แนวคิดการบริหารสถานศึกษา

Academy Management Concept

วราภรณ์ พุทธวงษ์, วรรณารัตน์ อัศวเดชาชาญยุทธ์, อนันต์ เตียวต๋อย และอำนวย บุญรัตนไมตรี

Waraporn Puttawong, Wanaruth Atsvadachachanyut, Anan Tiewtoy and Amnuay Boonratanamaitree

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

Collage of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

บทคัดย่อ

บทความวิชาการเรื่องนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาวรรณกรรม ทั้งของไทยและนักวิชาการต่างประเทศ สังเคราะห์ยุคแห่งการบริหารจัดการสถานศึกษาออกได้เป็น 3 ยุค ดังนี้ ยุคที่ 1 ยุคแสวงหาประสิทธิภาพ (ค.ศ.1880 – ค.ศ. 1925) ยุคที่ 2 การบริหารองค์การสมัยใหม่ (ค.ศ.1926 – ค.ศ.1975) ยุคที่ 3 ยุคกระจายอำนาจการบริหาร (ค.ศ. 1976 – ค.ศ. 2013) ผลการศึกษาพบว่าแนวคิดและแนวทางในเชิงการบริหารสถานศึกษามีปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารสถานศึกษาที่สำคัญ 6 ประเด็น คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การจัดการองค์กร การอำนวยการ การบริหารทรัพยากรองค์การ การประสานงาน และการประเมินผล การบริหารสถานศึกษาทุกแห่ง ผู้บริหารจำเป็นต้องศึกษาหลักการ แนวคิด และทฤษฎีต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เพื่อนำมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา ให้การจัดการศึกษาเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น (1) การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) (2) การบริหารหลักธรรมาภิบาล ที่เน้น หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า และ (3) การหารบริการ แบบ Balance Scorecards: (KPI--Key Performance Indicator) นำเอาวัตถุประสงค์-ดัชนีชี้วัด เป้าหมาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม ไปสู่การปฏิบัติ การให้มีข้อมูลย้อนกลับ (feedback) เพื่อนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์กร

คำสำคัญ: การบริหาร, การบริหารสถานศึกษา

Abstract

This papers aims to study literature, including those of academic foreign countries and synthesis age of management, a third generation age era. At first there were the following theories: the pursuit of efficiency (1880-1925), Modern Organization Design era, Decentralization (1926-1975) era and The Power distribution (1976-2013). Transcript concepts and practices in school administration. (Unclear: This is not a sentence. What is the main verb?) Factors affecting education include six major issues of strategy formulation enterprise management. The director resource management organization liaison evaluation the administration concept manager must the need to study Luxembourg theories customers in order to adjust its applications. (school-based management) management no command or control only a decentralization of decision participation governance participation. (1) Academic afar human resources budget general management old school (2) Good governance emphasizes the rule of law transparency

participation main responsibilities (3) Administration division: (KPI: Key Performance Indicator) (Feedback) The strategic result in the next phase is that school administrators should consider letup the increase hour the quality Any blind system learning Also, as always, The problem consider letup an increase hour If the North quality everything Unaltered conflict Policy Statement Prime minister sq.m. To develop production systems Improve teacher quality and spirit information technology the right tools it is the duty of the administrators. Lead the organization toward the achievement of the goal. School management to be accepted ember ship Students and administration education Indicator Administrative Efficiency manage academy the effectiveness.

Keywords: management, academy management

บทนำ

จากการทบทวนวรรณกรรมได้ทำการแบ่งยุคของการบริหารองค์การและการบริหารสถานศึกษาสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ยุคสำคัญ คือ ยุคที่ 1 ยุคแสวงหาประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารสถานศึกษา ในช่วง ค.ศ.1880-1925 เป็นยุคของการรวมอำนาจการบริหาร ยุคที่ 2 การบริหารองค์การสมัยใหม่ ในช่วง ค.ศ.1926-1975 เป็นยุคบริหารสมัยใหม่ และยุคที่ 3 ในช่วง ค.ศ.1976-2013 ยุคกระจายอำนาจ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ยุคที่ 1 ยุคแสวงหาประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารสถานศึกษา (ค.ศ.1880- ค.ศ.1925) ในยุคนี้เน้นการที่บริหารที่จะต้องประกอบไปด้วยกระบวนการบริการทั่วไปที่ต้องมีการวางแผน การจัดองค์กร การบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุมงาน ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎี (Gulick and Urwick, 1937) ที่ได้กล่าวการจัดองค์การทางราชการโดยขยายกิจกรรมทางการบริหารออกเป็น 7 ประการ คือ การวางแผนล่วงหน้า การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายผลการปฏิบัติงาน การควบคุมการใช้จ่าย ภายใต้หลักการที่ทำให้การบริหารสถานศึกษาเกิดประสิทธิภาพสูงสุด มี 4 หลักการ คือหลักการวิเคราะห์งานเพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการทำงานไปสู่ความสำเร็จ หลักการคัดเลือกบุคคล ซึ่งเป็นการคัดเลือกคนอย่างมีเหตุผลให้ได้คนดีที่สุดเหมาะสมที่สุดกับงานและฝึกสอนเพื่อพัฒนาคนกับงานต่อไป หลักการบริหารคนให้เหมาะสมกับงาน และหลักการกำหนดหน้าที่ตลอดจนมีการแบ่งงานกันทำระหว่างผู้ปฏิบัติและผู้บริหารออกจากกันอย่างชัดเจน ผู้บริหารจะวางแผน (planning) อำนวยการ (organizing) และตัดสินใจ (decision–making) ในขณะที่ผู้ปฏิบัติจะมีหน้าที่ทำงานให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้นในยุคนี้การบริหารสถานศึกษา จึงหมายถึง กระบวนการในการดำเนินงานขององค์การ 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การประสานงาน การควบคุม

สรุปได้ว่าในยุคนี้มีการบริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จซึ่งประกอบด้วยการวางแผนล่วงหน้า การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายผลการปฏิบัติงาน การควบคุมการใช้จ่าย ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาต้องพัฒนาองค์การเป็นอย่างมาก เพื่อนำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

2. ยุคที่ 2 การบริหารองค์การสมัยใหม่ (ค.ศ. 1926-ค.ศ.1975) ในการบริหารยุคนี้ เป็นยุคที่อำนาจไม่ได้อยู่ที่ผู้บริหารฝ่ายเดียว กระบวนการดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือกันของบุคคลที่ทำงานอยู่ในกลุ่มหรือองค์การเพื่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุ ประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การประสานงาน การประเมินผล และงบประมาณ โดยใช้ทรัพยากรหลายด้าน ได้แก่ คน เงินวัสดุสิ่งของ อำนาจ เวลา กำลังใจในการทำงาน และความสะดวกต่าง ๆ มาดำเนินงานในองค์การ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เริ่มเห็นคุณค่าของทรัพยากรมนุษย์ที่นับเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำพาองค์การไปสู่เป้าหมายซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Max Weber กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษาและการบริหารองค์การเพื่อให้มีประสิทธิภาพ เป็นศิลปะและ

ความสามารถขององค์การ ในการใช้ทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นวัตถุอุปกรณ์และกำลังคนเพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด มีองค์ประกอบของการบริหารองค์การ (Max Weber, 1966, p.337) (1) มีการจัดลำดับขั้นของการบังคับบัญชา (2)การคัดเลือกบุคคลใช้ระบบความสามารถไม่ใช้ระบบพรรคพวก (3) มีการแบ่งงานออกเป็นงานพิเศษเฉพาะด้านอย่างมีสัดส่วนและสัมพันธ์กันโดยระบุอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ชัดเจน (4) ผู้ปฏิบัติงานได้รับการอบรมเพื่อให้มีความรู้ความสามารถในหน้าที่การงานนั้น ๆ เสียก่อน ความสัมพันธ์ของบุคคลเกี่ยวกับหน้าที่การงาน ต้องไม่ถือตัวบุคคลเป็นหลัก และยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Flippo (อ้างถึงในสมพงศ์ เกษมสิน, 2514) การบริหารสถานศึกษาเป็นกระบวนการขององค์การ ตั้งแต่การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การปกครองหรือการบังคับบัญชาหรือการอำนวยการ (directing) และการควบคุม (controlling) กิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิผลโดยการนำเอาทรัพยากรในองค์การ เช่น บุคลากรงบประมาณ การจัดการองค์การมาประกอบกันตามกระบวนการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่าในยุคนี้เป็นยุคการบริหารองค์การเพื่อให้เป็นองค์การสมัยใหม่หรือการบริหารสถานศึกษาอันนำไปสู่ประสิทธิภาพขององค์การโดยมีหลักการที่สำคัญของการบริหาร เช่น การจัดโครงสร้างองค์การ การอำนวยการ การจัดการทรัพยากรองค์การ การประสานงาน และการประเมินผล

ยุคที่ 3 ยุคกระจายอำนาจ (ค.ศ.1976-ค.ศ.2013) ในยุคของการการกระจายอำนาจทางการบริหารและการจัดการศึกษา มีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการตัดสินใจทางการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับปฏิบัติ อันได้แก่ สถานศึกษาและชุมชนเพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษา การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์กรโดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การบริหารและกระบวนการทางกฎหมายที่จะมอบอำนาจขั้นต้นและความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับ การบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 โครงสร้างงานสถานศึกษาตั้งแต่ การบริหารงานวิชาการ งานบุคลากร งานงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษาและชุมชนมีอิสระในการบริหารจัดการศึกษา ยุคกระจายอำนาจ เป็นยุคการศึกษาแนวใหม่ ที่มุ่งให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบการจัดการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยมีการสร้างเครือข่าย จัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสานึกที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับแนวคิดของ (ธีระ รุญเจริญ, 2545, หน้า 11-12; วิโรจน์ สารรัตนะ, 2542, หน้า 11) จัดแหล่งการเรียนรู้โดยการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและตัดสินใจดำเนินงานในขอบเขตที่รับผิดชอบ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนอย่างเหมาะสม เพื่อทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พร้อมทั้งปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้ทันยุคปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

ทั้งนี้นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ได้มีการจัดแบ่งขอบข่ายของบริหารสถานศึกษาไว้ 6 ด้าน คือ (1) งานบุคลากร (2) งานอาคารสถานที่ (3) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน (4) งานธุรการและการเงิน (5) งานกิจกรรมนักเรียน และ (6) งานหลักสูตรและการสอน (สมเดช สีแสง, 2549, หน้า 32; Griffin, 1956, p.5; Ramseyer, et al., 1995, pp.18-56)

สรุปได้ว่าในยุคนี้เป็นยุคการกระจายอำนาจเพื่อให้เป็นองค์การสมัยใหม่หรือการบริหารสถานศึกษาอันนำไปสู่ประสิทธิผลและเกิดประสิทธิภาพขององค์การโดยมีหลักการที่สำคัญของการบริหาร เช่น การคัดเลือกบุคคล การแบ่งงานกันทำ การวางแผนยุทธศาสตร์ การอำนวยการ การตัดสินใจ การจัดโครงสร้างองค์กร การบังคับบัญชา การประสานงาน งบประมาณ การบริหารงานบุคคล ความร่วมมือ ทรัพยากรองค์การ การประเมินผล การมีส่วนร่วมของนักเรียน การสนับสนุนส่งเสริม

การมุ่งเน้นการแข่งขัน และการมุ่งเน้นผลลัพธ์

การสังเคราะห์แนวทางการบริหารพบว่า การบริหารงานทั้ง 3 ยุคมีองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารองค์การหรือการบริหารสถานศึกษาประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ได้แก่ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์ (2) การจัดการองค์กร (3) การอำนวยการ (4) ทรัพยากรองค์การ (5) การประสานงาน (6) การประเมินผล ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีแนวคิดดังนี้

1. การกำหนดยุทธศาสตร์

การกำหนดยุทธศาสตร์ คือ การกำหนดสิ่งที่องค์การทำเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ โดย สามารถทำความเข้าใจ จากการตอบคำถาม 4 คำถาม ดังนี้

1) ในอนาคตเราต้องการสถานศึกษาไปสู่จุดไหน

2) ปัจจุบันสถานศึกษาอยู่ ณ จุดไหน

3) ผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะทำให้สถานศึกษาไปสู่จุดนั้นได้อย่างไร

4) สถานศึกษาต้องต้องทำหรือปรับเปลี่ยนอะไรบ้าง เพื่อไปถึงจุดหมาย ดังนั้นเมื่อเกิดคำถามทั้ง 4 ข้อนี้แล้ว การบริหารสถานศึกษา สามารถเชื่อมโยงกับองค์ประกอบของการบริหารยุทธศาสตร์คือ

คำถามข้อที่ 1. ในอนาคตเราต้องการสถานศึกษาไปสู่จุดไหน เชื่อมโยงกับการกำหนดวิสัยทัศน์ และทิศทางขององค์การ

คำถามข้อที่ 2. ปัจจุบันสถานศึกษาอยู่ ณ จุดไหน เชื่อมโยงกับการวินิจฉัยองค์การ เช่น วิเคราะห์ SWOT

คำถามข้อที่ 3. ผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะทำให้สถานศึกษาไปสู่จุดนั้นได้อย่างไร เชื่อมโยงกับการกำหนดยุทธศาสตร์ และการเขียนแผนที่ยุทธศาสตร์

คำถามข้อที่ 4. สถานศึกษาต้องทำหรือปรับเปลี่ยน อะไรบ้าง เพื่อไปถึงจุดหมาย เชื่อมโยงกับการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ เช่น การกำหนดแผนงานโครงการ และการติดตามประเมินผลระดับองค์การ การกำหนดยุทธศาสตร์ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการทั้งหมด 3 ขั้นตอนคือ

1.1 การกำหนดเป้าหมาย ในที่นี้อาจหมายถึงเป็นถ้อยแถลงที่บอกทิศทางกว้าง ๆ เป้าหมายเป็นจุดมุ่งหมายทั่วไปหรือความมุ่งมั่นเป็นเรื่องทั่วไปไม่มีขอบเขตของเวลามิได้กำหนดผลลัพธ์ไว้ในช่วงใดช่วงหนึ่ง

1.2 การแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ เป็นการกำหนดแผนการปฏิบัติตามกลยุทธ์ (strategy implementation) โดยเปลี่ยนจากยุทธศาสตร์ให้เป็นแผนการปฏิบัติเพื่อไปสู่ผลลัพธ์ คือ การกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงานโครงการต่างๆ การจัดระบบการปฏิบัติการที่เหมาะสม

1.3 การทบทวนยุทธศาสตร์ คือ การวิเคราะห์กลยุทธ์ที่ได้มีการดำเนินงานต่าง ๆ ว่ามีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปหรือไม่ เพื่อปรับลดบทบาทภารกิจที่ไม่จำเป็น

ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์ จึงเป็นการนำข้อมูลและความรู้ต่าง ๆ ที่ได้รับจากการกำหนดทิศทางขององค์การและการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายในองค์การมาจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในระดับและรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการประเมินและคัดเลือกว่ายุทธศาสตร์ใดที่มีความเหมาะสมกับองค์การมากที่สุด ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนการตอบคำถามว่าเราจะไปสู่จุดนั้นได้อย่างไรหรือเราจะไปสู่การบรรลุทิศทางขององค์การได้อย่างไร (How do we get there?) ซึ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นพึงระลึกเสมอว่าการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นเป็นการกำหนดแนวทาง วิธีการ และกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การเพื่อช่วยให้องค์การสามารถบรรลุถึงวิสัยทัศน์ และพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ โดยนำเอาปัจจัยทั้งภายนอกและภายในองค์การมาพิจารณาประกอบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (Bateman and Snell, 1999, p.131) ที่กล่าวว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารจากทุกฝ่ายขององค์การที่จะต้องกำหนดและปฏิบัติตามเป้าหมายและกลยุทธ์ขององค์การหรือเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันในการกำหนด การปฏิบัติการ และการพัฒนาองค์การ ซึ่งเป็นแผนหลักเพื่อเป็นแนวทางให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายภายใต้สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่กำหนดมีการปรับตัวตามเวลาเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้

2. การจัดการองค์กร

การจัดองค์กร หมายถึงการจัดระเบียบกิจกรรมให้เป็นกลุ่มก้อนเข้ารูปและการมอบหมายงานให้คนปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของงานที่ตั้งไว้ การจัดโครงสร้างองค์การจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบความรับผิดชอบต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนต่างฝ่ายต่างทราบว่าใครต้องทำอะไรซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ คือการออกแบบโครงสร้างองค์การ ลักษณะของการจัดโครงสร้างองค์การ การแบ่งงานกันทำและการมอบหมายงาน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การออกแบบโครงสร้างองค์การ ความเชี่ยวชาญในการทำงาน การแบ่งกลุ่มงานลำดับชั้นของการสั่งการ ช่วงกว้างของการควบคุมกำกับ การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจ การมีกฎระเบียบอย่างเป็นทางการ

2) การประสานงาน การจัดให้คนในองค์กรทำงานสัมพันธ์สอดคล้องกันตามแผนงาน การบังคับบัญชา และลำดับชั้นของการบริหาร

3) การแบ่งงานกันทำ หมายถึงการแบ่งงานตามความรู้ความสามารถ การแบ่งงานตามหน้าที่ จัดแบ่งหน่วยงานตามหน้าที่

4) การมอบหมายงาน การกำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบแก่ผู้ใต้ผู้บังคับบัญชา การให้อำนาจหน้าที่ในการใช้ทรัพยากรและดำเนินการตามความจำเป็น สร้างสิ่งที่จะต้องกระทำหรือภาระผูกพันให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติตามที่ผู้บังคับบัญชาได้มอบหมายให้สำเร็จ (ธงชัย สันติวงษ์, 2537, หน้า 63)

3. การอำนวยการ

การอำนวยการ หมายถึง การจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอำนาจในการสั่งการตามหน้าที่ความรับผิดชอบ ชี้แนะ บุคคล การนิเทศงาน และการติดตามผลเพื่อให้งานดำเนินไปตามแผน หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความสำคัญของการอำนวยการในการบริหารสถานศึกษา การวางแผนเป็นหน้าที่หลักของผู้บริหาร และเป็นอันดับแรกของผู้บริหารจะต้องคิดและทำก่อน แล้วจึงกำหนดโครงสร้างขององค์การโดยจัดแบ่งออกเป็นหน่วยงานย่อยกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานไว้ให้ชัดเจน และดำเนินการคัดเลือกและสรรหา บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะกับตำแหน่งนั้น ๆ ปฏิบัติงานขององค์การ ดังนั้นการอำนวยการหมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจในการวินิจฉัยสั่งการชี้แนะการดำเนินการและมอบหมายงาน ตลอดจนจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานหรือบุคลากร เพื่อเป็นการจูงใจในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 29)

4. การบริหารทรัพยากรสถานศึกษา

ความหมายของทรัยพากรทางการศึกษา หมายถึงสิ่งทั้งปวงอันเป็นทรัพย์ คำว่า ทรัพย์ หมายถึง เงินตรา สมบัติพัสถาน วัตถุอันมีรูปร่างโดยปริยาย หรือหมายถึงสิ่งที่ถือว่ามีค่า อาจไม่มีรูปร่างก็ได้ เช่น มีปัญญาเป็นทรัพย์ อริยทรัพย์เป็นต้น ตามความหมายในพจนานุกรม ทรัพยากร หมายถึง ทรัพย์สิ่งของทั้งปวง และคำว่าทรัพย์ หมายถึง เงินตรา สมบัติ เงิน ของมีค่า โดยส่วนใหญ่แล้วเรามักจะเข้าใจความหมายของทรัพยากรในรูปแบบใดแบบหนึ่ง เช่น ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรการเงิน เป็นต้น ซึ่งโดยความหมายแล้วไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรอะไรก็ตามจะหมายถึงสิ่งที่ช่วยสนับสนุนส่งเสริม เพื่อทำให้การดำเนินกิจกรรม หรือภารกิจขององค์การหรือหน่วยงานสำเร็จได้ ส่วนทรัพยากรทางการศึกษาได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้ สิ่งต่างๆ ที่ทำให้การจัดการศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์ ทรัพยากรทางการศึกษาจึงครอบคลุมอยู่ในความหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะมองในแง่ของทาง เศรษฐศาสตร์ หรือทางการบริหารก็ตาม การดำเนินการกับทรัพยากรเหล่านี้ต้องมีหลักการ วิธีการ และแนวคิดเป็นกรอบเพื่อให้เกิดผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด แต่เนื่องจากการศึกษาเป็นงานใหญ่ขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมหลายส่วน ทรัพยากรจึงมีเป็นจำนวนมากและหลากหลายรูปแบบ เช่น ทรัพยากรทางการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลด้วย

ดังนั้น การบริหารทรัพยากรองค์การหมายถึงสิ่งที่องค์การนำมาใช้ในการบริหารจัดการและดำเนินงานเพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนด การบริหารทรัพยากรในองค์การ การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด วิธีการบริหารจัดการในการใช้

ทรัพยากร และ การจัดการกับทรัพยากรบุคคลซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 4 ด้าน ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร งบประมาณ และการบริหารจัดการ

5. การประสานงาน

การประสานงาน คือ การที่บุคคลหรือหน่วยงานในองค์กร ทำงานร่วมกับบุคคลและหน่วยงานอื่นเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน มีลักษณะเป็นกระบวนการที่ต้องกระทำต่อเนื่องสอดคล้องกันไปเพื่อให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพในทางราชการได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ว่า การประสานงาน หมายถึง "การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว ไม่ทำให้งานซ้อนกัน ขัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์การนั้นอย่างสมานฉันท์ และมีประสิทธิภาพ" ส่วนทางธุรกิจนิยมที่จะให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง การติดต่อสื่อสารให้เกิดความคิดความเข้าใจตรงกันในการร่วมมือปฏิบัติงานให้สอดคล้องทั้งเวลา และกิจกรรมที่จะต้องกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างสมานฉันท์เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น ไม่เกิดการทำงานซ้ำซ้อน ความร่วมมือ จะต้องสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย โดยอาศัยความเข้าใจ หรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ เทคนิค และระดมทรัพยากรมาสนับสนุนงานร่วมกัน เป็นการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน เต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน และช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง การประสานงานไม่ควรจะกระทำ โดยใช้อำนาจสั่งการแต่อย่างเดียว ควรใช้ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเป็นหลัก เพราะความมีน้ำใจต่อกัน ไว้วางใจกันจะเป็นผลให้เกิดการร่วมใจมากกว่าการใช้อำนาจหน้าที่พยายามผูกมิตรตั้งแต่ต้นและป้องกันไม่ให้เกิดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ มีความหวาดระแวงหรือกินแหนงแคลงใจกัน ให้การยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่นินทาว่าร้ายกัน ไม่โยนความผิดให้แก่ผู้อื่น เมื่อมีสิ่งใดจะช่วยเหลือแนะนำกันได้ก็อย่าลังเล และพร้อมจะรับฟังคำแนะนำ ของผู้เกี่ยวข้องแม้จะไม่เห็นด้วยก็อย่าแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงก็ต้องแจ้งให้ทราบวิธีสร้างความร่วมมือ คือ การชักจูงชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ร่วมกัน หรือประโยชน์โดยส่วนรวม มีการผูกมิตรไมตรีต่อกันทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีน้ำใจที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน บางครั้งการให้ข้อแนะนำกันก็จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องมีความสามารถในระดับเดียวกันเพื่อจะได้ทำงานร่วมกันได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Koontz (1961, p.20) ซึ่งกล่าวว่า การทำงานจะต้องสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายโดยอาศัยการตกลงร่วมกัน

การประเมินผลหรือมักเรียก "การติดตามประเมินผล" เป็นกระบวนการดำเนินงานด้านการกำกับควบคุม เพื่อติดตามความก้าวหน้าของภารกิจและหรือประเมินว่าภารกิจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การติดตามประเมินผล โดยปกติจะต้องกำหนดดัชนีการติดตามประเมินผลเพื่อเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ว่าสถานการณ์ที่ตรวจสอบวัดได้นั้นบรรลุหรือไม่บรรลุเมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือดัชนีที่กำหนดประโยชน์ของการติดตามประเมินผลไม่เพียงแต่ช่วยให้ทราบความก้าวหน้าหรือความล้าหลังของการดำเนินการ โดยใช้ดัชนีประเมินว่าการดำเนินการใกล้ถึงเป้าหมายที่กำหนดแค่ไหนเพียงไรแล้ว ยังสามารถช่วยให้วิเคราะห์เพิ่มเติมให้ทราบปัจจัยเหตุแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าวได้ทำให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงแนวทางดำเนินการต่อไปได้การประเมินผลหมายถึงการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ (systematic collection of information) เกี่ยวกับกิจกรรมคุณลักษณะและนำผลลัพธ์ของโครงการมาใช้ประโยชน์ในการลดความไม่แน่นอน การปรับปรุงประสิทธิผลของโครงการและการตัดสินใจโดยคำนึงถึงการดำเนินโครงการและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและทำให้ทราบข้อบกพร่อง จุดเด่น จุดด้อย อีกทั้งยังช่วยให้ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการนำไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการได้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 4 ด้าน คือ การประเมินสภาวะแวดล้อมหรือบริบท การประเมินปัจจัยหรือทรัพยากร การประเมินกระบวนการ และการประเมินผลผลิต (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549, หน้า 491) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การประเมินสภาวะแวดล้อม คือ เป็นการประเมินโครงการที่เกี่ยวกับนโยบาย ปรัชญา เป้าหมาย แรงกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม ความต้องการของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สารสนเทศที่ได้ใช้ประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ/กิจกรรมที่เหมาะสม

2) การประเมินปัจจัยหรือทรัพยากร คือเป็นการตรวจสอบความพร้อมของปัจจัยเบื้องต้นต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ เป็นต้น การประเมินเพื่อมุ่งเน้นว่ามีปัจจัยพร้อมของแผนหรือโครงการ สารสนเทศที่ได้ใช้ประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงสร้างเพื่อวางแผนการจัดโปรแกรมหรือแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมบรรลุวัตถุประสงค์

3) การควบคุมหรือปรับปรุงแก้ไขวิธีการต่าง ๆ ให้เหมาะสม เป็นการประเมินผลขณะดำเนินงาน หรือประเมินในเชิงความก้าวหน้า หรือประเมินเพื่อปรับปรุงโครงการในวงจรการบริหารโครงการศึกษา ปัญหาและอุปสรรค จุดเด่น จุดด้อย เป็นการประเมินเพื่อหาสาเหตุการประเมินเป็นระยะ ๆ เพื่อส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการ การควบคุมหรือปรับปรุงแก้ไขวิธีการต่าง ๆ ให้เหมาะสม

4) การประเมินผลผลิต การพิจารณาปริมาณและคุณภาพของผลผลิต การประเมินผลผลิตโดยการเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของโครงการ และการประเมินผลผลิตจากการนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน

บทสรุป

ดังนั้น แนวคิดการบริหารสถานศึกษา ทุกแห่ง ผู้บริหารจำเป็นต้องศึกษาหลักการ แนวคิด และทฤษฎีต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เพื่อนำมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา ให้การจัดการศึกษาเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการพัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น (1) การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) ซึ่งเป็นการบริหารที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากการสั่งการ หรือการควบคุม แต่จะเกิดขึ้นจากการบริหารภายในของโรงเรียนแต่ละแห่ง มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ในเรื่องสำคัญจากส่วนกลางให้แก่โรงเรียน และมีการส่งเสริมให้มีการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม เน้นการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไปให้แก่โรงเรียน (2) การบริหารหลักธรรมาภิบาล ที่เน้นหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า และ (3) การบริหาร แบบ Balance Scorecards : เทคนิคการประเมินผลการนำวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ มีขั้นตอนการดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์องค์การเพื่อการนำไปปฏิบัติได้ ดังนี้ จัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การ กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จที่สำคัญ (KPI--Key Performance Indicator) นำเอาวัตถุประสงค์-ดัชนีชี้วัด-เป้าหมาย-แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ไปสู่การปฏิบัติ การให้มีข้อมูลย้อนกลับ (feedback) เพื่อนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

References

Batwman, T. S., & Snell, S. A. (1999). *Management: Building competitive advantage* (4th ed.) Boston: Irwin McGraw-Hill.

Griffin, D. E. (1956). *Human relationship in school administrators*. New York: Appleton Century – Crofts.

Gulick, L., & Urwick, L. (1937). *Paperson the science of administration*. New York: Columbia University.

Hiranto, U. (1980). *The local administration*. Bangkok: Odeon Store. (in Thai)

Hoontz, H. (1961). The management theory jungle. *The Journal of the Academy of Management, 4*(3), 174-188.

Kasemsin, S. (1971). *Administration* (4th ed.). Bangkok: Thaiwattanapanich. (in Thai)

Ramseyer, J. A., et al. (1995). *Factors affecting educational administration*. Ohio: Ohio State University.

Runjarurn, T. (2002). *Management problems and management in basic education schools of Thailand*. Bangkok: Office of the Education Council. (in Thai)

Sanrattana, W. (2002). *Management principles theory and educational issues*. Bangkok: Thipayawisut. (in Thai)

Santiwong, T. (1994). *Organization and management*. Bangkok: Thai Wattana Panich. (in Thai)

Seesaeng, S. (2006). *A guideline for management basic the school according to national education statute*. Nakhonsawan: Rimping. (in Thai)

Thamrongthanyawong, S. (2006). *Public policy: Concept analysis and process*. Bangkok: National Institute of Development Administration. (in Thai)

Weber, M. (1966). *The theory of social and economic organization*. New York: The Three.