



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีของการจัดองค์การ
 - 1.1 ความหมายของการจัดองค์การ
 - 1.2 ความสำคัญของการจัดองค์การ
 - 1.3 แนวคิดการจัดองค์การ
 - 1.4 หลักการจัดองค์การ
 - 1.5 กระบวนการจัดองค์การ
2. การจัดองค์การในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.1 ความเป็นมาของการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.2 ความหมายของการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.3 ความสำคัญของการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.4 วัตถุประสงค์ของการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.5 หลักการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.6 แนวทางในการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.8 กระบวนการประเมินคุณภาพภายนอก
 - 3.9 วิธีการและเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.10 มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2
5. ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับประสิทธิผลของโรงเรียน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปแนวคิดและหลักการที่นำไปสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย

รอบที่ 2 (พ.ศ. 2549-2553)



1. แนวคิด ทฤษฎีของการจัดองค์การ

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าและสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีของการจัดองค์การ โดยได้จัดเป็น 6 หัวข้อ คือ ความหมายของการจัดองค์การ วัตถุประสงค์ของการจัดองค์การ ความสำคัญของการจัดองค์การ แนวคิดการจัดองค์การ หลักการจัดองค์การ และกระบวนการจัดองค์การซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 ความหมายของการจัดองค์การ

จากการศึกษาคำราและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า มีผู้นิยามความหมายของการจัดองค์การไว้มากมาย ดังตัวอย่างที่สำคัญคือ

ศิริอร ชันธหัตถ์ (2541 : 79) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การว่า หมายถึง ระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานต่าง ๆ และให้บุคคลในองค์การ โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้ชัดเจน เพื่อให้การประกอบการตามภารกิจขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2545 : 261) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่า คือ กระบวนการที่กำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการปฏิบัติงานขององค์การซึ่งรวมถึงการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม และเป็นการแบ่งงาน และการจัดทรัพยากรเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ

สมคิด บางโม (2542 : 126) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่า การจัดองค์การ คือ การจัดแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ขององค์การ พร้อมกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่น ๆ ไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล (2545 : 105) ได้สรุปไว้ว่า การจัดองค์การ คือการกำหนดระเบียบแบบแผน โครงสร้าง หน้าที่ การทำกิจกรรมรวมทั้งประสานความสัมพันธ์ของทุกฝ่ายภายในองค์การให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ (2547 : 44) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่าการจัดองค์การเป็นหน้าที่ของผู้บริหารเพื่อให้เกิดระบบการทำงานที่ประสาน สัมพันธ์กัน มีผู้รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กลุ่มบุคลากรจะต้องร่วมมือกันไปสู่เป้าหมายเดียวกันเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ธิดา พาหอม (2544 : 57) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การว่า คือ กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดกลุ่มคนและกิจกรรมของงาน การมอบหมายความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ให้บุคคล เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ตามแบบงานที่กำหนดไว้



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

14

นิรมล กิติกุล (2549 : 95) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้ว่า การจัดองค์การคือ ความพยายามของผู้บริหารในการกำหนดโครงสร้าง ระบบงาน คุณสมบัติของคน และจำนวนคนในองค์การให้สามารถดำเนินงานได้สำเร็จตามแผน งานที่วางไว้

พระครูปลัดจิตติชัย จิตติชโย (2553) ได้สรุปไว้ว่า การจัดองค์การเป็นกระบวนการทางการบริหารที่จะช่วยให้ทราบถึงโครงสร้างการบริหารงาน อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ช่องทางของการติดต่อสื่อสารของบุคลากรประจำแห่งต่างๆ นอกจากนี้ยังช่วยให้ทราบความสัมพันธ์ของหน่วยงาน ทราบวิธีประสานงาน เพื่อให้ผู้ร่วมงานทุกคนจะได้รวมกำลังกันปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

เครจเนอร์ (Kreitner. 1983 : 34) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การว่า การจัดองค์การเกี่ยวข้องกับการนำเอาคนงานและทรัพยากรมาผสมกันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ

แกรท (Gareth. 2007 : 2) ได้สรุปความหมายของการจัดองค์การไว้ว่าเป็นเครื่องมือที่คนนำไปใช้ในการทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานย่อยให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ของสถานศึกษา กำหนดโครงสร้างและระบบงานที่ประสานสัมพันธ์กัน แบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กำหนดคุณสมบัติของบุคลากร และจำนวนคนในสถานศึกษา จัดทรัพยากร กำหนดความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่นๆ รวมถึงการกำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผนในการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถบริหารงานในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ความสำคัญของการจัดองค์การ

จากการศึกษาดำรงและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่ามีผู้ระบุความสำคัญของการจัดองค์การไว้ดังตัวอย่างที่สำคัญคือ

กระทรวงศึกษาธิการ (2547 : 44 - 45) ได้ระบุว่า ความสำคัญของการจัดองค์การที่ดี จะช่วยให้การทำงานขององค์การประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เช่น

1. มีการกำหนดงาน และผู้รับผิดชอบไว้ชัดเจนตามวัตถุประสงค์และแผนต่างๆขององค์การ

2. ขจัดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองของงานบางงาน ซึ่งอาจจะมีแทรกอยู่ในหน่วยต่างๆ ถ้าจัดใหม่ให้หน่วยเดียวรับผิดชอบจะลดจำนวนบุคลากรและค่าใช้จ่ายลงไปได้



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

15

3. บุคลากรมีขวัญดีขึ้น เพราะมีความชัดเจนงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตน ไม่ต้องกล่าวโทษซึ่งกันและกันทุกคนจะทราบว่าใครคือเจ้าของหรือเจ้าภาพที่รับผิดชอบผู้บังคับบัญชาที่กำกับควบคุมดูแลสั่งการได้สะดวก

4. งานขององค์การที่สำคัญต่อวัตถุประสงค์หลักหรือองค์การธุรกิจที่เน้นเป้าหมาย คำไรก็จะทำให้ผู้บริหารระดับสูงทราบว่า ควรจะหาบุคคลที่เหมาะสม (Put the right man on the right job) มาทำหน้าที่ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2545 : 145) ได้ระบุความสำคัญของการจัดองค์การไว้ว่าการจัดองค์การจะทำให้ทราบแนวทางปฏิบัติงาน (Work flow) จึงทำให้พนักงานไม่ทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันในหน้าที่ นอกจากนั้นยังช่วยให้พนักงานได้ทราบขอบเขตของงาน ทำให้การติดต่อประสานงานกันมีความสะดวกขึ้น จึงทำให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจ (Decision making) ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

พงษ์ศักดิ์ บุญพรผล (2545 : 107) ได้สรุปไว้ว่า ความสำคัญของการจัดองค์การในปัจจุบัน คือเนื่องจากองค์การมักจะมีขนาดใหญ่ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานได้ง่าย ซึ่งถ้าไม่มีการจัดองค์การ องค์การนั้นย่อมที่จะต้องวุ่นวายอย่างมาก เนื่องจากไม่มีแนวทางในการปฏิบัติงานและมีการทำงานที่ไม่เป็นระบบ ทำให้งานที่ทำนั้นอาจจะซ้ำซ้อนกันหรือทำงานขัดแย้งกันและอาจทำให้งานที่ทำนั้นเสร็จล่าช้ากว่ากำหนดหรืออาจจะไม่ครบหน้าเลย ดังนั้นการจัดองค์การ จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อองค์การทำให้ทราบแนวทางในการปฏิบัติงานทำให้ทำงานกันอย่างเป็นระบบไม่ทำงานซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกันและทำให้งานเสร็จทันเวลา หรือเสร็จก่อนเวลาที่กำหนดได้อีกด้วย

ธิดา พาหอม (2544 : 58) ได้สรุปไว้ว่าองค์การจะบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ในการจัดองค์การเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยสะดวก ไม่เกิดปัญหาจะช่วยส่งผลกระทบต่อการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งแยกงานออกเป็นส่วน ๆ การแบ่งแยกงานให้ตรงกับความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในแต่ละคน จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ
2. ช่วยจัดกลุ่มกิจกรรมเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การ คือ การรวมกลุ่มงานที่มีลักษณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันมารวมเข้าด้วยกันตามความเหมาะสม
3. ช่วยกำหนดขอบเขตของงานและมอบหมายความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ในการจัดองค์การจะต้องคำนึงถึงบุคคลที่จะปฏิบัติงานให้ทราบถึงขอบเขตของงานว่าทำงานอะไรอยู่ที่ใดในหน่วยงาน จะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อจะรู้ว่ามีความสัมพันธ์กับผู้อื่นภายในองค์การ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

16

อย่างไร ตั้งแต่ระดับสูงจนถึงระดับต่ำ ส่วนการมอบหมายงานนั้นผู้บริหารจะต้องพิจารณาบุคคลที่คิดว่ามีความเหมาะสมกับงานนั้นและสามารถปฏิบัติงานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ช่วยขจัดความสับสนต่าง ๆ โดยผู้บริหารจะต้องวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้การทำงาน เป็นระเบียบและไม่ขัดแย้งกัน สร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และกลุ่มทำงานต่าง ๆ ที่ทำงานร่วมกันเพื่อให้มีการร่วมมือกันเพื่อให้องค์การไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

สมคิด บงโม (2542 : 126 – 127) เห็นว่าการจัดองค์การมีความจำเป็นและก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน ดังนี้

1. ประโยชน์ต่อองค์การ

1.1 การจัดโครงสร้างองค์การที่ดีและเหมาะสมจะทำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์และเจริญก้าวหน้าขึ้นไปเรื่อย ๆ

1.2 องค์การสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้ง่ายตามความจำเป็น

2. ประโยชน์ต่อผู้บริหาร

2.1 การบริหารงานง่าย สะดวก รู้ว่าใครรับผิดชอบอะไร มีหน้าที่ทำอะไร

2.2 แก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนได้ง่าย

2.3 ทำให้งานไม่ค้างค้ำ ณ จุดใด สามารถติดตามแก้ไขได้ง่าย

2.4 การมอบอำนาจทำได้ง่าย จัดปัญหาเกี่ยวกับการทำงานหรือป้องกันการปิดความรับผิดชอบ

3. ประโยชน์ต่อผู้บริหารงาน

3.1 ทำให้รู้อำนาจหน้าที่และขอบข่ายการทำงานของตนว่ามีเพียงใด

3.2 การแบ่งงานให้พนักงานอย่างเหมาะสมช่วยให้พนักงานมีความพอใจไม่เกิดความรู้สึกว่างานมากไปหรือน้อยไป

3.3 เมื่อพนักงานรู้อำนาจหน้าที่และขอบเขตงานของตนย่อมก่อให้เกิดความคิดริเริ่มการทำงาน

3.4 พนักงานเข้าใจความสัมพันธ์ของตนต่อฝ่ายอื่น ๆ ทำให้สามารถติดต่อกันได้ดียิ่งขึ้น

จากที่นักวิชาการดังกล่าวได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดองค์การไว้ สรุปได้ว่า การจัดองค์การจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยทำให้บุคลากรทราบแนวทางปฏิบัติงานจึงทำให้ไม่เกิดการงานซ้ำซ้อน



หรือขัดแย้งกันในหน้าที่ทราบขอบเขตของงานชัดเจนทำให้การติดต่อประสานงานกันมีความสะดวกขึ้น

1.3 แนวคิดการจัดองค์การ (Conceptual in Organization Management)

จากการศึกษาดำรงและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่ามิใช่ให้คำจำกัดความและความหมายของแนวคิดการจัดองค์การไว้ ดังนี้

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 155 – 156) แนวคิดการจัดองค์การเกิดจากปริมาณและความยุ่งยากของการปฏิบัติงานยากที่จะทำงานนั้นๆ ให้สำเร็จได้โดยคนคนเดียวหรือโดยไม่มีการจัดระเบียบองค์การ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแจกแจงงานและแบ่งงานกันทำตามความสามารถของบุคคล การแจกแจงงานนั้นเพื่อให้รู้ลักษณะและปริมาณของงาน เพื่อจะได้กำหนดคุณสมบัติและจำนวนบุคคลที่ต้องการในงานนั้น ๆ และเมื่อแบ่งงานแล้วก็จัดหมวดหมู่ตั้งเป็นแผนกหรือหน่วยงานตามความเหมาะสมในการจัดบุคคลเข้าทำงานนั้นจะต้องคำนึงถึงประสบการณ์ ความรู้ความสามารถและพฤติกรรมของบุคคล จะต้องกำหนดว่าจะให้บุคคลใดทำอะไรและจะให้อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ใด

ชนงกรณ์ กุศลทลบุตร (2547 : 84)) แนวคิดการจัดองค์การ คือ การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบนั่นเองนอกจากแจกแจงงานและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อปฏิบัติงานนั้นๆ แล้วจำเป็นต้องมีการกำหนดข้อบังคับระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ในการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้งานสามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันได้เป็นอย่างดี

กิบสัน (Gibson. 2003 : 6) ได้ให้คำจำกัดความของแนวคิดการจัดองค์การว่าเป็นการร่วมกันระหว่างหน่วยต่างๆในองค์การที่มีคนอย่างน้อย 2 คนขึ้นไปในการกำหนดหน้าที่และงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การซึ่งไม่สามารถทำได้ด้วยคนเดียว

สรุปได้ว่า แนวคิดการจัดองค์การเกิดจากปริมาณและความยุ่งยากของการปฏิบัติงานยากที่จะทำงานนั้นๆ ให้สำเร็จได้โดยคนคนเดียวจึงจำเป็นต้องแจกแจงงานและแบ่งงานกันทำตามความสามารถของบุคคล จำเป็นต้องมีการกำหนดข้อบังคับระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ในการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้งานสามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันได้เป็นอย่างดี

1.4 หลักการจัดองค์การ

จากการศึกษาดำรงและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่ามิใช่กำหนดหลักการจัดองค์การไว้ดังตัวอย่างที่สำคัญคือ

พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล (2545 : 108) ได้เสนอหลัก OSCAR ของ เฮนรี ฟาโยล์ (Fayol. 1949) หรือ ฟาโยล์ เสนอว่า การจัดองค์การต้องมีหลักพื้นฐาน 5 ประการ คือ วัตถุประสงค์ (Objective) กล่าวคือ การจัดองค์การต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ขององค์การและเมื่อ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

18

แบ่งงานออกไปแล้ว องค์กรหรือหน่วยงานย่อยจะต้องปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น ๆ ส่วนความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) นั้น ต้องคำนึงอย่างมากเพราะหากบุคคลหรือพนักงานทำงานด้วยความเชี่ยวชาญ หรือชำนาญ งานนั้นจะออกมาดีตามที่ต้องการ อีกทั้งการประสานงาน (Coordination) คือการจัดองค์กรต้องคำนึงถึงการประสานงานกันด้วยเพื่อจะได้วัตถุประสงค์ร่วมกัน รวมถึงอำนาจหน้าที่ (Authority) นั่นคือ อำนาจหน้าที่นั้นต้องสอดคล้องกับการแบ่งงานด้วย โดยลดลงไปทุก ๆ ระดับขององค์กร ตามสายการบังคับบัญชา และสุดท้ายคือความรับผิดชอบ (Responsibility) กล่าวคือ ควรแบ่งอำนาจหน้าที่ให้เป็นสัดส่วน คือบุคคลใดได้รับมอบหมายความรับผิดชอบแล้ว ควรมอบอำนาจให้เพียงพอด้วย

นอกจากนี้ พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล (2545 : 109-110) ยังได้สรุปไว้ว่า หลักการจัดองค์กรที่ดีจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ต่อไปนี้ คือ การจัดสายการบังคับการให้เหมาะสม จัดการติดต่อสื่อสาร สะดวกและคล่องตัว จะต้องจัดให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา จะต้องมีการขอบเขตของการควบคุมเหมาะสม จะต้องคำนึงถึงทั้งการแบ่งงานกันทำ และลักษณะของงานเฉพาะอย่างด้วย โดยจะต้องแบ่งงานให้มีเจ้าหน้าที่เป็น 3 ฝ่าย คือ งานหลัก (Line) งานช่วย (Staff) และงานเสริม (Auxiliary) ให้เหมาะสม เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานหลักได้แก่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์กร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานช่วย (Staff) คือผู้ปฏิบัติงานที่ช่วยหน่วยงานหลัก เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเสริม (Auxiliary) คือ เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกด้านต่างๆ โดยจะต้องมีการประสานงานที่มีคุณภาพ มีการกำหนดหน้าที่ และมอบอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสม

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 156 – 160) ได้เสนอว่าหลักเบื้องต้นของการจัดองค์กร คือ การกำหนดสัดส่วนงานและการแบ่งงาน มีวิธีการ คือ ระบุชนิดของงาน โดยจะต้องพิจารณาว่าองค์กรมีงานอะไรบ้างที่จะต้องทำ การที่จะทราบว่าม้งานอะไรบ้างนั้นดูได้จากวัตถุประสงค์ขององค์กร การจัดหมวดหมู่ของงานหรือจัดแผนกงาน เมื่อทราบว่าม้งานอะไรบ้างแล้วก็จัดรวมงานประเภทเดียวกันไว้ในแผนกหรือกลุ่มเดียวกัน จัดความสัมพันธ์ของหมู่หรือแผนกงาน การที่จะกำหนดว่างานใดควรอยู่ในแผนกใดสังกัดอยู่ในฝ่ายใดนั้น ควรพิจารณาจากเหตุผลที่ว่างานนั้นสามารถทำให้แผนกนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนกหรือไม่ จัดให้บุคคลเข้าปฏิบัติงาน ตามชนิดและหมวดหมู่ของงานนั้น ๆ อีกข้อหนึ่งคือการกำหนดความสัมพันธ์ภายในองค์กรได้แก่ การกำหนดว่าใครเป็นหัวหน้า ใครเป็นลูกน้อง ตลอดจนสายการดำเนินงาน การควบคุมกิจการ ความสัมพันธ์ต่างๆ ในองค์กรที่จะต้องกำหนดได้แก่ สายการบังคับบัญชา (Chain of command) เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์กร รวมทั้งการติดต่อลดหลั่นลงมาตามแนวทางของอำนาจหน้าที่ สายการบังคับบัญชาจะแสดงให้เห็นว่าใครเป็นผู้บริหาร ใครเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับใดในองค์กร



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

19

สายการบังคับบัญชา จะช่วยให้สมาชิกในองค์การทราบว่าตนเป็นลูกน้อง ใครเป็นหัวหน้าใคร และจะต้องรายงานกับใคร ทำให้ทุกคนเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่ ส่วนช่วงของการควบคุม (Span of control) นั้น หมายถึง ขอบเขตความสามารถของผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งๆ จะรับผิดชอบงานมากน้อยเพียงใด และจะมีผู้ใต้บังคับบัญชาก็คนหรือ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบกี่หน่วย ช่วงของการควบคุมมีความสัมพันธ์กับสายการบังคับบัญชา คือ ถ้าช่วงของการควบคุมกว้าง สายการบังคับบัญชาจะสั้น ถ้าช่วงของการควบคุมแคบสายการบังคับบัญชาก็จะยาว และเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command) หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์ขาดมาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องระบุให้ชัดเจนลงไปว่า ใครเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจบังคับบัญชาแค่ไหนเพียงใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันงานซ้ำซ้อน และจะได้ทราบว่าใครเป็นผู้บังคับบัญชา ใครเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ใครมีความรับผิดชอบงานใดในขอบเขตกว้างแคบเท่าใด เอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และประการสุดท้าย คือการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเมื่อได้กำหนดส่วนงานและแบ่งงานแล้วจำเป็นต้องระบุถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลในองค์การ เพื่อป้องกันการงานซ้ำซ้อน

สมคิด บางโม (2542 : 127 – 128) ได้เสนอหลักที่สำคัญของการจัดองค์การ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดหน้าที่การงาน

การกำหนดหน้าที่การงาน (Function) นั้นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ขององค์การ หน้าที่การงานและภารกิจจึงหมายถึงกลุ่มของกิจกรรม ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ หน้าที่การงานจะมีอะไรบ้างและมีกี่กลุ่มขึ้นอยู่กับเป้าหมายขององค์การ ลักษณะขององค์การ และขนาดขององค์การด้วย

2. การแบ่งงาน

การแบ่งงาน (Division of work) หมายถึง การแยกงานหรือรวมหน้าที่การงานที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันไว้ด้วยกันหรือแบ่งตามลักษณะเฉพาะของงานแล้วมอบงานนั้น ๆ ให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความสามารถหรือความถนัดในการทำงานนั้นๆ โดยตั้งเป็นหน่วยงาน

ศิริอร ชันท์หัตถ์ (2541 : 83 – 84) ได้สรุปหลักในการจัดองค์การที่ดีจะต้องมีองค์ประกอบ และแนวปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. หลักวัตถุประสงค์ (Objective) องค์การทุกระดับจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ให้ชัดเจนว่าจะทำอะไรและอย่างไร



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

20

2. หลักความรู้ความสามารถเฉพาะอย่าง (Specialization) คนงานควรจะต้องได้รับมอบหมายให้ทำงานตามความถนัดแต่เพียงหน้าที่เดียว เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลนั้นมีความสามารถหลายด้านก็มอบหมายงานให้ตามความถนัดได้
3. หลักการประสานงาน (Coordination) จะต้องมีการร่วมมือกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด โดยใช้หลักสามัคคีธรรมเพื่อประโยชน์ขององค์การ
4. หลักการบังคับบัญชา (Authority) จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจนว่าใครมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อใคร หรือใครขึ้นกับใคร เป็นต้น
5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) ผู้บังคับบัญชาจะต้องกล้ารับผิดชอบในการกระทำของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนอย่างเต็มที่ เพราะสมาชิกในองค์การจะปฏิบัติหน้าที่ในนามขององค์การ ฝัคชอบชั่วดีจะตกอยู่แก่องค์การทั้งสิ้น
6. หลักความสมดุล (Balance) จะต้องมอบหมายให้หน่วยงานย่อยทำงานให้สมดุลกัน กล่าวคือปริมาณงานควรมีปริมาณที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งความสมดุลระหว่างงานกับอำนาจหน้าที่ที่จะมอบหมายด้วย
7. หลักความต่อเนื่อง (Continuity) ในการจัดองค์การเพื่อการบริหารงานควรจะเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องกัน
8. หลักการตอบโต้และการติดต่อ (Correspondence) ตำแหน่งทุกตำแหน่งจะต้องมีการตอบโต้ระหว่างกันและติดต่อสื่อสารกัน องค์การจะต้องอำนวยความสะดวก จัดให้มีเครื่องมือ และการติดต่อสื่อสารที่เป็นระบบ
9. หลักช่วงของการควบคุม (Span of control) เป็นการกำหนดขีดความสามารถในการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง ๆ ว่าควรจะควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาหรือจำนวนหน่วยงานย่อยไม่มากจนเกินไป โดยปกติหัวหน้างานจะดูแลหน่วยงานไม่เกิน 6 หน่วยงาน
10. หลักขอบเขตของการควบคุม (Unity of command) ในการจัดองค์การที่ดีควรให้เจ้าหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานเพียงคนเดียวเท่านั้น เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชาจึงถือหลักการว่า “One man one boss”
11. หลักตามลำดับชั้น (Ordering) ในกรณีที่นักบริหารหรือหัวหน้างานจะออกคำสั่งแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาควรปฏิบัติตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชาไม่ควรออกคำสั่งข้ามหน้าผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อป้องกันความเข้าใจผิด และอาจจะเป็นการทำลายขวัญและจิตใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่ตั้งใจ



12. หลักการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) ในการพิจารณาความดีความชอบเลื่อนตำแหน่งควรถือหลักการว่า ผู้บังคับบัญชาโดยตรงย่อมเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับและการเลื่อนขั้นผู้ใต้บังคับบัญชาของตนโดยใกล้ชิดและย่อมทราบพฤติกรรมในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดีกว่าผู้อื่น ดังนั้นการพิจารณาให้คุณและให้โทษแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้ใดก็ควรให้ผู้นั้นทราบ และมีสิทธิมีเสียงในการพิจารณาด้วยเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของเราและเพื่อเป็นการเสริมสร้างขวัญในการทำงานของบุคคลในองค์กรด้วย

สัมพันธ ภูโพบูลย์ (2540 : 67 – 68) ได้กำหนดหลักเบื้องต้นของการจัดองค์การไว้ได้แก่

1. การกำหนดส่วนงาน
2. การกำหนดความสัมพันธ์ในองค์การ
3. การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

ธิดา พาหอม (2544 : 58) ได้เสนอหลักของการจัดองค์การประกอบด้วยลักษณะสำคัญดังนี้

1. วัตถุประสงค์ โดยทั่วไปเมื่อมีการจัดตั้งองค์การขึ้น องค์การนั้นจะมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง วัตถุประสงค์ คือ สิ่งที่จะให้บรรลุถึงซึ่งโดยปกติจะจำแนกออกเป็นข้อ ๆ การกำหนดวัตถุประสงค์จะทำให้มองเห็นแนวทางปฏิบัติ ฉะนั้นการจัดองค์การจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน โดยอาศัยข้อมูลที่ต้องการ เหมาะแก่เหตุการณ์และปฏิบัติได้

2. การแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ ในที่นี้หมายถึง องค์การจะต้องมีการแบ่งงานกันทำในบรรดาบุคคลต่าง ๆ และการแบ่งงานกันทำนั้น ต้องมอบหมายให้เหมาะสมกับความสามารถของแต่ละบุคคล

3. ช่วงการบังคับบัญชาหรือขอบข่ายการบังคับบัญชา คือ สิ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งมีขอบเขตของการรับผิดชอบบังคับบัญชาเพียงใด มีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาก็คนหรือมีหน่วยงานอยู่ในความรับผิดชอบบังคับบัญชาก็หน่วยงาน การจัดขอบข่ายการบังคับบัญชาเป็นเทคนิคสำคัญมากในการบริหาร เพราะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสายการบังคับบัญชา ถ้าขอบข่ายกว้างเกินไป การบังคับบัญชา การตรวจตรา และแนะนำอาจทำได้ไม่ทั่วถึง

4. การรวมอำนาจการบังคับบัญชา หรือการจัดสายงานบังคับบัญชาให้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานการรวมอำนาจการบังคับบัญชา หมายถึง การจัดองค์การที่จะต้องรวมเอาอำนาจการตัดสินใจ หรือการวินิจฉัยสั่งการมาไว้ที่ศูนย์กลางอำนาจการขององค์การ เพื่อให้สามารถควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การได้ และทำให้เกิดเอกภาพในการปกครองและการบริหาร ส่วนสายการบังคับบัญชาคือ ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่าง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

22

ผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์การ โดยระบุไว้ชัดเจนว่า ใครมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อใคร หรือใครขึ้นกับใคร

5. การจัดให้มีการประสานงาน ในการจัดองค์การนั้นจะต้องจัดกลไกการบริหารและทรัพยากรให้สอดคล้องประสานกันทุกชั้นตอนไม่มีความขัดแย้งกัน โดยผู้บริหารจะต้องจัดให้กลไกต่าง ๆ ทำงานประสานกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ให้คนทำงานมีสามัคคีธรรม นั่นเอง (นงคราญ ดงเย็น, สุพิศราย ศศิตู และแสงอรุณ สันวงศ์ (2547 : ออนไลน์)

ธิดา พาหอม (2548 : 58-59) ได้สรุปไว้ว่า การจัดองค์การ เป็นกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่งานของบุคคลากรและ ปัจจัยทางกายภาพต่าง ๆ ขององค์การ หลักการจัดองค์การครั้งนี้จะเน้นไปที่ระบบราชการ โดยมีหลักสำคัญ คือ การกำหนดหน้าที่การงาน การแบ่งงาน สายการบังคับบัญชา อำนาจการบังคับบัญชา ช่วงการควบคุม และแผนภูมิองค์กร

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงหลักการจัดองค์การไว้หลายประการ แต่โดยสรุปได้ดังนี้

1. องค์กรมีเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานในการดำเนินงานอย่างชัดเจน เพื่อให้เพื่อนร่วมงานหรือสมาชิกองค์กรทราบ ซึ่งจะทำให้การบริหารองค์กรดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

2. องค์กรต้องจัดให้มีศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและอำนวยความสะดวกโดยตรง

3. องค์กรจะต้องระบุหน้าที่การงาน ความรับผิดชอบของสมาชิกแต่ละคนให้ชัดเจน มีการแบ่งแยกหน้าที่ตามความเหมาะสม ตรงตามความรู้ความสามารถ

4. องค์กรต้องจัดระบบการทำงานอย่างเหมาะสม มีเทคนิคในการควบคุมงาน และการประสานงานในองค์กร

5. องค์กรต้องมีระบบการสื่อสารที่ดี มีหลักอำนวยความสะดวก การวินิจฉัยสั่งการที่ดี
สรุปว่า หลักการจัดองค์การ ได้แก่

1. หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ซึ่งการจัดองค์การต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ และเมื่อแบ่งงานออกไปแล้ว องค์กรหรือหน่วยงานย่อยจะต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ

2. หลักการแบ่งงาน (Division of work) เป็นการกระจายงานให้เหมาะสมแก่คน การแยกงานหรือรวมหน้าที่การงานที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันไว้ด้วยกันหรือแบ่งตามลักษณะเฉพาะของงานแล้วมอบงานนั้น ๆ ให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความสามารถหรือความถนัดในการทำงานนั้น ๆ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

23

3. หลักความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) คนงานควรจะต้องได้รับมอบหมายให้ทำงานที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตน จะทำให้งานออกมาดีตามต้องการ

4. หลักอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) องค์กรจะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน ว่าแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างไร และกำหนดหน้าที่ของบุคคล โดยเรียกว่า ใบพรรณนางาน (Job description)

5. หลักสายการบังคับบัญชา (Chain of command) เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ ตาม ลำดับ ชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์การ รวมทั้งการติดต่อลดหลั่นลงมาตามแนวทางของอำนาจหน้าที่สายการบังคับบัญชาจะแสดงให้เห็นว่าใครเป็นผู้บริหาร ใครเป็นผู้ใต้ บังคับบัญชาระดับใดในองค์การ สายการบังคับบัญชาจะช่วยให้สมาชิกในองค์การทราบว่าตนเป็นลูกน้อง ใครเป็นหัวหน้าใคร และจะต้องรายงานกับใคร ทำให้ทุกคนเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่

6. หลักการกำหนดช่วงการบังคับบัญชา (Span of control) หมายถึง ขอบเขตความสามารถของผู้บังคับบัญชาคนหนึ่ง ๆ จะรับผิดชอบงานมากน้อยเพียงใด และจะมีผู้ใต้บังคับบัญชาก็คนหรือจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบก็หน่วย ซึ่งช่วงของการควบคุมมีความสัมพันธ์กับสายการบังคับบัญชา คือ ถ้าช่วงของการควบคุมกว้างสายการบังคับบัญชาก็สั้น ถ้าช่วงของการควบคุมแคบสายการบังคับบัญชาก็จะยาว

7. หลักการมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of command) หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์ขาดมาอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องระบุให้ชัดเจนลงไปว่า ใครเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจบังคับบัญชาแค่ไหนเพียงใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันงานซ้ำซ้อน และจะได้ทราบว่าใครเป็นผู้บังคับบัญชา ใครเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ใครมีความรับผิดชอบงานใดในขอบเขตกว้างแคบเท่าใด เอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

8. หลักการประสานงาน (Coordination) จะต้องมีการร่วมมือกันในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด โดยใช้หลักสามัคคีธรรมเพื่อประโยชน์ขององค์การ

1.5 กระบวนการจัดองค์การ

จากการศึกษาดำรงและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า มีผู้กำหนดกระบวนการจัดองค์การที่สำคัญ ได้แก่

นงคราญ ดงเย็น สุพัตรา ยศตื้อ และแสงอรุณ สันวงศ์ (2547 : ออนไลน์) ได้ระบุว่าการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพนั้น เออร์เนสต์ เดล ได้เสนอแนะไว้เบื้องต้น 3 ขั้นตอน คือ การ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

24

กำหนดรายละเอียดของงาน การแบ่งงานให้แต่ละคนในองค์กรได้รับผิดชอบตามความเหมาะสม และการประสานงาน

ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 167 – 168) ได้สรุปไว้ว่าการจัดองค์การมีขั้นตอนซึ่งมีหลักเกณฑ์โดยสรุป คือ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ หลักของการทำงาน ไว้อย่างชัดเจน ต้องระบุจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติงานไว้ครบถ้วน จัดทำนโยบาย กำหนดรายละเอียดอันเป็นเป้าหมายไว้ล่วงหน้ากำหนดงานและหน้าที่ของบุคลากรให้รัดกุม จัดแบ่งกลุ่มงานที่เหมือนกันคล้ายกันเข้าไว้ด้วยกัน วิเคราะห์บุคคลประจำทำงานตามความรู้ความสามารถ กำหนดความสัมพันธ์หน้าที่การงานอย่างเหมาะสม จัดแบ่งสายการบังคับบัญชาให้สอดคล้องกัน บรรจุแต่งตั้งบุคคลตามลักษณะที่ถูกต้องกับงาน จัดทำรายละเอียดของงานแต่ละตำแหน่ง แต่ละหน้าที่ ยึดถือแนวทางการจัดองค์การแบบอรูปนัย ตรวจสอบประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ และทำเอกสารคู่มือเป็นแนวทางประกอบการทำงาน

สมคิด บางโม (2542 : 133 – 134) ได้เสนอแนวคิดที่ว่ากระบวนการจัดองค์การ มี 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการกำหนดรายละเอียดของงานเพื่อให้องค์การบรรลุเป้าหมาย องค์การต่าง ๆ สร้างขึ้นมาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง งานต่าง ๆ ขององค์การย่อมมีมากน้อยต่างกันตามประเภท ลักษณะ และขนาดขององค์การ แจกแจงรายละเอียดของงานว่ามีอะไรบ้างเป็นสิ่งจำเป็นเบื้องต้น ขั้นต่อไป คือ การแบ่งงานให้แต่ละคนในองค์กรรับ ผิดชอบตามความเหมาะสม และตามความสามารถ การแบ่งงานเบื้องต้นควรจะเป็นการรวมกลุ่มของงานที่มีลักษณะคล้ายกันหรือสัมพันธ์กันเป็นแผนงานแล้วจึงแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้แต่ละคนแต่ละแผนก การแบ่งงานควรให้ทุกคนได้ทำงานตามความรู้ความสามารถได้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ไม่มากหรือน้อยเกินไป และได้รับผลตอบแทนจากงานที่ได้ปฏิบัติให้กับองค์การด้วยความชอบธรรม และขั้นสุดท้ายคือ การประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่นและบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ หากการประสานงานไม่ดีหรือไม่มีการประสานงาน การทำงานอาจช้าช้อนหรือขัดกันทำให้การทำงานล่าช้าและเกิดปัญหาต่างๆ ตามมา

ฟินคิน (Finkin. 1988 : 214) มีแนวคิดที่ว่าขั้นตอนสำคัญในการจัดองค์การ คือ ขั้นแรกเป็นการพิจารณาแผนและวัตถุประสงค์ขององค์การ (Reflecting on plans and objectives) เป็นขั้นตอนสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องริเริ่มจากการพิจารณาแผนขององค์การ เพื่อจะชี้ให้เห็นกลไกการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่ปรากฏในแผนงาน ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดสรรทรัพยากรให้ลงตัว และสนองต่อการปฏิบัติการกิจขององค์การให้บรรลุเป้าหมาย ขั้นต่อไป คือ การจัดกลุ่มงานหลัก (Establishing major tasks) เป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารจะต้องออกแบบการทำงาน เพื่อการจัดกลุ่มงานที่มีลักษณะคล้ายกันขององค์การ เป็นการจัดกลุ่มงานหลักในเบื้องต้น ขั้นการจัดกลุ่มงานย่อย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

25

(Dividing major tasks into subtasks) ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาว่านอกจากจะแบ่งงานขององค์กรเป็นฝ่ายแล้ว มีความจำเป็นเพียงใดที่จะต้องแบ่งงานในฝ่ายหลัก ๆ ออกเป็นงานย่อยในระดับแผนก หรือในระดับที่ย่อยกว่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดบุคลากรลงไปปฏิบัติงานตามหลักชำนาญ (Specialization) ได้อย่างมีประสิทธิภาพขั้นการจัดสรรทรัพยากรและการอำนวยการ (Allocation resources and directives for subtasks) ในขั้นนี้เป็นขั้นตอนสำคัญในการจัดบุคลากรลงไปปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่มีอยู่หลายชนิดในองค์กร และงานเหล่านั้นจะต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างไรบ้าง ทั้งนี้หลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความสามารถของผู้บริหารว่าจัดคนลงปฏิบัติงานได้เหมาะสมเพียงใด (Puts the right man in the right job) และขั้นการประเมินผลการจัดองค์กร (Evaluating results of organizing strategy) กล่าวคือ ผู้บริหารจะพยายามค้นหาข้อมูลย้อนกลับให้ได้ว่า การจัดโครงสร้างขององค์กรตามกลไกข้างต้นประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานเพียงใด และกลไกส่วนใดที่จำเป็นจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข

เนตรพัฒนา ยาวีราช (2548 : 54) ได้เสนอไว้ว่า กระบวนการจัดองค์กรประกอบด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน คือ ขั้นแรกคือการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร ผู้ซึ่งการกำหนดภารกิจหลักที่จะต้องกระทำ และขั้นการแบ่งหน้าที่งานใหญ่ออกเป็นงานย่อย ๆ กระบวนการดังกล่าวเน้นที่การทำงานหรือภารกิจในองค์กรที่ได้ถูกออกแบบมาเป็นงานหลักและงานย่อยที่จะต้องทำ ส่วนขั้นการจัดสรรทรัพยากรไปสู่งานย่อย ๆ เหล่านั้น ขั้นตอนนี้สะท้อนให้เห็นว่าใครจะเป็นผู้รับคำสั่งไปปฏิบัติใครจะเป็นผู้กำหนดตารางการปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างรายละเอียดของงานต่าง ๆ ในการประสานเข้าด้วยกัน และขั้นสุดท้ายคือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินกลยุทธ์ที่ใช้ในการปฏิบัติว่ามีผลดีไม่น้อยเพียงใดเพื่อใช้ในการปรับปรุงการทำงานต่อไป

ตุลา มหาพสุธานนท์ (2549 : 161-167) ได้เสนอว่า กระบวนการในการจัดองค์กรจะเริ่มต้นจากการออกแบบงานว่าองค์กรควรมีงานหรือกิจกรรมใดบ้าง หลังจากนั้นจึงนำงานที่เหมือนกันหรือใกล้เคียงกันมาจัดกลุ่มงาน และกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างงานและอำนาจหน้าที่ในแต่ละตำแหน่งงาน การกระจายอำนาจ และการประสานงานระหว่างตำแหน่งงานต่าง ๆ

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2549 : 53) ได้เสนอไว้ว่า กระบวนการจัดองค์กรประกอบด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน คือ ขั้นแรก การจัดองค์กรที่สะท้อนให้เห็นแผนการและวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ต้องการ ขั้นตอนที่ 2 คือการกำหนดภาระกิจหลักที่จะต้องกระทำ ขั้นตอนที่ 3 แบ่งหน้าที่งานใหญ่ออกเป็นงานย่อย ๆ กระบวนการขั้นที่ 2 และ 3 นี้ เน้นที่การทำงานหรือภาระกิจในองค์กรที่ได้ถูกออกแบบมาเป็นงานหลักและงานย่อยที่จะต้องทำ ขั้นที่ 4 การจัดสรรทรัพยากรไปสู่งานย่อย ๆ เหล่านั้น ขั้นตอนนี้สะท้อนให้เห็นว่า ใครจะเป็นผู้รับคำสั่งไปปฏิบัติ ใครจะเป็น



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

26

ผู้กำหนดตารางการปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างรายละเอียดของงานต่าง ๆ ในการประสานเข้าด้วยกันและขั้นตอนสุดท้าย การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึงการประเมินกลยุทธ์ที่ใช้ในการปฏิบัติว่ามีผลดีมามากน้อยเพียงใดเพื่อใช้ในการปรับปรุงการทำงานต่อไป

ลองเกนเนคเกอร์ (Longenecker. 1981 : 215) ได้สรุปไว้ว่า กระบวนการจัดองค์การได้แก่ การกำหนดสายบังคับบัญชา (The chain of command) ช่วงของการควบคุม (The span of control) การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation authority) และการกระจายอำนาจ (Decentralization)

สโตนเนอร์ และฟรีแมน (Stoner & Freeman. 1992 : 312-313) ได้เสนอกระบวนการจัดองค์การไว้ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ (Organizational structure) การแบ่งงาน (Division of work) การจัดกลุ่มงาน (Departmentalization) การประสานงาน (Coordination) และการกำหนดลักษณะงาน (Job specialization)

วิลเลียมส์ (Williams. 2003 : 404-405) ได้กำหนดกระบวนการจัดองค์การไว้ 3 ขั้นตอน คือ การจัดกลุ่มงาน (Departmentalization) การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) และการออกแบบงาน (Job design)

โรบบินส์ และจัจจ์ (Robbins & Judge. 2007 : 478) ได้กำหนดกระบวนการจัดองค์การไว้ ได้แก่ การกำหนดลักษณะงาน (Work specialization) การจัดกลุ่มงาน (Departmentalization) การจัดสายการบังคับบัญชา (Chain of command) การกำหนดช่วงการควบคุม (Span of control) การกระจายอำนาจ (Decentralization) และ ความเป็นทางการ (Formalization)

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์องค์ประกอบของกระบวนการจัดองค์การ จากแนวคิดของนักวิชาการต่างๆ ได้ดังแสดงในตาราง 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ตาราง 1 การสังเคราะห์องค์ประกอบของกระบวนการจัดองค์การ

รายการ	รายชื่อผู้วิชาการ									
	ระวีง	สมคิด	เนตรพัฒนา	ตุลา	รังสรรค์	นงศราญ	พินิติน	ทองเกษมเศกอร์	รอบบิณัส	วิไลเชมัส
1. การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ	/		/		/		/			
2. การกำหนดรายละเอียดของงาน		/				/			/	/
3. การจัดกลุ่มงาน	/	/	/	/	/		/		/	/
4. การมอบหมายงาน				/	/	/				
5. การมอบอำนาจหน้าที่				/				/		/
6. การจัดสายบังคับบัญชา	/							/		
7. การกำหนดช่วงของการควบคุม								/		
8. การกระจายอำนาจ					/			/		
9. การจัดโครงสร้างองค์การ									/	
10. ความเป็นทางการ										
11. การจัดสรรทรัพยากร			/		/		/			
12. การประสานงาน		/	/	/		/			/	
13. การประเมินผล	/		/		/		/			

จากตาราง 1 พบว่า จากที่นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันและผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการนำกระบวนการจัดองค์การไปใช้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า องค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการจัดองค์การ ประกอบด้วยการจัดองค์การ 6 ด้าน ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ การจัดกลุ่มงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่ การจัดสายการบังคับบัญชา และการประสานงาน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า องค์ประกอบของกระบวนการจัดองค์การ จากการสังเคราะห์ของผู้วิจัย ประกอบด้วยการจัดองค์การ 6 ด้าน ดังมีรายละเอียด ดังนี้

1.6.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ

การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ หมายถึง การกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจ และเป้าหมายของโรงเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของการจัดการศึกษาตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มีการวิเคราะห์



ข้อมูลด้านต่างๆ รวมทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรค ความต้องการ และทรัพยากร ก่อนกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจและเป้าหมายของโรงเรียน โดยความร่วมมือจากบุคลากรหลายฝ่าย ทั้งครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และคณะกรรมการสถานศึกษา และบุคลากรในโรงเรียนรู้แนวทางปฏิบัติงานและสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจและเป้าหมายของโรงเรียน (ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว. 2542 : 167 – 168 ; เนตรพัฒนา ยาวีราช. 2548 : 54 ; รั้งสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; ทองใบ สุกชารี. 2542 : 118 – 119 ; อ้างอิงจาก Finkin. 1988. **Successful Corporate Turnarounds.** ; Fulmer. 1974 : 95)

1.6.2 การจัดกลุ่มงาน

การจัดกลุ่มงาน หมายถึง การพิจารณาแยกประเภทงาน ครอบคลุมภารกิจหลักและภารกิจรองของโรงเรียนอย่างชัดเจน มีการแบ่งงานแยกย่อยในแต่ละกลุ่มงานตามขอบข่ายงานที่โรงเรียนกำหนดซึ่งโรงเรียนจะแบ่งเป็นกลุ่มงานออกเป็น 4 งาน คือ กลุ่มงานบริหารวิชาการ กลุ่มงานบริหารบุคคล กลุ่มงานบริหารงบประมาณ กลุ่มงานบริหารทั่วไป โดยแต่ละกลุ่มงานมีการกำหนดงานย่อยสอดคล้องกับภารกิจของโรงเรียน และแต่ละกลุ่มงานมีการกำหนดปริมาณงานเหมาะสมและตอบสนองกับวัตถุประสงค์ของโรงเรียน (ธิดา พาหอม. 2548 : 71 ; สพล. 2550 : 28 ; รั้งสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; เนตรพัฒนา ยาวีราช. 2548 : 54 ; ตุลา महाพฤธา. 2549 : 161-167 ; ทองใบ สุกชารี. 2542 : 118 – 119 ; อ้างอิงจาก Finkin. 1988. **Successful Corporate Turnarounds.** ; Robbins & Judge. 2007 : 478 ; Williams. 2003 : 404-40)

1.6.3 การมอบหมายงาน

คำที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายงาน คือ ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง พันธะผูกพันของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ที่จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จลุล่วง ความรับผิดชอบเกิดขึ้นได้จากความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เป็นพันธะที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ เต็มความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อการที่จะรายงาน และพร้อมให้ตรวจสอบได้เสมอ ผู้บริหารในฐานะผู้บังคับบัญชามีอำนาจ หรือสิทธิที่จะสั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งให้ทำงานตามสั่งได้ และผู้ใต้บังคับบัญชายินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง เมื่อผู้บังคับบัญชาเบื้องต้นมอบอำนาจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายงานให้ทำด้วย ดังนั้น ในระดับต่าง ๆ ร่องลงมา ก็จะมีคำสั่งมอบหมายงานให้ทำพร้อมกับมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (ธิดา พาหอม. 2548 : 70 ; ตุลา महाพฤธา. 2549 : 161-167 ; รั้งสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; นครกาญจนา ดงเย็น, สุพัตรา ยศดี และแสงอรุณ สันวงศ์. 2540 : ออนไลน์)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

29

การแบ่งงานกันทำ (Division of work) เป็นการกระจายงานให้เหมาะสมแต่ละคน ถ้าหากแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่างด้วยแล้วทำให้งานที่ได้มอบหมายนั้นตรงกับความรู้ ความสามารถ (พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 110)

สรุปได้ว่า การมอบหมายงาน หมายถึง การกระจายงานของหัวหน้ากลุ่มงานให้แก่บุคลากรได้รับผิดชอบตามความรู้ ความสามารถ และความถนัดอย่างเหมาะสม และมีปริมาณงาน ใกล้เคียงกัน มีการมอบหมายภาระหน้าที่และกิจกรรมให้แก่บุคลากรอย่างชัดเจน มีการกำหนด เป้าหมาย ความคาดหวังและตัวชี้วัดความสำเร็จในผลลัพธ์ของงานอย่างชัดเจน มีการสร้างทัศนคติ ที่ดีและสร้างความตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติงาน ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการ ทำงานของบุคลากรและมีวิธีการติดตามงานและการให้ข้อมูลย้อนกลับเพื่อพัฒนาคุณภาพการ ทำงาน เปิดโอกาสให้ผู้รับมอบงานได้ทำงานด้วยตนเองอย่างเต็มที่ และสร้างขวัญและกำลังใจ ให้แก่บุคลากรอยู่เสมอ (กาญจนา สอนง่าย. 2543 : บทคัดย่อ ; ธิดา พาหอม. 2544 : 70 ; พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 110 ; นงลักษณ์ ภิญโญมงคล. 2548 : ออนไลน์ ; พยอม วงศ์สารศรี. 2548 : 146-147 ; ตุลา มหาพสุชานนท์. 2549 : 161-167 ; รังสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; นงคราญ ดงเย็น, สุพิศตรา ยศตื้อ และแสงอรุณ สันวงศ์. 2547 : ออนไลน์)

1.6.4 การมอบอำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นอำนาจโดยชอบธรรมที่จะสั่งการให้บุคคลอื่นปฏิบัติตาม การอย่างใดอย่างหนึ่งภายในวัตถุประสงค์ขององค์การ อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารในการบริหารงาน จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สั่งการ หรือบังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชา และอำนาจหน้าที่เป็นสิ่ง ระบุความรับผิดชอบและประสานความสัมพันธ์ทางด้านอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้บังคับบัญชากับ ผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งการประสานความสัมพันธ์ระหว่างแผนกต่าง ๆ ในระดับเดียวกันใน องค์การนั้น ๆ ด้วย (ธิดา พาหอม. 2544 : 69)

องค์การจะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจนว่าแต่ละหน่วย งาน มีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไร และกำหนดหน้าที่ของบุคคล โดยเรียกว่า ใบบรรณนางาน (Job description) (พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 110)

อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง สิทธิที่จะบัญชา (Right to command) หรืออำนาจที่ จะสั่งให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม เป็นอำนาจที่เกิดจากการดำรงตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบ แบบแผน อำนาจหน้าที่ที่ย่อมเป็นของหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเมื่อมีอำนาจหน้าที่แล้วก็จะต้อง รับผิดชอบในหน้าที่ของตน แต่อาจมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of authority) แก่ผู้ใต้ บังคับบัญชาคนใดให้กระทำแทนเป็นบางงานก็ได้ ซึ่งการมอบหมายหน้าที่จัดเป็นความก้าวหน้าที่



ของการจัดการอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในการมอบหมายอำนาจหน้าที่นี้ หัวหน้าหน่วยงานผู้มอบอำนาจยังเป็นผู้รับผิดชอบงานนั้น ๆ อยู่ (ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว, 2542 : 156 – 160)

สรุปได้ว่า การมอบอำนาจหน้าที่ หมายถึง การมอบอำนาจที่สัมพันธ์กับหน้าที่ ความรับผิดชอบให้กับบุคลากรอย่างเหมาะสม บุคลากรในโรงเรียนเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่ และสามารถตัดสินใจภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งโรงเรียนมีการสอบทานความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพของบุคลากรในโรงเรียนในการมอบอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสม(ธิดา พาหอม, 2544 : 69 ; พงษ์ศักดิ์ บัญญัติผล, 2545 : 110 ; ระวัง เนตรโพธิ์แก้ว, 2542 : 156 – 160 ; ตุลา มหาพสุธานนท์, 2549 : 161-167 ; Longenecker, 1981 : 215 ; Williams, 2003 : 404-405)

1.6.5 การจัดสายการบังคับบัญชา

ความหมายของสายการบังคับบัญชา (Chain of command) เป็นเรื่องที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กร ซึ่งจะมีเส้นเชื่อมโยงเริ่มต้นจากผู้บริหารสูงสุดแล้วมีหัวหน้ารอง ๆ รับผิดชอบลดหลั่นลงมาจนถึงระดับปฏิบัติ มีการติดต่อสื่อสารตามแนวทางของอำนาจหน้าที่ (ธิดา พาหอม, 2544 : 64) ซึ่งลักษณะของสายการบังคับบัญชา คือ การกำหนดสายการบังคับบัญชาในองค์กร เป็นเครื่องแสดงถึงความสัมพันธ์ของลักษณะอำนาจหน้าที่ ลักษณะของความรับผิดชอบและลักษณะของการติดต่อสื่อสาร ความสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ในด้านนี้ ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งงานไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นลักษณะรูปแบบที่เป็นทางการ ความสัมพันธ์ในลักษณะของความรับผิดชอบแสดงถึงผู้ใต้บังคับบัญชาต้องมีพันธะผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบต่องานที่ผู้บังคับบัญชาได้ส่งไปส่วนความสัมพันธ์ของการติดต่อสื่อสาร คือระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชากับ ผู้ใต้บังคับบัญชา ในเรื่องการทำงานลดหลั่นลงไปตามลำดับ และครอบคลุมถึงเรื่องการรายงาน การปรึกษาหารือและการประสานงาน การติดต่อนี้อาจจะมีทั้งการติดต่อที่มีลักษณะที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ (ธิดา พาหอม, 2544 : 65)

ลักษณะของการจัดสายการบังคับบัญชาที่ดี มีเกณฑ์ที่ใช้พิจารณา คือ จำนวนระดับชั้นของสายการบังคับบัญชาไม่ควรให้มีจำนวนมากเกินไป เพราะจะทำให้ไม่สะดวกแก่การควบคุม อาจทำให้งานค้างคั่ง ณ จุดใดก็ได้ สายการบังคับบัญชาแต่ละสายงาน ควรมีลักษณะชัดเจนว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งงาน และจะต้องส่งไปยังผู้ใด ใครเป็นผู้รับผิดชอบ และในการรายงานนั้น จะต้องรายงานต่อใคร ณ จุดใด มีทางเดินไปทิศทางใด การจัดสายการบังคับบัญชาให้ชัดเจน และง่ายจะทำให้การปฏิบัติงานสะดวกและรวดเร็ว และสายการบังคับบัญชาไม่ควรให้มีการก้าวท้าวกันซ้อนหรือทับกันเช่นงานอย่างหนึ่งควรให้มีผู้สั่งงานเพียงคนเดียว (ธิดา พาหอม, 2544 : 66)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

31

ส่วนเอกภาพการบังคับบัญชา (Unity of command) คือแนวความคิดที่เชื่อว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนควรจะต้องได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว จึงจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปทิศทางเดียวกัน ทำให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานที่แน่นอน รายงานสู่จุดเดียว และการควบคุมได้ง่าย (ธิดา พาหอม. 2544 : 68 ; พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 110)

หลักการจัดการสายบังคับบัญชา ก็คือ แต่ละสายไม่ควรวางลำดับให้มากเกินไป เพื่อมิให้การรายงานจากเบื้องล่างขึ้นสู่เบื้องสูงหลายชั้นเกินไป ทำให้เกิดความล่าช้า เกิดปัญหาการสื่อสาร ล่าช้า บิดเบือน (พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 108)

สรุปได้ว่า การจัดสายการบังคับบัญชา หมายถึง การกำหนดจำนวนระดับชั้นการควบคุม และจำนวนบุคลากรแต่ละสายงาน การสั่งการและการสื่อสารมีความรวดเร็ว และกำหนดสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนและไม่ให้มีการก้าวก่ายกันหรือซ้ำซ้อนกัน มีการกำหนดระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายบังคับบัญชา โดยคำนึงถึงเอกภาพในการบังคับบัญชา การบริหารและการควบคุมดูแลระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับผู้บริหารเป็นแบบกัลยาณมิตร (ธิดา พาหอม. 2544 : 6 ; พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 110 ; รังสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; Longenecker. 1981 : 215)

1.6.6 การประสานงาน

การประสานงานช่วยให้กิจกรรมสำคัญที่ได้แบ่งกันทำนั้นให้มีความสอดคล้อง และบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ โดยมีเทคนิคในการปฏิบัติงานมากมาย (พงษ์ศักดิ์ บัญจพรผล. 2545 : 108)

สรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง การสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนอย่างชัดเจน มีการจัดระบบการสื่อสารที่เข้าถึงอย่างรวดเร็วทั้งภายในและภายนอกอย่างเหมาะสม บุคลากรในโรงเรียนสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว และบุคลากรทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ (รังสรรค์ ประเสริฐศรี. 2549 : 53 ; เนตรพัฒนา ยาวีราช. 2548 : 54 ; ตุลา มหาพสุชานนท์. 2549 : 161-167 ; ทองใบ สุคชารี. 2542 : 118 – 119 ; อ้างอิงจาก Finkin. 1988. **Successful Corporate Turnarounds.** ; Fulmer. 1974 : 95 ; Robbins & Judge. 2007 : 478 ; พิชาย รัตนดิเรก ณ ภูเก็ต. 2552 : 5)



2. การจัดองค์การในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดให้โรงเรียนต้องดำเนินการจัดองค์กร ตามมาตรฐานด้านผู้บริหารมาตรฐานที่ 11 คือ สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้าง และการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา มี 4 ตัวบ่งชี้ คือ 11.1) สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างการบริหาร และระบบการบริหารงานที่มีความคล่องตัวสูงปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม 11.2) สถานศึกษามีการบริหารเชิงกลยุทธ์ 11.3) สถานศึกษามีการบริหารโดยหลักการมีส่วนร่วม และมีการตรวจสอบ ถ่วงดุล 11.4) สถานศึกษามีระบบและดำเนินการประกันคุณภาพภายในให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (ส.พ.ศ. 2551ก : 23)

สำหรับการจัดองค์กร โครงสร้างการบริหาร และระบบการบริหารงานที่มีความคล่องตัวสูงปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมตามตัวบ่งชี้ที่ 11.1 มีเกณฑ์การพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กรโดยตรง ได้แก่ สถานศึกษามีแผนภูมิการจัดองค์กรและโครงสร้างการบริหารป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งมีคำสั่งมอบหมายงานและผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน (ส.พ.ศ. 2551ก : 39)

การจัดแผนภูมิการจัดองค์กร ในโรงเรียนมีการจัดกลุ่มงานตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป (ส.พ.ศ. 2550 : 28) มีรายละเอียด ดังนี้

1. ด้านบริหารงานวิชาการ มีขอบข่ายและภารกิจงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จำนวน 17 งาน ได้แก่ การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น การวางแผนงานด้านวิชาการ การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษาและการพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (ส.พ.ศ. 2550 : 30-31)

2. ด้านการบริหารงบประมาณ มีขอบข่ายและภารกิจงาน จำนวน 22 งาน ได้แก่ การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

33

กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การขอโอน และการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานการใช้งบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย เกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา การวางแผนพัสดุ การกำหนดแบบรูปรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงิน งบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ การจัดหาพัสดุ การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่าย พัสดุ การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน และการจัดทำ หรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน (สพฐ. 2550 : 52-53)

3. ด้านการบริหารงานบุคคล มีขอบข่ายและภารกิจงาน จำนวน 20 งาน ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลัง การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสรรหา และบรรจุแต่งตั้ง การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การ ดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน การลาทุกประเภท การประเมินผลการปฏิบัติงาน การ ดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การ รายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การอุทธรณ์การร้องทุกข์ การออกจากราชการ การ จัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ วิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนา ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สพฐ. 2550 : 76-77)

4. ด้านการบริหารทั่วไป มีขอบข่ายและภารกิจงาน จำนวน 22 งาน ได้แก่ การพัฒนา ระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การวางแผน การบริหารงานการศึกษา งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและพัฒนา องค์กร การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การดำเนินงานธุรการ การ ดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การเสนอ ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา การประสานการจัดการศึกษาใน ระบบ นอกกระบบและตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การทัศนศึกษา การส่งเสริม



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

34

งานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภายใน หน่วยงานและแนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน (สพฐ. 2550 : 103-104)

3. การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 2 ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1 ความเป็นมาของการประเมินคุณภาพภายนอก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยเกี่ยวกับการศึกษาให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้รับการตอบสนองอย่างเป็นรูปธรรม คือ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 (สมศ. 2549ข : 1)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับดังกล่าว ได้กำหนดอย่างชัดเจนถึงความมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษาที่ต้องมุ่งเน้นคุณภาพและมาตรฐาน โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจัดทำรายงานเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นประจำทุกปี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและพร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องได้รับการประเมินอย่างน้อย 1 ครั้งในทุกระยะ 5 ปี ทั้งนี้การประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก สำหรับสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องดำเนินการภายใน 6 ปี นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ แต่เนื่องจาก สมศ. จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 การประเมินรอบแรกจึงเริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543 รอบที่ 2 เริ่มในปี พ.ศ.2549 ต้องแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2553 (สมศ. 2549ก : 1-2)

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) เรียกโดยย่อว่า สมศ. เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

35

ประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการและแนวทางการจัดการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (สมศ. 2549 : 1-2)

การประเมินคุณภาพภายนอกเป็นการประเมินการจัดการศึกษา เพื่อตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกสถานศึกษา เพื่อมุ่งให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้นซึ่งต้องเริ่มต้นจากการที่สถานศึกษามีการประกันคุณภาพ ภายใน เพื่อวางแผนพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของตนเอง ดำเนินการปรับปรุงคุณภาพ มีการกำกับติดตามคุณภาพ และมีระบบประเมินตนเองก่อน ต่อจากนั้นจึงรับการประเมินภายนอกโดยสมศ. ซึ่งจะดำเนินการ โดยพิจารณาและตรวจสอบจากผลการประเมินคุณภาพภายในของสถานศึกษา การประเมินคุณภาพภายในและการประเมินคุณภาพภายนอก จึงควรสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพราะต่างมุ่งสู่มาตรฐานหรือคุณภาพที่คาดหวังให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน (สมศ. 2549 : 2)

ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการวางกรอบแนวทางและวิธีการในการประเมินภายนอก โดยมีกิจกรรมหลักที่ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา (การพัฒนาคุณภาพ การตรวจติดตามคุณภาพ และการประเมินภายใน การประเมินคุณภาพภายนอก และการติดตามผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา (สมศ. 2549 : 2)

3.2 ความหมายของการประเมินคุณภาพภายนอก

การประเมินคุณภาพภายนอก คือ การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบและประเมินคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยผู้ประเมินภายนอกที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ผู้ประเมินภายนอกหรือคุณหมอโรงเรียนจะต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับการประเมินคุณภาพภายนอก อันจะนำไปสู่การเข้าถึงคุณภาพการศึกษาด้วยความเป็นกลาง และสร้างสรรค์พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอย่างแท้จริง (สมศ. 2549ก : 2)

3.3 ความสำคัญของการประเมินคุณภาพภายนอก

การประเมินคุณภาพภายนอก มีความสำคัญและมีความหมายต่อสถานศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน (สมศ. 2549ก : 2) ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง เป็นการส่งเสริมให้สถานศึกษาพัฒนาเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐานและพัฒนาตนเองให้เต็มตามศักยภาพอย่างต่อเนื่อง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

36

ประการที่สอง เพิ่มความมั่นใจและคุ้มครองประโยชน์ให้ผู้รับบริการทางการศึกษาให้มั่นใจได้ว่าสถานศึกษาจัดการศึกษามุ่งสู่คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาที่เน้นให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุขเพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

ประการที่สาม สถานศึกษาและหน่วยงานที่กำกับดูแล เช่น คณะกรรมการสถานศึกษา หน่วยงานต้นสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชนท้องถิ่นมีข้อมูลที่จะช่วยตัดสินใจในการวางแผน และดำเนินการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้เข้าไปในทิศทางที่ต้องการและบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

ประการที่สี่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบายมีข้อมูลสำคัญในภาพรวมเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษาทุกระดับทุกสังกัด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 วัตถุประสงค์ของการประเมินคุณภาพภายนอก

วัตถุประสงค์ของการประเมินคุณภาพภายนอก (สมศ. 2549ก : 3) มีดังนี้

1. เพื่อตรวจสอบ ยืนยันสภาพจริงในการดำเนินงานของสถานศึกษาและประเมินคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด
2. เพื่อให้ได้ข้อมูลซึ่งจะช่วยสะท้อนให้เห็นจุดเด่น จุดควรพัฒนาของสถานศึกษา สาเหตุของปัญหาและเงื่อนไขของความสำเร็จ
3. เพื่อช่วยเสนอแนะแนวทางปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่สถานศึกษา และหน่วยงานต้นสังกัด
4. เพื่อส่งเสริมให้สถานศึกษามีการพัฒนาคุณภาพและประกันคุณภาพภายในอย่างต่อเนื่อง
5. เพื่อรายงานผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

3.5 หลักการของการประเมินคุณภาพภายนอก

การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา เป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่ความมีมาตรฐานทางการศึกษา และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลต่อไป ซึ่งรูปแบบและวิธีการดำเนินการจะเป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบของ สมศ. (สมศ. 2549ก : 3)

การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ 1) เป็นการประเมินเพื่อมุ่งให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ไม่ได้มุ่งเน้นเรื่องการตัดสิน การจับผิด 2) ยึดหลักความเที่ยงตรง เป็นธรรม โปร่งใส มีหลักฐานข้อมูลตามสภาพความ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

37

เป็นจริง และมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) 3) มุ่งสร้างความสมดุลระหว่าง เสรีภาพทางการศึกษากับจุดมุ่งหมายและหลักการศึกษาระดับชาติ โดยให้มีเอกภาพเชิงนโยบายแต่ ยังคงมีความหลากหลายในทางปฏิบัติที่สถานศึกษาสามารถกำหนดเป้าหมายเฉพาะและพัฒนา คุณภาพการศึกษาให้เต็มตามศักยภาพของสถานศึกษาและผู้เรียน 4) มุ่งเน้นในเรื่องของการส่งเสริม และประสานงาน ในลักษณะกัลยาณมิตรมากกว่าการกำกับและควบคุม 5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในการประเมินคุณภาพและการพัฒนาการจัดการศึกษาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (สมศ. 2549ก : 3)

3.6 แนวทางในการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553)

การประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่สอง กำหนดให้ใช้มาตรฐานเพื่อการประเมิน คุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในรอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) จำนวน 14 มาตรฐาน ซึ่งสาระของมาตรฐานได้รับการพัฒนาให้ครอบคลุมมาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมิน คุณภาพภายนอก : ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 27 มาตรฐานและมีการปรับลำดับของมาตรฐานใหม่ ให้มีความต่อเนื่องของลำดับที่ และมีความสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ มาตรฐานการศึกษาปฐมวัย จำนวน 18 มาตรฐาน ที่กระทรวงศึกษาธิการประกาศให้ใช้ ณ วันที่ 15 พฤศจิกายน 2548 ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานภายใต้มาตรฐานการศึกษาชาติ จำนวน 3 มาตรฐานที่ คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 มาตรฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) จำแนกเป็น 2 ส่วน คือ มาตรฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับการ ประเมินการจัดการศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาจำนวน 14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ และสำหรับ การประเมินการจัดการศึกษาปฐมวัย จำนวน 14 มาตรฐาน 50 ตัวบ่งชี้ วิธีการประเมินคุณภาพ ภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบที่สอง พิจารณาจากผลการประเมิน 2 แบบ คือ ผลการประเมินแบบอิงเกณฑ์ ตามเกณฑ์การพิจารณาและตัวบ่งชี้ในแต่ละมาตรฐานตามที่สมศ. กำหนด และผลการประเมินแบบอิงสถานศึกษา ซึ่งพิจารณาจากพัฒนาการของผลประเมินในรอบที่ สองเทียบกับผลการประเมินรอบแรก และความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย/มาตรฐานตามแผน ของสถานศึกษา การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบที่สอง จะเป็นการประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานคุณภาพ สมศ. ทั้งรายมาตรฐานและในภาพรวมของ การจัดการศึกษาของสถานศึกษา การบริหารการประเมิน โดยการจัดจ้างหน่วยประเมินที่มีผลการ พิจารณาสูงสุดในการเสนอโครงการในการประเมินกลุ่มสถานศึกษาที่ สมศ. ประกาศไว้ หน่วย ประเมินต้องรับผิดชอบดำเนินการประเมิน และจัดทำรายงานการประเมินตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่สมศ.กำหนด ซึ่งจะระบุไว้ในการทำสัญญาแต่ละครั้งสถานศึกษาที่จะได้รับการประเมิน กำหนดไว้ ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

38

1. สถานศึกษาที่ประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก เมื่อ ปี พ.ศ. 2544 ถึง 2546 จะรับการประเมินรอบสองในปี พ.ศ. 2549
2. สถานศึกษาที่ประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก เมื่อ ปี พ.ศ. 2547 จะรับการประเมินรอบสองในปี พ.ศ. 2550
3. สถานศึกษาที่ประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก เมื่อ ปี พ.ศ. 2548 จะรับการประเมินรอบสองในปี พ.ศ. 2551
4. สถานศึกษาที่ยังไม่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกเนื่องจากจัดตั้งหลังวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 จะขอรับการประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานคุณภาพ สมศ. โดยจัดทำหนังสือมาเพื่อขอรับการประเมิน (สมศ. 2549ข : 4-5)

สมศ. จะแจ้งกำหนดการประเมินให้สถานศึกษาทราบเป็นช่วงระยะเวลาในการประเมิน โดยไม่กำหนดวันที่ประเมินให้สถานศึกษาทราบ ซึ่งจะทำให้การประเมินสะท้อนภาพที่เป็นจริงได้ดียิ่งขึ้น โดยการแจ้งกำหนดแผนการประเมินทาง Website ของ สมศ.(www.onesqa.or.th) และจัดทำหนังสือแจ้งสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดอย่างเป็นทางการ เพื่อให้สถานศึกษาส่งรายงานการประเมินตนเองให้ สมศ. ทั้งนี้ ห้ามมิให้หน่วยประเมินที่ได้รับการจัดจ้างให้ประเมินแจ้งให้สถานศึกษาทราบล่วงหน้าถึงกำหนดวันเวลาที่เข้าประเมิน ในการประเมิน ทีมประเมินต้องเตรียมการโดยการศึกษารายงานการประเมินตนเองและผลการประเมินรอบแรก ของสถานศึกษาและกรอกข้อมูลในบันทึกภาคสนาม เมื่อเข้าประเมินให้ผู้ประเมินใช้วิธีการเชิงคุณภาพในการรวบรวมข้อมูล โดยการศึกษาเอกสารและหลักฐาน การสังเกต การสัมภาษณ์ เพื่อเป็นประจักษ์พยานในการสรุปผลการประเมิน ทั้งการประเมินอิงเกณฑ์และอิงสถานศึกษา ตามวิธีการและหลักเกณฑ์ที่ สมศ. กำหนดในแต่ละมาตรฐาน ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่บุคลากรของสถานศึกษา คือ เจ้าของสถานศึกษา ผู้บริหาร ครูผู้สอน นักเรียน และบุคลากรอื่นของสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา ตลอดจนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน/ชาวบ้าน ผู้ประกอบการหรือผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้อาจมีการใช้แบบสอบถามหรือเครื่องมือ/วิธีการอื่น ๆ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลตามความจำเป็น ส่วนจำนวนผู้ประเมิน วัน-เวลาที่ใช้ในการประเมินเป็นไปตามที่ สมศ. กำหนด ผู้ประเมินต้องเสนอผลการประเมินด้วยวาจาแก่สถานศึกษาในวันสุดท้ายของการประเมิน เพื่อให้สถานศึกษาได้มีโอกาสอธิบายโต้แย้ง หรือยอมรับผลการประเมิน ที่สำคัญคือ การนำผลประเมินไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้ทันที ทีมประเมินต้องประมวลผลการประเมินโดยจัดทำเป็นรายงานการประเมินคุณภาพภายนอก แล้วจัดส่งให้สถานศึกษารับรองหรือโต้แย้งผลการประเมินภายใน 15 วันหลังจากจัดทำร่างรายงานให้สถานศึกษาแล้ว หากสถานศึกษามีข้อโต้แย้ง ให้หน่วยประเมินพิจารณาปรับแก้ไข หากพิจารณาแล้วไม่แก้ไข ให้ชี้แจง



เหตุผลให้ สมศ. ทราบด้วย และเนื่องจากความรับผิดชอบในการจัดทำรายงานการประเมินเป็นของหน่วยประเมิน หน่วยประเมินต้องจัดส่งรายงานการประเมินให้ผู้ประเมินอภิमानที่สมศ. ให้การรับรองเป็นผู้รับรองรายงานก่อนแล้วจึงส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้ สมศ. ต่อไป (สมศ. 2549ข : 5)

3.7 แนวคิดในการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา

ความเชื่อพื้นฐานของการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ความสำเร็จของการดำเนินงาน (Achievement) ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับความตระหนัก (Awareness) และระดับความพยายาม หรือการปฏิบัติ (Attempt) ในเรื่องนั้น ๆ ของบุคลากรในการพัฒนาสถานศึกษา หากสถานศึกษาไม่บรรลุผลสำเร็จในการดำเนินงานตามเกณฑ์ที่กำหนด สถานศึกษาคงจะพิจารณาระดับความพยายามหรือการปฏิบัติ และความพร้อม โดยเฉพาะความตระหนักถึงความสำคัญต่อมาตรฐานนั้น ๆ ของบุคลากรทุกฝ่าย เพื่อนำไปสู่แนวทางการปรับปรุง และพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษาจึงต้องเริ่มต้นด้วยการสร้างความตระหนักต่อมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อให้พ่อแม่ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการ สถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทุกฝ่ายทำงานด้วยความเพียรพยายาม เพื่อคุณภาพของผู้เรียน เป็นการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั่นเอง การประเมินคุณภาพภายนอกตามมาตรฐานการศึกษา จึงได้รับการออกแบบขึ้นเพื่อสนองความต้องการข้อมูลและสารสนเทศอย่างครอบคลุมครบถ้วน เพื่อรองรับการกำหนดแนวทางปรับปรุง และพัฒนาสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง (สมศ. 2549ข : 23)

3.8 กระบวนการประเมินคุณภาพภายนอก

กระบวนการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย 3 ระยะ คือ ก่อนการตรวจเยี่ยม ระหว่างการตรวจเยี่ยม และหลังการตรวจเยี่ยม ซึ่งในแต่ละระยะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการได้มาซึ่งผลการประเมินคุณภาพภายนอกที่มีความถูกต้องเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อสถานศึกษา ด้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับใช้ในการตัดสินใจ หรือนำผลการประเมินคุณภาพภายนอกไปใช้พัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง (สมศ. 2549ข : 105)

ดังนั้นการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาแต่ละแห่งคณะผู้ประเมินภายนอกจะต้องวางแผนการประเมิน เตรียมการในการประเมิน การเก็บรวบรวมข้อมูล ในแต่ละขั้นตอนของการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาให้ครบถ้วน สมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้ได้ผลการประเมินคุณภาพภายนอกที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้และพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาอย่างแท้จริง (สมศ. 2549ข : 3)



3.9 วิธีการและเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่ 2 (พ.ศ. 2549 – 2553)

หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (สมศ. 2549ข : 91-92) ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม 2545 กำหนดให้ สมศ. ต้องจัดทำข้อเสนอแนะต่อต้นสังกัดในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด คณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา ขั้นพื้นฐานจึงได้พิจารณาวิธีการและเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี 2549 – 2553 เพื่อการจำแนกผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาว่าได้มาตรฐานหรือไม่ โดยได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการการบริหาร สมศ. ในการประชุมครั้งที่ 13/2548 วันที่ 22 พฤศจิกายน 2548 โดยให้พิจารณาจากเกณฑ์ต่อไปนี้

1. การประเมินอิงเกณฑ์ ให้พิจารณาตามมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาที่ สมศ. กำหนด โดยมีการสรุปผลการประเมินในระดับตัวบ่งชี้ และระดับมาตรฐาน
2. การประเมินอิงสถานศึกษา ให้พิจารณาจากการที่สถานศึกษาดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สมศ. และพัฒนาการของคุณภาพสถานศึกษา ตลอดจนมีผลการดำเนินงานบรรลุมาตรฐาน/เป้าหมายตามแผนของสถานศึกษา

ซึ่งมีวิธีการประเมินในแต่ละแบบ ดังนี้

1. การประเมินแบบอิงเกณฑ์ มีการประเมิน 2 ระดับ คือ การประเมินในระดับตัวบ่งชี้ และการประเมินในระดับมาตรฐาน ได้แก่

- 1.1 การประเมินในระดับตัวบ่งชี้ ให้พิจารณาจากร้อยละตามเกณฑ์พิจารณาในแต่ละตัวบ่งชี้ เป็น 4 ระดับ

เกณฑ์การพิจารณา	ระดับคุณภาพ
ร้อยละเฉลี่ยตามเกณฑ์พิจารณา ต่ำกว่าร้อยละ 50	ปรับปรุง
ร้อยละเฉลี่ยตามเกณฑ์พิจารณา ระหว่างร้อยละ 50 - 74	พอใช้
ร้อยละเฉลี่ยตามเกณฑ์พิจารณา ระหว่างร้อยละ 75 - 89	ดี
ร้อยละเฉลี่ยตามเกณฑ์พิจารณา ตั้งแต่ร้อยละ 90 ขึ้นไป	ดีมาก



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

1.2 การประเมินในระดับมาตรฐาน ให้พิจารณาจากค่าเฉลี่ยของระดับคุณภาพ
ตัวบ่งชี้ ในแต่ละมาตรฐาน เป็น 4 ระดับ คือ

เกณฑ์การพิจารณา	ระดับคุณภาพ
ค่าเฉลี่ยของระดับคุณภาพตัวบ่งชี้ ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1.74	ปรับปรุง
ค่าเฉลี่ยของระดับคุณภาพตัวบ่งชี้ ระหว่าง 1.75 - 2.74	พอใช้
ค่าเฉลี่ยของระดับคุณภาพตัวบ่งชี้ ระหว่าง 2.75 - 3.49	ดี
ค่าเฉลี่ยของระดับคุณภาพตัวบ่งชี้ 3.50 - 4.00	ดีมาก

2. การประเมินอิงสถานศึกษา ประกอบด้วย การพิจารณาพัฒนาการของคุณภาพ
การศึกษาของสถานศึกษาและการบรรลุมาตรฐาน/เป้าหมายของสถานศึกษา โดยมีมิติในการ
พิจารณา วิธีการพิจารณา และการสรุปผลการพิจารณา ดังนี้

2.1 มิติในการพิจารณา พัฒนาการของคุณภาพการศึกษาและการบรรลุ
มาตรฐาน/เป้าหมายตามแผนของสถานศึกษา ดังนี้

พัฒนาการของ คุณภาพการศึกษา	บรรลุมาตรฐาน/เป้าหมายตามแผนของสถานศึกษา	
	บรรลุ	ไม่บรรลุ
มี	ดีมาก (4)	ดี (3) + มีความตระหนักและความพยายาม
ไม่มี	พอใช้ (2)	ปรับปรุง (1)

2.2 วิธีการพิจารณา ได้ให้ความหมายของพัฒนาการและการบรรลุมาตรฐาน/
เป้าหมายตามแผนของสถานศึกษา ดังนี้

มีพัฒนาการของคุณภาพการศึกษา หมายถึง การที่สถานศึกษาได้ดำเนินการตาม
ข้อเสนอแนะของ สมศ. และผลการประเมินในรอบที่สอง (เฉพาะผลการประเมินแบบอิงเกณฑ์)
สูงกว่าผลประเมินรอบแรก หรือมีผลประเมินทั้งในรอบแรกและรอบที่สองไม่ต่ำกว่าระดับดี

ไม่มีพัฒนาการของคุณภาพการศึกษา หมายถึง การที่สถานศึกษาไม่ได้ดำเนินการตาม
ข้อเสนอแนะของ สมศ. และผลการประเมินในรอบที่สอง (เฉพาะผลการประเมินแบบอิงเกณฑ์)
ต่ำกว่าผลประเมินรอบแรก หรือมีผลประเมินในรอบแรกและรอบที่สองซึ่งต่ำกว่าระดับดี
และไม่แตกต่างกัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

42

บรรลุมাত্রฐานหรือเป้าหมายตามแผน หมายถึง สถานศึกษามีความสำเร็จในการปฏิบัติสามารถบรรลุมাত্রฐานหรือเป้าหมายของแผนพัฒนาสถานศึกษาในการพัฒนาผู้เรียน หรือครู หรือคุณภาพการจัดการศึกษาในแต่ละมาตรฐาน โดยนำผลประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกไปใช้วางแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและมีหลักฐานแสดงความสำเร็จและความสำคัญ และความพยายามในการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาผู้เรียนของสถานศึกษา

ไม่บรรลุมাত্রฐานหรือเป้าหมายตามแผน หมายถึง สถานศึกษายังไม่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติ ไม่สามารถบรรลุมাত্রฐานหรือเป้าหมายของแผนพัฒนาสถานศึกษาในการพัฒนาผู้เรียน หรือครู หรือคุณภาพการจัดการศึกษาในแต่ละมาตรฐาน โดยไม่คำนึงถึงความสำเร็จ ในความสำเร็จ และความพยายามในการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาผู้เรียนของสถานศึกษา

3.10 มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ประกอบด้วยการประเมิน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านผู้เรียน ด้านครู และด้านผู้บริหาร ดังนี้

มาตรฐานด้านผู้เรียน มี 7 มาตรฐาน (สมศ. 2549ก : 20) คือ

มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

มาตรฐานที่ 2 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี

มาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพ และลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 7 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐานด้านครู มี 2 มาตรฐาน (สมศ. 2549ก : 22) คือ

มาตรฐานที่ 8 ครูมีคุณวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ

มาตรฐานที่ 9 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

43

มาตรฐานด้านผู้บริหาร มี 5 มาตรฐาน (สมศ. 2549ก : 22) คือ

มาตรฐานที่ 10 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการจัดองค์การ โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีหลักสูตร ที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2

ตามที่ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 เพื่อกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา รับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 แห่ง และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 แห่ง ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ลงวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2553 เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ที่ได้ปรับปรุงการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาใหม่แล้ว เพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรา 8 และมาตรา 34 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติว่า การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวง โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในคราวประชุมครั้งที่ 8/2553 เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2553 ได้เห็นชอบประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา พ.ศ. 2553 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ลงนามในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แบ่งออกเป็น 2 เขตพื้นที่ (ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2545 เรื่องกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา) คือ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

44

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ประกอบด้วยพื้นที่ 9 อำเภอ ได้แก่ อำเภอพระนครศรีอยุธยา ท่าเรือ ภาชี มหาราช วังน้อย อุทัย บางปะหัน บ้านแพรก และนครหลวง มีสถานศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 234 โรงเรียน เป็นสถานศึกษาของรัฐบาล จำนวน 212 โรงเรียน มีโรงเรียนขนาดเล็ก 91 โรงเรียน ขนาดกลาง 99 โรงเรียน ขนาดใหญ่ 15 โรงเรียน และขนาดใหญ่พิเศษ 7 โรงเรียน และสถานศึกษาของเอกชน จำนวน 22 โรงเรียน มีข้าราชการครู จำนวน 2,759 คน (สพป.พระนครศรีอยุธยา เขต 1. 2552 : 1-2)

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ประกอบด้วยพื้นที่ 7 อำเภอ ได้แก่ อำเภอสนาทผักไห่ บางปะอิน บางไทร ลาดบัวหลวง บางบาล และบางซ้าย มีสถานศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 196 โรงเรียน เป็นสถานศึกษาของรัฐบาล จำนวน 179 โรงเรียน มีโรงเรียนขนาดเล็ก 84 โรงเรียน ขนาดกลาง 84 โรงเรียน ขนาดใหญ่ 9 โรงเรียน และขนาดใหญ่พิเศษ 2 โรงเรียน และสถานศึกษาของเอกชน จำนวน 17 โรงเรียน มีข้าราชการครู จำนวน 2,637 คน (สพป.พระนครศรีอยุธยา เขต 2. 2553 : 2-4)

สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 นั้น ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกในรอบที่สองแล้วครบทุกโรงเรียน ตั้งแต่ พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา จำนวนทั้งสิ้น 384 แห่ง โดยแยกเป็นสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 จำนวน 205 แห่ง และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 จำนวน 179 แห่ง ซึ่งพบว่ามีสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานคุณภาพ สมศ. จำนวน 332 แห่ง หรือ คิดเป็นร้อยละ 86.46 ของสถานศึกษาทั้งหมด และมีสถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. จำนวน 52 แห่ง หรือ คิดเป็นร้อยละ 13.54 โดยสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 มีสถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองคุณภาพ จำนวน 23 แห่ง หรือ คิดเป็นร้อยละ 11.22 ของสถานศึกษาทั้งหมด และสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 จำนวน 29 แห่ง หรือ คิดเป็นร้อยละ 16.20 ของสถานศึกษาทั้งหมด ซึ่งสถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองคุณภาพทั้ง 2 สำนักงานเขต กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ สมศ. รับรองอีกครั้งหนึ่งว่าสถานศึกษาจัดการศึกษาได้มาตรฐานคุณภาพหรือไม่



5. ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับประสิทธิภาพของโรงเรียน

เป้าหมายสูงสุดของการบริหารองค์การคือการทำให้องค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งไว้ในเรื่องของประสิทธิภาพขององค์การได้มีนักวิชาการศึกษาและให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพขององค์การ เป็นความสามารถขององค์การในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรที่มีและหามาได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจในการดำเนินงานขององค์การ และปฏิบัติงานได้ตรงตามบทบาทที่องค์การได้กำหนดไว้ (ธวัช กรุดมณี. 2550 : 25- 26 ; Barnard. 1991 : 82)

มีนักวิชาการได้เสนอและสรุปองค์ประกอบหรือปัจจัยในการพิจารณาถึงความสำเร็จขององค์การไว้ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์. (2541 : 288-290) ได้สรุปปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อความสำเร็จขององค์การว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ รวมถึงปัจจัยด้านโครงสร้าง คือ การจัดโครงสร้างแบบง่ายๆ และพึงพาการใช้บุคลากรสนับสนุน นั่นคือ การจัดองค์การโดยพยายามให้มีการจัดทีมงานขนาดเล็ก แบ่งเป็นหน่วยย่อยๆ และแต่ละหน่วยคล่องตัวสามารถปรับตัวได้ไว มีการกระจายอำนาจ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้หน่วยย่อยต่างๆ มีการคิดริเริ่ม

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2544 : 46) ได้เสนอไว้ว่า องค์การที่จะประสบผลสำเร็จได้จะต้องยึดมั่นในภารกิจและวิสัยทัศน์ร่วมขององค์การ เน้นประสิทธิภาพ มีความสามารถในการเรียนรู้ มีการมอบอำนาจให้บุคลากร มีบทบาทหลากหลายและได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานฝ่ายต่างๆ

สัมฤทธิ์ หงษ์ชูดา (2548 : 8-9) ได้เสนอองค์ประกอบของประสิทธิภาพของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ไว้ 4 ด้าน คือ ความสามารถในการปรับตัว การบรรลุเป้าหมาย การบูรณาการ และการรักษาแบบแผนวัฒนธรรม

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล (2549 : 195) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า องค์การแห่งความสำเร็จ มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ พนักงาน และโครงสร้างองค์การ ต้องจัดให้เหมาะสมกับลักษณะกิจการ

สายสมร พุทธิไสย (2551 : 11) ได้เสนอกรอบแนวคิดการวิจัย ด้านตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์การด้านหนึ่ง คือ ลักษณะองค์การ (Organizational characteristics) พิจารณา 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างองค์การและด้านเทคโนโลยี

อนุสรณ์ วิริยะวงศ์สกุล (2552 : บทคัดย่อ) ได้เสนอองค์ประกอบของประสิทธิภาพขององค์การไว้ ได้แก่ ความสามารถในการดำเนินงาน ความสามารถในการปรับตัว และความสามารถในการยืดหยุ่น

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์การ คือ การจัดองค์การ การยึดมั่นในภารกิจขององค์การ ความสามารถในการปรับตัว ความสามารถ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

46

ในการดำเนินงาน ความสามารถในการยืดหยุ่น การบูรณาการ และการรักษาแบบแผนวัฒนธรรม
องค์กร

จากการศึกษาแนวคิดข้างต้น พบว่า การจัดองค์การ เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่จะส่งผลต่อ
ประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งมีงานวิจัยจำนวนหนึ่งที่พบว่า การจัดองค์การส่งผลต่อความสำเร็จหรือ
ประสิทธิผลขององค์กร ได้แก่ งานวิจัยของ ชัชวาล โห้สงวน (2544 : บทคัดย่อ) พบว่า ความ
สัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกและโครงสร้างของงานมีอำนาจร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิผลของ
สาขานาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้ร้อยละ 4.70 พยากรณ์ความสามารถในการ
ปรับตัวขององค์กร ได้ร้อยละ 42.60 พยากรณ์ความพึงพอใจในงานของผู้จัดการสาขา ได้ร้อยละ
32.10 และพยากรณ์ความภักดีต่อองค์กร ได้ร้อยละ 28.30 ภัทราวดี สุทธิชนกุล (2545 :
บทคัดย่อ) พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กร คือ กฎระเบียบข้อบังคับ การ
ประสานงาน การให้บริการแบบยึดถือตัวบุคคล วิธีการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา และค่านิยม
ที่เอื้อต่อการทำงาน ซึ่ง กฎระเบียบข้อบังคับ การประสานงาน และวิธีการบังคับบัญชาของ
ผู้บังคับบัญชา ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสมพงษ์ นิยมสุข (2544 : บทคัดย่อ) ว่าระบบการจัด
องค์การ และพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรามีความสัมพันธ์กันอย่าง
มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.1 และงานวิจัยของปิติชาย ดันปิติ (2547 : บทคัดย่อ) พบว่าตัวแปร 1
ใน 12 ตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ระบบย่อยการจัดการ
(การจัดองค์การ)

ซัมมูโตะ (Zammuto. 1982 : 8) เสนอว่า การประเมินประสิทธิผลของโรงเรียน ไม่ได้
พิจารณาแต่เพียงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนเพียงด้านเดียวแต่จะพิจารณาในภาพรวมทั้ง
ระบบของโรงเรียนประกอบกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ สงบ ประเสริฐพันธุ์ (2542 : 7) ที่ว่า
โรงเรียนดีที่มีคุณภาพนั้นควรมีลักษณะที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง (Student centered) มีการเสนอ
โปรแกรมที่หลากหลาย จัดการเรียนการสอนที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน สร้างบรรยากาศที่ดี
แก่นักเรียน ส่งเสริมปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เน้นการพัฒนาบุคลากร จัดให้บุคลากรได้มี
โอกาสเป็นผู้นำตามโอกาสอันควร ส่งเสริมสนับสนุนการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ และเปิดโอกาส
ให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

การประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ. นั้นถือเป็นหลักประกันในเรื่องของการพัฒนา
คุณภาพการศึกษา เนื่องจากมาตรฐานการประเมินนั้นมีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ให้มีความหลากหลายและยึดผู้เรียนเป็น
สำคัญ (สมศ. 2551ก : 2) โดยมีมาตรฐานการประเมินครอบคลุมทุกส่วนของการบริหาร



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

47

สถานศึกษาทั้งด้านคุณภาพผู้เรียน คุณภาพครูผู้สอน คุณภาพผู้บริหาร และการมีส่วนร่วมของชุมชน (สมศ. 2551ก : 20-22)

สรุปได้ว่า การจัดการเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพิจารณาประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งการบริหารสถานศึกษานั้นก็มีการจัดการอยู่แล้ว และการจะสรุปว่าโรงเรียนมีการบริหารจัดการศึกษาประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น สามารถดูได้จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการจัดการน่าจะมีความสัมพันธ์กับผลการประเมินคุณภาพภายนอก

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ ดังนี้

6.1 งานวิจัยในประเทศ

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กรของหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ผู้วิจัยได้จำแนกปัจจัยที่ส่งผลออกเป็น 4 ด้าน คือ ลักษณะของสภาพแวดล้อม ลักษณะของบุคคลในองค์กร ลักษณะขององค์กร และนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรทุกตัวในแบบจำลองมีอำนาจในการอธิบายประสิทธิผลองค์กรของหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา โดยมีอิทธิพลรวมเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ประสิทธิภาพการติดต่อสื่อสาร วัฒนธรรมองค์กร สภาพการใช้เทคโนโลยีในองค์กร สภาพด้านการเมือง คุณลักษณะผู้นำของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การบริหารงานบุคคล โครงสร้างองค์กร ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากร สภาพเศรษฐกิจ สังคม ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร คุณลักษณะของศึกษานิเทศก์ และบรรยากาศองค์กร โดยตัวแปรทุกตัวในแบบจำลองมีความสามารถร่วมกันอธิบายความผันแปรของประสิทธิผลองค์กรได้ร้อยละ 34

วัลลภ สุขประเสริฐ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานวิชาการกับผลการประเมินคุณภาพภายนอกด้านผู้เรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 จากโรงเรียนที่รับการประเมินจำนวน 73 โรงเรียน พบว่าผลการประเมินคุณภาพภายนอกมาตรฐานด้านผู้เรียน โดยภาพรวมและแต่ละมาตรฐานอยู่ในระดับดี ยกเว้นมาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ และมาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร อยู่ในระดับพอใช้

สุจิตรา บุญรัตพันธุ์ (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

48

บริหารงานองค์การและประสิทธิผลของงาน พบว่า ลักษณะการบริหารงานและบรรยากาศองค์การเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ

อำนาจ โพธิ์ศรี (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การรับรู้ของชุมชนเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ในกิ่งอำเภอชำสูง เขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 4 พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงตามลำดับ คือ บรรยากาศในโรงเรียน สภาพแวดล้อมที่เป็นระเบียบและปลอดภัย คุณสมบัติของบุคลากร โครงสร้างการบริหาร ภาวะผู้นำด้านวิชาการ ความคาดหวังของชุมชน การพัฒนาบุคลากร ความสัมพันธ์ระหว่างบ้านกับโรงเรียน และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามลำดับ

สมพงษ์ นิยมสุข (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ระบบการจัดองค์การและพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า ระบบการจัดองค์การและพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรา มีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความสัมพันธ์เป็นไปในระดับต่ำ

ปิติชาย ต้นปิติ (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิเคราะห์ปัจจัยเชิงระบบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า เมื่อพิจารณาปัจจัยเชิงระบบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า มีตัวแปรจำนวน 12 ตัวแปรที่สามารถอธิบายความแปรปรวนประสิทธิผลองค์การได้ร้อยละ 78 ดังนี้ 1) ระบบย่อยการจัดการ (การควบคุม) 2) ระบบย่อยการจัดการ (การนำ) 3) ระบบย่อยเทคโนโลยี 4) ระบบย่อยการจัดการ (การจัดองค์การ) 5) การจัดทำหลักสูตร 6) ความร่วมมือจากชุมชน 7) ความสามารถของนักเรียน 8) ระบบย่อยโครงสร้าง 9) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ 10) ระบบย่อยจิตสังคม 11) ความสามารถของผู้บริหาร และ 12) ระบบย่อยเป้าหมาย

ชัชวาล โห้สงวน (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยเกี่ยวกับผู้นำที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ ศึกษาเฉพาะกรณี ผู้จัดการสาขาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกและโครงสร้างของงานมีอำนาจร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิผลของสาขาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้ร้อยละ 4.70 พยากรณ์ความสามารถในการปรับตัวขององค์การ ได้ร้อยละ 42.60 พยากรณ์ความพึงพอใจในงานของผู้จัดการสาขา ได้ร้อยละ 32.10 และพยากรณ์ความภักดีต่อองค์การ ได้ร้อยละ 28.30

ภัทราวดี สุทธิชนกุล (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยอิทธิพลที่มีผลต่อประสิทธิผลองค์การ : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการที่ทำหน้าที่ให้บริการในจังหวัดอุทัยธานี พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การ คือ กฎระเบียบข้อบังคับ การประสานงาน การให้บริการแบบ



ยึดถือตัวบุคคล วิธีการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา และค่านิยมที่เอื้อต่อการทำงาน ซึ่ง ภาวะเทียบข้อบังคับ การประสานงาน และวิธีการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดองค์การนั่นเอง

ปัญญา ประเสริฐศรี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพร้อมในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบแรกตามมาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหาร จำนวน 164 คน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีความพร้อมในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบแรก อยู่ในระดับมาก

สมพงษ์ โลกเปื่อย (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาการดำเนินการประกันคุณภาพภายในเพื่อการประเมินภายนอกในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า สภาพการดำเนินการประกันคุณภาพภายในเพื่อการประเมินภายนอกในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดเลย โดยภาพรวมและรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เมนอน (Menon. 2006) ได้ศึกษาและเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการให้บริการก่อนและในการบริการระหว่างจัดองค์การโรงเรียนของครูประถมศึกษา โดยใช้แบบสอบถามครูที่ให้บริการก่อนจัดองค์การโรงเรียน จำนวน 315 คน และ ครูที่ให้บริการระหว่างจัดองค์การโรงเรียน จำนวน 439 คน โดยกำหนดปัจจัยขององค์การของโรงเรียน คือ บรรยากาศโรงเรียน บทบาทของผู้บริหาร การจัดองค์การโรงเรียน แรงจูงใจของครู กฎในโรงเรียน และบทบาทของครู ผลการวิจัยพบว่า การจัดอันดับความพึงพอใจในการให้บริการก่อนและครูในการบริการมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในทุกปัจจัยดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดอันดับความพึงพอใจของครูก่อนการบริการต่ำกว่าของครูในการบริการ

แดก (Dag. 2009 : 12-14) ได้ทำการศึกษาการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับอนาคต : กรณีศึกษาปัญหาท้องถิ่นของโรงเรียนรูปแบบสวีเดน โดยได้ทำการศึกษาโรงเรียนรูปแบบสวีเดนระดับมัธยมปลายบางแห่ง พบว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนเกี่ยวกับสภาพปัญหาในท้องถิ่นนั้นมีปัจจัยที่สำคัญ คือ การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น การศึกษาโครงสร้างองค์การ และการวางแผนกลยุทธ์ที่ครอบคลุม

บริค (Bryk. 2010 : Abstract) ได้ทำการศึกษาอิทธิพลของการจัดระบบสภาพการศึกษา และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาโรงเรียน โดยทำการศึกษาระยะยาวกับสถานศึกษากว่า 400 แห่ง พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนขึ้นอยู่กับปัจจัย 5



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

50

ประการ คือ ระบบการให้คำแนะนำเรื่องการเรียนรู้ การเรียนการสอน ความสามารถทางวิชาชีพของคณะครู ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน บรรยากาศการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และการใช้ภาวะผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง

เวสต์ (Weast. 2010 : 15-17) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อความเป็นเลิศ : 5 ขั้นตอนของระบบโรงเรียนแก่ผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้นนำสู่วิทยาลัย โดยทำการศึกษาที่โรงเรียนประจำจังหวัด พบว่า มี 5 ขั้นตอนสำหรับการวางแผนเพื่อความเป็นเลิศ คือ การสำรวจและตอบสนองต่อความต้องการของนักเรียน การกำหนดความคาดหวังที่สูงสุด การระบุงู้อื่นๆ ที่มีอยู่ รวมถึงอุปสรรคและจุดด้อย การจัดโครงสร้างองค์กรและระบบ และการใช้นวัตกรรมติดตามผล

จากการศึกษางานวิจัยในประเทศและต่างประเทศนั้น พบว่า การจัดองค์การของโรงเรียนเป็นมืองค์ประกอบที่ความหลากหลาย และมีความสำคัญอย่างมากที่จะทำให้เกิดความสำเร็จของสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความจำเป็นสำหรับการบริหารและการจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพต่อการพัฒนาการศึกษา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพภายนอกตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษาอีกด้วย

7. สรุปแนวคิดและหลักการที่นำไปสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่ศึกษามาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในหน่วยงานหรือองค์การเอกชนทั่วไปนั้นการจัดองค์การที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ในการจัดองค์การเพื่อให้การดำเนินงาน เป็นไปโดยสะดวก บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 44 – 45 ; ธิดา พาหอม. 2544 : 58 ; สมคิด บางโม. 2542 : 126 – 127)

ผู้วิจัยยังพบอีกว่า มีงานวิจัยจำนวนหนึ่งที่ แสดงว่า การจัดองค์การส่งผลต่อความสำเร็จหรือประสิทธิผลขององค์การ (ชัชวาล ให้อสงวน. 2544 : บทคัดย่อ ; ภัทราวดี สุทธิธนกุล. 2545 : บทคัดย่อ ; สมพงษ์ นิยมสุข. 2544 : บทคัดย่อ ; ปิติชาย ต้นปิติ. 2547 : บทคัดย่อ)

ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปองค์ประกอบของการจัดองค์การในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่าน ไว้ 6 ด้าน คือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. การจัดกลุ่มงาน
3. การมอบหมายงาน
4. การมอบอำนาจหน้าที่



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

51

5. การจัดสายการบังคับบัญชา

6. การประสานงาน

ในด้านความสำเร็จหรือประสิทธิผลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยเห็นว่าผลการประเมินคุณภาพภายนอกน่าจะถือเป็นความสำเร็จหรือประสิทธิผลของโรงเรียนได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอย่างชัดเจนถึงความมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษาที่ต้องมุ่งเน้นคุณภาพและมาตรฐาน โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและพร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นองค์การมหาชน เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา (สมศ. 2549ก : 1) ซึ่งมาตรฐานและตัวชี้วัดในการประเมินครอบคลุมทั้งด้านคุณภาพผู้เรียน คุณภาพด้านครู คุณภาพด้านผู้บริหารและสภาพความร่วมมือจากชุมชน

เมื่อได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจ้องการของสถานศึกษาว่ามีผลต่อผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. รอบที่ 2 หรือไม่ ดังนั้นจึงต้องมีการศึกษาค้นคว้าหาคำตอบอย่างเป็นระบบ ซึ่งคำตอบหรือผลการศึกษาค้นคว้าจะเป็นประโยชน์ให้กับสถานศึกษารวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนพัฒนา ส่งเสริมปรับปรุงแก้ไขการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จต่อไป