

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. **แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร**
  - 1.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหาร
  - 1.2 กระบวนการและหลักการบริหาร
  - 1.3 ขอบข่ายการบริหาร
2. **แนวคิดการบริหารเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ**
  - 2.1 แนวคิดทฤษฎีหลักการบริหาร
  - 2.2 แนวคิดและความหมายของการบริหาร
  - 2.3 หลักการบริหารสถานศึกษามุ่งสู่ความเป็นเลิศ
  - 2.4 รูปแบบการเปลี่ยนแปลงขององค์กร
  - 2.5 หลักการบริหารโรงเรียนที่เป็นเลิศ
3. **เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## แนวคิดทฤษฎีหลักการบริหาร

สังคมของมนุษย์ เป็นสังคมที่มีการรวมตัวเป็นกลุ่ม หมู่เหล่า เป็นชุมชนขนาดต่าง ๆ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล เมือง และประเทศ จึงต้องมีการจัดระเบียบของสังคม เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมด้านต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อความอยู่รอดสงบสุข และบังเกิดความก้าวหน้าในชุมชนเหล่านั้น จึงเป็นสาเหตุให้เกิด "สถาบันสังคม" และ "การบริหาร" ขึ้นมา สถาบันสังคมที่จัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว วัด โรงเรียน และองค์กรอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชน จึงต้องอำนวยความสะดวกหรือบริการเพื่อประโยชน์สุขของสมาชิก และความเจริญของสังคม โดยดำเนินภารกิจตามที่สังคมมอบหมาย ด้วยการจัดตั้ง "องค์การบริหาร" ที่เหมาะสมกับลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ ดังนั้น สังคมกับองค์การบริหาร จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกจากกันได้ ได้กล่าวไว้ว่า "หากปราศจากองค์การบริหารแล้วสังคมก็จะมี หากปราศจากสังคมแล้วมนุษย์ก็ไม่อาจจะดำรงชีวิตอยู่ได้ (วิจิตร ศรีสอ้าน, 2531, หน้า4)

## ความหมายของการบริหาร

คำศัพท์ที่ใช้ในความหมายของการบริหาร มีอยู่สองคำคือ "การบริหาร" (Administration) และ "การจัดการ" (management) การบริหาร มักจะใช้กับการบริหารกิจการสาธารณะหรือการบริหารราชการ ส่วนคำว่า การจัดการ ใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน เราจึงเรียกผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับบริหารในหน่วยงานราชการว่า "ผู้บริหาร" ในขณะที่บริษัท ห้างร้าน ใช้เรียกตำแหน่งเป็น "ผู้จัดการ" เนื่องจากการศึกษาเป็นกิจการที่มุ่งประโยชน์สาธารณะ และจัดเป็นส่วนงานของทางราชการ จึงใช้เรียกชื่อผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวว่า "ผู้บริหารการศึกษา" หากปฏิบัติงานเป็นหัวหน้าในสถานศึกษา เรียกว่า "ผู้บริหารสถานศึกษา" ได้มีผู้ให้คำจำกัดความของความหมายของ "การบริหาร" ในฐานะที่เป็นกิจกรรมชนิดหนึ่ง ดังต่อไปนี้

การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายๆอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบและให้ทรัพยากรต่างๆ อย่างเหมาะสม (สมศักดิ์ คำเที่ยง, 2542, หน้า 1)

สำหรับการบริหารในฐานะที่เป็นวิชาการสาขาหนึ่ง มีลักษณะเป็นศาสตร์โดย สมบูรณ์ เช่นเดียวกับศาสตร์สาขาอื่นๆ กล่าวคือ เป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบให้เป็นระบบของการศึกษามือองค์แห่งความรู้ หลักการ และทฤษฎี ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้า เชิงวิทยาศาสตร์ การบริหารจึงเป็นสิ่งที่นำมาศึกษาเล่าเรียนกันได้โดยนำไปประยุกต์ใช้ สู่การปฏิบัติ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และบุคลิกภาพส่วนตัวของผู้บริหารแต่ละคน จึงสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป

ร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมหรืองานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกัน โดยอาศัยกระบวนการ และ ทรัพยากรทางการบริหารเป็นปัจจัยอย่างประหยัด และให้เกิดประโยชน์ สูงสุด ผู้บริหารจะบริหารงาน ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้นต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของทฤษฎีและหลักการ บริหาร เพื่อจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการทำงาน สถานการณ์และสิ่งแวดล้อม จึงพูดได้ว่าผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จ คือ ผู้ที่สามารถประยุกต์เอาศาสตร์การบริหารไปใช้ได้ อย่างมีศิลปะนั่นเอง

### แนวคิดทฤษฎีหลักการบริหาร

คำว่า "ทฤษฎี" เป็นคำที่รู้จักกันแพร่หลายในวงการณ์วิชาการสาขาต่าง ๆ โดย ผู้สนใจใน ทฤษฎีต่างๆ ได้นำทฤษฎีเข้าสู่ภาคปฏิบัติ โดยให้เหตุผลว่าทฤษฎีเปรียบได้กับดาวเหนือหรือเข็มทิศ ที่คอยบอกทิศทางให้กับชาวเรือ หรือชี้แนวทางที่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน พจนานุกรมฉบับ ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมาย "ทฤษฎี" ว่า หมายถึง ความเห็น การเห็น การเห็นด้วยลักษณะ คาดเอาตามหลักวิชาเพื่อเสริมเหตุผล และรากฐานให้แก่ปรากฏการณ์ หรือข้อมูลในภาคปฏิบัติซึ่ง เกิดขึ้นอย่างมีระเบียบ นอกจากนี้ นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ ทฤษฎี หมายถึง ความรู้ที่เกิดขึ้นจากการรวบรวมแนวคิด และหลักการ ต่างๆ ให้เป็นกลุ่มก้อน และสร้างเป็นทฤษฎีขึ้น ทฤษฎีใด ๆ ก็ตามที่ตั้งขึ้น มานั้น เพื่อรวบรวมหลัก การและแนวความคิดประเภทเดียวกันเอาไว้อย่างเป็นหมวดหมู่

เมธี ปิณฑนานนท์ ได้กล่าวถึงหน้าที่หลักของทฤษฎี มี 3 ประการ คือ การพรรณนา (Description) การอธิบาย (Explanation) และการพยากรณ์ (Prediction)

ธีระวุฒิ ประทุมพนรัตน์ ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของทฤษฎีมีดังนี้

- 1) เป็นความคิดที่สัมพันธ์กันและกันอย่างมีระบบ
- 2) ความคิดดังกล่าวมีลักษณะ "เป็นความจริง"
- 3) ความจริงหรือความคิดนั้นสามารถเป็นตัวแทนปรากฏการณ์ หรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ จากความหมายดังกล่าวข้างต้น ทฤษฎี จึงหมายถึง การกำหนดข้อสันนิษฐาน ซึ่งได้รับมา จากวิธีการทางตรรกวิทยา วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ทำให้เกิดกฎเกณฑ์ที่ได้มาจากการสังเกต ค้นคว้าและการทดลอง โดยใช้เหตุผลเป็นพื้นฐานเพื่อก่อให้เกิดความ เข้าใจในความเป็นจริง และ นำผลที่เกิดขึ้นนั้นมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ สำหรับทฤษฎีต่าง ๆ ที่เข้ามาสู่การบริหารนั้น ได้มีผู้คิดค้น มากมาย แต่พบว่า ยังไม่มีทฤษฎีใดที่สามารถช่วยอธิบายปรากฏการณ์ในการบริหารงานได้หมด อาจจำเป็นต้องใช้หลาย ๆ ทฤษฎีในการแก้ปัญหาหนึ่ง หรือทฤษฎีหนึ่งซึ่งมีหลักการดีและเป็น ที่นิยมมาก อาจไม่สามารถแก้ปัญหาเล็กน้อย หรือปัญหาใหญ่ได้เลย ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของ

แต่ละปัญหา สภาพการณ์ของสังคม และกาลเวลาที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม คูนท์ (Koontz) ได้กล่าวไว้ว่า ทฤษฎีหรือหลักในการบริหารงานนั้นจะดีหรือมีประสิทธิภาพหรือไม่นั้น ควรคำนึงถึงลักษณะของทฤษฎีในเรื่องต่อไปนี้

1. การเพิ่มประสิทธิภาพของงาน
2. การช่วยวิเคราะห์งานเพื่อปรับปรุงพัฒนา
3. การช่วยงานด้านวิจัยขององค์การให้ก้าวหน้า
4. ตรงกับความต้องการของสังคม
5. ทนสมัยกับโลกที่กำลังพัฒนา

### **แนวคิดและความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ**

ในการศึกษาความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ ควรทำความเข้าใจในแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเป็นเบื้องต้นก่อน กล่าวคือ สืบเนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคมซึ่งหมายถึงมนุษย์โดยธรรมชาติย่อมอยู่รวมกันเป็นกลุ่มไม่อยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่อาจมีข้อยกเว้นน้อยมากที่มนุษย์อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง เช่น ฤๅษี การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มของมนุษย์อาจมีได้หลายลักษณะและเรียก ต่างกัน เป็นต้นว่า ครอบครัว (family) เผ่าพันธุ์ (tribe) ชุมชน (community) สังคม (society) และประเทศ (country) เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นกลุ่มย่อมเป็นธรรมชาติอีกทีในแต่ละกลุ่มจะต้องมี “ผู้นำกลุ่ม” รวมทั้งมี “แนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่ม” เพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย สภาพเช่นนี้ได้มีวิวัฒนาการตลอดมา โดยผู้นำกลุ่มขนาดใหญ่ เช่น ในระดับ ประเทศของภาครัฐ ในปัจจุบันอาจเรียกว่า “ผู้บริหาร” ขณะที่การควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มนั้น เรียกว่า การบริหาร (administration) หรือการบริหารราชการ (public administration) ด้วยเหตุผลเช่นนี้ มนุษย์จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการบริหารหรือการบริหารราชการได้ง่ายและทำให้กล่าวได้อย่างมั่นใจว่า “ที่ใดมีประเทศ ที่นั่นย่อมมีการบริหาร” คำว่า การบริหาร (administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “administrare” หมายถึง ช่วยเหลือ (assist) หรืออำนวยความสะดวก (direct) การบริหารมีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่างๆ ส่วนคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (profits) หรือกำไรสูงสุด (maximum profits) สำหรับผลประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (by product) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (public services) แก่ประชาชน การบริหาร

ภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่าการ บริหารจัดการ (management administration) เกี่ยวข้องกับ ภาครัฐกิจมากขึ้น เช่น การนำแนว คิดผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer) หรือ ซีอีโอ (CEO) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลด ขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการ จูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการ ที่ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือภาครัฐกิจเข้ามาจับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้ สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ ไร่ อย่างไรก็ดี ภาครัฐกิจก็ได้ทำประโยชน์ให้แก่ สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้า ขาย สินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น การบริหาร บางครั้งเรียกว่า การบริหาร จัดการ หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การ บริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับ สังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การ ประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การ งบประมาณ (Budgeting) เช่นนี้ เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการ บริหาร” ที่เรียกว่า แพมส์-โพสคอ์บ (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ ความหมาย พร้อมกันนี้ อาจให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน หรือการ ปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และ หน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น 1) การบริหารคน (Man) 2) การบริหารเงิน (Money) (3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) 4) การบริหารงานทั่วไป (Management) 5) การบริหารการ ให้บริการประชาชน (Market) 6) การบริหารคุณธรรม (Morality) 7) การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message) 8) การบริหารเวลา (Minute) และ 9) และการบริหารการวัดผล (Measurement) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 9M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ตัวอย่างที่ผ่านมานี้ เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางหรือกรอบแนว คิดในการให้ความหมายซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายค่าว่าการบริหารเช่นนี้ครอบคลุม เนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร ชัดเจน เข้าใจได้ง่าย เป็นวิชาการ และมีกรอบแนวคิดด้วย

นอกจาก 2 ตัวอย่างนี้แล้ว ยังอาจนำปัจจัยอื่นมาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายได้อีก เป็นต้นว่า 3M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) และการบริหารงานทั่วไป (Management) และ 5P ซึ่งประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ประสานงาน และ ประชาสัมพันธ์เพื่อช่วยเพิ่มความเข้าใจการบริหารมากขึ้น จึงขอให้ความหมายคำว่า การบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการมาแสดงไว้ด้วย เช่น การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร (administrative resource) เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (process of administration) เช่น POSDCoRB Model ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2514, หน้า 13-14) การบริหารนิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (public administration) และคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน หรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ สมพงษ์ เกษมสิน ยังให้ความหมายการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่หลายประการ ดังนี้

- 1) การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
- 2) การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบ
- 3) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 4) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 5) การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล
- 6) การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล กล่าวคือ ความร่วมมือ (collective mind) จะก่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (group cooperation) อันจะนำไปสู่พลังของกลุ่ม (group effort) ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์
- 7) การบริหารมีลักษณะการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล
- 8) การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์
- 9) การบริหารไม่มีตัวตน (intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2523, หน้า 5-6) การบริหาร เป็นการประสานความพยายามของมนุษย์ (อย่างน้อย 2 คน) และทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อทำให้เกิดผลตามต้องการ (อนันต์ เกตุวงศ์, 2523, หน้า 2) การบริหาร หมายถึง ระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทาง วัตถุและคนมาดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ไพบุลย์ ช่างเรียน, 2532, หน้า 17) การบริหารในลักษณะที่เป็นกระบวนการโดยหมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ การบริหารรัฐกิจหมายถึงเกี่ยวข้องกับการ

นำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (ติน ปรัชญพฤทธิ, 2535, หน้า 8) การบริหาร คือ การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร (บุญทัน ดอกไธสงค์, 2537, หน้า 1) การบริหาร ตามวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งหน่วยงานไว้ 6 ส่วน ดังนี้

**ส่วนที่หนึ่ง** การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (public administration) หรือการบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือ การให้บริการสาธารณะ (public services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ (public or governmental organization) ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่นการบริหารงานของหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง กรม หรือเทียบเท่า การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยการบริหารท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

**ส่วนที่สอง** การบริหารงานของหน่วยงานภาคธุรกิจ ซึ่งเรียกว่า การบริหาร ธุรกิจ (business administration) หรือการบริหารภาคเอกชนหรือการบริหารของหน่วยงานของเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งเพื่อการแสวงหากำไร หรือการแสวงหากำไรสูงสุด (maximum profits) ในการทำธุรกิจ การค้าขาย การผลิตอุตสาหกรรม หรือให้บริการ เห็นตัวอย่างได้อย่างชัดเจนจากการบริหารงานของ บริษัท ห้างร้าน และห้างหุ้นส่วนทั้งหลาย

**ส่วนที่สาม** การบริหารของหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ (non-governmental organization) ซึ่งเรียกย่อว่า หน่วยงาน เอ็นจีโอ (NGO) เป็นการบริหารงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit administration) มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือการไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit) เช่น การบริหารของมูลนิธิ และ สมาคม

**ส่วนที่สี่** การบริหารงานของหน่วยงานระหว่างประเทศ (international organization) มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การบริหารงานของสหประชาชาติ (United Nations Organization) องค์กรค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization) และกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN)

**ส่วนที่ห้า** การบริหารงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบริหารงานขององค์กรส่วนนี้เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น การบริหารงานของศาลรัฐธรรมนูญ ศาล

ปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น องค์การดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นกัน แต่มีลักษณะพิเศษ เช่น เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องคุ้มครองและรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ส่วนที่หก** การบริหารงานของหน่วยงานภาคประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดมา เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้ให้บริการ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2545, หน้า 36-38.) การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการหรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โปสคอรับ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และ ลินดอล เออร์วิค (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอดค (POCCC) (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2545, หน้า 39) การบริหารหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Herbert A. Simon, Administrative Behavior (New York: Macmillan, 1947), p. 3. การบริหารจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอันที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (สมพงษ์ เกษมสิน, 2523, หน้า 27) การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์การที่กล่าวมานั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามา ร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่น ๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่าง ๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม การจัดการ หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์การดำเนินการนั้น (สมพงษ์ เกษมสิน, 2523, หน้า 6)



ลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ

2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่างๆ ในองค์การ และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จ ลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน (ธงชัย สันติวงษ์, 2543) การบริหารจัดการ (management administration) การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่ง การบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน ที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหาร งานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการ เน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหาร รวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, plan, program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548, หน้า 5) คำว่า “การบริหาร”(Administration) ใช้ในความหมายกว้าง ๆ เช่น การบริหารราชการ อีกคำหนึ่ง คือ “ การจัดการ” (Management) ใช้แทนกันได้กับคำว่า การบริหาร ส่วนมากหมายถึง การจัดการทางธุรกิจมากกว่าโดยมีหลายท่านได้ระบุดังนี้

ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น กล่าวว่าเป็น กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน (ภาวิดา ธาธาศรีสุทธิ, 2542)

ส่วนคำว่า “การบริหารการศึกษา” หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัย ควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

คำว่า “สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การศึกษา พิเศษ ศูนย์การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย วิทยาลัยชุมชน สถาบัน หรือสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและตามประกาศกระทรวง(พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2547, หน้า 23)

### การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์

ปัจจัยสำคัญการบริหารที่สำคัญมี 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4M's ได้แก่

- 1) คน (Man)
- 2) เงิน (Money)
- 3) วัสดุสิ่งของ(Materials)
- 4) การจัดการ (Management)

การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศนั้น จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยความคิดพื้นฐานนั้นต้องมีการพัฒนาไปเรื่อย ๆ ปัญหาการพัฒนาการบริหารสถานศึกษายังมีอยู่อีกมากโดยเฉพาะในแง่ของบุคลากร อุปกรณ์ อาคารสถานที่ การเงินงบประมาณและการจัดการ การใช้หลักสูตรที่ได้ผล ซึ่งผู้บริหารทุกคนจะต้องเข้าใจหลักการ ผู้บริหารโรงเรียนมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ ความสามารถในการบริหารงาน เป็นผู้นำที่จะต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์เป็นวิธีการบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งหลักการที่นำมาใช้ในการ

บริหารงาน คือ หลักการบริหาร 9 ประการ หรือที่เรียกว่า PAPOSDCoRB ในการบริหารงาน ดังนี้

1. Policy ผู้บริหารต้องมีความเข้าใจในนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติ มีความสามารถปฏิบัติงาน โดยยึดถือนโยบายของผู้บริหารระดับสูง หลักการตามวิชาชีพ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
2. Authority ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม
3. Planning ผู้บริหารต้องมีความสามารถอย่างเพียงพอต่อการคาดการณ์ล่วงหน้า จัดทำแผนงานร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างมีเหตุผลและคำนึงถึงความเป็นไปได้ของแผน
4. Organizing ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการจัดโครงสร้างและระบบงานที่จำเป็น เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การร่วมกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
5. Staffing มีความสามารถในการสรรหา คัดเลือก มอบหมายงานให้บุคลากรทำงานในหน้าที่ต่าง ๆ ตามหลักการ “จัดคนให้เหมาะสมกับงาน” (Put the right man on the right job)
6. Directing ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการนำผู้อื่นด้วยการจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาและตอบสนองต่อสถานการณ์รอบด้านได้อย่างเหมาะสม
7. Coordinating ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการประสานงานให้ให้ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อให้งานของหน่วยงานดำเนิน ไปได้อย่างราบรื่น
8. Reporting ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการจัดทำรายงานให้แก่ ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดประเมินผลการปฏิบัติงานของ ผู้ใต้บังคับบัญชา การจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบ
9. Budgeting ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการจัดทำข้อเสนอเพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ มีความสามารถในการควบคุมประสิทธิผลของต้นทุน

### **หลักการบริหารสถานศึกษามุ่งสู่ความเป็นเลิศ**

การบริหารธุรกิจและองค์กรกับเป้าหมายสูงสุดกับความสำเร็วมักหนีไม่พ้นเพื่อผลกำไรสูงสุดความพึงพอใจของผู้ถือหุ้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันคือ เพื่อความเป็นเลิศและสู่องค์กรบริหาร World class ที่หลายองค์กรไฝฝืนในอนาคตเป้าหมายนำพาองค์กรไปสู่การบริหารแบบมีอาชีพแนวหน้าก็ยังคงอยู่ไม่ไกล ด้วยเหตุผลดังกล่าวในการบริหารงานโรงเรียนจึงควรมีรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อมุ่งไปสู่

ความเป็นเลิศในด้านการจัดการองค์กรและในด้านการศึกษาโดยยึดหลักการบริหารจัดการและแนวที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศของสำนักคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด 10 ด้าน มีดังนี้

1. **ผู้นำองค์กรต้องมีวิสัยทัศน์ชัดเจน** ผู้นำระดับสูงจะต้องเป็นผู้กำหนดทิศทางวิสัยทัศน์ของโรงเรียนที่มุ่งเน้นคุณภาพผู้เรียน และมีการสื่อสารทิศทางวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติ และสร้างแรงจูงใจกระตุ้นบุคลากร มีส่วนร่วมในการทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จโดยวิสัยทัศน์จะต้องอธิบายภาพอนาคตขององค์กร ดึงดูดความต้องการ มีจุดเน้น มีความชัดเจนนำไปสู่การตัดสินใจและถูกทิศทางมีความยืดหยุ่น มีเหตุผล มีเป้าหมายที่สามารถบรรลุผล สามารถสื่อสารได้เข้าใจง่าย

2. **การที่ยึดการเรียนรู้เป็นแกนกลาง** โรงเรียนมุ่งเน้นการจัดการศึกษาไปที่การเรียนรู้และความต้องการของผู้เรียน ความต้องการคุณลักษณะของผู้เรียนในอนาคตของสังคมโลก การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและความพึงพอใจของผู้เรียน และแปลงความต้องการเหล่านั้นมาเป็นหลักสูตร และการพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมมีการจัดการเรียนรู้สนองตามความต้องการผู้เรียน และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและความพึงพอใจของผู้เรียนและพัฒนาการเรียนรู้เหมาะสมกับผู้เรียน

3. **การเรียนรู้ขององค์กร** โรงเรียนจัดระบบการเรียนรู้ให้มีบรรยากาศเอื้อต่อการเรียนรู้ร่วมกันและการเรียนรู้รายบุคคลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับภารกิจดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาโรงเรียนไปสู่ความสำเร็จ และส่งผลให้เกิดมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้เรียนโดยการคิดอย่างเป็นระบบมีความใฝ่รู้ควบคู่กับศักยภาพและรับรู้ภาพลักษณ์โดยรวมขององค์กร มองเห็นวิสัยทัศน์ร่วมกันและการเรียนรู้การทำงานร่วมกันเป็นทีม

4. **การให้คุณค่ากับคณะครู บุคลากร และผู้มีส่วนร่วม** โรงเรียนแสดงถึงการเห็นคุณค่าของครูและบุคลากรโดยการสร้างความผูกพัน ความพึงพอใจ แรงจูงใจการจัดสภาพแวดล้อมการทำงาน สวัสดิการ ฯลฯ จะทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ ให้โอกาสบุคลากรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ, ส่งบุคลากรฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพ, สร้างความมั่นใจและความรู้สึกในการทำงาน

5. **ความคล่องแคล่ว กระตือรือร้น** ความคล่องแคล่ว กระตือรือร้น เป็นความสามารถในการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความยืดหยุ่น และปรับเปลี่ยนความต้องการของผู้เรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะทำให้สามารถลดรอบเวลาและต้นทุนในการพัฒนาคุณภาพ

6. **การมองอนาคต** การพัฒนาโรงเรียนให้มีความยั่งยืนต้องอาศัยความเข้าใจปัจจัยต่างๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาและส่วนแบ่งทางการศึกษา ตลอดจนการจัดหลักสูตรที่สนองตอบต่อความต้องการ กำลังคนในการพัฒนาประเทศและการ

เปลี่ยนแปลงของสังคมโลกโรงเรียนจึงต้องมีแนวคิดที่มุ่งอนาคตอย่างจริงจัง และสร้างความผูกพันในระยะยาวกับผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้รับบริการ โดยการพัฒนาศักยภาพของครูและบุคลากรสร้างโอกาสทางนวัตกรรม เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เตรียมตัวมุ่งสู่อนาคตที่เป็นเป้าหมายทางเลือกอย่างเหมาะสม มีหลักในการบริหาร (วิเชียร วงดำจันทร์, 2523) ดังนี้ 1) การจัดการหลักสูตรที่ตอบสนองความต้องการ 2) พัฒนาศักยภาพครูและบุคลากร 3) ส่งเสริมให้นักเรียนเตรียมตัวมุ่งสู่อนาคตที่เป็นเป้าหมาย

**7. การจัดการเพื่อให้เกิดนวัตกรรม** นวัตกรรมเป็นการนำวิธีการใหม่มาปฏิบัติ หลังจากได้ผ่านการทดลองหรือได้รับการพัฒนาแล้วตามลำดับ (กรีติ ยศยิ่งยง, 2551, หน้า9) โรงเรียนต้องแสวงหา สร้าง พัฒนา และใช้องค์ความรู้และนวัตกรรม เพื่อให้เกิดนวัตกรรมของหลักสูตร การจัดการกระบวนการเรียนรู้และการบริการให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้รับบริการ ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

**8. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ/สังคม** โรงเรียนมีบทบาทในการรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชนด้วยการมุ่งเน้นการดูแลสุขอนามัย สภาพแวดล้อมของชุมชนและสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน รวมทั้งบุคลากรของโรงเรียนประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี มีจริยธรรมและจรรยาบรรณต่อสาธารณะ

**9. การมุ่งเน้นผลลัพธ์และการสร้างคุณค่า** โรงเรียนได้วางแผนปฏิบัติ และประเมินผลลัพธ์ที่สำคัญในทุกระดับงานที่แสดงให้เห็นว่ามุ่งเน้นการสร้างคุณค่าและผลสำเร็จของผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้รับบริการ

**10. การบริหารจัดการเชิงระบบ** โรงเรียนสร้างระบบบริหารจัดการที่เชื่อมโยงแผนปฏิบัติงาน กระบวนการตัวชี้วัดและกิจกรรมต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน และบูรณาการเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ของโรงเรียน

## การสร้างสรรค์กระบวนการที่เป็นเลิศ

### ตัวชี้วัดความสำเร็จของการรื้อปรับระบบ

การบริหารยุคใหม่ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่างๆไม่ว่าภาครัฐหรือเอกชนคือการรื้อปรับระบบ แต่การรื้อปรับระบบในยุคของการแข่งขันที่รุนแรงเช่นในปัจจุบันทุกองค์กรต้องไม่มีคำว่าพลาด ไม่ว่าหน่วยงานของเอกชนที่เมื่อพลาดแล้ว หมายถึง ขาดทุนหรืออาจล้มเลิกกิจการจึงจะต้องมีการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างต่อเนื่องโดยการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้สามารถเชื่อมโยงและประสานเอาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถแต่ละด้านเข้ามาใช้ให้เป็นประโยชน์โดยการสร้างสรรค์กระบวนการใหม่ให้เกิดการทำงานที่มีการประสานกันใน

แนวราบซึ่งจะก่อให้เกิดงานที่ทำได้รวดเร็วมีคุณภาพและกระบวนการทำงานที่ยืดหยุ่น การสร้างสรรค์กระบวนการใหม่จึงเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์วาง ยุทธศาสตร์การทำงาน การออกแบบกระบวนการที่สอดคล้องกับความเป็นจริงการนำเทคโนโลยี มาใช้และพัฒนาองค์กรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สุริยะ วิระสวัสต์, 2551, หน้า19)

**กลยุทธ์ในการพัฒนาองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศ** กลยุทธ์ในการพัฒนาองค์กรมุ่งสู่ ความเป็นเลิศมีองค์ประกอบหลัก ดังต่อไปนี้

1. **การรู้จักองค์กร** คือ การพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศต้องเริ่มจากการรู้จักองค์กร เป็นอันดับแรกเพื่อให้บุคลากรทุกคนมองภาพขององค์กรอย่างเหมาะสมและเป็นไปในทิศทาง เดียวกันทั่วทั้งองค์กร

2. **เริ่มต้นที่ผู้บริหาร** คือ การกำหนดทิศทางขององค์กรหน้าที่แรกของผู้บริหารคือการ สื่อสารให้บุคลากรเข้าใจตรงกันว่าต้องการให้องค์กรเป็นอย่างไร มุ่งไปในทิศทางใดเพื่อใช้เป็น กรอบหรือแนวคิดในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย โดยกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ขององค์กร

3. **ทำงานอย่างมีแผน** คือ การวางแผนการดำเนินงานที่ดีจะนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย โดยมีความผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนน้อยที่สุดเพราะองค์ประกอบด้วยหลายหน่วยงานและมี บุคลากรจำนวนมากการดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้คงไม่ใช่เพียงแค่การทำงาน ประจำวันตามปกติเท่านั้นแต่ต้องมีการวางแผนการดำเนินการขององค์กรเพื่อให้แต่ละหน่วยงานใช้ เป็นกรอบในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร

4. **คุยด้วยข้อมูลที่เป็นจริง** ปัจจัยที่ทำให้องค์กรมีขีดความสามารถเหนือคู่แข่งที่ สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การใช้ข้อมูลจริงที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ในการวัดผลการดำเนินงานใน ด้านต่างๆการใช้ข้อมูลจริงในการบริหารจัดการช่วยให้การตัดสินใจต่างๆอยู่บนพื้นฐานความเป็น จริง ทำให้การตัดสินใจและวางแผนงานต่างๆเหมาะสมกับสถานการณ์ซึ่งจะเห็นได้ว่าเกือบทุก องค์กรมีการเก็บข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ ใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจดำเนินการ เพียงแต่มีแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลและนำมาใช้ประโยชน์แตกต่างกันในแต่ละองค์กร

5. **ไม่หวงความรู้** ความรู้ถือเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าขององค์กรโดยเฉพาะความรู้ที่สั่งสม อยู่ในตัวคนซึ่งเกิดจากทักษะและประสบการณ์ในการทำงาน ผ่านการลองผิดลองถูกจนได้วิธีการ หรือเทคนิคในการทำงานหรือแก้ปัญหาที่ถูกต้องรวดเร็ว องค์กรควรมีการจัดการความรู้ประเภทนี้ ให้เป็นระบบการจัดการความรู้เป็นการบริหารจัดการเพื่อให้คนนำความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ด้วย

การที่คนใช้ความคิด ความรู้ และความสามารถในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้บรรลุเป้าหมายที่องค์กรวางไว้

**6. ใส่ใจบุคลากร** การดำเนินการต่างๆให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรต้อง用人ในการขับเคลื่อน บุคลากรจึงเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากซึ่งองค์กรต้องให้ความสำคัญและใส่ใจดูแลเพื่อให้สามารถดำเนินการต่างๆได้ตามที่ต้องการ การใส่ใจดูแลบุคลากรมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการคือ

6.1 เพื่อให้บุคลากรรู้ขอบข่าย บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการทำงานชัดเจน รวมทั้งมีความก้าวหน้าในการทำงานและได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและยุติธรรม

6.2 เพื่อพัฒนา เพิ่มพูนทักษะ ความรู้และความสามารถของบุคลากรให้มีศักยภาพเพื่อตอบสนองการดำเนินการต่างๆขององค์กร

6.3 เพื่อให้บุคลากรมีความสุข มีความพึงพอใจมีแรงจูงใจในการทำงานและผูกพันกับองค์กร

**7. ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ** การจะทำให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพต้องเริ่มต้นการวางแผนกระบวนการทำงานอย่างเหมาะสม รู้ข้อกำหนดที่สำคัญของแต่ละกระบวนการ เพื่อให้ได้ความต้องการและความมุ่งหมายของแต่ละกระบวนการ มีการออกแบบกระบวนการทำงานให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพให้สามารถบรรลุตามข้อกำหนดที่ต้องการได้ มีตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการควบคุมกระบวนการทำงานและใช้ในการตรวจสอบและปรับปรุงผลการดำเนินงานของแต่ละกระบวนการ

**8. การเพิ่มเติมความเป็นเลิศ** เมื่อองค์กรเติบโตและแข็งแกร่งขึ้นมีขีดความสามารถและศักยภาพเพิ่มขึ้นจะต้องคืนกลับสู่สังคมหรือชุมชนที่องค์กรตั้งอยู่ การใส่ใจกับชุมชนที่องค์กรตั้งอยู่ใช้ว่าจะเป็นการให้เพียงอย่างเดียวองค์กรจะได้ประโยชน์จากการนำความคิดของชุมชนมาใช้ในระบบงานและเป็นสิ่งที่จะช่วยผลักดันให้องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่มีความเป็นเลิศ

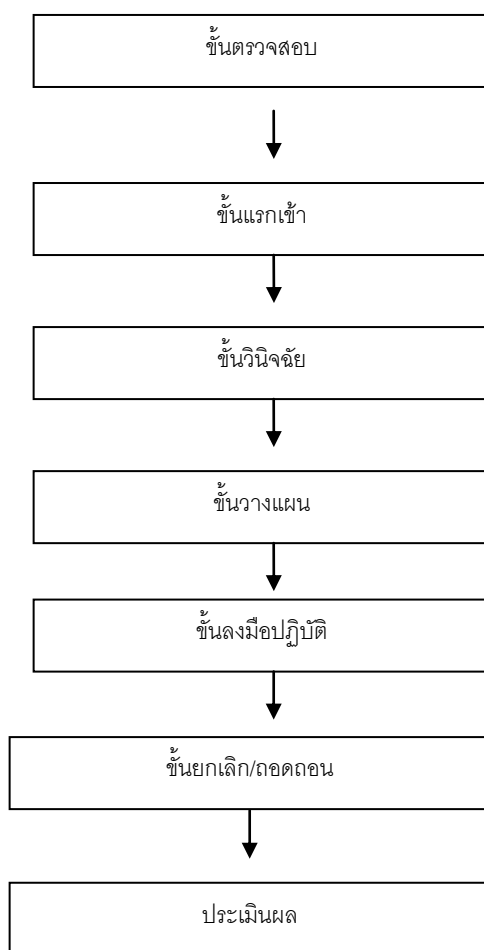
### รูปแบบการเปลี่ยนแปลงของเลวิน

การพัฒนาารูปแบบกระบวนการเปลี่ยนแปลงซึ่งถือเป็นรูปแบบที่อิทธิพลต่อการจัดการเปลี่ยนแปลงในองค์กรเป็นอย่างมากซึ่งรูปแบบนี้ขึ้นอยู่กับแนวคิดการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอน

1. การละลายพฤติกรรม
2. กระบวนการเปลี่ยนแปลงมุ่งไปที่การเคลื่อนไปสู่การเปลี่ยนแปลง
3. ขั้นการคงสภาพ

### รูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับการวางแผน

ผู้บริหารระดับสูงจะตระหนักถึงความต้องการสำหรับการเปลี่ยนแปลงและริเริ่มกระบวนการในการแก้ปัญหาเพื่อออกแบบการเปลี่ยนแปลงและนำไปปฏิบัติและประเมินการเปลี่ยนแปลงนั้นรูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับการวางแผนที่ขยายมาจากรูปแบบการเปลี่ยนแปลง 3 ขั้นตอนของเลวิน



ภาพ 2 รูปแบบการเปลี่ยนแปลง 3 ขั้นตอนของเลวิน



## รูปแบบการเปลี่ยนแปลงองค์กรของ จอห์น คอตเตอร์ มีด้วยกัน 8 ขั้นตอนดังนี้

สร้างความรู้สึกความเร่งด่วนเกี่ยวกับความต้องการการเปลี่ยนแปลงทำได้โดยหลายพฤติกรรมขององค์กรโดยสร้างเหตุผลเชิงบังคับว่าทำไมจึงมีความต้องการการเปลี่ยนแปลง

1. สร้างแนวทางในการร่วมมือกัน
2. พัฒนาวิสัยทัศน์และกลยุทธ์
3. สื่อสารวิสัยทัศน์ที่เปลี่ยนแปลง
4. มอบอำนาจการปฏิบัติในวงกว้าง
5. สร้างชัยชนะในระยะสั้น
6. รวบรวมกำลังและสร้างการเปลี่ยนแปลง
7. วงการเปลี่ยนแปลงสู่วัฒนธรรมองค์กร

### บริหารองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

องค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศ เป็นองค์กรที่ไม่ยึดติดกับหลักการบริหารเดิมและพร้อมจะเปลี่ยนแปลงไปสู่นวัตกรรมที่ดีกว่าผู้บริหารในองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศ จะต้องทิ้งการบริหารในความสำเร็จเก่าๆเกี่ยวกับการทำงานแล้วเติมความคิด ความฝัน และริเริ่มใช้การบริหารใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดขององค์กร และเพื่อให้องค์กรมีศักยภาพที่จะแข่งขันกับองค์กรในประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้หลักการบริหารเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศที่สำคัญที่สุดที่ผู้บริหารยุคใหม่ควรยึดถือได้แก่

1. **การปรับเปลี่ยนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ** โดยเริ่มจากการพัฒนายุทธศาสตร์องค์กรใหม่ไม่ยึดวิธีการทำงานหรือหลักเกณฑ์เก่าๆที่เคยประสบความสำเร็จเพราะความสำเร็จในอดีตกลายเป็นเรื่องที่ล้มเหลวในปัจจุบัน ดังนั้นองค์กรจะต้องมุ่งสร้างสรรคการให้บริการและรู้จักการเรียนรู้ที่รวดเร็วและดีกว่าองค์กรคู่แข่ง ไม่เช่นนั้นแล้วองค์กรคู่แข่งที่เกิดขึ้นใหม่อาจชิงความได้เปรียบและเอาชนะได้ในที่สุด

2. **มีการประเมินศักยภาพขององค์กรด้วยการสร้างสรรค์คนและกระบวนการบริหารอย่างต่อเนื่อง** จะต้องมีประเมินศักยภาพของคนและกระบวนการทำงานซึ่งเป็นปัจจัยหลักขององค์กรอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถสร้างสรรค์งานที่มีประสิทธิภาพและมีศักยภาพในการริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานได้มากมายและหลากหลายมากขึ้นในส่วนขององค์กรจะต้องร่วมกันระดมทักษะและความสามารถมาใช้อย่างเต็มศักยภาพทั่วทั้งองค์กร โดยมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเพิ่มอำนาจในการบริหารทั้งทรัพยากรและอำนาจให้กับพนักงานส่วนล่าง เพื่อให้โอกาสมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

**3. ทำลายกำแพงกันของการทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำ** การทำงานในยุคเก่าจะเน้นการทำงานตามความชำนาญเฉพาะด้านทำงานตามที่ตนรับผิดชอบ โดยไม่มีการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ดังนั้น องค์กรยุคใหม่จะต้องทำลายกำแพงดังกล่าวเพราะเป็นเสมือนกำแพงกันความก้าวหน้าและนวัตกรรมใหม่ๆ นอกจากนี้องค์กรจะต้องพัฒนาเครื่องมือในการวัดผลงานที่ได้จากยุทธศาสตร์ที่องค์กรยึดถือให้สามารถบ่งบอกได้ว่าขณะนั้นองค์กรได้พัฒนาอยู่ในระดับใดของการนำองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศซึ่งหากเป็นองค์กรในภาครัฐมักจะมีสนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวัดผล ในขณะที่ภาคธุรกิจเอกชนจะจ้างบริษัทประเมินผลมาดำเนินการ

**4. การพัฒนาเทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศการบริการ** จะต้องนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาเชื่อมโยงข่าวสารเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ทั่วทั้งองค์กร รวมทั้งสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรพันธมิตร และองค์กรคู่แข่งเพื่อตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร

**5. สร้างสรรค์ภาวะผู้นำที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ** มีทัศนคติการทำงานเชิงรุกและรู้จักทดลองและพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับตลาด ใส่ใจกับสภาพแวดล้อมคิดค้นวิธีการทำงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สร้างความประทับใจแก่ลูกค้าไม่ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานหรือผู้ที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งพัฒนาอารมณ์ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

**6. พัฒนาเครื่องมือประเมินผลยุทธศาสตร์สู่ความเป็นเลิศ** ในสภาพการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและการแข่งขันกันอย่างรุนแรงเช่นปัจจุบันองค์กรจะต้องมีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการประเมินยุทธศาสตร์สู่ความเป็นเลิศขององค์กรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทราบสถานะขององค์กรว่าอยู่ระดับใดในยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้ ตลอดจนเปรียบเทียบผลการทำงานจากหน่วยงานข้างเคียง (Benchmarking) ในปัจจุบันผลการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมของโลกได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการบริหารที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศเหนือคู่แข่งหรือเน้นองค์กรที่ทำให้เกิดประโยชน์แก่ผู้รับบริการทั้งในลักษณะของกลุ่มหรือปัจเจกชนที่หลากหลายรูปแบบและทันความต้องการองค์กรต่างๆ ดังนั้นผู้บริหารยุคใหม่จะต้องพัฒนาศักยภาพของตนเองและองค์กรให้พร้อมทั้งด้านโครงสร้างขององค์กรสู่ความเป็นเลิศ ประเมินศักยภาพ สร้างสรรค์คนและกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่องทำลายกำแพงกันการทำงาน สร้างสรรค์ภาวะผู้นำที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศรวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยองค์กรจึงจะมีลักษณะมุ่งสู่ความเป็นเลิศเพื่อความอยู่รอดและก้าวหน้าขององค์กร (ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, 2551, หน้า 27)

ตาราง 1 เปรียบเทียบหลักการบริหารยุคเก่าหลักการบริหารมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

หลักการบริหารยุคเก่า	หลักการบริหารมุ่งสู่ความเป็นเลิศ
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีเสถียรภาพ คาดการณ์ได้</li> <li>2. เน้นขนาดใหญ่ และซับซ้อน</li> <li>3. ผู้นำองค์กรคือผู้บริหารระดับสูง</li> <li>4. มีโครงสร้างองค์กรที่ตายตัว</li> <li>5. ควบคุมโดยใช้ระเบียบและสายการบังคับบัญชา</li> <li>6. ไม่มีการถ่ายเทข้อมูล</li> <li>7. การบริหารมีลักษณะตั้งรับ ไม่กล้าเสี่ยง</li> <li>8. เน้นความร่วมมือภายในองค์กร</li> <li>9. การประสานงานมีลักษณะจากข้างบนลงล่าง</li> <li>10. เน้นประสิทธิภาพภายใน</li> <li>11. เน้นผลกำไรจากการบริการเดิม</li> <li>12. การแข่งขันเป็นไปเพียงเพื่อรักษาตลาดปัจจุบัน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา คาดการณ์ยาก</li> <li>2. เน้นความรวดเร็ว</li> <li>3. ผู้นำองค์กรคือทุกคนในองค์กร</li> <li>4. มีโครงสร้างองค์กรที่ยืดหยุ่นได้</li> <li>5. ควบคุมโดยใช้วิสัยทัศน์ร่วมและค่านิยมองค์กร</li> <li>6. มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างทั่วถึง</li> <li>7. ประเมินงานโดยดูที่ความคิดริเริ่ม</li> <li>8. อดทนต่อความไม่ชัดเจน ไม่แน่นอน</li> <li>9. มีผู้บริหารมีความกล้าเสี่ยง และเป็นผู้ลงมือกระทำ</li> <li>10. เน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ</li> <li>11. มีการประสานงานทุกทิศทาง</li> <li>12. ปรับองค์กรให้มีความแข่งขันกับภายนอก</li> <li>13. ทำกำไรและคิดค้นการให้บริการแบบใหม่</li> <li>14. คิดค้นและแสวงหาตลาดอยู่เสมอ</li> </ol>

## หลักการบริหารโรงเรียนที่เป็นเลิศ

การบริหารเชิงคุณภาพ กั้กับการประกันคุณภาพการศึกษาคุณภาพผู้เรียนมุ่งเน้นสู่ความเป็นสากล โดยใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมการบริหารโดยยึดประชาธิปไตย การสร้างทีมงานหลัก 5 ส. เทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT. การบริหารแบบ TQM. การบริหารระบบคุณภาพ ISO9002จนสามารถบริหารโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิเคราะห์ถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดหรือภัยคุกคาม (SWOT Analysis) ซึ่งจะวิเคราะห์จุดแข็งและโอกาส ซึ่งเป็นเชิงบวก และวิเคราะห์จุดอ่อนและข้อจำกัด ซึ่งเป็นเชิงลบ ดังนี้ (ยงยุทธ ยศยิ่งยง, 2545)

1. **จุดแข็ง (Strength) และโอกาส (Opportunity)** ได้แก่ แผนฯ 8 และ 9 ต่างยึดพื้นที่หน้าที่ และการมีส่วนร่วม (Area-Function-Participation Approach : AFP) มาเป็นหลักในการนำแผนพัฒนาประเทศไปดำเนินการในระดับปฏิบัติ ดังนั้น การกระจายอำนาจทางการศึกษา โดยยึดที่

1.1 พื้นที่ จึงมีทั้งในมิติของเขตการศึกษา โรงเรียน (School Based) และชุมชน (Community Based)

1.2 หน้าที่ ที่จะต้องปรับบทบาทของภาครัฐ จากผู้สั่งการ (Instructor) มาเป็นผู้ประสานงาน (Coordinator) และเอื้ออำนวยความสะดวก (Facilitator) ให้เกิดกลไกและเครือข่ายความร่วมมือกันในการจัดการศึกษา

1.3 การมีส่วนร่วมเป็นหลัก ในการจัดการศึกษา ดังนั้นจะต้องกระจายหรือมอบอำนาจในการจัดการศึกษา ไปให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดการศึกษา ตั้งแต่ขั้นของการวางแผน กำหนดหลักสูตร ร่วมกันสร้างโรงเรียนและชุมชนให้กลายเป็นองค์กรชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน (Learning Society) จนถึงขั้นของการติดตามประเมินผลคุณภาพของการจัดการศึกษา บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พ.ร.บ.การศึกษาฯ พ.ศ.2542 ล้วนสร้างกลไกในการกระจายอำนาจทางการศึกษา รวมทั้งกลไกการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้ออำนวยต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนในที่สุด

1.4 ความก้าวหน้าของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากจะช่วยสนับสนุนให้เกิดโอกาสในการเรียนรู้เรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาร่วมกันในระหว่างชุมชนต่าง ๆ รวมทั้งกันร่วมมือกันเป็นเครือข่ายแล้ว ยังจะช่วยสร้างกระแสความตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้แพร่กระจายออกไปอีกด้วย

## 2. จุดอ่อน (Weakness) และอุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat) ได้แก่

2.1 งบประมาณสนับสนุนของรัฐมีจำกัด รวมทั้งข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรและงบประมาณในพื้นที่ ตามผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ จะเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุน ทั้งจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ธุรกิจเอกชน หรือแม้แต่จากชุมชนเอง

2.2 การขาดความจริงใจและเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มิใช่ นักการศึกษา และในระดับปฏิบัติการ เช่น ครู หรือแม้แต่ประชาชนในชุมชนนั้น ทำให้ไม่สามารถเข้ามีส่วนร่วมได้ตามบทบาทที่ได้รับอย่างเหมาะสม

2.3 ระบบและโครงสร้างการบริหารจัดการ ยังปรับตัวไม่ทัน ตั้งแต่ในระดับส่วนกลาง ที่ยังต้องการปฏิรูประบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบราชการ และความชัดเจนในขอบเขตของการกระจายอำนาจ

2.4 มีกลไกความร่วมมือน้อยในลักษณะของพหุภาคี เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจทางการศึกษา ให้ตรงกับเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง ในทุกระดับตั้งแต่ในระดับชาติ ระดับอุดมศึกษา การสอบเข้ามหาวิทยาลัย ที่ยังเน้นการท่องจำมาสอบ ทำให้ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์การปฏิรูปการศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน จะต้องผสมผสานความทันสมัยให้เข้ากับท้องถิ่น สรุป: ในการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จได้นั้นไม่มีทฤษฎี และหลักการใดที่เหมาะสมที่สุด ที่สามารถนำมาใช้บริหารได้กับทุกโรงเรียน แต่ถ้าโรงเรียนนั้นๆ มีผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพใช้หลักธรรมาภิบาลใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในการนำเทคนิควิธีทฤษฎีและหลักการต่างๆ ที่หลากหลายมาบูรณาการ/เพื่อปรับใช้กับการบริหารจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพเหตุการณ์สถานที่ ระยะเวลา และปัจจัยแวดล้อม จึงจะประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพในที่สุด

### หลักการและแนวคิดการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศหรือการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารสถานศึกษา เพราะฉะนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องทบทวนบทบาทและพัฒนาสมรรถนะ ดังนี้ เป็นผู้กำหนดทิศทางการบริหาร (Direction Setter) มีความสามารถระดับคน (Leader Catalyst) ต้องเป็นนักวางแผน (Planner) ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการตัดสินใจ (Decision Maker) ต้องมีความสามารถในการจัดองค์กร (Organizer) ต้องเป็นผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Change Manager) ต้องเป็นผู้ให้ความร่วมมือ (Coordinator) ต้องเป็นผู้ติดต่อสื่อสารที่ดี (Communication) ต้องเป็นผู้แก้ปัญหาขัดแย้งในองค์กรได้ (Conflict Manager) ต้องสามารถบริหารปัญหาต่างๆ ได้ (Problem Manager) ต้องรู้จัก

วิเคราะห์และจัดระบบงาน (System Manager) ต้องมีความสามารถในด้านวิชาการทั้งการเรียน และการสอน (Instructional Manager) ต้องมีความสามารถบริหารงานบุคคล (Personnel Manager) ต้องมีความสามารถบริหารทรัพยากร (Resource Manager) ต้องมีความสามารถในการประเมินผลงาน (Appraiser) ต้องมีความสามารถในการประชาสัมพันธ์ (Public Relater) ต้องสามารถเป็นผู้นำในสังคมได้ (Ceremonial Head) ทฤษฎีการบริหารการศึกษาเพื่อผู้ความ เป็นเลิศ ได้แก่

**ทฤษฎีกำหนดรูปแบบใหม่** มีสามองค์ประกอบ แทนที่จะมีสององค์ประกอบดังทฤษฎี ของ เฮอริชเบร์ริก ด้วยการเพิ่มองค์ประกอบที่สามเข้าไป ได้แก่ ambient หมายถึง สิ่งแวดล้อม ambient นี้มีส่วนประกอบที่กล่าวถึงบ่อย ๆ ได้แก่สิ่งที่ทำให้พึงพอใจและสิ่งที่ทำให้ ไม่พึงพอใจ สิ่งกระตุ้นในฐานะกลุ่มที่ตอบสนองต่อความพึงพอใจในการทำงานมากกว่าความไม่ พึงพอใจต่อการทำงาน การขาดแคลนตัวกระตุ้นก็อาจเป็นบ่อเกิดแห่งความไม่พึงพอใจก็ได้ องค์ประกอบของ ambient นั้นมีอยู่ 5 ประการด้วยกัน คือ เงินเดือน โอกาสที่จะได้เจริญ อกงาม โอกาสที่จะเสี่ยง ความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้บังคับบัญชา และสถานภาพ

**ทฤษฎีบรรยากาศ** อลัน บราวน์ ได้เสนอกลยุทธ์สองประการสำหรับเปลี่ยนแปลง บรรยากาศของโรงเรียน ประการแรกได้แก่กลยุทธ์ด้านคลินิก ประการที่สอง ได้แก่กลยุทธ์ที่มุ่ง ความเจริญอกงามเป็นศูนย์กลาง ทั้งสองกลยุทธ์ต่างก็ไม่ได้เป็นตัวเลือกแก่กันและกัน แต่ สามารถใช้ด้วยกัน ทั้งสองกลยุทธ์ต่างก็มีความจำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลง กลยุทธ์ด้านคลินิกเน้น ที่ธรรมชาติของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มย่อยในโรงเรียน มุ่งดูที่ความรู้ขององค์กรต่อนั้นก็ วิเคราะห์บรรยากาศขององค์กร กำหนดลำดับชั้นความสำคัญของการปฏิบัติการและวางแผน ดำเนินการ เมื่อปฏิบัติสำเร็จแล้วก็มีประเมินผลงานนั้น ในขณะที่กลยุทธ์มุ่งความเจริญอก งามเป็นศูนย์กลางนั้นเน้นที่การพัฒนาของเอกัตบุคคล

**ทฤษฎีอำนาจ และความขัดแย้งในสถาบันการศึกษา** ของวิตเตอร์ บอลด์ ริตซ์ ทฤษฎีความขัดแย้งเน้นที่การแยกส่วนของระบบสังคมออกเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งแต่ละ กลุ่มต่างก็มีเป้าประสงค์ที่ต่างกันออกไป และแต่ละกลุ่มต่างก็พยายามที่จะได้เปรียบอีกกลุ่มหนึ่ง หรือหลาย ๆ กลุ่ม

**ทฤษฎีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจ สิ่งจูงใจ และความพึงพอใจ** ทฤษฎีที่ กล่าวถึงแรงจูงใจในการทำงาน สิ่งจูงใจในองค์กร ความพึงพอใจในงาน ความพึงพอใจต่อผลการ ปฏิบัติงาน ได้แก่ ทฤษฎีวุฒิภาวะของอาากิริส ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ ทฤษฎีสอง องค์ประกอบของเฮอริชเบร์ริก ทฤษฎีการก่อตัวใหม่ (Reformulated theory) ทฤษฎีความคาดหวัง

(Expectancy theory) การจัดการศึกษาเอกชนสู่..คุณภาพ/ความเป็นเลิศ หัวใจสำคัญของ คุณภาพ/ความเป็นเลิศอยู่ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด ทางเลือกและทางรอดของสถานศึกษา เอกชน คำตอบคือ “คุณภาพ/ความเป็นเลิศ”ความเป็นเลิศทางการศึกษาหัวใจอยู่ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด”ในสภาพแวดล้อมของการดำเนินธุรกิจสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะกิจการโรงเรียนเอกชนไม่ว่าจะอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือต่างจังหวัด ผู้บริหารย่อมมุ่งหวังสร้างความเป็นเลิศให้กับสถาบันการศึกษาของตน ผู้บริหารสถาบันการศึกษาแต่ละคนมองความหมายของ “ความเป็นเลิศ” และกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่ความเป็นเลิศนี้แตกต่างกันไป แต่สำหรับการประกอบธุรกิจการให้ การศึกษาที่มีการแข่งขันรุนแรง ตลาดการศึกษา ในระดับนานาชาติกำลังขยายตัวและรุกคืบเข้าสู่ การเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยมากขึ้น เทคโนโลยีมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และผู้บริโภคซึ่ง ได้แก่ นักเรียน นักศึกษาและผู้ปกครองต้องการได้รับบริการด้านการเรียนการสอนที่มี “คุณภาพสูง ในระดับราคาพอสมควร สถาบันการศึกษาที่มุ่งหวังความเป็นเลิศในรูปแบบของผลกำไรที่สม่ำเสมอ หรือเพิ่มสูงขึ้นโดยใช้วิธีการขึ้นราคาเป็นหลักย่อมสูญเสียส่วนแบ่งตลาดและไม่สามารถดำเนิน ธุรกิจต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามผู้บริหารจะต้องหันมาให้ความสนใจกับการบริหารต้นทุนแทนที่ ระบบบัญชีที่ใช้อยู่จะต้องไม่บิดเบือนต้นทุนผลผลิตและต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรค โอกาสหรือ ช่องทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการดำเนินงานแก่ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องด้วย องค์กรประกอบสำคัญของความเป็นเลิศของสถาบันการศึกษา ได้แก่

1. **ความมีประสิทธิภาพทางด้านต้นทุน** การประกอบกิจกรรมต่างๆของ สถาบันการศึกษานั้น ผู้บริหารจะต้องกระทำ โดยตระหนักถึงความมีประสิทธิภาพทางด้านต้นทุน เป็นสำคัญแต่ไม่ได้หมายความว่าสถาบันการศึกษาจะต้องพยายามลดต้นทุนให้อยู่ในระดับต่ำสุด แต่อย่างน้อยต้นทุนก็ควรจะต่ำกว่าต้นทุนถัวเฉลี่ยของการจัดการศึกษาในระดับเดียวกัน

2. **การบริหารงานในลักษณะที่มองกิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษาเป็น ภาพรวม** ผู้บริหารจะต้องเข้าใจความเกี่ยวเนื่องระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ ต้นทุนที่เกิดขึ้นใน หน่วยงานหนึ่งอาจได้รับผลกระทบมาจากการตัดสินใจจากหน่วยงานอื่น

3. **การให้ความสำคัญกับทุกกิจกรรมของสถาบันการศึกษา** ความเป็นเลิศของ สถาบันการศึกษาจะเกี่ยวข้องกับทุก ๆ ส่วนขององค์กร ไม่เฉพาะกิจกรรมการเรียนการสอนเท่านั้น ทุกกิจกรรมมีความสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นกิจกรรม เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา งานหลักสูตรการเรียนการสอน บุคลากร อาคาร- สถานที่ ธุรการ-การเงิน และความสัมพันธ์กับชุมชน ตลอดจนการให้คำปรึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาด้านต่าง ๆ ฯลฯ

4. การพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ความเป็นเลิศของสถาบันการศึกษาส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้บริหารเน้นการพัฒนากิจกรรมทั้งหมดอย่างต่อเนื่อง โดยการให้ความสำคัญกับการบริหารกิจกรรมเพื่อลดความสูญเปล่าหรือกิจกรรมที่ไม่เพิ่มค่าให้เหลือน้อยที่สุดหรือให้หมดไป

5. ความพึงพอใจของนักเรียน นักศึกษา ความเป็นเลิศของสถาบันการศึกษาจะเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าหลักสูตรและบริการอื่น ๆ ของสถาบันการศึกษาไม่สร้างความพอใจหรือไม่ตรงกับความต้องการของนักเรียน นักศึกษา ดังนั้นสถาบันการศึกษาจะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ความต้องการของนักเรียน

### การจัดองค์กรทางการศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

#### ก. การปรับระบบต่างๆในโรงเรียนเพื่อการพัฒนา

1. ปรับระบบการบริหารจัดการ เน้นกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม
2. ปรับสภาพจิตใจครูและบุคลากร โดยการสร้างความเข้าใจ ให้ความสำคัญ ผลักดันคุณภาพ และจัดสวัสดิการ สิทธิผลประโยชน์เกื้อกูลให้ตามสมควรเพื่อเป็นการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ
3. ปรับระบบการนิเทศและติดตามผล ในลักษณะ "กัลยาณมิตรนิเทศ" ซึ่งมีการนิเทศโดยเพื่อนครู ฝ่ายวิชาการ และโดยผู้บริหาร เป็นต้น
4. ปรับกิจกรรมและกระบวนการเรียนรู้ของนักเรียน ในลักษณะ "การจัดการความรู้" โดยจัดให้มีการศึกษาเรียนรู้ตามสภาพจริงทั้งในและนอกห้องเรียนหรือแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ฝึกให้นักเรียนรู้จักสังเกต ตั้งคำถาม สืบค้นหาข้อมูล จดบันทึกข้อมูล เล่าเรื่อง/ประสบการณ์ นำเสนอผลงาน และรู้จักประเมินตนเอง ฯลฯ
5. ปรับกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยเน้นการพัฒนาผู้เรียนเป็นรายบุคคลอย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งโรงเรียนอาจจัดให้มีกิจกรรมชมรม ชุมนุม ตามความถนัด ความสนใจของนักเรียน นักศึกษาและมีครูเป็นที่ปรึกษา
6. ปรับระบบการแนะแนวการช่วยเหลือนักเรียน เน้นสร้างความร่วมมือระหว่างบ้านกับโรงเรียนในการช่วยกันดูแลช่วยเหลือนักเรียน มีกิจกรรมการเยี่ยมบ้าน การจัดกิจกรรมแนะแนวอาชีพ/แนะแนวศึกษาต่อ การจัดกิจกรรมร่วมกันคิดไม่ให้(เด็กและเยาวชน)ผิดซ้ำสอง ฯลฯ
7. ปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียน โดยสำรวจ และขึ้นทะเบียนแหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและขอความร่วมมือในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับผู้เรียน เช่น พิพิธภัณฑ์พื้นบ้าน ศูนย์วิทยาศาสตร์ ศูนย์ท่องเที่ยว ชุมชนผลิตสินค้า OTOP เป็นต้น



8. ปรับสัมพันธ์ภาพระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองและชุมชน โดยจัดกิจกรรมร่วมกัน ในลักษณะ "เครือข่ายผู้ปกครอง" ร่วมกันเฝ้าระวัง ปกป้อง ช่วยเหลือ ดูแลไม่ให้นักเรียน นักศึกษามี พฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไป

9. ปรับระบบการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ โดยเน้นการวัดและประเมินตามสภาพจริง (Authentic Assessment) เช่น จากการสังเกต สอบถาม สัมภาษณ์ และตรวจผลงาน นักเรียน นักศึกษาจากแฟ้มสะสมงาน (Portfolio)

10. ปรับกลยุทธ์สู่ความเป็นเลิศทางการศึกษา ในที่นี้มีกลยุทธ์สำคัญๆ ขอนำเสนอ เป็นแนวทาง ดังต่อไปนี้

- ผู้บริหารประสานใจ
- ทอสายใยสร้างความตระหนัก
- ชวนชักนิตศเชิงมิตร
- ศิษย์เรียนรู้อย่างมีความสุข
- บุกเบิกกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
- ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่พึงประสงค์
- สืบสานการเรียนรู้อย่างมั่นคง
- ดำรงสัมพันธ์ภาพที่ยั่งยืน
- มุ่งตรงประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- พัฒนากลยุทธ์สู่ความเป็นเลิศอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

**ข. แนวทางการดำเนินงานพัฒนาระบบภายในโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จไปสู่ ความเป็นเลิศ**

- 1) ศึกษาวิเคราะห์
- 2) มั่นเหมาะวางแผน
- 3) แนบแน่นยุทธศาสตร์
- 4) มีมาตรฐานเป้าหมาย
- 5) หลากหลายสื่อ/นวัตกรรม
- 6) น้อมนำปฏิบัติ
- 7) แน่ชัดควบคุมติดตาม
- 8) งดงามประเมินผล
- 9) นำยลพัฒนาปรับปรุง
- 10) รุ่งเรืองสร้างเครือข่าย

ฉะนั้นทางเลือกและทางรอดของการศึกษาเอกชน บนเส้นทางรัฐบาลใหม่ เชื่อว่า การจัดการศึกษาเอกชนจะประสบความสำเร็จไม่ได้ หากรัฐบาลไม่ได้ให้การสนับสนุน ส่งเสริม ตามแนวทางที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และที่สำคัญคือผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ร่วมงานทุกฝ่ายในหน่วยงาน หรือ องค์กร จะต้องสร้างความเข้าใจ ให้ความสำคัญ และร่วมมือกันผลักดันคุณภาพการศึกษา เชื่อมั่นว่าการจัดการศึกษาเอกชน คงจะสามารถบรรลุผลสำเร็จก้าวไปสู่ “ความเป็นเลิศ” ซึ่งคงไม่ไกลเกินความเป็นจริงและความเป็นเลิศดังกล่าวหัวใจอยู่ที่ “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” (ปฐมพงศ์ ศุภเลิศ, 2551)

### การบริหาร Performace Management (PM) **สู่ความเป็นเลิศในสถานศึกษา**

นอกจากนี้ผลของการประเมินผลการปฏิบัติงานยังสามารถเอาไปใช้ประโยชน์ในงานบริหารบุคคลด้านอื่นๆอีกด้วย หลักการการบริหารผลการปฏิบัติงานระบบบริหารปฏิบัติงานที่นำมาใช้สำหรับข้าราชการพลเรือน (อมฤต หล้าหลั่น, 2523) ประกอบด้วย 4 กระบวนการดังต่อไปนี้

1. **การวางแผนการปฏิบัติงาน** การวางแผนการปฏิบัติงานเป็นช่วงที่เราให้ความสำคัญกับการกำหนดเป้าหมายในระดับบุคคล เพื่อให้ผลผลิตและผลลัพธ์ของงานที่ได้สอดคล้องและส่งผลต่อเป้าหมายและความสำเร็จขององค์กรอย่างแท้จริง

2. **การพัฒนาผลการปฏิบัติงาน** การพัฒนาผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการวางแผนการพัฒนา ความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง

3. **การติดตามผลการปฏิบัติ** หลังจากที่มีการวางแผนการปฏิบัติงานและการวางแผนพัฒนาผลการปฏิบัติงานแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องใช้เวลาตลอดรอบการประเมิน เป็นโอกาสในการติดตาม ดูแล ให้คำชมเชย คำปรึกษา การสอนงาน การสังเกตปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไข รวมถึงการติดตามดูผลงาน ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะในการปฏิบัติงานด้วย

4. **การประเมินผลการประเมิน** การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการประเมินเพื่อให้ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาทราบว่าผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างไร อยู่ในระดับใด เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำคัญประกอบการพิจารณาในด้านต่างๆ เช่น การให้รางวัลหรือการให้ผลตอบแทนที่เหมาะสม การปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน วิธีการทำงาน หรือเครื่องมือที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน

**สรุป** ได้ว่าการบริหารผลการปฏิบัติงาน (PM) เป็นเครื่องมือในการบริหารแบบบูรณาการ เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์กรให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กรเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้กระบวนการ 4 กระบวนการในการดำเนินการ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศได้ในโอกาสต่อไป

### TQM กับการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

แนวคิด TQM ถูกคิดค้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดย W.Edwards Deming เพื่อปรับปรุงคุณภาพการผลิตสินค้าและบริการ แต่ชาวอเมริกายังไม่ได้มีการนำมาใช้อย่างจริงจัง จนกระทั่งปี ค.ศ. 1950 ประเทศญี่ปุ่นซึ่งในขณะนั้นกำลังประสบปัญหาอย่างมากในเรื่องคุณภาพของสินค้า ซึ่งไม่ได้มาตรฐาน จึงได้นำแนวคิด TQM มาใช้ปรับปรุงและพัฒนา ทำให้ธุรกิจและอุตสาหกรรมภายในประเทศญี่ปุ่นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ดีขึ้น จากสินค้าที่ผลิตในประเทศญี่ปุ่นนั้นจะถือเป็นสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ กลายเป็นสินค้าที่เป็นที่ต้องการของตลาดจนกลายเป็นสินค้าชั้นหนึ่ง จากนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของ TQM และเริ่มกลับมาสนใจในเรื่องการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องอีกครั้งหนึ่งในปี 1980 ส่วนในประเทศไทยเองนั้นเริ่มมีการพูดถึงหลักการดังกล่าวตั้งแต่วราวๆ ปี 1985 (Mehrotra, 2007)

TQM คือ อะไร TQM มาจากคำว่า TQC (Total Quality Control) ของญี่ปุ่น หรือบางทีญี่ปุ่นก็เรียกว่า “CWQC” (Company-Wide Quality Control) หรืออาจแปลว่า “การควบคุมคุณภาพทั่วบริษัท” TQM ได้รับการนิยามว่าเป็น “กิจกรรมที่เป็นระบบ เป็นวิทยาศาสตร์ และครอบคลุมทุกส่วนขององค์กรโดยให้ความสำคัญที่ลูกค้า” กล่าวโดยสรุปโดยภาพรวมสำหรับความหมายของ TQM นั้น : การยินยอมให้ทุกคนปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งและบริหารงานระบบคุณภาพ ซึ่งเกี่ยวกับทั้งลูกค้าภายนอก (external customer) และลูกค้าภายใน (internal customer) โดยตรง Q (Quality) : การสร้างความพึงพอใจของลูกค้าต่อการใช้ประโยชน์จากสินค้าและบริการเป็นหลัก นอกจากนี้คุณภาพยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับแนวความคิดเชิงระบบของการจัดการ (systematic approach of management) กล่าวคือ การกระทำสิ่งใด ๆ อย่างเป็นระบบที่ต่อเนื่องและตรงตามแนวความคิดดั้งเดิมของวงจรคุณภาพที่เรียกว่า PDCA cycle ซึ่งเสนอรายละเอียดโดย W.Edwards Deming เพราะฉะนั้นถ้าหมุนวงจรคุณภาพเช่นนี้อย่างต่อเนื่องขึ้นภายในแต่ละหน่วยงานย่อยขององค์กรหนึ่ง ๆ ก็ย่อมจะเกิดระบบคุณภาพโดยรวมทั้งหมดที่เรียกว่า TQM ขึ้นมาได้ในประการสุดท้าย M (Management) ระบบของการจัดการหรือบริหารคุณภาพขององค์กร ซึ่งดำเนินการและควบคุมด้วยระดับผู้บริหารสูงสุด ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (vision) การประกาศพันธกิจหลัก (mission statement) และกลยุทธ์ของการบริหาร (strategies management) รวมถึงการแสดงสถานะของความเป็นผู้นำ

(leadership) ที่จะมุ่งมั่นปรับปรุงและพัฒนาาระบบคุณภาพขององค์การอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดระยะเวลา (continuous quality improvement) โดยสรุป TQM เป็นระบบการจัดการที่เน้นมนุษย์ (a people-focused management system) กล่าวคือ เป็นกระบวนการทางวัฒนธรรมที่มุ่งเปลี่ยนแปลงคนทั้งหมดในองค์การ เพื่อให้หันมาสนใจปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือการสร้างความเป็นเลิศในระดับโลก TQM มีความหมายหลายอย่างในตัวเอง กล่าวคือเป็นทั้งกลยุทธ์ เทคนิค ระบบการจัดการ รวมไปถึงปรัชญาและเครื่องมือในการแก้ปัญหาขององค์การ สาเหตุที่ TQM มีความสำคัญก็เพราะการเปลี่ยนแปลงทางด้านการผลิต การตลาด และการเงิน เนื่องจากองค์การต้องการพัฒนาประสิทธิภาพเพื่อต่อสู้กับการแข่งขัน โดยมีกระแสโลกาภิวัตน์เป็นตัวเร่งตลาดและการแข่งขันเปิดกว้างออกอย่างไร้พรมแดน องค์การต้องหาทางลดต้นทุนและเพิ่มคุณภาพ เพื่อเอาตัวรอดและสร้างความเจริญก้าวหน้าประกอบกับมีตัวอย่างความสำเร็จของ TQM จากกิจการต่าง ๆ ทั้งในประเทศญี่ปุ่น ประเทศตะวันตกและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก

**การประยุกต์ใช้การควบคุมคุณภาพทั้งองค์การ** TQC ในการบริหารสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษา การบริหารโดยใช้ TQC.(Total Quality Control) การจัดการเป็นงานของทุกคน ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของผู้บริหารเท่านั้น บุคลากรทุกระดับก็เป็นผู้บริหารจัดการงานของตน วางแผนและควบคุมการทำงานของตน ในระดับผู้บริหารต้องทำงานเป็นทีม(Team) และต้องมีการตั้งกลุ่มควบคุมคุณภาพขึ้นทั้งองค์การ ทุกขั้นตอนของการทำงาน ตลอดจนส่งเสริมให้มีการประเมินผลงานของทีมมิใช่ประเมินส่วนบุคคลเป็นกิจกรรมที่ปฏิบัติโดยทุกคนในองค์การ ปฏิบัติโดยทุกๆ ส่วนขององค์การ ปฏิบัติทุกขั้นตอน และปฏิบัติอย่างครอบคลุมโดยยึดปรัชญา วิธีการ และเครื่องมือของ QC และปฏิบัติวงจรเดมมิง (P D C A)

1. วางแผนคุณภาพ ได้แก่ การสำรวจบริบท ค้นหาปัจจัยคุณภาพ และวางแผนการบริหารจัดการที่สามารถสร้างความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. การออกแบบคุณภาพ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมาย สร้างนวัตกรรมตัวอย่างเพื่อทำการประเมินผลการใช้งานจริงและตรวจสอบคุณภาพ ด้วยการทดลองและทดสอบ
3. การสร้างคุณภาพ ได้แก่ ออกแบบกระบวนการเพื่อสร้างนวัตกรรมการบริหารที่สามารถสร้างคุณภาพ ควบคุมและพัฒนากระบวนการเพื่อให้แน่ใจว่าเกิดคุณภาพ
4. บริการคุณภาพ ได้แก่ การประกันคุณภาพการดำเนินงานของสถานศึกษาให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหากมีการร้องเรียนของผู้รับบริการ และส่งเสริมระบบคุณภาพด้วยการถ่ายโอนข้อมูลต่าง ๆ ไปยังทุกกลุ่มงานที่เกี่ยวข้อง

พอจะสรุปได้ว่าการบริหารแบบ TQC สามารถนำมาใช้บริหารสถานศึกษาให้มีความเป็นเลิศได้ ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นผู้นำในการริเริ่ม พร้อมทั้งกระตุ้น ประสานสร้างแรงจูงใจ และขวัญกำลังใจให้บุคลากรมีความเต็มใจและพร้อมที่จะทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ (สุเมธ พรี่พุดธิ, 2551)

**คุณลักษณะ 8 ประการ สู่การบริหารแห่งความเป็นเลิศ** องค์กรทุกองค์กรส่วนใหญ่ จะมีลักษณะการบริหารคล้ายๆ กันเรียกว่า “คุณลักษณะความเป็นเลิศ ทาง การบริหาร สถานศึกษาก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีการบริหารมุ่งความสำเร็จในด้านคุณภาพ และประสิทธิภาพของการศึกษา สถานศึกษาจะมีความเป็นเลิศได้ต้องมีองค์ประกอบที่มีคุณลักษณะ ความเป็นเลิศ 8 ประการ ดังนี้

1. มุ่งเน้นปฏิบัติ โดยยึดหลัก ทำให้องค์กรคล่องตัว ระบบง่าย และลงมือปฏิบัติ มากกว่าการยี่ดรูแบบ
2. สนใจผู้รับบริการอย่างแท้จริงโดยยึดหลัก บริการ เน้นคุณภาพ และรับฟังผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียของการจัดการศึกษา
3. ให้อิสระในการทำงาน โดยยึดหลัก กระจายอำนาจ ให้ความสำคัญแก่บุคลากร และ สนับสนุนบุคลากรที่มีแนวคิดใหม่
4. ให้ความสำคัญแก่บุคลากรในสถานศึกษาทุกคน โดยยึดหลัก ให้เกียรติทั้งทางวาจา และลายลักษณ์อักษร สร้างความรู้สึกร่วมกัน ความเป็นครอบครัวเดียวกัน พัฒนาและฝึกอบรม บุคลากรอย่างต่อเนื่อง และให้บุคลากรได้รับรู้ข้อมูลต่าง ๆ ทางด้านการบริหาร
5. เชื้อมั่นในคุณค่าโดยยึดหลัก ค่านิยมหรือคุณค่าระบุไว้ในเชิงคุณภาพมากกว่า ปริมาณ ทำให้บุคคลกรทุกคนมีความรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จและบริหารโดยยึด กรอบของจริยธรรม
6. ทำงานเพื่อควมมีคุณภาพ สามารถทำงานการศึกษาให้เกิดความสำเร็จ อย่างมี คุณภาพและประสิทธิภาพ ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ
7. ทำงานด้วยรูปแบบเรียบง่ายโดยยึดที่มงานเป็นสำคัญ โครงสร้างเรียบง่ายเหมาะสม กับผู้ปฏิบัติ
8. มีความยืดหยุ่น ไม่ยึดกฎระเบียบมากจนลืมหุผลและความจำเป็น คุณลักษณะ ความเป็นเลิศ 8 ประการ ดังที่กล่าวมานี้เป็นกรอบพื้นฐานหนึ่งที่เป็นปัจจัยในการบริหาร สถานศึกษาของท่านเพื่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และสู่ความเป็นเลิศ (อมฤต หล้าหลั่น, 2549)

## งานวิจัยภายในประเทศ

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นางสาวสุทธนา ฮั่นเกียรติพงษ์ (2549) ได้วิจัยเรื่อง ศึกษาถึงสภาพปัจจุบันของการบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน มีดังนี้

1. การบริหารจัดการด้านผลผลิต จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้านผลผลิต สรุปได้ว่า โรงเรียนได้ให้ความสำคัญกับพัฒนาการด้านสติปัญญา และมีนโยบายส่งเสริมให้นักเรียนเห็นความสำคัญของการมีสุขภาพดี มีการตรวจคัดกรองสุขภาพของนักเรียนอยู่เสมอ และให้นักเรียนออกกำลังกายเป็นประจำทุกวัน รวมถึงโรงเรียนมีการจัดให้นักเรียนได้รับสารอาหารที่มีประโยชน์ ถูกสุขลักษณะ และมีการจัดเตรียมอาหารให้กับนักเรียน ตามหลักโภชนาการอย่างเหมาะสม และยังมีกระบวนการประเมินผลพัฒนาความก้าวหน้าของนักเรียนทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยได้นำผลประเมินที่ได้มาปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนของคุณ หรือหาวิธีช่วยเหลือหากพบปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักเรียน

2. การบริหารจัดการด้านครูและบุคลากรอื่นๆ จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้านครูและบุคลากรอื่นๆ สรุปได้ว่า โรงเรียนมีการระบุดุณภูมิความรู้ ความสามารถของครูและบุคลากรที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ มีระบบการพัฒนาความรู้ ความสามารถโดยส่งเสริมให้ครูและบุคลากรได้รับการอบรมเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนอย่าง

3. การบริหารจัดการด้านกระบวนการ การจัดการศึกษา หรือการเรียนการสอนจากการวิเคราะห์การบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้านกระบวนการ การจัดการศึกษา หรือการเรียนการสอน สรุปได้ว่า โรงเรียนมีการจัดทำแผนการเรียนรู้และจัดประสบการณ์ โดยมีการจัดรูปแบบหรือวิธีการจัดการเรียนการสอน และหลักสูตรที่มีการจัดประสบการณ์ที่หลากหลาย โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมถึงมีการวางรูปแบบของหลักสูตรที่เหมาะสมกับความต้องการของนักเรียน โดยคำนึงถึงจากการวิเคราะห์การบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้านกระบวนการ การจัดการศึกษา หรือการเรียนการสอน สรุปได้ว่า โรงเรียนมีการจัดทำแผนการเรียนรู้และจัดประสบการณ์ โดยมีการจัดรูปแบบหรือวิธีการจัดการเรียนการสอน และหลักสูตรที่มีการจัดประสบการณ์ที่หลากหลาย โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมถึงมีการวางรูปแบบของหลักสูตรที่เหมาะสมกับความต้องการของนักเรียน โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม และยังจัด

บรรยากาศ สภาพแวดล้อมทั้งในและนอกชั้นเรียน เพื่อดึงดูดความสนใจ สร้างความพึงพอใจในการเรียนรู้ของนักเรียน พร้อมทั้งมีการจัดกิจกรรมประจำวันให้นักเรียนได้รับประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตและการอยู่ร่วมกัน และมีความสุขในการทำกิจกรรมนั้นๆ

4. การบริหารจัดการด้านการบริหารจากภาวะวิเคราะห์การบริหารจัดการที่เป็นเลิศของโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้านการบริหาร สรุปได้ว่า โรงเรียนมีการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ร่วมกับคณะครู เพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ และผู้บริหารยังมีการชี้แจงนโยบาย/แนวคิดการบริหารจัดการโรงเรียนที่เป็นเลิศให้ทุกคนรับทราบ ผู้บริหารยังได้อธิบายวิสัยทัศน์และค่านิยมที่พึงประสงค์ของโรงเรียน รวมทั้งวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการไปยังครูและบุคลากรอื่นๆ เพื่อนำไปปฏิบัติได้สอดคล้องกับเป้าหมายของโรงเรียน โดยผู้บริหารได้มีการกำหนดวิธีการและขั้นตอนที่สำคัญในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ พร้อมทั้งวิธีการติดตามผลการดำเนินการตามแผนเชิงกลยุทธ์ที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ผู้บริหารยังมีการดำเนินงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน มีการติดตามประสิทธิผลของกระบวนการบริหารเป็นระยะๆ และยังมีการคาดการณ์ผลการดำเนินงานของแต่ละฝ่าย/หน่วยงานโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พร้อมทั้งปรับปรุงให้ดีขึ้น

รณจิตต์ ตรีนุรักษ์ (2547) ได้วิจัยเรื่องการบริหารโรงเรียนอนุบาลเอกชนเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในจังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโรงเรียนอนุบาลเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศโรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 9 ด้าน ดังนี้ ด้านความเป็นผู้นำทางวิชาชีพ ด้านมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกัน ด้านสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ มีจุดเน้นการเรียนการสอน ด้านการสอนมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ด้านความคาดหวังในความสำเร็ของนักเรียนสูง ด้านการเสริมแรงในเชิงบวก ด้านการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียน ด้านส่งเสริมความรับผิดชอบและสิทธิของนักเรียน โรงเรียนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือด้านการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน บ้าน ชุมชน และด้านแหล่งการเรียนรู้ ส่วนปัญหาอยู่ในระบับน้อยทุกด้าน

นายช่อ สันธนิพัฒน์ (2548) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบน่าอยู่ดีเด่นโรงเรียน เทศบาล 4 วัดศรีบัวบาน สู่ความเป็นเลิศ บทคัดย่อ การวิจัยรูปแบบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบน่าอยู่ดีเด่นโรงเรียนเทศบาล 4 วัดศรีบัวบานสู่ความเป็นเลิศ ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนารูปแบบการพัฒนาหลักสูตรการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบน่าอยู่ดีเด่นโรงเรียนเทศบาล 2) ทราบผลของการใช้รูปแบบการพัฒนา

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบนำอยู่ดีเด่นโรงเรียนเทศบาล 4 วัดศรีบัวบานสู่ความเป็นเลิศ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูโรงเรียนเทศบาล 4 วัดศรีบัวบาน จำนวน 18 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน 15 คน เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต สถิติที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย การวิเคราะห์ความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบนำอยู่ดีเด่นโรงเรียนเทศบาล 4 วัดศรีบัวบานสู่ความเป็นเลิศ ประกอบด้วย 1) ด้านการวางแผน โดยการแสดงถึงภาวะผู้นำของผู้บริหาร ด้วยการเป็นแกนหลักในการบริหารและดำเนินงานร่วมกับบุคลากรเป็นผู้ประสานงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กากับดูแลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในการปฏิบัติงาน 2) ด้านการดำเนินงานตามแผน โดยการกำหนดผู้รับผิดชอบในการมอบหมายภารกิจที่สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ การมอบหมายให้มีคณะกรรมการประสานงานเพื่อเป็นตัวกลางในการประสาน กากับดูแลให้ภารกิจเชื่อมโยงกันอย่างสมบูรณ์ การส่งเสริมการทำงานเป็นทีมโดยบุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ร่วมดำเนินการ ร่วมตรวจสอบ และปรับปรุงพัฒนางานให้เหมาะสม 3) ด้านการตรวจสอบและประเมินผล โดยการกำกับติดตามอย่างเป็นระบบ มีการนิเทศงานปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง 4) ด้านการนำผลการประเมินมาปรับปรุงให้เหมาะสมโดยการให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมและปรึกษาหารือแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติภารกิจ เพื่อนำผลการปฏิบัติมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ 5) ผลสำเร็จของการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบนำอยู่ดีเด่น พบว่า มีหน่วยงาน สถานศึกษาต่างๆ มาศึกษาดูงานเป็นจำนวนมากและโรงเรียนได้รับรางวัล ชุมชนไว้วางใจให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการโรงเรียนและบริจาคทรัพยากรเป็นจำนวนมาก