

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากรในศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้ค้นคว้าหนังสือ เอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอหัวข้อตามลำดับดังนี้

1. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร
  - 1.1 ความหมายของพฤติกรรมผู้นำ
  - 1.2 ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำ
  - 1.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ
  - 1.4 พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากร
  - 2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม
  - 2.2 ลักษณะการมีส่วนร่วม
3. การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
  - 3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551
    - 3.2 ความหมายและแนวคิดของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
    - 3.3 ลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบ
    - 3.4 บทบาท หน้าที่ ภารกิจ องค์กรในการจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย
    - 3.5 ศูนย์บริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมผู้นำ
    - 4.1.1 งานวิจัยในประเทศ
    - 4.1.2 งานวิจัยในต่างประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
    - 4.2.1 งานวิจัยในประเทศ

#### 4.2.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

### 5. สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร

##### 1.1 ความหมายของพฤติกรรมผู้นำ

ผู้นำย่อมมีความหมายต่อองค์กร หรือหน่วยงาน เนื่องจากการที่จะนำพาองค์กรหรือหน่วยงานไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้นำต้องแสดงพฤติกรรมการบริหารเพื่อให้ผู้ร่วมงานยอมรับพฤติกรรมผู้นำจึงมีอิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะก่อให้เกิดการกระทำกิจกรรมหรือการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ (ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม, 2538 : 46) หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำ คือ การอำนวยความสะดวกในการแก้ปัญหา ซึ่งแนะนำในเรื่องต่างๆ ให้สมาชิกได้ปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร (จัจฉนันท์ ธรรมจินดา และจิตติพร เครือเนตร, 2547 : 54-130) ซึ่งพฤติกรรมผู้นำมีหลากหลายรูปแบบ แต่การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบของพฤติกรรมผู้นำย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ผู้นำใช้เป็นพื้นฐานในการแสดงออกเป็นสำคัญ มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมผู้นำไว้ดังนี้

สุนทร วงศ์ไวยสวรรค์ (2540 : 227) ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่สามารถชักจูง หรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

อำนาจ แสงสว่าง (2541 : 127) ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง วิธีการที่ปฏิบัติของผู้ที่มีศิลปะในการจูงใจให้คนทำงาน

ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 113-121) ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำ คือ การปฏิบัติของผู้ที่มีเป้าหมายเพื่อใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามที่ตนต้องการ ซึ่งพฤติกรรมของผู้นำจะสัมพันธ์กับอำนาจ อิทธิพลและการบังคับควบคุม โดยอ้างถึง วอลล์และฮาวกินส์ (Wall & Hawkins) ซึ่งให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำว่าเป็นบุคคลที่ควรมีพฤติกรรม ดังนี้

1. ควรเป็นผู้บริหารที่ดี (Good executive) ได้แก่ ลักษณะของการวางตัวที่นายกองและศรัทธาอีกทั้งเป็นที่น่าเคารพนับถือของผู้ใต้บังคับบัญชา มีบุคลิกภาพและการแต่งกายสง่างาม นำเลื่อมใส มีจิตใจที่โอบอ้อมอารี เอื้อเฟื้อและเสียสละ เป็นต้น

2. ควรเป็นผู้มีความสามารถในการกำหนดนโยบาย (Policy maker) หมายถึง การกำหนดนโยบายหน่วยงานและการจัดระบบการบริหารอย่างเหมาะสม เพื่อให้มีการปฏิบัติที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม มีความสามารถในการวางแผน (Planner) มีการกำหนดรายละเอียดเพื่อให้การปฏิบัติงานมีความสมบูรณ์

3. มีความรอบรู้หรือเชี่ยวชาญ (Expert) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบต่อความสำเร็จขององค์กร และผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำจึงต้องแสดงพฤติกรรมที่แสดงว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการตรวจติดตามนิเทศงานและสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ควรมีความสามารถเป็นอนุญาโตตุลาการ (Arbitrator) ผู้บริหารต้องตัดสินปัญหาต่าง ๆ ด้วยความรอบคอบและเที่ยงธรรม เมื่อเกิดความขัดแย้งในองค์กรหรือระหว่างผู้ร่วมงาน

5. เป็นผู้ที่รักษาสัมพันธภาพที่ดี (Control of internal relationship) ในการปฏิบัติงานการทำงานร่วมกันในองค์กรย่อมต้องอาศัยความร่วมมือเป็นสำคัญ มีการสร้างสัมพันธที่ดี มีความรัก มีความเอื้ออาทรต่อกัน รู้รักสามัคคี ย่อมมีพลังสร้างสรรค์การทำงาน ย่อมทำให้งานสำเร็จได้

6. การเป็นแบบอย่างที่ดี (Example) คือ การปฏิบัติตนที่เหมาะสมตามกาลเทศะ เช่น การตรงต่อเวลา การมีระเบียบวินัย รู้จักควบคุมอารมณ์และความรู้สึก ความซื่อสัตย์และยุติธรรม เป็นต้น

7. เป็นตัวแทนติดต่อกับภายนอก (External group representative) การเป็นผู้บริหารของหน่วยงานย่อมต้องมีการติดต่อกับองค์กรอื่น ๆ ด้วย ผู้นำจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแสดงพฤติกรรมในการประสานงานกับบุคคลอื่นภายนอก ต้องรู้จักปรับตัวให้เข้ากับสังคมดำรงตนให้เป็นที่เคารพนับถือ และได้รับการยกย่องโดยทั่วไป

8. การเป็นผู้ให้คุณและให้โทษ (Purveyor reward and punishments) ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารจะต้องมีการลงโทษผู้ที่ได้กระทำความผิด และมีการปูนบำเหน็จรางวัลความดีความชอบให้แก่ผู้ที่ประพฤติดีมีผลงาน ซึ่งต้องดำเนินการอย่างสุจริตและยุติธรรมอย่างแท้จริง มีการทำงานด้วยอุดมการณ์ (Ideologist) ผู้บริหารหรือผู้นำที่ดีต้องยึดมั่นในอุดมคติ และมีความรับผิดชอบที่ดี ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มีความเสียสละ อุทิศตนทุ่มเทกับการปฏิบัติงานแท้จริง

9. เป็นผู้รับผิดชอบขององค์กร (Scapegoat) ผู้บริหารมีหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยงานเพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดขึ้นในองค์กรและผู้นำต้องรู้จักยอมรับสภาพที่ปรากฏไม่ว่าจะเป็นอย่างไร

10. เป็นศูนย์รวมและสัญลักษณ์ของสมาชิก (Group symbol) เนื่องจากการบริหารองค์กรที่มีผู้ร่วมงานเป็นจำนวนมาก ผู้นำต้องแสดงบทบาทในฐานะเป็นศูนย์รวมของความรู้สึกนึกคิด การวินิจฉัยสั่งการ การตัดสินใจแก้ปัญหา ตลอดจนจรรยาบรรณและชื่อเสียงเกียรติยศของกลุ่มสมาชิก

สมยศ นาวิการ (2544 : 40) กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำคือ แบบของการแสดงคุณลักษณะที่รับรู้โดยบุคคลหนึ่งในการพยายามสร้างอิทธิพลต่อสมาชิก พฤติกรรมผู้นำเป็นบุคลิกภาพของความเป็นผู้นำ ซึ่งพฤติกรรมของผู้นำจะสัมพันธ์กับงานและความสัมพันธ์กับบุคคล

สมิธ (Smith. 1983 : 427-452) ได้ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำว่า คือผู้ที่มีผลการปฏิบัติที่แสดงออกในคุณลักษณะ ดังนี้ 1) มีความฉลาดและมีไหวพริบ 2) มีความเชื่อมั่นในตนเอง 3) มีความสามารถในการจูงใจ 4) มีความรับผิดชอบ 5) มีปฏิภาณในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ฉับไวทันท่วงที 6) มีความรู้รอบ 7) มีความรับผิดชอบและตื่นตัวอยู่เสมอ 8) มีความสุภาพเมตตากรุณา และมีความเห็นใจผู้อื่น 9) มีความซื่อสัตย์และยุติธรรม 10) มีความสามารถที่จะสอนงานผู้อื่นได้ 11) มีความศรัทธาต่องาน ต่อเพื่อนร่วมงาน และ 12) เป็นผู้ที่มีการมีอารมณ์ขัน

อิมเมการ์ท (Immegart. 1988 : 257-259) ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำว่าเป็นพฤติกรรมของผู้ที่ต้องมีจุดเด่นในเรื่องของความฉลาด ความเชื่อมั่นในตนเอง และมีระดับความสามารถในการทำงานสูงกว่าคนทั่ว ๆ ไป

สรุปได้ว่าพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง การปฏิบัติหรือการกระทำหรือการดำเนินงานของผู้นำที่มีต่อกลุ่มหรือต่อผู้ใต้บังคับบัญชา โดยใช้หลักการบริหารเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มหรือขององค์กรหรือสถานศึกษาตามที่กำหนดไว้ ซึ่งพฤติกรรมทางการบริหารของผู้นำหรือผู้บริหารหน่วยงานที่ใช้หลักการบริหารมีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน

## 1.2 ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำ

ในการบริหารองค์กร หรือหน่วยงานผู้นำต้องแสดงบทบาทที่จะนำพาองค์กรหรือหน่วยงานไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงจะมีความสัมพันธ์กับปัจจัย หรือบริบทต่าง ๆ ทั้งจากภายในหรือภายนอกองค์กรหรือหน่วยงาน ผู้นำหรือผู้บริหารจึงมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อความสำเร็จ หรือเพื่อความอยู่รอดขององค์กรหรือหน่วยงาน ซึ่งมีนักวิชาการให้ความสำคัญกับพฤติกรรมผู้นำไว้ ดังนี้

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ (2540 : 64) กล่าวถึง ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำว่าเป็นผู้นำหรือผู้บริหารมีความสำคัญและเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งของหน่วยงานที่ทำให้องค์กรนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การดำเนินงานขององค์กรที่ต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ตัวผู้นำที่จะต้องแสดงพฤติกรรมการบริหารงานในองค์กร

สมคิด บางโม (2545 : 235) ให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำว่าเป็นการปฏิบัติตนของผู้นำที่มีอิทธิพลต่อกลุ่มมากที่สุดและสมาชิกคนอื่น ๆ ยอมรับโดยสมัครใจว่าบุคคลนั้นเป็นผู้นำของกลุ่มและสามารถนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายได้

เทือน ทองแก้ว (2545 : 36) ให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำ คือ ความสามารถของผู้นำที่เป็นบุคลากรหลักที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายได้ดีภายใต้สภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในสภาพปัจจุบัน

สมยศ นาวิการ (2545 : 109-110) ให้ความหมายพฤติกรรมผู้นำว่าเป็นกระบวนการที่มีการใช้อิทธิพลที่มีผลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง สาระสำคัญความเป็นผู้นำจะเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของเป้าหมายโดยอาศัยคน

ประภัสร์ จงสงวน (2546 : 4) ได้กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำว่าการแสดงพฤติกรรมผู้นำนั้น มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร โดยพฤติกรรมที่แสดงออกจะสามารถบ่งบอกถึงการที่ผู้นำมีความรู้ความสามารถ มีความรับผิดชอบและทันต่อเหตุการณ์ในทุก ๆ ด้าน

สุทธินันท์ พรหมสุวรรณ (2546 : 33) ให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำอยู่ที่ผู้นำ หรือผู้บริหารกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร กำหนดเป้าหมาย คุณค่า ความเชื่อ กลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งจะ เป็นแนวทางให้กับสมาชิกนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรโดยรวม

ปรียาพันธุ์ ปิยะอนันต์ (2546 : 13) ให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำอยู่ที่แนวทางการบริหารงานที่ทำให้ผู้อื่นทำตามในสิ่งที่เราตั้งเป้าหมายให้สำเร็จอย่างเต็มใจและร่วมมือเป็นอย่างดี ทั้งนี้ ผู้นำหรือผู้บริหารต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. ความรู้ ความสามารถทำให้ตนเองมีความน่าเชื่อถือและทำให้ทุกคนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจ
2. ต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการและการวางแผนที่ดี
3. ต้องเข้าใจคน
4. ต้องมีการตัดสินใจและการแก้ปัญหา

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2547 : 24) ให้ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำคือ พฤติกรรมทางด้านมิตรสัมพันธ์กับพฤติกรรมด้านกิจสัมพันธ์ที่มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งพฤติกรรมผู้นำทั้งสองด้านนี้คือ ผู้นำที่มีประสิทธิผลในการบริหารงาน

สุริยน เพื่อกสกันซ์ (2548 : 3) ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมผู้นำคือ คนที่เป็นผู้ชี้กำหนดทิศทางไปข้างหน้าให้ผู้อื่นปฏิบัติตามโดยอาศัยการพูด การชักนำ หรือการแสดงพฤติกรรม เพื่อให้ผู้ที่ตามมีความศรัทธาในแนวความคิดนี้ ซึ่งพฤติกรรมผู้นำควรมีลักษณะ ดังนี้ 1) มีความรู้ 2) มีความกล้าหาญ 3) มีความเด็ดขาด 4) มีความยุติธรรม 5) มีความเป็นที่เชื่อถือได้ 6) มีลักษณะ

ท่าทางดี 7) มีความขยันอดทน 8) มีความกระตือรือร้น 9) มีความซื่อตรง 10) มีความคิดริเริ่ม 11) มีความไม่เห็นแก่ตัว และ 12) มีความรู้จักตนเองและผู้อื่น

เดวิส (Davis. 1972 : 103) กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำมีความสำคัญในฐานะที่เป็นหัวหน้า ซึ่งต้องแสดงพฤติกรรมที่แสดงถึงเป็นผู้มีสติปัญญาดี เป็นผู้มีความกว้างขวาง เป็นที่ยอมรับของทางสังคม มีทัศนคติมนุษยสัมพันธ์ และมีแรงจูงใจภายในที่รับผิดชอบต่อการงานใด ๆ สูง

เชวทซ์ (Schwartz. 1980 : 491) กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำเป็นลักษณะของผู้ที่มีความสามารถของผู้ที่มีศิลปะในการบอก ชี้แนะผู้ร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ด้วยความเต็มใจและกระตือรือร้น

เชฮัน (Schein. 1985 : unpagged) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำ คือ ความสามารถที่จะก้าวออกมาจากวัฒนธรรมเดิม เพื่อร่วมกระบวนการวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้มีการปรับตัวได้มากขึ้น

ดรัท และพาลัส (Drath & Palus. 1994 : unpagged) กล่าวว่า ความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำเป็นกระบวนการสร้างความสมเหตุสมผลในการทำงานร่วมกันของบุคคลต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจและความผูกพันให้เกิดขึ้นกับงานในหน่วยงาน

ฟินเคลสไตน์ และแฮมบริค (Finkelstein & Hambrick. 1996 : unpagged) ได้กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมผู้นำเชิงกลยุทธ์ว่า หมายถึง ผู้นำหรือกลุ่มที่ผู้นำระดับสูงที่มีความสามารถในการคาดการณ์ มีมุมมองระยะยาวและสร้างความยืดหยุ่นในห้วงการบรรลุเป้าหมายโดยมีขอบเขตความรับผิดชอบร่วมกัน

สรุปได้ว่าพฤติกรรมผู้นำเป็นพลังที่สำคัญในการที่จะนำองค์กรไปสู่การบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ พฤติกรรมผู้นำทำให้เกิดความพึงพอใจและความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กร พฤติกรรมผู้นำ ส่วนมีอิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลและต่อองค์การในการกำกับดูแลการทำงาน ผู้นำจึงเป็นผู้ให้คำแนะนำและควบคุมกิจกรรมตั้งแต่เบื้องต้นขององค์การ ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของสถานศึกษาในการปฏิบัติหน้าที่การงานให้บรรลุถึงจุดหมายขององค์การที่กำหนดไว้ ผู้นำจึงต้องมีความสามารถในการใช้อำนาจให้เกิดประสิทธิผล มีความสามารถในการชักจูงใจบุคคลทุกระดับทุกสถานการณ และที่สำคัญผู้นำต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ ได้ดี ผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำในองค์กรจึงต้องมีความสามารถในการแสดงพฤติกรรมผู้นำ

### 1.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ

การศึกษาพฤติกรรมผู้นำจึงเป็นเรื่องของการศึกษาภาวะของบุคคลที่แสดงความสามารถในการเป็นผู้นำที่แสดงคุณลักษณะของบุคคลจนได้รับการยอมรับจากสมาชิกในองค์กรให้เป็น

หัวหน้าของกลุ่มเป็นผู้ควบคุมพฤติกรรมกลุ่มและรูปแบบคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำที่แสดงออกให้ปรากฏเรียกว่า พฤติกรรมผู้นำ ในการช่วยทำให้กลุ่มสามารถดำเนินงานอย่างก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จโดยใช้อิทธิพลที่มีในการจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติตามเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยใช้กระบวนการบริหารและจัดการ

พฤติกรรมที่ผู้นำปฏิบัติในการบริหารองค์การจะมีการปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมและพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้ปรากฏ จึงควรต้องมีศิลปะเพื่อให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จด้วยดีและมีความสอดคล้องตามสถานการณ์ ซึ่งการแสดงพฤติกรรมผู้นำในแต่ละองค์การจะใช้วิธีการที่ต่างกันไปตามสถานการณ์ในการดำเนินการ ซึ่งนักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำไว้หลากหลายดังนี้

#### 1. พฤติกรรมผู้นำเปลี่ยนสภาพ

เบอร์น (Burns, 1987 : 4) ได้อธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ (Transformational leadership) เป็นกระบวนการที่ทั้งผู้นำและผู้ตามใช้ระบบคุณธรรมในการสร้างจิตสำนึกของผู้ตามให้มีอุดมคติและมีค่านิยมทางจริยธรรมที่สูงขึ้น ซึ่งองค์ประกอบของผู้นำเปลี่ยนสภาพ มีดังนี้

1.1 การมีความเสน่ห์ (Charisma) ซึ่งเฮาส์ และมิทเชลล์ (House & Mitchell, 1977 : 81-97) อธิบายว่า ตัวบ่งชี้ที่แสดงว่าเป็นผู้นำโดยเสน่ห์ มีดังนี้ 1) ผู้ตามเชื่อในความถูกต้องของความคิดของผู้นำ 2) ผู้ตามมีความเชื่อคล้ายกับผู้นำ 3) ผู้ตามยอมรับผู้นำโดยไม่สงสัย 4) ผู้ตามรักใคร่ผู้นำ 5) ผู้ตามเต็มใจเชื่อฟังผู้นำ 6) ผู้ตามมีความผูกพันกับภารกิจของสถานศึกษา 7) ผู้ตามมีเป้าหมายสูงในการปฏิบัติงาน และ 8) ผู้ตามเชื่อว่าผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามปฏิบัติงานของสถานศึกษาได้สำเร็จ

1.2 การคลอใจ (Inspiration) การคลอใจมีความใกล้ชิดกับความเสน่ห์ เป็นวิธีการที่ผู้บริหารสามารถทำให้ผู้ร่วมงานทราบว่า ในอนาคตถ้าทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงานจะทำให้ปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายประสบความสำเร็จ

1.3 การกระตุ้นการใช้ปัญญา (Intellectual stimulation) เป็นวิธีการกระตุ้นให้มีการใช้ปัญญา โดยที่ผู้นำเปลี่ยนสภาพเป็นผู้สร้างเงื่อนไขให้ผู้ตามแก้ไขปัญหาด้วยปัญญา ซึ่งเป็นวิธีการอย่างใหม่ด้วยการกระตุ้นการสร้างระบบความคิดให้ผู้ตามเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์

1.4 การมุ่งความสัมพันธเป็นรายคน (Individualized consideration) เป็นการมุ่งความสัมพันธในลักษณะที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา และส่งผลถึงความพอใจของผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ 1) มุ่งสัมพันธ์แบบเน้นกลุ่ม และ 2) มุ่งสัมพันธ์แบบรายบุคคล

## 2. พฤติกรรมผู้นำแบบสถานการณ์ของเฮอร์เซย์ และบลานชาร์ด

เฮอร์เซย์ และบลานชาร์ด (Hersey & Blanchard. 1982 : 103-104) มหาวิทยาลัยโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา ได้ศึกษาพฤติกรรมผู้นำแบบสถานการณ์ (Situation approach) พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกเกี่ยวกับบุคลิกภาพของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ตาม สรุปได้ว่ามิติการเป็นผู้นำมี 2 ด้าน คือ ด้านมิตรสัมพันธ์และด้านกิจสัมพันธ์ สรุปดังนี้

2.1 พฤติกรรมผู้นำด้านมิตรสัมพันธ์ (Consideration structure) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่แสดงออกต่อกันแบบมิตร การเคารพซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจในการทำงาน แสดงออกด้วยความรู้สึกชอบ รัก เอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งเป็นความอบอุ่นที่ผู้นำแสดงต่อสมาชิกภายในสถานศึกษาหรือการสร้างความสัมพันธ์เป็นรายบุคคล

2.2 พฤติกรรมผู้นำด้านกิจสัมพันธ์ (Initiating structure) เป็นพฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาในด้านความเข้าใจในการดำเนินการตามนโยบายตามแผนงานการติดต่อสื่อสารและวิธีการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ในการปฏิบัติงานที่ต้องปฏิบัติเป็นรายบุคคลในลักษณะในการแบ่งงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามตำแหน่งหน้าที่การงานเท่านั้น

ทั้งนี้ พฤติกรรมผู้นำที่เน้นงานและพฤติกรรมผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ ผู้บริหารจะต้องรู้จักเลือกรูปแบบให้สัมพันธ์กับสมาชิกในองค์การ ซึ่งมีรูปแบบที่ปฏิบัติ 4 ลักษณะ คือ

1. การบอกให้ทำ (Telling) มีความเหมาะสมสำหรับพฤติกรรมการทำงานสูงแต่พฤติกรรมความสัมพันธ์ต่ำโดยที่ผู้นำต้องกำหนดงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติและอธิบายในสิ่งที่ต้องปฏิบัติให้ชัดเจน ซึ่งมีความเหมาะสมกับผู้ใต้บังคับบัญชามีความรับผิดชอบต่ำไม่เต็มใจทำงาน มีทักษะต่ำและขาดความเชื่อมั่นในการทำงาน โดยผู้บริหารเป็นผู้กำหนดสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามที่สั่งและมุ่งที่ผลของงาน

2. การขายความคิด (Selling) เหมาะสำหรับพฤติกรรมการทำงานสูง พฤติกรรมความสัมพันธ์สูงโดยผู้นำจะบอกลักษณะของการทำงานในขณะเดียวกันผู้บังคับบัญชาจะให้การสนับสนุนแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาตามความต้องการของผู้ปฏิบัติ ซึ่งเป็นรูปแบบการขายความคิดที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชามีความรับผิดชอบสูงและเต็มใจที่จะทำงาน มีความเชื่อมั่นในการทำงานแต่ขาดทักษะในการทำงานที่เหมาะสม ผู้นำจึงต้องใช้วิธีการบอกลักษณะงานด้วยการขายความคิดเพื่อเสริมทักษะให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีทักษะทำงานที่เหมาะสม

3. การมีส่วนร่วม (Participating) เหมาะกับพฤติกรรมการทำงานต่ำ แต่มีลักษณะพฤติกรรมความสัมพันธ์สูง โดยผู้นำจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร ให้การสนับสนุนและแสดงบทบาท



อำนาจการเฉพาะอย่างเพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้นำแบบนี้จะมีความเหมาะสมอย่างยิ่งกับสถานการณ์เมื่อผู้ใต้บังคับบัญชามีทักษะในงานแต่ยังขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานที่ไม่มุ่งหวังที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ในงานนั้นเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้นำจึงต้องเป็นผู้ให้คำแนะนำในการค้นหาความคิดและต้องกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การมอบหมายงาน (Delegating) เหมาะกับพฤติกรรมการทำงานต่ำ แต่มีลักษณะของพฤติกรรมความสัมพันธ์สูง โดยผู้นำให้การสนับสนุนน้อยแต่จะให้อิสระแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถทำงานให้สำเร็จได้ด้วยตนเอง ซึ่งผู้นำแบบนี้จะสามารถทำงานได้ดีที่สุดถ้าผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถและมีการจูงใจในตนเองสูง ผู้บังคับบัญชาจึงต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีการท้าทายให้พนักงานได้ทำงานเพื่อมุ่งความสำเร็จของงาน

### 3. พฤติกรรมผู้นำแลกเปลี่ยนของคูเนอร์ และเลวิส

คูเนอร์ และเลวิส (Kuhner & Lawis. 1987 : 469) มีแนวคิดพื้นฐานมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคมโดยเน้นการแลกเปลี่ยนประโยชน์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยทั้งสองฝ่ายต่างก็มีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างอำนวยความสะดวกให้กันและกัน และต่างก็ได้รับประโยชน์ตอบแทน นั่นคือ ผู้บริหารจะให้อะไรบางอย่างเพื่อที่จะได้รับอะไรบางอย่างเป็นการตอบแทน และจากการวิจัยของเบสส์ (Bass) พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญของภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน คือ การให้รางวัลตามสถานการณ์และการบริหารแบบวางเฉย ฮาเตอร์และบาสส์ (Hater & Bass. 1988 : 696) บาสส์และอโวลิโอ (Bass & Avolio. 1990 : 19-20)

สรุปจากแนวคิดแสดงให้เห็นว่า โดยพื้นฐานของผู้นำแลกเปลี่ยนคือ การใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำกับผู้ตาม โดยที่ผู้นำยอมรับความต้องการของผู้ตามด้วยการให้วัตถุสิ่งของมีค่าหรือแรงจูงใจเพื่อเสริมแรงตามที่ต้องการแต่มีเงื่อนไขในการแลกเปลี่ยนให้ผู้ตามทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์กรมีการกำหนดเป้าหมายไว้

### 4. พฤติกรรมผู้นำของลิเคอร์ท

ลิเคอร์ท (Likert. 1961 : 7) ได้ศึกษาแบบของการเป็นผู้นำในกิจการอุตสาหกรรม บริษัทประกันภัย และหน่วยงานของรัฐบาล หลังจากทีวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ แล้วได้แบ่งแบบของผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ

4.1 ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับคนงาน (Employee centered) ความสนใจในปัญหาของผู้ใต้บังคับบัญชา การสร้างกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานสูง สามารถที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจถึงเป้าหมายการปฏิบัติ และให้ทุกคนมีเสรีภาพในการทำงาน

4.2 ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับผลผลิต (Production centered) มุ่งเน้นการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดและใช้วิธีการจูงใจต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน อย่างมีประสิทธิภาพ

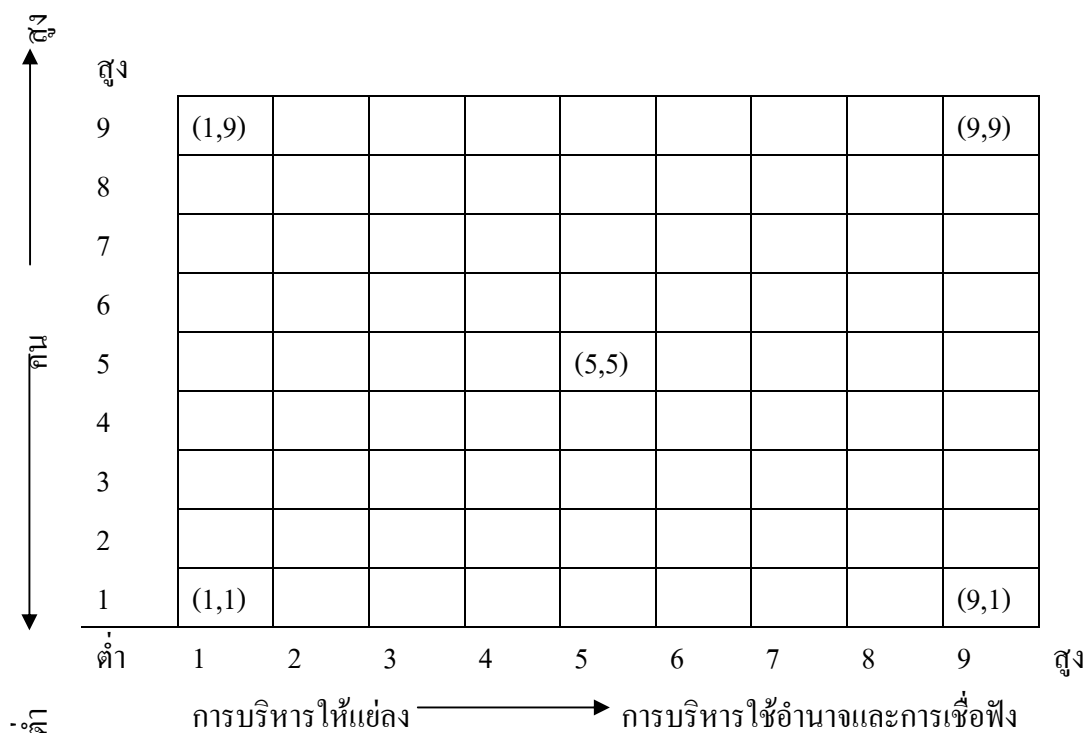
#### 5. พฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ของมูตัน

มูตัน (Blake & Mouton. 1964 : 11) ได้แบ่งพฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ 2 ด้าน คือ

5.1 พฤติกรรมความเป็นผู้นำด้านคน (Concern for people) หมายถึง การที่ผู้นำเอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของผู้ใต้บังคับบัญชา มีความเอาใจใส่ต่อเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว มีการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

5.2 พฤติกรรมความเป็นผู้นำด้านผลผลิต (Concern for product) หมายถึง การที่ผู้นำให้ความสำคัญและให้ความสำคัญต่องานมากกว่าคน โดยในการปฏิบัติงานจะไม่ชอบให้มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งต้องปฏิบัติงานตามที่มอบหมายโดยยึดผลของงานเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ สามารถสร้างตารางการบริหารแบบภาวะผู้นำที่เรียกว่าตาข่ายการจัดการดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 ตารางตาข่ายการจัดกิจกรรมของมูตัน

ที่มา : Mouton. 1964 : 198

ตารางตาข่ายของมูตันสามารถอธิบายพฤติกรรมผู้นำได้ดังนี้

1. สโมสร (Country club) ผู้นำจะสนใจในความต้องการของคน โดยเน้นที่ จึงมุ่งตอบสนองความต้องการของสมาชิกเพื่อนำไปสู่ความสบายใจ มุ่งเน้น บรรยากาศที่ดี เปิดโอกาสให้สมาชิกแสดงความคิดเห็น ผู้บริหารให้การสนับสนุน สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ไม่มุ่งเน้นที่ผลงานหรือผลผลิต ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองมนุษย์สัมพันธ์อันนำไปสู่บรรยากาศที่ราบรื่นเป็นกันเองในองค์กรและจะเกิดสันติสุขในงาน ตามรูปแบบ 1,9 จึงมีลักษณะของความเป็นแบบมิตรสัมพันธ์ แต่กิจสัมพันธ์ต่ำ

2. รูปแบบการบริหารที่ทำให้แย่ง (Impotence) ซึ่งในการปฏิบัติงานผู้นำจะไม่เน้นทั้งผลงานและตัวบุคคลในการปฏิบัติงาน มีการใช้ความพยายามในระดับต่ำ ขาดความตั้งใจเพื่อทำงานให้ได้ผลตามที่ต้องการ โดยที่ผู้นำจะให้อิสระแก่ผู้ปฏิบัติและไม่พยายามสร้างสรรค์และกระตุ้นให้สมาชิกตื่นตัวในการปฏิบัติงานและบรรยากาศของการปฏิบัติงานในองค์กรมีลักษณะเฉื่อยชา ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน จะให้ความสนใจในระบบงานและผู้ปฏิบัติงานน้อยมาก ความ

รับผิดชอบในการทำงานจะใช้ความพยายามน้อยมาก เพียงแต่รักษาสภาพสมาชิกองค์การให้คงอยู่เท่านั้น ดังรูปแบบ 1,1 เป็นพฤติกรรมแบบย่ำแย่ซึ่งมีลักษณะการทำงานของความเป็นแบบมิตรสัมพันธ์ต่ำ และกิจสัมพันธ์ต่ำ

3. รูปแบบการบริหารทางสายกลาง (Middle – of – the – road) ผู้นำจะมุ่งผลงานความพอดี โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการปฏิบัติงานกับขวัญและกำลังใจของสมาชิกในระดับที่พึงพอใจร่วมกัน เป็นภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ที่สามารถเข้ากับผู้ร่วมงานและสามารถสร้างผลงานได้ระดับหนึ่ง แต่มิได้ให้ผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด การปฏิบัติงานขององค์การที่ดีและเป็นไปได้ขึ้นอยู่กับที่การสร้างสมดุลระหว่างการปฏิบัติงานที่ต้องการให้สำเร็จ เป็นการรักษาขวัญและกำลังใจของคนให้อยู่ในระดับที่พึงพอใจ รูปแบบ 5,5 มีลักษณะของความเป็นแบบมิตรสัมพันธ์ และแบบกิจสัมพันธ์ที่มีความสัมพันธ์ในเชิงสมดุลกัน

4. รูปแบบการบริหารเป็นทีม (Team) ผู้นำจะเน้นผลงานความสำเร็จของงานมาจากบุคคลที่มีความผูกพันของสมาชิกพึ่งพาซึ่งกันและกัน เพื่อบรรลุจุดหมายของค์การร่วมกัน ผู้นำจะเป็นหัวหน้าทีมงานที่ให้ความเอาใจใส่ดูแลเรื่องของคนและงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจ ผู้ปฏิบัติงานจะให้การยอมรับนับถือไว้วางใจ ผลงานมีคุณภาพเป็นผู้นำที่มีความสมบูรณ์แบบผลสัมฤทธิ์ของงาน เกิดขึ้นจากคนในองค์การที่มีปณิธานแน่วแน่ มีความตั้งใจจริง มีการอาศัยซึ่งกันและกัน เพื่อเป้าหมายร่วมกันในองค์การนำไปสู่ความสัมพันธ์อันดีในลักษณะที่เชื่อถือไว้วางใจ และให้เกียรติยกย่องนับถือต่อกัน ตามรูปแบบ 9,9 มีลักษณะของความเป็นมิตรสัมพันธ์สูง และกิจสัมพันธ์สูง

5. รูปแบบการบริหารใช้อำนาจและการเชื่อฟัง (Authority – compliance) ประสิทธิภาพในการทำงานมาจากการจัดสภาพของงานที่มีลักษณะแบบเผด็จการ ซึ่งผู้นำให้ความสนใจเฉพาะผลงานโดยจะยึดระบบงานเป็นสำคัญและไม่ให้ความไม่สนใจเรื่องขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานซึ่งทำให้พฤติกรรมในด้านมนุษยสัมพันธ์เกี่ยวข้องน้อยที่สุด ตามรูปแบบ 9,1 มีลักษณะของความเป็นแบบมิตรสัมพันธ์ต่ำและแบบกิจสัมพันธ์สูง

มูดัน ให้ทัศนะว่าพฤติกรรมผู้นำที่พึงประสงค์มากที่สุด คือตามรูปแบบตาข่ายที่ 9,9 ซึ่งให้ความสำคัญสูงกับทั้งงานและทั้งคนและผลศึกษาที่รัฐโอไฮโอ พบว่า พฤติกรรมในรูปแบบที่สูง – สูง ทั้งสองด้านนี้เป็นไปได้ยาก ดังนั้น ผู้นำจึงต้องมีความยืดหยุ่นในการแสดงพฤติกรรมผู้นำ

ทั้งนี้ สวอน สุทธิเลิศอรุณ (2543 : 286-287) ได้จำแนกรูปแบบของพฤติกรรมผู้นำจากแนวคิดของมูดัน ได้ว่า

1. แบบมุ่งงานเป็นหลัก (9,1) (Authority compliance management) เป็นผู้นำที่เน้นผลงานมากกว่าตัวบุคคล จัดได้ว่าเป็นผู้นำประเภทเผด็จการ มีการจัดวางระบบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มี

การควบคุม การกำกับและติดตามงานมาก ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชามีโอกาสเสนอความคิดเห็นได้น้อยที่สุด หรือเรียกว่าแบบงานขึ้นสมอง

2. แบบมุ่งตัวบุคคลเป็นหลัก (1,9) (Country club management) เป็นผู้นำที่เน้นตัวบุคคลมากกว่าผลงาน เป็นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีและบรรยากาศขององค์กรเป็นแบบมิตรภาพ หรือเรียกว่าพฤติกรรมแบบชุมนุมสังสรรค์

3. แบบมุ่งผลงานและตัวบุคคลต่ำ (1,1) (Impoverished management) เป็นผู้นำที่ไม่เน้นทั้งผลงานและตัวบุคคล เป็นผู้นำที่มีลักษณะขาดความเป็นผู้นำในการทำงาน จะปล่อยปละละเลยเพียงเพื่อเอาตัวรอดเท่านั้น และสามารถทำให้องค์กรล้มละลายได้

4. แบบมุ่งผลงานและตัวบุคคลปานกลาง (5,5) (Middle of the road management) เป็นผู้นำที่เน้นผลงานและตัวบุคคลปานกลาง ที่มุ่งเน้นความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพของการผลิตหรือการบริการและขวัญกำลังใจของผู้ร่วมงาน หรือเรียกว่าพฤติกรรมแบบเดินสายกลาง (Pendulum management)

5. แบบมุ่งผลงานและตัวบุคคล (9,9) (Team management) เป็นผู้นำที่เน้นทั้งผลงานและตัวบุคคล คือการให้ได้ผลิตหรือการบริการที่มีคุณภาพได้รับความพึงพอใจจากผู้ปฏิบัติงาน สมาชิกมีความสัมพันธ์และไว้วางใจต่อกันเป็นอย่างดี

โดยสรุป มูตัน (Blake & Mouton, 1964 : 11) ได้แบ่งพฤติกรรมผู้นำเป็น 2 ด้าน คือ 1) พฤติกรรมความเป็นผู้นำด้านเอาใจใส่คน (Concern for people) 2) พฤติกรรมความเป็นผู้นำด้านสนใจผลผลิต (Concern for product)

จากที่กล่าวมาสามารถแสดงให้เห็นว่า พฤติกรรมของผู้บริหารที่ดีที่สุดที่มีความเหมาะสมกับทุกสถานการณ์ไม่มี ผู้นำที่ประสบผลสำเร็จจึงต้องปรับพฤติกรรมความเป็นผู้นำให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่งตามเงื่อนไขของสถานการณ์ต่าง ๆ และผู้นำส่วนใหญ่จะยึดหลักแนวคิดเดียวกันนี้

#### 6. พฤติกรรมผู้นำของฟิดเลอร์

ฟิดเลอร์ (Fiedler, 1967 : 26-27) ได้ให้แนวคิด ทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ (Contingency theory) มีหลักการว่า ประสิทธิภาพของภาวะผู้นำหรือขององค์กรจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ คือ บุคลิกภาพของผู้บริหารอันเป็นลักษณะเฉพาะ หรือลักษณะเฉพาะตัว ระดับเจตคติและแรงจูงใจเกี่ยวกับการทำงานของผู้บริหาร โดยมีพฤติกรรม 2 ด้าน คือ

1. พฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งงาน (Task-oriented leadership) เป้าหมายสูงสุดคือ ผลสำเร็จของงาน

2. พฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งสัมพันธ์ (Relationship – oriented leadership) ทฤษฎีนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ แบบของผู้นำ (Leadership style) กับสถานการณ์ (Situation) แบบที่ควบคุมสถานการณ์ (Situation control) ของฟีดเลอร์ ประกอบด้วยแปรที่สำคัญ 3 ตัวแปร (กมลศิริสฤง. 2545 : 13) ดังนี้

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงาน (Leader-member relations) หมายถึง กลุ่มให้ความสำคัญสนับสนุนผู้นำมากน้อยเพียงใด

2.2 ลักษณะงานหรือโครงสร้างของงาน (Task structure) หมายถึง ความชัดเจนในลักษณะงานหรือโครงสร้างของงานที่กลุ่มได้รับมอบหมายมีอยู่มากน้อยเพียงใด

2.3 อำนาจในตำแหน่ง (Position power) หมายถึง การใช้อำนาจของผู้บริหารที่ให้รางวัล หรือการลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานมากน้อยเพียงใด

## 7. พฤติกรรมผู้นำของฮอย และมิสเกล

ฮอย และมิสเกล (Hoy & Miskel. 2001 : 407-408) ได้พัฒนาทฤษฎีผู้นำที่เรียกว่า ทฤษฎีเส้นทางสู่เป้าหมาย (Path-goal theory) ซึ่งได้มีการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่เป็นสถานการณ์และผลลัพธ์ของพฤติกรรมผู้นำไว้ 5 ประการ คือ

1. ภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน พฤติกรรมเส้นทางสู่เป้าหมายของผู้บริหารสถานศึกษาจะกำหนดความต้องการความพอใจของผู้ใต้บังคับบัญชาบนพื้นฐานการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงความชัดเจนของเป้าหมายของการปฏิบัติด้วยแนวทางการทำงานให้ประสบผลสำเร็จการให้รางวัลและการลงโทษต่าง ๆ นำไปสู่ความต้องการและความพึงพอใจของผู้ใต้บังคับบัญชา มีการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีการใช้พฤติกรรมที่สร้างความชัดเจนนำการปฏิบัติไปสู่เป้าหมายขององค์กรได้

2. พฤติกรรมผู้นำที่สร้างความสำเร็จเป็นพฤติกรรมที่มุ่งประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานโดยผู้บริหารต้องมีความรับผิดชอบ และติดตามควบคุมการทำงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งต้องเน้นตามเป้าหมายของงาน

3. พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งสนับสนุนเป็นการคำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้ใต้บังคับบัญชาสร้างความสัมพันธ์และจัดสิ่งแวดล้อมด้านจิตวิทยาในการทำงาน คำนึงถึงความต้องการและความพึงพอใจ พฤติกรรมนี้ต้องการมากโดยเฉพาะสถานการณ์ที่อันตรายมีความเครียดและสับสน ข้อเสนอคือ เมื่อมีความพึงพอใจหรือสถานการณ์ไม่เครียดหรือสับสนแล้ว พฤติกรรมด้านสนับสนุนจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

4. พฤติกรรมผู้นำที่ยืดหยุ่น เป็นการชักนำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างคุณค่าในตนเอง พฤติกรรมดังกล่าวรวมถึงการกำหนดวิสัยทัศน์

หรือเป้าหมาย เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้พฤติกรรมที่เป็นสัญลักษณ์เพื่อนำนิยามตามวิสัยทัศน์ ซึ่งวิสัยทัศน์อาจมีผลกระทบต่อสถานภาพเดิมของผู้ปฏิบัติงานได้จึงอาจทำให้ลดความมั่นใจและความภูมิใจของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ซึ่งเป็นข้อที่ควรระวังด้วย

5. พฤติกรรมผู้นำแลกเปลี่ยน มีการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานได้ ปฏิบัติงานโดยมีสิ่งตอบแทน เช่น รางวัล คำชมเชย เป็นการแลกเปลี่ยน

สรุปจากการศึกษาพบว่า สถานศึกษาที่มีอิสระในการทำงาน มีส่วนร่วมทำงานโครงการมอบหมายงานจากผู้บริหารสถานศึกษาที่มีความรับผิดชอบร่วมกัน จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีและผลการปฏิบัติงานก็จะมีสถานศึกษา

#### 8. ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำ

ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำ (Trait) นี้เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับลักษณะเฉพาะตัวของผู้บริหาร โดยถือเกณฑ์ลักษณะส่วนตัว เช่น บุคลิกภาพ ทักษะ และลักษณะ (รูปร่าง ลักษณะ) จากการสำรวจลักษณะของผู้นำที่มีชื่อเสียงพบว่า ประสิทธิภาพสูงสุดโดยทั่วไป มีความฉลาดกระตือรือร้น ตื่นตัวกับความต้องการ มีทักษะในการติดต่อสื่อสารที่มีความคิดริเริ่ม ชอบแก้ปัญหา มีความรับผิดชอบ มีตำแหน่งสำคัญ และมีลักษณะเด่น มีข้อสังเกตว่าคุณลักษณะ จะมีไม่เท่ากันในทุกสถานการณ์ มีการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับคุณลักษณะ ด้านสังคม ด้านสติปัญญาและมีการค้นพบคุณลักษณะสำคัญของผู้บริหาร (มัลลิกา ต้นสอน. 2544 : 172 ; สมยศ นาวิการ. 2545 : 463) คือ 1) ความมี 2) มีความปรารถนาที่จะนำผู้อื่น 3) มีความซื่อสัตย์ มีคุณธรรมจริยธรรม และซื่อ 4) มีความเชื่อมั่นตนเอง 5) มีความเฉลียวฉลาด และ 6) มีความรอบรู้ในงาน

#### 9. ทฤษฎีความเป็นผู้นำเชิงสถานการณ์

ทฤษฎีเชิงสถานการณ์จะให้ความสำคัญกับประสิทธิผลของผู้นำที่ขึ้นอยู่กับความสามารถ การจูงใจเบื้องต้นของผู้บริหารจะต้องจูงใจด้านรางวัล เพื่อแนะนำผู้ปฏิบัติงานก้าวไปสู่เป้าหมาย และแก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคที่จะทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ซึ่งพฤติกรรมผู้นำลักษณะนี้มี 4 ประการ (สุประวิทย์ สุนย์ตะคุ. 2548 : 63-64) คือ

9.1 ผู้นำแบบบงการ (Directive leadership) เป็นการบอกพนักงานถึงวิธีที่ควรทำโดยจัดเตรียมรายละเอียดของงานที่มอบหมาย พฤติกรรมนี้คล้ายกับการกำหนดโครงสร้างที่เริ่มจากตัวของผู้ปฏิบัติงานเองเป็นหลัก (Initiating structure) และมีการมุ่งที่งาน (Task orientation)

9.2 ผู้นำที่ให้การสนับสนุน (Supportive leadership) ลักษณะของผู้นำที่มุ่งเน้นต้องการให้พนักงานมีโอกาสสร้างผลดีของงานในสภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงาน คล้ายกับพฤติกรรมที่คำนึงถึงผู้อื่น (Consideration behavior) และการมุ่งสัมพันธ์ (Orientation)

9.3 ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative leadership) แนะนำกับพนักงาน การค้นหาความคิดและการกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการทำงาน

9.4 ผู้นำที่มุ่งความสำเร็จ (Achievement) เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนสำหรับพนักงาน ผู้นำที่มุ่งความสำเร็จ การปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง

จากที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารมีการแสดงออกจะเน้นทั้งพฤติกรรมที่มุ่งความสัมพันธ์กับงาน ตลอดจนในขณะเดียวกันผู้บริหารจะเน้นการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะมีปฏิสัมพันธ์ในการร่วมมือประสานสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องแสดงพฤติกรรมให้เป็นที่ยอมรับแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข เพื่อประสิทธิผลในการบริหาร การบริหารงานในภาพโดยรวมขององค์กร

## 10. พฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของเฮ็ดวิน

กล่าวถึงผู้นำว่ามี 2 แบบ (สมพงษ์ เกษมสิน. 2526 : 221) คือ

10.1 ผู้นำแบบนิเสธ (Negative leadership) คือ ผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารงานที่มีลักษณะแบบรวบอำนาจ

10.2 ผู้นำแบบปฏิฐาน (Positive leadership) คือ ผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารงานที่มีประชาธิปไตยให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มุ่งให้เกิดความเห็นชอบในเหตุผลของการปฏิบัติงาน

## 11. พฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของเลวิน ลิพพิทท์ และไวท์

เลวิน ลิพพิทท์ และไวท์ (Lewin Lippitt & White. 1958 : 296-303) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับแบบของผู้นำ มี 3 ลักษณะ คือ

11.1 ผู้นำแบบอัตตาธิปไตย (Autocratic leaders) เป็นลักษณะผู้นำที่ยึดถืออำนาจเป็นสำคัญ เชื่อมมั่นในตนเองสูง ไม่รับฟังความคิดเห็นผู้อื่น เน้นสมรรถภาพของการปฏิบัติงานเป็นสำคัญผู้นำ

11.2 แบบเสรีนิยม (Free – rein leaders) เป็นผู้นำที่มีการใช้อำนาจน้อยมากและไม่ยึดถือหลักหรือกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน

11.3 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic leaders) ผู้นำที่ถืออำนาจของกลุ่มเป็นสำคัญ การบริหารงานกระทำในนามของกลุ่ม เน้นความเข้าใจและสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงานที่ต้องการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรร่วมกัน

## 12. พฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีผู้นำแบบเผด็จการ-ประชาธิปไตย



พฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีผู้นำแบบเผด็จการ-ประชาธิปไตย (Authoritarian – democratic leader behavior) มีลักษณะที่ผู้นำจะใช้พฤติกรรมเชิงอิทธิพลต่อผู้ตามในทางใดทางหนึ่ง หรือในสองทาง เพื่อให้งานบรรลุความสำเร็จตามที่คาดหวัง (ถวิล เกื้อกูลวงศ์. 2530 : 222-223) คือความสนใจด้านงานเป็นพฤติกรรมผู้นำแบบเผด็จการ ในขณะที่เดียวกันความสนใจด้านความสัมพันธ์เป็นพฤติกรรมผู้นำแบบประชาธิปไตย พฤติกรรมผู้นำในสองแบบนี้จึงขึ้นอยู่กับข้อสมมติฐานของผู้นำ 2 ประการ คือ แหล่งของอำนาจหน้าที่และธรรมชาติของมนุษย์

พฤติกรรมผู้นำแบบเผด็จการอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่าอำนาจของผู้นำที่ได้รับมาจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่และเชื่อว่ามนุษย์โดยอุปนิสัยแต่กำเนิดเป็นผู้ขาดวินัย ขาดความกระตือรือร้น ขาดความรับผิดชอบ ผู้นำจึงต้องแสดงพฤติกรรมในการกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ มีการควบคุมพฤติกรรมในการทำงาน มีระบบการลงโทษเพื่อเป็นตัวกระตุ้นให้ทำงานสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งผู้นำจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจในนโยบายทุกอย่างเป็นลักษณะผู้นำแบบเผด็จการตามแนวคิดทฤษฎี X ของแมกเกรเกอร์ (Mcgregor) (สงวน สุทธิเลิศอรุณ. 2543 : 285)

พฤติกรรมผู้นำแบบประชาธิปไตยจะให้ความสนใจด้านมนุษยสัมพันธ์โดยตั้งสมมติฐานว่า อำนาจของผู้นำที่ได้รับมาจากกลุ่มคนที่ยินยอมรับการเป็นผู้ตามและมนุษย์โดยพื้นฐานแล้วสามารถควบคุมตัวเองได้ มีความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน ถ้าหากได้รับการจูงใจอย่างเหมาะสม แนวคิดนี้มีความรู้สึกร่วมงานและผู้ตามเป็นมนุษย์ที่มีเกียรติเชื่อถือได้ มีความขยันกระตือรือร้น และมีความรับผิดชอบ ผู้นำแบบนี้เพียงประชุมชี้แจงหรือประกาศแจ้งให้ผู้ร่วมงานทราบถึงกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรฐานการทำงาน ผู้ร่วมงานก็พร้อมกับการมอบหมายงานที่ได้รับมอบหมาย และนำไปปฏิบัติโดยผู้นำไม่จำเป็นต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติสามารถอภิปราย แสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมตั้งการในนโยบายต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะผู้นำแบบประชาธิปไตยตามแนวคิดทฤษฎี Y ของแมกเกรเกอร์ (McGregor) (สงวน สุทธิเลิศอรุณ. 2543 : 285)

### 13. พฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีความคาดหวังเส้นทางเป้าหมาย

ในการบริหารประสิทธิผลของผู้นำจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการชักจูงและการสร้างความพึงพอใจของพนักงานทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดโดยการพัฒนาของโรเบิร์ต เฮาส์ (Robert House) ทฤษฎีความคาดหวังเส้นทางเป้าหมาย (มัลลิกา ต้นสอน. 2544 : 182-185) มีความสัมพันธ์กับทฤษฎีความคาดหวังของการจูงใจ (Expectancy theory of motivation) โดยพนักงานได้รับการกระตุ้นให้ทำงานและพยายามจะนำไปสู่ความสำเร็จในงานที่มอบหมายเพื่อนำไปสู่รางวัล หากเชื่อว่าความสำเร็จของงานจะนำไปสู่รางวัลที่พึงพอใจได้ การจูงใจให้พนักงานปฏิบัติงานเพื่อรับรางวัลเป็นสิ่งตอบแทนนี้เป็นเป้าหมายที่ผู้นำต้องการ โดยพยายามกำจัด

อุปสรรคที่จะทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ ทั้งนี้ พฤติกรรมผู้นำเช่นนี้สามารถเกิดขึ้นได้กับสถานการณ์ผู้นำ ดังนี้

1. ผู้นำแบบสั่งการ (Directive leadership) เป็นการปฏิบัติโดยมีการจัดเตรียมรายละเอียดของงานที่มอบหมาย มีการกำหนดตารางและมาตรฐานการทำงานเฉพาะของงานซึ่งคล้ายคลึงภาวะผู้นำแบบกำหนดโครงสร้าง (Initiating structure) และแบบการมุ่งทำงาน (Task orientation) หรือผู้นำที่มุ่งด้านกิจสัมพันธ์ (Initiating structure) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงออกต่อผู้ตามโดยมุ่งความสำเร็จขององค์การการจัดโครงสร้างของงาน การกำหนดคุณลักษณะของงาน การกำหนดบทบาทของผู้นำและผู้ตาม การมอบหมายงานและความรับผิดชอบ การกำหนดวิธีการสื่อสาร การกำหนดกระบวนการและวิธีการทำงานดังกล่าว เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งผลสำเร็จของงานเป็นการเฉพาะ และโดยที่ผู้ตามมีโอกาสได้เรียกร้องหรือเสนอเงื่อนไขในการทำงานได้น้อยมากตามทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ของฮาลปิน (Halpin) (จิตติยา เรือนนระการ. 2546 : 22)

2. ผู้นำแบบให้การสนับสนุน (Supportive leadership) เป็นลักษณะผู้นำที่ให้ความสำคัญกับความต้องการของพนักงาน และพยายามสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่พนักงาน รวมทั้งการสร้างโอกาสและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เป็นมิตร โดยจะเปิดโอกาสให้สมาชิกปฏิบัติงานสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ และกำหนดแนวทางให้แก่สมาชิกเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงความรู้สึกไวต่อการรับรู้ต่อผู้ตามในด้านกรยอมรับความรู้สึก ความคิด การให้ความไว้วางใจ การแสดงความชื่นชม การเอื้ออาทร มีความห่วงใยต่อปัญหา มีการรับฟังปัญหา มีการรับฟังข้อเสนอแนะของผู้ตามเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจในการบริหาร

3. ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative leadership) ผู้นำที่ให้คำปรึกษาแก่พนักงาน ส่งเสริมการค้นหาความคิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการเสนอข้อมูลความคิดและปัญหาให้สมาชิกได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นและร่วมแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน

4. ผู้นำที่มุ่งที่ความสำเร็จ (Achievement-oriented leadership) เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและท้าทายการปฏิบัติงาน โดยผู้นำที่มุ่งความสำเร็จจะทำการปรับปรุงการทำงานของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความเชื่อมั่นว่าสามารถบรรลุมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้

14. พฤติกรรมผู้นำตามทฤษฎีเชิงพฤติกรรมศาสตร์ของฮาลปิน

ในการศึกษาของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ (Ohio Studies) ได้ศึกษาด้านพฤติกรรมผู้นำใน 2 ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผลผลิต หรือพฤติกรรมที่เน้นงานและศึกษาพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคล

ที่เรียกว่าพฤติกรรมที่เน้นความสัมพันธ์ (ถวิล เกื้อกูลวงศ์, 2530 : 225-226) การศึกษาระยะแรกมีแฮมพิลล์ และคูนส์ (Hamphill & Coons) ได้ศึกษาตามแนวคิดพฤติกรรมผู้นำของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ และซึ่งต่อมา ฮาลปิน และวินเนอร์ (Halpin & Winner) ได้ศึกษาและปรับปรุงเครื่องมือการวัดพฤติกรรมผู้นำ 2 ลักษณะ คือ มิติกิจสัมพันธ์ และมิติมิตรสัมพันธ์ (สุรพล พุฒคำ, 2547 : 12-13) ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. พฤติกรรมผู้นำด้านกิจสัมพันธ์ (Initiating structure) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บังคับบัญชาแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่เน้นงาน มีการสร้างและกำหนดรูปแบบของการจัดองค์การที่เป็นระเบียบแบบแผน มีการดำเนินงานตามนโยบาย เป้าหมาย แผนงาน เน้นระบบการปฏิบัติงานที่มุ่งความสำเร็จของงานเป็นเป้าหมายที่สูงสุดและความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินการไปตามหน้าที่ระบบงาน ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ เพื่อให้งานประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ การปฏิบัติงานของบุคคล กลุ่มบุคคลและหรือขององค์การต้องสามารถปฏิบัติงานสามารถธิดานได้อย่างชัดเจน ผู้นำจึงมุ่งที่ความสำเร็จขององค์การตามโครงสร้างงาน สมาชิกในองค์การมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะเงื่อนไขในการปฏิบัติงานได้น้อยมาก พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงให้เห็นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาจะแสดงในลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 แสดงให้ผู้ร่วมงานเข้าใจในทัศนคติของผู้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

1.2 นำความคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานไปปรึกษาหารือกับผู้ใต้บังคับบัญชา

1.3 ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มงวด เด็ดขาด

1.4 มีการเสริมแรงให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 ยึดถือระบบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

1.6 มีการมอบหมายงานเฉพาะอย่างให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ

1.7 มีการกำหนดมาตรการตามมาตรฐานการปฏิบัติงานชัดเจน

1.8 มีการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

1.9 มีการกำหนดเป้าหมายขององค์การชัดเจน

1.10 มีการประสานงาน ควบคุม กำกับ ติดตามการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

2. พฤติกรรมผู้นำด้านมิตรสัมพันธ์ (Consideration) หมายถึง พฤติกรรมผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงาน แสดงออกถึงความเป็นมิตรการเคารพและให้เกียรติต่อกัน มีการให้ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน มีการให้การช่วยเหลือ เสนอแนะการแนะนำและการให้ความเชื่อถือในสมาชิกหรือผู้ใต้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ

มีอิสระในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานตามความสามารถของบุคคลเพื่อให้มีผลต่อการปฏิบัติงานสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนมีประสิทธิภาพผลซึ่งผู้นำด้านมิตรสัมพันธ์จะแสดงออกในลักษณะ ดังนี้

- 2.1 มีการช่วยเหลือเกื้อกูลผู้ร่วมงาน
- 2.2 มีการสร้างขวัญกำลังใจ
- 2.3 ประพฤติตนเปิดเผยเข้าใจง่าย
- 2.4 หาโอกาสรับฟังความคิดเห็นจากผู้ร่วมงาน
- 2.5 สร้างทีมงานและสังสรรค์
- 2.6 ดูแลเอาใจใส่ในสวัสดิภาพของผู้ใต้บังคับบัญชา
- 2.7 อธิบายถึงแนวทางการปฏิบัติงาน
- 2.8 มีการวางแผนปรึกษาหารือร่วมกันในการปฏิบัติงาน
- 2.9 ยอมรับความคิดใหม่ ๆ ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานในฐานะเป็นผู้ที่เท่าเทียมกัน
- 2.10 แสดงความเต็มใจที่จะให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
- 2.11 แสดงความเป็นมิตรไม่ถือตัว
- 2.12 พยายามทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความรู้สึกสบายใจในการปฏิบัติงาน
- 2.13 นำข้อเสนอแนะจากผู้ร่วมงานไปปฏิบัติ
- 2.14 มีการขอความเห็นชอบจากผู้ร่วมงานในเรื่องสำคัญก่อนการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ การศึกษาของฮาลปิน และวินเนอร์ (Halpin & Winner) ยังพบว่า พฤติกรรมผู้นำทั้งแบบกิจสัมพันธ์และแบบมิตรสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์ต่อกันดังนี้

1. กิจสัมพันธ์และมิตรสัมพันธ์ต่างก็เป็นมิติพื้นฐานของพฤติกรรมผู้นำ
2. พฤติกรรมผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะมีความสัมพันธ์โน้มเอียงทั้ง 2 พฤติกรรม
3. ผู้บริหารมีความโน้มเอียงในการให้ความสำคัญกับพฤติกรรมผู้นำแบบกิจสัมพันธ์

มากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบมิตรสัมพันธ์

4. ผู้ใต้บังคับบัญชามีความโน้มเอียงให้ความสำคัญกับพฤติกรรมผู้นำแบบมิตรสัมพันธ์

มากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบกิจสัมพันธ์

สุรพล พุฒคำ (2547 : 13-14) อ้างถึงการศึกษาคูณซ์ ฮอย และเลเวอร์เรทท์ (Kunz, Hoy & Leverette) ที่มีความเห็นสอดคล้องกับนักวิชาการอื่น ๆ ที่ว่า พฤติกรรมผู้นำแบบมิตรสัมพันธ์ (Consideration) เป็นความสัมพันธ์ที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพึงพอใจที่จะทำงานร่วมกับผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้นำโดยในบางครั้งอาจมีการผสมผสานมิติกิจสัมพันธ์ (Initiating struure) นำไปใช้ในการปฏิบัติงานร่วมของผู้ใต้บังคับบัญชา พฤติกรรมผู้นำแบบมิตรสัมพันธ์มีผลกระทบ

ทางตรงต่อความพึงพอใจของผู้ได้บังคับบัญชาที่ต้องปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ และในทางตรงกันข้ามมิติกิจสัมพันธ์ก็จะมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงกับการปฏิบัติงานของสถานศึกษาหรือขององค์กร เมื่องานนั้นไม่ได้เป็นไปตามเป้าหมายกำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงเรื่องสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถเป็นตัวแปรที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างมิตรสัมพันธ์กับกิจสัมพันธ์ได้

#### 15. แนวคิดพฤติกรรมผู้นำของยุกัล (Yukl)

ในยุคปัจจุบันผู้นำจะต้องแสดงพฤติกรรมในการเป็นผู้นำองค์กร แบบแผนที่เหมือนกันของพฤติกรรมผู้นำทั้งพฤติกรรมผู้นำที่เน้นด้านผลผลิตและพฤติกรรมผู้นำที่เน้นด้านคนนั้น ไม่ใช่เหตุผล สมควรที่จะรับประกันว่าเป็นความจริงที่ถือว่าดีที่สุดในทุกสถานการณ์ (สุรพล พุฒคำ, 2547 : 15-1) ซึ่ง ยุกัล (Yukl) ได้ขยายแนวคิดต่อจากแนวคิดของเบลคและมุลตัน (Blake & Mouton) โดยพิจารณาผลสืบเนื่องพฤติกรรมที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่แตกต่างออกไป ยุกัล (Yukl) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวคิดที่เกี่ยวของสัมพันธ์กับสถานการณ์ว่าพฤติกรรมผู้นำจะต้องมีความสัมพันธ์กับสถานการณ์ เพราะสถานการณ์จะมีผลกระทบต่อความสำเร็จของพฤติกรรมผู้นำ ทั้งนี้ ยุกัล (Yukl) ได้พัฒนากรอบพฤติกรรมผู้นำที่สามารถกำหนดได้ 3 ประเภท คือ 1) พฤติกรรมผู้นำที่เน้นงาน 2) พฤติกรรมผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ และ 3) พฤติกรรมผู้นำที่เน้นการเปลี่ยนแปลง

##### 1. ความหมายของพฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของยุกัล (Yukl)

1.1 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นงาน (Task – oriented behaviors) พฤติกรรมด้านนี้จะเน้นที่ความชัดเจนในการจัดระบบงาน บทบาทของสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับงาน การวางแผน การจัดการและการกำกับติดตามผลการดำเนินงานในองค์กรที่เน้นความสำคัญและความสำเร็จของงาน ซึ่งผู้นำจะใช้บุคลากรและทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ การยึดมั่นในการรักษาความเที่ยงตรงและความมั่นคงในกระบวนการทำงาน รวมทั้งการบำรุงรักษา การปรับปรุงให้ได้ผลผลิตที่เพิ่มมากขึ้นด้วย

1.2 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ (Relation-oriented behaviors) ผู้นำประเภทนี้จะมีพฤติกรรมที่ครอบคลุมในการให้การช่วยเหลือสนับสนุนการพัฒนา แสดงการรับรู้ การให้คำปรึกษา และการบริหารความขัดแย้ง จะเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์ และการช่วยเหลือบุคคลเพื่อเพิ่มความร่วมมือและการทำงานเป็นหมู่คณะตลอดจนเน้นการสร้างองค์กรด้วย

1.3 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นการเปลี่ยนแปลง (Change-oriented behaviors) ผู้นำประเภทนี้จะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม และวิเคราะห์เหตุการณ์ภายนอกที่เกิดขึ้น มีการทำวิสัยทัศน์ให้เป็นที่น่าสนใจ มีการเปลี่ยนแปลง กำหนดเป้าหมาย หลักการนโยบายในการดำเนินงาน มีการนำเสนอโครงการใหม่ ๆ มีการผลักดันเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

การร่วมมือในการสนับสนุน และการดำเนินการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะเกี่ยวข้องกับการปรับตัว เพื่อการเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อมจากการได้รับข้อมูลมาเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

## 2. คุณลักษณะพฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของยุกัล (Yukl)

2.1 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นงาน (Task – oriented behaviors) คือ คุณลักษณะที่มีการแสดงประพฤติกและการปฏิบัติในการบริหารจัดการ มีการวางแผน มีการควบคุม กำกับ ติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย มีการกำหนดเป้าหมาย ภาระงาน แผนงาน โครงการและกิจกรรม มีระบบการใช้บุคลากรและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบำรุงรักษาและดำเนินการพัฒนาบุคลากรด้วยความเที่ยงตรงและมั่นคง มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการสั่งการ การควบคุม กำกับ ติดตามการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด เพื่อความสำเร็จของงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์จากการปฏิบัติเพื่อความสำเร็จของงานเป็นเป้าหมายสูงสุด

2.2 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ (Relation – oriented behaviors) มีคุณลักษณะของการประพฤติกการปฏิบัติที่มีการช่วยเหลืองานตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ มีการให้คำปรึกษา มีการนิเทศงาน การให้ความเชื่อถือและให้ความไว้วางใจต่อการปฏิบัติงาน มีการเปิดโอกาสให้สมาชิกมีอิสระและมีส่วนร่วมในการเสนอแนะการปฏิบัติงาน สามารถตัดสินใจการปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง ให้ความสำคัญกับก้านึงถึงการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยยึดถือความสามารถของบุคคลเพื่อให้มีผลต่อความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามนโยบายและเป้าหมายของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

2.3 พฤติกรรมผู้นำที่เน้นการเปลี่ยนแปลง (Change-oriented behaviors) มีคุณลักษณะของการกระทำโดยการประพฤติกและการปฏิบัติในการบริหารงานที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง มีการสร้างบรรยากาศของหน่วยงานให้เกิดความไว้วางใจกันในระดับสูง มีวิสัยทัศน์ สามารถปรับตัวได้ตามสถานการณ์ มีระบบการบริหารจัดการที่ดี กระตุ้นให้สมาชิกตระหนักและเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงขององค์กรเพื่อให้มีความเหมาะสมตามสภาพการณ์ สนับสนุนการเสริมสร้างทักษะและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทีมงาน ซึ่งเน้นระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ จัดให้มีระบบการให้สิ่งจูงใจแบบใฝ่สัมฤทธิ์ของผลงาน มีการพัฒนาระบบการให้รางวัลเพื่อกระตุ้นให้มีผลต่อความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามนโยบายและเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

จากรูปแบบแนวคิดพฤติกรรมผู้นำทั้ง 3 ประการดังกล่าว ยุกัล (Yukl) มีความเชื่อว่าสภาพแวดล้อมจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดความสำเร็จขององค์กรได้ และถ้าจะพิจารณาถึงพฤติกรรมผู้นำที่เน้นงานจะมีลักษณะที่ตรงกับมิติของกิจสัมพันธ์ และพฤติกรรมผู้นำที่เน้น

ความสัมพันธ์จะมีลักษณะที่ตรงกับมิติมิตรสัมพันธ์ของฮาโลปิน และวินเนอร์ (Halpin & Winer) สุรพล พุฒคำ (2547 : 15) กล่าวว่าการใช้คำจำกัดความตามแนวทางของยุกัล (Yukl) จะกว้างขวางกว่าการให้คำจำกัดความของฮาโลปินและวินเนอร์ (Halpin & Winer) ในสภาพแวดล้อมที่มีความคงที่ พฤติกรรมที่เน้นงานควรจะนำมาใช้มากกว่าพฤติกรรมที่เน้นการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากพฤติกรรมที่เน้นงานเพื่อให้มีประสิทธิภาพของงานเพิ่มขึ้นการดำเนินการจึงมีความจำเป็น ส่วนพฤติกรรมที่เน้นการเปลี่ยนแปลงจะนำมาใช้ในการกำกับติดตามกับสภาพแวดล้อมจะนำมาใช้ในการดำเนินการกับสภาพแวดล้อมที่ง่ายมากกว่าสภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนและไม่คงที่ โดยในสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อนและไม่คงที่ พฤติกรรมที่เน้นการเปลี่ยนแปลงจะก่อให้เกิดการบรรลุผลได้มากที่สุด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ทุกพฤติกรรมมีความเหมาะสมและการสร้างความสมดุลของรูปแบบตามแนวคิดพฤติกรรมผู้นำของยุกัล (Yukl) นี้ จึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานการแสดงออกของผู้นำ การที่บริหารงานจะประสบผลสำเร็จนั้นเป็นผลมาจากการที่ผู้นำได้แสดงพฤติกรรมภาวะผู้นำภายใต้ตามเงื่อนไขในการทำงานกับวัตถุประสงค์ขององค์กรในลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามสถานการณ์ที่จะแสดงพฤติกรรมแบบมุ่งงาน หรือแบบเน้นความสัมพันธ์ หรือแบบพฤติกรรมที่เน้นการเปลี่ยนแปลงตามโอกาสและความเหมาะสม

นอกจากนี้ มีนักวิชาการได้แสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำไว้ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538 : 29) กล่าวว่าพฤติกรรมผู้นำในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความรู้ ความสามารถและการบริหารจัดการที่ดี เพื่อที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

เสน่ห์ จุ้ยโต (2545 : 117) ได้กล่าวถึง พฤติกรรมผู้นำที่ทำให้สมาชิกเกิดความพึงพอใจในการทำงาน และทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นไว้ 2 แบบ คือ

1. ผู้นำที่มุ่งงานเป็นลักษณะพฤติกรรมที่ผู้นำจะดำเนินการมอบหมายงานมีระบบการจัดข่ายการสื่อสารและการประเมินผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและเพื่อนร่วมงานที่เสริมสร้างให้เกิดรูปแบบการจัดองค์กรที่เหมาะสม และหาช่องทางในการติดต่อ ทำความเข้าใจกันระหว่างบุคคลในงาน ตลอดจนวิธีการและกระบวนการปฏิบัติงาน

2. ผู้นำที่มุ่งคนเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงในความไว้วางใจ มีการยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน มีมิตรภาพและให้การสนับสนุน ให้ความสนใจในสวัสดิการของผู้ร่วมงาน

กิตติภักดิ์ ยิ่งปัญญาโชค (2546 : 29) กล่าวว่า ผู้นำต้องควรรู้จักและมีความสามารถในด้าน การเปลี่ยนแปลง

ฉัฐพล ปัญญาโสภณ (2546 : 59) กล่าวว่า ผู้นำยุคปัจจุบันต้องมีความเข้าใจผู้อื่นและยอมรับในความแตกต่าง มีทัศนคติในเชิงบวก ให้กำลังใจแก่ผู้ร่วมงานสามารถพัฒนาตนเองที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ เข้าใจถึงแวดล้อม มีหลักธรรมในการปฏิบัติงาน

ศิริพงศ์ พงษ์พันธ์ (2546 : 5) กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงต้องมุ่งสร้างองค์การไปสู่ความเป็นเลิศ ลดความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน นำกระบวนการบริหารมาใช้

สุทธินันท์ พรหมสุวรรณ (2546 : 33) กล่าวว่า ลักษณะผู้นำในยุคปัจจุบันควรกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร กำหนดเป้าหมาย คุณค่าและความเชื่อร่วมกัน มีการกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารองค์การเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สุมาณี ไพศาลเวชกรรม (2546 : 72) กล่าวว่า ลักษณะผู้นำในยุคการเปลี่ยนแปลง ควรให้ความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง มุ่งสร้างสิ่งใหม่ ๆ พัฒนาและปรับเปลี่ยนองค์การ มีความมั่นคงทางอารมณ์ มีคุณธรรมจริยธรรม มีความกล้าหาญที่จะปรับเปลี่ยนไปสู่สิ่งที่ดีกว่า

วินิตา สุกระมล (2546 : 34) กล่าวว่า ลักษณะผู้นำในยุคการเปลี่ยนแปลงผู้นำต้องปรับองค์การให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

พฤติกรรมผู้นำต่าง ๆ ที่กล่าวนี้จะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบตามตัวแปรสถานการณ์ (Situational variables) ที่เผชิญอยู่ 2 ประเภท ได้แก่

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อม (Environment factors) มีผลต่อความพอใจหรือไม่พอใจ ซึ่งจะประกอบด้วยโครงสร้างงาน (Task structure) ระบบอำนาจหน้าที่เป็นทางการขององค์กร (Organization's formal authority system) และกลุ่มงาน (Work group)

2. คุณสมบัติของผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinate characteristics) ประกอบด้วย ทักษะและความต้องการของพนักงาน โดยทั่วไป ผู้บริหารจะปรับปรุงรูปแบบการเป็นผู้นำตามความสามารถของพนักงาน กล่าวคือ พนักงานที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานน้อย ผู้นำจะเปลี่ยนพฤติกรรมเป็นแบบสั่งงาน และในทางตรงกันข้ามถ้าพนักงานมีความรู้ ทักษะ ประสบการณ์และความสามารถ ผู้นำจะปรับเปลี่ยนบทบาทผู้นำที่มุ่งความสำเร็จ โดยผู้นำจะกำหนดเป้าหมายที่ท้าทาย และเชื่อมั่นในความสามารถของพนักงาน

นอกจากนี้ ในแนวคิดผู้นำปัจจุบันได้เพิ่มการประสานประสานระหว่างคุณลักษณะของความรู้ ความสามารถของปัจเจกบุคคล สภาพการณ์ที่เหมาะสมด้วย วิโรจน์ สารรัตนะ (2544 : 130-131) ได้จำแนกผู้นำออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ผู้นำแห่งการจัดการ (Transactional leader) หมายถึง ผู้นำที่มุ่งใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในระดับที่คาดหวัง โดยให้ตระหนักถึงความรับผิดชอบในงานซึ่งมีความชัดเจนใน



จุดมุ่งหมาย การทำงานมีความมั่นใจในการปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ ให้เข้าใจถึงความเชื่อมโยงระหว่างความต้องการและรางวัลที่จะได้รับจากการตอบสนองในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ

2. ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (Transformational leader) เป็นผู้จูงใจให้คนปฏิบัติงานเกินกว่าความคาดหวังตามปกติ มุ่งไปที่ภารกิจงานด้วยความสนใจที่เกิดขึ้นภายในคน เพื่อมุ่งการบรรลุความต้องการในระดับสูง มุ่งผลที่เกิดขึ้นโดยอาศัยภาวะผู้นำแห่งการจัดการ มีปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ซึ่งประกอบด้วย

2.1 ความสามารถพิเศษ (Charisma) คือ ความสามารถของผู้นำที่ก่อให้เกิดความศรัทธา ความภาคภูมิใจ และความยอมรับนับถือจากผู้อื่น มีความรู้ว่าจะอะไรสำคัญและรู้ว่าอะไรก่อให้เกิดความผูกพันกับภารกิจ หรือมีวิสัยทัศน์ในการที่จะก่อให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้อื่น ปัจจัยตัวนี้มีความสำคัญกว่าปัจจัยอื่น ผู้นำประเภทนี้มักเป็นผู้นำประเภทต่อสู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง เข้าใจและมองอนาคตด้วยวิสัยทัศน์เชิงอุดมการณ์ ประพฤติปฏิบัติตนอย่างเหมาะสม ผู้นำประเภทนี้มักใช้อำนาจเชิงอ้างอิง อำนาจจากความเป็นผู้เชี่ยวชาญ โดยการพยายามชักนำให้ผู้อื่นมีวิสัยทัศน์เพื่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงก้าวหน้าร่วมกันอีกด้วย

2.2 การยอมรับคุณค่าแห่งปัจเจกชน (Individual considerations) มีการพัฒนาศักยภาพของคนอื่น ใส่ใจต่อความต้องการของแต่ละบุคคลและปฏิบัติต่อบุคคลอื่นอย่างเป็นบุคคลที่มีคุณค่า ให้ความสำคัญต่อการกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual stimulation) ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอความคิดให้ผู้อื่นได้คิดทบทวนสิ่งที่ทำอยู่เดิม มีการกระตุ้นให้มองปัญหาจากหลายแง่มุม กระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำต่างๆ พบว่า พฤติกรรมผู้นำมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อกลุ่ม หรือต่อองค์การเพราะเป็นเสมือนสัญลักษณ์และวัฒนธรรมขององค์การ แนวคิดและรูปแบบของผู้นำจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ เพียงแต่จะมีความแตกต่างกันในลักษณะของการเรียกชื่อและรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น เช่น รูปแบบพฤติกรรมผู้นำที่ให้ความสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานอาจเรียกผู้นำแบบควบคุม ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำแบบมิติกิจกรรมสัมพันธ์ ผู้นำแบบมุ่งงาน ผู้นำแบบสั่งการ ผู้นำแบบบงการ หรือผู้นำแบบมุ่งผลผลิต เป็นต้น ส่วนมิติที่เกี่ยวข้องกับคน อาจเรียกผู้นำแบบประสานประโยชน์ ผู้นำแบบมุ่งประสิทธิผล ผู้นำแบบมิติมิตรสัมพันธ์ หรือผู้นำแบบอำนวยการ เป็นต้น

ดังนั้น ผู้บริหาร สถานศึกษาจึงต้องสมควรให้ความสนใจบทบาทของผู้นำในการบริหารสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการบริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่จะยึดถือตามแบบเว็บบอร์ (Weber) ที่มุ่งเน้นโครงสร้างและกำหนดให้มีศูนย์อำนาจอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษา

มีความเป็นระเบียบแบบแผนสูง การประสานงานมีกฎเกณฑ์ที่เป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อการเรียนการสอน ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องมีพฤติกรรมผู้นำและสามารถเลือกใช้พฤติกรรมตามแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องได้ตรงตามสถานภาพและตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะการเป็นผู้นำในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงต้องเป็นผู้ที่ทันต่อสภาวะการณ์ของการเปลี่ยนแปลง มีวิสัยทัศน์ มีการบริหารองค์การด้วยกลยุทธ์ทางการบริหาร เพราะพฤติกรรมผู้นำเป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญที่ช่วยให้รวมงานปฏิบัติงานในระดับตามที่คาดหวังได้ ตลอดจนสามารถที่จะเสริมสร้างความตระหนักในการรับผิดชอบของงาน รวมทั้งมีความชัดเจนในจุดหมายของการทำงานที่สามารถจูงใจให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานได้เกินกว่าความคาดหวังตามปกติได้ ทั้งนี้ กล่าวได้ว่าพฤติกรรมผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดหนึ่งที่จะส่งผลต่อความสำเร็จและหรือความล้มเหลวของสถานศึกษา

#### 1.4 พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร

การบริหารงานนั้น ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาที่มีความปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ทุกคนในหน่วยงานมีพฤติกรรมร่วมกัน หรือมีพฤติกรรมกลุ่ม แต่การที่กลุ่มคนจะมีพฤติกรรมร่วมกันได้นั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาที่จะต้องพยายามเปลี่ยนแปลงหรือเป็นตัวนำที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อนำไปสู่การมีพฤติกรรมกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเหล่านั้นเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมส่วนบุคคลให้ไปในทางเดียวกัน แล้วในที่สุดก็จะเกิดพฤติกรรมด้วย และเมื่อพฤติกรรมของกลุ่มเป็นเช่นใด พฤติกรรมขององค์กร หรือพฤติกรรมของหน่วยงานก็จะเป็นเช่นนั้น ซึ่งนักวิชาการหลายท่านให้ทัศนะเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ ดังนี้

กริฟฟิธส์ (Griffiths, 1956 : 243-253) เสนอพฤติกรรมผู้นำไว้จำนวน 7 ด้าน ดังนี้

1. การมีความคิดริเริ่ม (The school administrator as an initiator) ผู้นำในฐานะผู้มีความคิดริเริ่ม หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี และเป็นผู้ที่จะประสบความสำเร็จในการทำงานมักจะแสดงพฤติกรรมที่มีจุดเน้นที่สำคัญ คือ เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มงานใหม่ ๆ กำหนดเป็นแผนงานให้สนองวัตถุประสงค์ขององค์การ และผู้นำหรือผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่ทำงานหนักอยู่เสมอ จึงกล่าวได้ว่า ลักษณะพฤติกรรมที่เป็นพฤติกรรมพื้นฐานทั่วไปของผู้นำหรือผู้บริหารที่จะประสบความสำเร็จต้องมีความริเริ่มรวมอยู่ด้วยอย่างเด่นชัด และยังเกี่ยวกับการแสดงออกถึงความเป็นผู้นำในเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาใด ๆ จะต้องแสวงหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องเสียก่อน เป็นบุคคลที่มีจิตใจกว้าง เปิดโอกาสให้สมาชิกหรือผู้ร่วมงานบุคคลที่เกี่ยวข้องได้โอกาสมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาด้วย และผู้นำหรือผู้บริหารจะมีลักษณะเป็นผู้ที่เสียสละเวลาเป็นพิเศษเพื่อให้ภารกิจขององค์การประสบความสำเร็จ

2. การรู้จักปรับปรุงแก้ไข (The school administrator as an improver) ผู้นำในฐานะผู้รู้จักปรับปรุงแก้ไข หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่พฤติกรรมคอยกระตุ้นผู้ร่วมงาน ปรับปรุงการทำงานด้วยการสนับสนุน ให้กำลังใจได้มีโอกาสดีขึ้นอยู่เสมอ ผู้นำหรือผู้บริหารจะเป็นบุคคลที่สามารถดูแลรักษาประสิทธิภาพการทำงานของตนเองไว้ได้ และในขณะเดียวกันก็ต้องการให้บุคคลที่อยู่รอบข้างมีความสามารถในลักษณะนี้ด้วย การให้ผู้ร่วมงานทำงานให้ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยการสนับสนุนและให้โอกาสผู้ร่วมงานในการปรับปรุงการทำงาน สิ่งที่ผู้บริหารสนับสนุนและส่งเสริมเป็นพิเศษในการปรับปรุงการทำงาน นั่นคือการส่งเสริมให้สมาชิกขององค์กรได้มีโอกาสศึกษาเพิ่มเติมในระหว่างการทำงาน ตลอดจนการเชิญผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกองค์กรมาให้คำปรึกษาแนะนำ ด้วยวิธีการดังกล่าวนี้จะทำให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้นำจะพยายามหาทางส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานมีความเจริญเติบโตในแขนงอาชีพ และวิธีการทำงานใหม่ ๆ ให้ผู้ร่วมงานอยู่เสมอ

3. การให้การยอมรับนับถือ (The school administrator as a recognizer) ผู้นำในฐานะผู้ให้การยอมรับนับถือ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมสนับสนุนความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และยอมรับนับถือผู้อื่น เมื่อเขาทำงานประสบผลสำเร็จเป็นผู้ที่รอบรู้เท่าทันเหตุการณ์ คาดการณ์เรื่องราวต่าง ๆ ได้อย่างมีเหตุ มีความไวสามารถเข้าใจถึงความรู้สึก เจตคติของผู้อื่นทั้งบุคคลในองค์กรและผู้ที่เกี่ยวข้องที่อยู่ภายนอกองค์กร ผู้นำมีความกระตือรือร้นที่จะรับรู้สิ่งที่เกิดขึ้นรอบตัว โดยเฉพาะผู้นำหรือผู้บริหารมีความสามารถที่จะมองเห็นและยอมรับเกี่ยวกับความสามารถของผู้ร่วมงานแต่ละคน รู้จักนำเอาศักยภาพที่แฝงอยู่ในตัวของแต่ละคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ เพื่อเป็นการสร้างทีมงานที่ดี รู้จักให้กำลังใจยอมรับผลสำเร็จของผู้ร่วมงาน ไม่ถือโอกาสหยิบฉวยเอาผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน เป็นผู้เข้าใจและมองเห็นปัญหาของผู้ร่วมงาน รู้จักยกย่องชมเชยต่อหน้าคนอื่นเมื่อเขาทำงานสำเร็จ

4. การให้ความช่วยเหลือ (The school administrator as a helper) ผู้นำในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมแสดงออกถึงความห่วงใยดูแล เป็นที่ปรึกษาและชักนำในการปฏิบัติงานให้เกิดความอบอุ่นแก่ผู้ร่วมงาน เป็นบุคคลที่ช่วยเหลือให้ผู้ร่วมงานประสบความสำเร็จทั้งในด้านอาชีพและชีวิตส่วนตัว ส่งเสริมให้มีความเจริญเติบโตในหน้าที่การงาน สร้างบรรยากาศให้สมาชิกผู้ร่วมงานมีความรู้จักอิสรภาพในการสร้างสรรค์งานท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่เต็มไปด้วยมิตรภาพ ปราศจากการข่มขู่บังคับ เป็นผู้ที่ทำให้สมาชิกมีความมั่นใจและมองเห็นความสำคัญของวิชาชีพที่กระทำอยู่ ดูแลสวัสดิการด้วยความเอาใจใส่อย่างแท้จริง ตลอดจนด้านสุขภาพพลานามัยและความปลอดภัยในการทำงานของสมาชิกในองค์กร ผู้นำหรือผู้บริหารยอมรับว่าทุกคนในองค์กรย่อมมีปัญหาบ้างเป็นธรรมดา ผู้นำหรือผู้บริหารมี

หน้าที่ช่วยเหลือให้การสนับสนุนให้กำลังใจ ให้คำแนะนำการแก้ปัญหา แม้ว่าตัวผู้นำเองจะไม่ใช่ผู้แก้ปัญหาก็ตาม ผู้นำหรือผู้บริหารพร้อมเสมอที่จะช่วยเหลือให้สมาชิกสามารถค้นพบวิธีการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

5. การโน้มน้าวจิตใจ (The school administrator as an effective speaker) ผู้นำในฐานะผู้โน้มน้าวจิตใจ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมสามารถพูดจูงใจให้หมู่คณะหรือสมาชิกปฏิบัติงานด้วยความร่วมมือร่วมใจและประสานสัมพันธ์กัน จะต้องคอยโน้มน้าวจิตใจและตอกย้ำค่านิยมและความเชื่อด้วยคำพูด และการกระทำเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปว่าการพูดเป็นสิ่งที่ต้องปรากฏให้เห็นเด่นชัด สำหรับความสำเร็จของผู้บริหารด้วยความสามารถพูดต่อบุคคลและกลุ่มบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาพฤติกรรมของกริฟฟิธ พบว่า ในความระหว่างผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จกับผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จล้มเหลว มีสิ่งที่แสดงออกให้เห็นเด่นชัดคือ ความสามารถในการพูดโน้มน้าวจิตใจคนทั้งกลุ่มบุคคลในองค์กรและภายนอกองค์กร สิ่งที่ต้องแสดงออกให้บุคคลทั้งหลายรับรู้โดยอาศัยความสามารถในการพูดของผู้นำหรือผู้บริหาร ได้แก่ สภาพความเป็นอยู่ขององค์กร สิ่งที่องค์กรจะทำหรือเป้าหมายและสิ่งที่ต้องการขององค์กรหากผู้นำหรือผู้บริหารไม่สามารถพูดในสิ่งเหล่านี้ให้ชัดเจนแจ่มแจ้งด้วยวิธีการสื่อความหมายให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าใจแล้วร่วมมือ หรือการมีส่วนร่วมของสาธารณชนคงจะไม่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของการเป็นผู้นำขององค์กรได้ ดังนั้น ผู้นำหรือผู้บริหารจึงต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการใช้ภาษา ซึ่งจะเป็นการสร้างสรรค์ให้ผู้อื่นเชื่อถือมีความศรัทธาในตน มีความจริงใจในสิ่งที่ตนพูดเพื่อให้งานมีผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

6. การประสานงาน (The school administrator as a coordinator) ผู้นำในฐานะผู้ประสานงาน หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมที่สามารถประสานงานได้อย่างดีเยี่ยม กระตุ้นให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการวางแผน การปรับปรุงนโยบายและมีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงานตามแผน เป็นผู้ประสานงานให้คนทำงานร่วมกันอย่างเต็มใจและมีความเข้าใจอันดีต่อกัน นอกจากนี้จะประสานกับบุคคลในองค์กรแล้วยังจำเป็นต้องประสานงานกับบุคคลภายนอก เพื่อนำเข้ามาร่วมการดำเนินงานและร่วมกันแก้ปัญหาจนเป็นที่น่าพอใจ ผู้นำต้องเป็นผู้ที่ให้ความสนใจกับบุคคลทั้งหลาย เป็นผู้มีจิตสำนึกและเรียนรู้ความรู้สึกของคนอื่นได้ พร้อมเสมอที่จะเสนอความคิดต่อบุคคลต่าง ๆ ซึ่งล้วนเป็นพื้นฐานของการประสานงาน ผู้นำมีความสามารถและหมั่นฝึกฝนเกี่ยวกับการเขียน การพูด สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการสื่อความหมาย ถ่ายทอดความคิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำหรือผู้บริหารจะไม่หมกมุ่นอยู่กับเทคนิคหรือวิธีการของตนเองเท่านั้น แต่ส่งเสริมให้มีความร่วมมือในหมู่สมาชิกผู้ร่วมงานให้มีการทำงานอย่างประสานสัมพันธ์กลมกลืนใกล้ชิดกันมากกว่าผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานทั้งหมด พยายาม

ประสานความช่วยเหลือสนับสนุนให้บรรลุจุดมุ่งหมายและภารกิจขององค์กร บางคราวอาจจะกระทำตนเป็นผู้ตามที่ดีด้วยก็ได้ โดยการยอมรับและสนับสนุนการนำของผู้อื่นในการปฏิบัติงาน เมื่อเห็นว่าผู้อื่นจะสามารถทำงานได้ดีกว่า

7. การเข้าสังคมได้ดี (The school administrator as a social man) ผู้นำในฐานะผู้เข้าสังคมได้ดี หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมที่สามารถเข้ากับคนในสังคมได้ดี ถือว่าการเข้าสังคมเป็นภารกิจที่สำคัญของผู้นำ ผู้สามารถอยู่กับคนได้ทั้งในและนอกองค์กร โดยยอมเสียสละเวลาและทุนทรัพย์ส่วนตัวในบางโอกาส เพื่อนำบุคคลต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการทำงานในองค์กร การเข้าสังคมเป็นพฤติกรรมที่จำเป็นจะละเว้นเสียไม่ได้ ซึ่งกริฟฟิทส์ได้กำหนดคุณลักษณะไว้ว่า ผู้นำเป็นผู้ที่มีความน่าไว้วางใจได้มาก ไม่โลเลหรือมีถ้อยคำที่กลับไปกลับมา มีความมั่นคงแน่วแน่ รักษาความสัตย์ เป็นผู้มีอารมณ์อยู่กับร่องกับรอย มีจิตใจที่ตรงไปตรงมา ไม่เป็นคนเจ้าเล่ห์ ไม่ประพฤติปฏิบัติใด ๆ ที่เกินเลยจากความเหมาะสมพอดีกับสถานการณ์ ผู้ที่มีความสุภาพอ่อนโยน มีอัธยาศัยดี มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และมีไมตรีจิตต่อบุคคลทั้งหลาย ดังนั้นการเข้าสังคมในระดับต่าง ๆ ผู้นำต้องเรียนรู้และปรับปรุงตนเองให้เหมาะสม

นพพงษ์ บุญจิตราคุณ (2534 : 78) กล่าวสนับสนุนแนวคิดของกริฟฟิทส์ไว้ ดังนี้

1. การมีความคิดริเริ่ม ผู้นำในฐานะผู้มีความคิดริเริ่ม หมายถึง นักบริหารการศึกษาที่ดีมักจะแสดงพฤติกรรมในด้านการริเริ่มงานใหม่ ๆ ขึ้น และมักจะมีแผนงานที่จัดระเบียบขั้นตอนไว้เป็นอย่างดี ผู้นำมักจะเป็นคนทำงานหนักอยู่เสมอ เพื่อให้งานที่เขาริเริ่มใหม่ ๆ เหล่านั้นบรรลุผลสำเร็จ ความสุขจะเกิดขึ้นเมื่อทำงานใหม่ ๆ ของตนประสบความสำเร็จ จนบางครั้งก็ลืมความเหน็ดเหนื่อย เพราะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนทางใจ

2. การรู้จักปรับปรุงแก้ไข ผู้นำในฐานะผู้รู้จักปรับปรุงแก้ไข หมายถึง พฤติกรรมอีกด้านที่นักบริหารการศึกษาแสดงออกให้เห็น ก็คือการเปิดโอกาสและแสวงหาโอกาสให้ครูได้ปรับปรุงตนเองในอาชีพการสอน เขาจะเป็นคนคอยกระตุ้นและให้กำลังใจแก่ครูให้ทำงานและปรับปรุงงานของตนให้ดีขึ้น สนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาแสวงหาและปรับปรุงวิธีทำงานที่ดีกว่าวิธีเดิมอยู่เสมอ เป็นผู้เสนอแนวทางวิธีทำงานแบบใหม่ ๆ ให้กับเพื่อนร่วมงาน

3. การให้การยอมรับนับถือ ผู้นำในฐานะผู้ให้การยอมรับนับถือ หมายถึง คนอื่น ๆ เมื่อเขาทำงานประสบความสำเร็จ ผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นผู้ให้กำลังใจและให้คำชมเชยยอมรับในผลสำเร็จของเพื่อนร่วมงาน ไม่ฉวยโอกาสเอาผลงานของคนอื่นมาเป็นของตนเพราะเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานสำเร็จนั้น หมายความว่า เราเองก็เป็นผู้บริหารที่ดีที่สามารถบริหารให้คนทำงานบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ หน้าที่ของผู้บริหาร คือ พยายามดึงเอาความสามารถของบุคคลที่แฝงอยู่ในตัวออกมาให้ใช้ปรากฏและมองเห็นถึงปัญหาของคนอื่น ๆ ในการทำงาน

พร้อมกับเราชมเชยและยกย่องเพื่อนร่วมงานต่อหน้าคนอื่น ๆ เมื่อเขาทำงานสำเร็จเพื่อเป็นกำลังใจให้ทำงานอื่น ๆ เพื่อหน่วยงานต่อไป

4. การให้ความช่วยเหลือ ผู้นำในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือ หมายถึง นักบริหารการศึกษาที่ดีจะต้องพร้อมเสมอที่จะช่วยแก้ปัญหาให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อเขาติดขัดและจะต้องมีความห่วงใยและกระตือรือร้นที่จะให้ความช่วยเหลือครูใหม่ ๆ หรือครูเก่าที่มีปัญหาขอความช่วยเหลือจากตน

5. การโน้มน้าวจิตใจ ผู้นำในฐานะผู้โน้มน้าวจิตใจ หมายถึง สามารถพูดชักจูงให้หมู่คณะปฏิบัติงานด้วยความร่วมมือประสานสัมพันธ์กัน จะต้องมีความสามารถในการใช้ภาษาเพราะสิ่งนี้จะสร้างเสน่ห์ ความศรัทธาและความเชื่อมั่น อย่างไรก็ตามจะต้องมีความจริงใจในคำพูดด้วย

6. การประสานงาน ผู้นำในฐานะผู้ประสานงาน หมายถึง เขาจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงาน และสนับสนุนให้เกิดการร่วมมือในการปฏิบัติงานตามแผนของทุก ๆ ฝ่ายตามแนวที่ยึดถือในปัจจุบัน ผู้บริหารก็คือผู้ที่สามารถประสานงานให้คนทำงานร่วมกันอย่างเต็มใจ มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ถึงแม้งานบางเรื่องที่ผู้บริหารยังไม่เข้าใจหรือไม่ถนัด แต่ก็จะเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้อื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่างมาทำงานร่วมกันให้เกิดความสำเร็จของหน่วยงานได้เป็นอย่างดี

7. การเข้าสังคมได้ดี ผู้นำในฐานะผู้เข้าสังคมได้ดี หมายถึง ภารกิจอันหนึ่งที่เป็นสำหรับผู้บริหารก็คือการเข้าสังคม เขาจะต้องอยู่กับคนเป็นจำนวนมากภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรเพื่อนำบุคคลต่าง ๆ ให้มาสนับสนุนการทำงานของตนในองค์กร หรือสังคมในระดับต่าง ๆ ผู้บริหารมีความจำเป็นต้องเรียนรู้และปรับตนเองให้เหมาะสม อย่างไรก็ตาม นักบริหารที่ดีจำเป็นต้องเลือกใช้เวลากับสังคมให้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม เขาจะต้องเรียนรู้ภูมิหลังต่าง ๆ ของสังคมที่จะเข้าไปร่วมเพื่อปฏิบัติตนได้ถูกต้องและเหมาะสม นักบริหารบางคนใช้เวลากับสังคมมากเกินไปจนงานประจำต้องเสียไปมียุ่่มาก ดังนั้น จึงควรระมัดระวังที่จะต้องกำหนดเวลาให้เหมาะสมไม่ให้เกิดผลเสียต่อเวลาปฏิบัติงานของตน เขาจะต้องมีความสม่ำเสมอ อดทน และเป็นมิตรอยู่เสมอกับคนทั่วไป

วิพากษ์ โรจนแพทย์ (2534 : 20-26) ได้กล่าวสนับสนุนแนวคิดของกริฟฟิธส์ไว้ ดังนี้

1. การมีความคิดริเริ่ม ผู้นำในฐานะเป็นผู้มีความคิดริเริ่ม หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมจะเป็นบุคคลที่มีสติปัญญาไหวพริบดีพร้อมกับมีความคิดก้าวหน้าในการที่จะริเริ่มคิดค้นหาวิธีที่จะบริหารงานให้ทันสมัยและเจริญรุ่งเรือง

2. การรู้จักปรับปรุงแก้ไข ผู้นำในฐานะเป็นนักปรับปรุงแก้ไข หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมจะเป็นบุคคลที่ช่างสังเกตการณ์บริหารงานอย่างสม่ำเสมอ จึงนำผลที่สังเกตได้นี้มาปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการบริหารงานให้เหมาะสมต่อสถานการณ์

3. การให้การยอมรับนับถือ ผู้นำในฐานะเป็นผู้ให้การยอมรับนับถือ หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมนี้มักจะเป็นบุคคลที่มีนิสัยสุขุมรอบคอบ ยอมรับนับถือจากผู้ร่วมงาน เป็นผลให้การบริหารงานเป็นไปอย่างราบรื่น

4. การให้ความช่วยเหลือ ผู้นำในฐานะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมนี้จะเป็บุคคลที่มีนิสัยเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่เพื่อนร่วมงาน คอยให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนร่วมงานทั้งในขณะปฏิบัติหน้าที่และเวลาอื่น ผู้นำประเภทนี้จะเป็นักบริหารที่คอยดูแลความเดือดร้อนของผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างดี

5. การโน้มน้าวจิตใจ ผู้นำในฐานะเป็นนักพูด หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมนี้เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการพูดและมีปฏิภาณดี โดยสามารถที่จะโน้มน้าวจิตใจของผู้ฟังให้คล้อยตามและชื่นชมคำพูดหรือข้อเสนอแนะของตนเอง ซึ่งผู้บริหารที่มีคุณสมบัติลักษณะนี้จะได้เปรียบบุคคลอื่น เพราะสามารถสั่งการได้โดยผู้รับคำสั่งคล้อยตามและเห็นด้วย

6. การประสานงาน ผู้นำในฐานะเป็นผู้ประสานงาน หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมนี้จะมีความสามารถในการกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงาน และสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารที่มีพฤติกรรมนี้จะต้องเป็นบุคคลที่มีบุคลิกภาพดีเป็นพิเศษที่จะสามารถจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาเข้ามาร่วมงานอย่างเต็มใจและมีความเข้าใจดีต่อกัน

7. การเข้าสังคมได้ดี ผู้นำในฐานะเป็นผู้เข้ากับสังคมได้ดี หมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะพฤติกรรมนี้มีจุดเด่นที่เป็นคุณสมบัติของตนเอง คือ เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ บุคลิกภาพ และการโน้มน้าวจิตใจที่เอื้อต่อกระบวนการกลุ่มและสามารถอยู่กับคนจำนวนมากได้โดยเป็นที่รักและยอมรับทั้งในองค์กรและนอกองค์กร สามารถชักนำชักชวนให้บุคคลต่าง ๆ ให้มาสนับสนุนการทำงานของตนเพื่อเกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานในการร่วมมือการทำงานกับสังคมส่วนรวมได้อย่างดีเลิศ

สมบัติ อัสาริกา (2545 : 28) ได้กล่าวสนับสนุนแนวคิดของกริฟฟิทส์ไว้ ดังนี้

1. การมีความคิดริเริ่ม ผู้นำในฐานะผู้มีความคิดริเริ่ม หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี มักจะแสดงพฤติกรรมในด้านการริเริ่มงานหรือโครงการใหม่ ๆ ที่ทันต่อเหตุการณ์และสอดคล้องกับความต้องการในปัจจุบัน การเป็นผู้บริหารหรือผู้นำจะต้องทำงานหนักอยู่เสมอเพื่อให้งานที่ตนคิดริเริ่มทำนั้นบรรลุผลสำเร็จ

2. การรู้จักปรับปรุงแก้ไข ผู้นำในฐานะผู้รู้จักปรับปรุงแก้ไข หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหาร การศึกษาที่มีพฤติกรรมคอยแนะนำ กระตุ้นและให้กำลังใจแก่เพื่อนร่วมงานเพื่อปรับปรุงการทำงาน หาวิธีการทำงานใหม่ ๆ ให้เพื่อนร่วมงานอยู่เสมอ

3. การให้การยอมรับนับถือ ผู้นำในฐานะผู้ให้การยอมรับนับถือ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมยอมรับผู้อื่นเมื่อเขาทำงานประสบผลสำเร็จ รู้จักให้กำลังใจ ยกย่อง ชมเชย ยอมรับผลสำเร็จของผู้อื่น ไม่ถือโอกาสหยิบฉวยเอาผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน รู้จักดึงเอา ศักยภาพที่แฝงอยู่ในตัวของผู้อื่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นผู้ที่เข้าใจและมองเห็นปัญหาของผู้อื่น รู้จักยกย่องชมเชยต่อหน้าบุคคลอื่นเมื่อเขาทำงานสำเร็จ

4. การให้ความช่วยเหลือ ผู้นำในฐานะผู้โน้มน้าวจิตใจ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มี พฤติกรรมสามารถพูดโน้มน้าวให้ผู้อื่นหรือให้หมู่คณะปฏิบัติงานด้วยความร่วมมือร่วมใจและ ประสานสัมพันธ์กัน และเป็นผู้ที่มีความสามารถในการใช้ภาษาซึ่งจะเป็นการสร้างเสน่ห์ให้ผู้อื่น เชื่อถือมีศรัทธาในตน มีความจริงใจในสิ่งที่ตนพูดเพื่อให้งานมีผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

5. การโน้มน้าวจิตใจ ผู้นำในฐานะผู้โน้มน้าวจิตใจ หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มี พฤติกรรมสามารถพูดโน้มน้าวให้ผู้อื่นหรือให้หมู่คณะปฏิบัติงานด้วยความร่วมมือร่วมใจและ ประสานสัมพันธ์กัน และเป็นผู้ที่มีความสามารถในการใช้ภาษาซึ่งจะเป็นการสร้างเสน่ห์ให้ผู้อื่น เชื่อถือมีศรัทธาในตน มีความจริงใจในสิ่งที่ตนพูดเพื่อให้งานมีผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

6. การประสานงาน ผู้นำในฐานะผู้ประสานงาน หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มี พฤติกรรมในการกระตุ้นให้ผู้อื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงานและกระตุ้นสนับสนุน ให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามแผน ผู้นำจะต้องเป็นผู้ประสานให้คนทำงานร่วมกันอย่าง เต็มใจในการเข้าสังคมได้ดี

การประสานงานจะมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว เมื่อสิ่งต่อไปนี้ได้จัดให้มีขึ้น

- 6.1 โครงสร้างของการบริหารได้จัดไว้อย่างเป็นระเบียบแบบแผนชัดเจนและรัดกุม
- 6.2 มีแผนภูมิแสดงสายงานสายบังคับบัญชาและรายงานติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่าย พร้อมด้วยคำบรรยายบอกอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด และการมีรายชื่อผู้ ปฏิบัติ ในตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ อยู่ด้วย อาจทำอยู่ในผังเดียวหรือแยกกันก็ได้
- 6.3 มีการเขียนนโยบาย กฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์ อักษรอ้างอิงได้ และแจกกับผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทั่วถึง
- 6.4 ระบบเสนอรายงานเป็นระบบเป็นทางการ ซึ่งยึดเป็นหลักปฏิบัติได้แน่นอน
- 6.5 มีเครื่องมือและระบบสื่อสารที่เพียงพอและใช้การได้ดีและรวดเร็ว



6.6 มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การประสานงานที่มีความรู้สูงทำหน้าที่โดยเฉพาะ และบุคลากรนั้นจะต้องมีความรู้สื่อบริการสูง อดทน รู้จักแก้ปัญหา ตื่นตัวอยู่เสมอและจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ดี

6.7 มีคณะกรรมการอันประกอบด้วย ตัวแทนของบุคลากรระดับต่าง ๆ ทั้งนี้ประชุมกันเป็นประจำ เป็นการเปิดโอกาสให้ได้พบปะทำความเข้าใจกันในที่ประชุมคณะกรรมการนั้น ๆ อยู่เสมอ

6.8 มีคณะกรรมการระดับเดียวกันที่ทำหน้าที่คล้าย ๆ กันรับหน้าที่หารือเกี่ยวกับงานเฉพาะเรื่อง

6.9 มีการเขียน โครงการแผนงานและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้ทุกคนได้ทราบ และเพื่อให้บุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่ได้ทำงานต่อเนื่องได้ถูก

6.10 มีทะเบียนและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบและสะดวกแก่การค้นคว้า

6.11 เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้พบปะสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงาน เพื่อสร้างไมตรีสัมพันธ์อันดีต่อกัน เช่น เล่นกีฬาด้วยกัน รับประทานอาหารร่วมกัน

6.12 มีปฏิทินกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ไว้ชัดเจนว่า วันใดเดือนใดจะปฏิบัติงานเรื่องอะไร และมีการกระตุ้นเตือนเป็นครั้งคราว

7. การเข้าสังคมได้ดี ผู้นำในฐานะผู้เข้าสังคมได้ดี หมายถึง ผู้นำหรือผู้บริหารที่มีพฤติกรรมที่สามารถเข้ากับคนในสังคมได้ ถือว่าการเข้าสังคมเป็นภารกิจที่สำคัญของผู้นำ ผู้นำสามารถอยู่กับคนได้ทั้งในและนอกองค์กร โดยยอมเสียสละเวลาและทุนทรัพย์ส่วนตัวในบางโอกาสเพื่อนำบุคคลต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการทำงานในองค์กร ดังนั้น การเข้าสังคมในระดับต่าง ๆ ผู้นำจะต้องเรียนรู้และปรับปรุงตนเองให้เหมาะสม

จากลักษณะรูปแบบและพฤติกรรมผู้นำตามที่นักบริหาร นักวิชาการทางการบริหารและนักการศึกษาได้เสนอแนวความคิดมาทั้งหมดพอสรุปได้ว่า แบบผู้นำโดยส่วนรวมจะมีแนวพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจและลักษณะวิธีการทำงาน และแบบของผู้นำจะผลักดันให้เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ของผู้นำที่แสดงออกมาในการปฏิบัติงานไม่ว่าจะยึดองค์การ บุคคล หรือประสานประโยชน์ขององค์การและบุคคลเข้าด้วยกัน หรือยึดสถานการณ์เป็นหลัก พฤติกรรมที่แสดงออกของผู้นำจะปรากฏออกมาในรูปของความคิดริเริ่ม การให้การช่วยเหลือ การปรับปรุงแก้ไข การให้การยอมรับนับถือ การพูดโน้มน้าวจิตใจ การประสานงาน การเปลี่ยนแปลง การเข้าสังคมได้ดี และต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีกับคนในกลุ่มหรือในองค์กรด้วย

## 2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากร

### 2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมไม่สามารถให้คำจำกัดความได้อย่างเฉพาะเจาะจง เพราะขึ้นอยู่กับกรอบแนวคิดของการมีส่วนร่วม เป้าหมายและกระบวนการของการพัฒนาแต่ละงานหรือโครงการ โดยมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลากหลายพอสรุปได้ดังนี้

เฮิร์ซ (ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. 2542 : 17 ; อ้างอิงจาก Hirsch. 1990. **Development Dilemmas in Rural Thailand.** p.229) เห็นว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำให้บุคคลที่ถูกกีดกันออกไปให้เข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะได้รับประโยชน์จาก ทรัพยากรและสังคมร่วมกัน การรวมตัวกันเพื่อร่วมกันพัฒนาจะเป็นวิถีทางที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphop 1977 : 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาว่า การมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง 4 ประการ ได้แก่ มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไรและทำด้วยวิธีอย่างไร มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการ/กิจกรรม และมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ/กิจกรรม

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดแนวทางทั้งทางตรงและทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ตลอดจนติดตามผลการดำเนินงานนั้นด้วย

### 2.2 ลักษณะการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมนี้นักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

อาร์นสไตน์ (Arnstein. 1969 : 216) แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็นบันได 8 ขั้นของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1-2 รวมเรียกว่าการมีส่วนร่วมเทียม หรือการไม่มีส่วนร่วม หมายถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง

ขั้นที่ 3-5 รวมเรียกว่าการมีส่วนร่วมระดับพิธีกรรมหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน หมายถึงเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปมีส่วนร่วมได้ในบางส่วนบางเรื่องเท่านั้นเพราะบางส่วนผู้มีอำนาจสงวนเอาไว้ แต่ก็นับว่ายังดีกว่า ขั้นที่ 1-2

ขั้นที่ 6-8 รวมเรียกว่าการมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นระดับที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมาก ซึ่งพัฒนามาจากขั้นที่ 6,7 จนถึงขั้นที่ 8 ขึ้นควบคุมโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยผ่านตัวแทนหรือเป็นผู้ใช้อำนาจนั่นเอง

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphop, 1980 : 219-222) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้นจะได้คำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่นการช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้น นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมถึงผลประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล(Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆได้

ซูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 28-29) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 11 มิติ คือ

1. จำแนกตามกิจกรรมในการมีส่วนร่วม การพิจารณาการมีส่วนร่วมในมิตินี้ จะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้เป็น การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการและการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

2. จำแนกตามประเภทของกิจกรรม หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วมซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน 4 ขั้นตอนคือ การมีส่วนร่วมในการริเริ่มงาน/โครงการ การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ และการมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ

3. จำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม แบ่งระดับของความสมัครใจออกเป็น 3 ระดับดังนี้ การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ การมีส่วนร่วมโดยการชักนำ การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ

4. จำแนกตามวิธีการของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 วิธีคือ การมีส่วนร่วมโดยตรงและการมีส่วนร่วมโดยอ้อม

5. จำแนกตามระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม แบ่งระดับความเข้มข้นในการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับ คือระดับของการมีส่วนร่วมเทียม ระดับของการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วนและระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

6. จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม เป็นการพิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมและหรือจำนวนครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

7. จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจนและการมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงบางส่วน

8. จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมเป็นช่วงๆ

9. จำแนกตามระดับขององค์กร แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์กร การมีส่วนร่วมในระดับกลางขององค์กร และการมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์กร

10. จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐและคนต่างชาติ

11. จำแนกตามลักษณะของการวางแผน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การวางแผนจากบนลงล่าง และการวางแผนจากล่างขึ้นบน

จากลักษณะการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมนั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกและกำหนดนโยบาย วางแผน การจัดสรรทรัพยากร การปฏิบัติ การประสานงาน ตลอดจนการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยสามารถแบ่งการมีส่วนร่วมได้ 5 ระดับ ดังนี้

ระดับ ร่วมทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ หรือ ระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุด หมายถึง มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะและร่วมทำ

ระดับ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ หรือ ระดับการมีส่วนร่วมมาก หมายถึง มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ และร่วมตัดสินใจแต่ไม่ได้ร่วมทำ

ระดับ ร่วมทำ หรือ ระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง หมายถึง มีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ตามที่ได้รับมอบหมาย

ระดับ ร่วมรับรู้ หรือ ระดับการมีส่วนร่วมน้อย หมายถึง มีส่วนรับรู้ รับทราบ การมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา แต่ไม่มีส่วนร่วมในการทำและคิด

ระดับ ไม่มีส่วนร่วม หรือ ระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด หมายถึงไม่มีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

### 3. การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

#### 3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติตราขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยซึ่งดำเนินการโดยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาที่ได้บัญญัติไว้แล้ว

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“การศึกษานอกระบบ” หมายความว่า กิจกรรมการศึกษาที่มีกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ และวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ที่ชัดเจน มีรูปแบบ หลักสูตร วิธีการจัดและระยะเวลาเรียนหรือฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นและหลากหลายตามสภาพความต้องการและศักยภาพในการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมายนั้น และมีวิธีการวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ที่มีมาตรฐานเพื่อรับคุณวุฒิทางการศึกษา หรือเพื่อจัดระดับผลการเรียนรู้

“การศึกษาตามอัธยาศัย” หมายความว่า กิจกรรมการเรียนรู้ในวิถีชีวิตประจำวันของบุคคล ซึ่งบุคคลสามารถเลือกที่จะเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ตามความสนใจ ความต้องการ โอกาส ความพร้อม และศักยภาพในการเรียนรู้ของแต่ละบุคคล

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

“ภาคีเครือข่าย” หมายความว่า บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และองค์กรอื่น รวมทั้งสถานศึกษาอื่นที่ได้สังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่มีส่วนร่วม หรือมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนและประสานความร่วมมือการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา ใ้บุคคลได้รับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยให้บุคคลซึ่งได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไปแล้ว หรือไม่ก็ตามมีสิทธิได้รับการศึกษาในรูปแบบการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัยได้แล้วแต่กรณี ตามกระบวนการและการดำเนินการที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้ยึดหลักดังต่อไปนี้

(1) การศึกษานอกระบบ

(ก) ความเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวาง ทั่วถึง เป็นธรรม และมีคุณภาพเหมาะสมกับสภาพชีวิตของประชาชน

(ข) การกระจายอำนาจแก่สถานศึกษาและการให้ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้

(2) การศึกษาตามอัธยาศัย

(ก) การเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับความสนใจและวิถีชีวิตของผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมาย

(ข) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ให้มีความหลากหลายทั้งส่วนที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และส่วนที่นำเทคโนโลยีมาใช้ในการศึกษา

(ค) การจัดกรอบหรือแนวทางการเรียนรู้ที่เป็นคุณประโยชน์ต่อผู้เรียน

มาตรา 7 การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบ ให้ดำเนินการเพื่อเป้าหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาศักยภาพกำลังคนและสังคม ที่ใช้ความรู้ และภูมิปัญญาเป็นฐานในการพัฒนา ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง และคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ตามแนวทางการพัฒนาประเทศ

(2) ภาวดีเครือข่ายเกิดแรงจูงใจและความพร้อมในการมีส่วนร่วมเพื่อจัดกิจกรรมการศึกษา

มาตรา 8 การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาตามอัธยาศัย ให้ดำเนินการเพื่อเป้าหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ผู้เรียนได้รับความรู้และทักษะพื้นฐานในการแสวงหาความรู้ที่จะเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต

(2) ผู้เรียนได้เรียนรู้สาระที่สอดคล้องกับความสนใจและความจำเป็นในการยกระดับคุณภาพชีวิต ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

(3) ผู้เรียนสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์และเทียบโอนผลการเรียนกับการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ

มาตรา 9 ให้กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้ความสำคัญแก่ผู้เกี่ยวข้องตามบทบาทและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ผู้เรียนซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้และสามารถเลือกรับบริการได้หลากหลายตามความต้องการของตนเอง

(2) ผู้จัดการเรียนรู้สำหรับการศึกษานอกระบบ และผู้จัดแหล่งการเรียนรู้สำหรับการศึกษาตามอัธยาศัย มีการดำเนินการที่หลากหลายตามศักยภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียน โดยบูรณาการความรู้ ปลูกฝังคุณธรรม และค่านิยมที่ดีงาม

(3) ผู้ส่งเสริมและสนับสนุน ซึ่งเป็นผู้ที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เรียนและผู้จัดการเรียนรู้มีการดำเนินการที่หลากหลายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

มาตรา 10 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคีเครือข่าย อาจดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่จำเป็นสำหรับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และการช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการจัดการศึกษานอกระบบ

(2) การจัดการศึกษา การพัฒนาวิชาการและบุคลากร การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อการศึกษา และการยกย่องประกาศเกียรติคุณสำหรับผู้จัดการเรียนรู้ออกนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(3) สิทธิประโยชน์ตามความเหมาะสมให้แก่ผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบ

(4) การสร้างและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนของการศึกษาตาม อัยาศัยสามารถเข้าถึงได้ตามความเหมาะสม

(5) ทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้บุคคลและชุมชนได้เรียนรู้ตาม ความสนใจ และความต้องการที่สอดคล้องกับความจำเป็นในสังคมของการศึกษาตามอัยาศัย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการส่งเสริมและสนับสนุนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไป ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 11 เพื่อประโยชน์ในการจัดและพัฒนาระบบการศึกษาตามอัยาศัยและการศึกษาตาม อัยาศัย ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมมือกับภาคีเครือข่ายเพื่อดำเนินการใน เรื่องดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเรียนรู้ เช่น แหล่งการเรียนรู้ ศูนย์การเรียนรู้ สื่อและเทคโนโลยีที่หลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของภาคีเครือข่าย เพื่อให้เกิดความร่วมมือและ การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคีเครือข่าย ได้รับโอกาสในการจัดสรรทรัพยากรและ เข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการดำเนินงาน

มาตรา 12 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการ ศึกษาตามอัยาศัยที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ

(2) กำหนดแนวทางการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัย

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และ ภาคเอกชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม อัยาศัย

(4) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการจัดทำและการพัฒนาระบบการเทียบโอนผลการเรียน จากการเรียนรู้ในการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัย

(5) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย



มาตรา 13 ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการภาคีเครือข่าย” ที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

จำนวนอนุกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิจารณ์ ได้มาของประธานและอนุกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ภาคีเครือข่ายให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 14 ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยขึ้นใน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน.” โดยมีเลขาธิการสำนักงาน ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เรียกโดยย่อว่า “เลขาธิการ กศน.” ซึ่งมี ฐานะเป็นอธิบดีและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบ การดำเนินงานของสำนักงาน

สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงาน การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(2) จัดทำข้อเสนอแนะ นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และมาตรฐานการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยต่อคณะกรรมการ

(3) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ การวิจัย การพัฒนา หลักสูตรและนวัตกรรมทางการศึกษา บุคลากร และระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(4) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน การเทียบโอนความรู้และ ประสบการณ์ และการเทียบระดับการศึกษา

(5) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และองค์กรอื่นรวมตัวกันเป็นภาคีเครือข่าย เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(6) จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับใช้ประโยชน์เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา วิทยุชุมชน ศูนย์วิทยาศาสตร์เพื่อการศึกษา ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์การเรียนชุมชน และแหล่งการเรียนรู้อื่นเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่องของประชาชน

(7) ดำเนินการเกี่ยวกับการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(8) ปฏิบัติงานอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 15 ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จังหวัดทุกจังหวัดดังต่อไปนี้

(1) ในกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานคร เลขาธิการ กศน. ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงแรงงาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนแปดคนเป็นกรรมการ ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน และให้ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม. เป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) ในจังหวัดอื่น ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ปลัดจังหวัด เกษตรจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด แรงงานจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนแปดคนเป็นกรรมการ ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในพื้นที่ของจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน และผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 16 คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาและร่วมมือในการพัฒนาการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกับภาคีเครือข่าย

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนภาคีเครือข่าย เพื่อจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(3) ติดตามการดำเนินการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของสถานศึกษาและหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่กำหนดและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศรวมทั้งความต้องการเพื่อการพัฒนาของท้องถิ่น

(4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา 17 ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดทุกจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) ในกรุงเทพมหานคร ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน. กทม.” เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานและเป็นหน่วยงานการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่บริหารการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยภายในกรุงเทพมหานคร

(2) ในจังหวัดอื่น ให้มีสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน. จังหวัด” เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานและเป็นหน่วยงานการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่บริหารการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยภายในจังหวัด

ให้หน่วยงานการศึกษามวรรคหนึ่ง มีผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงาน กศน. กทม. หรือสำนักงาน กศน. จังหวัด แล้วแต่กรณี รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสถานศึกษาที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบและมีฐานะเป็นผู้บริหารการศึกษามวรรคหนึ่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของหน่วยดังกล่าว

มาตรา 18 ให้สถานศึกษาทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน และจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยร่วมกับภาคีเครือข่าย

การดำเนินงานของสถานศึกษามวรรคหนึ่ง อาจจัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นหน่วยจัดกิจกรรมและสร้างกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนก็ได้

การจัดตั้ง ยุบ เลิก รวมการกำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 19 ให้สถานศึกษาแต่ละแห่งมีคณะกรรมการสถานศึกษา

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มาของประธานและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 20 ให้สำนักงานจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบซึ่งเป็นระบบการประกันคุณภาพภายในสำหรับสถานศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

ให้สถานศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพภายใน โดยได้รับความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนจากภาคีเครือข่ายและสำนักงาน

ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพภายในให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 21 ให้สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนปรับเปลี่ยนภารกิจมาเป็นสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการ กศน. จนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการ กศน. ขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้คณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนและประสานความร่วมมือการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คงมีฐานะเป็นคณะกรรมการดังกล่าวต่อไป และปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวขึ้นใหม่เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 22 ให้เลขาธิการ กศน. แต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร คนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม. จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม. ขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัดจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัดขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 23 ให้รัฐมนตรีจัดทำบัญชีรายชื่อสถานศึกษาในสังกัดสำนักบริหารงาน การศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ที่มีความพร้อมในการ ปฏิบัติภารกิจของสถานศึกษาตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ และประกาศรายชื่อสถานศึกษา ดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้ถือว่าสถานศึกษาตามบัญชีรายชื่อที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งเป็น สถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 24 ให้นำกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศและคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการศึกษา นอกโรงเรียนที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมาใช้บังคับโดยอนุโลมจนกว่าจะได้มี กฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 25 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

### 3.2 ความหมายและแนวคิดของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2544 : 5) ได้ให้แนวคิดของการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยว่า การศึกษาไม่ได้เริ่มต้นและสิ้นสุดที่การศึกษาในระบบโรงเรียน หากครอบคลุมไปถึงการเรียนรู้ที่ได้รับตั้งแต่แรกเกิดไปจนถึงการเรียนรู้ในช่วงสุดท้ายของชีวิต “จากเปลถึงหลุมฝังศพ” (From cradle to grave) บุคคลในสังคมจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตสังคมและการศึกษาต่อ เนื่องจากการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการศึกษาชนิดที่พัฒนาเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์อยู่ตลอดเวลา และเพียงพอที่จะให้บุคคลสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้าน อาชีพ การงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครองใน วิธีทางที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของแต่ละคน เพื่อบุคคลนั้นสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข และมีคุณภาพ วิธีการศึกษาใช้ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม อัธยาศัย การเรียนรู้เกิดได้ทุกคนทุกแห่งไม่จำกัดเวลาและสถานที่

“การศึกษานอกระบบ” บางที่เรียกว่า “การศึกษานอกโรงเรียน” หรือ “การศึกษารูปนัย” ดังที่คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเคยใช้มาแล้ว บางประเทศใช้คำว่า “การศึกษา ผู้ใหญ่” (Adult education) ซึ่งหมายถึง กิจกรรมการศึกษาทุกประเภทที่จัดขึ้นสำหรับประชาชน วัยผู้ใหญ่ที่อยู่นอกระบบโรงเรียน แต่ต่อมาหลายประเทศก็ตระหนักว่าบริการการศึกษาผู้ใหญ่ ที่จัดขึ้นนอกระบบโรงเรียนนั้น ไม่สามารถครอบคลุมถึงเด็กและเยาวชนที่พลาดโอกาสทาง

การศึกษาในระบบโรงเรียนจึงได้คิดชื่อ การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non formal education) ขึ้นมา เพื่อให้สามารถจัดบริการได้ครอบคลุมบุคคลทุกช่วงอายุ ดังนั้นคำว่า การศึกษานอกระบบ จึงเป็นคำที่นำมาใช้ในหลาย ๆ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วย (กรมการศึกษานอกโรงเรียน. 2544 : 4) เมื่อเราพูดถึง “การศึกษา” เรามักไปผูกติดกับการศึกษาในโรงเรียน ดังนั้นจึงต้องระมัดระวังในการกำหนดคำนิยามเพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าใจผิด หากใช้มิติต่าง ๆ ซึ่งเป็นบริบทของการศึกษานอกระบบก็อาจอธิบายได้ใน 6 มิติ คือ

1. ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง (Learner – centered)
2. หลักสูตรที่เป็นทางเลือกหลากหลายและยืดหยุ่น (Cafeteria curriculum)
3. ความสัมพันธ์อย่างเป็นกันเองของมนุษย์เป็นสิ่งจำเป็น (Informal human relationships are essential)
4. การพึ่งพิงทรัพยากรในท้องถิ่น (Reliance on local resource)
5. การนำไปใช้ประโยชน์ได้ในทันที (Immediate usefulness)

Coombs ได้นิยาม “การศึกษานอกระบบ” ว่า เป็นกิจกรรมทางการศึกษาที่จัดไว้ นอกระบบปกติที่ดำเนินการอยู่โดยอาจจัดแยกไปต่างหากหรือจัดให้เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ ของกิจกรรมที่ใหญ่กว่า ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะตอบสนองความต้องการและความสนใจใน การเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมาย

สุมาลี สังข์ศรี (2544 : 93) ได้อธิบาย “การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน” ว่าหมายถึง การจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนปกติ เพื่อให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชากร นอกโรงเรียน ได้แก่ ประชาชนก่อนวัยเรียน ประชากรที่อยู่ในวันเรียนแต่พลาดโอกาสเข้าศึกษา ในระดับต่าง ๆ ตลอดจนประชากรที่มีอายุพ้นวัยเรียนในระบบโรงเรียนไปแล้ว จนถึงผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมการศึกษามีวัตถุประสงค์ในการเรียนที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการจัดการเรียน การสอนที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาพความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย มีความ ยืดหยุ่นเนื่องหลักสูตร เวลาเรียน สถานที่เรียน วิธีเรียน ในด้านผู้เรียนไม่มีข้อจำกัดในด้านอายุ อาชีพ พื้นฐานของการศึกษา เน้นการเรียนเรื่องที่เป็นสภาพปัจจุบัน เพื่อแก้ปัญหา ในชีวิตประจำวัน หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบ มีทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2543 : 19) ได้มองทิศทางการศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นระบบการศึกษาที่คู่ขนานไปกับการศึกษาในระบบ ควรจะเน้นกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน ให้ชัดเจน ไม่ควรให้โอกาสซ้ำซ้อนในกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในระบบโรงเรียนอยู่แล้ว การศึกษานอก โรงเรียนควรเอาใจใส่และให้บริการกลุ่มเป้าหมายนอกระบบโรงเรียนให้เป็นการศึกษาตลอดชีวิต

ในมาตรา 15 (2) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม (สำนักงานการปฏิรูปการศึกษา, 2543 : 9)

สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ (2543 : 120) ได้พูดถึงการศึกษานอกระบบว่าเป็นการศึกษาที่เป็นทางเลือกสำหรับผู้พลาดโอกาสและผู้ด้อยโอกาส การศึกษานอกระบบเป็นการจัดการศึกษาตลอดชีวิต

โกวิท วรพิพัฒน์ (2533 : 11-20) ให้ความหมายการศึกษานอกระบบโรงเรียน ได้แก่ กิจกรรมนักศึกษา การฝึกอบรม หรือการเผยแพร่ต่าง ๆ ที่ดำเนินการนอกระบบโรงเรียน กิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ เหล่านี้มักจะมีวัตถุประสงค์ที่เปลี่ยนแปลงความรู้ ความคิด ทักษะ หรือระบบการรับรู้ของบุคคล การศึกษานอกระบบโรงเรียนอาจจะมีการกำหนดหลักสูตรและมีระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ทำนองเดียวกันกับการศึกษาในระบบ แต่การศึกษานอกระบบโรงเรียนอาจยืดหยุ่นและเปิดโอกาสได้ว่า การศึกษานอกระบบโรงเรียนได้ครอบคลุมกิจกรรมเป็นจำนวนมาก เช่น การอบรมระหว่างประจำการ การฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้น กิจกรรมส่งเสริมต่าง ๆ การจัดทำเอกสารเผยแพร่ การสาธิต การศึกษานอกระบบโรงเรียนต้องมองดูสังคมทุกส่วนไม่เพียงแต่ส่วนที่เจริญเติบโตมั่งคั่งขึ้น ได้ผลกำไรมากขึ้น แต่จะต้องดูส่วนที่คงที่ ส่วนที่ล้าหลัง เสื่อมโทรมยากจน เป็นปัญหาของสังคม

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (2544 : 11) ได้สรุปว่า การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อชุมชน นับว่าเป็นการศึกษาเพื่อชีวิต โดยแท้ เนื่องจากจะเน้นการบูรณาการเนื้อหาวิชากับวิถีชีวิตของผู้เรียน โดยยึดชุมชนเป็นฐาน ในขณะที่เดียวกันจะกระจายอำนาจให้ผู้เรียน ชุมชน องค์กรส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกส่วนในชุมชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ นับตั้งแต่การกำหนดความต้องการทางการศึกษา การจัดทำหลักสูตร การออกแบบและกระบวนการเรียนรู้ การบริหารจัดการและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง

การศึกษานอกโรงเรียนเป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นมาก เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มเป้าหมายและให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงมีความแตกต่างจากการศึกษาในระบบโรงเรียนทั้งในด้านวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย รูปแบบการศึกษาระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เนื้อหาหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน ผู้สอน สถานที่เรียน ระยะเวลาเรียน การประเมินผลการเรียน และหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษานอกระบบ

จะจัดบริการสำหรับกลุ่มเป้าหมายทุกวัยโดยไม่จำกัดอายุ พื้นฐานการศึกษา ประสบการณ์ ผู้สนใจสามารถรับบริการได้ทันทีที่มีความพร้อมและมีความจำเป็นต้องหยุดพักไว้ก่อนและกลับเข้ามาเรียนใหม่ได้เมื่อมีความต้องการ เนื้อหาหลักสูตรจะปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกันจริงและเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม เพื่อให้ผู้เรียนนำไปปรับใช้ในการดำรงชีวิต สถานที่เรียนไม่จำเป็นต้องเป็นที่โรงเรียน อาจจะเป็นที่บ้านผู้เรียน ศาลา วัด ที่อ่านหนังสือหมู่บ้าน หรือที่อื่น ๆ ที่สะดวกเหมาะสม วิธีการเรียนการสอน และเวลาเรียนจะยืดหยุ่นตามความพร้อมของครูและผู้เรียน การวัดประเมินผลอาจไม่จำเป็นต้องเป็นการสอบ อาจประเมินจากการเข้าร่วมกิจกรรม หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบไม่จำเป็นต้องเป็นโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น อาจจะเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน หรือองค์กรท้องถิ่นก็ได้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2536 : 63-65)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 3 ระบบการศึกษา มาตรา 15 ได้อธิบายการศึกษานอกระบบเป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม (กรมการศึกษานอกโรงเรียน. 2542 : 9)

สรุปแล้ว การศึกษานอกระบบโรงเรียน หมายถึง มวลความรู้ประสบการณ์และกิจกรรมการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ที่จัดให้บริการแก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน ทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในวัยใด มีอาชีพใด มีประสบการณ์อย่างไร ซึ่งบุคคลเหล่านั้นอาจจะไม่เคยได้ศึกษาเล่าเรียนในระบบโรงเรียนมาก่อนเลย หรืออาจศึกษาจากในระบบโรงเรียนมาบ้างแต่ต้องออกกลางคันหรือจบประโยคแต่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อด้วยเหตุผลและความจำเป็นต่าง ๆ การศึกษานอกระบบโรงเรียนมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ผู้เรียนได้รับความรู้ทั้งในด้านที่จะเป็นพื้นฐานแก่การดำรงชีวิต การอ่าน การเขียน การคิดคำนวณเบื้องต้น ความรู้ทางด้านทักษะ การประกอบอาชีพ ตลอดจนด้านความรู้และข่าวสารข้อมูลที่เป็นปัจจุบันในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตและปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคม สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้อย่างเหมาะสม

### 3.3 ลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบ

วิศนี ศิลตระกูล (2544 : 2-3) ได้กำหนดลักษณะสำคัญของการศึกษานอกระบบ ดังนี้

1. ผู้เรียน ผู้เรียนในการศึกษานอกระบบไม่มีการกำหนดเกณฑ์อายุเหมือนกับการศึกษาในระบบโรงเรียน การเรียนขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้เรียนเป็นสำคัญ ไม่มีการบังคับผู้เรียนทุกเพศ ทุกวัย และทุกวุฒิ สามารถสมัครเรียนได้ตามความต้องการและความสนใจที่ตนเองมีต่อวิชานั้น ๆ



2. ผู้สอน ผู้สอนและบุคลากรการศึกษาจากระบบ อาจจะเป็นครูผู้สอนที่มีความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในวิชาที่เรียนโดยตรง หรือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์จากการ ประกอบอาชีพของตนเองมาเป็นวิทยากรและอาสาสมัคร

3. หลักสูตรและเนื้อหาวิชา หลักสูตรและเนื้อหาวิชาการศึกษาจากระบบยืดหยุ่นได้ มาก เนื้อหาสามารถปรับตามท้องถิ่นและความสนใจของผู้เรียน เช่น วิชาถนอมอาหาร การประกอบ อาหารจะมีภาคทฤษฎี ภาคปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างก็ได้ อันยังผลให้หลักสูตรมี การนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยสอนบ้างและมากน้อยต่างกันไป บางแห่งจะเข้มงวดการใช้เทคโนโลยี มาช่วย เข้มงวดเกี่ยวกับเวลาเรียนเวลาสอน แต่บางแห่งจะไม่เข้มงวดในเรื่องเหล่านี้

4. รูปแบบการจัดการศึกษาจากระบบไม่มีรูปแบบแน่นอน รูปแบบการจัดการศึกษา จะต้องไปเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ของผู้จัดและผู้รับบริการ

5. การเรียนการสอน วิธีการเรียนการสอนของการศึกษาจากระบบจะมีรูปแบบ แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม ความจำเป็น บางครั้งจะจัดการเรียนการสอนเป็นชั้น และ บางครั้งจะไม่เป็นชั้นเรียนแต่จัดในรูปกลุ่มพบปะสนทนา การสาธิต การฝึกอบรม การใช้ โสตทัศนูปกรณ์และสื่อมวลชน การศึกษาทางไกล ฯลฯ

6. สถานที่ที่จัดให้บริการการศึกษาจากระบบ จะกระจายเปลี่ยนแปลงและโยกย้าย ไปตามสถานที่ที่อำนวยให้และเหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น โดยอาจจะจัดขึ้นที่ศาลา วัด ชั้นเรียนของโรงเรียนภาคปกติ ศูนย์อนามัย ห้องสมุดประชาชนอำเภอหรือจังหวัด ที่อ่านหนังสือ ประจำหมู่บ้าน ศูนย์การเรียน สถานประกอบการสนามกีฬา ศาลาประชาคม ใต้ร่มไม้ ฯลฯ

7. ระยะเวลา ระยะเวลาเรียนของการศึกษาจากระบบขึ้นอยู่กับชนิดและลักษณะของ วิชา รวมทั้งความสนใจของผู้เรียนด้วย เช่น การเรียนวิชาตัดเย็บเสื้อผ้าในที่แห่งหนึ่งอาจจะใช้ ระยะเวลามากกว่าการเรียนการสอนวิชาเดียวกันในอีกที่แห่งหนึ่งได้

8. หน่วยงานและสถาบันที่รับผิดชอบ หน่วยงานและสถาบันที่รับผิดชอบการศึกษา นอกโรงเรียนมีทั้งภาครัฐบาล เช่น กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมอนามัย กรมการศึกษานอกโรงเรียน ฯลฯ ภาคเอกชน เช่น สมาคมต่าง ๆ ธนาคาร องค์กร บริษัท ฯลฯ รัฐวิสาหกิจ เช่น การไฟฟ้า การสื่อสาร การไปรษณีย์โทรเลข การประปา สถาบันอุดมศึกษา เช่น มหาวิทยาลัย วิทยาลัย ฯลฯ

9. การรับรองความสามารถและคุณวุฒิ การประเมินผลการศึกษาจากระบบมักจะ ประเมินในระยะสั้น ๆ ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรที่ได้มีความหมายเพียงว่าได้ผ่านการเรียน หรือการฝึกอบรมในเรื่องใดมาเท่านั้น มิได้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากนัก เพราะมิได้กำหนดให้เห็น ว่ามีความรู้ความสามารถอยู่ในระดับของมาตรฐานการเรียนในระบบภาคปกติ (ยกเว้นการเรียน

ตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ ซึ่งมีศักดิ์และสิทธิเท่ากับผู้เรียนตามหลักสูตรของโรงเรียนภาคปกติทุกประการ)

10. การยืดหยุ่นของการจัดกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ของการศึกษานอกระบบ มีความยืดหยุ่นมาก เพื่อให้จัดสนองตอบความต้องการของผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่วนหลักสูตร เนื้อหา ระยะเวลา สถานที่ วิธีสอน และวิทยากรผู้สอนนั้น จะปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่

### 3.4 บทบาท หน้าที่ ภารกิจ องค์กรในการจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีหลักการสำคัญ คือ การจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน โดยได้กำหนดให้มีการศึกษา 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งประชาชนสามารถศึกษาเรียนรู้จากการศึกษาในระบบในช่วงระยะเวลาหนึ่งของชีวิตเท่านั้น ส่วนการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยประชาชนสามารถศึกษาเรียนรู้ได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ ตั้งแต่เกิดจนตาย ฉะนั้น หากประชาชนมีโอกาสได้รับการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างทั่วถึงก็นับเป็นการสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนมากขึ้น ในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษาอาจจัดการศึกษารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือจัดการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2543 : 9)

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2544 : 12) องค์กรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตามที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษานำเสนอ การบริหารและการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีการบริหารเป็น 2 ระดับ คือ

1. ระดับราชการในส่วนกลาง เป็นระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมีอำนาจหน้าที่เฉพาะนโยบาย แผนงาน และมาตรฐานการศึกษา การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

2. ระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น เป็นระดับปฏิบัติการ มีอำนาจหน้าที่ด้านการบริหารและการดำเนินงาน ได้แก่ เขตพื้นที่และสถานศึกษา

การจัดองค์กรในสถานศึกษา ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้ง 3 รูปแบบก็ได้ ฉะนั้น สถานศึกษาของรัฐที่อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่จัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษา

ตามอรรถาธิบาย สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก และรายละเอียด บทบาทหน้าที่ ภารกิจองค์กรในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอรรถาธิบาย อันจะนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีทิศทางดำเนินงานที่สำคัญอยู่ 5 ด้าน (กรมการศึกษานอกโรงเรียน. 2544 : 24-27) ดังต่อไปนี้

#### 1. ด้านส่งเสริมการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอรรถาธิบาย

เป็นการจัดการศึกษาที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้มีความรู้พื้นฐานในการสร้างคน สร้างงาน สร้างรายได้ และสุนทรียภาพของชีวิต โดยยึดชุมชนเป็นฐาน และบูรณาการกิจกรรมให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความจำเป็นและความต้องการของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การจัดการศึกษาพื้นฐาน การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพ การพัฒนาอาชีพด้วยเทคโนโลยี การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน และการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีรูปแบบการดำเนินงาน (สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน. 2545 : 1-14) ดังต่อไปนี้

1.1 การจัดการศึกษาพื้นฐานสำหรับกลุ่มเป้าหมายนอกระบบโรงเรียนได้เรียนรู้และมีทักษะพื้นฐานในการนำไปแสวงหาความรู้เพิ่มเติม และพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ

1.2 การส่งเสริมการรู้หนังสือ โดยการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายนอกระบบโรงเรียนเพื่อให้สามารถอ่านออกเขียนได้ มีความรู้พื้นฐานด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

1.3 การจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ ระดับประถม มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบพบกลุ่ม

1.4 การประสานการศึกษานอกโรงเรียน สายสามัญ ระดับประถม มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบทางไกล

1.5 การฝึกทักษะอาชีพในลักษณะหลักสูตรอาชีพระยะสั้น

1.6 การจัดการศึกษาในลักษณะกลุ่มพัฒนาอาชีพ

1.7 การจัดการศึกษาโดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาอาชีพบุคคลหรือกลุ่มอาชีพ

1.8 การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิตในรูปแบบกลุ่มสนใจ การฝึกอบรบ

1.9 การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการพัฒนาการเรียนรู้และใช้ทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือจัดการเรียนรู้

1.10 การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและการจัดทำแผนชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาและทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน

- 1.11 การจัดการศึกษานอกโรงเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน
- 1.12 การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งข้อมูลชุมชน
- 1.13 การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 1.14 การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ในศูนย์การเรียนรู้ชุมชน
- 1.15 การบริหารจัดการและดำเนินการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนตามเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 1.16 การจัดนิทรรศการและกิจกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 1.17 การจัดกิจกรรมเพื่อสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้
- 1.18 การส่งเสริมการอ่านและกิจกรรมการเรียนรู้ในห้องสมุดประชาชนจังหวัดห้องสมุดประชาชนอำเภอ

## 2. ด้านงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานที่สำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเรียนการสอนของผู้เรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด ขอบข่ายของงานวิชาการประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 2.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 2.2 การพัฒนาการจัดกระบวนการเรียนรู้โดยการพบกลุ่มการเรียนรู้ต่อเนื่อง การทำโครงการ และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 2.3 การพัฒนาเครื่องมือประเมินผลระหว่างภาคเรียน และประเมินผลการเรียนรู้รายหมวดวิชา
- 2.4 การจัดทำแบบประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ กิจกรรมการเรียนรู้ต่อเนื่อง โครงการงาน และการอ่าน คิด วิเคราะห์และเขียน
- 2.5 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษาในโรงเรียนและการศึกษานอกโรงเรียนที่แบ่งเป็นระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา
- 2.6 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษาที่จัดเป็นหลักสูตรเฉพาะการศึกษาตามอัธยาศัยและการเทียบความรู้และประสบการณ์
- 2.7 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนผลการเรียนจากหลักสูตรต่างประเทศ
- 2.8 การจัดทำแนวทางการเทียบโอนความรู้และประสบการณ์กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น ทหารกองประจำการ อาสาสมัครสาธารณสุข ผู้นำท้องถิ่น แรงงานไทยที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ

2.9 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในโดยสถานศึกษาเอง และภายนอกโดยหน่วยงานภายนอก

2.10 การติดตามผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาความสอดคล้องระหว่างปรัชญา หลักการ วัตถุประสงค์ เป้าหมายผลผลิตและผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน

### 3. ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลเป็นภารกิจของผู้บริหารในการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินกิจกรรม ทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากรตั้งแต่การสรรหา คัดเลือก และบรรจุ การบำรุงรักษาเพื่อให้ปัจจัยด้าน บุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่

3.1 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งครูจ้างสอน เช่น ครูอาสาสมัคร ครูศูนย์การเรียนรู้ ชุมชน ศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา

3.2 การพัฒนาผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับ โดยการประชุม สัมมนา และการอบรมทางไกล

3.3 ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับมีบทบาท ภารกิจที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่าง คล่องตัวและบริการรวดเร็ว

3.4 การกำกับ ติดตามผล และประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

3.5 การจัดสวัสดิการ พิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนการดำเนินการทางวินัย

### 4. ด้านการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณเป็นภารกิจที่สำคัญที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องปฏิบัติตาม ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติทั้งในระดับสถานศึกษา ระเบียบสำนักงบประมาณ ระเบียบ กระทรวงการคลัง ประกอบทั้งต้องปรับให้สอดคล้องกับระบบบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่

4.1 การจัดทำแผนการบริหารงบประมาณ โดยจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผล

4.2 การประสานงานเพื่อระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษา ตามอัธยาศัย (ประสานเครือข่ายเพื่อการศึกษ)

4.3 การจัดระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณเพื่อจัดการศึกษา นอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน สถานประกอบการและองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ

4.4 การจัดทำแผนปฏิบัติงานและงบประมาณให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย ผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่ปฏิบัติงาน อาทิ กลุ่มผู้ใหญ่วัยไม่รู้หนังสือ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้นำท้องถิ่น เป็นต้น

## 5. ด้านการบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้วางกรอบแนวคิดที่สำคัญในการบริหารงานทั่วไปในสถานศึกษา โดยมีจุดเน้นที่แตกต่างจากเดิม คือ เน้นให้เป็นระบบที่ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการบริหารทั้งการบริหารการเงิน สินทรัพย์ และบุคลากรเพื่อให้มีหลักฐานเพื่อการตรวจสอบได้สะดวกตลอดเวลา เพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ได้แก่

5.1 ลดขั้นตอนในการให้บริการแก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป

5.2 ส่งเสริม พัฒนาเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการจัดหรือดำเนินการเองในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย

5.3 ประสานงานเครือข่ายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาทิ บุคคล ครอบครัว และองค์กรชุมชน

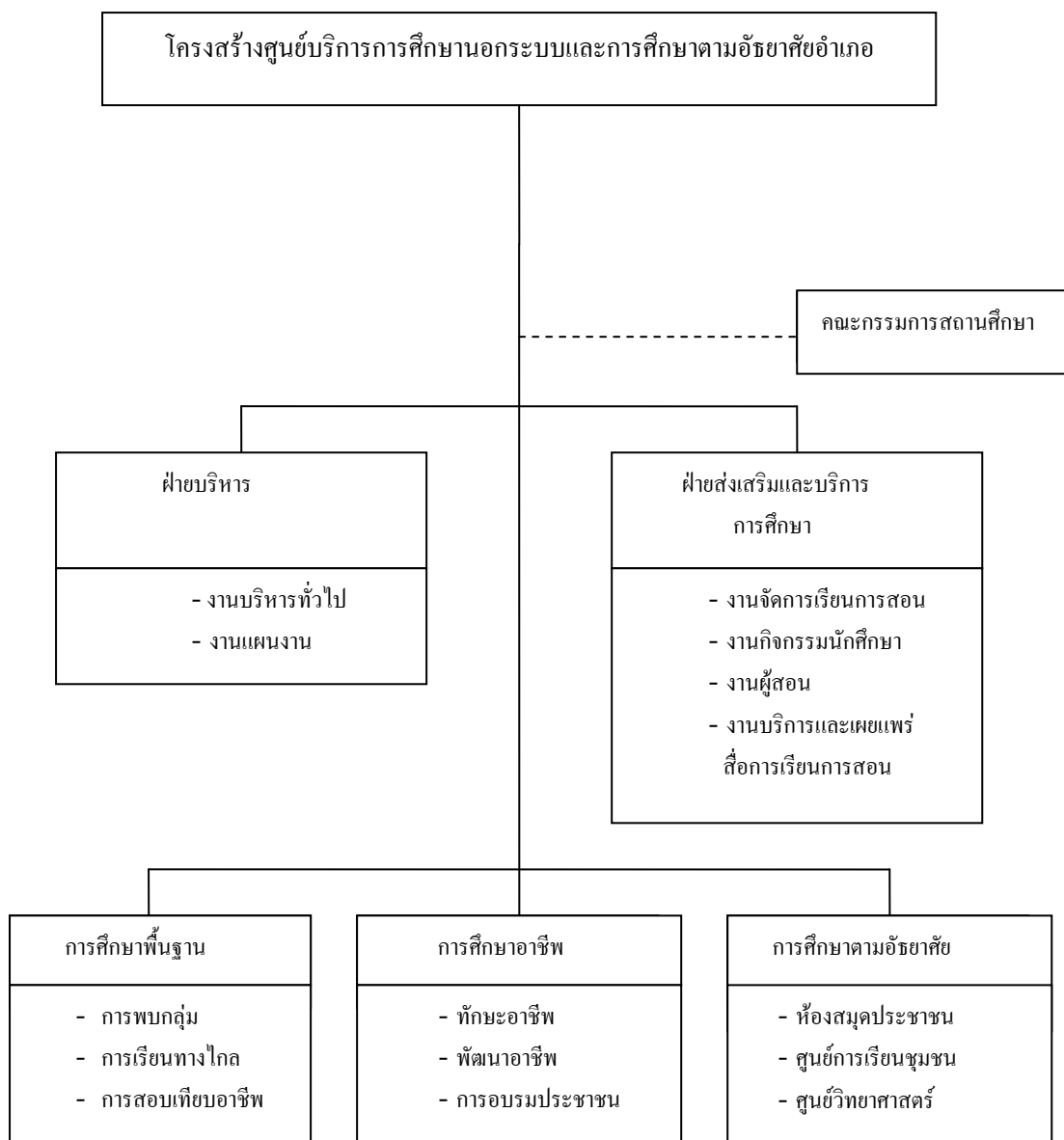
5.4 สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมนักศึกษา เช่น การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ประชาธิปไตย แนวทางการศึกษาและอาชีพ การป้องกันเอดส์และยาเสพติด เป็นต้น

### 3.5 ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นองค์กรหลักในการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการภาคประชาชน โดยใช้รูปแบบการศึกษานอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้บริการกลุ่มเป้าหมายประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน อันจะนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยการจัดการศึกษาพื้นฐาน การศึกษาอาชีพ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นภารกิจที่หนักเพราะประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีเป็นจำนวนมาก แต่บุคลากรที่รับผิดชอบในแต่ละอำเภอมิมีจำนวนจำกัด ประกอบกับอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้มีไม่เพียงพอ สถานที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่เป็นเอกเทศต้องอาศัยอยู่กับห้องสมุดประชาชน

จากการปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูประบบราชการ ได้ส่งผลให้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลกระทบทำให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนเปลี่ยนสภาพเป็นสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน ถึงแม้จะพยายามแสดงบทบาทภาระหน้าที่ที่จะชี้ให้ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นความสำคัญแต่ก็ไม่เป็นผล เพราะขัดกับ พ.ร.บ. ระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมี 5 องค์กรหลักและภายใต้องค์กร

หลักก็ให้มีส่วนราชการระดับสำนักเท่านั้น (สำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน. 2546 : 74-75) ซึ่งตามโครงสร้างสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน จะเห็นได้ว่า สำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน อยู่ภายใต้การบริหารงานของสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาออกโรงเรียนทั่วประเทศ โดยแบ่งเขตการบริหารออกเป็น 5 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ โดยมีศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาคเป็นผู้รับผิดชอบ ด้วยการกำกับดูแลศูนย์การศึกษาออกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดภายในเขต ส่วนศูนย์การศึกษาออกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด จะกำกับดูแลศูนย์บริการการศึกษาออกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ ซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติการในพื้นที่ โดยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาประกอบด้วยศูนย์บริการการศึกษาออกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ จำนวน 16 ศูนย์ ซึ่งแต่ละศูนย์มีโครงสร้างองค์กร ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 โครงสร้างศูนย์บริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ที่มา : ขนิษฐา มีรสสม. 2544 : 31



#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 4.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมผู้นำ

###### 4.1.1 งานวิจัยในประเทศ

นพมาศ บุญถนอม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 307 คน ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด ด้านการมีความคิดริเริ่ม ด้านการรู้จักปรับปรุงแก้ไข ด้านการให้การยอมรับนับถือ ด้านการให้การช่วยเหลือ ด้านการโน้มน้าวจิตใจ ด้านการประสานงานและด้านการเข้าสังคมได้ดี อยู่ในระดับสูง และผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์แตกต่างกัน โดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ภักดี สมคะเณย์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารกับผลสำเร็จในการดำเนินงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมุกดาหาร พบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับผลสำเร็จในการดำเนินงานในโรงเรียนประถมศึกษา ทั้งในภาพรวมและรายด้าน

ไพโรจน์ อังศิริ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าหมวดวิชากับการปฏิบัติการสอนของครูโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าหมวดวิชาในภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก
2. การปฏิบัติการสอนของครูในภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก
3. พฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าหมวดวิชาในกลุ่มสาระการเรียนรู้หลัก กับกลุ่มการเรียนรู้เสริมมีความแตกต่างกัน
4. การปฏิบัติการสอนของครูกลุ่มสาระการเรียนรู้หลัก กับกลุ่มการเรียนรู้เสริมมีความแตกต่างกัน
5. ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าหมวดวิชากับการปฏิบัติการสอนของครูมีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง

วสันต์ ช่างนาค (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ขลุง จังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ด้านการมีความคิดริเริ่ม ด้านการรู้จักปรับปรุงแก้ไข ด้านการให้การยอมรับนับถือ ด้านการให้การช่วยเหลือ ด้านการโน้มน้าวจิตใจ ด้านการประสานงานและด้านการเข้าสังคม อยู่ในระดับมาก

2. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ที่อยู่โรงเรียนต่างประเภทกัน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่างกัน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สกวรัตน์ สุสุข (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาและเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 ตามความคิดเห็นของครูในสถานศึกษาเขตเดียวกัน กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาคือ ครูที่ปฏิบัติการสอนในสถานศึกษา จำนวน 97 โรงเรียน จำนวน 382 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสอบถามเป็นแบบสอบถามประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 42 ข้อ และแบบสอบถามปลายเปิด สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน เปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำด้วยค่าที (t-test) ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีประสบการณ์ในการสอน 5 ปีขึ้นไป ร้อยละ 91.60 ระดับความคิดเห็นของครูต่อลักษณะของพฤติกรรมอยู่ในระดับมากทั้ง 7 ด้าน โดยค่าเฉลี่ย 3.90 ข้อที่มีค่าเฉลี่ยมาก 3 ลำดับแรกคือ ด้านการมีความคิดริเริ่ม ด้านการให้ความช่วยเหลือ และด้านการให้การยอมรับ ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.02 – 4.01 และ 3.96 ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำ จำแนกตามประสบการณ์ในการสอนพบว่า ภาพรวมไม่แตกต่างกัน และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

ตรีชฎา ปั้นทิม (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารการศึกษา กับผลการปฏิบัติงานวิชาการในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารการศึกษา กับผลการปฏิบัติงานวิชาการ มีความสัมพันธ์โดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง

#### 4.1.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

คอก (Cox. 1974 : 2568) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องพฤติกรรมความเป็นผู้นำด้านมุงงาน และด้านมุงสัมพันธ์ของคณบดีฝ่ายวิชาการในวิทยาลัยชุมชนในรัฐคาโรไลนาเหนือ สหรัฐอเมริกา พบว่า

1. คะแนนพฤติกรรมความเป็นผู้นำทั้งสองด้านในความเป็นจริงและในอุดมคติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างความเห็นของคณาจารย์กับอธิการ คณาจารย์กับคณบดีฝ่ายวิชาการและอธิการกับคณบดีฝ่ายวิชาการ
2. คะแนนที่ได้อยู่ในเกณฑ์ต่ำ แสดงว่าความคาดหวังอยู่ในระดับสูงมาก ความเป็นจริงกับความคาดหวังจึงแตกต่างกันอย่างชัดเจน

เวริชตัน (Worthington, 1975 : 1237) ได้ใช้แบบสอบถามประเมินพฤติกรรมความเป็นผู้นำของอาจารย์ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างที่แตกต่างกัน ซึ่งประกอบไปด้วย ศึกษาธิการ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ และหัวหน้าแผนก เพื่อมุ่งหาความสัมพันธ์ระหว่างการที่อาจารย์ใหญ่พิจารณาความเป็นผู้นำของตนเองกับการที่ศึกษาธิการ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ และหัวหน้าแผนกเป็นผู้พิจารณา ซึ่งสรุปผลการวิจัยได้ว่า

1. อาจารย์ใหญ่เห็นพ้องกับพฤติกรรมความเป็นผู้นำของตน
2. ศึกษาธิการมีแนวโน้มที่จะเห็นพ้องกับพฤติกรรมความเป็นผู้นำของอาจารย์ใหญ่
3. ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่และหัวหน้าแผนกไม่เห็นด้วยกับความเข้าใจในพฤติกรรมความเป็นผู้นำของอาจารย์ใหญ่
4. ศึกษาธิการและอาจารย์ใหญ่มีความเห็นแตกต่างกันทั้งในด้านมุ่งงานและด้านมุ่งสัมพันธ์ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ
5. ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ไม่ได้ขัดแย้งกับอาจารย์ใหญ่ในเรื่องพฤติกรรมความเป็นผู้นำ
6. หัวหน้าแผนกไม่เห็นด้วยกับอาจารย์ใหญ่ในด้านมุ่งงาน แต่ด้านมุ่งสัมพันธ์ไม่แตกต่างกัน
7. ในบรรดาที่ให้คะแนนพฤติกรรมด้านมุ่งงานและด้านมุ่งสัมพันธ์ต่ำกว่ามัธยฐานนั้น ปรากฏว่าหัวหน้าแผนกได้คะแนนจำนวนมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ
8. ในบรรดาผู้ที่ได้คะแนนพฤติกรรมด้านมุ่งงานและด้านมุ่งสัมพันธ์สูงกว่ามัธยฐานนั้น ปรากฏว่าศึกษาธิการมีอัตรามากกว่ากลุ่มอื่น

ไอเคน (Aiken, 1977 : Abstract) ได้ทำการศึกษาวิจัยพฤติกรรมความเป็นผู้นำของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการท้องถิ่นของโรงเรียนอาชีวศึกษาในรัฐเทนเนสซี สหรัฐอเมริกา โดยใช้แบบสอบถาม LBDQ ทดสอบผู้อำนวยการและอาจารย์ใหญ่ในโรงเรียนอาชีวศึกษา 30 แห่ง แบบสอบถามเน้นอธิบายถึงพฤติกรรมความเป็นผู้นำ ด้านเนื้องานและด้านเนื่อบุคคลทั้งที่เป็นจริงและควรจะเป็นหรืออุดมคติ ซึ่งการวิจัยพบว่า ผู้อำนวยการได้ประเมินค่าการทำงานของตนเองมากกว่าความคิดเห็นของอาจารย์ ทั้งผู้อำนวยการและอาจารย์มีความเห็นของผู้อำนวยการและอาจารย์เกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำที่ควรจะเป็นของผู้บริหารด้านเนื้องานและด้านเนื่อบุคคล มี

ความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอย่างมีนัยสำคัญ และจากการเปรียบเทียบพฤติกรรมที่เป็นจริงกับพฤติกรรมที่ควรจะเป็นของผู้อำนวยการ ทั้งผู้อำนวยการและอาจารย์ต่างเห็นว่า ผู้บริหารมีพฤติกรรมด้านเนื้องานและด้านเนื้องานบุคคลสูงกว่าที่ควรจะเป็นในปัจจุบัน

เบิร์ค (Burke. 1989 : Abstract) ได้ศึกษาแบบผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่ส่งเสริมบรรยากาศขององค์กรและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครู โดยใช้แบบสอบถาม LPC และ OCDQ กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูมัธยมศึกษาและผู้บริหารโรงเรียน ในเครือเซาวันมิชชัน (Shawnee Mission) 18 แห่ง พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างแบบผู้นำกับบรรยากาศขององค์กรไม่มีความสัมพันธ์กันแบบผู้นำกับความพึงพอใจในการทำงานก็ไม่ส่งเสริมหรือสอดคล้องกับแบบผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนทั้ง 18 แห่ง มีความแตกต่างกัน บรรยากาศขององค์กรที่ได้รับการยอมรับจากครูจะเป็นแบบปิดมากกว่าแบบเปิด ครูส่วนมากมีความพึงพอใจในการทำงานและการติดตามนิเทศของศึกษานิเทศก์ และมีการประสานสัมพันธ์กันเป็นอย่างดีกับผู้ร่วมงานในการสร้างบรรยากาศแบบเปิดที่จะเป็นการยอมรับด้วยดีจากครูผู้สอนค่อนข้างสูงในที่สุด

#### 4.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน

##### 4.2.1 งานวิจัยในประเทศ

สุจิตรา จันทรวินาส (2536 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสมรรถภาพที่พึงประสงค์ของครูประจำกลุ่มการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามการรับรู้ของตนเอง ผู้ดำเนินการและนักศึกษา พบว่า ความคิดเห็นของผู้ดำเนินงาน และครูประจำกลุ่ม เกี่ยวกับสมรรถภาพที่พึงประสงค์ของครูประจำกลุ่มการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ วิธีเรียนทางไกล ด้านการแนะแนวและการแก้ปัญหา ด้านความสัมพันธ์ชุมชน ด้านธุรการของกลุ่มและกระบวนการกลุ่ม ด้านการประเมินผล อยู่ในเกณฑ์มาก ส่วนด้านการประชาสัมพันธ์อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง

วิเชียร กลัดทอง (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอในเขตภาคตะวันออกเฉียงและภาคกลาง พบว่า มีการบริหารครบทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ บุคลากร ธุรการ และด้านความสัมพันธ์ชุมชน โดยเน้นเรื่องการทำงานร่วมกัน

ถนอม โยวัง (2540 : บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษาดำเนินงานห้องสมุดประชาชนสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนตามนโยบายการจัดห้องสมุดเป็นศูนย์การเรียน ซึ่งผลการวิจัยพบว่ามีผลการดำเนินการระดับมาก คือ ด้านการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการศึกษานอกโรงเรียนแนวทางการจัดและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคมไทย โดยกำหนดแหล่งข้อมูลจากเอกสาร บทความ

งานวิจัยและตำราทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน Website ต่าง ๆ การสัมภาษณ์ และสอบถามบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลักในต่างประเทศและในประเทศไทยที่มีประสบการณ์ทางวิชาการหรือการบริหารเกี่ยวข้องกับการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่อง การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ผลการวิจัยพอสรุปได้ดังนี้

1. แนวคิดการจัดการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ในต่างประเทศและประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกัน และเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตลอดชีวิตที่ครอบคลุมการจัดการและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของบุคคลและสังคม โดยอาศัยการผสมผสานหรือดำเนินการอย่างเป็นเอกเทศ สัมพันธ์กันระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยรูปแบบการจัดการศึกษาต่อเนื่องมีลักษณะที่ยืดหยุ่นที่สามารถใช้สนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่ครอบคลุมถึงวิธีการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของบุคคล โดยอาศัยภูมิปัญญาดั้งเดิมและภูมิปัญญาใหม่ และกำหนดให้บุคคลเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้

2. การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอด สามารถดำเนินการได้โดยการสร้างยุทธศาสตร์ในลักษณะองค์รวมที่เชื่อมโยงกันระหว่างรัฐ องค์กรชุมชน บ้านและสถานประกอบการ โดยพิจารณาระบบส่ง ระบบรับบริการ และระบบสนับสนุน สิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรที่รับผิดชอบให้บริการด้านนี้จำเป็นต้องปรับมุมมองจากการศึกษาตลอดชีวิตเป็นการศึกษาต่อเนื่อง พัฒนาวิสัยทัศน์ นโยบาย และเป้าหมาย ให้เกิดวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ของปวงชนให้เข้มแข็ง

หน่วยงานและผู้จัดการศึกษาต่อเนื่องควรให้ความสำคัญแก่ผู้เรียนในการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพให้สามารถฝึกฝนทักษะและความสามารถใหม่ ๆ เพื่อการปรับตัว ลดความด้วยโอกาสและเพิ่มความสามารถและทักษะในการแข่งขันเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต

1. แนวทางการส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ควรใช้กระบวนการการศึกษาแบบบูรณาการ เพื่อให้ชุมชนมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งคุณภาพ ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ตลอดชีวิต และมีความสมานฉันท์ และเอื้ออาทรต่อกัน โดยมีสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็งและเครือข่ายชุมชนทั่วประเทศ

2. ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและจัดการศึกษาดังกล่าวในระดับส่วนกลาง ควรมีตราพระราชบัญญัติการศึกษาตลอดชีวิตหรือการศึกษาต่อเนื่อง และมีสภาการศึกษาต่อเนื่อง โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาต่อเนื่อง เป็นหน่วยงานระดับกรม จัดตั้งในกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อดำเนินการด้านนโยบาย ประสานงานเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการปฏิบัติงานขององค์กรที่หลากหลายทั้งในประเทศและประสานงานทางวิชาการระหว่างประเทศ

ส่วนในระดับพื้นที่ให้มีสำนักงานคณะกรรมการศึกษาต่อเนื่องทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกันกับสภาการศึกษาต่อเนื่อง และสำนักงานเลขาธิการของสภาแต่เป็นระดับพื้นที่ เน้นการวิจัย พัฒนา ประสานงาน กำกับ และอำนวยความสะดวกในการติดตามผล ประเมินผล ของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการศึกษานอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัยที่หลากหลาย ในเขตพื้นที่

ในระดับชุมชนนั้น หน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากร ปรับเปลี่ยน กระบวนการทำงาน ทักษะคิด และบทบาทในการศึกษาชุมชน การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม เสริมสร้างการเรียนรู้ การพัฒนา และเสริมสร้างผู้นำชุมชน องค์กร และเครือข่ายโดยยึดผู้เรียน เป็นศูนย์กลางของกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอด โดยอาศัยสื่อการเรียนการสอนและเทคโนโลยี สารสนเทศที่เหมาะสม (กระทรวงศึกษาธิการ. 2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแนวทางการส่งต่อ นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการในทศวรรษหน้า มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการส่งต่อ นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ระหว่างปี 2540-2550 ซึ่งจะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ เป็นการวิจัยคุณภาพ ที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงอนาคตแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) มีกลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 48 คน ประกอบด้วย ผู้ที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายและการนำ นโยบายไปปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการทั้งในส่วนกลาง เขตการศึกษา จังหวัด และอำเภอ ผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษา รวมทั้งกลุ่มนักวิชาการสาขาที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า แนวโน้มด้านการบริหารจัดการที่จะเกิดขึ้นในปี 2550 กระทรวงศึกษาธิการ จะไม่มีบทบาทหลักในการจัดบริการทางการศึกษา แต่จะมีบทบาทหลัก ในการส่งเสริมทางวิชาการ และระดับกระทรวงจะมุ่งกำหนดนโยบายเพื่อการรักษาเอกลักษณ์ ของชาติเท่านั้น สำหรับแนวโน้มการส่งต่อนโยบายที่จะเกิดขึ้นในปี 2550 กระทรวงศึกษาธิการ จะมุ่งส่งต่อนโยบายด้วยรูปแบบผสมผสานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีองค์กรเครือข่าย การส่งต่อนโยบายที่เชื่อมระหว่างกัน จะใช้สื่อเพื่อการเผยแพร่ นโยบายที่หลากหลาย และจะนำ เทคโนโลยีสื่อสารมาใช้ ทั้งนี้ยังมีปัจจัยที่มีอิทธิพลการส่งต่อนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย 1) กระบวนการติดต่อสื่อสาร 2) สภาพแวดล้อมของกระบวนการติดต่อสื่อสาร

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการส่งต่อนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ ควรสร้างและพัฒนาเครือข่ายการส่งต่อนโยบายทุกระดับ ควรกำหนดแนวทางการส่งต่อนโยบาย ไว้ในกระบวนการนโยบายอย่างชัดเจน ต้องวิเคราะห์จำแนกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเพื่อกำหนด กลุ่มเป้าหมายหลักและเป้าหมายรอง รวมทั้งศึกษาข้อมูลพื้นฐานสำหรับใช้กำหนดกลยุทธ์ ที่เหมาะสม เลือกใช้สื่อที่มีประสิทธิภาพ จัดทำสาระให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายหลัก กำหนด

กลุ่มบุคคลที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับภารกิจ ตลอดจนการใช้การจัดการศึกษาตามอัชชาสัย เป็นยุทธศาสตร์การส่งต่อนโยบายที่สำคัญสำหรับการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542

ณรงค์ศักดิ์ กงชัยภูมิ (2542 : บทคัดย่อ) การจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ วิธีเรียน ทางไกล ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่เป็นเครือข่ายในจังหวัดชัยภูมิพบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียน โดยรวมและจำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ ในการเป็นเครือข่าย มีปัญหาในการจัดการศึกษาสายสามัญ วิธีเรียนทางไกล โดยภาพรวมและราย ด้านอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นผู้บริหารที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี มีปัญหาใน ด้านการนิเทศติดตามผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก

2. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่เป็นเครือข่ายในจังหวัดชัยภูมิ ที่มีอายุต่างกัน ระดับ การศึกษาต่างกัน และมีประสบการณ์ต่างกัน มีปัญหาในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ วิธีเรียนทางไกล ในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

สุรสิทธิ์ ภูษานี (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของครูประจำกลุ่ม การศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ วิธีเรียนทางไกล สังกัดศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด กาฬสินธุ์ พบว่าในภาพรวมมีปัญหาในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการพบกลุ่ม ด้านการจัดการเรียนการสอน และด้านงานธุรการ ซึ่งการดำเนินงานยังมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องมาจาก การที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแนวทางการดำเนินงาน

นิวัฒน์ วดีศรีศักดิ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาค้นคว้าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ของครูที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม ผลการศึกษาพบว่า การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางในโรงเรียน มัธยมศึกษา โดยรวมทั้ง 8 ด้าน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การสอนแบบร่วมมือ ด้านการจัดกิจกรรมการเรียน การสอนแบบศูนย์การเรียน ด้านการเรียนการสอนแบบอุปมัย ด้านการจัดการเรียนการสอน อภิปราย ด้านการจัดการเรียนการสอนแบบโครงการ ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน แบบทดลอง และด้านกิจกรรมการเรียนการสอนแบบสำรวจความรู้อีก

ประยูร ผ่องอำไพ (2544 : บทคัดย่อ) การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ โดยยึดผู้เรียนเป็น ศูนย์กลางของครูประจำกลุ่มการศึกษานอกโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าครูประจำกลุ่มที่มี เพศต่างกัน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ครูประจำกลุ่มที่มี ประสบการณ์ต่างกันโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สำนักพัฒนาวิชาการและมาตรฐานการศึกษาออกโรงเรียน (2546 : บทคัดย่อ) ได้สรุปผลการติดตามการดำเนินงานการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษานอกโรงเรียนตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 พบว่า

1. การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สถานศึกษาดำเนินการวิเคราะห์หลักสูตรจำแนกเนื้อหาว่าง่าย ค่อนข้างยากและยากมาก เสร็จเรียบร้อยรวมทั้งแผนการพบกลุ่มรายสัปดาห์สถานศึกษามีความชัดเจนในการดำเนินการ

2. สิ่งที่เป็นปัญหา คือ การพบกลุ่มนักเรียนมาพบกลุ่มไม่ค่อยครบ เนื่องจากสภาพวิถีชีวิตมีการกิจในการประกอบอาชีพ ไม่มีเวลามาพบกลุ่ม ไม่มีเวลาทำกิจกรรมต่อเนื่อง สื่อหรือแหล่งการเรียนรู้อยู่ห่างไกล ไม่สะดวกและไม่มีเวลาทำกิจกรรมการเรียนรู้ต่อเนื่อง ต้องปรับมาใช้เวลาในการพบกลุ่ม ทำให้ผิดวัตถุประสงค์ของการทำกิจกรรมการเรียนรู้ ประกอบกับนักศึกษาไม่มาพบกลุ่มตามกำหนด ทำให้การเรียนรู้ร่วมกันจากการทำกิจกรรมการเรียนรู้ต่อเนื่องไม่ได้ผลเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะต้องสัมมนาหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพต่อไป

3. การทำโครงการ พบว่า ค่อนข้างมีปัญหาตั้งแต่การเลือกชื่อเรื่องที่จะนำมาทำโครงการ การวางแผนการทำโครงการ หรือการเขียนโครงการ การบันทึกผลการปฏิบัติงาน ซึ่งมีบันทึกอยู่บ้างแต่ไม่ชัดเจนพอที่จะสะท้อนให้เห็นกระบวนการทำงาน

4. การทำกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต ดำเนินการทำแต่กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตนเองและครอบครัวยังไม่ชัดเจน

เจ็ดห้า ศูนย์วิภาค ต่าย เชียงฉี และอุเทน ปัญญา (2547 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเชิงประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานการศึกษานอกโรงเรียนในเขตภาคเหนือ ใช้กลุ่มตัวอย่างนักศึกษารศึกษานอกโรงเรียนอยู่ในปัจจุบัน 3,287 คน และนักศึกษาที่สำเร็จไปแล้วจำนวน 318 คน จาก 8 จังหวัด (16 อำเภอ) ในส่วนของผู้สำเร็จการศึกษา พบว่า เมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้ว การได้งานก็ต้องได้รับการฝึกอบรมก่อนทำงาน สามารถนำความรู้มาพัฒนาอาชีพเดิมให้มีรายได้เพิ่มขึ้น รู้จักการให้ พร้อมทั้งจะเสียสละและพัฒนาชุมชนของตนเอง สามารถนำความรู้ทักษะ การแก้ปัญหา การพัฒนาสังคมมาปรับใช้ในการดำเนินชีวิตของตนเองได้ สามารถปรับตัวด้านบุคลิกภาพให้ทันสมัย สามารถสื่อสารกับผู้อื่นได้ดี และมีเจตคติที่ดีต่อการศึกษานอกโรงเรียน

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2542 : บทคัดย่อ) ประเมินการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ วิธีเรียนทางไกลระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย จากกลุ่มตัวอย่างนักศึกษา จำนวน 10,080 คน จาก 12 เขตการศึกษา (24 จังหวัดทั่วประเทศ) ประกอบด้วยระดับประถมศึกษา 960 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 4,320 คน และมัธยมศึกษาตอนปลาย 4,800 คน ในการประเมินด้านคุณภาพ เมื่อพิจารณาจากความสอดคล้องของความรู้ ทักษะและ



ประสบการณ์เรียนรู้ที่ได้รับกับความจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์ด้านต่าง ๆ ของนักศึกษาโดยภาพรวม พบว่า มีความสอดคล้องกันในระดับค่อนข้างสูง ทั้งนี้ด้านที่มีการสอดคล้องกันมากที่สุดคือ ความสอดคล้องของความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การเรียนรู้ที่ได้รับกับความจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น รองลงมาได้แก่ ความสอดคล้องของความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การเรียนรู้ ที่ได้รับกับความจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาคุณภาพชีวิต ความสอดคล้องของความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การเรียนรู้ ที่ได้รับกับความจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน และความสอดคล้องของความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การเรียนรู้ที่ได้รับกับความจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินชีวิต

#### 4.2.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

เจนคินส์ (Jenkins. 1981 : Abstract) ได้ศึกษาพบว่า รูปแบบการสอนทางไกลที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การสอนที่ใช้สื่อประสม ประกอบด้วย สิ่งพิมพ์ เอกสาร และรายการวิทยุ รวมทั้งมีการสอนเสริมหรือพบปะกับผู้สอนเป็นครั้งคราว สื่อเอกสารเป็นสื่อที่ผู้เรียนได้ศึกษาด้วยตนเอง เพราะถ้าเป็นสื่อวิทยุ โทรทัศน์ เมื่อรายการจบแล้วไม่สามารถกลับมาได้อีก

เซฟเฟอร์ (Sheffer. 1990 : Abstract) ได้ศึกษาเรื่องการจัดองค์การและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมขององค์การการศึกษาต่อเนืองระดับสูง ได้ศึกษาวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่าง การศึกษาแอตแลนติกตอนกลางของสหรัฐอเมริกา พบว่า การมีความรู้เกี่ยวกับองค์การและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์เป็นรูปแบบครบวงจร ซึ่งมีส่วนประกอบ 7 ส่วนด้วยกัน คือ สภาพแวดล้อม การคัดเลือก การมีโอกาสด้านการศึกษา การเป็นผู้นำ ความสามารถในการเรียนรู้ ความรู้เกี่ยวกับการจัดองค์การ และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม ความรู้เกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดเล็กที่มีความสัมพันธ์กับรูปแบบขนาดใหญ่ ซึ่งรวมตัวแปรของการคัดเลือก การมีโอกาสด้านการศึกษา การเป็นผู้นำ และความสามารถในการเรียนรู้

เกเบรียล (Gabriel. 1991 : Abstract) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการศึกษานอกโรงเรียนที่ทำในช่วงปี 1980-1989 โดยสถาบันเพื่อการวางแผนการศึกษาระหว่างประเทศเพื่อหาข้อสรุปและนำไปใช้สำหรับการกำหนดนโยบายและการวางแผนกรณีศึกษา ทำใน 4 ประเทศ ได้แก่ อาร์เจนตินา แคนาดา ฮังการี และรัสเซีย การศึกษาดังกล่าวได้ศึกษาในหลายลักษณะ โดยศึกษาองค์ประกอบที่หลากหลายของการศึกษานอกระบบ จากนั้นก็วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กำหนดแนวทางการวางแผนและกระบวนการประเมินผล บทบาทของการวางแผนการจัดการศึกษา โดยเน้นหนักที่การจัดการศึกษานอกโรงเรียนในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยในบทที่ 1-3 เน้นการเรียนรู้อะไรบ้าง การจัดการศึกษานอกโรงเรียน เช่น การกำหนดรูปแบบการเรียนที่หลากหลาย ไม่

ว่าจะเป็นด้านการจัดการผู้รับผิดชอบ ผู้ได้รับประโยชน์ที่ 4-5 เน้นการวางแผนการจัดการศึกษา นอกโรงเรียนในระดับต่าง ๆ ในอนาคต

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง พฤติกรรมผู้นำกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานน้อย ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาโดยแยก ส่วน ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวข้างต้น

## 5. สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของบริหาร กับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากรในศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม อรรถศาสตร์อำเภอในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้ดำเนินการสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับ พฤติกรรมผู้นำของบริหาร ของกริฟฟิธส์ (Griffiths. 1956 : 243-253) นพพงษ์ บุญจิตราคุณ (2534 : 78) วิพากย์ โธจนแพทซ์ (2534 : 20-26) และสมบัติ อัสสาริกการ (2545 : 28) แล้วกำหนด เป็นกรอบแนวคิดในเรื่องพฤติกรรมผู้นำของบริหาร ส่วนในเรื่องการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรผู้วิจัยใช้แนวทางและวิธีการของสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน (2546 : 74 -75) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

พฤติกรรมผู้นำของบริหาร ประกอบด้วย 7 ด้าน คือ ด้านความคิดริเริ่ม ด้านการ ปรับปรุงแก้ไข ด้านการยอมรับนับถือ ด้านการให้ความช่วยเหลือ ด้านการโน้มน้าวจิตใจ ด้าน การประสานงาน และด้านการเข้าสังคม

การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากร ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ด้านส่งเสริมการ จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอรรถศาสตร์ ด้านงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไป