละทิ้งหน้าที่ราชการ การดำเนินการทางวินัยใช้วิธีว่ากล่าวตักเตือนไกล่เกลี่ยให้เรื่องยุติ ส่งเสริมวินัยโดยการประชุมชี้แจงอย่างสม่ำเสมอ 6) ด้านงานปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือนสนับสนุนโดยการแนะนำ บริการแบบฟอร์ม การเลื่อนระดับและตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

ปัญหาในการบริหารงานบุคคล พบว่า เป็นปัญหาระดับปานกลาง และปัญหาระดับน้อย ปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านงานวางแผนบุคลากร และด้านงานพัฒนาบุคลากรปัญหาที่อยู่ในระดับน้อย ได้แก่ ด้านงานสรรหาและแต่งตั้ง ด้านงานทะเบียนประวัติ ด้านงานวินัยและการรักษาวินัยและด้านงานกำหนดปรับปรุงกำหนดตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือน ปัญหาที่พบมากและสำคัญ ได้แก่ การกระจายอัตรากำลังครู โดยให้ไปช่วยราชการทำได้ยาก ครูเฉพาะวิชาที่โรงเรียนต้องการมีน้อยขาดงบประมาณพัฒนาครู ไม่ดำเนินการทางวินัยและลงโทษอย่างจริงจัง ครูไม่กระตือรือร้น ทำผลงานทางวิชาการ และการพิจารณาความดีความชอบไม่เอื้ออำนวย ต่อครูที่อยู่ในโรงเรียนที่ขาดแคลนครู กันดารและเสี่ยงภัย

สรวง นิลดี (2538 :บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 6 มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิจัยพบว่า สิ่งที่โรงเรียนจัดได้เหมาะสมแล้วได้แก่ การสำรวจข้อมูลเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา การกำหนดความต้องการ การจัดทำแผนงานพัฒนา การกำหนดโครงการ การจัดกิจกรรมการพัฒนาและการประเมินผลการพัฒนา ส่วนสิ่งที่โรงเรียนควรจัดทำ หรือปรับ-ปรุงแก้ไข ได้แก่ การชี้แจงความสำคัญในการให้ข้อมูลการสนับสนุนบุคลากรให้มีความรู้ด้านการวางแผน และการประเมินผลบุคลากรที่ได้รับการพัฒนา.

สังเวียน ตังคณาพร (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา ขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 12 มีจุดมุ่งหมายเพื่อ ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 12 ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานบุคคลที่โรงเรียนจัดเหมาะสมแล้ว ได้แก่ การแสวงหาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคล และการให้พ้นจากงาน ส่วนสิ่งที่ควรจัดทำ หรือปรับปรุงแก้ไขได้แก่ การกำหนดอัตรากำลังครู การจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน และพฤติกรรมการสอน

สุนันทา กิมาวะหา (2538 : บทคัดย่อ) การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา ขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคล ในโรงเรียนมัธยมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1. ด้านการวางแผนบุคลากร โรงเรียนดำเนินการโดยกำหนดอัตรากำลังให้เหมาะสมกับหมวดวิชา ส่วนการสรรหาบุคลากรใช้หลักเกณฑ์โดยดูจากความรู้ ความสามารถ ปัญหาด้านการวางแผน และการสรรหาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่พบคือ ขาดการวางแผนอย่างเป็นระบบ 2. ด้านการธำรงรักษาบุคลากร มีการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยหัวหน้าหมวด หัวหน้างาน มีการพิจารณาความดีความชอบประจำปีอย่างมีหลักเกณฑ์ ที่เป็นแบบฟอร์มมาตรฐาน และมีการแจ้งให้ทราบก่อน ปัญหาด้านการธำรงรักษาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่พบคือ ครูขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน 3. ด้านการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้พัฒนาตนเองโดยส่งเข้าประชุม อบรม สัมมนา ปัญหาด้านการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่พบคือ เวลาในการฝึกอบรมตรงกับเวลาที่ครูสอน ทำให้ครูขาด 4. ด้านการดำเนินการให้พ้นจากงาน โรงเรียนช่วยดำเนินการตามขั้นตอนของราชการให้แก่ครู ปัญหาด้านนี้อยู่ในระดับน้อยมาก

เสกสรรค์ เจรจา (2538 : บทคัดย่อ) หน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และปัญหาในการบริหารงานบุคคล ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ มีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับ คือ การวางแผนกำลังคน การไกล่เกลี่ยปัญหาด้านบุคลากร การพัฒนา ค่าตอบแทนและ

สิ่งจูงใจ การนำเข้าสู่หน่วยงาน การให้ข้อมูลข่าวสาร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การสรรหา การปฏิบัติงานต่อเนื่อง ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน สำหรับการคัดเลือกมีการปฏิบัติในระดับน้อย ปัญหาของการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน อยู่ในระดับน้อยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ การคัดเลือกบุคลากร การสรรหาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การวางแผนกำลังคน การให้ข้อมูลข่าวสาร การนำเข้าสู่หน่วยงาน ค่าตอบแทนและสิ่งจูงใจ การปฏิบัติงานต่อเนื่อง การพัฒนาบุคลากร ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน การไกล่เกลี่ยปัญหาด้านบุคลากร