

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๕” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการศึกษา ดังนี้

- ๒.๑ หลักการ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล
- ๒.๒ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
- ๒.๓ หลักการ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับหลักสังคหวัตถุ ๔
- ๒.๕ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

ประสิทธิผลการบริหารการศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่างๆ หนังสือวิชาการเอกสารสิ่งตีพิมพ์สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และได้รวบรวมองค์แห่งความรู้ทางวิชาการดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ ความหมายของประสิทธิผล

ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล โดยได้ศึกษาค้นคว้าแยกหัวข้อได้ดังนี้

ประสิทธิผลขององค์การ ตามแนวคิดดั้งเดิมเป็นความพยายามที่จะเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) และการแบ่งแยกปฏิบัติ (Segmentation) การปฏิบัติงานขององค์การ จึงแยกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้ขาดความร่วมมือร่วมใจ ตลอดจนไม่อาจริเริ่มสร้างสรรค์ และไม่อาจจัดการความเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้ จึงเกิดแนวคิดที่ตรงกับแนวคิดดั้งเดิม คือ ความคิดแบบผสมผสาน (Integrative Approach) ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงและการเสริมสร้างสิ่งใหม่ๆ โดยจะมองภาพรวมว่าสิ่งเกี่ยวข้องใดๆ ในขอบเขตที่กว้างขวาง และเชื่อมโยงสิ่งที่เกี่ยวข้องนั้นเข้าด้วยกันลักษณะของแนวความคิดนี้จะไม่หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง แต่จะมองสิ่งขัดแย้ง (Conflicts) เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องเผชิญและแก้ไข เพื่อให้ได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นแนวทางนี้จึงเป็นพลวัตร มีเป้าหมายอยู่ที่การพยายามทำงานให้สำเร็จด้วยดีจากแง่มุมดังกล่าวประสิทธิภาพจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประสิทธิผลและมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผล การวัดประสิทธิภาพโดยทั่วไปจะวัดเป็นอัตราส่วน ระหว่างอัตราส่วน

ของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้าในการผลิต ประสิทธิภาพของผลผลิตด้วย มิได้คำนึงถึงปริมาณในรูปของกำไรหรือผลผลิตสูงสุดเพียงด้านเดียว^๑

พิทยา ถาวรวัฒนา มีความเห็นว่า ประสิทธิภาพขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่า องค์การประสบความสำเร็จเพียงใดในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือบรรลุสภาพที่ องค์การตั้งไว้หรือปรารถนาให้เกิดขึ้น^๒

เคทซ์และคาน (Katz & Kahn) นั้นได้ระบุไว้นอกเหนือจากการที่องค์การจำเป็นต้องมี ประสิทธิภาพองค์การยังจำต้องธำรงรักษาสภาพการเป็นองค์การ (Organization Maiterance) ไว้ ให้ดีซึ่งการรักษาสภาพนี้วัดได้จากตัวแปรที่สำคัญ เช่นขวัญของคนในองค์การ(Morale) ภาพพจน์ต่อ สาธารณะ (Public Image) ขององค์การ ข้อจำกัดทางกฎหมาย (Legal Contraltos) ความพึงพอใจของลูกค้าขององค์การ เป็นต้น^๓

มัฆวาน สุวรรณเรือง ได้เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์การหมายถึง การที่องค์การในฐานะที่เป็นกระบวนการทางสังคม สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหาย และไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก^๔

ธงชัย สันติวงษ์ ประสิทธิภาพขององค์การจะมีขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า องค์การสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดอยู่ อยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผลก็คือ ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึงการมีสมรรถนะสูงสามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป^๕

^๑ วุฒิชัย จำนง, “การผสมผสานเพื่อผลิตภาพ”, วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, เล่มที่ ๒, ๒๕๓๐ : ๑๕๕- ๑๖๙.

^๒ พิทยา ถาวรวัฒนา อ้างใน พ.ต.อศวิน บุณนา, “ประสิทธิผลด้านการดำเนินงานโครงการกองทุนชุมชนกองทุนกอบกตพบก ศึกษากรณีกองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), หน้า ๗.

^๓ เคทซ์และคาน (๑๙๗๘) อ้างใน พ.ต.อศวิน บุณนา, “ประสิทธิผลการดำเนินงานโครงการกองทุนชุมชนกองทุนกอบกตพบก ศึกษากรณีกองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), หน้า ๗.

^๔ มัฆวาน สุวรรณเรือง, “ประสิทธิผลของการนำนโยบายป้องกันปรามทุจริตเลือกตั้งของโครงการ ท.ม.ก. ไปปฏิบัติ : กรณีวิจัยปฏิบัติการเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตศึกษา : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๗๙.

^๕ ธงชัย สันติวงษ์, การบริหารเชิงกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๗), หน้า ๖๐.

กล่าวโดยสรุป ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ผลสำเร็จหรือผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รักษาไว้ซึ่งทรัพยากรและวัสดุอุปกรณ์และไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก สมาชิกเกิดความพึงพอใจในงานทุกคนทุกคนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ ความสามารถในการบริหารดำเนินงานขององค์การให้ก้าวหน้ามีการปฏิบัติงานตรงตามหน้าที่ที่องค์การกำหนดไว้ ทำให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การและรับผิดชอบต่อปัญหาหรือข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้น และสามารถปรับตัว และสามารถพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไปได้

๒.๑.๒ ความสำคัญของประสิทธิผล

ประสิทธิผลปัจจุบันได้มีการศึกษาเรื่องประสิทธิผล(Effectiveness) หมายถึงการที่ดำเนินโครงการหรืองานและมีการนิยามความหมายแตกต่างกัน โดยมีการใช้หลักเกณฑ์มาประกอบกัน มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามแตกต่างกัน ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จหรือผลที่เกิดขึ้น^๖

ภรณ์ มหามนต์ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึงการที่ดำเนินโครงการหรืองานอย่างหนึ่ง อย่างใดแล้ว และปรากฏว่าผลเกิดขึ้น (Out Comes) หรือผลผลิตที่เกิดขึ้น (Out Put) ณ ระดับหนึ่งระดับใดที่เป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการใช้ทรัพยากร(Resources) หรือปัจจัยนำเข้า(Inputs) มากน้อยเพียงใด ถ้าใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้ามาดำเนินการในโครงการหรืองานได้น้อยที่สุด และผลที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้การดำเนินโครงการนั้นจะมีประสิทธิผลสูงสุด(ทั้งนี้โดยการเปรียบเทียบโครงการแต่ละโครงการที่สามารถดำเนินการแล้วบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดได้เหมือนกัน) ในทางตรงกันข้าม โครงการใดแม้จะสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้เหมือนกันก็ตามแต่ใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้ามากกว่าโครงการอื่นๆโครงการนั้นก็จะไม่ใช่โครงการที่มีประสิทธิผล เช่น องค์การนาโต (NATO) ซึ่งเป็นองค์การทางทหารกำลังพิจารณาว่าจะใช้เครื่องบินทิ้งระเบิดแบบใดดีที่จะสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการเข้าทำลายเป้าหมายข้าศึกได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในทางปฏิบัติอาจมีเครื่องบินหลายแบบให้เลือกโดยแต่ละแบบจะมีประสิทธิภาพในการทำลายทำลายและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในที่สุดแล้วการตัดสินใจเครื่องบินแบบใดมีประสิทธิภาพในการทำลายน้อยที่สุดสามารถตอบสนองเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ และเสียค่าใช้จ่ายต่ำ

^๖ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๕๔, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทนานมีบุ๊คพับลิเคชั่น, ๒๕๕๔), หน้า ๒.

ที่สุดนั่นคือการเลือกเครื่องบินตามความหมายของประสิทธิผลสูงสุด โดยพยายามให้มีค่าใช้จ่ายในการทดสอบ การบริหารที่ดีก็คือการดูความสามารถในการจัดองค์การ(Organize) และการใช้ทรัพยากรที่หาได้ให้บรรลุวัตถุประสงค์และรักษาระดับการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลไว้ให้ได้ สิ่งสำคัญในที่นี้คือประสิทธิผล หรือ(Effectiveness) ซึ่งในปัจจุบันมักเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าแนวคิดเรื่องประสิทธิผลคือตัวการที่จะเป็นเครื่องมือตัดสินในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด อย่างไรก็ตาม คำว่าประสิทธิผลยังมีความแตกต่างกันอยู่ในความเข้าใจของนักวิชาการต่างต่างสาขากัน สำหรับนักเศรษฐศาสตร์ หรือนักวิเคราะห์ทางการเงิน ประสิทธิผลขององค์การ (Organization Effectiveness) มีความหมายอย่างเดียวกันกับผลกำไร (Profit) หรือผลประโยชน์จากการลงทุน (Return on Invest) สำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิต ประสิทธิผลมักหมายถึงความถึงคุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการสำหรับนักวิทยาศาสตร์ การวิจัยประสิทธิผลอาจถูกตีความในรูปของจำนวนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ หรือผลผลิตใหม่ๆ ขององค์การ และสำหรับนักสังคมศาสตร์ ประสิทธิผลมักหมายถึงความถึงคุณภาพชีวิตของการทำงาน^๗

ร้อยตำรวจเอก ดร.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ซึ่งกล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยถือเป็นการเปรียบเทียบผลลัพธ์ และผลกระทบของแผนงาน/โครงการ กับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้^๘

สมบัติ อารังธยวงศ์ ได้ให้ความหมายของประสิทธิผล พอจะสรุปได้ว่าประสิทธิผล เป็นการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการนำโครงการไปปฏิบัติกับผลที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของโครงการ^๙

ทวิ มณีสาย อธิบายว่า ประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการสร้างให้วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่กำหนด การวัดประสิทธิผลขององค์กรมีหลายแนวทาง เช่น การพิจารณาถึงขนาดของความสำเร็จขององค์การในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยวิธีวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร ๔ วิธี คือ ๑.วิธีวัดผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยยึดหลักที่ว่า องค์กรทุกองค์กรมีจุดหมาย การวัดผลสำเร็จของเป้าหมายจึงเป็นแนวทางสำหรับการวัดประสิทธิผลมากที่สุด ๒.วิธีการวัดประสิทธิผลเชิงระบบ โดยสร้างแนวคิดที่ว่าองค์กรประกอบด้วยส่วนย่อยต่างๆ และการพิจารณาเชิงระบบ จะสมบูรณ์ได้ต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ๓.วิธีการบริหารประสิทธิผลโดยอาศัย

^๗ ภรณ์ มหามนต์, ประสิทธิผลการบริหารองค์กร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๒๙), หน้า ๒.

^๘ ร.ต.อ.ดร. ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การวิจัยประเมินผล : หลักการและกระบวนการ, (กรุงเทพมหานคร: การพิมพ์พระนคร, ๒๕๔๒), หน้า ๔๒.

^๙ สมบัติ อารังธยวงศ์, แนวความคิดและการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๕๓๔.

สภาพแวดล้อมโดยเฉพาะแต่ละส่วนโดยองค์การตอบสนองความต้องการส่วนต่างๆ ที่อยู่ในแต่ละสภาพแวดล้อม ๔.การวิธีการวัดคุณค่า ซึ่งเป็นการเอาคุณค่าและความนิยมเป็นหลักในการประเมิน^{๑๐}

ยังยุทธ เกษสาคร ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า เป็นการสมดุอย่างดีที่สุดระหว่างกิจการด้านการปรับตัว และการรักษาสภาพ ดังนั้น กิจกรรมของการทำงานซึ่งเป็นเครื่องตัดสินการปฏิบัติขององค์การว่ามีประสิทธิผลหรือไม่ จึงประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้ ๑.การได้มาซึ่งทรัพยากร ๒.การใช้ตัวป้อนอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต ๓.การผลิตผลผลิตในรูปบริการหรือสินค้า ๔.การปฏิบัติงานด้านเทคนิคและด้านการบริหารอย่างมีเหตุผล ๕.การลงทุนในองค์การ ๖.การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพฤติกรรม ๗.การสนองตอบความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและกลุ่ม กิจกรรมเหล่านี้แต่ละกิจกรรมมุ่งไม่สู่การรักษาไว้ซึ่งปัจจัยในวงจรของตัวป้อนกระบวนการผลิตผลและปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อม^{๑๑}

กิบสัน และคณะ (Gibson And Others) นิยามประสิทธิผลไว้ว่าประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นเรื่องของการกระทำใดๆ หรือพยายามใดๆ ที่มีความมุ่งหมายจะได้รับผลอะไรสักอย่างให้เกิดขึ้น การกระทำหรือความพยายามจะมีประสิทธิผลสูงต่ำเพียงเป้าหมายขึ้นกับว่าผลที่ได้รับนั้นตรงครบถ้วนทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และใช้พลังงานน้อยเพียงใด ประสิทธิภาพอาจพิจารณาเป็น ๒ ระดับ คือ

๑. ประสิทธิภาพของบุคคล คือลักษณะของบุคคลที่มีความสามารถปฏิบัติงานใดๆ หรือปฏิบัติกิจกรรมใดๆ แล้วประสบความสำเร็จ ทำให้บังเกิดผลตรงและครบถ้วนตามที่มิวัตถุประสงค์ไว้ผลที่เกิดขึ้นมีลักษณะคุณภาพ เช่นความถูกต้อง ความมีคุณค่า ความเหมาะสมดีงาม ตรงกับความคาดหวังและความต้องการของหมู่คณะ สังคม และผู้นำผลนั้นไปใช้เป็นผลที่ได้จากการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คือเป็นการปฏิบัติด้วยความพอใจ ปฏิบัติเต็มความสามารถ ปฏิบัติด้วยการเลือกสรรกลวิธีและเทคนิควิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำให้บรรลุทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ อย่างสูงสุดแต่ใช้ทุนทรัพยากร และระยะเวลา น้อยที่สุด

๒. ประสิทธิภาพขององค์การ คือ การเน้นไปที่ผลรวมขององค์การ ซึ่งกิบสันและคณะ (Gibson and Other, 1982) อธิบายถึงเกณฑ์ของควมมีประสิทธิภาพขององค์การว่าประกอบด้วยตัวบ่งชี้ ๕ ตัว คือ

๑. การผลิต (Production)

๒. ประสิทธิภาพ (Efficiency)

^{๑๐} ทวี มณีสาย, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๕), หน้า ๘๘.

^{๑๑} ยังยุทธ เกษสาคร, การวางแผนและนโยบายทางด้านทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๕), หน้า ๘๘.

- ๓. ความพึงพอใจ (Satisfaction)
- ๔. การปรับเปลี่ยน (Adaptiveness)
- ๕. การพัฒนา (Development)

๒.๑.๓ แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

วุฒิชัย จ่านอง ประสิทธิภาพขององค์การ ตามแนวความคิดตั้งแต่ดั้งเดิมเป็นความพยายามที่จะเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) และการแบ่งแยกปฏิบัติ (Segmentation) การปฏิบัติงานขององค์การ จึงแยกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้ขาดความร่วมมือร่วมใจ ตลอดจนไม่อาจริเริ่มสร้างสรรค์ และไม่อาจจัดการความเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้ จึงเกิดแนวความคิดที่ตรงกับแนวดั้งเดิม คือ แนวความคิดแบบผสมผสาน (Integrative Approach) ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงและการเสริมสร้างสิ่งใหม่ๆ โดยจะมองภาพรวมว่าสิ่งเกี่ยวข้องใดๆ ในขอบเขตที่กว้างขวาง และเชื่อมโยงสิ่งที่เกี่ยวข้องนั้นเข้าด้วยกันลักษณะแนวความคิดนี้จะไม่หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง แต่จะมองสิ่งขัดแย้ง (Conflicts) เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องเผชิญและแก้ไข เพื่อนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นแนวทางนี้จึงเป็นพลวัตร (Dynamic) มีเป้าหมายอยู่ที่การพยายามทำงานให้สำเร็จด้วยดีจากแง่มุมดังกล่าวประสิทธิภาพจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประสิทธิผลและมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผล การวัดประสิทธิภาพโดยทั่วไปจะวัดเป็นอัตราส่วนระหว่างอัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้าในการผลิต หรือค่าใช้จ่ายต่อหน่วยและมักเป็นเรื่องราวเศรษฐกิจเกณฑ์การวัดประสิทธิภาพแบบนี้ไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพของผลผลิตด้วย มิใช่คำนึงถึงปริมาณรูปของกำไรหรือผลผลิตสูงสุดเพียงด้านเดียว^{๑๒}

พิทยา ถาวรวัฒนา มีความเห็นว่า ประสิทธิภาพขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่าองค์การประสบความสำเร็จเพียงใดในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือบรรลุสภาพที่องค์การตั้งไว้หรือปรารถนาให้เกิดขึ้น^{๑๓}

^{๑๒} วุฒิชัย จ่านอง, “การผสมผสานปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ”, วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, เล่มที่ ๒, ๒๕๒๑ : ๑๕๕-๑๖๙.

^{๑๓} พิทยา ถาวรวัฒนา อ้างใน พ.ต.อศวิน บุณนา, “ประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการกองทุนชุมชนกองทัพบก : ศึกษากรณี กองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), หน้า ๗.

เคทซ์ และคาน (Katz & Kshn) นั้นได้ระบุไว้นอกเหนือจากการที่องค์กรจำเป็นต้องมีประสิทธิภาพแล้วองค์กรยังต้องดำรงรักษาสภาพความเป็นองค์กร (Organization Meircenarce) ไว้ให้ได้ซึ่งการรักษาสภาพที่วัดได้จากตัวแปรที่สำคัญ เช่น ขวัญของคนในองค์กร (Morale) ภาพพจน์ต่อสาธารณะ (Public Image) ขององค์กรข้อจำกัดทางกฎหมาย ความพึงพอใจของลูกค้าขององค์กร เป็นต้น^{๑๔}

มัฆวาท สุวรรณเรือง ได้เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์กรหมายถึง การที่องค์กรในฐานะที่เป็นระบบทางสังคม สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหาย และไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก^{๑๕}

ธงชัย สันติวงษ์ ประสิทธิภาพขององค์กรจะมีขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า องค์กรสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ แต่สิ่งที่สำคัญ ที่สุดอยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผลก็คือ ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึง การมีสมรรถนะสูงสามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป^{๑๖}

กิฟสัน, แอนเวนลวิช และกิฟสัน, แอนเวนลวิช และ ดอลเนลลี (Gibson, Lvencevich, And Donnelly) ได้สรุปแนวความคิดการประเมินประสิทธิผลขององค์กรตามทฤษฎีระบบ มีหลักเกณฑ์ คือ

๑. เกณฑ์การประเมินประสิทธิผล จะต้องสะท้อนให้เห็นวงจรทั้งหมดของตัวป้อน กระบวนการ และผลผลิต (Input- Process – Output Circle)

๒. เกณฑ์การประเมินประสิทธิผลจะต้องสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ต่อกันระหว่าง องค์กรและสภาพแวดล้อมซึ่งองค์กรต้องอยู่ นักวิชาการที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพขององค์กร ประกอบด้วยปัจจัย ๓ ประการคือ

๓. ความสามารถในการผลิต (Productivity) หมายถึง กิจกรรมในการผลิต โดยใช้ ทรัพยากรน้อยที่สุด

^{๑๔} เคทซ์ และคาน (Katz & Kshn) อ้างใน พ.ต.อ.ศวิน บุณนาค, “ประสิทธิภาพการดำเนินงาน โครงการกองทุนชุมชนกองทัพบก : กรณีศึกษา กองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์”, **ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), หน้า ๗.

^{๑๕} มัฆวาท สุวรรณเรือง, “ประสิทธิภาพการนำนโยบายป้องกันปรามทุจริตเลือกตั้งของโครงการ ท.ม.ก.ไปปฏิบัติ กรณีวิจัยปฏิบัติการเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครราชสีมา”, **วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๔), หน้า ๗๙.

^{๑๖} ธงชัย สันติวงษ์, **การบริหารเชิงกลยุทธ์**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๗), หน้า ๖๒.

๔. ความพึงพอใจ (Satisfaction) หมายถึง กิจกรรมในการสนองตอบความสนใจของสมาชิก

๕. การพัฒนา (Development) หมายถึง กิจกรรมการลงทุนในทรัพยากรสินด้านคน (Human Assets) โดยเฉพาะการฝึกอบรมและการพัฒนา^{๑๗}

คอปโลว์ (Coplow) เสนอว่าประสิทธิผลขององค์การสามารถวัดได้จากตัวแปร คือ

๑. ความมั่นคงในระยะยาว
๒. การประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนประกอบขององค์การ
๓. ความเต็มใจของคนในองค์การในอันที่จะยังคงมีส่วนร่วมในองค์การต่อไป
๔. การบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ

สตีเยร์ (Steers) ได้เสนอตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งแยกตามลักษณะไว้ ๔ ประการคือ

๑. ลักษณะขององค์การ (Organizational Characteristics)

๑.๑ โครงสร้าง ได้แก่ ความมากน้อยของการกระจายอำนาจ การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน กฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ ขนาดขององค์การ และช่วงการบังคับบัญชา

๑.๒ เทคโนโลยี หมายถึง เครื่องมือ หรือวิธีการซึ่งองค์การในการแปรสภาพตัวป้อนออกไปเป็นผลผลิต ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต กระบวนการ และวิธีการผลิต

๒. ลักษณะสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics)

๒.๑ สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

๒.๒ สภาพแวดล้อมภายในองค์การ ได้แก่ บรรยากาศขององค์การ เช่น นโยบายการบริหารงานบุคคล รูปแบบการปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์การ

๒.๓ ลักษณะของพนักงาน ได้แก่ ความผูกพันที่มีต่อองค์การ และผลการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์การ

๒.๔ นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายขององค์การ การติดต่อสื่อสารภาวะผู้นำ การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน รวมถึงการปรับตัวขององค์การและการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ^{๑๘}

^{๑๗} กิฟสัน, แอลเวลนวิช และ ดอลเนลลี Gibson, Ivancevich, and Donnelly, อ้างใน มัชวาท สุวรรณเรือง, “ประสิทธิผลของการนำนโยบายป้องกันปรามเหตุจลาจลของโครงการ ท.ม.ก. ไปปฏิบัติ กรณีวิจัยปฏิบัติการเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๔), หน้า ๘-๙.

ร้อยตำรวจเอก ดร.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ได้ให้ความหมายของการวิจัยประเมินผลว่า หมายถึง การวิจัยประยุกต์ซึ่งได้นำระเบียบวิธีวิจัยทางสังคม และพฤติกรรมศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อ

๑. ศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่าง นโยบาย/แผนงาน/โครงการ (หรือตัวแปรอิสระ) กับผลลัพธ์และผลกระทบ (ตัวแปรตาม) ทั้งที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา

๒. ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างผลลัพธ์และผลกระทบ ที่พึงปรารถนากับวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

๓. ศึกษา สังเกต รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์และผลกระทบข้างเคียง อาจไม่เคยคาดคิดล่วงหน้า

๔. เพื่อติดตามและประเมินกระบวนการในขั้นตอนต่างๆระหว่างดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางหรือแผนงานที่ได้วางไว้ล่วงหน้า^{๑๙}

มนูญ วงศ์นารี ได้แสดงทัศนะไว้ว่า เกณฑ์ในการวินิจฉัยขององค์การประสิทธิผล คือความร่วมมือช่วยเหลือกันทำงานโดยมุ่งสู่จุดหมาย และความรู้สึกเป็นอิสระในการเสนอข้อคิดเห็นจากความรู้สึกในการแก้ปัญหาจะเป็นการปฏิบัติที่มุ่งต่อผลอย่างแท้จริงและบรรยากาศการทำงานเป็นแบบให้ความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลเป็นไปอย่างอิสระ โดยเต็มใจโดยสรุปลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิผล ต้องมีลักษณะดังนี้

๑. มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์การสามารถผสมผสานความต้องการสมาชิกได้

๒. การปรับตัวขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่ยืดหยุ่น

๓. การปรับตัวขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพทางสังคม

๔. ผลผลิตที่สูงขององค์การ^{๒๐}

๒.๑.๔ ประสิทธิภาพขององค์การ

ความมุ่งหมายสูงสุดของการดำเนินกิจกรรม ด้านการบริหาร คือการที่สามารถนำองค์กรเข้าสู่ หรือบรรลุถึงประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ การวางแผน การกำหนดวิธีการ และการดำเนินการเป็นสิ่งสำคัญ ดังคำพูดที่ว่า “เริ่มต้นดีเริ่มต้นถูก ทำให้มีชัยไปกว่าครึ่ง” ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำแนวทางของนักคิดทฤษฎีหลายๆ ท่านมาประกอบในการดำเนินการวิจัยด้วย ในทำนองเดียวกันประสิทธิผล

^{๑๙} Steers อังโน มัชวาท สุวรรณเรือง “ประสิทธิผลการนำนโยบายป้องกันปรามทุจริตเลือกตั้งของโครงการ ท.ม.ก.ไปปฏิบัติ กรณีวิจัยปฏิบัติการเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๖), หน้า ๘-๙.

^{๒๐} ร.ต.อ.ดร.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การวิจัยประเมินผล, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนการพิมพ์พระนคร จำกัด, ๒๕๔๕), หน้า ๗-๘.

^{๒๑} มนูญ วงศ์นารี, ฝ่ายจัดการหัวหน้าและองค์การที่มีประสิทธิผล, (กรุงเทพมหานคร : นภาพัฒนการพิมพ์, ๒๕๔๕), หน้า ๖๗.

ขององค์กรยังมีความซับซ้อน ด้านมโนทัศน์สามารถนิยามว่า เป็นระดับที่องค์การบรรลุเป้าหมายในระยะสั้น (ดูที่ผลผลิต) และการบรรลุผลในเป้าหมายระยะยาว (ดูที่กระบวนการ) ระดับการเลือกสะท้อนต่อผู้มีส่วนได้ประโยชน์ เชิงยุทธศาสตร์การบรรลุประโยชน์เฉพาะตนของนักประเมินผล และภาวะวงจรชีวิตขององค์การในการศึกษา และประเมินผลขององค์การอาจกระทำได้ ๕ แนวทางและมีรายละเอียด ดังนี้ คือ^{๒๑}

๑. แนวทางการบรรลุเป้าหมาย (The Goal Attainment Approach) แนวทางนี้นั้นที่ผล (Ends) มากกว่าวิธีการ (Means) นิยามประสิทธิผลองค์การคือระดับการบรรลุผลเป้าหมายที่กำหนดไว้ฐานคติ (Assumption) ของแนวทางนี้คือองค์การที่มีเป้าหมายแน่นอน (Ultimate Goal) มีเป้าหมายไม่มากเกินไป เป็นที่เข้าใจตรงกัน และมีความคิดเห็นพ้องต้องกันด้วย การวัดความก้าวหน้าของเป้าหมายเป็นสิ่งที่กระทำได้ไม่ยากสำหรับการวัดประสิทธิผลขององค์การวัดโดยยึดเป้าหมายที่เป็นจริง (Actual) ไม่ใช่เป้าหมายที่กำหนดไว้ในเอกสารทางการ (Official Goal) ควรให้ความสำคัญแก่ผู้มีอิทธิพล ในการกำหนดเป้าหมายขององค์การ การวัดประสิทธิผลองค์การเป้าหมายนี้เหมาะสำหรับองค์การที่บริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์เป้าหมายแน่นอน (Ultimate Goal) เป้าหมายไม่มากเกินไป

๒. แนวทางเชิงระบบ (The System Approach) แนวทางนี้เชื่อว่า การพิจารณาองค์การพิจารณาทั้งระบบ ยามประสิทธิผลองค์การ พิจารณาทั้งระบบนิยามประสิทธิผลองค์การหมายถึงความสามารถขององค์การ ในการแสวงหาทรัพยากร การแปรสภาพเป็นผลผลิตการดำรงรักษาเสถียรภาพ และความสมดุลของระบบย่อยภายในองค์การ การมีปฏิสัมพันธ์อย่างประสบความสำเร็จกับสิ่งแวดล้อมภายนอก แนวทางเชิงระบบเน้นวิธีการ (Means) มากกว่าผลผลิตที่ได้ (Ends) ทำให้ผู้บริหารตระหนักถึงความพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในองค์การ การศึกษาตามแนวทางนี้ เหมาะสำหรับองค์การที่มีเป้าหมายคลุมเครือ ไม่สามารถวัดได้ชัดเจน จึงเล็งมาใช้เกณฑ์ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า (Input Criterion) แทนเกณฑ์ที่เกี่ยวกับทำให้เป้าหมายขององค์การบรรลุผล (Output Criterion) นักทฤษฎีที่ใช้แนวทางนี้ได้แก่ กิบสันและไชน์ (Gibson And Schien) การประเมินประสิทธิผลตามแนวคิดนี้คือการเปรียบเทียบระหว่างผลลัพธ์ (ความต้องการ) กับผลงานที่ดำเนินการได้ ส่วนการประเมินประสิทธิภาพ คือการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างผลงานกับปัจจัยเพื่อการผลิต มุ่งศึกษาเพื่อควบคุมระหว่างผลงานกับการลงทุน ตลอดจนการศึกษาวិธีการดำเนินงานซึ่งโดยปกติในตัวระบบจะมีเกณฑ์ การพิจารณาตัวผลงานอยู่แล้วได้แก่ ปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่าย เวลาและสถานที่ส่วนองค์การใด หรือระบบใดกำหนดเกณฑ์ขึ้นมาใหม่เพิ่มเติมก็สามารถทำได้

^{๒๑} สมาน รังสิโยภักดิ์ และสุธี สุทธิสมบุรณ์, **หลักการบริหารเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๓๐), หน้า ๒๕ -๓๐.

๓. แนวทางกลุ่มผู้เกี่ยวข้องเชิงกลยุทธ์ (The Strategic-Constituencies Approach) แนวทางนี้ได้ให้ความสำคัญแก่กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผลต่อความอยู่รอดขององค์กร นิยามประสิทธิผลขององค์กรในแนวทางนี้คือระดับความสามารถขององค์กรในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในสภาพแวดล้อมขององค์กร แนวทางนี้ตระหนักถึงความสำคัญของการพึ่งพาอาศัยคล้ายกับแนวทางเชิงระบบ แต่มีจุดเน้นต่างกัน คือแนวทางกลุ่มผู้เกี่ยวข้องเชิงกลยุทธ์จะพิจารณาสภาพแวดล้อมเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดขององค์กร ผู้บริหารองค์กรจะไม่สามารถละเลยต่อกลุ่มอำนาจที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์กร

๔. แนวทางค่านิยมที่มีการแข่งขัน (The Competing – Value Approach) ฐานคติของแนวทางนี้ คือแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กรจะมีลักษณะ เป็นอัตนัยขึ้นอยู่กับค่านิยม ความชอบความสนใจของผู้ประเมินจึงไม่สามารถกำหนดเกณฑ์ที่ดีที่สุดได้ แนวทางนี้เมื่อยุบรวมและจัดกลุ่มความชอบต่างๆ เข้าด้วยกันจะได้รายการของเกณฑ์วัดประสิทธิผลองค์กร ที่ครอบคลุมทั้งหมด (Comprehensive Test) โดยจะมีองค์ประกอบรวม (Common Elements)

๕. แนวทางบูรณาการ (Integrated Model) แนวทางนี้ มีแนวคิดที่ตั้งอยู่บนหลักการและมโนทัศน์ที่ว่า ประสิทธิผลขององค์กรไม่ได้ขึ้นอยู่กับสิ่งใดโดยเฉพาะ แต่จะต้องผสมผสานกันระหว่างโครงสร้างขององค์กร โดยรวมและบุคคลที่อยู่ในองค์กรซึ่งไม่ว่าจะเป็นแนวคิดใดประเมิน ก็จะต้องคิดทั้งสองส่วนดังกล่าว ควบคู่ไปด้วยบรรยากาศการทำงาน ความพึงพอใจ ความผูกพันต่อองค์กร สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กร ในการประเมินตามแนวคิดบูรณาการนี้ใช้มิติต่างๆ การประเมินประสิทธิผลองค์กร เน้นการประเมินองค์ประกอบรวม โดยนำมโนทัศน์ของรูปแบบการประเมินดั้งเดิม คือการบรรลุเป้าหมายองค์กร และรูปแบบระบบทรัพยากร ซึ่งเน้นการประเมินปัจจัยการผลิตบูรณาการเข้าด้วยกัน การประเมินตามแนวนี้อาศัยลักษณะครอบคลุมมิติต่างๆ คือเป็นพหุเกณฑ์ (Multiple Criteria) มิติด้านเวลา (Time Dimension) และกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง (Multi Constituencies)

ธงชัย สันติวงษ์ มีความเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กร จะมีขึ้นได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า องค์กร สามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อม จนบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดอยู่เบื้องหลัง ควบคู่ประสิทธิผล ก็คือความมีประสิทธิภาพซึ่งหมายถึงการมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบทำงานที่ก่อให้เกิดผลได้สูงสุด โดยได้ผลผลิตที่มีคุณค่าของทรัพยากรที่ใช้ไปนอกจากนี้ ประสิทธิผลขององค์กร จะบรรลุย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการกำหนดเป้าหมาย และแผนงานต่างๆ เป็นสำคัญที่สุดโดยเป้าหมาย และชนิดของแผนงานที่องค์กรกำหนดขึ้น เพื่อการดำเนินงานในสภาพแวดล้อมทั้งระยะสั้น และระยะยาวย่อมมีผลให้องค์กร ต้องเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีการ (Technology) แบบใดแบบหนึ่ง และปัจจัยองค์การที่เป็นทางการ ได้แก่การกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติกฎเกณฑ์ วิธีการทำงาน และนโยบายเป็นต้นทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันมิให้ผลเสียหายและ

เพื่อป้องกันมิให้มีการก้าวล่วงเข้าซ้อน สับสนหรือขาดระเบียบ รวมทั้งปัจจัยคนซึ่งเป็นผู้ทำงานต่างๆ จะสำเร็จได้ผลดีเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับคน และความสามารถศิลปะของผู้บริหารประสิทธิผลเป็น การศึกษาผลที่ได้รับของงาน ลักษณะกิจการหรือกิจกรรมสนับสนุนในการลด หรือปรับปรุงสถาน การที่ไม่พึงพอใจให้ดีขึ้นดังนั้น ประสิทธิภาพจึงวัดระดับของการบรรลุจุดหมาย และเป้าหมายที่ คาดหวังไว้ตามแผนงานบริการ และลักษณะกิจการที่กำหนดไว้การวัดประสิทธิผลมุ่งหมายที่จะ ปรับปรุงการกำหนด^{๒๒}

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ กำหนดไว้ โดยพิจารณาจากผลลัพธ์ของการบรรลุวัตถุประสงค์และการประเมินผล ซึ่งประเมินจาก ความพึงพอใจ ซึ่งจะไม่คำนึงถึงปัจจัยนำเข้าหรือต้นทุน มุ่งหวังเพียงให้ผลของการปฏิบัติการสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้สูงสุดทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพเท่านั้น

๒.๑.๕ ประสิทธิภาพกับการบริหารองค์กร ประกอบด้วย

จากการศึกษาเอกสารสิ่งพิมพ์สื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับความหมายประสิทธิภาพ ได้ รวบรวมผู้วิจัยนำเสนอโดยย่อดังนี้

๑) การผลิต (Production) องค์กรมีประสิทธิภาพถ้าองค์กรสามารถดำเนินการผลิต ให้ได้ผลผลิตทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพได้ตรงกับความต้องการขององค์กร

๒) ประสิทธิภาพ (Efficiency) องค์กรที่มีประสิทธิภาพถ้าอัตราส่วนระหว่างปัจจัย ทรัพยากร(Input) ที่ใช้กับผลผลิต (Output) มีความเหมาะสมในลักษณะที่ใช้ทรัพยากรได้คุ้มค่า

๓) ความพึงพอใจ (Satisfaction) องค์กรที่มีประสิทธิภาพถ้าผลการดำเนินงานของ องค์กรนำมาซึ่งความสำเร็จสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของสมาชิกในองค์กร

๔) การปรับเปลี่ยน (Adaptiveness) องค์กรที่มีประสิทธิภาพถ้าองค์กรมีกลไกที่ สามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินงานได้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในองค์กร และภายนอกองค์กร

๕) การพัฒนา (Development) องค์กรที่มีประสิทธิภาพถ้าองค์กรสามารถเพิ่มพูน ศักยภาพ (Potential) และวิสัยความสามารถ (Capacity) ขององค์กรที่เจริญก้าวหน้าตามการ เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ความหมายของประสิทธิภาพทั้งระดับบุคคลและระดับองค์กรมี

^{๒๒} ธงชัย สันติวงษ์, องค์กรและการจัดการ, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร :ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๔๒.

ความหมายครอบคลุมทั้งผลการดำเนินงานที่สนองวัตถุประสงค์ได้ผลดีทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพและยังครอบคลุมถึงกระบวนการดำเนินงานที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และใช้วิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม^{๒๓}

วิรัช สงวนวงศ์วาน กล่าวว่าประสิทธิภาพของการบริหารงานจะเป็นเครื่องชี้ความเจริญก้าวหน้าหรือความล้มเหลวขององค์กร งานที่สำคัญของการบริหารองค์กร ก็คืองานในหน้าที่ของการบริหาร ซึ่งจะเหมือนกันเป็นสากล ไม่ว่าจะเป็นองค์กรขนาดใด มีจุดประสงค์ใด เป็นเครื่องมือช่วยให้การบริหารที่เหมาะสมกับองค์กรของตนเอง สถานการณ์ต่างๆ และนำไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรมากที่สุด^{๒๔}

ไชยวัฒน์ รัตนดาตาส์ สรุปว่า ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง ความสามารถขององค์กรในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคม ในการใช้ทรัพยากรบริหารอย่างคุ้มค่าและได้ประโยชน์สูงสุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร ทำให้ผู้บริหารจากองค์กรพึงพอใจในงาน และองค์กรสามารถปรับตัวและพัฒนาให้ดำรงอยู่ต่อไปได้^{๒๕}

ทวี มณีสาย อธิบายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการสร้างให้วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่กำหนด การวัดประสิทธิภาพขององค์กรมีหลายแนวทาง เช่น การพิจารณาถึงขนาดของความสำเร็จขององค์กรในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยวิธีวิเคราะห์ประสิทธิภาพขององค์กร ๔ วิธี คือ

๑. วิธีวัดผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยยึดหลักที่ว่าองค์กรทุกองค์กรมีจุดหมายการวัดผลสำเร็จของเป้าหมายจึงเป็นแนวทางสำหรับการวัดประสิทธิภาพมากที่สุด

๒. วิธีการวัดประสิทธิภาพเชิงระบบ โดยอาศัยแนวคิดที่ว่าองค์กรประกอบด้วยส่วนย่อยต่างๆ และการพิจารณาเชิงระบบ จะสมบูรณ์ได้ต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๓. วิธีการบริหารประสิทธิภาพโดยอาศัยสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะแต่ละส่วนโดยองค์กรตอบสนองความต้องการส่วนต่างๆ ที่อยู่ในแต่ละสภาพแวดล้อม

๔. วิธีการวัดคุณค่า ซึ่งเป็นการเอาคุณค่าและความนิยมเป็นหลักในการประเมินนอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา สำนักมาตรฐานและประเมินผลอุดมศึกษาให้รายละเอียดว่า

^{๒๓} รัฐพล ศรีกัตถุญ, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคาร ธนชาติ จำกัด (มหาชน) สำนักงานอาคารกลาสเฮาส์รัชดาภิเษก”, สารนิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๑), หน้า ๓๒-๓๓.

^{๒๔} วิรัช สงวนวงศ์วาน, ประสิทธิภาพของการบริหารงานในองค์กร, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๑), หน้า ๑๘๔-๑๘๕.

^{๒๕} ไชยวัฒน์ รัตนดาตาส์, “ประสิทธิภาพของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลาง (กรุงเทพมหานคร) : ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง”, วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๕), หน้า ๙๓.

ประสิทธิผลเป็นการพิจารณาว่ากระบวนการ หรือมาตรการที่ใช้สามารถตอบสนองจุดประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงใด การประเมินประสิทธิผลต้องประเมินว่า แนวทางนั้นมีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการของสถาบัน และสถาบันสามารถนำแนวทางไปปฏิบัติได้ดีเพียงใด รวมทั้งผลลัพธ์ของมาตรการที่ใช้^{๒๖}

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ เสนอการบรรจุเป้าหมายอันเป็นประสิทธิผลโดยทั่วไปแล้วการประเมินประสิทธิผลอาจพิจารณาได้จากคุณภาพของผลผลิตหรือบริการพื้นฐานขององค์การ หรือความสามารถในการผลิตสินค้า หรือบริการขององค์การ ความพร้อมหรือความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงานที่เฉพาะเจาะจงถูกต้องหรือให้ทำ ผลตอบแทนหรือผลกำไร ที่ได้จากการผลิตสินค้าและบริการ เป็นต้น ดังนั้น กิจกรรมขององค์การที่เป็นเครื่องตัดสินการปฏิบัติงานขององค์การว่ามีประสิทธิผลหรือไม่ จึงประกอบไปด้วย กิจกรรมต่อไปนี้ การได้มาซึ่งทรัพยากรที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานการใช้ปัจจัยนำเข้าอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับผลผลิตความสามารถในการผลิตสินค้าหรือบริการขององค์การ การปฏิบัติงานด้านเทคนิควิชาการ และด้านการบริหารอย่างมีเหตุผล การลงทุนในองค์การ การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กับพฤติกรรมในองค์การและ การตอบสนองความต้องการและความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและของกลุ่ม^{๒๗}

มอท์ (Mot) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพขององค์การ เป็นความสามารถในการผลิตความสามารถในการปรับตัวและความสามารถในการยืดหยุ่น^{๒๘}

กล่าวโดยสรุปประสิทธิผลขององค์การ หมายถึงผลสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รักษาไว้ซึ่งทรัพยากรและวัสดุ อุปกรณ์และไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก สมาชิกเกิดความพึงพอใจในงานทุกคนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การความสามารถในการบริหารดำเนินงานขององค์การให้ก้าวหน้ามีการปฏิบัติงานตรงตามหน้าที่ที่องค์การกำหนดไว้ ทำให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การและรับผิดชอบต่อปัญหาหรือข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้น และสามารถปรับตัว และพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไปได้

วิศิษฐ์ งามละม่อม ได้กล่าวไว้ว่า ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานนั้น คือ ผลสำเร็จอันเป็นผลเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามโครงการ หรือแผนงานนั้นตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้ง

^{๒๖} ทวี มณีสาย, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗), หน้า ๗๒.

^{๒๗} จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์, การบริหารและการพัฒนาองค์การ ในเอกสารประกอบการสอนชุดวิชาการบริหารและพัฒนาองค์การ (หน่วย ท ๒), (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๓๔), หน้า ๖๕.

^{๒๘} Mott. Paul E, **The Characteristic of Effective Organization**, (New York : Harper & Row).

ไว้หรือได้คาดหวังไว้ โดยหากนำมาศึกษาแล้วจะพบว่าประสิทธิผลนั้น หมายถึง ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นแล้ว ตัวเราคิดหรือวางแผนที่จะประกอบกิจการใดแล้วสามารถทำกิจการนั้นให้สำเร็จได้ตามที่คิดหรือวางไว้ เรียกว่า การทำงานนั้นมีประสิทธิภาพ แนวความคิดสมัยใหม่ในการจัดกิจการงานจะเริ่มต้นที่การตั้งจุดสำเร็จของงานนั้นคือ ในการวางแผนงานนั้น ณ จุดเริ่มต้นของงานจะมีการตั้งเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์กันว่าผลสำเร็จที่เราต้องการนั้นคืออะไร ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง การที่ดำเนินโครงการหรืองานอย่างหนึ่งอย่างใดแล้วและปรากฏว่าผลเกิดขึ้น (Outcomes) หรือผลผลิตที่เกิดขึ้น (Output) ณ ระดับหนึ่งระดับใดที่เป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มีการใช้ทรัพยากร (Resources) หรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) มากน้อยเพียงใด ถ้าใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยเข้ามาดำเนินการในโครงการหรืองานได้น้อยที่สุด และผลที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ การดำเนินโครงการนั้นจะมีประสิทธิผลสูงสุด (ทั้งนี้โดยการเปรียบเทียบโครงการแต่ละโครงการที่สามารถดำเนินการแล้วบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดได้เหมือนกัน) ในทางตรงกันข้ามโครงการใดแม้ว่าจะสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้เหมือนกันก็ตามแต่ใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้ามากกว่าโครงการอื่นๆ โครงการนั้นก็จะไม่ใช่โครงการที่มีประสิทธิผลสูงสุด สำหรับวิธีในการทดสอบการบริหารที่ดีก็คือการดูความสามารถในการจัดองค์การ (Organize) และใช้ทรัพยากรที่หาได้ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ และรักษาระดับการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลไว้ให้ได้สิ่งสำคัญในที่นี่คือ ประสิทธิผล หรือ Effectiveness ซึ่งในปัจจุบันมักเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าแนวความคิดเรื่องประสิทธิผล คือ ตัวการที่จะเป็นเครื่องมือตัดสินในขั้นสุดท้ายว่า การบริหารและองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด อย่างไรก็ตาม คำว่า ประสิทธิผลยังมีความแตกต่างกันอยู่ในระดับความเข้าใจของนักวิชาการต่างสาขากัน นักวิเคราะห์ทางการเงิน ประสิทธิผลขององค์การ (Organization Effectiveness) มีความหมายอย่างเดียวกันกับผลกำไร (Profit) หรือผลประโยชน์จากการลงทุน (Return On Investment) สำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิต ประสิทธิผลมักหมายถึงความถึงคุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ สำหรับนักวิทยาศาสตร์การวิจัยประสิทธิผลอาจถูกตีความในรูปของจำนวนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ หรือ ผลผลิตใหม่ๆ ขององค์การ และสำหรับนักสังคมศาสตร์ ประสิทธิผลมักหมายถึงความถึงคุณภาพของชีวิตการทำงาน^{๒๙}

เอนก ณ นคร ประสิทธิผลของการปฏิบัติงานนั้น คือ ผลสำเร็จอันเป็นผลเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามโครงการ หรือแผนงานนั้นตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งไว้หรือ ได้คาดหวังไว้โดยหากนำมาศึกษาแล้วจะพบว่าประสิทธิผลนั้น หมายถึง ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นแล้ว ตัวเราคิดหรือวางแผนที่จะประกอบกิจการใดแล้วสามารถทำกิจการนั้นให้สำเร็จได้ ตามที่คิดหรือวางไว้ เรียกว่าการ

^{๒๙} วิจิตรวัชร งามละม่อม, แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล, [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

<http://www.google.co.th2search?q> [๔ ต.ค.๒๕๖๐].

ทำงานนั้น มีประสิทธิภาพ^{๓๐}

วิทยา ด้านธำรงกุล ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการเลือกเป้าหมายที่เหมาะสมและบรรลุเป้าหมายนั้นๆ ประสิทธิภาพจึงวัดกันที่ว่าองค์การสามารถสนองผู้บริโภคสินค้าหรือบริการที่เป็นที่ต้องการหรือไม่ และสามารถบรรลุในสิ่งที่พยายามจะทำมากน้อยเพียงใด^{๓๑}

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นการทำงานที่ได้ผลโดยสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การวัดผลงานที่ทำได้เทียบกับเป้าหมาย หากสามารถทำได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ก็แสดงว่าการทำงานมีประสิทธิภาพสูง^{๓๒}

รุ่ง แก้วแดงและชัยณรงค์ สุวรรณสาร กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึงผลสำเร็จของการปฏิบัติงานที่เป็นไปหรือบรรลุเป้าหมาย และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ^{๓๓}

จันทราณี สงวนนาม ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จของการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่องค์การได้ตั้งไว้ ^{๓๔}

ซีชอร์ และยัคต์แมน (Seeshore & Yuchtman Quoting Hall) ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพขององค์การคือ ความสามารถขององค์การในการนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีคุณค่าจากสภาพแวดล้อมมาใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การ

ฮอยและมิสเกล (Hoy & Miskel) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์การหมายถึง การที่ผู้บริหารสามารถใช้ภาวะผู้นำ เป็นศูนย์รวมในการจัดการศึกษาทำให้ครูและนักเรียนเกิดความพึงพอใจเป็นผลให้การดำเนินงานของโรงเรียนมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

เอชซิโอนิ (Etzioni) ให้ความหมายของประสิทธิภาพขององค์การว่า หมายถึง ขนาดของความสามารถขององค์การในการที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่างๆที่กำหนดไว้^{๓๕}

^{๓๐} อเนก ณ นคร, **ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์โสภณการพิมพ์, ๒๕๕๖), หน้า ๗๕.

^{๓๑} วิทยา ด้านธำรงกุล, **แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุวิริยาสาส์นการพิมพ์, ๒๕๕๖), หน้า ๒๗.

^{๓๒} ธงชัย สันติวงษ์, **องค์กรและการจัดการ**, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๒), หน้า ๔๒.

^{๓๓} รุ่ง แก้วแดง และ ชัยณรงค์ สุวรรณสาร, **ประสิทธิภาพการบริหารงาน**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๘), หน้า ๗๓.

^{๓๔} จันทราณี สงวนนาม, **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : บัคพ้อยท์, ๒๕๕๕), หน้า ๑๑๑.

Schein ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การว่า หมายถึง สมรรถนะ (Capacity) ขององค์การที่จอยู่รอด(Survive) ปรับตัว (Adapt) รักษาสภาพ(Maintain) และเติบโต(Grow) ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีหน้าที่ใดต้องการให้บรรลุประสิทธิผลขององค์การจะมีขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า สามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายไว้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดอยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผลก็คือ ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึงการมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลสูงได้ โดยได้ผลผลิตที่มีค่าสูงกว่ามูลค่าทรัพยากรที่ใช้ไป^{๓๖}

ฟิคเลอร์ (Ficler) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิผล คือการที่กลุ่มงานสามารถทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ซึ่งเป็นประสิทธิผลของกลุ่ม

สรุปได้ว่า ประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง ความสามารถอย่างยิ่งยวดที่ทำให้ผลงานมีคุณภาพสูง เน้นผลสำเร็จของงานมีประโยชน์อย่างมีคุณค่ามากมายต่อธุรกิจ ต่ออุตสาหกรรมส่วนรวม ในทางราชการจะใช้ทั้งสองคำต่อเนื่องกันไปว่าก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อองค์กร หรือนัยหนึ่งคือผลสำเร็จของงานนี้เป็นไปตามความมุ่งหวังที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย โดยไม่ได้คำนึงถึงความประหยัด ต้นทุน ทรัพยากร และเวลาเพียงมุ่งหวังให้งานสำเร็จ เกิดประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์คือการทำให้ได้ผลดีมาน้อยเพียงใดเท่านั้น

๒.๑.๖ แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลองค์กร

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่มีผู้ศึกษาค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลนอกจากความหมายของประสิทธิผลที่กล่าวมาแล้ว ยังมีแนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ ลักษณะต่างๆ และประสิทธิผลของโรงเรียน โดยมีนักวิชาการได้พยายามหาวิธีการประเมินประสิทธิผลองค์กรเป็น ๓ แนวทาง คือ

๑) การประเมินประสิทธิผลในแง่เป้าหมาย (Goal Model Organizational Effectiveness)เป็นการพิจารณาว่าองค์การจะมีประสิทธิผลหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับผลที่ได้รับว่าบรรลุเป้าหมายขององค์การหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ใช้เป้าหมายขององค์การเป็นเกณฑ์ ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ คาเมรอน (Cameron) ที่เห็นว่าการวัดประสิทธิผลของโรงเรียน โดยอาศัยการบรรลุเป้าหมายเพียงอย่างเดียวยังมีข้อบกพร่อง ทั้งนี้เพราะเป้าหมายส่วนใหญ่มักเน้นที่เป้าหมาย

^{๓๕} พ.ต.อัครวิน บุนนาค, “ประสิทธิผลการดำเนินงานโครงการ กองทุนชุมชนกองทัพบก : ศึกษากรณี กองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), หน้า ๗.

^{๓๖} Edgar h. Schein, **Organizational Psychology**, (2 nd ed), (Englewood Cliffs, NJ: Prentice- Hall, 1970), p.177.

ของผู้บริหารมากกว่าครู หรือผู้ปกครอง ทั้งนี้บางโรงเรียนอาจมีหลายเป้าหมายอาจเกิดความขัดแย้งได้^{๓๗}

๒) การประเมินประสิทธิผลในแง่ของระบบทรัพยากร (The Multiple Criteria of Effectiveness) เป็นการประเมินโดยพิจารณาความสามารถขององค์การในการแสวงหาผลประโยชน์จากสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ต้องการอันจะทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งเป็นการเน้นที่ปัจจัยตัวป้อนเข้า (Input) มากกว่าผลผลิต (Output)

๓) การประเมินประสิทธิผลโดยใช้หลายเกณฑ์ (The Multiple Criteria of Effectiveness) เป็นการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์การ โดยใช้เกณฑ์หลายอย่างในการวัดประเมินผล ซึ่งพิจารณาจากตัวแปรหลักที่อาจมีผลต่อความสำเร็จขององค์การและพยายามแสดงให้เห็นว่าตัวแปรต่างๆ มีความสัมพันธ์กัน ที่ให้แนวคิดในการประเมินองค์การโดยวิธีนี้เช่น

แนวคิดของ แคพลอ (Caplow) เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์การควรวัดจากตัวแปร ๔ ตัวคือ

- ๑) ความมั่นคง หมายถึงความสามารถในการรักษาโครงสร้างขององค์การไว้
- ๒) ความผสมผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
- ๓) ความสมัครใจ หมายถึง ความสามารถในการจัดให้มีความพึงพอใจสำหรับสมาชิก
- ๔) ความสำเร็จขององค์การ

กิบสัน(Gibson)ได้ทำการศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยใช้หลายเกณฑ์ดังนี้

- ๑) ความสามารถในการผลิต
- ๒) ประสิทธิภาพ
- ๓) ความพึงพอใจ
- ๔) ความสามารถในการปรับตัว
- ๕) การพัฒนาและการอยู่รอด

เบนนิส (Bennis) ได้เสนอผลการวิจัยไว้ว่าประสิทธิผลขององค์การเป็นความสามารถในการปรับตัว เปลี่ยนแปลง พัฒนาให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเกี่ยวกับความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) นวัตกรรม (Inovation) ความเจริญเติบโต(Growth)และการพัฒนา (Development) และความสามารถในการประสมประสานสัมพันธ์ ของสมาชิกในองค์การ เพื่อรวมพลังเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติการกิจในองค์การ เป็นความสามารถในการบูรณาการ

^{๓๗} Hoy, Wayne. K and Cecill G. Miskl, **Educational Administration : Theory Researchand Practice.** 4 th.ed. (New York : Harper Collins, 1991), p.378.

(Integration) ซึ่งเกี่ยวกับความพึงพอใจ (Satisfaction) บรรยากาศ (Climate) ความขัดแย้ง (Conflict) และการสื่อความหมาย (Communication)^{๓๘}

กรอส (Gross) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่าเป็นการสมดุลอย่างดีที่สุด (Optimum Balance) ระหว่างกิจการด้านการปรับตัว (Adaptation) และการรักษาสภาพ (Maintenance) ดังนั้นกิจกรรมขององค์การซึ่งเป็นเครื่องตัดสินการปฏิบัติขององค์การว่ามีประสิทธิผลเพียงใดหรือไม่จึงประกอบไปด้วยกิจกรรม ดังต่อไปนี้คือ^{๓๙}

- ๑) การได้มาซึ่งทรัพยากร (Acquiring Resources)
- ๒) การใช้ตัวป้อน (Input) อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต
- ๓) การผลิตผลผลิตในรูปแบบบริหารหรือสินค้า
- ๔) การปฏิบัติงานด้านเทคนิค (Technical) และด้านการบริหาร (Administrative)

อย่างมีเหตุผล

- ๕) การลงทุนในองค์การ (Investing In Organization)
- ๖) การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพฤติกรรม (Conforming To Codes of Behavior)
- ๗) การสนองตอบความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและกลุ่มกิจกรรมเหล่านี้แต่ละกิจกรรมมุ่งไปสู่การรักษาไว้ซึ่งปัจจัยในวงจรของตัวป้อนกระบวนการ ผลผลิต (Input – Process- Output- Cycle) และปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อม จึงสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเพิ่มเติมบนพื้นฐานของทฤษฎีระบบได้ดังนี้

๑. การได้มาซึ่งทรัพยากร เป็นขั้นแรกของวงจรซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านตัวป้อนซึ่งกรอส (Gross) ระบุว่าประกอบไปด้วยทรัพยากรหลักคือคน เงิน และเครื่องจักร สำหรับเงินนั้นเป็นปัจจัยที่ถูกใช้ไปในการซื้อวัตถุดิบเพื่อแปรสภาพให้เป็นผลผลิต แต่เนื่องจากเงินเป็นทรัพยากรที่กว้างขวางสามารถใช้ซื้อหาได้มาซึ่งเครื่องจักร จึงควรพิจารณาวัตถุดิบแยกออกไปจากตัวเงินกิจกรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรเหล่านี้กระทำผ่านหน่วยงานซึ่งมีความชำนาญเฉพาะ (Specialized) ในด้านการเงิน การจัดหา และการเจ้าหน้าที่

๒. การใช้ตัวป้อนอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต กิจกรรมนี้เป็นหัวใจของปัจจัยด้านกระบวนการ (Process Element) ถ้ามองการในแง่ของทฤษฎีระบบกล่าวคือตัวป้อน (Input) จะต้องถูกผสมผสานเข้าด้วยกันในทางที่จะให้ได้มาซึ่งผลผลิตอย่างมากที่สุด

^{๓๘} Bennis, W.G., **The Concept of Organizational Health In Changing Organizational**, Edited by Warren G. Bennis, (New York : McGraw-hill, 1971), pp.68-69.

^{๓๙} Gross, Bertram M., **Concepts and Controversy in Organizational Behavior**, (Pacific Palisades, CA : Good Year, 1975), pp.302-310.

(Maximum output) โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

๓. การผลิตผลผลิตในรูปบริการหรือสินค้า หมายถึง กิจกรรมในด้านการผลิตผลผลิตในทฤษฎีระบบ ซึ่งประกอบไปด้วยแง่ต่างๆคือการกำหนดประเภทของผลผลิตที่เหมาะสมการรักษาปริมาณ การรักษาคุณภาพ และการกำหนดระยะเวลา (Scheduling) ในการไหลของผลผลิต (Product Flow) ซึ่งแต่ละแง่สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายในการทำงานขององค์กรนั่นเอง

๔. การปฏิบัติงานด้านเทคนิคและด้านบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ เครื่องทดสอบความมีประสิทธิภาพคือหนทางที่ดีที่สุดถูกเลือกใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในแง่ของทฤษฎีระบบ กิจกรรมนี้ครอบคลุมในทุกส่วนประกอบของระบบรวมทั้งการปรับระบบให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมนอกระบบด้วยกิจกรรมนี้รวมถึงการค้นคว้าวิจัยตลอดจนความพยายามในการกระจายอำนาจมากขึ้นในทางบริหารซึ่งถือว่าเป็นเทคนิคการบริหารที่มีเหตุผลในการกระตุ้นประสิทธิภาพมากขึ้นในการได้มาซึ่งทรัพยากรการผลิต

๕. การลงทุนให้กับองค์กร กิจกรรมนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าองค์กรจะต้องจัดสรรทรัพยากรจากการผลิตปัจจุบันและลงทุนในการสร้างสมรรถนะในอนาคต วัตถุประสงค์ของการลงทุนดังกล่าวรวมถึง การขยาย (Expansion) การสับเปลี่ยน(Replacement) การอนุรักษ์ (Conservation) การพัฒนา (Development) ทรัพย์สิน(Assets) การตัดสินใจด้านการลงทุนจะต้องเกิดขึ้นเกี่ยวกับเครื่องจักร ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรด้านคน โดยโครงการฝึกอบรม นอกจากนี้กิจกรรมที่มุ่งไปในการพัฒนาและสนับสนุนจากภายนอกองค์กร เพื่อปรับระบบขององค์กรให้เข้ากันได้เป็นการลงทุนอย่างหนึ่งเช่นกัน เช่น การได้มาซึ่งการสนับสนุนจากนักการเมืองเมืองเป็นอีกแห่งหนึ่งของกิจกรรมด้านการลงทุน

๖. การสนองตอบความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและกลุ่ม กิจกรรมนี้สะท้อนให้เห็นถึงทฤษฎีระบบโดยตรงโดยยอมรับว่ามีกลุ่ม (Interest Groups) ๓ กลุ่มสนใจด้วยกันในองค์กร คือ กลุ่มพนักงาน กลุ่มลูกค้า และกลุ่มผู้ลงทุน ความสนใจของพนักงานได้รับการสนองตอบจากความมากมายของความพึงพอใจต่อสิ่งที่ตนได้รับในการแลกเปลี่ยนกับแรงงานที่ตนลงไป ส่วนความสนใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการได้รับการสนองตอบจากความมากมายของความสมหวังจากการคาดหวังด้านคุณภาพและราคาที่องค์กรจัดให้ความสนใจของผู้ลงทุนก็ได้รับการสนองตอบเมื่อผลตอบแทนจากการลงทุน (Return On Investment) มากพอที่จะทำให้แน่ใจได้ว่าจะคงลงทุนต่อไปกับองค์กร ส่วนกลุ่มสนใจอื่นรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ส่ง (Suppliers) และชุมชนส่วนรวม ดังนั้น กิจกรรมนี้จึงสัมพันธ์กับส่วนประกอบทั้ง ๓ ของระบบคือตัวป้อนกระบวนการและผลผลิตรวมทั้งสัมพันธ์กับการปรับตัวของระบบเข้ากับสภาพแวดล้อมด้วย

๗. การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพฤติกรรม คำโครงของความเป็นระบบเป็นความต่อเนื่อง (Connectedness) กันขององค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก ความเกี่ยวเนื่องการกระทำดังกล่าวเรียกร้องให้องค์การไม่เพียงแต่ทำประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพต่อสภาพแวดล้อมแต่การกระทำดังกล่าวต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ศีลธรรม ข้อห้ามและข้อกำหนดของจริยธรรม และจรรยาบรรณของวิชาชีพ หลักเกณฑ์ (Codes) เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความหมายของสภาพแวดล้อมต่อพฤติกรรมที่ “ถูกต้อง” และ “ผิด” โดยองค์การจะต้องให้พฤติกรรมที่ถูกต้องในการแสวงหาทรัพยากร ใช้ตัวป้อนอย่างมีประสิทธิภาพผลผลิต และลงทุนในทรัพยากร คำโครงของทฤษฎีระบบระบุถึงกิจกรรมขององค์การเหล่านี้ซึ่งเครื่องตัดสินระดับของความมีประสิทธิภาพ โดเน้นว่าประสิทธิผลขององค์การความสัมพันธ์ที่ดีที่สุดระหว่างกิจกรรมที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ประสิทธิภาพจึงประกอบไปด้วยกิจกรรมจำนวนหนึ่งซึ่งแต่ละกิจกรรมสัมพันธ์สัมพันธ์กันกับตัวป้อนกระบวนการ – ผลผลิตของหน่วยย่อยขององค์การ อีกด้วย เช่น สามารถประเมินประสิทธิผลของหน่วยงานบริหารงานบุคคล หรือหน่วยวิศวกรรม หน่วยงานวิจัยและพัฒนา เป็นต้นขององค์การในแง่ของความเป็นระบบของแต่ละหน่วยซึ่งมีตัวป้อนกระบวนการและผลผลิตของตัวเองตลอดจนกิจกรรมด้านการปรับตัวให้ดีที่สุดเพื่อประสิทธิผลขององค์การทั้งหมด^{๔๐}

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลว่า ประสิทธิภาพเป็นกิจกรรมหรือภารกิจ ๑๐ ประการ ซึ่งเป็นตรรกะซึ่งบ่งถึงประสิทธิผลการบริหารงานวิชาการ ดังนี้

๑.การกำหนดแนวทางและการดำเนินงาน ตามที่ที่ได้รับมอบหมายบริหารงานต่างๆ ให้บรรลุ

๒.ให้การสนับสนุนทั้งในด้านการเรียนการสอนและการเรียนรู้

๓.ดำเนินการตามกำหนดแนวทางและให้การสนับสนุนในเรื่องหลักสูตร

๔.การส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดบรรยากาศในการวิจัย เพื่อให้เกิดงานวิจัยที่มีคุณภาพสูง

๕.การให้การสนับสนุนการบริการต่างๆ ของสถานศึกษาชุมชนและสถานที่อื่นๆ

๖.การบริหารงบประมาณ และการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม และเพียงพอต่อความต้องการของหน่วยงานต่างๆ

๗.การบริหารบุคลากรทางวิชาการ เช่น อาจารย์ และนักวิชาการ เป็นต้น

๘.การประสานงานกิจการนักเรียน

๙.การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและสังคม เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่มั่นคงของบุคลากรภายนอกที่มีต่อสถานศึกษา

^{๔๐} ภรณ์ กิริติบุตร, การประเมินประสิทธิผลขององค์การ, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๙),

๑๐.กำหนดให้มีสถานที่ และแหล่งฝึกงานและสนับสนุนให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับการฝึกงานเบื้องต้นทั่วไป^{๔๑}

Eddy^{๔๒} กล่าวว่าหากจะมีการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของประสิทธิผลควรคำนึงถึงระดับในการวิเคราะห์ ๓ ระดับคือ ระดับบุคคล ระดับจัดการ และระดับองค์การโดยมีวิธีการวัดประสิทธิผลขององค์การในระดับองค์การ ^{๔๓} แนวทางคือ

๑.วัดจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ วิธีวัดตามแนวคิดนี้ยึดถือหลักการที่ว่า^{๔๔} การวัดประสิทธิผลขององค์การสามารถวัดได้จากการวัดความสามารถขององค์การในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์การ ภายใต้สมมติฐานที่ว่าองค์การนั้นต้องมีเป้าหมายที่แท้จริง เป้าหมายนั้นสามารถเห็นและเข้าใจได้ จำนวนของเป้าหมายมีไม่มากเกินไป สมาชิกในองค์การมีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายและต้องสามารถวัดได้ว่า องค์การจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ในระดับใด เมื่อไหร่ และอย่างไร อย่างไรก็ตาม วิธีวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวทางนี้ประสบกับปัญหาหลายประการด้วยกัน เนื่องจากเป้าหมายขององค์การมักมีเป้าหมายที่แตกต่างไปจากเป้าหมายในทางปฏิบัติ รวมถึงการทำความเข้าใจถึงผู้กำหนดเป้าหมายขององค์การก็เป็นเรื่องที่เข้าใจได้ยาก องค์การหลายๆ องค์การมีเป้าหมายหลายอย่าง ซึ่งบางครั้งก็ขัดแย้งกันเองและการจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมายเหล่านั้นเป็นเรื่องจัดการที่ยากอยู่พอสมควร และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือความยากในการเลือกว่าจะวัดประสิทธิผลขององค์การจากเป้าหมายระยะสั้น ระยะกลางหรือระยะยาว นอกจากนั้น แม้ว่าองค์การจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้แต่องค์การอาจไม่มีประสิทธิผลก็ได้ ถ้าหากเป้าหมายนั้นต่ำเกินไปวางเป้าหมายผิดหรือเป้าหมายนั้นเป็นอันตรายต่อองค์การ

๒.วัดโดยอาศัยความคิดระบบ (System Approach) ด้วยข้อจำกัดของแนวทางแรกที่เน้นการให้ความสำคัญกับปัจจัยผลผลิตขององค์การ ดังนั้น จึงมีการอาศัยแนวความคิดเชิงระบบ ซึ่งครอบคลุมส่วนอื่นๆ ขององค์การมาประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยการวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวนี้อาจคำนึงความสามารถขององค์การในการหาปัจจัยนำเข้าความสามารถขององค์การในการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยผลผลิตความสามารถในการอยู่รอดขององค์การท่ามกลาง

^{๔๑} ศักดิ์ไทย สุรกิจการ, “ภาวะผู้นำของหัวหน้าคณะวิชาการที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานวิชาการในวิทยาลัยครู”, ปริญญานิพนธ์การศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย :มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, ๒๕๓๒), หน้า ๔๘.

^{๔๒} Eddy W. B., **Public organization behavior and development**, (Cambridge, MA: Winthrop 1981), p.107.

^{๔๓} Ropbins S.P. , **Organization Theory: Structure, design and application**, (Englewood Cliffs N.J: Prentice- Hall, 1990).

^{๔๔} Cameron, K.S. **The enigma of organizational effective. Ness**. In D. Burgher (ED.), (San Francisco: Jossey- Bass, 1981), pp.1-13.

สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงและและความสัมพันธ์แบบพึ่งพากันระหว่างส่วนต่างๆ ขององค์การจะเห็นได้ว่า แนวทางการประเมินผลแบบนี้มีข้อดีคือ เป็นการให้ความสำคัญต่อเป้าหมายระยะยาวขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ขององค์การ และสามารถหาตัวชี้วัดอื่นมาประเมินประสิทธิผลขององค์การหากเป็นเป้าหมายขององค์การมีความคลุมเครือ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของแนวคิดนี้ คือ ตัวแปรบางตัว เช่นความสามารถขององค์การในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นตัวแปรที่วัดค่อนข้างยาก นอกจากนี้ ยังทำให้นักวิชาการสนใจศึกษาถึงวิธีการทำงาน (Means) มากกว่าเป้าหมายที่แท้จริง (Ends) ขององค์การ

๓. วัดจากความสามารถขององค์การในการเอาชนะใจผู้มีอิทธิพลต่อองค์การ (Strategic Constituencies Approach) องค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดนี้คือ องค์การที่สามารถรู้ได้ว่ากลุ่มใด บุคคลใดมีความมีความสำคัญต่อองค์การและสามารถเอาชนะใจกลุ่มคนเหล่านั้นหรือบุคคลนั้นๆ ได้ ซึ่งจะทำให้บุคคลและกลุ่มบุคคลเหล่านั้นไม่ดำเนินการใดๆ ที่ขัดขวางการทำงานขององค์การ ดังนั้น องค์การจะอยู่รอดได้จะต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นได้ดีข้อจำกัดของแนวคิดนี้ คือความยากในการระบุ ว่า ใครหรือกลุ่มใดเป็นผู้ที่มีความสำคัญเหนือองค์การ และการหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความต้องการของบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากลำบาก

๔. วัดจากค่านิยมที่แตกต่างกันของสมาชิกในองค์การ (Competing- Values Approach) แนวคิดนี้เห็นว่า การวัดประสิทธิผลขององค์การขึ้นอยู่กับผู้ประเมินว่าเป็นใคร มีค่านิยมอย่างไร เพราะบุคคลที่กำหนดเป้าหมายขององค์การแต่ละคนมีค่านิยมที่แตกต่างกัน เช่น ค่านิยมที่แตกต่างกันของผู้บริหาร ฝ่ายผลิต และฝ่ายสนับสนุน ต่างก็มีความคิดที่แตกต่างกันในเรื่องของเกณฑ์การประเมินประสิทธิผลขององค์การ แนวคิดนี้มีความคล้ายคลึงกับแนวคิดระบบแต่แตกต่างกันที่แนวคิดนี้เน้นในเรื่องของคนที่ผู้มีอิทธิพลต่อการอยู่รอดขององค์การเป็นหลักการวัดโดยดูจากค่านิยมที่แตกต่างกันของสมาชิกองค์การ (Competing - Value Approach) นี้ เป็นการวัดประสิทธิผลขององค์การโดยพิจารณาค่านิยมที่ขัดแย้งกันของคนในองค์การใน ๓ ประเด็น คือ การมองโครงสร้างองค์การว่าเน้นความยืดหยุ่นหรือการควบคุม การมองว่าควรจะเน้นคนหรือองค์การ และการมองถึงกระบวนการภายในว่ามีวิธีการและเป้าหมายอย่างไร

Scott^{๔๕} กล่าวว่าประสิทธิผล มีแนวความคิดของนักวิชาการที่ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกันหลายประการ เช่น ประเด็นว่าใครจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ ตัวแปรที่ใช้ในการประเมินนั้นคืออะไรบ้าง และลักษณะขององค์การที่จะตรวจสอบหรือประเมินนั้นคืออะไรบ้าง และลักษณะขององค์การที่จะตรวจสอบหรือประเมินนั้นควรมีลักษณะอย่างไรเป็นต้น ฉะนั้น

^{๔๕} Scott, W.R., **Effectiveness of organizational effectiveness studies**. In P. s. , (San Francisco: Jossey- Bass, 1997), pp.63-75.

การที่จะแสวงหาเกณฑ์ในการวัดที่เป็นสากลจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยากเนื่องจาก บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินองค์การที่มีความหลากหลาย และใช้เกณฑ์ในการประเมินที่แตกต่างกัน และมีพื้นฐานมาจากทฤษฎีที่แตกต่างและขัดแย้งกันอีกด้วย

Seashore^{๔๖} กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์การนั้นสามารถวัดได้จากมุมมองที่แตกต่างกัน เช่น จากกลุ่มคนที่มีตำแหน่งสูงในองค์การ จากสมาชิกภายในองค์การ หรือจากลูกค้าที่ใช้บริการ เป็นต้น องค์การจะมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ได้นั้นเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น ลักษณะส่วนบุคคลของคนในองค์การ (Personal Characteristics) รูปแบบความเป็นผู้นำ (Leadership Styles) วัฒนธรรมองค์การ (Organizational Culture) สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Environment) ตัวแบบการปฏิบัติการขององค์การ (Model Of Organizational Operation) ความยืดหยุ่นขององค์การ (Flexibility) และที่สำคัญคือความผูกพันต่อองค์การ (Organizational Commitment) อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในเรื่องประสิทธิภาพขององค์การค่อนข้างมีความหลากหลายและแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ

Jamrog And Overholt นำเสนอแนวคิดที่น่าสนใจ คือ ตัวแบบของประสิทธิภาพขององค์การที่พัฒนาโดยทีมงานของ HRI-Human Resource Institute ซึ่งทำการพัฒนาเครื่องมือวัดประสิทธิภาพขององค์การที่เรียกว่า Organizational Capabilities Index TM-OCI ทำให้องค์การรู้ว่าควรจัดวางองค์การอย่างไร โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ๕ องค์ประกอบหลักๆ ที่มีส่วนสำคัญในการจัดระหว่างองค์การเพื่อบรรลุประสิทธิภาพสูงสุดได้แก่ (๑) การจัดวางกลยุทธ์ (Strategic Alignment) หมายถึง การที่องค์การให้ความสำคัญกับส่งผ่านข้อมูลด้านกลยุทธ์ขององค์การ และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับพฤติกรรมและค่านิยมของคนในองค์การ (๒) การเน้นที่ลูกค้าเป็นหลัก (Customer Focus Alignment) หมายถึง กลยุทธ์วิธีการทำงานของคนในองค์การจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับลูกค้าเป็นหลัก (๓) ภาวะผู้นำและการจัดบุคคลที่มีศักยภาพสูงหมายถึง การที่รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำสามารถสื่อสาร จูงใจ สร้างความมีพันธสัญญาต่อองค์การ ตลอดจนสร้างพฤติกรรมหรือบรรยากาศในการทำงานที่ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตขององค์การ (๔) การจัดวางด้านผลการปฏิบัติงาน (Performance Alignment) หมายถึง การที่พฤติกรรม กระบวนการและกิจกรรมในแต่ละวันสอดคล้องและสนับสนุนกลยุทธ์ขององค์การ และ (๕) การจัดวางด้านวัฒนธรรม (Cultural Alignment) หมายถึง ค่านิยมและความเชื่อของพนักงานและกระบวนการสามารถเชื่อมโยงกันจนเกิดพฤติกรรมที่ส่งเสริมกลยุทธ์ขององค์การ^{๔๗}

^{๔๖} Seashore, S.E., **A framework for an Integrated model of organizational effectiveness: A comparison of multiple models**, (New York: Academic, 1983), pp. 55-70

^{๔๗} Jamrog, J. J., & Overholt, M. H., **Measuring organizational effectiveness**, Canadian Management Centre Special Report, (San Francisco : Jossey-Bass, 2005), pp. 1-7.

ขวลิต หมิ่นนุช ได้ศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลของภาวะผู้นำหรือที่เรียกว่าต้นแบบสถานการณ์ โดยกล่าวว่า ประสิทธิผลของภาวะผู้นำหรือองค์การจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สำคัญซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กันคือ บุคลิกภาพของผู้นำอันเป็นลักษณะเฉพาะตัวระดับเจตคติและแรงจูงใจเกี่ยวกับการทำงานในกลุ่มของผู้นำโดยกำหนดแบบพฤติกรรมผู้นำเอาไว้ ๒ ลักษณะคือ พฤติกรรมผู้นำด้านกิจสัมพันธ์ อันเป็นรูปแบบเป้าหมายสูงสุดในการทำงานอยู่ที่ผลสำเร็จของงานและพฤติกรรมด้านมิตรสัมพันธ์ ซึ่งมีเป้าหมายการทำงานที่สำคัญคือ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับองค์การประกอบหนึ่ง คือสถานการณ์ที่เอื้อต่อผู้นำหรือการควบคุมสถานการณ์ ซึ่งหมายถึง ระดับของสถานการณ์ที่ผู้นำใช้อำนาจควบคุมและใช้อิทธิพลให้ส่งผลต่อการทำงานของกลุ่มได้ สถานการณ์ที่เอื้อต่อการทำงานของกลุ่มสถานการณ์เอื้อต่อผู้นำสามารถวัดได้จากระดับองค์ประกอบ ๓ ประการ ดังนี้

๑.อำนาจในตำแหน่งของผู้นำ (Position Power) หมายถึง ระดับของการใช้อำนาจของผู้นำที่จะให้ผู้ใต้บังคับช่ายอมปฏิบัติตาม ยอมรับในการวินิจฉัยสั่งการ ยอมรับในภาวะผู้นำ รวมถึงการใช้อำนาจของผู้นำที่จะให้คุณหรือโทษผู้ใต้บังคับช่ายามาน้อยเพียงใดเป็นปัจจัยที่จะช่วยให้ผู้นำสามารถนำกลุ่มไปสู่จุดหมาย

๒.โครงสร้างของงาน (Task Structure) หมายถึง ความชัดเจนในลักษณะงานหรือโครงสร้างของงานที่กลุ่มได้รับมอบหมาย ความชัดเจนในการตัดสินใจ เป้าหมายแนวทางในการแก้ปัญหา

๓.ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงาน (Leader – Member Relation) หมายถึง สมาชิกของกลุ่มให้การยอมรับและให้ความเคารพนับถือในตัวผู้นำมากน้อยเพียงใด ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ ๒ ประการ คือ คุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชา และระดับของอำนาจอย่างไม่เป็นทางการของผู้นำที่มีอยู่ ปัจจัยนี้นับว่ามีความสำคัญมากที่สุด^{๔๘}

รุ่ง แก้วแดง ชัยณรงค์ สุวรรณสาร และธีระ รุญเจริญ ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลไว้ว่า ประสิทธิผลมีความเกี่ยวข้องกับผลของงานที่องค์การพึงประสงค์หรือหมายถึงความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่เป็นไปหรือบรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ^{๔๙}

วิโรจน์ สารัตนะ ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนจำแนกองค์ประกอบที่จะส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนออกเป็น ๓ กลุ่มใหญ่โดยแต่ละกลุ่มมีองค์ประกอบย่อย ดังนี้

^{๔๘} ขวลิต หมิ่นนุช, “อิทธิพลภาวะผู้นำของคณะบดีที่มีต่อประสิทธิผลการบริหารงานวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”, วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๒๖.

^{๔๙} รุ่ง แก้วแดง, ชัยณรงค์ สุวรรณสาร และธีระ รุญเจริญ, ประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์, ๒๕๓๖), หน้า ๑๖๙.

๑.องค์ประกอบด้านการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน ประกอบด้วยการมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน การมีค่านิยมและความเชื่อร่วมกันและการมีภาวะผู้นำทางด้านการเรียนการสอน

๒.องค์ประกอบด้านบรรยากาศการเรียนรู้ ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องและความรับผิดชอบของนักเรียน สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การยอมรับและการมีสิ่งจูงใจพฤติกรรมในทางบวกของนักเรียน การได้รับการสนับสนุนจากชุมชนและผู้ปกครอง

๓.องค์ประกอบด้านการเรียนรู้ประกอบด้วย หลักสูตร การสอน การพัฒนาบุคลากร ความคาดหวังในความสำเร็จสูงและการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างสม่ำเสมอ^{๕๐}

แฮมมอนด์ (Hammond) ได้เสนอแนวคิดที่สำคัญจากโมเดลการประเมินผลของแฮมมอนด์ คือการชี้ประเด็นที่ว่า ในการจัดการเรียนการสอนที่มีวัตถุประสงค์ปลายทาง คือต้องการให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมทั้งสามส่วน ได้แก่ พุทธิพิสัย จิตพิสัย และทักษะพิสัย มีความจำเป็นที่ผู้ดำเนินการจะต้องคำนึงถึงมิติที่สำคัญในอีกสองส่วนควบคู่กันไปคือ

๑) มิติด้านการจัดการเรียนการสอน และ

๒) มิติด้านสถาบัน นอกจากนั้นการประเมินยังมีจุดเน้นสำคัญที่การกำหนดและการวัดผลตามวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรมโดยใช้ผลการประเมินเป็นปัจจัยพื้นฐานเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับนวัตกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษารวมทั้งผลสัมฤทธิ์ด้านพฤติกรรมของผู้เรียน^{๕๑}

จากทฤษฎีและแนวความคิดประสิทธิผลดังที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าประสิทธิผลของการบริหารงานวิชาการ เกิดจากกิจกรรมการบริหารงานวิชาการ บุคลิกภาพของผู้นำและระบบสถานการณ์ที่เอื้อต่อการเป็นผู้นำ พิจารณาได้จาก ๓ องค์ประกอบ คืออำนาจในตำแหน่งของผู้นำ โครงสร้างของงานและความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงานและจากรูปแบบประสิทธิผลภาวะผู้นำ มีลักษณะยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ต่างๆ สามารถปรับใช้กับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม

ผู้วิจัยสรุปความว่า ประสิทธิผลของการบริหารงาน หมายถึง ระดับผลของความสำเร็จจากการบริหารให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดผลลัพธ์ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการและมีเกณฑ์การวัดประสิทธิผล

^{๕๐} วิโรจน์ สารรัตน์, โรงเรียน : องค์การแห่งการเรียนรู้, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ ๒๕๔๔), หน้า ๒๑- ๒๒.

^{๕๑} Hammond, **Educational Administration: Theory Research and Practice.** 4 th.ed. (New York : Harper Collins.1995), pp.278-280.

๒.๒ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

๒.๒.๑ ความหมายของการบริหาร

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารไว้แตกต่างกันหลายท่าน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ไซมอน ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็น ผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว^{๕๒}

เจริญผล สุวรรณโชติ กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการของสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นกับกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่เขาาร่วมกันเพื่อกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายตามที่กำหนดเอาไว้ การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสรรค์การดำเนินการเพื่อให้ดำเนินอยู่ต่อไป การกระตุ้นหรือการยั่วยุให้เกิดการกระทำ การควบคุมและการกระทำที่ให้เกิดการรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างมีระบบแบบแผนหรืออย่างมีแบบแผนทั้งในด้านของบุคคลและในด้านของวัตถุ^{๕๓}

ดังนั้น กล่าวโดยสรุปว่า การบริหารงาน หมายถึง การใช้ทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

๒.๒.๒ ความสำคัญของการบริหาร

สมยศ นาวิการ ได้สรุปความสำคัญของการบริหารไว้ว่า การบริหารมีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆที่มีความเกี่ยวพันระหว่างกันเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสำเร็จในเป้าหมายที่กำหนดไว้เป้าหมายดังกล่าวนี้จะแตกต่างกันไปแต่ละองค์การแต่ไม่ว่าจะเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์การใดองค์การหนึ่งโดยเฉพาะ จะเป็นอย่างไรก็ตาม การบริหารก็คือกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้เป้าหมายดังกล่าวนี้ประสบความสำเร็จ^{๕๔}

สมศักดิ์ คงเที่ยง กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารไว้ ดังนี้

๑. การบริหารได้เจริญเติบโตควบคู่มากับการดำรงชีวิตของมนุษย์และเป็นสิ่งที่ช่วยให้อมนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างผาสุก

^{๕๒} วิโรจน์ สารรัตน์, การบริหาร หลักการ ทฤษฎีและประเด็นทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๕๒).

^{๕๓} เจริญผล สุวรรณโชติ, ทฤษฎีการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์, ๒๕๔๔), หน้า ๒๓๒.

^{๕๔} สมยศ นาวิการ, การบริหาร คู่มือและแบบทดสอบ, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร: บรรณกิจ, ๒๕๔๔), หน้า ๒๓.

๒. จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นผลให้องค์การต่างๆ ต้องขยายงานด้านการบริหารให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

๓. การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคมความก้าวหน้าด้านวิทยาการต่างๆ ทำให้การบริหารเกิดการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้ารวดเร็วยิ่งขึ้น

๔. การบริหารเป็นมรรควิธีที่สำคัญในอันที่จะนำสังคมและประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า

๕. การบริหารจะช่วยชี้ให้ทราบถึงแนวโน้มทั้งในด้านความเจริญและความเสื่อมของสังคมในอนาคต

๖. การบริหารมีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การเช่นนั้นความสำเร็จของการบริหารจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมือง

๗. การบริหารมีลักษณะต้องใช้อการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องมือซึ่งนักบริหารต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ และการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหาร

๘. ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือในองค์การย่อมมีส่วนเกี่ยวพันในการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้นการบริหารจึงเป็นเรื่องน่าสนใจและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างฉลาด^{๕๕}

สรุปได้ว่า การบริหารมีความสำคัญแก่คนทุกกลุ่มเพราะการบริหารเจริญเติบโตควบคู่มากับการดำรงชีวิตของมนุษย์และเป็นสิ่งที่ช่วยให้มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างผาสุกการบริหารทำให้การทำงานขององค์การสำเร็จก่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะแม้ว่านักบริหารจะไม่ได้เป็นผู้ลงมือทำงานเองต้องอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำงานต่างๆ ก็ตามแต่ก็ไม่ได้หมายความว่าผู้บริหารไม่ต้องทำอะไรเลยตรงกันข้ามนักบริหารกับต้องหันมาบริหารหรือการจัดการที่เป็นงานของกลุ่มทั้งกลุ่มเพื่อให้องค์การสามารถดำเนินไปได้อย่างเป็นระบบโดยที่ทุกฝ่ายต่างทำงานโดยได้ประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ กล่าวว่า การบริหารเป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่ต้องกำหนดแบบแผน วิธีและขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบบริหารงานไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่นๆ ของหน่วยงาน นักบริหารที่ดีต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้งานได้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานนั้นจะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ทุกประการ เพราะการดำเนินการต่างๆ มิใช่เพียงแต่กิจกรรมที่ผู้บริหารจะกระทำเพียงลำพังคนเดียว แต่ยังมีเพื่อนร่วมงานอีก หลายคนที่มีส่วนทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จผู้ช่วยงานแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านสติปัญญาความสามารถ ความถนัดและความต้องการที่ไม่

^{๕๕} สมศักดิ์ คงเที่ยง, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๕), หน้า ๒๐๗.

เหมือนกัน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะนำเทคนิควิธีและกระบวนการการบริหารที่เหมาะสมมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายขององค์กร

สมพงษ์ เกษมสิน ความสำคัญของการบริหารที่ดีที่จะก่อให้เกิดในสิ่งต่อไปนี้

๑. คุณค่าในด้านการประหยัด การบริหารจะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน เวลา วัสดุอุปกรณ์ ได้อย่างประหยัด การสิ้นเปลืองสูญเปล่ามีน้อย แต่ได้ประโยชน์สูงสุด

๒. คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ การบริหารจะช่วยให้การทำงานเกิดผลงานที่คุ้มค่ากับการลงทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ไป ก่อให้เกิดความพึงพอใจในผลงานที่ได้รับตามความปรารถนาในงานนั้นด้วย

๓. คุณค่าในด้านประสิทธิผล การบริหารงานจะก่อให้เกิดประสิทธิผลของงาน ซึ่งหมายถึงการทำงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์หรือคาดหวังไว้เป็นหลัก

๔. คุณค่าในด้านความเป็นธรรม การบริหารเป็นการดำเนินงานด้วยความเป็นธรรมอย่างทั่วหน้าและทั่วถึง ปราศจากการเลือกที่รักมักที่ชัง โดยไม่ได้เลือกแบ่งแยก วรรณะ เชื้อชาติ และศาสนา

๕. คุณค่าในความซื่อสัตย์ ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนและธรรมเนียม การกระทำโดยชอบยอมก่อให้เกิดความมีเกียรติ เกิดความมั่นคง ก้าวหน้า เป็นที่น่ายกย่องสรรเสริญ

๒.๒.๓ กระบวนการการบริหารงาน

พูนทรัพย์ ธงชัย การบริหารประกอบกันขึ้นเป็นกระบวนการที่สำคัญ ๕ อย่าง ดังนี้

๑. การวางแผน คือ การศึกษาอนาคตและความต้องการแล้ววางแผนทางการปฏิบัติไว้ล่วงหน้า

๒. การจัดการองค์การ คือ การจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นแผนก เป็นฝ่าย หรือเป็นกลุ่มลักษณะของงาน และการแบ่งงานกันทำ

๓. การจัดคนเข้าทำงาน คือ การจัดตัวบุคคลเป็นการบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคคล การสร้างบรรยากาศที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

๔. การอำนวยการสั่งการ คือ การบังคับบัญชาสั่งการให้คนงานทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามลำดับขั้น

๕. การควบคุม คือ การควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่วางไว้หรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยรวดเร็ว หน้าที่ในการบริหารเป็น

ของผู้บริหารทุกระดับชั้น^{๔๖}

Luther Gulick ให้ความสำคัญของการควบคุม การสั่งการ การประสานงาน จะต้องสร้าง ขอบข่ายการควบคุม(Span Of Control) ให้มีประสิทธิภาพ ต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ประกอบ เช่น จำนวนคนที่เป็นหัวหน้า จำนวนคนที่เป็นลูกน้อง ความสามารถเฉพาะตัวของหัวหน้า ลักษณะเฉพาะ ของงานที่ทำ และเสถียรภาพขององค์การ อีกสิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงในการบริหารจัดการองค์การคือ เอกภาพการควบคุม (Unity Of Command) องค์การที่ดีต้องสามารถสร้างโครงสร้างอำนาจภายใน องค์การในลักษณะที่มีหัวหน้าฝ่ายบริหารควบคุมและประสานงานต่าง ๆ แต่เพียงผู้เดียว องค์การ เกิดขึ้นมา เพราะมนุษย์ที่มาอยู่ร่วมกันได้ช่วยกันแบ่งงานกันทำตามความชำนาญพิเศษของแต่ละคน ซึ่งเป็นการประหยัดเวลาและแรงงานในการทำงานอย่างยิ่ง เมื่อสังคมขยายตัวขึ้นลักษณะการแบ่งงาน กันทำจะสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจนในที่สุดจำเป็นต้องสร้างกลไกหรือโครงสร้างบางประการเพื่อผูกโยง ประสานหน่วยงานแต่ละหน่วย (Work Unit) เข้าด้วยกัน ดังนั้นหัวใจทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การจึงเป็น เรื่องของความพยายามจัดโครงสร้าง การประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยให้มีประสิทธิภาพ หลักในการประสานงานหน่วยงานย่อยมีอยู่สองวิธีที่ต้องใช้ควบคู่กันไป คือ วิธีแรกเรียกว่า การ ประสานงานโดยการสร้างกลไกในความควบคุมภายในองค์การ หมายถึงการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ (Structure Of Authority) ซึ่งประกอบด้วยสายการบังคับบัญชาระหว่างหัวหน้าและลูกน้องเป็น ลำดับชั้น เชื่อมโยงจากยอดถึงฐานของโครงสร้างอำนาจ โดยให้คนในแต่ละชั้นของโครงสร้างดังกล่าว แบ่งงานกันทำเป็นหน่วยงาน วิธีที่สอง เรียกว่า การประสานงานโดยการผูกมัดทางใจ ทำให้คนที่มา ร่วมกันทำงานมีพลังจิตตั้งใจประกอบกรงานเต็มความสามารถและทำด้วยความกระตือรือร้น บรรยากาศในการทำงานดังกล่าวจะสร้างขึ้นได้ต้องอาศัยความสามารถของผู้นำ (Leadership) กิจกรรม ๗ ประการมีดังนี้

P คือการวางแผน (Planning) หมายถึงการกำหนดเป้าหมายขององค์การว่าควร ทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อะไร และจะดำเนินการอย่างไร

O คือการจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจอย่างเป็นทางการภายในองค์การเพื่อประสานงานหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายของ องค์การได้

D คือการสั่งการ (Directing) หมายถึง การที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ที่ต้องตัดสินใจ อยู่ตลอดเวลาโดยพยายามนำเอาการตัดสินใจดังกล่าวมาเปลี่ยนเป็นคำสั่งและคำแนะนำนอกจากนี้ ยังหมายถึงการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์การ

^{๔๖} พูนทรัพย์ ธงชัย, กระบวนการบริหารงาน, (กรุงเทพมหานคร: บรรณกิจ, ๒๕๕๐), หน้า ๑๕.

S คือการบรรจุ (Staffing) หมายถึง หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดีไว้

CO คือการประสานงาน (Coordinating) หมายถึง หน้าที่สำคัญต่าง ๆ ในการประสานส่วนต่าง ๆ ของงานให้เข้าด้วยกันอย่างดี

R คือการรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ในองค์การให้ทุกฝ่ายทราบ ทั้งนี้อาจใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การวิจัยและการตรวจสอบ

B คือการงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในรูปของการวางแผนและการควบคุมด้านการเงินการบัญชี ^{๕๗}

๒.๒.๔ หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหาร

๒.๒.๔.๑ วิวัฒนาการของทฤษฎี

การศึกษาวิวัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหาร จะช่วยให้ทราบถึงสิ่งที่มีมาก่อนหน้า อันจะช่วยให้เข้าใจ สิ่งที่มีอยู่ในปัจจุบันได้กระจ่างขึ้น สามารถจะสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นได้ในอนาคตได้อย่างเหมาะสม หากศึกษาย้อนหลังไปหลายพันปี ก่อนอาจจะพบร่องรอยการบริหารจากผลงานที่ปรากฏให้เห็นได้จากสิ่งต่างๆ เช่น การสร้างพีรามิดหรือระบบชลประทานของชาวอียิปต์โบราณ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การบริหารในนิยามที่เป็นทฤษฎีหรือหลักการเช่นในปัจจุบัน เพิ่งเกิดขึ้นมาเมื่อไม่นานนี้เอง นับตั้งแต่การปฏิวัติอุตสาหกรรม ในต้นศตวรรษที่ ๑๘ ซึ่งมีโรงงานเกิดขึ้นมากมาย มีความจำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการ เพื่อประสานความพยายามของคนงานที่มีเป็นจำนวนมากให้สามารถผลิตสินค้า หรือให้บริการได้ แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวอาจยังเป็นยุคของ “นักบุกเบิกรุ่นแรก” (Preclassical Contributors) ก่อนที่จะมีวิวัฒนาการสู่ยุคทัศนะดั้งเดิม (Classical Viewpoint) ยุคทรรศนะเชิงพฤติกรรม (Behavioral Viewpoint) ยุคทรรศนะเชิงปริมาณ (Quantitative Viewpoint) และยุคทัศนะร่วมสมัย (Contemporary Viewpoint) ตามลำดับ^{๕๘}

๑. ทฤษฎีการบริหารทัศนะดั้งเดิม (Classical Viewpoint)

การพัฒนาศาสตร์ทางการบริหารของ Herry Towne ทำให้มีผู้ให้ความสนใจเริ่มมีการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะทฤษฎีทางการบริหารกันอย่างจริงจังมากขึ้น เช่น ทฤษฎีการบริหารเชิง

^{๕๗} Luther, Gulick. and Lyndall Urwick, **Papers on the Science of administration**, (New York : Institute of Public Administration Columbia University, 1936).

^{๕๘} บัวเครือ โพธิ์ชัย, “ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต ๒”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๘), หน้า ๒๓.

วิทยาศาสตร์ ทฤษฎีจัดการเชิงบริหาร และทฤษฎีการบริหารแบบราชการ เป็นต้น แต่เนื่องจากทฤษฎีเหล่านี้ เกิดขึ้นในระยะเริ่มแรก จึงนิยมเรียกกันว่า “ทัศนะดั้งเดิม” (Classical Viewpoint)

๒. ทฤษฎีการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

เกิดขึ้นในช่วงที่โรงงานอุตสาหกรรม เริ่มมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น วิธีการจัดการแบบเดิมๆ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ได้ โดยเฉพาะปัญหาการทำงานไม่เต็มศักยภาพของพนักงาน มีนักทฤษฎีที่สำคัญคือ Frederick W. Taylor , Frank And; Lillian; และ Henry Gantt Frederick W. Taylor ถือกันว่า เป็นบิดาแห่งการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ (บางตำราเรียก การบริหารแบบมีหลักเกณฑ์) เขาเชื่อว่า ปัญหาคนงานทำงานไม่เต็มศักยภาพนั้น สามารถแก้ไขได้ด้วยการออกแบบงานและการจัดสิ่งจูงใจเสียใหม่ กรณีการออกแบบงานนั้น เขาเสนอหลักการ ๔ ประการ คือ

๑. ให้ใช้วิธีการเชิงคณิตศาสตร์ กำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุด เพื่อทดแทนวิธีการที่คนงานทำกันมาแบบลองผิดลองถูก

๒. ให้มีการวางแผนเพื่อทดแทนการปล่อยให้คนงานเลือกวิธีการของเขาเอง

๓. ให้คัดเลือกคนงานที่มีความสามารถ แล้วให้การฝึกอบรม และพัฒนาให้มีความทำงานร่วมกัน

๔. ใช้หลักการแบ่งงานกันทำ ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและคนงานเพื่อให้แต่ละฝ่ายทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมที่สุด

หัวใจสำคัญของหลักการดังกล่าวคือ การกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One Best Way) จากวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเรียกกันในปัจจุบันว่า Time And Motion Study ด้วยการวิเคราะห์สายพานการทำงาน แยกแยะงานออกเป็นส่วนๆ ตัดส่วนที่ไม่จำเป็นออก แล้วกำหนดวิธีการทำงานที่จะช่วยลดเวลา ค่าใช้จ่าย และแรงงานในการผลิตลง แต่ให้ได้ผลผลิตตามที่มาตรฐานกำหนด กรณีการจัดระบบสิ่งจูงใจ Taylor เชื่อว่า เงินเป็นปัจจัยจูงใจที่สำคัญ คนงานที่ทำงานเกินมาตรฐานที่กำหนดจะได้รับค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มจากค่าจ้างปกติ ตามจำนวนผลงานที่ทำได้เพิ่มขึ้นนั้น สำหรับหลักการของ Taylor มีผู้นำไปใช้กันมาก แต่มีข้อวิจารณ์กันว่า Taylor ให้ความสำคัญกับสิ่งจูงใจที่เป็นตัวเงิน เพื่อตอบสนองความต้องการด้านเศรษฐกิจและด้านกายภาพ มากกว่าทางด้านสังคม และไม่คำนึงถึงความเครียด อันเกิดจากความต้องการด้านสังคม ไม่ได้รับการตอบสนอง นอกจากนั้น การแบ่งงานกันทำ ก็ไม่ได้หมายความว่า จะทำให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ คนงานมีขวัญกำลังใจดี และองค์กรมี สิ่งจูงใจด้านเศรษฐกิจหรือทางกายภาพ

๒.๒.๔.๒ การบริหารเชิงสถานการณ์ (Situational Management Theory)

นักบริหารที่เป็นผู้เสนอแนวความคิดทางการบริหารนี้ คือ Fred E. Fiedler (1967) การเลือกทางออกที่จะไปสู่การแก้ปัญหาทางการบริหารถือว่าไม่มีวิธีใดที่ดีที่สุด There Is One Best

Way สถานการณ์ต่างหากที่จะเป็นตัวกำหนดว่าควรจะใช้การบริหารแบบใด หลักการของการบริหารโดยสถานการณ์ มีดังนี้

- ๑) ถือว่าการบริหารจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์
- ๒) ผู้บริหารจะต้องพยายามวิเคราะห์สถานการณ์ให้ดีที่สุด
- ๓) เป็นการผสมผสานแนวคิดระหว่างระบบปิดและระบบเปิด และยอมรับหลักการของทฤษฎีระหว่างทุกส่วนของระบบจะต้อง สัมพันธ์ และมีผลกระทบซึ่งกันและกัน
- ๔) เป็นตัวกำหนดการตัดสินใจ และรูปแบบการบริหารที่เหมาะสม
- ๕) คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นหลักมากกว่าที่จะแสวงหาวิธีการอันดีเลิศมาใช้ในการทำงาน โดยใช้ปัจจัยทางด้านจิตวิทยาในการพิจารณา
- ๖) เน้นให้ผู้บริหารรู้จักใช้การพิจารณาความแตกต่างที่มีอยู่ในหน่วยงาน เช่น ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความแตกต่างระหว่างระเบียบกฎเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ และการควบคุมงาน เป็นต้น ความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กร ความแตกต่างระหว่างเป้าหมายการดำเนินงานขององค์กร เป็นต้น

๒.๒.๔.๓ ทฤษฎีระบบ (System Theory)

ระบบในเชิงบริหารหมายถึงองค์กรประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน และมีส่วนกระทบต่อกันและกันในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

องค์ประกอบพื้นฐานของทฤษฎีระบบ ได้แก่

๑. ปัจจัยการนำเข้า Input
๒. กระบวนการ Process
๓. ผลผลิต Output
๔. ผลกระทบ Impact

วิธีการระบบเป็นวิธีการที่ใช้หลักตรรกศาสตร์วิทยาศาสตร์อย่างมีเหตุผลและมีความสัมพันธ์กันไปตามขั้นตอนช่วยให้กระบวนการทั้งหลายดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสามารถช่วยให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์ไปด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์อย่างถูกต้องและไม่ลำเอียง ^{๕๙}

๒.๒.๔.๔ ทฤษฎีบริหารของ McGregor

๒.๒.๔.๔.๑ ทฤษฎี X (The Traditional View Of Direction And Control)

ทฤษฎีนี้เกิดข้อสมมติฐานที่ว่า

๑. คนไม่ชอบทำงาน และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ
๒. คนไม่ทะเยอทะยาน และไม่คิดริเริ่ม ชอบให้การสั่ง
๓. คนเห็นแก่ตนเองมากกว่าองค์กร

^{๕๙} อร่าม เสือเดช, “การดำเนินงานตามกระบวนการในระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนวัดช้างเผือก”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๙), หน้า ๑๕.

๔. มักต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

๕. คนมักโง่ และหลอกง่าย^{๖๐}

๒.๒.๔.๔.๒ ทฤษฎี Y (The Integration of Individual and Organization Goal) ทฤษฎีนี้เกิดข้อสมมติฐานที่ว่า

๑. คนจะให้ความร่วมมือ สนับสนุน รับผิดชอบ ชยัน
๒. คนไม่เกียจคร้านและไว้วางใจได้
๓. คนมีความคิดริเริ่มในการทำงาน

๒.๒.๔.๔.๓ คนมักจะพัฒนาวิธีการทำงาน และพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ผู้บังคับบัญชาจะไม่ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มงวด วิธีการบริหารตามแนวคิดนี้ จะเชื่อว่าเป็นการรวบรวมบุคคลและเป้าหมายโครงการเข้าด้วยกัน การจูงใจจึงต้องใช้วิธีการจูงใจในระดับสูง

๒.๒.๔.๔.๕ ทฤษฎี Z (Z Theory)

(William G. Ouchy) ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย UCLA (I Of California T Los Angeles) ทฤษฎีนี้รวมเอาหลักการของทฤษฎี X , Y เข้าด้วยกัน แนวความคิดก็คือ องค์กรต้องมีหลักเกณฑ์ที่ควบคุมมนุษย์ แต่มนุษย์ก็รักความเป็นอิสระ และมีความต้องการหน้าที่ของผู้บริหารจึงต้องปรับเป้าหมายขององค์กรให้สอดคล้องกับเป้าหมายของบุคคลในองค์กร ทฤษฎี มืองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

๑. การทำให้ปรัชญาที่กำหนดไว้บรรลุ
๒. การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
๓. การให้ความไว้วางใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา
๔. การให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ทฤษฎีนี้ใช้หลักการ ๓ ประการ คือ

๑. คนในองค์กรต้องซื่อสัตย์ต่อกัน
๒. คนในองค์กรต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
๓. คนในองค์กรต้องมีความใกล้ชิดเป็นกันเอง

หลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพ (Edgar L Morphet)

๑. การบริหารที่มีผู้บริหารเพียงคนเดียวในองค์กร (Division Of Labor)
๒. มีการกำหนดมาตรฐานทำงานที่ชัดเจน (Srtandardization)
๓. มีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Untity Of Command)

^{๖๐} สังคม แก้วสว่าง, “การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนเสละเวชวิทยา”, สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๙), หน้า ๓๕.

๔. มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน (Delegation Of Authority And Responsibility)^{๖๑}

มีการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจงขึ้น

๑. มีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน ที่ชัดเจน (Span Of Control)
 ๒. มีการมอบหมายการควบคุมดูแลที่เหมาะสม (Stability)
 ๓. เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในองค์กรได้ (Flexibility)
 ๔. สามารถทำให้คนในองค์กรเกิดความรู้สึกอบอุ่นและปลอดภัย (Security)
 ๕. มีการยอมรับนโยบายส่วนบุคคลที่มีความสามารถ (Personnel Policy)
 ๖. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งส่วนบุคคลและองค์การ (Evaluation)
- ๒.๒.๔.๔.๖ ทฤษฎีบริหารแบบราชการ (Bureaucratic Management)

การบริหารแบบราชการเป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่เน้นถึงความจำเป็นของการจัดองค์การอย่างเป็นเหตุเป็นผล ไม่ปล่อยให้ไปเป็นไปตามอำเภอใจของผู้บริหารสถานศึกษาหรือเจ้าของกิจการ ทฤษฎีนี้ มีพื้นฐานจากผลงานของ Max Weber นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ซึ่งมีชีวิตอยู่ช่วงปี ๑๘๖๔-๑๙๒๐ เขาได้เสนอแนวคิด “ระบบราชการเชิงอุดมคติ” (Ideal Bureaucracy) ขึ้นโดยเขาเองก็ตระหนักและเข้าใจดีว่า หลักการบริหารดังกล่าว เป็นไปได้ยากในโลกแห่งความเป็นจริง และโดยแท้จริงแล้วการเสนอแนวคิดของเขาไม่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการบริหาร แต่ใช้เพื่อการศึกษาองค์การมากกว่า อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการแปลผลงานของเขา เป็นภาษาอังกฤษในปลายทศวรรษ ๑๙๔๐ นักวิชาการหลายคนก็เห็นว่า แนวคิดของเขาสามารถจะนำไปใช้กับการบริหารองค์การได้ดี จากหลักการสำคัญ ๗ ประการ ดังนี้

๑. หลักการมีกฎระเบียบข้อบังคับ เพื่อควบคุมการตัดสินใจ
๒. หลักความไม่เป็นส่วนตัว ผู้บริหารสถานศึกษาต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้ปลอดจากการกระทำตามอำเภอใจ
๓. หลักการแข่งขันกันทำ ตามถนัดหรือความชำนาญเฉพาะทาง
๔. หลักการมีโครงสร้างสายบังคับบัญชา
๕. หลักการความเป็นอาชีพที่มั่นคง
๖. หลักการมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ โดยมีกฎระเบียบข้อบังคับรองรับ
๗. หลักความเป็นเหตุผล ในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อบรรลุเป้าหมาย

^{๖๑} ลัดดาวัลย์ ชูมอภัย, “การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยอีสาน, ๒๕๕๒).

หลักการของ Weber มีข้อวิจารณ์กันว่า แม้จะทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพสูง แต่ในทางปฏิบัติ อาจเกิดผลในทางลบด้วย เช่น การยึดกฎระเบียบข้อบังคับ อย่างเคร่งครัด ไม่ยืดหยุ่น อาจทำให้งานล่าช้า การหวงอำนาจ ไม่กระจายอำนาจ การตัดสินใจล่าช้า การก้าวไม่ทันกับเทคโนโลยีและค่านิยมที่เปลี่ยนไป นอกจากนี้ การมีสายบังคับบัญชา อาจทำให้เกิดมีการแข่งขันชิงดีชิงเด่น เพื่อก้าวเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น ซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อเอาใจผู้บริหารสถานศึกษามากกว่ากลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ การแบ่งงานกันทำตามความถนัดก็อาจก่อให้เกิดการสร้างอาณาจักร(Empire Building) ต่างฝ่ายต่างใหญ่ ทำให้ขาดการประสานงานที่ดีต่อกัน นอกจากนี้การมุ่งเน้นกฎระเบียบ ที่เคร่งครัด ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่กล้าริเริ่มสร้างสรรค์ใดๆ แต่จะมีพฤติกรรมการทำงานขาดประสิทธิภาพ แต่กลับทำให้งานมีลักษณะเฉพาะเจาะจงเกินไป คนงานขาดความพอใจ เบื่องาน คุณภาพการทำงานต่ำ ขาดงานและลาออกจากงาน

๒.๒.๔.๔.๗ ทฤษฎีการจัดการเชิงบริหาร (Administrative Management)

ทฤษฎีการจัดการเชิงบริหาร มีหลักการให้นักบริหาร เป็นผู้ประสานกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กรเข้าด้วยกัน ปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานด้านการวางแผน การจัดการ และการควบคุม มีนักทฤษฎีที่สำคัญคือ Henry Fayol และ Chester I. Barnard

Henry Fayol เป็นนักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส เขามีความเชื่อว่า ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสบผลสำเร็จได้ หากเข้าใจหน้าที่พื้นฐานและหลักการบริหารดีพอ ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารของเขา คือ

๑. กำหนดหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับองค์กรที่จะทำให้บรรลุจุดหมาย
 ๒. จัดกลุ่มงานเพื่อช่วยผลผลิตและประสิทธิภาพการทำงาน แต่ช่วยลดค่าใช้จ่ายลง
- กรณีเกี่ยวกับหน้าที่ (Functions) Fayol เห็นว่า องค์กรควรมีการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม กรณีเกี่ยวกับหลักการ (Principles) Fayol ได้พัฒนาหลักการบริหารขึ้น ๑๔ ประการ ที่เขาเชื่อว่า หากมีการอบรมดีพอก็จะทำให้ได้ผู้บริหารสถานศึกษาที่ดีได้ สำหรับหลักการต่างๆ มีดังนี้

๑. หลักการแบ่งงานกันทำ ตามความถนัดหรือการทำงาน
๒. หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ในการบังคับบัญชา ควบคู่กับการรับผิดชอบ
๓. หลักการเกี่ยวกับมีระเบียบวินัย
๔. หลักความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว
๕. หลักความเป็นเอกภาพในทิศทาง ทุกกิจกรรมต้องมุ่งบรรลุจุดหมายขององค์กร
๖. หลักผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นรองผลประโยชน์ขององค์กร
๗. หลักความยุติธรรมต่อทั้งนายและลูกจ้าง

๘. หลักการรวมศูนย์อำนาจ ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจ แต่ผู้ปฏิบัติควรมีอำนาจอย่างเพียงพอด้วย

๙. หลักการมีสายบังคับบัญชา จากบนลงล่าง มีเส้นทางการติดต่อสื่อสารด้วย โดยปกติแสดงเป็นแผนภาพ

๑๐. หลักความเป็นระเบียบแบบแผน วัสดุอุปกรณ์และผู้ปฏิบัติควรอยู่ในที่เหมาะสมสะดวกต่อการใช้งาน โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติ ควรรับผิดชอบงานหรืออยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสม

๑๑. หลักความเสมอภาค เป็นมิตรและมีความยุติธรรมต่อผู้ปฏิบัติ

๑๒. หลักความมั่นคงในการทำงาน

๑๓. หลักความริเริ่มสร้างสรรค์

๑๔. หลักความสามัคคีหรือความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

หลักการของ Fayol หลายประการถูกนำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย แต่ก็มีข้อวิจารณ์บางประการ เช่น หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัดหรือตามความชำนาญเฉพาะทาง ในกรณีที่เป็นองค์การขนาดใหญ่ อาจทำให้สายการบังคับบัญชาไม่ชัดเจน เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่า หลักการบริหารทั้ง ๓ ทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน กรณีที่เหมือนกันมีดังนี้คือ

๑. ด้านโครงสร้าง ต่างเน้นเรื่องการแบ่งงานกันทำ การมีสายบังคับบัญชา การกำหนดหน้าที่ทางการบริหารและเน้นหลักการ

๒. ด้านผู้ปฏิบัติ ต่างมองผู้ปฏิบัติเป็นเสมือนเครื่องจักรกล เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งในการผลิต เน้นสิ่งจูงใจด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงในงาน คนต้องปรับตัวให้เข้ากับงาน และสามารถจ้างหรือเลิกจ้างได้ตามต้องการ

๓. ด้านความเป็นผู้นำ ต่างให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา การมีผู้นำเดียว การคัดเลือกโดยระบบคุณธรรม การคัดเลือกโดยหัวหน้างาน การเชื่อฟังของผู้บังคับบัญชาทั้งโดยตำแหน่งและโดยการเป็นผู้เชี่ยวชาญกว่า ผู้บริหารสถานศึกษามุ่งบรรลุจุดหมายขององค์การ มากกว่าจุดหมายของผู้ปฏิบัติและความเป็นเอกภาพของจุดหมาย

๔. ด้านการตัดสินใจ ต่างเน้นความเป็นเหตุผล คำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ (อัตราการลงทุน และผลกำไร) คำนึงถึงผลกำไรเชิงเศรษฐกิจสูงสุด

สำหรับลักษณะที่แตกต่างกัน คือ ผลงานของ Taylor มุ่งการศึกษาการทำงานของคนงานและหาวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อการปรับปรุงการผลิตด้วยวิธีการที่เรียกว่า Time And Motion Studies ขณะที่ Fayol มุ่งการกำหนดหลักการบริหารไว้ก่อน แล้วนำไปปฏิบัติตาม โดยเชื่อว่า การมีโครงการสร้างที่ ชัดเจนจะทำให้ การปฏิบัติงานครอบคลุมหน้าที่ที่สำคัญทั้งหมดได้ สำหรับ Weber ได้จัดทำเป็นพิมพ์เขียว (Blueprint) ของหลักการหรือสิ่งที่จะต้องกระทำไว้ โดยเน้นกฎระเบียบ

ข้อบังคับ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน เพื่อช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานง่ายขึ้นและการให้รางวัลตอบแทนยุติธรรมขึ้น

๒.๒.๔.๘ ทฤษฎีการบริหารที่ชนะเชิงพฤติกรรม (Behavioral Viewpoint)

ทฤษฎีการบริหารที่ชนะดั้งเดิม มองคนงานเป็นกลไกหนึ่งของการผลิต ผู้บริหารสถานศึกษาพยายามที่จะหาวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้กลไกนั้นทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ทฤษฎีการบริหารที่ชนะเชิงพฤติกรรมเห็นว่า คนงานมิได้มีแรงขับ จากภายนอกเท่านั้น แต่จะเกิดแรงขับ ภายในด้วย ดังนั้นทฤษฎีนี้จึงให้ความสำคัญกับความพยายามที่จะเข้าใจปัจจัยต่างๆ ที่จะส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานของคนในองค์กร

๒.๓ หลักการ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาโดยกำหนดไว้ในส่วนที่ ๘ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา มาตรา ๔๙ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้พิการหรือทุพพลภาพหรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิ และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ และยังได้กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาของเด็กและเยาวชน โดยระบุไว้ในมาตรา ๕๒ ว่า เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้ปราศจากการใช้ความรุนแรง และการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ทั้งมีสิทธิได้รับการบำบัดฟื้นฟูในสถานการณ์ที่มีเหตุดังกล่าว การแทรกแซงและการจำกัดสิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลนั้น เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการจัดการศึกษาของชาติได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ว่า การศึกษา หมายถึง กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลง ความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการ

จัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และได้กล่าวถึงความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาในมาตรา ๖ ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข นอกจากนี้ยังได้บัญญัติในหมวด ๓ มาตรา ๑๕ ไว้ว่า การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนนอกระบบตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพหรือประสบการณ์การทำงาน สำหรับหลักในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนนั้นได้บัญญัติไว้ในหมวด ๔ มาตรา ๒๒ ว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดในมาตรา ๔ ว่า การศึกษาภาคบังคับ หมายความว่า การศึกษาขั้นปีที่หนึ่งถึงขั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และได้กำหนดว่า เด็ก หมายถึง เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงย่างเข้าปีที่สิบหกเว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว และนอกจากนี้ยังได้กำหนดในมาตรา ๑๒ ว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือเด็กซึ่งไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาสหรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม รวมทั้งการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกันโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ^{๒๒}

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวว่า ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เป็นกระบวนการดำเนินการงานดูแลช่วยเหลือนักเรียนอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอนชัดเจนในการส่งเสริมการพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหาเพื่อให้เด็กเรียนได้พัฒนาเต็มตามศักยภาพบนพื้นฐานความแตกต่างระหว่างบุคคล โดยยึดหลักการมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมแก้ปัญหาจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดให้เป็นระบบที่มุ่งวางพื้นฐานและแนวทางดำเนินการในประเด็นที่สำคัญดังนี้

^{๒๒} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, ทฤษฎีการมีส่วนร่วม, หน้า ๗.

๑. การปรับเปลี่ยนบทบาทและเจตคติของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มุ่งไปสู่ความรับผิดชอบในการดูแลพัฒนาการของนักเรียนอย่างเป็นองค์รวม (Educating The Whole Child)

๒. การวางระบบที่จะสร้างความมั่นใจว่านักเรียนทุกคนมีครู-อาจารย์อย่างน้อยหนึ่งคนที่จะคอยดูแลทุกข์สุขอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง โดยเชื่อมประสานการทำงานอย่างทั่วถึงทั้งโรงเรียน

๓. การสนับสนุนให้ครู-อาจารย์ได้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับผู้ปกครองเพื่อให้การดูแลทางบ้านโรงเรียนและชุมชนประสานกัน

๔. การส่งเสริมให้ผู้ปกครองรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง ดูแล ช่วยเหลือ สนับสนุนลูกหลาน

๕. การประสานสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน ชุมชน และผู้ชำนาญในสาขาต่างๆ เพื่อให้มีการส่งต่อและรับช่วงแก้ไข ตลอดจนส่งเสริมพัฒนาเด็กและเยาวชนในรูปแบบสหวิทยาการและสหวิชาชีพ^{๖๓}

๒.๓.๑ การบริหารระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน

เป็นกระบวนการดำเนินงานที่มีองค์ประกอบสำคัญ ๕ ประการ คือ

๑. การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล
๒. การคัดกรองนักเรียน
๓. การส่งเสริมนักเรียน
๔. การป้องกันและช่วยเหลือนักเรียน
๕. การส่งต่อนักเรียน

ซึ่งแต่ละองค์ประกอบของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนดังกล่าว มีความสำคัญ มีวิธีการเครื่องมือที่แตกต่างกันไป แต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันซึ่งเอื้อให้การดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล

ความสำคัญ

นักเรียนแต่ละคนมีความแตกต่างและมีพื้นฐานความเป็นมาของชีวิตที่ไม่เหมือนกันซึ่งสามารถหล่อหลอมให้เกิดพฤติกรรมหลากหลายรูปแบบทั้ง ด้านบวก ด้านลบ ดังนั้น การรู้ข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับตัวนักเรียนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ครูที่ปรึกษามีความเข้าใจนักเรียนมากขึ้นสามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อการคัดกรองนักเรียน เป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้นักเรียนได้อย่างถูกต้องซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์มิใช่การใช้ความรู้สึกหรือการคาดเดา

^{๖๓} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, การบริหารจัดการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแก้วิกฤตสังคม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๔๖).

โดยเฉพาะในการแก้ไขปัญหานักเรียน ซึ่งจะทำให้ไม่เกิดข้อผิดพลาดต่อการช่วยเหลือนักเรียนหรือเกิดได้น้อยที่สุด

ข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน

ในการคัดกรองนักเรียน ครูที่ปรึกษาควรมีข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียนอย่างน้อย ๓ ด้านใหญ่ ๆ คือ

๑) ด้านความสามารถ ประกอบด้วย

๑.๑) ด้านการเรียนรู้

๑.๒) ด้านความสามารถอื่นๆ

๒) ด้านสุขภาพ ประกอบด้วย

๒.๑) ด้านร่างกาย

๒.๒) ด้านจิตใจ – พฤติกรรม

๓) ด้านครอบครัว ประกอบด้วย

๓.๑) ด้านเศรษฐกิจ

๓.๒) ด้านการคุ้มครองนักเรียน และ

๔) ด้านอื่นๆ ที่ครูพบเพิ่มเติม ซึ่งมีความสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับการดูแลช่วยเหลือนักเรียน

วิธีการและเครื่องมือในการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล

ควรใช้วิธีการและเครื่องมือที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลนักเรียนที่ครอบคลุมทั้งด้านความสามารถ ด้านสุขภาพ และด้านครอบครัว ที่สำคัญ คือ ๑) ระเบียบสะสม ๒) แบบประเมินพฤติกรรมเด็ก (SDQ) หรือ ๓) วิธีการและเครื่องมืออื่นๆ เช่นการสัมภาษณ์นักเรียน การศึกษาจากแฟ้มสะสมผลงาน การเยี่ยมบ้านนักเรียน การศึกษาข้อมูลจากแบบบันทึกการตรวจสอบสุขภาพด้วยตนเอง ซึ่งจัดทำโดยกรมอนามัย เป็นต้น

๒. การคัดกรองนักเรียน

ความสำคัญ

การคัดกรองนักเรียน เป็นการพิจารณาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนเพื่อการจัดกลุ่มนักเรียนเป็น ๔ กลุ่ม คือ

๑.กลุ่มปกติ คือ นักเรียนที่ได้รับการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ตามเกณฑ์การคัดกรองของโรงเรียนแล้ว อยู่ในเกณฑ์ของกลุ่มปกติ

๒.กลุ่มเสี่ยง คือ นักเรียนที่จัดอยู่ในเกณฑ์ของกลุ่มเสี่ยง ซึ่งยังไม่มีปัญหาใดๆที่ต้องเร่งแก้ไขทันที แต่มีแนวโน้มที่จะกลายเป็นกลุ่มช่วยเหลือได้ ดังนั้นการเฝ้าระวัง การป้องกันจึงมีความสำคัญมากสำหรับกลุ่มเสี่ยง

๓.กลุ่มมีปัญหา คือ นักเรียนที่จัดอยู่ในเกณฑ์ของกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ แก้วไขปัญหาอย่างใกล้ชิด และสำหรับนักเรียนบางคนที่มีมากกว่า ๑ ปัญหา ที่ต้องรับการช่วยเหลือ แต่มีบางเรื่องอยู่ในภาวะเสี่ยงก็จัดว่าเป็นกลุ่มช่วยเหลือ

๔.กลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ คือ นักเรียนที่อยู่ในกลุ่มต่าง ๆ เช่น เด็กพิการ สมาธิสั้น และนักเรียนอัจฉริยะ หรือเด็กที่มีความต้องการพัฒนาเฉพาะด้าน

แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการคัดกรองนักเรียน

ควรมีการประชุมครูเพื่อการพิจารณาเกณฑ์การจัดกลุ่มนักเรียนร่วมกัน เพื่อให้มีมาตรฐานหรือแนวทางการคัดกรองนักเรียนที่เหมือนกัน เป็นที่ยอมรับของครูในโรงเรียน รวมทั้งให้การกำหนดเกณฑ์ว่า ความรุนแรงหรือความถี่ของพฤติกรรมเท่าใดอยู่ในกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มช่วยเหลือ

๓. การส่งเสริมนักเรียน

ความสำคัญ

การส่งเสริมนักเรียน เป็นการสนับสนุนให้นักเรียนทุกคนที่อยู่ในความดูแลของครูที่ปรึกษา ไม่ว่าจะเป็นนักเรียนกลุ่มปกติ กลุ่มเสี่ยง หรือกลุ่มช่วยเหลือ ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น มีความภาคภูมิใจในตนเองในด้านต่างๆ ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้นักเรียนที่อยู่ในกลุ่มปกติ หรือกลุ่มเสี่ยงกลายเป็นนักเรียนกลุ่มมีปัญหา หรือกลุ่มช่วยเหลือ และเป็นการช่วยเหลือให้นักเรียนกลุ่มเสี่ยงกลุ่มช่วยเหลือ/มีปัญหากลับมาเป็นนักเรียนกลุ่มปกติ และมีคุณภาพตามที่โรงเรียนหรือชุมชนคาดหวังต่อไป

วิธีการและเครื่องมือเพื่อการส่งเสริมนักเรียน

การส่งเสริมนักเรียนมีหลายวิธีที่โรงเรียนสามารถพิจารณาดำเนินการได้ แต่มีกิจกรรมหลักสำคัญที่โรงเรียนต้องดำเนินการ คือ

๑. การจัดกิจกรรมโฮมรูม
๒. การจัดประชุมผู้ปกครองชั้นเรียน
๓. การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
๔. การจัดโครงการพิเศษต่าง ๆ

๔. การป้องกันและช่วยเหลือนักเรียน

ความสำคัญ

การดูแลช่วยเหลือนักเรียน ครูที่ปรึกษาควรให้ความเอาใจใส่กับนักเรียนทุกคนเท่าเทียมกัน แต่สำหรับนักเรียนกลุ่มเสี่ยง และกลุ่มมีปัญหา จะต้องให้ความดูแลเอาใจใส่อย่างใกล้ชิดและหาวิธีช่วยเหลือ โดยไม่ปล่อยปละละเลยนักเรียนทั้งสองกลุ่ม จะต้องป้องกันและช่วยเหลือนักเรียนให้นักเรียนเติบโตเป็นบุคคลที่มีคุณภาพของสังคมต่อไป

วิธีการและเครื่องมือเพื่อป้องกันและช่วยเหลือนักเรียน

การป้องกันและช่วยเหลือนักเรียนมีวิธีการดำเนินการ ๒ ประการ ได้แก่

๑. การให้การปรึกษาเบื้องต้น
๒. การจัดกิจกรรมเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหา

ข้อพึงระวังในการป้องกันและช่วยเหลือแก้ไขปัญหานักเรียน

๑. การรักษาความลับ

- ☐ เรื่องราวของนักเรียนที่ต้องช่วยแก้ไข ไม่ควรนำไปเปิดเผย
- ☐ บันทึกข้อมูลการช่วยเหลือ ควรเก็บไว้ในที่ที่เหมาะสมและสะดวกในการใช้งาน
- ☐ การรายงานช่วยเหลือนักเรียน ควรรายงานในส่วนที่เปิดเผยได้ โดยให้เกียรติ และ

คำนึงถึงประโยชน์ของนักเรียนเป็นสำคัญ

๒. การช่วยเหลือ

☐ การช่วยเหลือนักเรียนต้องพิจารณาสาเหตุของปัญหานั้นให้ครบถ้วนและหาวิธีการช่วยเหลือให้เหมาะสมกับสาเหตุนั้น

☐ ปัญหาที่เหมือนกันของนักเรียน ไม่จำเป็นต้องเกิดจากสาเหตุที่เหมือนกัน และวิธีการช่วยเหลือที่ประสบความสำเร็จกับนักเรียนคนหนึ่งก็อาจไม่เหมาะสมกับนักเรียนอีกคนหนึ่ง ดังนั้นการช่วยเหลือจะต้องมีวิธีการที่เหมาะสมกับแต่ละปัญหาในนักเรียนแต่ละคน

๕. การส่งต่อนักเรียน

ความสำคัญ

เป็นการช่วยเหลือนักเรียนโดยที่ครูที่ปรึกษาอาจไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันทีที่ก็อาจส่งต่อไปยังผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อให้ปัญหาของนักเรียนได้รับการช่วยเหลือทันที ซึ่งการส่งต่อ แบ่งเป็น ๒ แบบ คือ

๕.๑ การส่งต่อภายใน ครูที่ปรึกษาส่งต่อไปยังครูที่สามารถช่วยเหลือนักเรียนได้ ซึ่งอาจขึ้นอยู่กับลักษณะของปัญหา เช่น ครูพยาบาล ครูแนะแนว ครูปกครอง ฯลฯ

๕.๒ การส่งต่อภายนอก ครูแนะแนว/ครูปกครองเป็นผู้ดำเนินการส่งต่อไปยังผู้เชี่ยวชาญ

๒.๓.๒ แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

กรอบแนวคิดระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนจะประสบความสำเร็จได้ ต้องมีความเชื่อว่า

๑. ทุกคนต้องการความรัก ความเข้าใจ การให้อภัย การให้ออกส อยากเป็นคนดี มีปัญญา และมีความสุข

๒. ทุกคนมีศักยภาพที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต เพียงแต่ใช้เวลาและวิธีการที่แตกต่างกัน

๓. ความสำเร็จของงานต้องอาศัยการร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ของทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นกระบวนการดำเนินงานดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีขั้นตอนชัดเจน พร้อมทั้งมีวิธีการและเครื่องมือที่มีมาตรฐาน คุณภาพ และมีหลักฐานการทำงานที่ตรวจสอบได้ โดยมีครูประจำชั้น/ครูที่ปรึกษาเป็นบุคลากรหลักในการดำเนินงาน และบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกสถานศึกษา อันได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน ผู้บริหารและครูทุกคน ฯลฯ มีส่วนร่วม ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน คือ

๑. ผู้บริหารโรงเรียนตระหนักถึงความสำคัญของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน และมีการสนับสนุนการดำเนินงาน หรือร่วมกิจกรรมตามความเหมาะสมอย่างสม่ำเสมอ

๒. ครูและบุคลากรทางการศึกษาตระหนักถึงความสำคัญในระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน มีทัศนคติที่ดีต่อนักเรียน และมีความสุขที่จะพัฒนานักเรียนในทุกด้าน

๓. ครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และมีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอ

๔. ครูประจำชั้น/ครูที่ปรึกษาต้องได้รับความร่วมมือจากคณะครูทุกคนในโรงเรียน รวมทั้งการสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ จากโรงเรียนการมีส่วนร่วมเป็นการแสดงพฤติกรรมของคณะบุคคลหรือองค์กรที่รวมกันเพื่อพัฒนาในด้านความรู้ ปัญญา ความสามารถ และเพื่อพัฒนาทรัพยากรสิ่งแวดล้อมรวมถึงสังคมในภาพรวม เพื่อให้ทราบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม จึงจำเป็นต้องทราบในเรื่องต่อไปนี้

ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” มีนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการร่วมมือปฏิบัติและร่วมในการรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อให้เกิดการดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

มานพ บุญสมพงษ์ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การร่วมกันคิดแก้ปัญหา การดำเนินการ การร่วมกันวางแผน ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมกันติดตามผลงาน การมีส่วนร่วมอาจจะแสดงออกของบุคคลโดยตรง หรือโดยผ่านองค์กรประชาชนในชุมชน

สมศักดิ์ วรรณศิริ สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องหรือการเข้าไปมีส่วนมีเสียงในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนเข้าไปพิจารณาตรวจสอบของนโยบาย เพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงเป็นนโยบายในครั้งต่อไป

ฟิลลิป ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การนำคนในท้องถิ่นที่รู้จักสังคม และสิ่งแวดล้อมทางกายภาพอย่างแท้จริง มาร่วมกันทำงานทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำโดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน

ฉันทนา ภาคบังข ก่อว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง หมายถึง การที่ผู้ปกครองให้ความร่วมมือในการช่วยให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้องและสอดคล้องกับทางโรงเรียน

มานิต อินทะชุม ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองว่า เป็นกระบวนการที่ผู้ปกครอง ครู และบุคคลในชุมชนทำงานร่วมกัน แต่การวางแผน การทำงาน การเรียนรู้ และการตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทางด้านการศึกษาของเด็ก

ไพโรจน์ สิงห์คราม สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง หมายถึง การที่ผู้ปกครองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมให้กับเด็ก ด้วยการใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ผู้ปกครองอาจจะทำด้วยตนเองหรือให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กได้

จากความหมายดังกล่าวมาสามารถสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน การตัดสินใจ การแก้ไขปัญหา และมีส่วนร่วมในการปฏิบัติประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการ เพื่อแก้ไข ปรับปรุง วางแผน ประเมินผลงานนั้นๆ นอกจากนี้ได้มีนักวิชาการศึกษาวิจัยได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาไว้หลายคน ที่สำคัญได้แก่

เดคเคอร์ ได้กล่าวสรุปถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาที่มีต่อการพัฒนาการของเด็กก่อนประถมศึกษา ไว้ดังนี้

๑. เด็กที่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะมีความรู้สึกปลอดภัยขณะอยู่ในโรงเรียนมากกว่าเด็กอื่น ทั้งนี้เพราะผู้ปกครองมีความสนิทสนมคุ้นเคยกับบุคลากรในโรงเรียน จนเด็กรู้สึกเหมือนอยู่กับผู้ใหญ่ที่ตนเองมีความคุ้นเคยด้วย

๒. เด็กที่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีพฤติกรรมที่พึงประสงค์และมีความสนใจการร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นมากกว่าเด็กที่ผู้ปกครองไม่มีส่วนร่วม

๓. เด็กที่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามีความสามารถทางด้านสติปัญญาและด้านความพร้อม มากกว่าเด็กที่ผู้ปกครองไม่มีส่วนร่วม

๔. เด็กที่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ปกครอง และมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมร่วมกับผู้ปกครองมากกว่าเด็กที่ผู้ปกครองไม่มีส่วนร่วม

๕. ผู้ปกครองที่มีปฏิสัมพันธ์กับเด็ก ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับเด็ก ทำให้เด็กมีระดับสติปัญญาที่สูงขึ้น

๖. เด็กมีโอกาสได้พัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ จากการที่ได้มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กับผู้ปกครองที่มีภูมิหลังต่างกัน

๗. การที่เด็กได้เห็นผู้ปกครองทำงานร่วมกับบุคลากรในโรงเรียน จะช่วยทำให้เด็กมีเจตคติที่ดีกับผู้ปกครอง บุคลากรและโรงเรียน

นอกจากนี้กรีนเบิร์ก เชื่อว่าการส่งเสริมให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะมีผลในเรื่อง

๑. การพัฒนาความเชื่อมั่นในตนเองของเด็ก

๒. ลดปัญหาระเบียบวินัย

๓. เพิ่มเจตคติที่ดีให้เด็กมองตนเองเป็นผู้เรียนรู้

๔. ผู้ปกครองจะอบรมสั่งสอนลูกหลานของตนได้มากขึ้นในหลายประเด็น ที่ไม่สามารถอบรมสั่งสอนที่โรงเรียนได้

๕. ครูมีเจตคติว่า ผู้ปกครองมีความสำคัญในการศึกษาของลูกหลาน จะเปิดโลกทัศน์ให้กว้าง สามารถรับแนวความคิดการมีส่วนร่วมได้มาก

๒.๓.๒ แนวคิดระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน^{๒๔}

การพัฒนานักเรียนให้เป็นบุคคลทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม และมีวิถีชีวิตที่เป็นสุขตามที่สังคมมุ่งหวัง โดยผ่านกระบวนการทางการศึกษานั้น นอกจากจะดำเนินการด้วยการส่งเสริม สนับสนุนนักเรียนแล้ว การป้องกันและช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับนักเรียนก็เป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนา เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทั้งด้านการสื่อสาร เทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อผู้คน ในเชิงบวกแล้ว ในเชิงลบก็ปรากฏเช่นกัน เป็นต้นว่า ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาการระบาดของสารเสพติดปัญหาการแข่งขันในรูปแบบต่าง ๆ ปัญหาครอบครัวซึ่งก่อให้เกิดความทุกข์ ความวิตกกังวล ความเครียด การปรับตัวที่ไม่เหมาะสมหรืออื่น ๆ ที่เป็นผลเสียต่อสุขภาพจิตและสุขภาพกายของทุกคนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นภาพความสำเร็จที่เกิดจากการพัฒนานักเรียนให้เป็นไปตามความมุ่งหวังนั้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกคน โดยเฉพาะครูทุกคนในโรงเรียน ซึ่งมีครูที่ปรึกษา เป็นหลักสำคัญในการดำเนินงานต่างๆ เพื่อการดูแลช่วยเหลือนักเรียนอย่างใกล้ชิดด้วยความรักและเมตตาต่อศิษย์ และภาคภูมิใจในบทบาทที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเยาวชนให้เติบโตองงามเป็นบุคคลที่มีคุณค่าของสังคมต่อไป

^{๒๔} กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, **คู่มือครูที่ปรึกษา : ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน**, (กรุงเทพมหานคร: ยูเร็นสอิมเมทกรุ๊ป จำกัด, ๒๕๔๙).

บทบาทของครูที่กล่าวมานั้นคงมิใช่เรื่องใหม่ เพราะมีงานปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและได้ดำเนินการมานานแล้วนับตั้งแต่อดีต จนได้รับการยกย่องให้เป็นปูชนียบุคคล แต่เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย โดยเฉพาะการทำงานอย่างมีระบบ มีกระบวนการทำงาน มีหลักฐานการปฏิบัติงาน มีเทคนิค วิธีการ หรือการใช้เครื่องมือต่างๆ เพื่อการดูแลช่วยเหลือนักเรียนแล้ว ความสำเร็จของงานย่อมเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ผลดีย่อมเกิดขึ้นกับทุกคนทั้งทางตรงและทางอ้อม

นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทย ให้มนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ส่งเสริมพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพโดยเน้นทั้งความรู้ คุณธรรม ให้ผู้เรียนรู้จักนำความรู้มาประยุกต์ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยการประสานความร่วมมือกับบิดามารดา ผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนทุกฝ่ายในการพัฒนาผู้เรียน

ในการปฏิรูปวิชาชีพครู ซึ่งเป็นการพัฒนาครูให้เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณลักษณะที่ได้คุณภาพ และมาตรฐานวิชาชีพตามการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านปัจจัย คือ ครูที่ระบุในมาตรฐานที่ ๒ มีคุณธรรม จริยธรรม คุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของครูในการพัฒนานักเรียน คือ มีความรักเอื้ออาทร เอาใจใส่ ดูแลนักเรียนอย่างสม่ำเสมอ การมีมนุษยสัมพันธ์และสุขภาพจิตที่ดีพร้อมที่จะแนะนำและร่วมกันแก้ปัญหาของนักเรียน แสดงให้เห็นว่าครูต้องพัฒนาตนเองให้เป็นครูมืออาชีพ คือนอกจากจะทำหน้าที่ครูที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนให้แก่ นักเรียนแล้ว ยังต้องทำหน้าที่อื่นๆ ที่เป็นการสนับสนุนหรือพัฒนาให้ผู้เรียนมีคุณภาพ ทั้งดี เก่ง มีสุข ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานด้านผลผลิต คือนักเรียน ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าว จึงจัดทำระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อให้มีกระบวนการทำงานเป็นระบบ มีความชัดเจน มีการประสานความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในโรงเรียนและนอกโรงเรียน รวมทั้งวิธีการ กิจกรรมและเครื่องมือต่าง ๆ ที่มีคุณภาพในการดูแลช่วยเหลือนักเรียนอันจะส่งผลให้ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนประสบความสำเร็จโดยมีแนวคิดหลักการในการดำเนินงานดังนี้

๑. มนุษย์ทุกคนมีศักยภาพที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ตลอดชีวิต เพียงแต่ใช้เวลาและวิธีการที่แตกต่างกัน เนื่องจากแต่ละคนมีความเป็นปัจเจกบุคคล ดังนั้น การยึดนักเรียนเป็นสำคัญในการพัฒนาเพื่อดูแลช่วยเหลือนักเรียน ทั้งด้านการป้องกัน แก้ไขปัญหา หรือการส่งเสริมจึงเป็นสิ่งจำเป็น

๒. ความสำเร็จของงาน ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม ทั้งการร่วมใจ ร่วมคิดร่วมทำของทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรในโรงเรียนในทุกระดับ ผู้ปกครอง หรือชุมชน

กรมสุขภาพจิต ได้กำหนดปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพและความต้องการของครูที่ปรึกษาตามระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ดังนี้

๑. ผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนทุกฝ่าย ตระหนักถึงความสำคัญของระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และให้การสนับสนุน ดำเนินงาน หรือร่วมกิจกรรมตามความเหมาะสม อย่างสม่ำเสมอ

๒. ครูทุกคนและผู้เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีความตระหนักในความสำคัญของระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน มีทัศนคติที่ดีต่อนักเรียน และมีความสุขที่จะพัฒนานักเรียนในทุกด้าน

๓. คณะกรรมการหรือคณะทำงานทุกคณะ ต้องมีระบบประสานงานอย่างใกล้ชิดและมีการประชุมในแต่ละคณะ อย่างสม่ำเสมอตามที่กำหนด

๔. ครูที่ปรึกษาเป็นบุคลากรหลักสำคัญในการดำเนินงานโดยต้องได้รับความร่วมมือจากครูทุกคนในโรงเรียน รวมทั้งการสนับสนุนต่างๆจากโรงเรียน

๕. การอบรมให้ความรู้และทักษะ รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลความรู้แก่ครูที่ปรึกษาหรือผู้เกี่ยวข้องในเรื่องที่เอื้อประโยชน์ต่อการดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นสิ่งจำเป็นโดยเฉพาะเรื่องทักษะการศึกษาเบื้องต้นและแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆของนักเรียน ซึ่งโรงเรียนควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

๒.๔ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุ ๔

จากการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุ ๔ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายแนวทางที่สำคัญคือ

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต) ได้ให้ ความหมาย ของสังคหวัตถุ ๔ คือ หลักธรรม ที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจคนและประสานหมู่ชนไว้ให้มีความสามัคคีกัน ประกอบด้วย

๑. ทาน ให้ปัน คือ ความเอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่ เสียสละ แบ่งปัน ช่วยเหลือสงเคราะห์ ด้วยปัจจัยสี่ ทุน หรือ ทรัพย์สิน สิ่งของ ตลอดจนให้ความรู้ ความเข้าใจและศิลปวิทยา

๒. ปิยวาจา พูดอย่างรักกัน คือ กล่าวคำสุภาพ ไพเราะ น่าฟัง ชี้แจง แนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ มีเหตุผล เป็นหลักฐาน ชักจูงในทางที่ดีงามหรือแสดงความเห็นอกเห็นใจ ให้ กำลังใจ รู้จักพูดให้เกิดความเข้าใจดี สนิทสามัคคี เกิดไมตรีทำให้รักใคร่นับถือและช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน

๓. อตถจริยา ทำประโยชน์แก่กัน คือ ช่วยเหลือด้วยแรงกายและขวนขวาย ช่วยเหลือกิจการต่างๆบำเพ็ญประโยชน์ รวมทั้งช่วยแก้ไขปัญหาและช่วยปรับปรุงส่งเสริมใน ด้านจริยธรรม

๔. สมานัตตตา เอาตัวเข้าสมาน คือ ทำตัวให้เข้ากับเขาได้ วางตนเสมอต้นเสมอปลาย ให้ความเสมอภาค ปฏิบัติสม่ำเสมอกับทุกคนทั้งหลาย ไม่เอาเปรียบและเสมอในสุขทุกข์ คือ ร่วมสุขร่วมทุกข์ ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน^{๖๕}

พระมหาบุญเพียร ปุณฺณวิริโย ได้ให้ความหมายว่า สังคหวัตถุ ๔ คือ ข้อปฏิบัติ สำหรับการ สงเคราะห์ซึ่งกันและกัน

๑) ทาน การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แบ่งปัน มีน้ำใจต่อกันและกัน ได้แก่ การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การแบ่งปันความสุขให้แก่กันและกัน ทั้งที่เป็นวัตถุสิ่งของ และแบ่งปันน้ำใจ บุคคลในครอบครัว ไม่ตระหนี่ถี่เหนียวใช้สอยหรือบริโภคสิ่งของแต่เพียงผู้เดียว

๒) ปิยวาจา การพูดจาด้วยถ้อยคำสุภาพ อ่อนโยน พูดด้วยจิตที่ปรารถนารู้จักกาลเวลาในการพูดอย่างเหมาะสม และรู้จักการใช้คำพูด ไม่ใช่วาจาหักล้างเชือดเฉือนจิตใจ ของผู้อื่น หรือวาจาที่เป็นคำหยาบคาย กระด้างกระเดื่อง ดุด่าเสียดสี อันจะก่อให้เกิดการขัดใจ กันในครอบครัวได้

๓) อัตถจริยา การช่วยเหลือ บำเพ็ญประโยชน์ต่อผู้อื่น ได้แก่การสงเคราะห์เกื้อกูล กันของบุคคลในครอบครัว เช่น การช่วยเหลือการงาน แบ่งเบาภาระของกันและกัน

๔) สมานัตตตา การปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับสถานภาพ บทบาท หน้าที่ของตน โดยวางตนเสมอต้นเสมอปลาย สามารถเข้ากับผู้อื่นได้^{๖๖}

อรศิริ เกตุศรีพงษ์ ได้ให้ความหมายว่า สังคหวัตถุ ๔ คือ สิ่งที่เป็นเครื่องสงเคราะห์และยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน ๔ ประการ

ทาน คือ การแบ่งปันวัตถุสิ่งของรวมถึงอุปกรณ์ในการทำงานหรือเอกสารที่ใช้ในการทำงาน เช่น หากเพื่อนร่วมงานขาดเหลืออุปกรณ์สิ่งของ ก็นำมาแบ่งปันกันใช้ การเริ่มต้น ด้วยการแบ่งปันวัตถุสิ่งของภายนอก จะช่วยสร้างนิสัยให้บุคลากรในหน่วยงานมีความ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกัน มีการให้และรับ (Give And Take) เพราะนอกเหนือจากการแบ่งปันเรื่อง ของความรู้ ประสบการณ์ อันเป็นความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) แล้ว การแบ่งปัน เอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ในการ

^{๖๕} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), **ธรรมบุญชีวิต**, พิมพ์ครั้งที่ ๘๒, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมพ์สวย จำกัด ๒๕๕๐), หน้า ๒๕.

^{๖๖} พระมหาบุญเพียร ปุณฺณวิริโย (แก้ววงศ์น้อย), “แนวคิดและวิธีการขัดเกลาทางสังคมใน สถาบันครอบครัวตามแนวพระพุทธศาสนา”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๑๑๙.

ทำงานก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้วงจรของความรู้มีการขับเคลื่อน โดยเป็นการแบ่งปันความรู้ที่เป็นความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) ด้วย

ปิยวาจา คือ การแบ่งปันคำพูดดี ๆ คำพูดที่ไพเราะ พูดในสิ่งที่เป็นประโยชน์ เหมาะกับกาลเทศะ พูดให้กำลังใจกัน ซึ่งในมุมมองของผู้เขียนเห็นว่า “ปิยวาจา” มีความสำคัญ มากต่อการจัดการความรู้ในองค์กรเพราะการจะนำเครื่องมือต่างๆ มาใช้ในกระบวนการจัดการความรู้ เพื่อที่จะดึงความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) ออกมาแลกเปลี่ยนกันนั้นต้องใช้ ลักษณะของการ “พูดแลกเปลี่ยนกัน” เป็นหลัก

อรรถจริยา คือ การแบ่งปันความรู้ การให้ความช่วยเหลือในสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ ผู้อื่น การแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ที่เป็นความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) เป็น สิ่งที่ทำให้ได้ยากกว่าการแบ่งปันความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) ดังนั้น หากองค์กรใด สามารถปลุกฝังให้บุคลากรในองค์กรมี “อรรถจริยา” แล้ว ก็ไม่ใช่เรื่องยากอีกต่อไปที่จะทำให้คนใน องค์กรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน รวมทั้งทำให้การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เป็นส่วนหนึ่ง ของการทำงาน เพราะเมื่อเพื่อนร่วมงานขาดความรู้ในเรื่องใด หรือต้องการแลกเปลี่ยนความรู้ใน เรื่องใด ผู้ที่มีความรู้ ก็จะแบ่งปันให้โดยไม่หวงความรู้ หรือถ้าไม่ได้ขาดความรู้แต่ขาดกำลังคนเพื่อนคนอื่น ๆ ก็ยินดีที่จะเข้าไปช่วยให้งานสำเร็จ หรืออาจเรียกได้ว่า ทำให้พนักงานในองค์กร เป็นกัลยาณมิตรซึ่งกันและกัน

สมานัตตา คือ การมีความประพฤติเสมอดันเสมอปลาย การเป็นผู้มีความ สม่่าเสมอจริงใจต่อกันความเสมอดันเสมอปลายจะช่วยให้เกิดความรู้สึกลอดภัย ไม่ระแวงกัน และเป็นการสร้างความไว้วางใจกัน เชื่อใจกัน (Trust) เพราะถ้าคนในองค์กรไม่มีความไว้วางใจ กัน หรือไม่เชื่อใจกัน พนักงานก็จะไม่อยากรนำความรู้ประสบการณ์ เทคนิคในการท างานต่าง ๆ มาแบ่งปันแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ดังนั้น จึงถือได้ว่า “สมานัตตา” เป็นแรงกระตุ้นในระยะยาวที่จะ ผลักดันให้คนในองค์กรเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง^{๖๗}

พุทธทาสภิกขุ ได้กล่าวถึงหลักการบริหารคนว่า การบริหารคนนี้ยังมีสิ่งลึกลับอีก อย่างหนึ่ง คือ เครื่องยึดเหนี่ยวหัวใจ เราไว้วางใจเขา เรารักเขา เราหวังดีต่อเขา อย่างนี้เป็นเครื่อง ยึดเหนี่ยวหัวใจ คงได้ยินได้ฟังมาแล้วจากหนังสือธรรมะทั่ว ๆ ไป เรื่อง สังคหวัตถุ

- การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่
- การพูดจาไพเราะ
- การบำเพ็ญประโยชน์

^{๖๗} อรศิริ เกตุศรีพงษ์, “สังคหวัตถุ ๔ : วัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการจัดการความรู้”, วารสาร Productivity World เพื่อการเพิ่มผลผลิต, ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๖๘ (พฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๕๐): ๔๓-๔๖.

— การทำตัวให้เป็นเกลอ หรือ เป็นเพื่อนมากกว่าที่จะเป็นนายหรือเรียกว่าความ งดงาม ในความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน อันเป็นเครื่องหวังเหนียวให้เกิดความร่วมมือกันได้^{๖๘}

ดังนั้น คุณธรรมทั้ง ๔ ประการนี้ จึงเป็นเครื่องยึดเหนียวใจกันไว้ เสมือนหนึ่ง สลักเพชรกรอ ถ้าหลักธรรมเครื่องยึดเหนียวใจเหล่านี้ไม่มี บุคคลก็จะเป็นที่น่าเคารพ รักใคร่ ยกย่องนับถือ เราจึง ต้องคอยศึกษาและหมั่นเตือนสติตนเองไว้ตลอดว่าในแต่ละฐานะ ที่เราเป็นอยู่นั้น มีหน้าที่อะไรบ้าง เมื่อรู้แล้วก็ต้องปฏิบัติตามหน้าที่นั้นให้สมบูรณ์ นอกจากนี้ เราก็ต้องทำตนให้เสมอดันเสมอปลายด้วย คือ เคยวางตัวกับคนอื่นในทางที่ต่ออย่างไร แม้ว่าเราจะได้ดีไปได้ไปแล้ว ก็ต้องไม่ลืมตัวยังคงปฏิบัติตัว เหมือนเช่นเดิมนั้นไม่เปลี่ยนแปลง หรือว่าเมื่อเราเห็นคนอื่นเขาได้ดี ก็ต้องแสดงออกให้เขารับรู้ว่ามี ความยินดีกับเขาอย่างจริงใจไม่คิดกลั่นแกล้งใส่ร้ายป้ายสีเขา ถ้าทำได้อย่างนี้เราก็ย่อมจะเป็นที่รักที่ พอใจของทุกคนรอบข้าง ดังเช่นเรื่องของหัตถกอุบาสก ชาวเมืองอาฬวีผู้มีสังคหวัตถุธรรมประจำใจ ดังนี้^{๖๙}

สมัยหนึ่ง พระผู้มีพระภาคประทับอยู่ ณ อคคาฬเจดีย์ ใกล้เมืองอาฬวี ครั้นนั้นแล หัตถก อุบาสกชาวเมืองอาฬวี มีอุบาสกประมาณ ๕๐๐ คนแวดล้อม เข้าไปเฝ้าพระผู้มีพระภาค ถึงที่ประทับ ถวายบังคมแล้วนั่ง ณ ที่ควรส่วนข้างหนึ่ง ครั้นแล้ว พระผู้มีพระภาคได้ตรัสถาม หัตถกอุบาสก ชาวเมืองอาฬวีว่า ดูกรหัตถกะ บริษัทของท่านนี้ใหญ่ ก็ท่านสงเคราะห์บริษัทใหญ่ น้อย่างไร หัตถก อุบาสกชาวเมืองอาฬวีกราบทูลว่า ข้าแต่พระองค์ผู้เจริญ พระผู้มีพระภาคได้ ทรงแสดงสังคหวัตถุ ๔ ประการไว้ ข้าพระองค์สงเคราะห์บริษัทใหญ่ด้วยสังคหวัตถุ ๔ ประการ เหล่านั้น ข้าแต่พระองค์ผู้ เจริญ ข้าพระองค์รู้ว่าผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยทาน ข้าพระองค์ก็ สงเคราะห์ด้วยทาน ผู้นี้ควรสงเคราะห์ ด้วยวาจาอ่อนหวาน ข้าพระองค์ก็สงเคราะห์ด้วยวาจาที่ อ่อนหวาน ผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยการ ประพฤติสิ่งที่ประโยชน์ ข้าพระองค์ก็สงเคราะห์ด้วย การประพฤติสิ่งที่ประโยชน์ ผู้นี้ควร สงเคราะห์ด้วยการวางตัวเสมอ ข้าพระองค์ก็สงเคราะห์ ด้วยการวางตัวเสมอ ข้าแต่พระองค์ผู้เจริญ ก็ โภครพัยในตระกูลของข้าพระองค์มีอยู่ ขนทั้งหลายจึงสำคัญถ้อยคำของข้าพระองค์ว่าควรฟัง ไม่ เหมือนของคนจน พระผู้มีพระภาค : “ดีละ ดีละ หัตถกะ วิธีนี้ของท่านเป็นอุบายที่จะสงเคราะห์ บริษัท จำนวนมากได้ จริงอยู่ใครก็ตามที่สงเคราะห์บริษัทจำนวนมากในอดีตกาล ก็ล้วนแต่สงเคราะห์ ด้วยสังคหวัตถุ ๔ ประการนี้แล ใครก็ตามที่จักสงเคราะห์บริษัทจำนวนมากในอนาคตกาล ก็ล้วนแต่จัก สงเคราะห์ด้วยสังคหวัตถุ ๔ ประการนี้แล ใครก็ตามที่กำลังสงเคราะห์บริษัทจำนวน มากในปัจจุบัน ก็ ล้วนแต่สงเคราะห์ด้วยสังคหวัตถุ ๔ ประการนี้แล”

^{๖๘} พุทธศาสนิกฯ, **บริหารธุรกิจแบบพุทธ**, (กรุงเทพมหานคร : อตัมมโย, ม.ป.ป.), หน้า ๑๕.

^{๖๙} อัง.อุฎฺฐก. (ไทย) ๒๓/๒๔/๒๖๗.

หลังจากนั้น หัตถกอุบาสกชาวเมืองอาฬวี ที่พระผู้มีพระภาคทรงชี้แจงให้เห็นชัด ชวนใจให้ ยอมรับเอาไปปฏิบัติ เราใจให้อาจารย์แกแล้วกล้ำกล่อมใจให้สดชื่นร่าเริงด้วย ธรรมีกถาแล้วลุก จากที่นั่ง ถวายบังคมพระผู้มีพระภาค กระทำประทักษิณแล้วหลีกไป

พระพุทธองค์ได้ทรงกล่าวถึงอานิสงส์ที่เกิดจากการสงเคราะห์ประชาชนด้วย สังคหวัตถุ ๔ คือ ทาน (การให้) เปยยวัชชะ (วาจาเป็นที่รัก) อัถจริยา (การประพฤติประโยชน์) สมานัตตตา (การ วางตนสม่ำเสมอ) อยู่เป็นประจำ เมื่อจุติจากเทวโลกมาแล้ว บุญที่เกิดจากการ ให้ทานเป็นประจำ จะ ทำให้ได้ลักษณะมหาบุรุษ คือ มีฝ่ามือและฝ่าเท้าอ่อนนุ่มและมีเส้นที่ข้อ พระองค์ลึกลงเป็นรูปตา ขำยงดงาม น่าดูน่าชม^{๗๐} และบุญที่เกิดจากการใช้ปิยวาจา นั้น จะท าให้มีพระชีวหาใหญ่ยาวและมี พระสุรเสียงดุจเสียงพรหม ตรัสดุจเสียงร้องของนกการเวกที่ชัดเจน แจ่มใส ไพเราะ ก้องกังวาน สามารถเหนี่ยวนำใจผู้ฟังให้ดื่มด่ำไปกับน้ำเสียงนั้น ส่วนอานิสงส์ของ อัถจริยา และ สมานัตตตา นั้น จะทำให้มี ญาติสนิทมิตรสหาย ตลอดจนพวกพ้องบริวารมากมาย รวมถึงพระราชา มหาอำมาตย์ เศรษฐี มหาเศรษฐี พ่อค้า ประชาชนทุกชาติทุก ภาษา ทั้งวรรณะต่างๆ ให้การยอมรับนับถือ ทั้งหมด จะมาเป็นพันธมิตร เป็นกัลยาณมิตร ที่ดีต่อกันและไม่ว่าจะไปที่ไหน ย่อมได้รับการปฏิสันถารเป็น อย่างดีนอกจากนี้สังคหวัตถุ ๔ ยังอำนวยประโยชน์ที่มองเห็นได้เป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้

๑. ช่วยให้บุคคลดำรงตนอยู่ได้ในสังคมด้วยความสุข
๒. เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจ สมานไมตรีระหว่างกัน
๓. เป็นเครื่องส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ให้มีความเคารพนับถือกัน ตามสมควร

แก่ฐานะ

๔. เป็นเครื่องประสานองค์ประกอบต่างๆ ของสังคมให้คงรูปอยู่และดำเนินไปได้ด้วยดี
๕. ช่วยส่งเสริมศีลธรรมและป้องกันความประพฤติที่เสื่อมเสียในสังคม^{๗๑}

จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสังคหวัตถุ ๔ สรุปได้ว่าสังคหวัตถุ ๔ เป็น หลักธรรม อันเป็นเครื่องจรโลงสังคม เป็นหลักธรรมที่สร้างความสงบสุขสมานสามัคคี สร้างความเกื้อกูลกัน สร้างความผูกมิตรรักใคร่กลมเกลียว และเชื่อมสัมพันธ์กันของคนในสังคม ซึ่งประกอบด้วย ทาน คือ การให้ การแบ่งปัน ปิยวาจา คือ การสื่อสารกันด้วยถ้อยคำที่ดีและ เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น อัถจริยา คือ การสร้างสรรค์สิ่งที่ดี มีคุณประโยชน์แก่ส่วนรวม สัมพันธภาพที่ดีระหว่างกัน การร่วมกันทำงาน ตามหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบให้ดีที่สุด รวมถึงการ สงเคราะห์ การดูแลเอาใจใส่ การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การส่งเสริมกันให้เกิดผลสำเร็จของงาน และสมานัตตตา คือ การประพฤติตนอย่างเสมอดันเสมอปลาย

^{๗๐} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๑๐/๑๗๐-๑๗๑.

^{๗๑} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๓๖/๑๙๓.

การไม่เลือกปฏิบัติ การรู้จักวาง ตนให้เหมาะสมตามเวลา สถานที่ และตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง การร่วมทุกข์ร่วมสุขระหว่าง เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา และองค์กร

๒.๕ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒.๕.๑ ความหมายการบริหารสถานศึกษา

สุรกิจ กิณเรศ กล่าวว่าในการบริหารสถานศึกษาผู้บริหารควรมีหลักและกระบวนการบริหาร การบริหารการศึกษา หลักการแนวคิดในการบริหาร ภาพรวมของการบริหารทั้งนี้เพื่อให้การจัดการบริหารสถานศึกษามีความเหมาะสมผู้เขียนจะได้กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเข้าใจและมุมมองในการบริหารสถานศึกษาอีกขั้นต่อไป คำว่า “การบริหาร”(Administration) ใช้ในความหมายกว้าง ๆ เช่น การบริหารราชการ อีกคำหนึ่ง คือ “ การจัดการ” (Management) ใช้แทนกันได้กับคำว่า การบริหาร^{๗๒}

จรรุวรรณ รัตนมาลี กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่างในโรงเรียนให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายการศึกษาหรือจุดมุ่งหมายของหลักสูตร คือ ให้นักเรียนมีสุขภาพดี มีคุณธรรมและเป็นพลเมืองที่ดี สามารถใช้ประโยชน์ของวิชาที่เรียนมีความสำคัญเกี่ยวกับเศรษฐกิจและมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม

โซว์นันต์ มาร์ตวงค์ ได้ให้ความหมาย ของการบริหารการศึกษาว่า เป็นกระบวนการดำเนินงานทุกอย่างในโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนในโรงเรียนเกิดการพัฒนาการเรียนรู้ ตามจุดมุ่งหมายตามหลักสูตร ได้แก่ การพัฒนาตนเอง พัฒนาอาชีพ และการพัฒนาสังคมให้สามารถปรับตัว เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

พรทิพย์ จุลวงศ์ ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษา หมายถึงการทำงานตามขอบเขตหน้าที่ที่ทำตามวิธีการอย่างมีหลักการ วิธีการและกระบวนการบริหารต่าง ๆ ที่นำมาใช้เพื่อพัฒนาผู้สอน ผู้เรียน บุคลากรในโรงเรียนทุกฝ่าย ให้มีความเจริญเติบโตในทุกๆด้าน โดยมีความมุ่งหวังเพื่อให้ทรัพยากรมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีค่าต่อสังคม

วิสูตร ฉัตรเชิดชัย ได้ให้ความหมายของกาบริหาร ว่า เป็นการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้องค์ประกอบอย่างน้อยสองประการ คือ ปัจจัยการบริหารและกระบวนการบริหาร การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เป็นกระบวนการทำงานที่เป็นระบบ ระเบียบ มีกฎเกณฑ์ ตลอดจน

^{๗๒} สุรกิจ กิณเรศ, “ทักษะการบริหารของผู้อำนวยการสถานศึกษาตามทัศนะของครูในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปัตตานี เขต ๒”, สารนิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยหาดใหญ่, ๒๕๕๔).

เทคนิควิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารจึงเป็นหัวใจที่สำคัญของการดำเนินงานด้านต่างๆ

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง ความที่พยายามจะสั่ง แนะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมอยู่ที่จุดหมายปลายทางหรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรมที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารในองค์กร ซึ่งมีหน้าที่สั่ง ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน^{๗๓}

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการพัฒนาสมาชิกในสังคมในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและวัฒนธรรม เพื่อให้มีค่านิยมที่ตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสมเพื่อให้พัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

พัชรภรณ์ เดชสุภา ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง การดำเนินงานด้วยกระบวนการที่หลายคน เพื่อให้นักเรียนได้พัฒนาทุกด้านจนบรรลุตามจุดหมายของหลักสูตร และสามารถพัฒนาตนเอง พัฒนาอาชีพ พัฒนาสังคม ให้ดำรงชีวิตในสังคมเป็นไปด้วยความสงบสุข

สุจิตรา ไชโยแสง กล่าวว่า การบริหารการศึกษาว่า หมายถึงความพยายามในการใช้ศาสตร์และศิลป์ ในการดำเนินการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร นวัตกรรม เทคโนโลยี ตลอดจนวิธีการและเทคนิคต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้คือพัฒนาคุณภาพของนักเรียน

ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ ได้กล่าวว่า คำว่า “การบริหารการศึกษา” หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

กล่าวได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การบริหารงานโดยมีการจัดกิจกรรมต่างๆ อย่างมีระบบ ระเบียบ ตามกระบวนการการทำงาน เพื่อนำไปพัฒนาสถานศึกษาทั้งในด้านบุคลากร ผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์

^{๗๓} กระทรวงศึกษาธิการ. กรมสามัญศึกษา, ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนกรมสามัญศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์, ๒๕๔๔).

๒.๒.๒ ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

การศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาประเทศเพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาคนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ดังนั้นการจัดการศึกษาที่ดีจะทำให้การพัฒนาบุคคลให้มีศักยภาพตามต้องการได้ การบริหารการศึกษาไทย แต่เดิมใช้รูปแบบการรวมอำนาจ การบริหารและการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางและมีอำนาจการบริหาร การตัดสินใจเพียงบางส่วนไปให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษาส่วนภูมิภาคและสถานศึกษา แต่แนวปฏิรูป การศึกษาตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีข้อกำหนดให้กระจายอำนาจการบริหาร และการตัดสินใจไปให้หน่วยงานระดับปฏิบัติงานอันได้แก่โรงเรียน และเขตพื้นที่การศึกษาให้มากที่สุด โดยการบริหารส่วนกลางจะทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบาย การวางแผนการจัดสรรงบประมาณการกำหนดและประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเป็นประการสำคัญได้แก่

๑. การบริหารวิชาการ
๒. การบริหารงบประมาณและการเงิน
๓. การบริหารงานบุคคล
๔. การบริหารทั่วไป

๑. การบริหารวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕ มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินงานได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและจัดการศึกษา สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน และท้องถิ่นได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ งานวิชาการมีขอบข่ายดังนี้

๑. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
๒. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
๓. การวัดประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
๔. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
๕. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
๖. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้

๗. การนิเทศการศึกษา
๘. การแนะแนวการศึกษา
๙. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
๑๐. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
๑๑. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
๑๒. การส่งเสริม และสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

๒. การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน การบริหารงบประมาณมีขอบข่าย ดังนี้

๑. การจัดทำและเสนอของบประมาณ
๒. การจัดสรรงบประมาณ
๓. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
๔. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
๕. การบริหารการเงิน
๖. การบริหารบัญชี
๗. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

๓. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว มีอิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ บุคลากรต้องได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชู มีความมั่นคง และก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ การบริหารงานบุคคลมีขอบข่ายดังนี้

๑. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
๒. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
๓. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
๔. วินัยและการรักษาวินัย
๕. การออกจากราชการ

๔. การบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริหารงานอื่น ๆ บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการบริการการศึกษาทุกระดับ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล งานการบริหารทั่วไปมีขอบข่ายดังนี้

๑. การดำเนินงานธุรการ
๒. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
๓. การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
๔. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
๕. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
๖. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
๗. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
๘. การดูแลสถานที่และสภาพแวดล้อม
๙. การจัดทำสำมะโนนักเรียน
๑๐. การรับนักเรียน
๑๑. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
๑๒. การระดมทรัพยากรเพื่อศึกษา
๑๓. การส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน
๑๔. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
๑๕. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
๑๖. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานอื่น
๑๗. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
๑๘. งานบริการสาธารณ

๑๙. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น^{๗๔}

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานระบบช่วยเหลือนักเรียนในประเทศ

สังคม แก้วสว่าง ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนเสสเวชวิทยา การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนเสสเวชวิทยา พบว่า มีความพร้อมพอสมควร อาจารย์ที่ปรึกษามีความคิดเห็นว่าระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนสามารถดูแลช่วยเหลือและพัฒนาให้นักเรียนได้ทุกคนทุกกลุ่มไม่ใช่เฉพาะนักเรียนที่มีปัญหา ผู้ปกครองส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือ ฝ่ายบริหารให้การสนับสนุนการดำเนินงาน ส่วนปัญหาคืออาจารย์ที่ปรึกษามีภาระงานมาก การนำระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนมาใช้ทำให้มีภาระงานเพิ่มมากขึ้น อาจารย์ที่ปรึกษามีปัญหาในการเยี่ยมบ้านนักเรียน ขาดทักษะการจดบันทึกข้อมูลในการปฏิบัติงานและการประเมินพฤติกรรมนักเรียน การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนเสสเวชวิทยา ตามที่ผู้วิจัยพัฒนาประกอบด้วย ๗ ขั้นตอน คือ การเตรียมการ การศึกษานักเรียนเป็นรายบุคคล การแบ่งกลุ่มนักเรียน การจัดกิจกรรมส่งเสริมนักเรียน การพัฒนาศักยภาพนักเรียน การส่งต่อนักเรียน และการฟื้นฟู จากการทดลองใช้ปรากฏว่าระบบดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง กล่าวคือ มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน มีขั้นตอนกระชับง่ายต่อการปฏิบัติ รวมทั้งมีคู่มือที่อ่านเข้าใจง่าย สามารถใช้ในการปฏิบัติงานได้ดี ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่พัฒนาแล้ว ยังเหมาะสมกับสภาพการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ ในโรงเรียน^{๗๕}

ลัดดาวัลย์ ชุมอภัย ได้ศึกษา การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๔ พบว่า สภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านที่มีการปฏิบัติสูงสุดคือ ด้านการคัดกรองนักเรียน รองลงมา คือด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ส่วนด้านที่มีการปฏิบัติต่ำสุดคือด้านการส่งต่อ ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

^{๗๔} กระทรวงศึกษาธิการ, หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๐ เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒๔ก ราชกิจจานุเบกษา ๑๖ พฤษภาคม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ลาดพร้าว ๒๕๕๐).

^{๗๕} สังคม แก้วสว่าง, “การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนเสสเวชวิทยา”, สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๙), หน้า ๙๙ – ๑๐๑.

ขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านที่มีปัญหาสูงสุด คือ ด้านความพร้อมของปัจจัย รองลงมา คือ ด้านการส่งต่อ ส่วนด้านที่มีปัญหาลดสุด คือ ด้านการคัดกรองนักเรียน ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑^{๗๖}

บัวเครือ โพธิ์ชัย ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต ๒ พบว่า ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาการดำเนินงานอันดับแรก คือ การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล อยู่ในระดับปานกลาง รองลงมา ได้แก่ การส่งต่อและการป้องกันและแก้ไขปัญหา เมื่อจำแนกตามระดับชั้นโดยรวมและรายด้านมี ปัญหาการดำเนินงานแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

จารุวรรณ รัตนมาลี ได้วิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือ นักเรียนของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ กลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการครู เครื่องมือในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า สภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ส่วนมากปฏิบัติ(ร้อยละ ๙๔.๑๖) เมื่อเรียงลำดับการปฏิบัติจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการส่งเสริมและพัฒนา นักเรียน ด้านการป้องกันช่วยเหลือและแก้ไข และด้านการส่งต่อตามลำดับ ส่วนปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับ

^{๗๖} ลัดดาวัลย์ ชุมอภัย, “การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๔”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยอีสาน, ๒๕๕๒).

ปานกลางทุกด้าน เมื่อเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำ คือ ด้านการส่งเสริมนักเรียน ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการป้องกันช่วยเหลือและแก้ไข และด้านการส่งต่อ ตามลำดับ และข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ที่มีสถานภาพในการทำงานต่างกัน ประสบการณ์ทำงานและอยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยรวมและรายด้าน ๔ ด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่ข้าราชการครูในโรงเรียนเล็กมีปัญหาด้านการส่งต่อนักเรียนมากกว่าข้าราชการครูในโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ และไม่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ ประสบการณ์ทำงาน และขนาดของโรงเรียนที่มีผลต่อการดำเนินงานของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโดยรวม^{๗๗}

ยุทธนา เรื่องไพศาล ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานตามระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี พบว่า ปัญหาการดำเนินงานตามระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนตามความคิดเห็นของครูที่ปรึกษาชายและครูที่ปรึกษาหญิง อยู่ในระดับปานกลาง และมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ได้แก่ โรงเรียนควรจัดเวลาและความสะดวกให้ครูในการเยี่ยมบ้าน โรงเรียนควรคัดกรองนักเรียนจากข้อมูลหลาย ๆ ด้าน โรงเรียนควรจัดให้มีการให้ความรู้ ทำความเข้าใจให้กับครูเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมก่อนเรียนเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน โรงเรียนควรพัฒนาครูที่ปรึกษาให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดทั้งเทคนิคในการให้คำปรึกษาแก่นักเรียน และครูที่ปรึกษาควรพยายามแก้ไขปัญหานักเรียนก่อนการส่งต่อ^{๗๘}

วิสูตร ฉัตรเชิดชัย ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบทีมงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลาง จังหวัดชลบุรี พบว่า ปัญหาและสาเหตุโดย รวม เกิดจากการที่ฝ่ายบริหารโรงเรียนให้ความสำคัญในการทำงานเป็นทีมตามระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนน้อย มีความจำกัดทั้งเรื่องบุคลากรและงบประมาณ เป้าหมายการปฏิบัติไม่ชัดเจน สมาชิกไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ภาวะผู้นำไม่เหมาะสม สมาชิกทีมงานไม่ได้รับการพัฒนา ทั้งด้านความรู้ความสามารถและทักษะปฏิบัติ กระบวนการนิเทศ กำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติไม่ชัดเจนและขาดการสรุปข้อมูลสารสนเทศเพื่อการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนา แนวทาง แก้ไขและพัฒนา ฝ่ายบริหารโรงเรียนต้องให้ความสำคัญและเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในทีมงาน ทั้งด้าน

^{๗๗} จารุวรรณ รัตนมาลี, “สภาพและปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓”, **การศึกษาค้นคว้าอิสระครุศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), หน้า ๙๕ – ๙๘.

^{๗๘} ยุทธนา เรื่องไพศาล, “ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานตามระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี”, **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิตสาขาวิชาการบริหารการศึกษา**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗), หน้า ๘๖ – ๙๐.

การวางแผนและกำหนดนโยบาย การส่งเสริมสนับสนุนในการปฏิบัติ การนิเทศ กำกับติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การปรับปรุง แก้ไขและพัฒนา^{๗๙}

ภิรมย์ ลีกุล ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน จากการวิจัยพบว่า ด้านการดำเนินกระบวนการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ครูที่ปรึกษายังขาดความเข้าใจในขั้นตอนของการทำงาน การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการได้ข้อมูลไม่ชัดเจน ส่งผลให้การคัดกรองคลาดเคลื่อน กิจกรรมการส่งเสริม ป้องกัน และช่วยเหลือจึงไม่ตรงกับสภาพปัญหา ขาดการประสานระหว่างคณะกรรมการทีมประสานงาน ทีมทำ โรงเรียนควรมีแผนปฏิทินดำเนินงานของคณะกรรมการคณะต่าง ๆ และครูที่ปรึกษาอย่างชัดเจน^{๘๐}

พูนทรัพย์ ธงชัย ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว โรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่าสภาพปัญหา ก่อนการพัฒนานักเรียนบางส่วนมีพฤติกรรมก้าวร้าวทั้งกายและทางวาจาโดยนักเรียนชอบก่อเรื่องทะเลาะวิวาทตัวต่อตัว และการชักชวนบุคคลภายนอกมาก่อการทะเลาะวิวาทในโรงเรียน นักเรียนพูดจาไม่สุภาพ กลั่นแกล้ง รังแก ชูเชื้อ บิบบังคับ ผู้อ่อนแอกว่า ทำให้การจัดการเรียนรู้ไม่มีประสิทธิภาพส่งผลเสียต่อการเรียน เมื่อดำเนินการพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว ในวงรอบที่ ๑ โดยมองในภาพรวมแล้ว นักเรียนในกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการพัฒนาตนเองมีพฤติกรรมดีขึ้น มีวินัยในตนเองมากขึ้น มีพฤติกรรมที่สะท้อนให้เห็นเด่นชัด คือขยันมาโรงเรียน เอาใจใส่ต่อการเรียนรู้จักเอาใจใส่ต่อการรักษาความสะอาด มีพฤติกรรมการพูดจาที่สุภาพ อ่อนโยน ตลอดจนร่วมกิจกรรมกับเพื่อน ๆ ได้เป็นอย่างดี ส่วนพฤติกรรม ด้านพฤติกรรมก้าวร้าวทางวาจา มองในภาพรวมของนักเรียนในกลุ่มเป้าหมายแล้ว นักเรียนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้น คือมีพฤติกรรมก้าวร้าวลดลง เอาใจใส่ต่อการทำงาน มีการส่งงานมากขึ้น ประพฤติปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางโรงเรียนอย่างเคร่งครัด และร่วมกิจกรรมกับเพื่อนได้เป็นอย่างดี จากการดำเนินโครงการในวงรอบแรกนี้ยังมีนักเรียนอีก ๓ คน ที่ต้องนำไปพัฒนาในวงรอบที่ ๒ และพฤติกรรมที่ต้องดำเนินการอีกคือ การไม่ร่วมกิจกรรมหน้าเสาธง การดำเนินการพัฒนาในวงรอบที่ ๒ ทางกลุ่มผู้ร่วมศึกษาได้ดำเนินการปรับปรุงกลยุทธ์ในการพัฒนานักเรียนในกลุ่มเป้าหมายและ

^{๗๙} วิสูตร ฉัตรเชิดชัย, “การพัฒนารูปแบบทีมงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลาง”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗), หน้า ๗๕ – ๗๙.

^{๘๐} ภิรมย์ ลีกุล, “การศึกษาปัญหาการบริหารงานดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดระยอง”, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏราไพพรรณี, ๒๕๔๗).

ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่พบใหม่จากการดำเนินการในรอบแรก คือ การพูดจาหยาบคายในเวลา ลืมตัว การไม่เข้าร่วมกิจกรรมหน้าเสาธง เพื่อให้ให้นักเรียนมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ ผลจากการ ดำเนิน การในรอบที่ ๒ นักเรียนในกลุ่มเป้าหมายที่นำมาพัฒนาต่อมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไป ในทางที่ดีขึ้น คือ มีวินัยที่ดีขึ้น แต่งกายถูกระเบียบของทางโรงเรียน พูดจาไพเราะขึ้น มาโรงเรียน ทันเวลา ตั้งใจเรียนมากขึ้น และร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับทางโรงเรียนเป็นอย่างดี^{๘๑}

วีระ โอบอ้อม ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน อำเภอบ้านลาด สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพชรบุรี เขต ๒ พบว่า ครูมีความ คิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อ พิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการเตรียมและการวางแผนดำเนินงาน ด้านการดำเนินงานตาม แผน และด้านการประเมินผล อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการนิเทศ กำกับ ติดตาม อยู่ในระดับ ปานกลาง ครูที่มีสถานภาพในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวมและรายด้านไม่ต่างกัน ครูที่อยู่ประเภทสถานศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวม ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ในด้านการเตรียมและวางแผนการ ดำเนินงาน และด้านการประเมินผล ครูที่อยู่ในสถานศึกษาขนาดต่างกันมีความคิดเห็นโดยรวม ไม่ แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ใน ด้านการเตรียมและวางแผนการดำเนินงาน และด้านนิเทศ กำกับ ติดตาม ครูที่มองผู้นำมี พฤติกรรมต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ เมื่อ พิจารณาเป็นรายด้านพบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ในด้านการเตรียม และวางแผนการดำเนินงาน และด้านการดำเนินงานตามแผน^{๘๒}

อร่าม เสือเดช ได้ศึกษาเรื่อง คู่มือการดำเนินงานตามกระบวนการในระบบการดูแล ช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนวัดช้างเผือก พบว่า ได้คู่มือการดำเนินงานตามกระบวนการในระบบการ ดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนวัดช้างเผือก ซึ่งมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ๖ ขั้นตอน คือ การรู้จัก นักเรียนเป็นรายบุคคล การคัดกรองนักเรียน การป้องกันและการแก้ไขปัญหา การส่งเสริมพัฒนา

^{๘๑} พูนทรัพย์ ธงชัย, “การพัฒนากระบวนการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว โรงเรียนแก่น นครวิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”, **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัย มหาสารคาม, ๒๕๕๙).

^{๘๒} วีระ โอบอ้อม, “การบริหารจัดการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอบ้าน ลาด สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพชรบุรี เขต ๒”, **ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการ บริหารการศึกษา**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๙), หน้า ๙๗-๙๘.

นักเรียน การส่งต่อ และการประเมินทบทวน การประเมินความเหมาะสมของคู่มือ พบว่า ความถูกต้องทั้งด้านเนื้อหา ภาษา และขั้นตอนการนำไปใช้มีความเหมาะสม ในระดับมากที่สุด^{๘๓}

ประดิษฐ์ แสนขันธุ์ ได้ศึกษาสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนศูนย์เครือข่ายโรงเรียนชุมแพศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๕ พบว่าโดยภาพรวม การปฏิบัติงานอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับ ได้แก่ ด้านการจัดองค์กรในการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือ นักเรียน และด้านกระบวนการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการจัดองค์กรในการดำเนินงาน ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยภาพรวม มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับ ได้แก่ โครงสร้างการบริหารงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนและการนิเทศกำกับ ติดตาม ประเมิน ผล และรายงานผล การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยภาพรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับได้แก่ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการช่วยเหลือและแก้ไขด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการส่งต่อนักเรียนและด้านการส่งเสริมพัฒนา^{๘๔}

มานพ บุญสมพงษ์ ได้วิจัยว่า ปัญหาการดำเนินงานระบบดูแลนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม ในโรงเรียนขนาดเล็กโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านการส่งต่อและด้านการคัดกรองนักเรียน ครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลางโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านการส่งต่อและด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายคน และครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายคน ด้านป้องกันและด้านการส่งเสริมนักเรียน^{๘๕}

มุกดา เสนาสุข ได้ศึกษา การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ พบว่า สภาพการ

^{๘๓} อร่าม เสือเดช, “คู่มือการดำเนินงานตามกระบวนการในระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนโรงเรียนวัดช้างเผือก”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๔๙), หน้า ๘๒ – ๘๖.

^{๘๔} ประดิษฐ์ แสนขันธุ์, “สภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนศูนย์เครือข่ายโรงเรียนชุมแพศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๕”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา**, (บัณฑิตศึกษา : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐), หน้า ๑๐๙ – ๑๑๓.

^{๘๕} มานพ บุญสมพงษ์, “ปัญหาการดำเนินงานระบบดูแลนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม ในโรงเรียนขนาดเล็ก”, **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๐), หน้า ๗๗ – ๘๒.

ดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านที่มีการปฏิบัติสูงสุดคือ ด้านการคัดกรองนักเรียน รองลงมา คือด้านการป้องกันและแก้ไขปัญห ส่วนด้านที่มีการปฏิบัติต่ำสุดคือ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านที่มีปัญหาสูงสุดคือ ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญห รองลงมา คือ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายคน ส่วนด้านที่มีปัญหาต่ำสุด คือ ด้านการส่งเสริมเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ จำแนกตามสถานภาพ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ เปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ จำแนกตามสถานภาพโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ เปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ จำแนกตามขนาดสถานศึกษา โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ เปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงาน ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ จำแนกตามขนาดสถานศึกษา โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑^{๘๖}

สุจิตรา ไชโยแสง ได้ศึกษาการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนในฝัน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต ๑ พบว่า สภาพการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนในฝัน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต ๑ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับคือ ด้านการส่งเสริมนักเรียน ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญห ด้านการส่งต่อ และด้านการคัดกรองนักเรียน ปัญหาการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนในฝัน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต ๑ โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน เรียงตามลำดับคือ ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญห ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการส่งเสริมนักเรียน และด้านการส่งต่อ และความต้องการในการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนในฝัน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน

^{๘๖} มุกดา เสนาสุ, “การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑”, หน้า ๑๐๕ – ๑๐๘.

เรียงตามลำดับคือ ด้านการส่งเสริมนักเรียน ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหา ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคลและด้านการส่งต่อ^{๘๗}

กุลณะภัสส์ อุทัยกัน ได้ศึกษา การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ พบว่า สภาพการ ดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีการปฏิบัติสูงสุดคือ ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหา รองลงมา คือด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหา และด้านการคัดกรองนักเรียนส่วนด้านที่มีการปฏิบัติต่ำสุด คือ ด้านการส่งต่อ ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อย ด้านที่มีปัญหาสูงสุด คือ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล รองลงมา คือ ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการส่งเสริม นักเรียน และด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหา ส่วนด้านที่มีปัญหาลำดับต่ำสุด คือ ด้านการส่งต่อนักเรียน ผลการเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ จำแนกตามสถานภาพ โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ เปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือ นักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ จำแนก ตามสถานภาพโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ผลการเปรียบเทียบสภาพ การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ จำแนกตามประสบการณ์โดยภาพรวมมีการปฏิบัติไม่แตกต่างกัน ผล การเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐ จำแนกตามประสบการณ์โดยภาพรวมมี ปัญหาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๘๘}

ไพโรจน์ สิงห์คราม ได้ศึกษา การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ พบว่า สภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดย ด้านที่มีการปฏิบัติสูงสุดคือ ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหา รองลงมา คือด้านการส่งต่อ ส่วนด้านที่

^{๘๗} สุจิตรา ไชโยแสง, “การดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โรงเรียนในฝัน สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต ๑”, หน้า ๙๒ – ๙๘.

^{๘๘} กุลณะภัสส์ อุทัยกัน, “การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๐”, หน้า ๑๐๒-๑๐๕.

มีการปฏิบัติต่ำสุดคือด้านการคัดกรองนักเรียน ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีปัญหาสูงสุด คือ ด้านการคัดกรองนักเรียน รองลงมา คือ ด้านการส่งเสริมพัฒนานักเรียน ส่วนด้านที่มีปัญหาลดสุด คือด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหา ผลการเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ โดยครูผู้สอนในระดับช่วงชั้นที่ ๓ มีการปฏิบัติสูงกว่าครูผู้สอนระดับช่วงชั้นที่ ๔ ผลการเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หนองบัวลำภู เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.๐๑ ผลการเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพ จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.๐๑ ^{๘๙}

สุจิตรา พินิจมนตรี ได้ศึกษาการบริหารงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ พบว่า โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำ คือ ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ด้านการส่งเสริมนักเรียน ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหานักเรียน และด้านการส่งต่อ ตามลำดับ ปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำ คือ ด้านการคัดกรองนักเรียน ด้านการรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคลด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหานักเรียน ด้านการส่งต่อและด้านการส่งเสริมนักเรียน ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ผลเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ผลการเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาโดย

^{๘๙} ไพโรจน์ สิงห์คราม, “การดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒”, หน้า ๑๒๙-๑๓๓.

ภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ จำแนกตามขนาดสถานศึกษา โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่าง^{๙๐}

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยในประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของครูที่ปรึกษาในการดูแลช่วยเหลือนักเรียน พบว่า บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นครูนอกจากจะปฏิบัติหน้าที่ในการสอนแล้วยังต้องสั่งสอน ฝึกฝน อบรมบ่มนิสัยศิษย์ ให้มีสติปัญญามีเหตุผลมีความเจริญงอกงามทั้งด้านร่างกาย จิตใจและคุณธรรม มีความสามารถ มีทักษะในการประกอบอาชีพสุจริต คิดเป็น ทำเป็น แก้ไขปัญหา และที่สำคัญคือการพัฒนาศิษย์จนเป็นผู้ที่มีความรู้คู่คุณธรรม โดยสรุป การพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว โดยใช้กลยุทธ์จัดกิจกรรมอบรมคุณธรรมจริยธรรม กิจกรรมเยี่ยมบ้านนักเรียน กิจกรรมให้คำปรึกษานักเรียนไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับวัยและควรนำกลยุทธ์ หลาย ๆ กลยุทธ์มาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าวให้เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสังคมต่อไป

๒.๖.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานระบบช่วยเหลือนักเรียนงานวิจัยต่างประเทศ

บีดาด (Bedard) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายด้านวินัยของโรงเรียนมัธยมศึกษาในรัฐแคลิฟอร์เนีย ๑๒ แห่ง ผลการศึกษาได้พบว่า ในโรงเรียนส่วนใหญ่ผู้บริหารจะเป็นผู้กำหนดนโยบายทางวินัยนักเรียน โดยอาศัยผลของการประชุม เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างครู ผู้ปกครอง และนักเรียนเป็นแนวทาง^{๙๑}

ไซมอน (Simon) ได้ทำการศึกษาวิธีการที่มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นแนวทางจัดปัญหาทางวินัยของนักเรียนในทัศนะของครูผลการวิจัยพบว่า ๑. การจัดปัญหาทางวินัยของนักเรียนด้วยการลงโทษทางกายมีประสิทธิภาพน้อยกว่า การแก้ปัญหาร่วมกัน ๒. การจัดปัญหาทางวินัยด้วยการพูดคุยกับนักเรียนเป็นการส่วนตัวเป็นวิธีการที่มี ประสิทธิภาพน้อยที่สุด ๓. เมื่อใช้วิธีการร่วมกันแล้วต้องมีการติดตามผลอย่างใกล้ชิดและต้องได้รับการ สนับสนุนจากผู้บริหารโรงเรียนด้วย^{๙๒}

วิลเลียม ได้ศึกษาการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เรื่อง การศึกษาการรับรู้ด้านการบริหารจัดการองค์กรและการรับรู้ด้านทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเชื่อมต่อกับเรื่องสุขภาพของ

^{๙๐} สุจิตรา พินิจมนตรี, “การบริหารงานระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต ๒”, หน้า ๘๗ – ๙๑.

^{๙๑} Bedard,J.D., **Written Discipline In California High School**, Dissertation Abstracts International,1964, p.338.

^{๙๒} Simon,H.A., **Administrative Behavior**, (New York : The Macmillan, 1968), pp.2124-2125.

เยาวชน พบว่า การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบกรณีศึกษาด้านการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เพื่อทำการอธิบายและประเมินโมเดล ๓ แบบ ของการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนได้แก่ การใช้รูปแบบทีม การดำเนินงานโดยอาจารย์ที่ปรึกษาและรูปแบบการดำเนินงานโดยรวมหลายวิธี จุดประสงค์ของการวิจัยคือ เพื่อสำรวจความแตกต่างด้านโครงสร้างของโมเดลทั้ง ๓ แบบ ซึ่งถูกนำมาใช้ในการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในรัฐนิวแฮมเชียร์และเพื่อสำรวจว่านโยบายของรัฐในปัจจุบันมีความขาดแคลนด้านใด โครงการขอรับโครงการใดที่ได้รับการประกาศจัดตั้งเงินทุนอย่างเป็นทางการ และมีโครงการใดบ้างที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านการศึกษาและหน่วยงานด้านการดูแลสุขภาพเชิงพฤติกรรมศาสตร์ผลการวิจัย มีความแตกต่างกันในพฤติกรรมด้านการเชื่อมต่อองค์ประกอบย่อยในแต่ละโมเดลและพบว่าความแตกต่างนี้มีความเด่นชัดที่สุดในการบริหารกระบวนการด้านการติดตามผลและยังมีผลกระทบต่อนักเรียนที่รับบริการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนด้วย

ไพรซ์(Price) ได้ศึกษาความแตกต่างในการเข้าเรียนด้านวิชาการและด้านการเคารพตนเองของนักเรียนในโรงเรียนที่ใช้รูปแบบวินัยที่สนับสนุนการแทรกแซงพฤติกรรมเมื่อ เปรียบเทียบกับ โรงเรียนที่ไม่ใช้รูปแบบวินัยที่สนับสนุนการแทรกแซงพฤติกรรม กลุ่มตัวอย่าง เป็นนักเรียนแบ่งออกเป็นนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๕ ทุกคนที่เข้าเรียนโรงเรียนประถมศึกษา สปริงแวลลีย์ในเมืองเรย์ทาว์น รัฐมิสซูรี ซึ่งใช้รูปแบบทีมวินัยที่สนับสนุนการแทรกแซงพฤติกรรม มาตั้งแต่ต้นนักเรียนเหล่านี้เข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ แล้วและนักเรียนจึงมีประสบการณ์มาก พอที่จะเปลี่ยนพฤติกรรมและการปฏิบัติการทางวิชาการกลุ่มเปรียบเทียบเลือกมาจากกลุ่มโรงเรียน ที่ไม่ใช้รูปแบบดังกล่าว นั่นคือโรงเรียนประถมศึกษาโดว์บรุ๊กในนครแคนซัสเหนือ ซึ่งมีลักษณะ ทางประชากรศาสตร์เหมือนกับโรงเรียนประถมศึกษาสปริงแวลลีย์ ผลการศึกษาพบว่า ๑) ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างนักเรียนที่เข้า ร่วมรูปแบบทีมวินัยที่สนับสนุนการแทรกแซงพฤติกรรมกับนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมรูปแบบ ดังกล่าวในด้านอัตราการขาดเรียนเป็นรายชั่วโมง ๒) ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ระหว่างนักเรียนที่เข้าร่วมรูปแบบวินัยที่สนับสนุนการแทรกแซงพฤติกรรมนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมรูปแบบดังกล่าวในด้านผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการไม่ว่า ทางวิชาการอ่านหรือวิชาคณิตศาสตร์และ ๓) ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติระหว่างนักเรียนที่เข้าร่วมรูปแบบวินัยที่สนับสนุน การแทรกแซงพฤติกรรม นักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมรูปแบบดังกล่าวในด้าน มโนคติในตนเอง^{๙๓}

^{๙๓} Price, V. A., **Behavior Intervention Support Teams (BIST) and Student Atten-Dence, Achievement and Self-Esteem**, (Columbia:University of Missouri-Columbia,1998), p.73.

เซเวียคอฟ (Sheviakov) ได้ศึกษาถึงประเพณีวินัยที่ปลูกฝังให้แก่เด็กควรเป็นวินัยในตนเองและการปลูกฝังควรเป็นเรื่องความตั้งใจใช้การทา ตามคำสั่งหรือการลงโทษ^{๙๔}

ไรซ์(Rice) แห่งมหาวิทยาลัยไอโอวาได้ทำการวิจัยเปรียบเทียบความเข้าใจต่อระเบียบวินัยของโรงเรียน ระหว่างนักเรียนกับผู้ปกครอง ครู และผู้บริหารโรงเรียน พบว่า สิ่งที่เป็น ปัญหาที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับ เรื่องวินัย คือ การขาดความสนใจของนักเรียนในเรื่องวินัย ความเกียจ คร้าน และการติดยาเสพติด เช่นการสูบบุหรี่ และแอลกอฮอล์^{๙๕}

แนนตัน (Nanton) ได้ศึกษาการรับรู้ของคณะครูโรงเรียนและของนักเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่จะนำไปสู่แก๊งค์และความรุนแรงในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลายและสำรวจปัจจัยเสี่ยงอื่น ๆ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการการเข้าเรียน กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย คณะครู ๙๒ คน และนักเรียน ๑๔๘ คน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้แบบสำรวจด้าน การรับรู้เกี่ยวกับแก๊งค์และความรุนแรงข้อมูลทางประชากรศาสตร์ มาจากแบบฟอร์มคา ขอ อนุญาตของผู้ปกครอง ข้อมูลทางผลสัมฤทธิ์ ทางวิชาการ ข้อมูลการเข้าเรียนและจำนวนการพักการเรียนได้มาจากทะเบียนของโรงเรียนข้อค้นพบที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

๑) มีความแตกต่างอย่างมีสำคัญ ในการรับรู้ของคณะครูและการรับรู้ของนักเรียน เกี่ยวกับพฤติกรรมที่จะนำไปสู่แก๊งค์และความรุนแรงในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และตอน ปลาย ๒) ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ในการรับรู้ของคณะครูและนักเรียนในโรงเรียน มัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ๓) ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในการรับรู้ของคณะครู และการรับรู้ของนักเรียนเกี่ยวกับ พฤติกรรมที่นำไปสู่แก๊งค์และความรุนแรงในโรงเรียนระหว่าง คณะครูและนักเรียนเพศชายกับคณะครูและนักเรียนเพศหญิง ๔) มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างผู้ขาดเรียน การพักการเรียน การรับรู้เกี่ยวกับ พฤติกรรมที่นำไปสู่แก๊งค์และความรุนแรง ในโรงเรียนกับระดับผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย^{๙๖}

ฮัทสัน (Hutson) ได้ศึกษาผลที่เกิดขึ้นของการใช้โปรแกรมด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ที่มีชื่อว่า กลยุทธ์เพื่อการประสบความสำเร็จทางด้านวิชาการ SAS 100(Strategies For Academic Success) ของมหาวิทยาลัยนอร์ท แคโรไลนากรีนส์โบโร ที่มีต่อระดับการมีประสิทธิภาพ

^{๙๔} Sheviakov,G.V., **Discipline for today's children and youth**, (Washington DC: National Education Association,1985), p.108.

^{๙๕} Rice,R.C.A., **Comparison of Perception of Classroom Discipline Between Students, Parents, Teachers And School Administrators**, Dissertation Abstracts International, 1987, p.3863-A.

^{๙๖} Nonton, A.O., **A Comparative Analysis of School Staffs and Students Perceptions of Behaviors and of Other Contributing Factors that Lead to Gang and School Violence**, (Carolina : South Carolina State University, 1997), p.106.

ในตนเองและผลสัมฤทธิ์ทางด้านวิชาการของนักเรียนที่ได้รับการภาคทัณฑ์เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือแบบสำรวจชุด Student Strategies For Success Survey ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นมาจากโมเดลของ Samejima's Graded Response Model ที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้เข้าร่วมในการวิจัย ๒๗๙ คน ทั้งก่อนและหลังทดลอง ผลการวิจัยพบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างผลคะแนนจากแบบทดสอบก่อนและหลัง โดยระบุถึงระดับที่ได้รับการพัฒนาพฤติกรรมทางด้านสังคม การเตรียมความพร้อมทางด้านวิชาการ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน การเสียสละ การมีความรู้ในตนเองและความมั่นใจ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังทำการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยวิธีการสัมภาษณ์นักศึกษาแบบรายบุคคล พร้อมๆกับการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาเหตุผลว่าทำไมนักศึกษาจึงแสดงพฤติกรรมไม่ดี จนทำให้ต้องได้รับการภาคทัณฑ์ และโปรแกรมกลยุทธ์เพื่อการประสบความสำเร็จทางด้านวิชาการ อย่างไรก็ตามยังได้ทำการทดสอบปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการรักษาจำนวนนักศึกษาโดยใช้วิธีการรวมข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้ทำการระบุและอธิบายคุณลักษณะของนักศึกษาในกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการภาคทัณฑ์แบบไม่ซ้ำกัน ๔ กลุ่มผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพยืนยันในการวิจัยว่า โปรแกรมด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่มีชื่อว่า กลยุทธ์เพื่อการประสบความสำเร็จทางด้านวิชาการ SAS100 (Strategies for Academic Success) มีผลที่เกิดในด้านบวกโดยพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกของการปรับปรุงกลยุทธ์ทางด้านวิชาการ นอกจากนี้ยังพบว่า แบบสำรวจชุด Student Strategies For Success Survey จะเป็นเครื่องมือ ที่มีความน่าเชื่อถือสามารถนำมาใช้ในการวัดและประเมินผลในการพัฒนา นักศึกษาที่ได้รับการภาคทัณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๔๗}

โคสเซ (Kosse) ได้ศึกษาความสมบูรณ์ในการติดตามประเมินผลดำเนินงานของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียน การศึกษาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียน พบว่า การวิจัยครั้งนี้ทำการสำรวจว่าในการดำเนินงานของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียนมีการเน้นองค์ประกอบด้านการแก้ปัญหาไว้ในระดับใดผู้วิจัยจึงทำการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียนและองค์ประกอบในการดำเนินงานของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียน กลุ่มตัวอย่างของผู้เข้าร่วมในการวิจัยครั้งนี้คือ โรงเรียน 4 แห่งซึ่งตั้งอยู่ใน Midwestern Plains ผลคะแนนเฉลี่ยด้านความสมบูรณ์ในภาพรวมขององค์ประกอบทั้ง 8 ด้านเปิดเผยให้เห็นว่า กระบวนการทำงานของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียนมีความสมบูรณ์ในระดับปานกลาง จากการวิเคราะห์ผลในส่วนของผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียนพบว่าการดำเนินงานของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียนมีผลกระทบในด้านบวกต่อผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียน นอกจากนี้ยังพบว่ามีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงในด้านบวกระหว่างความสมบูรณ์

^{๔๗} Hutson, **Student Strategies for Success Survey**, (University of North Carolina Asheville), pp. 78.

ด้านกระบวนการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและผลสัมฤทธิ์ที่ดีขึ้นกับนักเรียน รวมทั้งยังพบว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียนและการจัดอันดับความสำคัญให้กับองค์ประกอบด้านการแก้ปัญหาในการดำเนินงาน ของคณะทำงานด้านการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ๔ ด้าน จากองค์ประกอบที่มีทั้งหมด ๘ ด้าน

วอลตัน (Walton.) ได้ศึกษาประสิทธิภาพของการใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อพัฒนาระดับผลคะแนนในแบบทดสอบตามมาตรฐานของรัฐซึ่งใช้ในโรงเรียนประจำอำเภอ พบว่า การวิจัยครั้งนี้ทำการทดสอบประสิทธิภาพของการใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อติดตามผลความก้าวหน้าทางด้านวิชาการของนักเรียนในช่วงปีการศึกษาที่โรงเรียนพยายามเพิ่มระดับคะแนนในแบบทดสอบซึ่งใช้ในการประเมินทั่วไป ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนที่ใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนมีผลการปฏิบัติงานที่ดีกว่าโรงเรียนในกลุ่มควบคุมซึ่งตั้งอยู่ในเขต ๘ พื้นที่อย่างมีนัยสำคัญทางด้านสถิติ และยังพบว่า จำนวนครูในโรงเรียนที่เป็นกลุ่มทดลองคิดเป็นร้อยละ ๗๔ ชอบที่โรงเรียนของพวกเขาใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และคิดว่าน่าจะมีการเสนอแนะให้โรงเรียนอื่นๆที่ยังไม่ได้ใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนได้นำไปใช้ในโรงเรียนของตนเองด้วยนอกจากนี้ยังพบว่า จำนวนครูในโรงเรียนที่เป็นกลุ่มควบคุม คิดเป็นร้อยละ ๘๑ กล่าวด้วยความมั่นใจว่าพวกเขารู้ว่ามีโรงเรียนใดบ้างที่ไม่ได้ใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคตคือ ควรเป็นการศึกษาแบบระยะยาว ใช้ความร่วมมือกับทางอำเภอมากขึ้นและใช้กลุ่มประชากรที่หลากหลายมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะว่าควรทำการวิจัยเพื่อทดสอบผลกระทบของการใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยขยายผลจากนักเรียนกลุ่มหนึ่งไปยังกลุ่มอื่นๆต่อไปตามลำดับ และควรทำการทดสอบการใช้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นถึงโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายด้วยจึงสามารถสรุปได้ว่าระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน คือ เครื่องมือที่ใช้แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนมีความปรารถนาที่จะเฝ้าติดตามผลการปฏิบัติงานของนักเรียนตลอดช่วงระยะเวลาที่พวกเขาทำการศึกษาเล่าเรียนอยู่ในโรงเรียน โดย มีความคาดหวังว่าจะสามารถช่วยยกระดับคะแนนในการทดสอบปลายภาคการศึกษาให้เพิ่มสูงขึ้น

เบนเนตต์ (Bennett) ได้วิจัยเรื่อง “Research About Teaching And Learning” ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนมีส่วนช่วยให้นักเรียนประสบผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ โดยการตั้งนโยบายเรื่องวินัย มีการสื่อสารให้นักเรียนทราบและเข้าใจในนโยบายนี้และมีกาบังคับ ให้ปฏิบัติตามนโยบาย วินัยอย่างยุติธรรมและเสมอต้นเสมอปลาย^{๙๘}

^{๙๘} Bennett,N., **The Nature And Quality Of Talk In Co-Operative Classroom Group**, (New York : Learning and Instruction,1995), p.108.

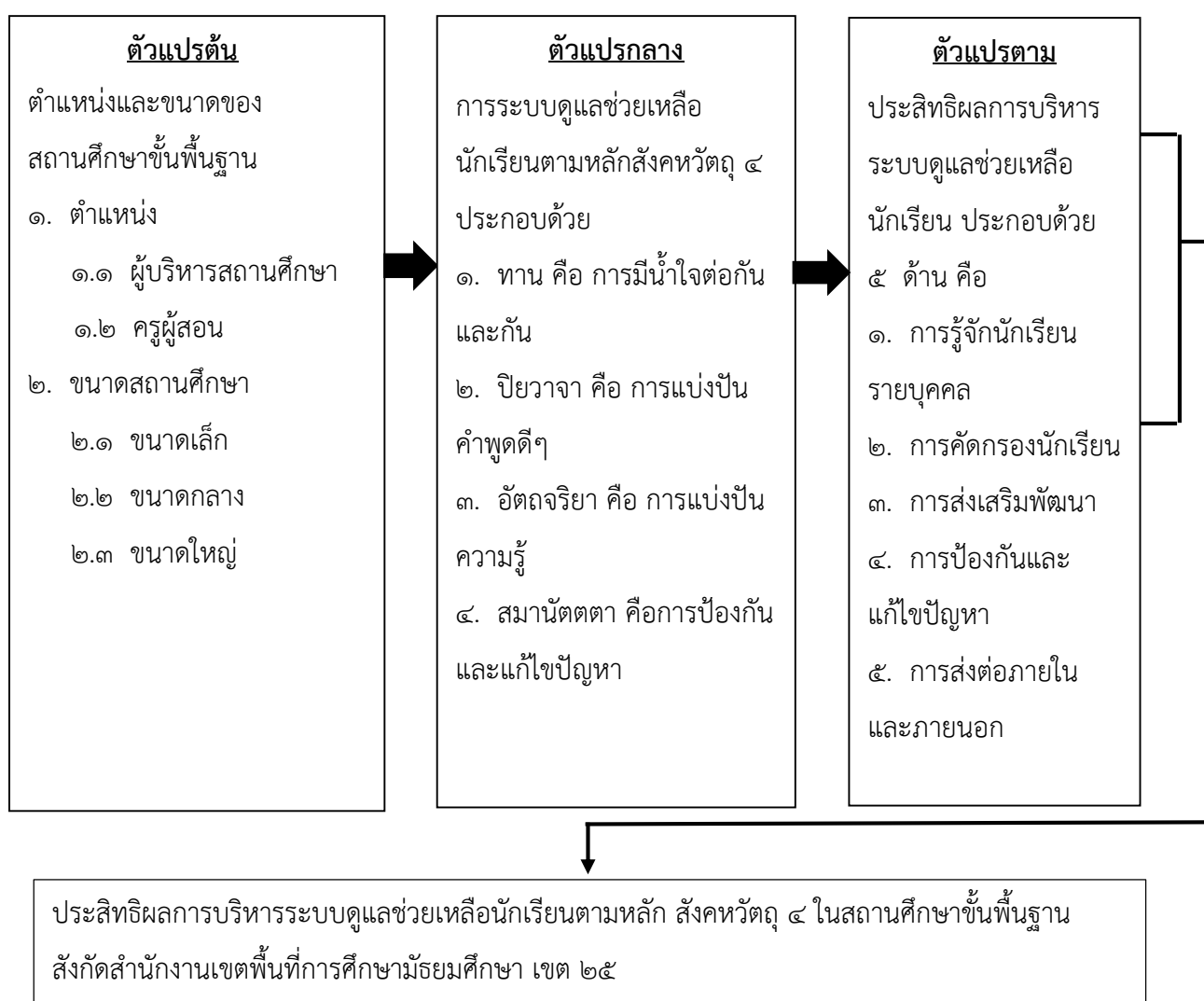
บิดเดิล (Biddle.) ได้ศึกษาผลการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนสำหรับนักเรียนกลุ่มเสี่ยงฆ่าตัวตาย การวิจัยพบว่า นักเรียนที่ชอบและเข้าร่วมในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นผลเนื่องมาจากการมีความคิดฆ่าตัวตาย การแสดงท่าทางหรือพยายามที่จะละเมิดนโยบายด้านการใช้ยาเสพติดและสารประเภทแอลกอฮอล์ลดลง รวมทั้งระดับการถูกสั่งพักการเรียนลดลง อย่างไรก็ตามจากการรายงานของนักเรียนที่ชอบและเข้าร่วมในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อแก้ปัญหาการคิดฆ่าตัวตายและปัญหาอื่นๆสามารถทำให้ทำนายรูปแบบการละเมิดนโยบายด้านการใช้ยาเสพติดและสารประเภทแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องและพบว่ารูปแบบการบริการที่มีค่านัยสำคัญทางด้านสถิติสูงที่สุดในการทำนายผลการลดระดับการละเมิดนโยบายด้านการใช้ยาเสพติดและสารประเภทแอลกอฮอล์รวมทั้งการลดระดับการถูกสั่งพักการเรียนสำหรับนักเรียนกลุ่มเสี่ยงคิดฆ่าตัวตาย คือส่วนที่ได้รับการประเมินโดยหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดหาหาเสพติดและสารประเภทแอลกอฮอล์ไว้ใช้ได้ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังพบว่า การวางระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนไว้ในโรงเรียนอื่น และการบริการสำหรับเด็ก และเยาวชนที่จัดขึ้นโดยหน่วยงานของชุมชน มีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับการลดระดับการละเมิดนโยบายด้านการใช้ยาเสพติด และสารประเภทแอลกอฮอล์ ผลการวิจัยครั้งนี้ ต้องได้รับการถ่ายทอดไปสู่บุคลากรและผู้เกี่ยวข้องอื่นๆที่มีความสำคัญต่อโรงเรียน ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต คือ ควรทำการศึกษาวิจัยในระดับเขตซึ่งแบ่งตามสภาพของเมืองและสภาพทางเศรษฐกิจ เพศและเชื้อชาติรวมทั้งยังจำเป็นต้องมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในภายหลังด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ควรทำการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียนที่เข้าร่วมในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนกับนักเรียนที่ไม่ต้องการใช้บริการจากระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนด้วย จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ล่าสุดคือ การเปลี่ยนให้ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นกระบวนการป้องกันสำหรับนักเรียน

จากงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า นักเรียนต้องการครูที่ปรึกษาในวัยหนุ่มสาว และครูเป็นผู้ให้คำปรึกษามากกว่าแนะนำ เป็นคนเปิดเผย ใจดีมีเมตตา มีความเป็นมิตรและเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป และผลการใช้วิธีการปรับพฤติกรรมกับนักเรียนมัธยมที่ขาดเรียนและที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ โดยจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเด็กที่มีพฤติกรรมไม่เป็นที่ยอมรับทางสังคมและเด็กที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ด้วยวิธีปรับพฤติกรรมโดยใช้ตัวเสริมแรงที่เป็นสิ่งของกินได้ จับต้องได้ เช่น เครื่องดื่ม ลูกกวาด ให้เวลาว่างและรางวัล พวกค่ายกย่อง ชมเชย สามารถลดพฤติกรรมที่เป็นปัญหา โดยเด็กเพิ่มวันมาโรงเรียนมากขึ้น และคะแนนเฉลี่ยของเด็กที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำเพิ่มขึ้น และครูที่ฝึกใช้เทคนิคการให้กำลังใจ โดยให้แรงเสริมทางบวก มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ในห้องเรียนได้ ส่วนยุทธศาสตร์ที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้มากที่สุดในการแก้ปัญหาการประพฤติวินัยมี ๑๑ ประการ คือ ประชุมผู้ปกครอง หาวิธีการหลาย ๆ อย่าง ผู้บริหารแก้ปัญหาโดยการเรียกเด็กพูดคุย ใช้เทคนิคการให้คำปรึกษา เก็บประวัติการประพฤติ

ผิดระเบียบ การลงโทษให้เจ็บกาย เข้มงวดกวัดขันระเบียบวินัยข้อบังคับ พักการเรียนในช่วงเวลาเรียน ให้เป็นภาระของผู้ปกครองตามลำพัง พักการเรียน หาข้อมูลเกี่ยวกับการประพจน์ผิดวินัยให้มากที่สุด จากสภาพสังคมในปัจจุบัน ก่อให้เกิดปัญหามากมาย โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเยาวชน เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิต เห็นได้ว่าเยาวชนที่อยู่ในวัยเรียนที่ต้องการการดูแล และเอาใจใส่อย่างใกล้ชิด ต้องการคำปรึกษาอย่างมีเทคนิควิธี บางครั้งยังต้องการความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาที่ผ่านเข้ามาในชีวิตอย่างเร่งด่วน ต้องการความรักความเข้าใจจากผู้ใหญ่ โดยเฉพาะพ่อแม่ซึ่งนับเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดที่สุด และรองลงมาก็คือครูที่ปรึกษา

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการบริหารระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เขต ๒๕ รวมทั้งศึกษาในระบบไตรปิฎกเกี่ยวกับหลักสังคหวัตถุ ๔ นำมาวิเคราะห์สังเคราะห์ บูรณาการจนได้กรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้



ภาพประกอบที่ ๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย