



หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และหลักธรรม เพื่อการบริหารการศึกษา

**Principles, Concepts, Theories,
and Buddhist Dhamma Principles
for Educational Administration**

รองศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ ภาณุจาริ



**หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และหลักธรรม
เพื่อการบริหารการศึกษา
Principles, Concepts, Theories,
and Buddhist Dhamma Principles
for Educational Administration**

รองศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ ภาณุจारी

หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเพื่อการบริหารการศึกษา

ผู้เขียน: รองศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ ภาณุจारी

ISBN: 978-974-625-933-0

พิมพ์ครั้งแรก: พ.ศ. 2564

จำนวนหน้า: 279 หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย

จัดพิมพ์โดย: วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
96 ถนนพุทธมณฑลสาย 5 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

พิมพ์ที่: JPRINT 94 ถนนมหาราช เขตพระนคร แขวงพระบรมมหาราชวัง กรุงเทพมหานคร 10200
โทร. ๐๘๐-๒๘๙-๑๕๙-๕

ราคา 250 บาท

คำนำ

หนังสือเรื่อง “หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และหลักธรรมเพื่อการบริหารการศึกษา” เล่มนี้ เขียนขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ศึกษาหรือผู้ที่สนใจทั่วไปได้เรียนรู้และสามารถประยุกต์ใช้เนื้อหาสาระเพื่อประโยชน์ในการบริหารการศึกษาและการวิจัยทางการบริหารการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เนื้อหาสาระสำคัญในหนังสือเล่มนี้ แบ่งออกเป็น 5 บท ได้แก่ บทที่ 1 หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงาน บทที่ 2 หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารคน บทที่ 3 หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารองค์การ บทที่ 4 หลักการ แนวคิด และทฤษฎีภาวะผู้นำ และ บทที่ 5 หลักธรรมเพื่อการบริหารตน คน และงาน ซึ่งเนื้อหาสาระสำคัญทั้ง 5 บท เป็นเนื้อหาสาระที่ครอบคลุมการบริหารการศึกษา

หนังสือเล่มนี้ มิใช่สื่อที่เบ็ดเสร็จสมบูรณ์ในตัว แต่เป็นเพียงสื่อที่มุ่งเสนอสาระโดยสังเขปของแต่ละเรื่องเท่านั้น กล่าวคือ ผู้เขียนได้ถ่ายทอดเนื้อหาสาระสำคัญโดยสังเขปเกี่ยวกับศาสตร์ทางการบริหารการศึกษา โดยเน้นประเด็นเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงาน การบริหารคน การบริหารองค์การ และภาวะผู้นำ รวมทั้งเน้นหลักธรรมเพื่อการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ศึกษาสามารถผสมผสานองค์ความรู้ในเชิงหลักการ แนวคิด และ/หรือทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารงาน การบริหารคน การบริหารองค์การ และภาวะผู้นำ เข้ากับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาสำหรับการบริหารตนเพื่อ “การครองตน” การบริหารคนเพื่อ “การครองคน” และการบริหารงานเพื่อ “การครองงาน” และสามารถประยุกต์ใช้ให้เป็นประโยชน์ในทางการบริหารการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นแหล่งความรู้หรือสารสนเทศด้านการบริหารการศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาหรือผู้สนใจทั่วไปสามารถประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารการศึกษาและการวิจัยทางการบริหารการศึกษาได้ตามสมควร

สุวิทย์ ภาณุจारी

สาขาวิชานวัตกรรมการบริหารการศึกษา

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

สารบัญ

คำนำ
สารบัญ
สารบัญตาราง
สารบัญภาพ

หน้า
ค
ง
ญ
ณ

บทที่ 1	หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงาน	1
1.1	(แนวคิด) การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์	1
1.1.1	ความหมายของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์	1
1.1.2	องค์ประกอบที่สำคัญของ MBO	2
1.1.3	กระบวนการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์	2
1.2	(แนวคิด) การบริหารแบบสมดุล	3
1.2.1	ความหมายของการบริหารแบบสมดุล	4
1.2.2	องค์ประกอบของการบริหารแบบสมดุล	4
1.3	แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	5
1.3.1	ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	6
1.3.2	องค์ประกอบของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	7
1.4	แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	10
1.4.1	ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	10
1.4.2	รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	10
1.5	แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร	12
1.5.1	แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ	12
1.5.2	แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา	15
1.6	ทฤษฎีการตัดสินใจ	18
1.6.1	ทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ	19
1.6.2	ทฤษฎีการตัดสินใจที่จำแนกตามวิธีการตัดสินใจ	19
1.6.3	ทฤษฎีการตัดสินใจที่แบ่งตามกลุ่มนักทฤษฎี	19
1.7	ตัวแบบการตัดสินใจเชิงทฤษฎี	20
1.7.1	ตัวแบบการตัดสินใจโดยคนคนเดียวและโดยกลุ่ม	20
1.7.2	ตัวแบบการตัดสินใจของ Everard และ Morris	21
1.7.3	ตัวแบบการตัดสินใจของ Vroom และ Yetton	22

1.7.4	ตัวแบบการตัดสินใจของ Hansaker และ Hansaker	23
1.7.5	ตัวแบบการตัดสินใจของ Robbins	24
1.8	ตัวแบบการตัดสินใจเชิงประยุกต์	26
1.8.1	ตัวแบบการตัดสินใจตามแนวคลาสสิก	26
1.8.2	ตัวแบบการตัดสินใจทางการบริหาร	28
1.8.3	ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป	29
1.8.4	ตัวแบบการตัดสินใจแบบผสมผสาน	30
1.8.5	ตัวแบบการตัดสินใจแบบถึงขย	31
1.9	แนวคิดเกี่ยวกับนวัตกรรมการบริหาร	32
1.9.1	แนวคิดเกี่ยวกับนวัตกรรมการบริหารการศึกษา	33
1.9.2	(แนวคิด) หลักธรรมาภิบาล	38
1.9.3	(แนวคิด) การบริหารห่วงโซ่อุปทาน	43
1.9.4	(แนวคิด) การบริหารความเสี่ยง	45
1.10	แนวคิดเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารการศึกษา	48
1.10.1	แนวคิดเทคโนโลยีสารสนเทศในองค์การทางการศึกษา	48
1.10.2	แนวคิดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารองค์การทางการศึกษา	50
1.11	แนวคิดระบบการศึกษาและระบบบริหารการศึกษาไทย	51
1.11.1	แนวคิดระบบการศึกษาไทย	51
1.11.2	แนวคิดระบบบริหารการศึกษาไทย	52
1.12	แนวคิดตะวันออกกับการบริหารการศึกษาไทย	53
1.12.1	แนวคิดตะวันออกที่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาไทย	53
1.12.2	การบริหารการศึกษาไทยตามแนวคิดตะวันออก	54

บทที่ 2	หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารคน	56
2.1	แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม	56
2.1.1	ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม	56
2.1.2	รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม	57
2.1.3	การบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์การทางการศึกษา	58
2.2	(แนวคิด) การบริหารความขัดแย้ง	59
2.2.1	ความหมายของการบริหารความขัดแย้ง	59
2.2.2	การบวนการบริหารความขัดแย้ง	59
2.2.3	เทคนิควิธีในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง	60
2.2.4	วิธีจัดการกับความขัดแย้ง	62
2.3	ทฤษฎีการจูงใจด้านเนื้อหา	64
2.3.1	ทฤษฎีการจูงใจของ Maslow	65

2.3.2	ทฤษฎีการจูงใจของ Alderfer	66
2.3.3	ทฤษฎีการจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของ McClelland	67
2.3.4	ทฤษฎีการจูงใจหรือสองปัจจัยของ Herzberg	68
2.4	ทฤษฎีการจูงใจด้านกระบวนการ	69
2.4.1	ทฤษฎีความคาดหวัง (หรือการจูงใจ) ของ Vroom	70
2.4.2	ทฤษฎีความเสมอภาค (หรือการจูงใจ) ของ Adam	71
2.4.3	ทฤษฎีการตั้งเป้าหมายของ Locke และคณะ	72
2.5	ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสาร	73
2.5.1	ทฤษฎีการสื่อสาร SMCR ของ Berlo	73
2.5.2	ทฤษฎีทางจิตวิทยา	74
2.6	แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสมรรถนะทรัพยากรบุคคล	76
2.6.1	ความหมายของสมรรถนะ	76
2.6.2	การบริหารสมรรถนะ	76
2.6.3	การบริหารสมรรถนะทรัพยากรบุคคล	77

บทที่ 3 หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารองค์การ 78

3.1	ทฤษฎีองค์การดั้งเดิม	78
3.1.1	ทฤษฎีองค์การแบบการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์	78
3.1.2	ทฤษฎีองค์การแบบราชการ	79
3.1.3	ทฤษฎีองค์การแบบการจัดการเชิงบริหาร	80
3.2	ทฤษฎีองค์การดั้งเดิมแนวใหม่	81
3.2.1	ทฤษฎีองค์การเชิงมนุษยสัมพันธ์	81
3.2.2	ทฤษฎีองค์การเชิงพฤติกรรมศาสตร์	82
3.3	ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่	83
3.3.1	ทฤษฎีการบริหารจัดการธุรกิจ	83
3.3.2	ทฤษฎี Shewhart Cycle (วงจรชูฮาร์ต)	84
3.4	ทฤษฎีระบบ	85
3.4.1	ทฤษฎีระบบทั่วไป	85
3.4.2	ทฤษฎีระบบสังคมของ Parsons	88
3.4.3	ทฤษฎีระบบสังคมของ Getzel และ Guba	90
3.4.4	ทฤษฎีระบบ 4 ของ Likert	93
3.4.5	(ทฤษฎี) องค์การแห่งการเรียนรู้ของ Senge	95
3.5	แนวคิดการบริหารองค์การสมัยใหม่	99
3.5.1	การรีโอปรับระบบ	99
3.5.2	การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ	101

3.5.3	การบริหารแบบสมดุล	105
3.5.4	การบริหารแบบเทียบสมรรถนะ	105
3.5.5	การบริหารแบบ Six Sigma	108
3.5.6	การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	111
3.5.7	การบริหารความเสี่ยง	111
3.5.8	การจัดการความรู้	111
3.5.9	การบริหารการเปลี่ยนแปลง	119
3.5.10	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	125
3.5.11	การบริหารแบบมีส่วนร่วม	125
3.6	แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ	126
3.6.1	ความหมายของพฤติกรรมองค์การ	126
3.6.2	ความสำคัญของพฤติกรรมองค์การ	126
3.6.3	การศึกษาพฤติกรรมองค์การในมิติของศาสตร์	127
3.7	แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การ	128
3.7.1	ความหมายขององค์การ	129
3.7.2	องค์ประกอบขององค์การ	129
3.7.3	ความหมายของการพัฒนาองค์การ	130
3.7.4	หลักการในการพัฒนาองค์การ	130
3.7.5	รูปแบบในการพัฒนาองค์การ	130
3.8	(แนวคิด) โครงสร้างองค์การ 5 ด้าน ของ Mintzberg	131
3.8.1	องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การของ Mintzberg	132
3.8.2	รูปแบบขององค์การตามโครงสร้างองค์การ	132
3.9	(แนวคิด) องค์การสู่ความเป็นเลิศ	134
3.9.1	การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ	134
3.9.2	เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige	135
3.9.3	เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ	140
3.9.4	เกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	142
3.9.5	เกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินการที่เป็นเลิศ	148
3.10	ทฤษฎีการบริหารและหลักการจัดการของ Fayol	151
3.10.1	ทฤษฎีการบริหารจัดการ POCCC ของ Fayol	151
3.10.2	หลักการจัดการ 14 ข้อ ของ Fayol	152

บทที่ 4	หลักการ แนวคิด และทฤษฎีภาวะผู้นำ	154
4.1	แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ	154
4.1.1	ความหมายของภาวะผู้นำ	154
4.1.2	ผู้นำกับผู้บริหาร	155
4.1.3	การพัฒนาภาวะผู้นำ	156
4.2	(แนวคิด) รูปแบบภาวะผู้นำของ Malcolm Baldrige	156
4.2.1	ความหมายของรูปแบบภาวะผู้นำของ Malcolm Baldrige	157
4.2.2	องค์ประกอบหลักของ MBNQA	157
4.3	ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ	158
4.3.1	ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงคุณลักษณะ	159
4.3.2	ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม	160
	1. การศึกษาของมหาวิทยาลัยไอโอวา	160
	2. การศึกษาของมหาวิทยาลัยไอโฮโอ	161
	3. การศึกษาของมหาวิทยาลัยมิชิแกน	162
	4. การศึกษาของกลุ่มที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด	162
4.3.3	ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์	163
	1. ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ของ Fiedler	163
	2. ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ของ Hersey and Blanchard	164
	3. ทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมายของ House	165
4.3.4	ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน	166
4.3.5	ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ	167
4.3.6	ทฤษฎี X และทฤษฎี Y (ทฤษฎีการจูงใจ) ของ McGregor	169
4.3.7	(ทฤษฎี) ตาข่ายการบริหาร ของ Blake และ Mouton	170
4.3.8	ทฤษฎี 3 มิติของ Reddin	173
บทที่ 5	หลักธรรมเพื่อการบริหารตน คน และงาน	178
5.1	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารตน”	179
5.1.1	โลกปาลธรรม	180
5.1.2	ขันติโสรัจจะ	182
5.1.3	สติสัมปชัญญะ	182
5.1.4	สุจริต	183
5.1.5	อธิปไตย	186
5.1.6	ไตรสิกขา	187
5.1.7	กุศลมูล	189
5.1.8	บุญกิริยาวัตถุ	190

5.1.9	โกศล	191
5.1.10	ปัญญา	192
5.1.11	อปณกปฏิปทา	193
5.1.12	พรหมวิหาร	194
5.1.13	วุฒิธรรม	195
5.1.14	อธิษฐานธรรม	196
5.1.15	พละ	197
5.1.16	เบญจศีล	199
5.1.17	เบญจธรรม	201
5.1.18	เวสาร์ชชกรณธรรม	202
5.1.19	อริยวัฑฒิ	204
5.1.20	กัลยาณมิตรธรรม	205
5.1.21	สัพปุริสธรรม	206
5.1.22	อริยทรัพย์	208
5.1.23	นาถกรณธรรม	210
5.1.24	กุศลกรรมบถ	211
5.1.25	บารมี	213
5.2	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารคน”	216
5.2.1	โลกपालธรรม	217
5.2.2	บุคคลหาได้ยาก	218
5.2.3	พรหมวิหาร	220
5.2.4	สังคหวัตถุ	221
5.2.5	อคติ	222
5.2.6	สุหทัยมิตร	224
5.2.7	เหฏฐิมิติก	226
5.2.8	ราชสังคหวัตถุ	227
5.2.9	สาราณียธรรม	228
5.2.10	กัลยาณมิตรธรรม	229
5.2.11	อปรีหานิยธรรม	231
5.2.12	ทศพิธราชธรรม	232
5.2.13	จักรวรรดิวัตร	234
5.3	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารงาน”	238
5.3.1	อธิปไตย	239
5.3.2	อิทธิบาท	240
5.3.3	อคติ	242

5.3.4	พรหมวิหาร	243
5.3.5	สังคหวัตถุ	245
5.3.6	ราชสังคหวัตถุ	246
5.3.7	เวสาร์ชชกรณธรรม	247
5.3.8	พละ	249
5.3.9	ทศพิธราชธรรม	250
5.3.10	จักรวรรดิวัตร	252
บรรณานุกรม		257
ประวัติผู้เขียน		265

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	ประเภทและตัวอย่างนวัตกรรมการบริหารการศึกษา	35
1.2	เปรียบเทียบการบริหารห่วงโซ่อุปทานขององค์การธุรกิจและองค์การทางการศึกษา	45
2.1	ปัจจัยจูงใจที่สร้างความพึงพอใจและปัจจัยเกื้อหนุนที่สร้างความไม่พึงพอใจ	69
2.2	ตัวอย่างการตั้งเป้าหมายตามทฤษฎีการตั้งเป้าหมายของ Locke และคณะ	73
3.1	มิติสุขภาพของโรงเรียนจำแนกตามระดับและหน้าที่	89
3.2	ตัวแบบประสิทธิผลขององค์การทางการศึกษา	90
3.3	ค่าความน่าเชื่อถือ (Reliability) และค่าโอกาสที่จะเกิดข้อผิดพลาด (DPMO) ของ sigma	109
3.4	ค่าโอกาสที่จะเกิดข้อผิดพลาด (DPMO) 3.4 ครั้ง ต่อการผลิต 1 ล้านครั้ง ในระดับ Six sigma	110
3.5	องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การและรูปแบบองค์การตามโครงสร้างองค์การตามแนวคิดของ Mintzberg	133
3.6	ตัวอย่างเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติที่พัฒนาจาก MBNQA ของประเทศต่าง ๆ	135
4.1	ทัศนคติของผู้นำตามทฤษฎี X และผู้นำตามทฤษฎี Y ที่มีต่อผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชา	170
4.2	ความคล้ายกันระหว่างแบบภาวะผู้นำตามตาข่ายการบริหารของ Blake และ Mouton กับ แบบภาวะผู้นำตามทฤษฎี 3 มิติ ของ Reddin	173
5.1	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารตน”	180
5.2	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารคน”	216
5.3	หมวดหลักธรรมเพื่อ “การบริหารงาน”	238

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	การบริหารแบบสมดุล	5
1.2	แบบการตัดสินใจของ Hansaker และ Hansaker	23
1.3	แบบการตัดสินใจของ Robbins	25
2.1	ลำดับขั้นความต้องการตามทฤษฎีการจูงใจของ Maslow	65
2.2	การเปรียบเทียบทฤษฎีการจูงใจของ Maslow กับทฤษฎีการจูงใจของ Alderfer	66
3.1	องค์ประกอบและวัฏจักรของระบบทั่วไป	86
3.2	ตัวแบบระบบสังคมของ Getzels และ Guba	92
3.3	แนวคิดของ TQM ในเชิงระบบที่สามารถประยุกต์ใช้กับสถาบันการศึกษา	103
3.4	ความสัมพันธ์ระหว่างกาเทียบสมรรถนะ การเปรียบเทียบวัด และการปฏิบัติที่เป็นเลิศ	107
3.5	วงจรการจัดการความรู้	113
3.6	โมเดลเชกิ (SECI Model)	115
3.7	โมเดลแผนผังก้างปลา (Fish Bone Diagram)	117
3.8	โมเดลปลาทู (TUNA Model)	118
3.9	องค์ประกอบหลักของการบริหารจัดการตามแนวคิด MBNQA	136
4.1	รูปแบบภาวะผู้นำตามแนวคิด MBNQA	158
4.2	มิติพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานกับมุ่งคน	162
4.3	ตาข่ายการบริหารของ Blake และ Mouton	171
4.4	แบบภาวะผู้นำพื้นฐาน 4 แบบ ของ Reddin	175
5.1	การมุ่งบริหารตนตามหลักโลกปาธธรรม	181
5.2	การมุ่งบริหารตนตามหลักขันติและโสรัจจะ	182
5.3	การมุ่งบริหารตนตามหลักสติและสัมปชัญญะ	183
5.4	การมุ่งบริหารตนตามหลักสุจจริต	185
5.5	การมุ่งบริหารตนตามหลักอิปไตย	186
5.6	การมุ่งบริหารตนตามหลักไตรสิกขา	188
5.7	การมุ่งบริหารตนตามหลักกุศลมูล	190
5.8	การมุ่งบริหารตนตามหลักบุญกิริยาวัตถุ	191
5.9	การมุ่งบริหารตนตามหลักโกศล	192
5.10	การมุ่งบริหารตนตามหลักปัญญา	193
5.11	การมุ่งบริหารตนตามหลักอปณณกปฏิบัติ	194

5.12	การมุ่งบริหารตนตามหลักพรหมวิหาร	195
5.13	การมุ่งบริหารตนตามหลักอุทฺตมธรรม	196
5.14	การมุ่งบริหารตนตามหลักอริยฐานธรรม	197
5.15	การมุ่งบริหารตนตามหลักพละ 4	199
5.16	การมุ่งบริหารตนตามหลักเบญจศีล	200
5.17	การมุ่งบริหารตนตามหลักเบญจธรรม	201
5.18	การมุ่งบริหารตนตามหลักเวสาร์ชชกรณธรรม	203
5.19	การมุ่งบริหารตนตามหลักอริยวัฑฒิ	204
5.20	การมุ่งบริหารตนตามหลักกัลยาณมิตรธรรม	206
5.21	การมุ่งบริหารตนตามหลักสัปปุริสธรรม	207
5.22	การมุ่งบริหารตนตามหลักอริยทรัพย์	209
5.23	การมุ่งบริหารตนตามหลักนาถกรณธรรม	211
5.24	การมุ่งบริหารตนตามหลักกุศลกรรมบถ	213
5.25	การมุ่งบริหารตนตามหลักบารมี	215
5.26	การมุ่งบริหารตนตามหลักโลกपालธรรม	217
5.27	การมุ่งบริหารตนตามหลักบุคคลหาได้ยาก	219
5.28	การมุ่งบริหารตนตามหลักพรหมวิหาร	220
5.29	การมุ่งบริหารตนตามหลักสังคหวัตถุ	222
5.30	การมุ่งบริหารตนตามหลักอคติ	223
5.31	การมุ่งบริหารตนตามหลักสุทฺถมิตฺร	225
5.32	การมุ่งบริหารตนตามหลักเหตุจูงมิตฺส	226
5.33	การมุ่งบริหารตนตามหลักราชสังคหวัตถุ	227
5.34	การมุ่งบริหารตนตามหลักสาราณียธรรม	229
5.35	การมุ่งบริหารตนตามหลักกัลยาณมิตรธรรม	230
5.36	การมุ่งบริหารตนตามหลักอุปหานียธรรม	232
5.37	การมุ่งบริหารตนตามหลักทศพิธราชธรรม	234
5.38	การมุ่งบริหารตนตามหลักจักรวรรดิวัตร	237
5.39	การมุ่งบริหารงานตามหลักอธิปไตย	239
5.40	การมุ่งบริหารงานตามหลักอิทธิบาท	241
5.41	การมุ่งบริหารงานตามหลักอคติ	243
5.42	การมุ่งบริหารงานตามหลักพรหมวิหาร	244
5.43	การมุ่งบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ	245
5.44	การมุ่งบริหารงานตามหลักราชสังคหวัตถุ	246
5.45	การมุ่งบริหารงานตามหลักเวสาร์ชชกรณธรรม	248

5.46	การมุ่งบริหารงานตามหลักพลัง 5	249
5.47	การมุ่งบริหารงานตามหลักทศพิธราชธรรม	251
5.48	การมุ่งบริหารงานตามหลักจักรวรรดิวัตร	254

บทที่ 1

หลักการ แนวคิด และทฤษฎี การบริหารงาน

ในการบริหารสถานศึกษาหรือองค์การทางการศึกษา ผู้บริหารจำเป็นต้องรู้จักประยุกต์ใช้ศาสตร์ทางด้านการบริหารงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสตร์ที่เกี่ยวกับหลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงาน ทั้งนี้เพื่อการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จหรือบรรลุตามวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือองค์การทางการศึกษาดังนั้น ในบทนี้จะนำเสนอศาสตร์ที่เกี่ยวกับหลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงาน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 (แนวคิด) การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์

ผู้พัฒนาแนวคิดการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ คือ Peter F. Drucker (1951) ซึ่งกระบวนการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์นั้น เป็นเครื่องมือทางการบริหารในองค์การของรัฐ เอกชน รวมทั้งองค์การไม่หวังผลกำไร (Nonprofit organization) วัตถุประสงค์เปรียบเสมือนเข็มทิศที่ชี้นำบอกแนวทางแก่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องดำเนินไป หรือเป็นกุญแจสำคัญของผู้บริหารที่จะดำเนินการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนจะเป็นตัวกระตุ้นและส่งเสริมการวางแผนด้านการบริหาร การตัดสินใจ ถ้าองค์การมีการกำหนดวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนมักจะประสบปัญหาในการพัฒนาองค์การทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ในส่วนของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์นี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรศึกษา 3 ประเด็น ได้แก่ ความหมายของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ องค์ประกอบที่สำคัญของ MBO และกระบวนการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1.1.1 ความหมายของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์

นักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ เช่น Odiorne (1965); Schreiber and Sloan (1970) ; Reddin (1971); บุญชัย โกศลธนากุล (2561) ฯลฯ ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ไว้ ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

การบริหารโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objectives) หรือ MBO หมายถึง การบริหารงาน โดยผู้บริหารกับผู้ร่วมงานร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อให้การดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน โดยมีทิศทางการทำงานที่แน่นอน ซึ่งจะทำให้บุคคลในองค์การทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.2 องค์ประกอบที่สำคัญของ MBO

การนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยวัตถุประสงค์ (MBO) ไปใช้ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบและเงื่อนไขที่สำคัญ ดังนี้ (บุญชัย โกศลธนากุล, 2561)

1. *การกำหนดวัตถุประสงค์กับการวางแผน* ในการกำหนดวัตถุประสงค์กับการวางแผน เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์นั้น จะต้องดำเนินการควบคู่กัน นอกจากนั้นวัตถุประสงค์ของแต่ละฝ่ายในองค์การนั้น จะต้องประสานสอดคล้องกันด้วย
2. *ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร* ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ควรจะต้องมีทัศนคติและความรู้ความสามารถในด้านการบริหารอย่างกว้างขวางเพื่อที่จะได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์ วางแผน และกำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อที่จะทำให้การนำ MBO มาใช้ในองค์การบรรลุผล
3. *การจัดงานให้สมาชิกของกลุ่ม* ผู้บริหารจัดงานให้สมาชิกของกลุ่มปฏิบัติงานในองค์การได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเน้นถึงการทำงานเป็นทีม (Teamwork) และผลสำเร็จจากความร่วมมือร่วมใจของคนทุกคนในองค์การ
4. *การจัดให้มีระบบข้อมูลย้อนกลับ* ผู้บริหารจัดให้มีระบบข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน หรือความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับผลงานซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์

1.1.3 กระบวนการบริหารโดยวัตถุประสงค์

กระบวนการบริหารโดยวัตถุประสงค์ (The MBO Process) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 5 ขั้นตอน ดังนี้ (Odiorne, 1965; Schreiber and Sloan, 1970 ; Reddin, 1971; บุญชัย โกศลธนากุล, 2561)

1. *การทบทวนวัตถุประสงค์ขององค์กร* (Review organizational objectives) เป็นการทบทวนวัตถุประสงค์ขององค์การทั้งหมด เพื่อให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. *กำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน* (Set worker objectives) เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้ต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์การ
3. *ติดตามความก้าวหน้า* (Monitor Progress) ในระหว่างการทำงาน ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาต้องมีการประชุมพบปะเพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานว่า เป็นอย่างไร และผลลัพธ์จะบรรลุวัตถุประสงค์ ตามที่กำหนดไว้หรือไม่ หากมีปัญหาเกิดขึ้น จะได้พิจารณาดำเนินการแก้ไขในระหว่างกระบวนการได้
4. *ประเมินผลการปฏิบัติงาน* (Evaluate performance) เมื่อสิ้นสุดการปฏิบัติงานจะต้องมีการประเมินผลว่าผลลัพธ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือไม่ ซึ่งขณะนี้ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาทำการประเมินผลร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบว่าหากผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ จะได้

ร่วมกันพิจารณา และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกันต่อไป การประเมินผลต้องกำหนดระยะเวลาซึ่งอาจจะเป็น 3 เดือน หรือ 1 ปี และต้องมีการบันทึกผลการปฏิบัติงานด้วย

5. **การกำหนดรางวัลตอบแทน** เป็นการกำหนดรางวัลตอบแทนให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะทำให้รูปของ การประกาศเกียรติคุณของบุคคล/ทีมที่ทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ การให้รางวัลตอบแทนทางเศรษฐกิจ การร่วมรับประทานอาหารกับผู้บริหารระดับสูง เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ หมายถึง วิธีการบริหารโดยการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงานมาตรฐานที่ใช้วัดผลงานและการประเมินผลการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ มีกระบวนการในการปฏิบัติ ได้แก่ การทบทวนวัตถุประสงค์ขององค์การเพื่อให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์หลักขององค์การ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลัก การติดตามความก้าวหน้า การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการกำหนดรางวัลตอบแทนสำหรับผู้ปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

1.2 (แนวคิด) การบริหารแบบสมดุล

การบริหารแบบสมดุลหรือการประเมินแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญและเป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันได้รับความนิยมมาก เพราะหากนำมาประยุกต์ใช้ในองค์การจะทำให้องค์การกลายเป็นองค์การเชิงกลยุทธ์ที่มีการบริหารจัดการในเชิงรุก เพราะเป็นระบบที่ทำให้้องค์การจะต้องมองไปข้างหน้าให้ไกล เน้นการแปลงวิสัยทัศน์ (Vision) กลยุทธ์ (Strategy) ให้ออกมาเป็นวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดความสำเร็จ รวมถึงการมีแผนงานโครงการที่รองรับ ซึ่งจะทำให้การบริหารงานขององค์การเป็นไปอย่างสมดุลอย่างแท้จริง (อัจฉรา จันทรฉาย, 2550)

บุคคลที่พัฒนาแนวคิดนี้ คือ Robert Kaplan จาก Harvard Business School และ David Norton จาก

Balanced Scorecard Collaborative โดยตั้งชื่อแนวคิดนี้ว่า “Balanced Scorecard: BSC” เพื่อให้ผู้บริหารของสถาบัน/องค์การจะได้รับรู้ถึงจุดอ่อน และความไม่ชัดเจนของการบริหารงานที่ผ่านมา

Norton และ Kaplan ยืนยันหนักแน่นว่า ความสมดุล (Balance) ในการพัฒนาสถาบัน/องค์การนั้นสามารถวัดและประเมินได้จากการมองผ่านมุมมองของระบบการวัดและประเมินผลใน 4 ด้านหลักดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น BSC จึงเป็นเสมือนเครื่องมือหรือกลไกในการวางแผนและบริหารกลยุทธ์ที่มีการกำหนดมุมมองทั้ง 4 ด้าน เพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาสถาบัน/องค์การ จนบรรลุแผนกลยุทธ์ที่ได้วางไว้ในที่สุด

ในส่วนของการบริหารแบบสมดุลหรือการประเมินแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) นี้ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรศึกษา 2 ประเด็น ได้แก่ ความหมายของการบริหารแบบสมดุล และองค์ประกอบของการบริหารแบบสมดุล โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1.2.1 ความหมายของการบริหารแบบสมดุล

คำว่า สมดุล (Balance) ใน BSC มีได้หมายถึง การเติมเต็มมุมมองการพัฒนาทั้ง 4 ด้าน (F-C-I-L) เท่านั้น แต่หมายถึง ความสมดุลตามความมุ่งมาดคาดหวังของ BSC คือ ความสมดุล (Balance) ระหว่าง 1) จุดมุ่งหมาย (Objective) ระยะสั้นและระยะยาว 2) การวัดผล (Measure) ทางด้านการเงินและไม่ใช้การเงิน 3) ดัชนีชี้วัด (Indicator) เพื่อการติดตามและการผลักดัน และ 4) มุมมอง (Perspective) ภายในและภายนอก

นักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก เช่น Kaplan and Norton, (1996a); นกคัล ร่มโพธิ์ (2553) ฯลฯ ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบสมดุลไว้ ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

การบริหารแบบสมดุล (Balanced Scorecard) หมายถึง ระบบการบริหารงานและประเมินผลทั่วทั้งสถาบัน/องค์กร และไม่ใช่เฉพาะเป็นระบบการวัดผลเพียงอย่างเดียว แต่จะเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) และแผนกลยุทธ์ (Strategic plan) แล้วแปลงลงไปสู่ทุกจุดของสถาบัน/องค์กรเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายงานและแต่ละคน

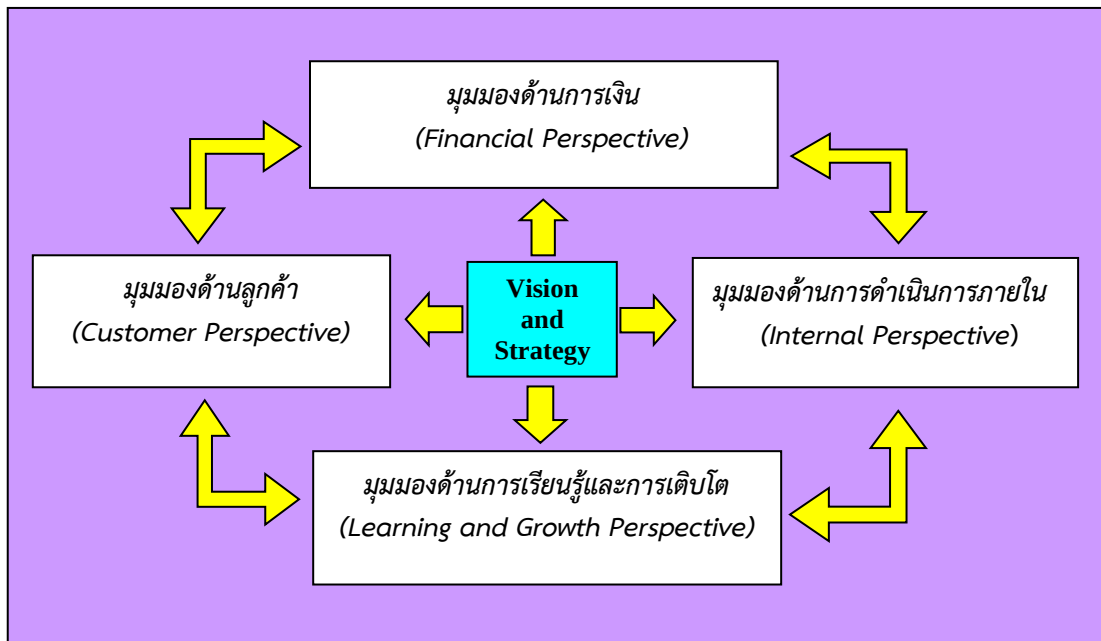
Kaplan and Norton (2000) ได้ศึกษาและสำรวจถึงสาเหตุของการที่ตลาดหุ้นของสหรัฐอเมริกา ประสบปัญหาในปี 1987 และพบว่าสถาบัน/องค์กรส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกานิยมใช้แต่ตัวชี้วัดด้านการเงินเป็นหลัก เขาทั้งสองจึงได้เสนอแนวคิดการประเมินผลองค์กรโดยพิจารณาตัวชี้วัดในสี่มุมมองแทนการพิจารณาเฉพาะมุมมองด้านการเงินอย่างเดียวและได้อธิบายถึงระบบ Balanced Scorecard ที่คิดค้นขึ้นมาใหม่ ดังนี้

1.2.2 องค์ประกอบของการบริหารแบบสมดุล

การบริหารแบบสมดุล (Balance Scorecard) ของสถาบัน/องค์กร เป็นเครื่องมือวัดผลโดยวิธีการรวบรวมข้อมูลและนำผลที่ได้มาวิเคราะห์ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ หรือ 4 มุมมอง ดังนี้ (Kaplan and Norton, 1992; Martinsons et al. 1999; Saull, 2000; Stewart and Mohamed, 2001)

1. มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective; F) เช่น การเพิ่มรายได้ ประสิทธิภาพในการผลิตที่มีต้นทุนต่ำและมีการสูญเสียระหว่างผลิตน้อย การหาแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำ ฯลฯ
2. มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective; C) เช่น ความพึงพอใจของลูกค้า ภาพลักษณ์ กระบวนการด้านการตลาด การจัดการด้านลูกค้าสัมพันธ์ ฯลฯ
3. มุมมองด้านการดำเนินการภายใน (Internal Perspective; I) เป็นมุมมองด้านกระบวนการทำงานภายในสถาบัน/องค์กรเอง เช่น การคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ การจัดโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพ การประสานงานภายในสถาบัน/องค์กร การจัดการด้านสายงานผลิตที่มีประสิทธิภาพ ฯลฯ
4. มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Perspective; L) เช่น การพัฒนาความรู้ความสามารถของพนักงาน ความพึงพอใจของพนักงาน การพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการทำงาน ฯลฯ

แนวคิดการบริหารแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) ซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ หรือ 4 มุมมอง ดังกล่าวข้างต้น อาจแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 การบริหารแบบสมดุล

จากภาพที่ 1.1 การบริหารแบบสมดุล หรือการประเมินแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) เป็นระบบหรือกระบวนการหรือกลยุทธ์ในการบริหารงานสมัยใหม่ และได้รับความนิยมไปทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย

กล่าวโดยสรุป การบริหารแบบสมดุล (Balanced Scorecard) เป็นแนวคิดที่จะช่วยทำให้การกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการสถาบัน/องค์การเกิดความชัดเจน โดยดูจากผลของการวัดค่าได้จากทุกมุมมอง เพื่อให้เกิดดุลยภาพในทุก ๆ ด้าน มากกว่าที่จะใช้มุมมองด้านการเงินเพียงด้านเดียว อย่างที่องค์กรธุรกิจส่วนใหญ่คำนึงถึง เช่น รายได้ กำไร ผลตอบแทนจากเงินปันผล และราคาหุ้นในตลาด ฯลฯ การนำแนวคิดการบริหารแบบสมดุลมาใช้ จะทำให้ผู้บริหารมองเห็นภาพของสถาบัน/องค์การชัดเจนยิ่งขึ้น

1.3 แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นกิจกรรมสำคัญของแผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ซึ่งคำนึงถึงประชาชนและผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อให้การทำงานของหน่วยงานหรือโครงการมุ่งเน้นผลลัพธ์ของงานมากกว่าเน้นปัจจัยนำเข้า กระบวนการทำงาน และกฎระเบียบที่เคร่งครัด โดยจะมีการวัดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของแนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรศึกษา 2 ประเด็น ได้แก่ ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และองค์ประกอบของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1.3.1 ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

นักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก เช่น Canadian International Development Agency ; CIDA (1999); ปิยะชัย จันทรวงศ์ไพศาล (2554); อำนาจ วัดจินดา (2550) ฯลฯ ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM) หมายถึง วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ขององค์การเป็นหลัก โดยเป็นการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนดโดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อให้มีการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์การให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และเกิดความคุ้มค่า รวมถึงมีความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับบริการ

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM)				
ผลสัมฤทธิ์ (Results)	=	ผลผลิต (Outputs)	+	ผลลัพธ์ (Outcomes)
คือ การบริหารที่มุ่งเน้นที่ผลของการปฏิบัติงาน หรือผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก				

ผลสัมฤทธิ์ (Results) หมายถึง งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เกิดจากการทำงานที่ได้ผลผลิต (Outputs) ตามเป้าหมาย และเกิดผลลัพธ์ (Outcomes) ตรงตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ ผลผลิตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงหรือเป็นที่พึงพอใจ เช่น ปลุกบ้านได้ 1 หลังเป็นผลผลิต (Outputs) บ้านหลังดังกล่าว น่ายู่ มีอากาศถ่ายเทได้สะดวกเป็นผลลัพธ์ (Outcomes) หรือการซ่อมถนนได้ 5 กิโลเมตรเป็นผลผลิต (Outputs) ถนนสายนั้นทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการเดินทางจากการซ่อมแซม เป็นต้น

ผลผลิต (Outputs) หมายถึง งานบริการ หรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์พร้อมส่งมอบให้ประชาชนผู้รับบริการ ผลผลิตเป็นผลงานที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของส่วนราชการโดยตรง ตัวอย่างเช่น ผลผลิตของกรมชลประทาน ได้แก่ จัดสรรน้ำให้เกษตรกร 22 ล้านไร่ หรืออาคารบรรเทาอุทกภัยที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ 10 แห่ง เป็นต้น

ผลลัพธ์ (Outcomes) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นติดตามมา ผลกระทบ หรือเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต ผลลัพธ์มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนผู้รับบริการและสาธารณชน ตัวอย่างเช่น การที่ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นผลลัพธ์ของการจัดสรรน้ำของโครงการชลประทาน และประชาชนได้รับผลกระทบจากอุทกภัยลดลง เป็นผลลัพธ์ของการก่อสร้างอาคารบรรเทาอุทกภัยแล้วเสร็จ

1.3.2 องค์ประกอบของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารงานที่มุ่งผลงานหรือผลสัมฤทธิ์ขององค์การเป็นหลัก โดยเน้นวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในรูปของผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) รวมทั้งความคุ้มค่าในการลงทุน และความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้ (Richard S. Williams, 1998: 25-27 และทศพร ศิริสัมพันธ์, 2543: 151-152)

1. การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) เป็นการสร้างภาพอนาคตขององค์การโดยการสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางขององค์การที่จะดำเนินต่อไป เป็นจุดมุ่งหมายรวมขององค์การด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน เริ่มต้นจากการกำหนดภารกิจหลัก การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์การ การวิเคราะห์และจัดองค์การ การวางแผนกลยุทธ์ การจัดทำแผนงานและโครงการ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การแก้ไขปัญหา และการทบทวนกลยุทธ์เพื่อจัดการ วางกลยุทธ์ใหม่ ในการบริหารงานขององค์การ ซึ่งการวางแผนกลยุทธ์จะทำให้บุคลากรในองค์การเข้าใจชัดเจนถึงเป้าหมายความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ขององค์การ และจะต้องร่วมกันดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้บรรลุผลตามที่องค์การกำหนดไว้

2. การดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์ (Results chain) เป็นการเน้นกิจกรรมที่ทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์การ โดยคำนึงถึงนโยบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรม ที่มีการวิเคราะห์อย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจขององค์การนั้น องค์การแต่ละองค์การจะมีรูปแบบการดำเนินงาน (Logic model) ที่เชื่อมโยงระหว่าง กิจกรรมการดำเนินงานของแต่ละโครงการที่เขียนไว้กับผลสัมฤทธิ์ของงานที่เกิดขึ้นขององค์การ รูปแบบโครงสร้างการบริหารจะทำให้บุคลากรระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการเข้าใจชัดเจนถึงผลผลิตและผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมนั้น ส่วนรูปแบบการดำเนินงาน (logic model) จะต้องประกอบด้วยกิจกรรม ผลผลิต และผลลัพธ์ระยะต่าง ๆ ดังนี้

1) **กิจกรรม (Activities)** กิจกรรมที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นกิจกรรมที่บุคลากรในองค์การร่วมกันคิดตามโครงการที่เขียนไว้ในแผนกลยุทธ์ขององค์การ

2) **ผลผลิต (Outputs)** ผลผลิตหรือผลงานหลักที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินกิจกรรมนั้น

3) **ผลลัพธ์ระยะแรก (Immediate outcomes)** เป็นผลลัพธ์เบื้องต้นที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งจะต้องแสดงให้เห็นว่าควรจะลดกิจกรรมนั้นหรือต้องปรับปรุงการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้เกิดผลที่ดีขึ้นในระยะต่อไป

4) **ผลลัพธ์ระยะปานกลาง (Intermediate outcomes)** เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นหลังจากการดำเนินกิจกรรมนั้นมาแล้วสักระยะหนึ่ง ซึ่งจะอยู่ในช่วงการดำเนินงานกลางปี

5) **ผลลัพธ์ระยะสุดท้าย (Final outcomes)** เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นหลังจากการดำเนินงานตามกิจกรรมนั้นเสร็จแล้วตามแผนที่วางไว้ และผลนั้นอาจจะส่งผลกระทบต่อนโยบายแผนงาน/โครงการนั้น

3. การวัดผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง (Ongoing performance measure)
การวัดผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เป็นการวัดผลการดำเนินงานที่มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน

หลัก (Key Performance Indicators KPIS) ซึ่งจะต้องบอกให้รู้ถึงวิธีการวัดและจำนวนครั้งรวมทั้งผู้ที่วัด ข้อมูลเอกสารที่ต้องการประกอบในการวัดผลการดำเนินงาน ตัวชี้วัดจะต้องชัด เทียบตรง เชื่อถือได้ และต้อง คำนึงถึงความคุ้มค่าในการลงทุน (Cost effectiveness) ที่จะทำให้เกิดผลผลิต และผลลัพธ์ในการดำเนินงาน ขององค์การ

4. การประเมินผลการดำเนินงาน (Evaluation strategy) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธวิธีในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมว่า บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์การ หรือการประเมินผลสัมฤทธิ์อาจจะประเมินการดำเนินงาน ระหว่างปี (Formative mid – form evaluation) และมีการประเมินผลการดำเนินงานภาพรวมทั้งหมดขององค์การ (Summative evaluation) ว่า มีผลสัมฤทธิ์ หรือผลการดำเนินงานตามที่กำหนดเป้าหมายตามแผนกลยุทธ์ขององค์การที่ต้องมีระบบข้อมูลที่ได้มาอย่าง ถูกต้องชัดเจน มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key performance indicators) และประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งสิ้นสุดการดำเนินงานและได้ผลสัมฤทธิ์เป็นภาพรวมขององค์การ

5. การรายงานผลการดำเนินงาน (Reporting strategy) การรายงานผลการดำเนินงานเน้นองค์ประกอบสุดท้ายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ต้องรายงานผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ประจำปี 3 หรือ 5 ปี ขององค์การต่อผู้บริหารระดับสูง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การรายงานนั้น ต้องมียุทธวิธี ในการรายงานผลที่แสดงผลสัมฤทธิ์ของงานตามที่ได้มีการวางแผนกลยุทธ์ การกำหนดเป้าหมายที่เป็น ผลสัมฤทธิ์ตามที่ดำเนินกิจกรรมและประเมินผลการดำเนินงาน ที่มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่าง ชัดเจน การประเมินผลสัมฤทธิ์ขององค์การต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าในการลงทุน และการใช้ทรัพยากรอย่าง ประหยัดมีคุณค่าในการดำเนินกิจกรรมตามแผนงาน/ โครงการขององค์การ ยุทธวิธีในการรายงานควรสรุปให้ เห็นชัดเจนถึงวิธีการวัดผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง จนมาเป็นรายงานประจำปีของหน่วยงาน รวมทั้งการ รายงานผลการดำเนินงานที่อาจเป็นครึ่งเทอมของแผนกลยุทธ์ในปีที่ 3 และการรายงานผลสัมฤทธิ์ในการ ดำเนินงานภาพรวมในปีที่ 5 ของแผนกลยุทธ์ที่องค์การดำเนินการ ซึ่งจะช่วยให้รู้ถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ทิศทางการดำเนินงาน ระบบการบริหาร รวมทั้งการประเมินผลการดำเนินงานที่องค์การดำเนินการได้ผล สัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์การ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาคราชการหรือองค์การใด ๆ เกิด ผลสำเร็จ จำเป็นต้องนำหลักการสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและสังคมที่ดีมาใช้ประกอบ จำนวน 10 หลัก ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552)

1) **หลักประสิทธิผล (Effectiveness)** หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถ เทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของ ประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนโดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และ เป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2) **หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)** หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการ กำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีด

ความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3) *หลักการตอบสนอง (Responsiveness)* หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

4) *หลักการรับผิดชอบ (Accountability)* หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบต่อในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5) *หลักความโปร่งใส (Transparency)* หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

6) *หลักการมีส่วนร่วม (Participation)* หมายถึง กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7) *หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)* หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8) *หลักนิติธรรม (Rule of Law)* หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9) *หลักความเสมอภาค (Equity)* หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชายหรือหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ

10) *หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented)* หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

กล่าวโดยสรุป การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีองค์ประกอบที่สำคัญประกอบด้วยการวางแผนกลยุทธ์ การดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์ การวัดผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง การประเมินผลการดำเนินงาน และการรายงานผลการดำเนินงาน

1.4 แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Concept of School Based Management: SBM) เป็นแนวคิดในการบริหารโรงเรียนที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการและผลักดันให้มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุด

ในส่วนของแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรศึกษา 2 ประเด็น ได้แก่ ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1.4.1 ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

นักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก เช่น Merman (1991); Cheng (1996); ดิเรก วรรณเศียร (2551) ฯลฯ ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้โรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติ มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจบริหารและจัดการทางด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคล และบริหารทั่วไปได้อย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และบุคลากร ผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

1.4.2 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 อ้างถึงใน สุทธิวรรณ ตันติรจนาวงศ์, 2556) ได้ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีอยู่อย่างน้อย 4 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM)

คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นมีบทบาทสำคัญในการเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และผู้แทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษา) คณะกรรมการมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหาร แต่อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ตัวอย่าง เช่น ใน Edmonton ประเทศแคนาดา รัฐ Texas สหรัฐอเมริกา ฯลฯ

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM)

รูปแบบนี้เกิดจากความเชื่อว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด และเป็นผู้ปฏิบัติการสอน ย่อมจะรับรู้ปัญหาต่าง ๆ ได้ดีกว่าผู้แทน คณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการ คณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยผู้บริหาร โรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครูจากสหภาพครู 1 คน ผู้แทนครูที่เลือกโดยกลุ่มผู้บริหารโรงเรียน 2 คน ผู้แทนครูซึ่งกลุ่มครูเลือกกันเอง 2 คน ผู้แทนผู้ปกครอง 1-2 คน และสมาชิกจากสภา ABC (Association Building Council) 1

คน บทบาทของคณะกรรมการเป็นทั้งกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการบริหาร ตัวอย่าง เช่น เขต Columbus รัฐ Ohio สหรัฐอเมริกา ฯลฯ

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) จุดประสงค์ของรูปแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชน คือ การเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง และเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนผู้แทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวอย่าง เช่น คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้บริหารโรงเรียน และผู้แทนนักเรียน 1 คน (เฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มผู้แทนชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียน คือ การทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional/Community Control SBM) รูปแบบนี้มีแนวคิดที่ว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก สัดส่วนของผู้แทนครู และผู้แทนผู้ปกครอง/ชุมชนจะมีเท่าๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน ตัวอย่าง เช่น เมือง Salt Lake City รัฐ Utah สหรัฐอเมริกา ประเทศ Spain ฯลฯ คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่ เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

นอกจากนี้ Murphy (1995: 43) ซึ่งเป็นนักวิชาการต่างประเทศได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐานมี 3 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษา (The Administrative Control Model) เป็นแบบรูปการบริหารโรงเรียนที่ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจมาที่โรงเรียน โดยมีคณะกรรมการโรงเรียนเป็นที่ปรึกษาแล้ว แต่อำนาจในการตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ตัวอย่างเช่น การบริหารโรงเรียนรัฐบาลของมลรัฐเอ็ดมอนตัน (Edmonton) แคนาดา

รูปแบบที่ 2 การตัดสินใจอยู่ที่คณะครู (The Professional Control Model) เป็นแบบรูปการบริหารโรงเรียนที่มีคณะกรรมการโรงเรียนเป็นที่ปรึกษา ตัวอย่างเช่น การบริหารโรงเรียนที่รัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา

รูปแบบที่ 3 การตัดสินใจอยู่ที่ชุมชน (The Community Control Model) เป็นแบบรูปการบริหารโรงเรียนที่ผู้ปกครองมีบทบาทตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการโรงเรียน ตัวอย่างเช่น การบริหารโรงเรียนที่ชิคาโก สหรัฐอเมริกา การบริหารโรงเรียนที่นิวซีแลนด์ ฯลฯ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ยั่งยืนมาจนถึงปัจจุบัน

จากรูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐานดังกล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่ามีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 รูปแบบที่ผู้บริหารมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทให้คำปรึกษาการดำเนินงานของโรงเรียน

รูปแบบที่ 2 รูปแบบที่คณะครูมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทให้คำปรึกษาการดำเนินงานของโรงเรียน

รูปแบบที่ 3 รูปแบบที่ชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยผู้ปกครองมีบทบาทตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการโรงเรียน

รูปแบบที่ 4 รูปแบบที่ผู้บริหาร ครู ชุมชน บริหารงานในรูปแบบที่คณะกรรมการมีบทบาทเป็นกรรมการที่ปรึกษา แต่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารในการดำเนินงานของโรงเรียน

สำหรับประเทศไทยใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้ชุมชนเป็นหลัก ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มาตรา 40 คณะกรรมการที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยแต่ละกลุ่มต้องไม่น้อยกว่า 2 คน และมีจำนวนเท่า ๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกคณะกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และเลือกอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ

1.5 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร

ในการจัดการทางการศึกษาจะสามารถจัดการได้อย่างเหมาะสม เมื่อมีการแบ่งงานกันตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และทุกคนรู้จักงานและหน้าที่ของตน ปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่องค์การมอบหมายมา แต่หน้าที่ดำเนินการจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารที่มีอำนาจในการมอบหมายอำนาจหน้าที่นั้นได้กำหนดความรับผิดชอบของบุคคลแต่ละคนในการปฏิบัติงานอีกด้วย

1.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ

ในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจนี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญที่ควรศึกษา 4 ประเด็น ได้แก่ ความหมายของอำนาจ แหล่งหรือฐานของอำนาจ การสร้างอำนาจ และการใช้อำนาจ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ความหมายของอำนาจ

นักวิชาการในต่างประเทศ ได้กล่าวว่า อำนาจมีความหมายรวมถึงคำ 3 คำในภาษาอังกฤษ คือ Power, Authority และ Influence โดยแต่ละคำมีความหมาย ดังนี้

Power คือ อำนาจ หมายถึง อำนาจที่ซ่อนเร้นภายใน (Potential Force) หรือพลังแฝงที่มีผลก่อให้เกิดพฤติกรรม (McChanic, 1962: 349) เป็นพลังที่พร้อมให้ผู้บริหารหรือผู้นำได้นำไปใช้ ดังนั้น อำนาจจึงมีลักษณะเป็นพลังแฝงหรือพลังงานที่จะส่งผลบางอย่างได้หากมีการนำเอาพลังแฝงหรือพลังงานดังกล่าวมาใช้ เช่น พลังงานไฟฟ้า หากมีการต่อหลอดต่อสายไฟ จัดวงจรให้ถูกต้องก็เกิดแสงสว่างได้ ฯลฯ

Authority คือ อำนาจหน้าที่ หรือสิทธิอำนาจ หมายถึง อำนาจตามกฎหมาย เป็นอำนาจที่เกิดจากกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ กฎหมายสถาบัน ขนบธรรมเนียม ค่านิยม หรือวัฒนธรรม ซึ่งบุคคลส่วนใหญ่ยอมรับว่าถูกต้องชอบธรรม ควรเชื่อฟัง (French and Raven, 1959 cited in Owens, 1995: 118) หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นอำนาจที่องค์การมอบให้กับผู้ดำรงตำแหน่งเพื่อที่จะได้ปฏิบัติการกิจขององค์การได้สำเร็จ เมื่อบุคคลได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ บุคคลนั้นก็จะมีความรับผิดชอบ ดังนั้น อำนาจหน้าที่จึงเป็นสิทธิที่ผู้นำจะทำทุกอย่างในสิ่งที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติสิ่งที่ต้องรับผิดชอบให้สำเร็จ อำนาจหน้าที่เป็นสิทธิที่ผู้นำจะ

ตัดสินใจว่า ควรจะทำอะไร สิทธิที่จะปฏิบัติสิ่งนั้นเอง หรือมอบให้ผู้อื่นปฏิบัติ อำนาจหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นได้ถ้าผู้ตามยอมรับ

Influence คือ อิทธิพล หมายถึง อำนาจที่แสดงถึงสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ในลักษณะที่ฝ่ายหนึ่งได้กระทำการลงไปอันมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของตนเอง (Katz and Kahn, 1966: 218) การใช้อิทธิพลมีรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจูงใจ การเกลี้ยกล่อม การเสนอแนะ ฯลฯ โดยเมื่อผู้บริหารหรือผู้นำใช้อิทธิพล ผู้ตามจะเชื่อฟังและปฏิบัติตามทั้ง ๆ ที่ผู้ตามมีสิทธิที่จะใช้ดุลยพินิจว่า ควรจะปฏิบัติตามหรือไม่

2. แหล่งที่มาหรือฐานของอำนาจ

John French และ Bertram Raven (1959) ได้ศึกษาแหล่งที่มาของอำนาจ (Sources of power) หรือฐานของอำนาจ (Bases of Power) โดยมีผลการศึกษา พบว่า อำนาจมีแหล่งที่มา ดังต่อไปนี้

2.1 อำนาจตามกฎหมาย (*Legitimate Power*) เป็นอำนาจที่มากับตำแหน่งหน้าที่ โดยที่มีพื้นฐานมาจากกฎ ระเบียบ คำสั่ง ซึ่งผู้บริหารสามารถใช้อำนาจจากตำแหน่งที่ตนครองอยู่ โดยอำนาจนี้มาจากความเชื่อที่ว่า บุคคลมีสิทธิอย่างเป็นทางการที่จะเรียกร้องและคาดหวังการยินยอมปฏิบัติอย่างสมบูรณ์จากผู้อื่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี หรือกษัตริย์ มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริหารสูงสุดขององค์กร รัฐมนตรี ก็มีอำนาจนี้เช่นกัน การเลือกตั้ง ลำดับชั้นในสังคม จารีตประเพณี และโครงสร้างองค์กร ล้วนเป็นที่มาและพื้นฐานของอำนาจตามกฎหมาย

อำนาจประเภทนี้มักไม่ยั่งยืน เมื่อใดที่บุคคลพ้นจากตำแหน่ง อำนาจตามกฎหมายก็จะหมดสิ้นไปเนื่องจากมีผู้อื่นที่เข้ามาใช้อำนาจของตำแหน่งนั้นแทน ขอบเขตของอำนาจประเภทนี้จะถูกจำกัดตามสถานการณ์ การอาศัยอำนาจตามกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอที่จะสร้างอิทธิพลแก่ผู้อื่น การจะเป็นผู้นำที่ยั่งยืนจึงต้องการอำนาจมากกว่านี้

2.2 อำนาจจากการให้รางวัล (*Reward Power*) เป็นอำนาจในการให้คุณ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่บุคคลมีความสามารถที่จะชดเชยให้แก่ผู้อื่นที่ยินยอมปฏิบัติตาม ผู้ที่อยู่ในอำนาจมักจะเป็นผู้ที่สามารถให้คุณแก่ผู้อื่น เช่น ขึ้นเงินเดือน เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง มอบหมายงานที่สำคัญ ให้โอกาสรับการศึกษาอบรม หรือแม้แต่การให้ของขวัญหรือของรางวัลต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นตัวอย่างของคุณประโยชน์ที่ผู้อยู่ในอำนาจสามารถให้ได้ เมื่อใดที่มีความคาดหวังว่า ผู้อยู่ในอำนาจสามารถให้ประโยชน์เป็นการตอบแทนถ้าทำในสิ่งที่ผู้อยู่ในอำนาจนั้นต้องการได้สำเร็จ ก็มีความเป็นไปได้ที่จะมีผู้ทำในสิ่งนั้น นี่คือนำนาจที่เกิดจากความสามารถในการให้รางวัลหรือประโยชน์

ปัญหาของอำนาจประเภทนี้ก็คือ บุคคลนั้นอาจไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการให้ประโยชน์ ได้เต็มที่ตามที่ต้องการ หัวหน้างานอาจไม่มีอำนาจโดยสมบูรณ์ในการขึ้นเงินเดือน หรือผู้จัดการอาจไม่มีอำนาจเต็มที่ในการเลื่อนตำแหน่งให้ลูกน้อง แม้แต่ผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กรก็ยังอาจต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการบริหารของบริษัท ดังนั้น เมื่อใดที่บุคคลใช้อำนาจที่มีไปจนหมด หรือเมื่ออำนาจดังกล่าวไม่มีความหมายต่อผู้รับ อำนาจของบุคคลนั้นก็จะมีเสื่อมคลาย ข้อเสียอีกอย่างก็คือความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มประโยชน์ให้ผู้รับในแต่ละครั้งที่ต้องการสร้างแรงจูงใจให้ได้ผลเท่าเดิม ถึงขนาดนั้นแล้วหากยังใช้อำนาจเป็นตัวสร้างแรงจูงใจบ่อย ๆ ผู้รับก็จะเริ่มเบื่อหน่ายในสิ่งที่ได้รับ และเมื่อนั้นการใช้รางวัลหรือประโยชน์เป็นฐานของอำนาจก็จะไม่ได้ผลอีกต่อไป