

ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ

บทที่ 3

การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

นายประกอบ กุลเกตุยง

นายสิทธิพร ติมบริบูรณ์

คำนำ

หลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาคือการกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งการดำเนินการให้บรรลุตามหลักการดังกล่าว จำเป็นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูทั้งภาครัฐและเอกชน ผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์หลักในการสร้างกลไกและเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างความเข้มแข็ง สร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และสร้างความเชื่อมั่นให้ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ จึงได้จัดทำโครงการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น

เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของโครงการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานโครงการฯ ทำหน้าที่ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานการจัดทำชุดฝึกอบรมต้นแบบ เพื่อเป็นคู่มือให้กลุ่มเป้าหมายได้ใช้ศึกษาและพัฒนาตนเอง

ชุดฝึกอบรมต้นแบบที่จัดทำขึ้นมีจำนวน 3 ชุด คือ (1) ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร (2) ชุดฝึกอบรมครู และ (3) ชุดฝึกอบรมผู้นำชุมชน โดยชุดฝึกอบรมต้นแบบแต่ละชุด ประกอบด้วย สื่อสิ่งพิมพ์และสื่อโสตทัศนฯ ในส่วนของสื่อสิ่งพิมพ์ จะประกอบด้วย ประมวลสาระ และ แนวทางการศึกษา ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำชุดฝึกอบรมต้นแบบดังกล่าวไปผลิตเพื่อเผยแพร่ให้กับกลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบ เพื่อใช้ในการศึกษาและพัฒนาตนเองต่อไป

เอกสารเรื่อง การบริหารโดยองค์คณะบุคคล ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของสื่อสิ่งพิมพ์ในชุดฝึกอบรมผู้บริหาร ประกอบด้วยสาระสำคัญ 7 เรื่อง คือ

1. หลักการจัดการศึกษา
2. การบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบการใช้โรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน
3. การบริหารโดยองค์คณะบุคคล
4. การประกันคุณภาพการศึกษา
5. การจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
6. การพัฒนาและควบคุมวิชาชีพ
7. การส่งเสริมชุมชนและท้องถิ่นในการปฏิรูปการศึกษา

ในการจัดทำชุดฝึกอบรมดังกล่าว สำนักงานปฏิรูปการศึกษาในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการประสานงานโครงการฯ ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชและผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งได้ร่วมกันอุทิศเวลา ความรู้ ความสามารถ ความวิริยะอุตสาหะ จนเสร็จสมบูรณ์ คณะกรรมการประสานงานโครงการฯ ขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนาตนเองได้เป็นอย่างดี



(ศ.ดร. ปรัชญา เวสารัชช์)

ประธานคณะกรรมการประสานงาน
โครงการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา
ครู ผู้นำชุมชนและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
มีนาคม 2545

สารบัญ

หน้า

คำนำ	
บทที่ 3 การบริหารโดยองค์คณะบุคคล	1
เรื่องที่ 3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคล	2
3.1.1 ความหมาย และความจำเป็นในการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล	2
3.1.2 ลักษณะและองค์ประกอบขององค์คณะบุคคลในการบริหารงานสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา	7
3.1.3 บทบาทขององค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	11
3.1.4 บทบาทขององค์คณะบุคคลในการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา	13
เรื่องที่ 3.2 แนวทางและบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล	15
3.2.1 แนวทางของผู้บริหารในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล	15
3.2.2 แนวทางและบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	16
3.2.3 แนวทางและบทบาทของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา	17
เรื่องที่ 3.3 เทคนิคการบริหารโดยองค์คณะบุคคล	18
3.3.1 เทคนิคการบริหารแบบทีมงาน	18
3.3.2 เทคนิคการบริหารแบบมีส่วนร่วม	19
3.3.3 เทคนิคการควบคุมคุณภาพแบบกลุ่มควบคุม	21
เรื่องที่ 3.4 ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล	23
3.4.1 ปัจจัยภายในหน่วยงาน	24
3.4.2 ปัจจัยภายนอกหน่วยงาน	25
3.4.3 ปัจจัยด้านผู้บริหาร	25
บรรณานุกรม	27

บทที่ 3

การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

ความนำ

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลคือ รูปแบบการบริหารงาน โดยมีบุคคลหลายคนเข้าไปร่วมกันรับผิดชอบ กำหนดนโยบาย ตัดสินใจ วินิจฉัย ตลอดจนวางแนวทางต่าง ๆ ไว้เป็นบรรทัดฐาน เพื่อให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปปฏิบัติต่อภารกิจต่าง ๆ ของหน่วยงานให้บังเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมดังกล่าว อาจดำเนินการได้ 2 ทาง คือ โดยผู้มีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือเป็นองค์คณะบุคคลทางการบริหารนั้น ๆ แทนสมาชิก เพื่อให้การบริหารบังเกิดผลตามวัตถุประสงค์และสมาชิกร่วมกันรับผิดชอบต่อผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินการด้วย ทั้งนี้การบริหารโดยองค์คณะบุคคลต้องอาศัยเทคนิควิธีด้านการบริหารมาปรับปรุงประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับกิจกรรมการบริหาร จึงจะเกิดประสิทธิภาพในการบริหาร เช่น การบริหารแบบทีมงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารแบบกลุ่มควบคุมคุณภาพ อย่างไรก็ตาม การบริหารโดยองค์คณะบุคคล จะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยปัจจัยมาเกื้อหนุนหลายประการ ทั้ง ปัจจัยภายในหน่วยงาน ปัจจัยภายนอกหน่วยงานและปัจจัยด้านผู้บริหาร เช่น ทรัพยากร คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ นโยบาย การสนับสนุนจากชุมชน ความผูกพันและความจงรักภักดีต่อองค์กร และภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นต้น

เรื่องที่ 3.1

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลเป็นการบริหารแบบประชาธิปไตย ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการบริหารจะเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ เพื่อให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์และร่วมรับผิดชอบต่อผลลัพธ์และผลกระทบของการดำเนินการด้วย

3.1.1 ความหมายและความจำเป็นในการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล

1. ความหมายของการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารโดยองค์คณะบุคคลคือ รูปแบบการบริหาร โดยมีบุคคลหลายคนเข้าไปร่วมกัน รับผิดชอบ กำหนดนโยบาย ตัดสินใจ วินิจฉัย ตลอดจนวางแนวทางต่างๆ ไว้เป็นบรรทัดฐานเพื่อให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปปฏิบัติ ก่อให้ภารกิจต่างๆ ของหน่วยงานบังเกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ

การมีส่วนร่วมดังกล่าว อาจดำเนินการได้ 2 ทาง คือ โดยผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปร่วมเป็น องค์คณะบุคคลในการบริหารโดยตรงหรืออาจคัดเลือกตัวแทนกลุ่มของตนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือ เป็นองค์คณะบุคคลทางการบริหารนั้นๆ แทนสมาชิกเพื่อให้การบริหารสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการได้มากที่สุด

การบริหารโดยองค์คณะบุคคล คือ การบริหารโดยบุคคลทุกฝ่าย
ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสีย เป็นการบริหารแบบประชาธิปไตย

2. ความจำเป็นในการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล

การบริหารในยุคปัจจุบันมีฐานคติ (Assumption) ว่า การบริหารประกอบด้วยสหวิทยาการ และเป้าหมายของการบริหาร ให้ความสนใจไปที่ประสิทธิภาพและการวัดผลสำเร็จของงานบริหารกิจกรรมการบริหารมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จึงจำเป็นต้องอาศัยรูปแบบการบริหารที่เกิดจากการตัดสินใจของคนหลายคน และจากคนหลายฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบอันเกิดจากการตัดสินใจทางการบริหาร

การเปิดโอกาสให้องค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการมีส่วนในการวินิจฉัย ตัดสินใจหรือ กำหนดแนวทางอันสำคัญจะเกิดผลดีต่อการบริหาร คือ

2.1 สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการสื่อสาร ตลอดจนความเป็นสากลของประเทศไทย ได้ถ่ายทอดระบบสากลนิยมของการบริหารและการจัดการในทุกกิจกรรมทั้งภาครัฐและเอกชนในรูปแบบการวินิจฉัยร่วม เพราะเชื่อว่าจะทำให้การบริหารมีความรอบคอบกว่าการวินิจฉัยโดยคนเพียงคนเดียวหรือโดยคนบางกลุ่มเท่านั้น

2.2 การบริหารควรเปิดโอกาสให้บุคคลในสังกัดหรือในชุมชนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ทั้งการรับรู้และการเข้ามามีส่วนรับภาระ หากสังคมต้องการความมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จ และความยั่งยืนของงานโดยไม่ผูกพันไว้กับบุคคลหรือผู้นำของสังคมเท่านั้น

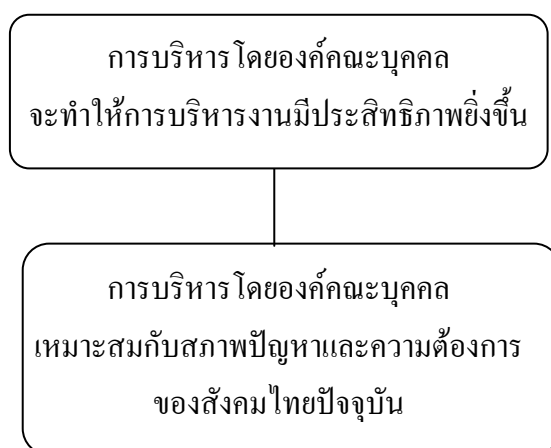
2.3 รัฐบาลได้ลงทุนมหาศาลในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน การควบคุมบริการสาธารณะต่าง ๆ รวมทั้งการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ คุ้มทุน และเน้นคุณภาพของบริการต้องอาศัยหลายฝ่ายของสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนรับผิดชอบและสนับสนุน

2.4 ช่วยสร้างความร่วมมือร่วมใจขึ้นในสังคม เพราะทุกฝ่ายทำงานโดยยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมและยึดถือความเห็นส่วนใหญ่ของกลุ่มเป็นแนวทางการบริหาร

2.5 ช่วยลดความขัดแย้งในการบริหาร เพราะทุกฝ่ายสามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นอันเป็นเหตุผลที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารและสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ

2.6 ช่วยสร้างคุณภาพของการจัดการระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติในหน่วยงานต่างๆ

2.7 ลดโอกาสของความผิดพลาดในการใช้ดุลยพินิจหรือการตัดสินใจ เพราะการบริหารโดยองค์คณะบุคคลจะมีเหตุผล ความละเอียดรอบคอบ แม้ข้อมูลการตัดสินใจจะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นก็ตาม



การบริหารการศึกษาเป็นกิจกรรมที่สลับซับซ้อนกว่าการบริหารอื่นๆ จึงต้องอาศัยรูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ รูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคมไทยขณะนี้ และเป็นมาตรฐานที่สากลยอมรับ คือ การบริหารโดยองค์คณะบุคคล การบริหารแบบนี้จะจัดให้คณะกรรมการมีส่วนในการวินิจฉัยชี้ขาดและกำหนดนโยบายสำคัญๆ มีความละเอียดถี่ถ้วนในการตัดสินใจ เพราะการบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่ม มีระบบและระเบียบในการทำงาน มีการประสานงานและแบ่งภาระรับผิดชอบการบริหารรัฐกิจ ผู้บริหารต้องทำงานกับคน ความสำเร็จคือการร่วมกับคนอื่นทำงาน การบริหารการศึกษาจึงควรบริหารในฐานะกิจกรรมเชิงมนุษยสัมพันธ์เป็นหลัก

3. ลักษณะและองค์ประกอบขององค์คณะบุคคลในการบริหารการศึกษา

เนื่องจากการบริหารโดยองค์คณะบุคคลในการบริหารการศึกษา ประกอบด้วยคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา เป็นการบริหารที่ประยุกต์หลักการประชาธิปไตยมาใช้ นั่นคือ การบริหารโดยองค์คณะบุคคล มีลักษณะดังนี้

- 3.1 การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมเข้ามาบริหาร โดยผู้บริหารการศึกษาเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนและไม่เข้าไปควบคุมหรือชี้นำ
- 3.2 การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนมีเสรีภาพในการออกความคิดเห็นและตัดสินใจโดยอิสระ ภายใต้บทบาทที่กฎหมายกำหนด
- 3.3 การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นโดยเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นกรรมการตัวแทนของฝ่ายใด
- 3.4 การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนได้ร่วมมือกันฉันท์มิตร มีความสามัคคีกลมเกลียว ไม่แบ่งเป็นฝ่ายในคณะกรรมการ

4. องค์ประกอบสำคัญของการบริหารแบบองค์บุคคล

การบริหารโดยองค์บุคคลเปิดโอกาสให้คณะกรรมการได้ใช้ดุลยพินิจ ตัดสินใจจากการอภิปรายถึงเหตุผลการดำเนินการประกอบข้อมูลข้อเท็จจริง จึงไม่ขึ้นอยู่กับความเชื่อหรือภูมิหลังของบุคคล ผลของการใช้ดุลยพินิจจึงรอบคอบและมีความเสี่ยงน้อย แต่มีข้อจำกัดคือความล่าช้าในการดำเนินการ องค์ประกอบขององค์บุคคลมีดังนี้

4.1 ประธานคณะกรรมการ จำนวน 1 คน ได้มาโดยการคัดเลือกจากกรรมการที่เป็นตัวแทนฝ่ายต่างๆ เนื่องจากประธานคณะกรรมการสำคัญต่อการควบคุมให้การประชุมเพื่อการตัดสินใจ ด้านต่างๆ เป็นไปอย่างมีคุณภาพ จึงควรเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ทางการบริหาร เป็นที่ยอมรับของกรรมการทั่วไปและมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยด้วย

4.2 รองประธานคณะกรรมการ จำนวน 1 คน ได้มาเช่นเดียวกับประธานคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมการเมื่อประธานคณะกรรมการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้

4.3 กรรมการ มาจากตัวแทนของฝ่ายต่างๆ ในชุมชนและท้องถิ่น รวมถึงกรรมการโดยตำแหน่งจากการแต่งตั้งข้าราชการประจำด้วย จำนวนกรรมการจะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดในกฎกระทรวงเป็นหลัก

4.4 กรรมการและเลขานุการ จำนวน 1 คน ต่อ 1 องค์บุคคล มาจากฝ่ายข้าราชการประจำหรือจากกรรมการ โดยตำแหน่ง คือ ผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เนื่องจากต้องจัดเตรียมการประชุมและนำผลการประชุมไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือ ความล้มเหลวของการบริหารอีกด้วย กฎหมายจึงให้อำนาจเลขานุการคณะกรรมการเป็นผู้เสนอเรื่องแก่ คณะกรรมการ เพื่อให้การประชุมมีระบบและมีประสิทธิภาพนั่นเอง

ดังนั้นอำนาจในการเสนอเรื่องจึงเป็นของผู้บริหารซึ่งเป็นคณะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ มีอำนาจในการพิจารณาและจะมีอำนาจในการเสนอในบางเรื่องเท่านั้น

5. หลักการบริหารแบบองค์บุคคล

หากมุ่งหวังประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลของการบริหารโดยองค์บุคคล ต้องใช้หลักการประชาธิปไตยเป็นหลักในการบริหาร ดังนี้

5.1 ต้องมีหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมายต่างๆ เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์บุคคลเพื่อให้กิจกรรมการบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ล่วงเกินหรือละเมิดในสิทธิหรือภารกิจที่เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาหรือฝ่ายครูผู้ปฏิบัติ

5.2 ต้องมีความรับผิดชอบต่อองค์บุคคลและภารกิจที่ปฏิบัติเพราะการทำกิจกรรมและการใช้ดุลยพินิจ ต้องใช้การปรึกษาหารือ การพบปะหรือการประชุม หากบุคคลไม่มีความรับผิดชอบต่อทำให้กิจกรรมล่าช้าหรือปฏิบัติไม่ได้ตามกรอบที่กฎหมายกำหนด

5.3 องค์คณะบุคคลต้องถือประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก เพราะองค์คณะบุคคลเป็นตัวแทนของสาธารณะ ทุกฝ่ายคาดหวังในความเป็นกลางและการก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมในทุกกิจกรรมที่บริหาร

5.4 มีความบริสุทธิ์ใจต่อภารกิจของหน่วยงานที่เป็นองค์คณะบุคคล ต้องไม่เข้าไปเพื่อแสวงหาอำนาจหรือผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวก เพราะผลแห่งการบริหารที่ไม่บริสุทธิ์ใจ จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทุกคนโดยรวม และทำให้ระบบงานด้านต่างๆ ในสถานศึกษาเสียหายไปด้วย

6. ลักษณะสำคัญของการบริหารแบบองค์คณะบุคคล

หากมองการบริหาร โดยองค์คณะบุคคลแบบอุดมคติ เราอาจพิจารณาลักษณะสำคัญของการบริหารแบบนี้ได้โดยสรุป 3 ประการ คือ

6.1 การใช้ปัญญาธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลยึดถือและให้ความเคารพในความคิดเห็นของกันและกัน ทั้งความคิดเห็นที่เหมือนกับตนและความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากตน ทุกคนในองค์คณะบุคคลมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการใช้ดุลยพินิจในการรับฟังความคิดเห็น

6.2 การใช้คารวะธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลต้องเคารพและให้เกียรติซึ่งกันและกันตามวัฒนธรรมของสังคม จะต้องไม่ตีตนสูงกว่าคนอื่น ผู้ที่เขาวัววกวาก็ให้ความเคารพนับถือแก่ผู้อาวุโส เคารพในมติของที่ประชุม ไม่นำเรื่องที่เป็นข้อยุติในที่ประชุมไปวิพากษ์วิจารณ์ให้เกิดความเสื่อมเสียต่อองค์คณะบุคคล ไม่ดูหมิ่นเสียงข้างน้อย การบริหารก็จะเป็นไปได้โดยราบรื่นและมีประสิทธิภาพสูง

6.3 การใช้สามัคคีธรรม การบริหารแบบองค์คณะบุคคลเป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบและร่วมภาคภูมิใจในผลสำเร็จ ซึ่งเป็นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ และวิธีปฏิบัติงานของผู้เกี่ยวข้องให้กลมกลืนกันทุกฝ่าย

ปัญญาธรรม คารวะธรรม สามัคคีธรรม
คือ หัวใจของการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

3.1.2 ลักษณะและองค์ประกอบขององค์คณะบุคคลในการบริหารงานสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา

1. ลักษณะขององค์คณะบุคคล

โดยทั่วไปองค์คณะบุคคลในการบริหาร (Executive Committee) จำแนกพฤติกรรมการบริหาร ดังนี้

1.1 คณะกรรมการตามพิธีการ (Minimum Board) เป็นกรรมการประชุม เพียงเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับเท่านั้น มิได้เป็นการระดมความคิดเพื่อการมุ่งพัฒนาให้งานดีขึ้น

1.2 คณะกรรมการตกแต่ง (Cosmetic Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่เสมือนผู้ประทับตราขงให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของฝ่ายบริหาร

1.3 คณะกรรมการควบคุม (Oversight Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณาโยบายโครงการรายงานที่ฝ่ายบริหารเสนอขออนุมัติและทบทวนตรวจสอบการปฏิบัติของฝ่ายปฏิบัติและผู้บริหาร

1.4 คณะกรรมการตัดสินใจ (Decision-making Board) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และให้ความเห็นชอบในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

อย่างไรก็ตามองค์คณะบุคคลทางการบริหารการศึกษา (Education Executive Committee) แม้จะมีอำนาจตามกฎหมายก็อาจมีพฤติกรรมดังกล่าวขึ้นมาได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น ผู้บริหารจึงต้องหลีกเลี่ยง มิให้คณะกรรมการเป็นตรายางหรือใช้อิทธิพลของกรรมการก่อให้เกิดผลเสียต่อกิจการของหน่วยงานได้

2. องค์ประกอบขององค์คณะบุคคลในการบริหารงานสถานศึกษา

คณะบุคคลในการบริหารงานสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาอุดมศึกษาดำกว่าปริญญาตรี 2 คณะ ดังนี้

2.1 คณะกรรมการสถานศึกษา หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการสถานศึกษา

องค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ประกอบด้วย

- ผู้แทนผู้ปกครอง ไม่เกินสองคน
- ผู้แทนครู ไม่เกินสองคน
- ผู้แทนองค์กรชุมชน ไม่เกินสองคน
- ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เกินสองคน
- ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ไม่เกินสองคน
- ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกินสี่คน

- ผู้บริหารสถานศึกษา

จำนวนของคณะกรรมการดังกล่าวมีอย่างน้อยเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน โดยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ และคณะกรรมการเลือกกันเอง เป็นประธานหนึ่งคนและรองประธานอีกหนึ่งคน อยู่ในวาระละ 4 ปี

ในช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่กระทรวงใหม่นั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอให้จัดทำร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการต่างๆ ในระดับสูง และองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจำนวนกรรมการ สำหรับสถานศึกษาบางประเภทที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างไปจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปได้

2.2 คณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา มาตรา 27 กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรแกนกลางในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ซึ่งได้มาโดยการแต่งตั้งของผู้บังคับบัญชาเหนือระดับสถานศึกษาขึ้นไปอีกระดับ ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------|-----------|
| - ผู้บริหารสถานศึกษา | ประธาน |
| - ผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษา | รองประธาน |
| - หัวหน้าหมวดวิชาหรือกลุ่มวิชา | กรรมการ |
| - หัวหน้างานแนะแนว | กรรมการ |
| - หัวหน้าด้านวัดผลและประเมินผล | กรรมการ |
| - ผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการ | กรรมการ |

3. องค์ประกอบขององค์คณะบุคคลในการบริหารงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.1 คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะและองค์ประกอบขององค์คณะบุคคลเขตพื้นที่การศึกษาไว้ในหมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรา 38 ให้ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอให้มีการออกกฎกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายดังกล่าว

องค์ประกอบของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาตามข้อเสนอสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้แก่

- ผู้แทนองค์กรชุมชน
- ผู้แทนองค์กรเอกชน
- ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู
- ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพบริหารการศึกษา
- ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู
- ผู้นำทางศาสนา
- ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

จำนวนของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่ศึกษามีจำนวนรวมกันไม่เกิน 15 คน โดยผู้อำนวยการสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้กำหนดจำนวนและสัดส่วนของกรรมการแต่ละประเภท และให้อยู่ในวาระละ 3 ปี

3.2 คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเสนอโดยสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้ออกแบบให้มีองค์คณะบุคคลขึ้นในเขตพื้นที่การศึกษาอีกคณะหนึ่ง คือ “คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา” เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา” ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษา

องค์ประกอบของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ตามข้อเสนอสำนักงานปฏิรูปการศึกษาประกอบด้วย

- อนุกรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวนสามคน

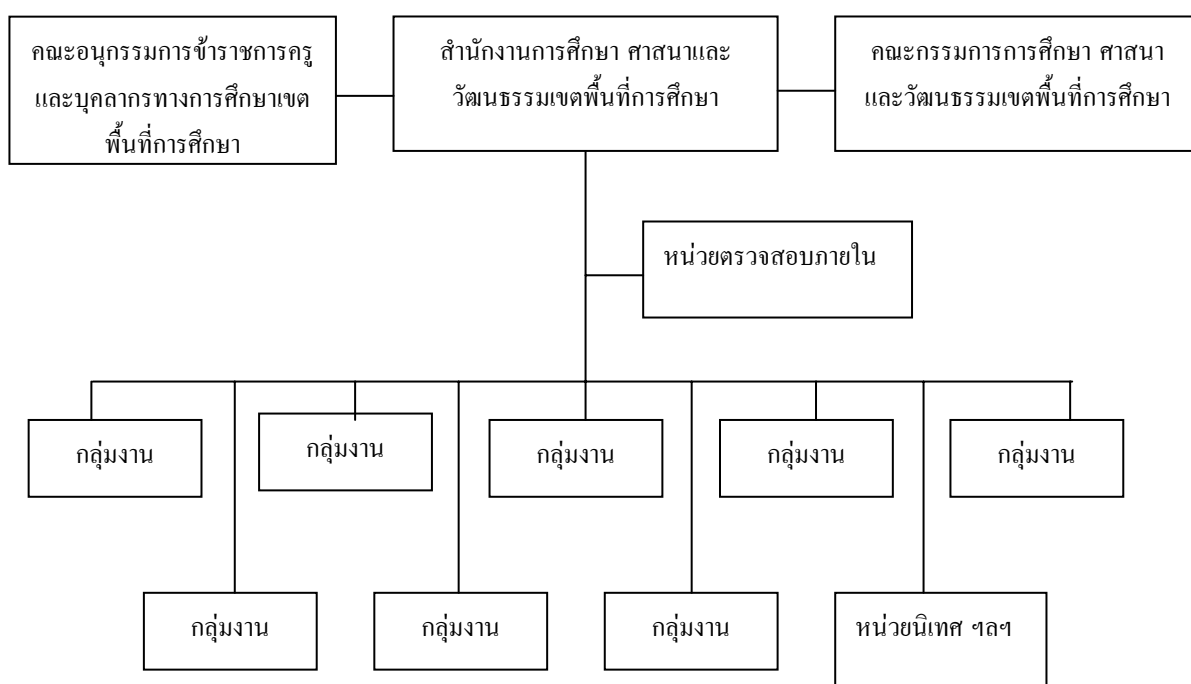
- อนุกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน
- อนุกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวนสามคน

ให้คณะอนุกรรมการเลือกประธานจากอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคนใดคนหนึ่ง เป็นประธาน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อยู่ในวาระละ

3 ปี

แผนผังองค์คณะบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษา



3.1.3 บทบาทขององค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาปฐมวัย และอุดมศึกษา ต่ำกว่าปริญญา

มีบทบาทในการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ดังนี้

- 1.1 ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา
- 1.2 ส่งเสริมงานวิชาการของสถานศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
- 1.3 ให้ความเห็นชอบการขอจัดตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไปและเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณของสถานศึกษา
- 1.4 ส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นของสถานศึกษา
- 1.5 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและส่งเสริมให้มีการดูแลบำรุงรักษา พัฒนา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น
- 1.6 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษา
- 1.7 ประสานและส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานศึกษาและระหว่างสถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น
- 1.8 ให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารสถานศึกษาในกิจการที่เกี่ยวกับสถานศึกษา
- 1.9 มีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา
- 1.10 ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย
- 1.11 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานใดๆ ตามที่คณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

นอกจากนี้ คณะกรรมการสถานศึกษายังมีอำนาจบริหารงานบุคคล ในสถานศึกษาโดยกำกับดูแลให้ผู้บริหารสถานศึกษา บริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคล กำหนด พิจารณาการอุทธรณ์ร้องทุกข์เบื้องต้น เสนอแนะการดำเนินการทางวินัย และให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหาร

2. คณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ มีหน้าที่ดังนี้

- 2.1 วางแผนการดำเนินงานวิชาการ กำหนดสาระรายละเอียดของหลักสูตรระดับสถานศึกษา และแนวการจัดสัดส่วนการเรียนรู้และกิจกรรมหลักสูตรผู้เรียนของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน การเศรษฐกิจ สังคม ศิลปะและวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.2 จัดทำคู่มือการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการของสถานศึกษา นิเทศ กำกับ ติดตาม ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร การจัดกระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการแนะแนว ให้สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐาน

2.3 ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร การจัดกระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการแนะแนวให้เป็นไปตามจุดหมายและแนวทางการ ดำเนินการของหลักสูตร

2.4 ประสานความร่วมมือจากบุคคล หน่วยงาน องค์กรต่างๆ และชุมชน เพื่อให้การใช้หลักสูตร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

2.5 ประชาสัมพันธ์หลักสูตรและการใช้หลักสูตรแก่นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้องและนำข้อมูลป้อนกลับจากฝ่ายต่างๆมาพิจารณาเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรของ สถานศึกษา

2.6 ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้

2.7 ติดตามผลการเรียนของนักเรียนรายบุคคล ระดับชั้น ระดับช่วงชั้นและระดับกลุ่มวิชาใน แต่ละปีการศึกษา เพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการดำเนินงานด้านต่างๆของสถานศึกษา

2.8 ตรวจสอบ ทบทวน ประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานของครูและการบริหารหลักสูตร ระดับสถานศึกษาในรอบปีที่ผ่านมา แล้วใช้ผลการประเมินเพื่อวางแผนพัฒนาการปฏิบัติงานของครูและการ บริหารหลักสูตรปีการศึกษาต่อไป

2.9 รายงานผลการปฏิบัติงานและผลการบริหารหลักสูตรของสถานศึกษา โดยเน้นผลการ พัฒนาคุณภาพนักเรียนต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการบริหารหลักสูตรระดับเหนือ สถานศึกษา สาธารณชนและผู้เกี่ยวข้อง

3.1.4 บทบาทขององค์กรคณะบุคคลในการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา

1. คณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1.1 กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา
- 1.2 พิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือ ยุบเลิกสถานศึกษา
- 1.3 ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.4 ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา
- 1.5 ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย
- 1.6 กำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

2. คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 2.1 พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง และเกลี้ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคล กำหนด
- 2.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.3 ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของผู้บริหารในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.4 พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.5 ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบคุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.6 กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
- 2.7 จัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา

2.8 จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษาเพื่อเสนอองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอนุมัติ

2.9 พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ผู้บริหารในหน่วยงานทางการศึกษา

2.10 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

องค์กรคณะบุคคลที่เป็นคณะกรรมการบริหารระดับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่กำกับ ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มิใช่กรรมการบริหารหน่วยงาน ผู้บริหารหน่วยงานคือ ผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา แต่จะต้องบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

เรื่องที่ 3.2

แนวทางและบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

เมื่อเข้าสู่ระบบการบริหารใหม่ ผู้บริหารจะต้องปรับตัวให้เข้ากับการบริหารแบบขององค์คณะบุคคล การตัดสินใจเรื่องสำคัญทุกเรื่อง ทั้งด้านบริหารงานบุคคล บริหารวิชาการ บริหารงบประมาณและบริหารทั่วไป จะมีใช้การใช้อำนาจเดียวของผู้บริหารอีกต่อไป จะต้องให้องค์คณะบุคคลเป็นผู้ใช้อำนาจ อย่างไรก็ตามอำนาจในการตัดสินใจของผู้บริหารในฐานะคณะกรรมการและเลขานุการหรือผู้เป็นเจ้าของเรื่องก็ยังคงเป็นอำนาจเดียวอยู่เช่นเดิม

3.2.1 แนวทางของผู้บริหารในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

1. หลักในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

ในฐานะการบริหารโดยองค์คณะบุคคลเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ ผู้เกี่ยวข้องหรือคณะกรรมการอาจสับสนในการใช้อำนาจและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาได้ จึงมีหลักในการปฏิบัติ ดังนี้

1.1 การบริหารลักษณะนี้มี 2 ฝ่าย

- (1) ฝ่ายสำนักงาน เป็นฝ่ายปฏิบัติงานประจำและทำหน้าที่บริหารงานโดยตรง
- (2) ฝ่ายคณะกรรมการ เป็นฝ่ายบริหารทางอ้อม ใช้อำนาจบริหารทางการประชุม วินิจฉัย ตัดสินใจ หรือกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ฝ่ายสำนักงานนำไปดำเนินการ

1.2 บทบาทของฝ่ายสำนักงานและฝ่ายคณะกรรมการถูกกำหนดไว้ชัดเจน ต้องยึดถือบทบาทหน้าที่ตามที่ระเบียบ กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ หากไม่เข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่จะเกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติได้

1.3 ฝ่ายสำนักงานและฝ่ายคณะกรรมการต้องประสานการทำงานให้เข้ากัน โดยยึดจุดหมายปลายทาง คือ ผลสำเร็จของงาน ความมีประสิทธิภาพของงาน ประโยชน์ต่อผู้รับบริการและประชาชนเป็นหลัก

1.4 การใช้อำนาจของคณะกรรมการในการตัดสินใจ วินิจฉัย หรือวางนโยบายใดๆ จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นเหตุเป็นผลและความถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย ทั้งนี้ต้องใช้การประนีประนอมเป็นหลัก ควรหลีกเลี่ยงการใช้มติหรือการลงคะแนนในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ จะเหมาะสมยิ่งเพราะสังคมขององค์คณะบุคคลในลักษณะคับแคบไม่ควรเกิดรวมทั้งการเสียหน้าหรือแพ้ชนะกันในการประชุม

1.5 ผู้บริหารในฐานะกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการต้องมีทีมงานรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงเสนอต่อที่ประชุม พร้อมชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจนด้วย

2. ลักษณะบุคคลที่พึงประสงค์ของการมีส่วนร่วมในการบริหารโดยองค์บุคคล

การบริหารงานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษาจะประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพนั้น บุคคลในคณะกรรมการบริหารควรมีลักษณะเป็นนักประชาธิปไตย ดังนี้

- 2.1 นิยมและเลื่อมใสระบอบประชาธิปไตย
- 2.2 มีความเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความสามารถของผู้อื่น
- 2.3 เคารพในสิทธิ เสรีภาพ ในการเขียน การพูด และการแสดงออกของผู้อื่น
- 2.4 เคารพต่อกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย และเสียงส่วนใหญ่
- 2.5 มองโลกในแง่ดี ไม่อคติกับผู้ที่คิดแตกต่างกับตน
- 2.6 รู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและสร้างสรรค์
- 2.7 ปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ได้
- 2.8 เป็นคนมีเหตุผลและอุดมการณ์
- 2.9 คิดวิเคราะห์ก่อนตัดสินใจใดๆ

3.2.2 แนวทางและบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งภาครัฐและเอกชนมีบทบาทและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. เป็นประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ และคณะกรรมการบริหารของสถานศึกษาเอกชน
3. เป็นผู้บังคับบัญชาครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และของสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือของหน่วยงาน
5. ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งควบคุมดูแลบุคลากรการเงิน การพัสดุ สถานที่และทรัพย์สินของสถานศึกษาหรือหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
6. เป็นผู้แทนของสถานศึกษาหรือหน่วยงานในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาของสถานศึกษาหรือหน่วยงานตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาหรือหน่วยงานได้รับมอบ
7. จัดทำรายงานกิจการประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของสถานศึกษาหรือหน่วยงานเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

8. อนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิปัตร์ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

9. ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

3.2.3 แนวทางและบทบาทของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา

ผู้บริหารเขตพื้นที่ศึกษามีแนวทางและบทบาท ดังต่อไปนี้

1. เป็นกรรมการและเลขานุการใน 2 องค์กรบุคคล คือ คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา และเป็นประธานคณะกรรมการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2. รับผิดชอบในการปฏิบัติงานราชการที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาตามที่ได้รับมอบหมาย

3. เสนอแนะการบรรจุ แต่งตั้ง และการบริหารงานบุคคลในเรื่องอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

4. พิจารณาความดีความชอบประจำปีของผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา

5. จัดทำแผนและส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

6. จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงาน การศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7. จัดทำมาตรฐานคุณภาพงาน กำหนดภาระงานขั้นต่ำและเกณฑ์การประเมินผลงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานฯเขตพื้นที่การศึกษา

8. ประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคลและจัดทำรายงานการบริหารงานบุคคลเสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ตามที่ได้รับมอบหมาย

เรื่องที่ 3.3

เทคนิคการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

3.3.1 เทคนิคการบริหารแบบทีมงาน

ทีมงาน คือ กลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์กันยาวนานพอสมควร หรือทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เรียนรู้กัน ฟังพาท้ายและยอมรับกัน

หัวหน้า หรือผู้นำทีมที่ฉลาดจึงต้องรู้จักใช้เทคนิคการบริหารให้คนในทีมงานทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ความมีมนุษยสัมพันธ์โน้มน้าวใจให้ลูกน้องทุ่มเทกำลังใจและกาย เพื่อผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์

หัวใจของการทำงานเป็นทีม อยู่ที่ความเข้าใจ "ธรรมชาติของคน" และ "ลักษณะของงาน" โดย

- (1) ให้สมาชิกในทีมงานได้มีส่วนร่วม เพื่อให้เข้าใจในงานที่ต้องปฏิบัติอย่างถูกต้องตรงกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และรู้สึกภูมิใจในความเป็นส่วนหนึ่งของทีม
- (2) มีแผนงานล่วงหน้า ก่อนลงมือปฏิบัติงานควรให้สมาชิกของทีมได้มีส่วนวางแผนงานร่วมกัน เพื่อความชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์ กำหนดการ ระยะเวลา วิธีการ และขั้นตอนของการปฏิบัติ ตลอดจนแนวโน้มของปัญหาและวิธีแก้ไขล่วงหน้า
- (3) เข้าใจเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานว่าเป็นอย่างไร เพื่อสมาชิกจะได้รู้ว่า จะต้องช่วยกันอย่างไร เพื่อให้เป้าหมายขององค์กรสัมฤทธิ์ผล
- (4) มีการติดต่อสื่อสารที่ีระหว่างสมาชิก เพื่อให้การติดต่อกับภายนอกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- (5) แบ่งงานให้แก่แต่ละคนรับผิดชอบ เพื่องานจะได้ไม่ซ้ำซ้อน
- (6) การให้สมาชิกร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกัน
- (7) ให้กลุ่มมีความผูกพันยึดเหนี่ยว มีความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน
- (8) แบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากสับสนในการลงมือปฏิบัติตามภารกิจ
- (9) แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อช่วยกันคิดหาทางแก้ไขปัญหาใหม่ ๆ วิธีการทำงานใหม่ ๆ การปฏิบัติงานจะได้ดีขึ้น
- (10) ให้คนที่มีคุณสมบัติคล้ายกัน ความสนใจตรงกันอารมณ์เหมือน ๆ กันอยู่ด้วยกัน กลุ่มจะได้มีพลัง
- (11) เลือกสรรพสมาชิกที่มีคุณภาพและคุณสมบัติที่เกื้อกูลกันในการทำงานมาช่วยกันทำงาน จะทำให้ทำงานอย่างมีความสุข มีประสิทธิภาพ คุณภาพของสมาชิกในทีมงานเป็นตัวชี้ความอยู่รอดของทีมงาน
- (12) สร้างแรงจูงใจสำหรับสมาชิกในทีมงานแต่ละคนได้ถูกต้องไม่ว่าจะเป็นการทำงานเพื่อพอใจหรือความจำเป็น
- (13) เข้าใจบทบาทของตนว่าต้องทำอะไรบ้าง โดยไม่ก้าวท้าวหรือขัดแย้งกับบทบาทของคนอื่น

(14) พัฒนาความขัดแย้งเชิงบวก (Positive Conflict) ขึ้นในกลุ่มสมาชิก เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าในการปฏิบัติงาน โดยไม่เกิดการทำลายกัน

(15) ส่งเสริมให้กลุ่มสามารถทำงานร่วมกับกลุ่มอื่นได้ สร้างความสามัคคีกับคนที่อยู่นอกกลุ่ม เพื่อให้เกิดการประสานการทำงานที่ดีกับกลุ่มปฏิบัติงานอื่น ๆ

(16) สนับสนุนการสร้างธรรมเนียมปฏิบัติเรื่องการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ไม่ดูถูกกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน

การทำงานเป็นทีมเป็นสิ่งจำเป็น เพราะทำงานได้ง่ายกว่าทำคนเดียว ด้วยทีมงานเป็นที่รวมของความคิด ประสบการณ์ ทักษะ และความสามารถหลายอย่าง ซึ่งหากนำมาประมวลเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ เกิดเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นการเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานไปในตัว เหมือนสุภาษิตที่ว่า "รคนคิดกว่ารคนรู้"

การทำงานเป็นทีมนอกจากทำให้ทำงานง่าย เร็วแล้ว การทำงานเป็นทีมที่ดียังช่วยสร้างความเข้าอกเข้าใจกัน ความสามัคคีรักใคร่ มิไม่ตรีจิตต่อกัน ในหน่วยงาน ซึ่งช่วยให้มีความสุขจากการทำงาน และงานก้าวหน้า

3.3.2 เทคนิคการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative management) คือ วิธีการบริหาร หรือรูปแบบการตัดสินใจ ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องกับงานหรือการบริหารมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร ทั้งนี้เนื่องจากการทำงานในองค์กรนั้น สิ่งสำคัญที่สุดของผู้บริหารคือ การตัดสินใจ ในประเทศโลกเสรี เชื่อเรื่องความเสมอภาคและประชาธิปไตย เชื่อว่าถ้าเอาวิธีการนี้มาใช้กับการบริหารแล้ว จะช่วยเพิ่มความพอใจ และแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงาน การตัดสินใจต่างๆ ไป มี 4 ระดับ คือ

1. ตัดสินใจโดยผู้บริหารเอง
2. ปรึกษาผู้ร่วมงาน ในที่สุดผู้บริหารตัดสินใจ
3. ตัดสินใจร่วมกัน
4. ผู้บริหารมอบหมายให้ผู้อื่นไปตัดสินใจ

ระดับของการร่วมงาน บางกรณีต้องตัดสินใจเองโดยเร่งด่วน บางกรณีต้องปรึกษาเพราะข้อมูลไม่พอ บางกรณีผู้บริหารอาจมอบให้ผู้เกี่ยวข้องกับงานไปตัดสินใจเอง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารว่าจะไว้วางใจ หรือเชื่อในฝีมือของคนอื่นมากน้อยเพียงใด แต่การบริหารแบบมีส่วนร่วมต้องเริ่มที่ผู้บริหารมีความเชื่อในวิธีการนี้ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้การตัดสินใจนั้นสมบูรณ์ดีกว่า ถ้ามีส่วนร่วมจากผู้ร่วมงาน การทำงานในกระบวนการนี้ส่วนดีคือ เป็นการสื่อสารให้เข้าใจกระบวนการที่จะไปถึงขั้นสุดท้ายในการตัดสินใจว่าทำไม เป็นมาอย่างไร คือ ตัวเองเข้ามามีส่วนร่วม จะยอมรับ เมื่อไปปฏิบัติจะรับผิดชอบและปฏิบัติตาม

หลักการอย่างนั้น วิธีการนี้เหมาะกับหน่วยที่คนมีคุณภาพ มีวุฒิภาวะ คนที่มุ่งความสำเร็จเป็นหลักการมีส่วนร่วม

ในรูปแบบคณะกรรมการบางครั้งก็มีปัญหา เช่น ถ้าประธานเป็นผู้มีอำนาจมากหรือเป็นผู้ใหญ่ ผู้ร่วมประชุมมักไม่กล้าแสดงความคิดเห็น เกรงว่าจะผิด หรือคิดว่าถ้าเป็นการค้านก็จะผิดวัฒนธรรมไทยที่ไม่สนับสนุนให้คิดคัดค้านกัน ใครค้านคนนั้นเป็นศัตรู และบางคนเกรงว่าจะมีผลที่ไม่พึงประสงค์ตามมาในภายหลัง ต่อไประบบการศึกษาไทยที่สนับสนุนให้เด็กนักเรียนแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ คงจะมีส่วนให้การทำงานในรูปแบบการมีส่วนร่วม มีประสิทธิภาพขึ้น ปัจจุบันรูปแบบการบริหารแบบองค์คณะบุคคลจะมีข้อจำกัดอยู่ที่กรรมการและประธานนั่นเอง

นอกจากนี้การได้มีส่วนร่วมของผู้ได้บังคับบัญชา อาจทำให้เข้าใจบทบาทของตนเกินเลยไป คือต้องมีส่วนร่วมเสียทุกเรื่องแม้ไม่ใช่ความรับผิดชอบของตน เมื่อผู้บริหารไม่ให้มีส่วนร่วมก็อาจไม่พอใจ หรือถ้าใช้มากเกินความพอดีลูกน้องอาจมองว่าหัวหน้าไร้ความสามารถ

การใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วมตัวผู้บริหารต้องมีความถนัด มีทักษะ และชำนาญต่อการใช้วิธีการนี้เป็นอย่างสูง อาจมีบ้างที่ในการประชุมกรรมการที่ผู้บริหารมีคำตอบอยู่ในใจแล้ว แต่ปล่อยให้ผู้ร่วมประชุมพูดอะไรก็ได้ตามความพอใจ แต่ข้อสรุปตรงที่คำตอบที่ผู้บริหารมีอยู่ในใจแล้ว วิธีการแบบนี้เหมือนมีส่วนร่วม แต่เป็นของปลอม การที่ผู้บริหารมีคำตอบหรือตั้งธงของตนไว้แล้วล่วงหน้าเรียกว่า ควบคุมเรื่องราว (Content Control) แต่ถ้าจะให้อิสระจริงๆ แล้วจะเป็นลักษณะตะล่อมให้เข้าจุดให้ตรงประเด็น แล้วตามสรุป ในหลายเรื่องที่มีการประชุม มีการแสดงความคิดเห็นใหญ่ ที่สุดก็เป็นแบบเดิม ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง เข้าลักษณะทุกอย่างถูกกำหนดล่วงหน้าไว้หมดแล้ว กรรมการหรือผู้เข้าร่วมประชุมถูกหลอกมาเพื่อสร้างความชอบธรรมในประเด็นที่อภิปรายกันเท่านั้น

บางครั้งความล้มเหลวของการประชุมมีเหตุมาจากประธานไม่ได้ศึกษาเรื่องที่น่าเข้ามาอภิปรายกัน ในที่ประชุมล่วงหน้า กรรมการก็ไม่ใช่ผู้รู้เรื่อง เพราะฉะนั้นการเตรียมข้อมูลที่ชัดเจนให้กับทุกฝ่ายที่เข้าร่วมประชุมจึงเป็นหัวใจสำคัญ ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้วยเชื่อว่าทุกคนมีข้อมูลดี บางคนอยู่ใกล้ข้อมูลมากกว่าผู้บริหารในโรงเรียน ครูประจำชั้นย่อมมีข้อมูลเกี่ยวกับเด็กในชั้นมากกว่าผู้บริหาร ฉะนั้นการที่ผู้บริหารจะตัดสินใจอะไรเกี่ยวกับเด็กนักเรียน คงต้องเรียกครูประจำชั้นมาขอคำปรึกษาหรือศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียนให้ดีก่อนการตัดสินใจ

ในการประชุม ผู้บริหารจะเป็นประธานการประชุม และให้แต่ละคนพูด ซึ่งถ้าใช้เวลาตรงนี้มากเกินไป เวลามักไม่พอหรือบางที่ต้องสรุป ผู้สรุปก็ไม่มีทักษะ ไม่เข้าใจแล้วจับประเด็นไม่ได้ เหล่านี้คือปัญหา ดังนั้นจึงต้องมีการฝึกการเป็นผู้นำการประชุม การมีส่วนร่วมจะทำให้การวางแผนต่างๆ ถูกต้องชัดเจนตรงตามความต้องการ ผู้นำแบบสั่งการอย่างเดียว ทำให้ขาดความร่วมมือ และทำให้งานบรรลุตามเป้าหมายได้ยาก ทำอย่างไรจะไปถึงเป้าหมายโดยอาศัยความร่วมมือจากคนอื่น ไม่ใช่ต้องทำอยู่คนเดียว

สรุป การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน และ การบริหารแบบมีส่วนร่วมสามารถนำมาใช้ได้ทุกระดับ อยู่ที่ขอบเขตของงานว่ามีแค่ไหน แต่ละคน จะเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไร มีส่วนร่วมโดยตำแหน่ง หรือมีส่วนร่วมโดยเจาะจง เชิญมา ตามความสามารถ หรือความชำนาญของแต่ละคน แต่ทั้งนี้ต้องเริ่มจากผู้บริหารขององค์กรเห็นความสำคัญของวิธีการนี้ เข้าใจ ปรัชญาของวิธีการนี้ว่าจะใช้อย่างไร เมื่อไร และผู้บริหารต้องมีทักษะที่จะใช้วิธีการนี้ มิฉะนั้นจะไม่ได้ผลจน ต้องหันกลับไปตัดสินใจคนเดียว ซึ่งคงไม่เหมาะสมกับการบริหารในองค์กรสมัยใหม่ เพราะความสำเร็จ ของงานจะขึ้นอยู่กับความร่วมมือของคนในองค์กร ไม่ใช่ผู้บริหารคนเดียว

3.3.3 เทคนิคการควบคุมคุณภาพแบบกลุ่มควบคุม

การควบคุมคุณภาพเป็นปรัชญา ซึ่งแทรกซึมอยู่ในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารในญี่ปุ่น ชาวญี่ปุ่น พิจารณาคุณภาพและผลิตภาพ (Productivity) เป็นสิ่งเดียวกัน การตรวจสอบคุณภาพปลายทางเป็นเรื่อง ล้าสมัย และไม่เป็นที่ยอมรับ การปลดคนเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและไม่ได้รับการยอมรับ บริษัทเน้นการกระทำที่ ถูกต้องซึ่งเกิดขึ้นในกระบวนการทั้งหมดเมื่อคนทั้งหมดสนใจคุณภาพในทุกๆ กิจกรรม สิ่งนี้เรียกว่าการ ควบคุมคุณภาพทั้งหมด การควบคุมคุณภาพได้เปลี่ยนจากการควบคุมด้านวิศวกรรม ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ ดำเนินการ ไปสู่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานทุกคน ทั้งนี้เพราะผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานเปรียบเหมือน เป็นสมาชิกของครอบครัวบริษัท จะแตกต่างกันด้านอายุ ระยะเวลาที่ทำงานอยู่กับบริษัท ผู้จัดการพร้อม ยอมรับการเสนอความคิดเห็นจากพนักงาน เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของบริษัททุกขั้นตอน

สภาพการควบคุมคุณภาพในสถานศึกษาก็เช่นเดียวกัน คงต้องเปลี่ยน แนวคิด การควบคุมคุณภาพ ด้วยการตรวจสอบจากหัวหน้าสถานศึกษา หรือผู้บริหารระดับรอง ไปสู่ความรับผิดชอบร่วมกันกับผู้ ปฏิบัติการในสถานศึกษา โดยผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติคือครู หรือบุคลากรฝ่ายต่างๆ ใน สถานศึกษา พร้อมยอมให้ความคิดเห็นเหล่านั้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริหารในด้านการปรับปรุง การทำงานให้ดีขึ้น

กลุ่มควบคุมคุณภาพ (Quality Circles หรือ QC) เป็นกลุ่มคนขนาดเล็ก ทำงานเหมือนกันหรืองานที่ เกี่ยวข้องกัน มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อระบุปัญหา วิเคราะห์ และแก้ไขคุณภาพของผลิตภัณฑ์ และปัญหาการผลิต รวมทั้งการปฏิบัติงานโดยทั่วไป วัตถุประสงค์ของการใช้กลุ่มควบคุมคุณภาพอยู่ที่การ ปรับปรุงคุณภาพผลิตภาพ (Productivity) รวมทั้งฝึกอบรมบุคคล ปรับปรุงขวัญในการทำงาน พัฒนาภาวะ ผู้นำ และเพิ่มคุณค่าของงาน (Job enrichment) กลุ่มควบคุมคุณภาพประกอบด้วยกลุ่มคนขนาดเล็ก ประมาณ 10-12 คน เพื่อความคล่องตัวในการติดต่อสื่อสารและทำกิจกรรมร่วมกัน การมีส่วนร่วมเกิดจากความสมัคร ใจ หรืออาจเกิดจากแรงกดดันของเพื่อนร่วมงานหรือผู้มีอำนาจบังคับบัญชา ในเรื่องตารางเวลาของการจัดทำ กลุ่มควบคุมคุณภาพ หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้มีส่วนร่วมในกลุ่มควบคุมคุณภาพ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ดี ที่สุด ถ้ามีการประชุมกลุ่มควบคุมคุณภาพ ในระหว่างชั่วโมงการทำงานจะไม่มีค่าตอบแทนเพิ่ม

พิเศษให้ ถ้ามีการประชุมนอกเวลาทำงานอาจจะจ่ายค่าล่วงเวลาให้ บางครั้งผู้มีส่วนร่วมมีความกระตือรือร้นอย่างมากแม้ไม่ได้ค่าตอบแทนพิเศษ

ประโยชน์ของการใช้กลุ่มควบคุมคุณภาพมี 3 ประการ ประการแรก ปรับปรุงการติดต่อสื่อสาร ประการที่ 2 ทำให้พนักงานมีความพอใจงานมากขึ้น ประการที่ 3 สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน ซึ่งประโยชน์ทั้งหมดเป็นเรื่องของมนุษย์สัมพันธ์นั่นเอง นอกจากนี้กลุ่มควบคุมคุณภาพยังช่วยปรับปรุงผลิตภาพคุณภาพ และประหยัด ผลที่เกิดขึ้นเหล่านี้ แสดงว่ากลุ่มควบคุมคุณภาพ เป็นการปรับปรุงทั้งวิศวกรรมการผลิต และวิศวกรรมมนุษย์ ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นหัวใจของการควบคุมคุณภาพโดยกลุ่ม

กลุ่มควบคุมคุณภาพนั้น เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารในรูปองค์คณะบุคคลที่อำนาจประโยชน์ทั้งด้านงาน คือ ทำให้ได้งานที่มีคุณภาพ ด้านมนุษย์วิศวกรรม คือ พัฒนาคุณสมบัติที่ดีสำหรับการปฏิบัติงานเป็นทีม เช่น ภาวะผู้นำ การประสานงาน การตัดสินใจเป็นกลุ่ม และมนุษย์สัมพันธ์ เป็นต้น เทคนิคการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล จึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร

เรื่องที่ 3.4

ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล

ความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสามารถในการปฏิบัติงานให้เป็นที่ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความสำเร็จและประสิทธิภาพขององค์กรนั้นอาจพูดได้ว่าเป็นเรื่องเดียวกัน เพราะองค์กรที่ไร้ประสิทธิภาพคงจะทำงานให้ประสบความสำเร็จได้ยาก การวัดประสิทธิภาพหรือโอกาสของความสำเร็จนั้นจะวัดจากการบรรลุเป้าหมาย และในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความผูกพัน ความรู้สึก ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กรด้วย (Katz & Kahn, 1978: 226) ทั้งยังพบว่า องค์กรที่จะทำงานให้บรรลุความสำเร็จ ผู้ปฏิบัติต้องได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งภายนอกและภายใน ความต้องการภายนอกได้แก่ รายได้หรือค่าตอบแทน ความมั่นคงปลอดภัยในการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ตำแหน่งหน้าที่ ส่วนความต้องการภายในได้แก่ ต้องการเข้าหมู่คณะ ต้องการแสดงความรู้สึกเกี่ยวกับการจงรักภักดี ความเป็นเพื่อน ความรัก ต้องการศักดิ์ศรีของตนเอง (Zateanick, et al 958:40)

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพหรือความสำเร็จขององค์กร ตามแนวคิดของแฮร์ริง เอ็มเมอร์สัน (Haring Emerson) มีดังนี้

- (1) ทำความเข้าใจและกำหนดแนวการทำงานให้กระจ่าง
- (2) ใช้สามัญสำนึกในความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
- (3) ได้รับความปรึกษาและคำแนะนำที่ถูกต้องสมบูรณ์
- (4) รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
- (5) ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
- (6) การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความฉับพลัน มีสมรรถภาพและลงทะเยอไว้เป็นหลักฐาน
- (7) มีการแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
- (8) ทำงานสำเร็จทันเวลา
- (9) ผลงานได้มาตรฐาน
- (10) การดำเนินงานสามารถจัดเป็นมาตรฐานได้
- (11) กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
- (12) ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

โทมัส ปีเตอร์ (Thomas J.Peters) เสนอปัจจัย 7 ประการ ที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานในองค์กร คือ

- (1) กลยุทธ์ (Strategy)
- (2) โครงสร้าง (Structure)
- (3) ระบบ (Systems)

- (4) แบบ (Styles)
- (5) บุคลากร (Staff)
- (6) ความสามารถ (Skill)
- (7) ค่านิยม (Shared Values)

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพหรือความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายปัจจัย ที่กล่าวถึงมา ได้แก่ ปัจจัยว่าด้วยทรัพยากร คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ (หมายถึงขนาดขององค์การ) การฝึกอบรม ประสิทธิภาพ (หมายถึงสมรรถนะ) แรงจูงใจ (หมายถึง บรรยากาศในองค์การ) และภาวะผู้นำ นอกจากนี้ยังมี ปัจจัยแวดล้อม โดยเน้นเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชน

3.4.1 ปัจจัยภายในหน่วยงาน

ปัจจัยภายในหน่วยงานที่เอื้อต่อความสำเร็จของการบริหารการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล นั้นขึ้นอยู่กับปริมาณของสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ว่ามีมากน้อยเพียงใด

1. *ความเป็นประชาธิปไตยในการปฏิบัติงาน* หมายถึง ระดับความรับผิดชอบ เสรีภาพหรือความเป็นอิสระที่บุคลากรแต่ละคนมีหรือได้รับในการปฏิบัติหน้าที่
2. *ความกล้าที่จะเสี่ยงเพื่อผลสำเร็จของงาน* หมายถึง ระดับการสนับสนุนให้บุคลากรมีความกล้าที่จะเสี่ยง และแสวงหาความเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ
3. *การประสานงาน* หมายถึง ระดับการส่งเสริมการประสานงานระหว่างหน่วยงานในองค์การ
4. *การสนับสนุนทางการบริหาร* หมายถึง ระดับการสนับสนุนของผู้บริหารด้านการสื่อสารที่ชัดเจน ตลอดจนการสนับสนุนที่ผู้บริหารจัดให้ผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน
5. *ทิศทาง* หมายถึง ระดับการสนับสนุนของหน่วยงานที่ช่วยสร้างความชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์และความคาดหวังทางการปฏิบัติที่มีต่อบุคลากร
6. *การควบคุม* หมายถึง ปริมาณของกฎระเบียบที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมของบุคลากรหรือผู้ปฏิบัติให้เป็นที่ไปในทางที่ดี
7. *ระบบการให้ผลตอบแทน* หมายถึง ระดับของความสอดคล้องระหว่างการให้บำเหน็จความชอบกับผลงานของบุคลากร
8. *ความอดทนต่อความขัดแย้ง* หมายถึง ระดับของการสนับสนุนให้บุคลากรได้เปิดใจที่จะคุยเรื่องความขัดแย้งอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา
9. *กระบวน (pattern) ของการสื่อสาร* หมายถึง ระดับของความเข้มงวดที่มีต่อการสื่อสารอย่างเป็นทางการ ตามสายการบังคับบัญชา ซึ่งถ้ามีมากก็จะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร

3.4.2 ปัจจัยภายนอกหน่วยงาน

ปัจจัยภายนอกหมายถึง สิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กร ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานทั้งในแง่บวกและลบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นอุปสรรคหรือการสนับสนุน ปัจจัยภายนอกในด้านบวกหมายถึงสิ่งที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วส่งผลดีต่อการบริหารงานในรูปองค์คณะบุคคล มีดังนี้

1. **นโยบาย** หมายถึง ระดับคุณภาพของนโยบาย ซึ่งหน่วยเหนือมอบให้องค์กรรับไปปฏิบัติ ถ้าเป็นนโยบายที่ดีก็จะเป็นสิ่งส่งเสริมองค์กร
2. **การมีส่วนร่วมของชุมชน** ถ้าชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากเช่น เข้ามาเป็นกรรมการ มาร่วมให้ความคิดเห็นในการทำงานของสถานศึกษา ก็จะเป็นสิ่งสนับสนุนต่อการบริหารขององค์กร
3. **การสนับสนุนจากชุมชน** หมายถึง การช่วยเหลือทางด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์หรือแม้แต่ความช่วยเหลือ เช่น เข้ามาเป็นครูพิเศษ มาเป็นที่ปรึกษา เป็นต้น
4. **สิ่งแวดล้อม** หมายถึง สภาพแวดล้อมของที่ตั้งสถานศึกษาว่าทำให้เกิดบรรยากาศที่ดีต่อการจัดการเรียนการสอนเพียงใด ถ้าสภาพแวดล้อมดีมีความสงบ ปลอดภัย สะอาด ร่มรื่นก็ย่อมเป็นสิ่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

3.4.3 ปัจจัยด้านผู้บริหาร

ในกรอบความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม สังคม การเมือง และเศรษฐกิจระหว่างผู้บริหารและ ผู้ใต้บังคับบัญชา ประสิทธิภาพของผู้บริหารหรือผู้นำเป็นเรื่องสำคัญ การเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ที่กล่าวข้างต้น อาจทำให้สไตล์การบริหารไร้ประสิทธิภาพ

ในการบริหารงานการศึกษาโดยองค์คณะบุคคลให้ประสบผลสำเร็จผู้บริหารควรมีแบบแผนภาวะผู้นำ ดังนี้

1. เน้นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ควรมีความสำคัญมาเป็นลำดับต้น และต้องกระทำอย่างจริงจังไม่ใช่เพียงคำพูดเท่านั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นทรัพย์สินสมบัติขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงได้ สามารถจ้างและไล่ออกเสียเมื่อไหร่ก็ได้

2. มุ่งอนาคตและมีสายตากว้างไกล

คุณภาพอีกประการของผู้บริหารคือ เป็นคนมองสู่อนาคต ความสามารถในการมองไปข้างหน้า วางแผน และสร้างกลยุทธ์ เป็นประเด็นสำคัญของผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จ นอกจากมีสายตากว้างไกลแล้ว ผู้บริหารต้องคาดคะเนความเปลี่ยนแปลงที่อาจมีมาใน 5 - 10 ปี ข้างหน้าได้ และเตรียมความพร้อมให้องค์การอยู่รอดได้สำหรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิด และจำเป็นต้องเป็นผู้มีสติปัญญาที่จะมองเห็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อเป้าหมายเกิดผลสำเร็จ

3. การทำงานเป็นกลุ่ม

ภารกิจของผู้นำคือ สร้างสภาพแวดล้อมที่สามัคคีต่อกัน ซึ่งจะทำให้สมาชิกแต่ละคนสามารถช่วยกันสร้างเป้าหมายและผลักดันงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้

4. มีสัญชาติญาณ

สัญชาติญาณหมายถึง การเข้าใจปัญหาอย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องอาศัยระเบียบปฏิบัติที่สมเหตุสมผล โดยผู้บริหารกำหนดวัตถุประสงค์รวมแล้ว ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในรายละเอียดเอง การใช้สัญชาติญาณในการบริหารนั้น กล่าวได้ว่าใช้ได้ในสังคมที่มีความสามัคคีและระดับการศึกษาสูง เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ที่ติดต่อกันบ่อยครั้งและมีการติดต่อสื่อสารอย่างเปิดเผย ส่งเสริมให้เกิดการใช้สัญชาติญาณในการทำงานแทนการใช้คู่มือการทำงาน

5. การแก้ปัญหาทั้งหมดอย่างเป็นระบบ

เมื่อเกิดปัญหาขึ้นสิ่งที่จะต้องทำคือ สร้างความสามัคคี ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อผู้บริหารในการแก้ปัญหาโดยใช้วิธีการอย่างมีระบบแทนการวิเคราะห์เพื่อแยกปัญหาเป็นส่วน ๆ การแก้ปัญหอย่างเป็นระบบสอดคล้องกับการจ้างงานระยะยาว การฝึกอบรมตลอดชีวิต จะสร้างสำนึกในเรื่องกลุ่มและความจงรักภักดีต่อองค์กร ผลเสียจากการวิเคราะห์หาคำตอบมีความผิดอาจมีมากกว่าผลดีที่ได้รับ

6. ความรู้ด้านเทคนิค

ในยุคระบบสารสนเทศ ไฟฟ้าและคอมพิวเตอร์ทำให้ต้องเพิ่มผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และคอมพิวเตอร์เพื่อจัดการกับงานด้านเทคนิค ถ้าองค์กรตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค อาจก่อให้เกิดผลเสียในการจัดการกับแนวคิดสำคัญๆ และการทำทลายใหม่ๆ ทางออกที่สมเหตุสมผลคือ เรียกร้องให้ผู้บริหารมีความรู้ทางเทคนิคควบคู่ไปกับความสามารถด้านแนวคิด

7. นักวางแผนกลยุทธ์

ผู้บริหารต้องมีแผนกลยุทธ์ในการบริหารที่ชัดเจน โดยตระหนักรับรู้ถึงความเปลี่ยนแปลง แนวโน้มของสังคม และค้นหาทิศทางการทำงานในอนาคต ในเวลาเดียวกันต้องรู้จักจุดอ่อนและจุดแข็งของทรัพยากรการบริหาร จากความรู้ดังกล่าว ผู้บริหารสามารถกำหนดแผนกลยุทธ์สำหรับอนาคตเพื่อองค์การของตน เนื่องจากผู้บริหารอยู่ในตำแหน่งที่จะเห็นสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรได้ดีที่สุด การกำหนดกลยุทธ์ใหม่ๆ จึงเป็นบทบาทสำคัญของผู้บริหาร

เรื่องทั้งหมดที่กล่าวไปแล้วนั้นเป็นคุณสมบัติของผู้บริหารที่จะเป็นปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จสำหรับการบริหารในรูปองค์กรคณะบุคคลของผู้บริหาร

บรรณานุกรม

- จินดา ยิมเรวัต บทบาทคณะกรรมการผู้ประทับตราลายหรือผู้นำที่มีประสิทธิผล กรุงเทพมหานคร
ธรรมศาสตร์บัณฑิต 2540
- คนัย เทียนพุด จะสร้างแบบวัดความสามารถธุรกิจและคนได้อย่างไร กรุงเทพมหานคร บริษัทนาโกต้า จำกัด
2544
- นิตยา เงินประเสริฐศรี มิติใหม่ของการบริหารงานญี่ปุ่น กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2541
- สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ คิดเชิงกลยุทธ์ กรุงเทพมหานคร หจก. เอช เอ็น การพิมพ์ 2535
- สมพงษ์ เกษมสิน การบริหาร กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ไทยวัฒนา 2521
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ชุดฝึกอบรมด้วยตนเอง เล่ม 15 การบริหารโดยให้บุคลากร
มีส่วนร่วมการบริหารเชิงประชาธิปไตย กระบวนการกลุ่ม กลุ่มสร้างคุณภาพ การบริหารโดยองค์
คณะบุคคล กรุงเทพมหานคร ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล สามเจริญพานิช 2528
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กรุงเทพมหานคร
บริษัทพริกหวาน กราฟฟิคจำกัด 2542
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ภาคผนวก 1 ร่างพระราชบัญญัติที่จะต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราขึ้นใช้บังคับ
กรุงเทพมหานคร 2544
- _____ ภาคผนวก 3 รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้าง การจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใหม่ใน
กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กรุงเทพมหานคร 2544
- _____ ภาคผนวก 6 รายละเอียดในเรื่องกรอบการยกวางกฎหมายลำดับรองที่สำคัญของกระทรวง
การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่จะต้องตราขึ้นใช้บังคับภายหลัง กรุงเทพมหานคร 2544
- สุพัตรา สุภาพ เทคนิคการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพยุคใหม่ : เน้นพฤติกรรมมนุษย์ กรุงเทพมหานคร
สำนักพิมพ์ธรรมนิติ 2536
- อรุณ รักรธรรม การพัฒนาองค์การ : แนวความคิดและการประยุกต์ใช้ในระบบสังคมไทย กรุงเทพมหานคร
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2534
- Katz, D & Kahn L **The Social Psychology of Organization** 2 nd, ed New York. John Wiley & Sons,
1978
- Stephen P. Robbins & Debu Mukerji, Managing Organization, New Cholleages & Pespectives. **Academy
of Management Review**, July 1985 pp10-34
- Zateanick, A and Others, **Motion Productivity and Satisfaction of Workers**, Massachusetts: Division
of Research, Harward University, 1958