

## บทที่ 7

# บทบาทของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและเทคโนโลยีที่มีต่อการวินิจฉัยสั่งการ (The Role of Society, Economics, Politics, Culture and Technology in Decision Making)

### จุดประสงค์

หลังจากศึกษาบทเรียนอย่างสมบูรณ์แล้ว ผู้เรียนควรจะสามารถ

1. บ่งบอกถึงอิทธิพลของผลกระทบต่าง ๆ อาทิ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี ที่มีต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหาร การศึกษาได้
2. อธิบายความสำคัญของสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่มีต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารทางการศึกษาได้
3. สามารถใช้ตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกมากำหนดการตัดสินใจของตนเองได้
4. สามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยความเชี่ยวชาญในการมีความเข้าใจ และสามารถคาดการณ์ หรือทำนายเหตุการณ์ ในอนาคตอันอาจจะเกิดขึ้นจาก จากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมได้

### ความนำ

นักบริหารการศึกษาทั้งหลายจะต้องเผชิญกับการตัดสินใจที่ต้องอาศัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อมภายใน และสิ่งแวดล้อมภายนอก มาเป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจของตนด้วยกันทั้งสิ้น สิ่งแวดล้อมภายนอก (External Environment) นั้น ได้แก่ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี เทคโนโลยี ส่วนสิ่งแวดล้อมภายใน (Internal Environment) ก็ได้แก่สิ่งที่อยู่ใกล้ตัวกับองค์กร เช่น ลูกค้า ผู้รับบริการ คู่ค้า คู่แข่งขัน ผู้ร่วมลงทุน วัตถุดิบ ตลาดแรงงาน ฯลฯ (ปราชาญา กล้าผจญ, 2540: 91) การเป็นนักบริหารการศึกษาที่มีความสามารถนั้น หมายถึง ต้องมีคุณสมบัติแห่งความเป็นผู้นำอย่างครบถ้วน นั่นคือ

สามารถวางแผน จัดองค์กร จัดคนลงสู่งาน อำนาจการ ประสานงาน รายงาน และจัดทำงบประมาณได้อย่างเป็นผลดี ในส่วนของการอำนาจการนั้น เป็นการควบคุม ดูแล กำกับ และสามารถตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้อง และมีความสำคัญ ๆ ได้อย่างถูกต้อง มีเหตุมีผล และสามารถก่อให้เกิดประโยชน์หรือเป็นผลดีแก่องค์กรโดยส่วนรวม การที่จะสามารถกระทำเช่นนี้ได้ นักบริหารการศึกษาผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่รอบรู้ มีความกว้างขวางในศาสตร์สาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร เลือกสรรเอาข้อมูลที่เหมาะสมมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อหวังผลประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร



แผนภาพที่ 10 แสดงสิ่งแวดล้อมขององค์กร (โบวีและคณะ, 1993:72)

จากบรรดาสິงแวดลอมภายนอกตาง ๆ ที่ไดกลาวมานั้น จะขอกลาวถึงสิงแวดลอมที่สําคัญ ๆ ที่มีผลกระทบตอการตัดสินใจของนักบริหารการศึกษา เป็นเรื่อง ๆ ไปไดแก เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และเทคโนโลยี ดังตอไปนี้

## 1. ดานเศรษฐกิจ

ในยามที่เศรษฐกิจเฟื่องฟู มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ หรือเมื่อมีอุปทานมากกว่าอุปสงค์ เช่น มีปริมาณของอาจารย์ที่สมัครเขาทำงานสอนมากกว่าความต้องการรับอาจารย์ของโรงเรียนตาง ๆ ก็จะทำให้ทางโรงเรียนสามารถเลือกคัดตัวผูที่ จะทำหน้าที่เป็นอาจารย์ได้อย่างพิถีพิถันมากขึ้น ในยามที่ประเทศชาติมีเงินทองใชจายอย่างสบาย มีรายไดสูงกวารายจาย มีหนทางที่จะเรียกเก็บภาษีจากประชาชนไดมาก ก็สามารถจัดทํางบประมาณที่จะมีการกอสรองลงทุน หรือมีงบผูกพันระยะยาวเป็นเวลาหลาย ๆ ปีได งบประมาณในดานการศึกษาตอ การดูงานตางประเทศ การจัดสัมมนาวิจัย สามารถกระทำไดโดยสะดวก ก็จะทำให้นักบริหารการศึกษาสามารถตัดสินใจที่จะพัฒนาบุคลากร วางแผนในการขยายกิจการของโรงเรียนหรือสถานศึกษาออกไป หรือร่วมมือกับตางประเทศในการจัดการศึกษาารวมกัน หรือมีโครงการารวมกันในการลงทุนทางการศึกษา ฯลฯ

แตในทางตรงกันข้าม เมื่อเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาพที่ยายแยะ ต้องมีการ “รัดเข็มขัด” กันในทุกวิถีทาง เนื่องจากรัฐบาลเก็บรายได้นอย มีหนี้สินตางประเทศมาก ต้องกูเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศมาเป็นจํานวนมาก เพื่อฟื้นฟู บูรณะความเสียหายตาง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายการเงินและการคลังที่ผิดพลาดของรัฐบาลชุดก่อน ๆ เมื่อการณ์เป็นเช่นนี้ นักบริหารการศึกษาก็จะต้องเผชิญกับความบีบคั้นอย่างหนัก เมื่อจะตัดสินใจเรื่องใด ๆ ก็ตาม ก็ต้องมีขีดจํากัดในแง่ของทุนทรัพย์ที่จะใชจายในการดำเนินกิจการ การจะขอจัดตั้งงบประมาณจากทางรัฐบาลก็เป็นสิงที่ถูกห้ามไว่ก่อนแล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้ การตัดสินใจในสภาวะวิกฤตเช่นนี้ ก็ต้องกระทำด้วยความรอบคอบมากยิ่งขึ้น และต้องมีกรวางแผนชนิดที่สามารถหาเงินทุนจากที่อื่นที่มีไ้จากรัฐบาลโดยตรง มาสนับสนุนแทน เป็นต้น

## 2. ดานการเมือง

การเมืองมีส่วนเข้มาเกี่ยวข้องผูกพันกับการศึกษาอย่างหนีไม่พ้น ผูที่เข้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการนั้น ล้วนเป็นนักการเมืองในพรรคที่ไดเข้มาเป็นรัฐบาล นโยบายของพรรคร่วมรัฐบาล เกี่ยวกับการศึกษา

นั้น ได้กำหนดไว้ว่าอย่างไร การบริหารงานของพรรคในกระทรวงศึกษาธิการก็จะมุ่งไปในทิศทางนั้น นักการเมือง ซึ่งโดยปกติแล้ว มักจะเป็นผู้ที่พูดจา หาเสียง หรือพูดอะไรให้ดูสวยสดงดงามเกินกว่าความเป็นจริง หรือที่ควรจะเป็น เขาผู้นั้นอาจจะมีความเพี้ยนเพี้ยนจากพ่อค้า นักการเมืองระดับท้องถิ่น หรือผู้ทรงอิทธิพลในท้องถิ่น ที่ในที่สุดก็ได้เข้ามาบิบบทบาทเหนือข้าราชการประจำ เขาอาจจะเป็นผู้มีวุฒิการศึกษาไม่สูงมากนัก เช่นจบการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือสูงกว่านั้นเล็กน้อย แต่ได้มีโอกาสเข้ามาปกครอง บังคับบัญชาข้าราชการประจำที่มีทั้งความรู้ ความเชี่ยวชาญในงานด้านการศึกษาสูงกว่ความเป็นอันมากก็ได้ เมื่อได้มีโอกาสเข้ามาบริหารงานแล้ว ก็มักจะพยายามครอบงำ หรือใช้อำนาจหน้าที่ของตนต่อข้าราชการประจำในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเอง หรือต่อพรรคของตน มากกว่าที่จะใส่ใจต่อประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนร่วม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดก็คือ กรณีการแต่งตั้งข้าราชการระดับ 9 ขึ้นเป็นอธิบดี โดยที่บุคคลเหล่านั้นไม่เคยผ่านตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ระดับ 10 เสียก่อน ในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และการที่นายชุมพล ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในสมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ที่พยายามจะโยกย้ายอธิบดีกรมสามัญศึกษา (นายกวาง รบคอบ) ให้พ้นจากตำแหน่ง แต่ได้รับการคัดค้านจากทางพรรคชาติไทย (นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรค ซึ่งเป็นพี่ชายของนายชุมพล) ทำให้นายชุมพลไม่พอใจ และขอลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และขอลาออกจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจากพรรคชาติไทยด้วย

จะเห็นได้ว่า กระบวนการตัดสินใจในทางการเมืองได้เข้ามาบิบบทบาทสำคัญยิ่งในการบริหารงานในกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา อาทิ กรุงเทพมหานคร กระทรวงกลาโหม ทบวงมหาวิทยาลัย ฯลฯ ตั้งแต่การอนุมัติงบประมาณ การวางนโยบายการศึกษา การเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ การปฏิรูปการศึกษา การขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี และ 12 ปี โครงการโรงเรียนสีขาว โครงการปลูกผักกางมุ้ง โครงการรั้วกินได้ ฯลฯ ทศนคติของนักการเมืองในปัจจุบันที่ได้มีโอกาสเข้ามาบริหารงานในกระทรวงศึกษาธิการนั้นก็ได้เปลี่ยนไปจากการมองว่าเป็นกระทรวงเกรดซี มาเป็นกระทรวงเกรดเอ ไปแล้ว เนื่องจากมองเห็นว่า ในชาติ มีเด็กนักเรียน เยาวชน รวมกันแล้วเป็นจำนวนเกือบ 20 ล้านคน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณเป็นจำนวนมาก และเกี่ยวข้องกับบุคคลที่เมื่อเติบโตขึ้นไปแล้ว ก็จะเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าสำคัญยิ่งต่อประเทศชาติเป็นอันมาก การได้มีโอกาสเข้ามาควบคุม บริหารงาน ดำเนินกิจการต่าง ๆ ในกระทรวงใหญ่ขนาดนี้ ที่มีความรับผิดชอบมากเช่นที่ว่านี้ ย่อมทำให้พรรคการเมืองนั้นมีโอกาสสูงมากในการปูพื้นฐานในการเข้าถึงประชาชน ในการเข้าไปมีส่วนทำให้ประชาชนได้มองเห็นว่า พรรคนี้ให้ความสำคัญต่อการศึกษา มุ่งให้ประชาชนได้

รับการศึกษา และได้พัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้น กลายเป็นพลเมืองที่มีคุณค่ายิ่งของประเทศ จากลักษณะที่กล่าวนี้ ทำให้บรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ เริ่มเปลี่ยนแปลงทัศนคติจากการเก็งกำไรไม่ยอมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กลายเป็นแย่งกันเข้ามาดำรงตำแหน่งนี้ เนื่องจากหวังผลประโยชน์ยาวในทางการเมืองที่จะเข้าไปมีอิทธิพลครอบงำเหนือจิตใจของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศนั่นเอง

เมื่อนักการเมืองพรรคหนึ่งได้เข้ามามีส่วนในการควบคุม กำกับดูแลกระทรวงศึกษาธิการ รวมไปถึงทบวงมหาวิทยาลัย ผู้มีอำนาจทางการเมืองเหล่านั้นก็มักจะมุ่งมองหาบุคคลที่สามารถทำงานเป็นกำลังสำคัญให้แก่ตนได้ ให้เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ หากบุคคลที่หมายตาไว้ ยังอยู่ในตำแหน่งที่ไม่สูงนัก ก็หาทางเลื่อนขึ้นสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น แม้จะเป็นการแซงคิวบุคคลอื่นขึ้นมา ซึ่งถึงแม้ว่าการกระทำเช่นนี้จะเป็นการล่วงละเมิดระบบคุณธรรม ก็มักจะกระทำกัน การกระทำเช่นนี้จึงมิใช่เป็นการ Put the right man to the right job อีกต่อไป แต่กลายเป็น Put the man I like to the job ไปแล้ว ส่วนบุคคลที่เป็นคนดีมีฝีมือ แต่หากเป็นพรรคพวกของฝ่ายตรงกันข้าม หรือมีแนวคิดทางการเมือง วิธีการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกใจตน ก็พยายามหาทางโยกย้ายให้พ้นจากวงโคจรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนไปเลย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดจากสองกรณี ก็คือ กรณีแรก การย้าย ดร. รุ่ง แก้วแดง ซึ่งเป็นคู่แข่งคนสำคัญกับ ดร. สุรัฐ ศิลปอนันต์ ในการจะเข้าดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการโยกย้ายออกนอกกระทรวงศึกษาธิการไปเลย และในกรณีที่สอง การโยกย้ายนายสุธรรม บั้นประเสริฐ จากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (ส.ป.ช.) ไปเป็นเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) และในที่สุดก็ย้ายอีกครั้งให้ไปเป็นผู้เชี่ยวชาญประจำสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นต้น

ในการสัมภาษณ์เรื่อง “มุมมองของสื่อมวลชนที่มีต่อการศึกษาไทย” ที่จัดโดยนักศึกษาปริญญาโทรุ่นที่ 3 สาขาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2540 ณ ห้องประชุมชั้น 3 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้มีการเชิญวิทยากรจากกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ ดร. จรวยพร ธรณินทร์ รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และนายสุธรรม บั้นประเสริฐ จาก สกศ. นายสุธรรมนั้น เนื่องจากเหลือเวลาปฏิบัติหน้าที่อีกเพียง 10 เดือนก่อนที่จะเกษียณอายุราชการไป เมื่อจะพูดจาเพื่อวิพากษ์วิจารณ์อะไรที่เกี่ยวข้องกับกิจการการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ ก็สามารถ

พูดได้เต็มปากเต็มคำ เนื่องจากไม่ต้องกลัวว่าจะได้รับพิษภัยอะไรจากการเมืองอีกแล้ว เพราะที่ผ่านมาก็ได้รับมามากแล้ว ส่วน ดร. จรวยพรนั้น ท่านออกตัวไว้เลยว่า ท่านจะพูดตรงไปตรงมาวิจารณ์อะไรไปตรง ๆ หนัก ๆ อย่างนายสุธรรมไม่ได้ เพราะว่า ท่านจะต้องอยู่ในวงราชการไปอีก 10 ปี จะเห็นได้ว่า นักบริหารการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งสูงอยู่ในกระทรวงนั้น ต้องระวังตัวกันจนตัวลีบ จะทำอะไร จะพูดอะไร จะต้องระมัดถ้อยระวางคำเป็นอย่างมาก เพราะหากพูดความจริงอะไรออกไป โดยไม่ได้รับระมัดระวังให้ดี เมื่อข่าวปรากฏต่อสาธารณชนเนื่องจากการนำไปลงหนังสือพิมพ์หลายฉบับ มีการออกข่าวทางโทรทัศน์ด้วย ผู้ใหญ่ที่มีอำนาจสูงสุดในกระทรวงอาจจะไม่พึงพอใจ และอาจจะย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งที่มีความหมายน้อยลง ตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่งานน้อยลงกว่าเดิมเสียก็ได้ นี่แหละ อิทธิพลของการเมืองที่มีต่อการศึกษา ที่สามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนที่สุด

ประชาชนถูกครอบงำด้วยเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม จุดมุ่งหมายของบทนี้ มุ่งเน้นที่จะอธิบายว่า สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกมีผลกระทบที่สำคัญต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้นำทางการศึกษาอย่างไรบ้าง

โดยทั่วไปธรรมชาติของการเมืองนั้น มีลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

- 0 มีความเห็นไม่ลงรอยกัน
- 0 มีความหลากหลาย
- 0 มีความไม่เท่าเทียมกัน
- 0 มีความไม่ยุติธรรม
- 0 มีความหายาก
- 0 มีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง

(ดรัมมอนด์, 1996:47)

หากคนเราทุกคนมีความเห็นลงรอยกันไปหมด หนังสือบทนี้ก็คงจะไม่น่าอ่านเอาเสียเลย ปกติแล้วเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลยที่คนทุกคนจะคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกันทั้งหมด คนเรามีความแตกต่างของเอกัตบุคคลชนิดที่พี่น้องท้องเดียวกัน แม้กระทั่งพี่น้องฝาแฝดก็ยังคิดอ่านไม่เหมือนกัน มีแนวคิดในการดำรงชีวิตไม่เหมือนกัน และยิ่งแนวคิดในทางการเมืองแล้ว ก็ยิ่งจะแตกต่างกันไปได้มาก พ่อกับลูกก็มักจะมีแนวคิดทางการเมืองไม่เหมือนกัน ตัวผู้เขียนเองก็คุยเรื่องการเมืองกับคุณพ่อไม่ได้เลย เพราะหากคุยกันเรื่องนี้แล้ว เดียวก็ต้องทะเลาะกันอย่างแน่นอน ในทางทฤษฎีนั้น จะต้องไม่มีการไม่เห็นด้วยกัน นักตัดสินใจเพียงแต่เลือกเอาทางเลือกที่เหมาะสม

สมด้วยวิธีการอย่างง่าย ๆ เลือกทางเลือกที่เหมาะสม ตรงตามเป้าประสงค์มากที่สุดก็พอแล้ว แต่ในความเป็นจริงแห่งชีวิตแล้ว การตัดสินใจส่วนมากมักจะต้องผ่านการได้วาทิ ประคารมกัน อย่างโกลาหลมาก่อนทั้งสิ้น

การเมืองให้ความสำคัญต่อ “การไม่เห็นพ้องต้องกัน” เป็นอย่างมาก ตามความเป็นจริงแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างในองค์กรสามารถเน้นไปตรงที่การไม่เห็นพ้องต้องกันนี้ได้เสมอ เป็นเรื่องราวเชิงกลยุทธ์เช่นเดียวกับที่ในธุรกิจมีการตัดสินใจว่าจะเปิดตัวบริษัทใหม่หรือไม่ จะรวมกิจการของบริษัทนี้เข้ากับบริษัทไหนดีหรือไม่ เป็นต้น

### สาเหตุที่มนุษย์มีความเห็นไม่ลงรอยกัน

ความเห็นไม่ลงรอยกันนี้ เกิดขึ้นเนื่องจากความหลากหลายของบุคคล ที่มีพื้นฐานมาไม่เหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านชาติพันธุ์ ถิ่นที่อยู่ แนวความคิด การศึกษา ประสบการณ์ อุปนิสัย ความมีศีลธรรมประจำใจ จริยธรรม และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ในองค์กรทั้งหลาย เมื่อมนุษย์มาทำงานร่วมกัน ก็มีเป้าประสงค์ที่ต่างกัน เป้าประสงค์ในการดำเนินชีวิต เป้าประสงค์ในการทำงาน แล้วก็มาทำงานในต่างองค์กร ต่างบริษัท ต่างกระทรวง เมื่อมาเป็นอาจารย์อยู่ในมหาวิทยาลัย ก็ทำงานต่างคณะ ต่างภาควิชา งานที่ทำอยู่นั้นก็ต้องมีข้อกำหนด กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ มีพระราชบัญญัติต่าง ๆ เป็นตัวควบคุม ให้ต้องปฏิบัติตาม ในงานที่ปฏิบัตินั้น ก็มีบุคคลหลาย ๆ ระดับ ตั้งแต่ระดับสูงสุดเรื่อยลงมาถึงระดับล่างสุด ความหลากหลายนี้ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในหลาย ๆ ด้าน เช่น ทำให้รายได้ไม่เท่ากัน มีเกียรติยศชื่อเสียงมากน้อยต่างกัน ได้รับการยอมรับนับถือต่างกันไป มีอำนาจมากน้อยต่างกัน มีโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากรายได้ประจำไม่เท่ากัน เป็นต้น

ความไม่เท่าเทียมกันนี้ทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม ทำให้เกิดมีการลัดคิว มีการดองเรื่อง ใครชอบใจใครก็ลัดคิวให้ก่อน หากไม่ชอบหน้า ก็ดองเรื่องเอาไว้ก่อน หน่วยงานบางหน่วยก็ถูกอิจฉาริษยาจากหน่วยงานอื่น ๆ เนื่องจากสามารถทำงานได้รวดเร็วกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่า และถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ที่กระทำเช่นนั้นได้ ก็เพราะมีห้องทำงานที่กว้างขวางกว่า ติดเครื่องปรับอากาศ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ก็ใหม่กว่า เพราะฉะนั้น งานย่อมจะเร็วกว่าและดีกว่าเป็นธรรมดา นอกจากนี้ ความไม่เท่าเทียมกันนี้ มักจะมาจากความขาดแคลนอีกด้วย สิ่งใดที่มีอยู่น้อย หรือขาดแคลน ก็มักจะเป็นที่หมายปอง หรือต้องแก่งแย่งชิงดีกันเสมอ ตัวอย่างเช่น สถานที่จอดรถในกระทรวงศึกษาธิการ ก็ต้องมีกรงที่เอาไว้ให้ผู้ใหญ่ได้จอดในที่ที่ดี ๆ สะดวก

สบาย ผู้ใหญ่ระดับรองลงไป ก็จะได้จอดในที่ระดับรองลงไป ส่วนผู้ที่เป็นผู้น้อย ก็ต้องไปหาที่จอดเอาเองตามยถากรรม เป็นต้น แม้กระทั่งทรัพยากรที่เป็นนามธรรม สังเกตเห็นได้ไม่ชัดเจน เช่น การให้ความสนใจ การยกย่องสรรเสริญ การให้สนับสนุนนั้น ก็มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองอยู่เสมอ ใครเป็นพวกใคร ก็พยายามหาทางส่งเสริมสนับสนุนพวกของตน และหาทางกดพวกตรงข้ามเอาไว้ เข้าทำนอง “ที่ใครก็ทีใคร” หรือ “ที่เอ็งเข้าไม่ว่า ทีเข้าเอ็งอย่าไวย” นั่นเอง

ในแวดวงการเมืองนั้น จะเห็นได้ว่า มีการถกเถียงกันอย่างหน้าดำหน้าแดงในเรื่องต่าง ๆ แทบจะทุกเรื่องอยู่เสมอ เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ต้องมีการถกเถียงกันอย่างรุนแรงนั้น ก็เป็นเพราะ “ผลประโยชน์” นั่นเอง (ดรัมมอนด์, 1996:48) จะสังเกตเห็นได้ว่า ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนรัฐบาล ไม่ว่าจะรัฐบาลใหม่นั้นจะเป็นขั้วเดิม หรือขั้วใหม่ จะเป็นพวกเทพหรือพวกมารก็แล้ว แต่ ในการวางตัวรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ นั้น เนื่องจากประเทศไทยเรามักจะมีรัฐบาลที่ประกอบไปด้วยหลายพรรค (โดยทั่วไปมักจะมีประมาณ 6-7 พรรคเสมอ) ทำให้ต้องมีการแก่งแย่งกันเข้าดำรงตำแหน่งในกระทรวงที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง อาทิ กระทรวงอุตสาหกรรม คมนาคม เกษตร พาณิชยกรรม หรือกระทรวงที่มีความสำคัญน้อยกว่า ก็เกี่ยวข้องกัน ไม่ใคร่มีใครอยากจะเป็น เช่น กระทรวงแรงงาน ยุติธรรม วิทยาศาสตร์ และทบวงมหาวิทยาลัย เป็นต้น ในการปรับคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ในรัฐบาลชวน 2/2 นี้ จะเห็นได้ว่า นายประจวบ ไชยสาส์น เลขาธิการพรรคชาติพัฒนาเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งเขาถือกันว่าเป็นการลดระดับลงมาจากเดิมถึง 3 ระดับเลยทีเดียว ในบรรดากระทรวงใหญ่ที่มีผลประโยชน์มาก ๆ จะสังเกตเห็นได้ว่า ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในกระทรวงเหล่านี้ มักจะมีฐานะดีขึ้นอย่างผิดหูผิดตาในช่วงระยะเวลาอันสั้นเสมอ ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาของการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างเรา ซึ่งมีชื่อเสียงในทางลบในแง่การฉ้อราษฎร์บังหลวง (คอรัปชั่น) ที่ติดอันดับท็อปเทนของโลกเลยทีเดียว (ประมาณอันดับ 7 รองลงมาจากอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ฯลฯ)

การเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ ผู้ใดมีอำนาจทางการเมือง ก็ย่อมมีอำนาจในการตัดสินใจเป็นอย่างสูง มีบริวาร ผู้ติดตามน้อยตามมาก มีอิทธิพลในการครอบงำความคิดของผู้อื่น พลังอำนาจทางการเมืองของนักบริหารการศึกษานั้น ปรากฏออกมาในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ พลังอำนาจที่เป็นทางการ ได้มาจาก ตำแหน่งหน้าที่ที่ดำรงอยู่โดยตรง อาทิ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิบดีกรมสามัญศึกษา ฯลฯ ท่านเหล่านี้ มีอำนาจเต็มในหน้าที่การงาน



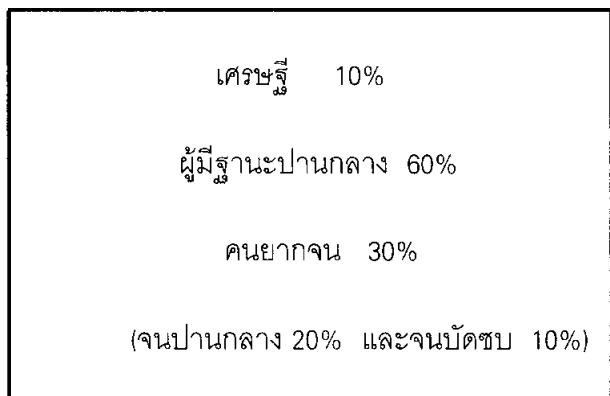
ในส่วนราชการที่ตนเองมีหน้าที่กำกับดูแลอยู่ นอกจากนั้น ยังมีอำนาจในส่วนที่ไม่เป็นทางการ อันได้มาจากความมีอิทธิพลอันเนื่องจากอิทธิพลส่วนตัวของตนเอง ที่เป็นพ่อค้า คนบดี หรือนักการเมืองที่ทรงอิทธิพลอยู่ในพรรคการเมืองของตน เช่น บางคนเป็นหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค โฆษกพรรค เป็นกรรมการในชุดที่สำคัญ ๆ ที่มีส่วนในการพิจารณางบประมาณในเรื่องใหญ่ ๆ อันเกี่ยวกับการลงทุน หรือการขยายกิจการขนาดใหญ่ของประเทศ ก็ย่อมจะมีอำนาจดังกล่าวนี้มากกว่าบุคคลอื่น ๆ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดตัวอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อก่อนที่จะมีการประกาศแต่งตั้งผู้บัญชาการทหารบก มีการแก่งกันว่า พลเอกสำเภา ชูศรี จะได้ดำรงตำแหน่งนี้ มีการจัดการแข่งขันกอล์ฟ ซึ่งพลเอกสำเภาเป็นประธานจัดการแข่งขัน มีผู้สมัครเข้าแข่งขันถึงร้อยกว่าทีม แต่เมื่อพลเอกสำเภาไม่ได้ดำรงตำแหน่งนี้ดังที่พวกเขาคาดหวังกันไว้ ก็เลยมีการถอนทีมออกไปจำนวนมาก เหลือผู้เข้าแข่งขันเพียงประมาณ 50 ทีมเท่านั้น

ในบรรดานักบริหารการศึกษาทั้งหลายก็เช่นเดียวกัน ก็จะมีนักบริหารการศึกษากลุ่มหนึ่ง ที่อิงแอบอยู่กับการเมืองโดยตลอด เมื่อนักการเมืองฝ่ายใดเป็นใหญ่ ก็เข้าหา ได้รับใช้ใกล้ชิด ได้ปรากฏกายให้เห็นหน้ากันบ่อย ๆ เป็นผลให้ผู้ใหญ่รู้จักชื่อเสียง จำหน้าค่าตาได้ เมื่อจะมีการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง ก็มักจะนึกถึงบุคคลเหล่านั้นก่อนอื่น ทำให้มีโอกาสได้ก้าวหน้าในชีวิตราชการได้รวดเร็ว ส่วนนักบริหารการศึกษากลุ่มหนึ่ง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่การงานของตนไปโดยสุจริต แต่ไม่เคยเข้าหานักการเมือง ก็มักจะถูกละเลย ผู้หลักผู้ใหญ่ไม่รู้จักหน้าค่าตา และเมื่อมีการพิจารณาความดีความชอบ ก็มักจะถูกรู้จักคนอื่นแซงคิว หรือตัดหน้าไปก่อนเสมอ ๆ ดังจะเห็นได้จากสภาพการณ์ทั่ว ๆ ไปในวงการการศึกษาของประเทศ ผู้ที่มีฝีมือลายมือสูงจริง ๆ ที่ไม่เข้าอิงกับการเมืองนั้น นับว่ายากนักหนาที่จะมีโอกาสได้ก้าวหน้าไปจนถึงจุดสูงสุดในการดำรงชีวิตราชการ (เช่น ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งปลัดกระทรวงฯ ซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 11 เป็นต้น) จนมีการกล่าวกันว่า การจะได้ดำรงตำแหน่งสูง ๆ ในราชการนั้น จะต้องมีความ “ดวง” ซึ่งย่อมาจากคำว่า ด หมายถึง เป็นเด็กของใคร ว หมายถึง วิ่งเต็น และ ง นั้น หมายถึง ต้องมีเงินทองเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ที่มีอำนาจที่จะดลบันดาลตำแหน่งหน้าที่งานที่ตนเองประสงค์จะเข้าไปดำรงตำแหน่งนั้น

### 3. ด้านสังคม

สิ่งแวดล้อมด้านสังคมก็มีผลกระทบต่อการตัดสินใจของนักบริหารการศึกษาด้วย เช่นเดียวกัน สังคมไทยประกอบไปด้วยบุคคลที่ร่ำรวย บุคคลที่มีฐานะปานกลาง และบุคคลที่ยากจน ต่ำต้อยน้อยหน้า ในกรุงเทพฯ มีประชากรประมาณ 8 ล้าน หากนับพวกที่เดินทางเข้ามาทำงานและกลับออกไปในแต่ละวันด้วยแล้ว กรุงเทพฯ มีประชากรถึงประมาณ 10 ล้านคนเลยทีเดียว

เดียว กรุงเทพมหานครแออัดอยู่มากกว่าหนึ่งพันแห่ง และประชากรจำนวน 1/5 เป็นผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ขอให้ดูการแบ่งชั้นทางสังคมจากสถานภาพทางเศรษฐกิจของประชากรของประเทศไทย แล้วจะเห็นภาพชัดเจนขึ้น ดังต่อไปนี้



#### แผนภาพที่ 11 แสดงสัดส่วนฐานะทางชนชั้นของประชาชนไทย

จากภาพที่ปรากฏข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่า มีช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนที่กว้างใหญ่มาก และสภาพของสังคมไทย ช่องว่างที่ว่านี้จะยิ่งถ่างห่างออกไปมากขึ้นทุกที ๆ คนรวยก็จะร่ำรวยยิ่งขึ้นไปอีก ส่วนคนจนก็ยิ่งยากจนลงไปเรื่อย ๆ ในการตัดสินใจของนักบริหารการศึกษา ก็ต้องเกี่ยวข้องกับสภาพของสังคมอย่างไม่มีทางเลือกเลยได้ เช่น การรับนักเรียนเข้าเรียน ก็จะต้องคิดถึงสัดส่วนของนักเรียนที่มีฐานะดีและนักเรียนยากจน ต้องเปิดโอกาสให้คนยากคนจนได้เข้าเรียนในโรงเรียนได้อย่างเสมอหน้ากันกับลูกของคนรวย เป็นต้น นอกจากนั้น จังหวัดที่อยู่ตามชายแดน ที่มีผู้อพยพย้ายถิ่นเข้ามาเป็นจำนวนมาก เช่น ทางภาคตะวันตกของประเทศ ก็มีพวกมอญ พม่า กระเหรี่ยงเข้ามาอาศัย ทางชายแดนด้านตะวันออก ก็มีชาวเขมร ลาว ม้ง หรือพวกญวนอพยพเข้ามาอยู่ เป็นต้น ซึ่งนักบริหารการศึกษาก็ต้องให้ความเอาใจใส่ ให้บริการด้านการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายหลักของรัฐบาลด้วย และในขณะเดียวกัน ก็ต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ด้วย

#### 4. ด้านวัฒนธรรม

วัฒนธรรมต่าง ๆ ในสังคมไทยก็มีผลกระทบต่อการศึกษาของนักบริหารการศึกษาดังเดียวกัน การที่ประชาชนคนไทยมีค่านิยมในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียน ค่า

นิยมในการจับจ่ายใช้สอยที่เปลี่ยนแปลงไป จากแต่เดิมที่นิยมใช้ของไทย ใช้ของถูก คุณภาพพอทน ประหยัด เปลี่ยนมาเป็นนิยมใช้ของต่างประเทศ มีค่านิยมที่ฟุ่มเฟือย ฟุ้งเฟ้อ ชอบอวดร่ำ อวดรวย อวดว่ามีของดี ๆ ใช้ นิยมใช้สินค้าที่หรูหราราคาแพงจากต่างประเทศ กระบวนการในการเรียนในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยก็แปลกเปลี่ยนไป กระบวนการในการรับน้องใหม่ก็มีความวิปริตวิตถาร มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนทำให้พ่อแม่ผู้ปกครองของนิสิตนักศึกษาบางรายทนไม่ไหว ต้องให้บุตรหลานของตนลาออกไปจากสถานศึกษาแห่งนั้น ๆ ก็มีปรากฏให้เห็นกันอยู่เสมอ อิทธิพลของวัฒนธรรมจากต่างประเทศที่หลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศ ทำให้คนไทยเป็นโรคเห่อฝรั่ง สิ่งที่ฝรั่งคิดและกระทำ เราก็มักจะยกย่องว่าวิเศษเลิศเลอ ส่วนสิ่งที่คนไทยด้วยกันเป็นผู้คิดค้นขึ้นมาได้ ก็ไม่ได้รับการยกย่องเท่าที่ควร ฝรั่งเองก็มีความดูถูกคนต่างด้าว โดยเฉพาะพวกที่มาจากเอเชียและแอฟริกาอยู่ในที่ มีการถามว่า ประเทศของท่านมีได้กให้ดื่มไหม มีรถยนต์หรือเปล่า มีภาพยนตร์ให้ดูหรือไม่ ฯลฯ ค่านิยมของการจัดตั้งสถาบันการศึกษาต่างประเทศ ทั้งในระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษาในประเทศไทย ก็มีผลกระทบต่อการตัดสินใจของนักบริหารการศึกษาไทยเช่นเดียวกัน เช่น กระทบในแง่ต้องจัดการศึกษา การเรียนการสอน แข่งขันกันกับสถาบันศึกษานานาชาติเหล่านั้น ต้องเร่งรัด กวดขันคุณภาพด้านการใช้ภาษา ของนักเรียนในโรงเรียนของตน ให้อยู่ในขีดที่สูงเพียงพอที่จะไปศึกษาต่อในต่างประเทศได้ เพื่อเป็นการรักษาหน้าตาเกียรติยศชื่อเสียงของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาของตน เป็นต้น

## 5. ด้านขนบธรรมเนียมประเพณี

ขนบธรรมเนียมประเพณีที่นิยมยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติกันมาแต่ดั้งเดิม และยังยึดถือปฏิบัติกันต่อไปเรื่อย ๆ เช่นการเคารพในระบบอาวุโส การมีความอ่อนน้อมต่อผู้ใหญ่ การมีนิสัยในการต้อนรับขับสู้แขกหรือที่มาเยี่ยมเยือน การมีลักษณะนิสัยประจำชาติที่นิยมวิธีการประนีประนอม และผสมผสานกลมกลืนเข้ากันกับวัฒนธรรม ประเพณีของชาติอื่น ๆ ได้โดยง่าย ทำให้มีผลกระทบต่อการตัดสินใจของนักบริหารการศึกษา ที่เมื่อจะตัดสินใจลงไปในเรื่องอะไรก็ตาม ก็ต้องคำนึงถึงธรรมเนียมปฏิบัติ ประเพณีที่นิยมกระทำสืบทอดต่อกันมาช้านาน การที่จะมาหักเห เปลี่ยนแปลงให้แปลกไปจากเดิมนั้น ก็เป็นสิ่งที่อาจจะกระทำได้เหมือนกัน แต่ไม่บ่อยนัก และไม่มากนัก คนที่นิยมกระทำต่าง ๆ ที่นอกเหนือไปจากประเพณีที่เคยปฏิบัติมานั้น มักจะเป็นคนหัวสมัยใหม่ และมักจะได้รับการขนานนามว่า “พวกนอกรีต” คือ หมายถึง ประพฤติตน นอกรีตนอกรอย นอกเหนือไปจากที่คนเก่าคนแก่ที่เขาเคยทำงานนั้นมาก่อนปฏิบัติกัน เป็นต้น นักบริหารการศึกษาสวนหนึ่งมีความหวั่นเกรงที่ไม่อยากจะทำอะไรที่นอกเหนือไปจากขนบธรรมเนียม

นิยมประเพณีดั้งเดิมที่เคยปฏิบัติกันมา ก็เลยไม่กล้าที่จะคิดเปลี่ยนแปลง ไม่กล้าคิดสร้างสรรค์ ไม่นิยมที่จะริเริ่มเสริมงานต่อก่อนงานใหม่ขึ้นมา แต่บริหารงานในลักษณะเป็นไปเรื่อย ๆ ในเชิงรับตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ โดยคอยดูแลให้การดำเนินงานนั้น อยู่ในกรอบแห่งกฎเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติ ข้อกำหนดที่มีบังคับเอาไว้ เมื่ออยู่ในกรอบนั้นได้โดยตลอด ก็พึงพอใจ และถือว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองอย่างครบถ้วนแล้ว นักบริหารการศึกษาที่มีสไตล์การบริหารในลักษณะเช่นนี้ ก็จะมีความเป็น “นักอนุรักษ์นิยม” อย่างเต็มตัว มีการบริหารงานแบบที่เรียกว่า “ผู้ตัดสินกีฬา” ที่คอยมุ่งมองไม่ให้ลูกออกนอกเส้น เมื่อลูกออกนอกเส้น ก็ถือว่าฟาวล์ และต้องให้อีกฝ่ายเป็นผู้เล่น เป็นต้น หน่วยงานใดที่มีนักบริหารการศึกษาที่มีความเคยชินกับแนวความคิดและการบริหารงานเช่นที่กล่าวนี้ ก็ย่อมยากนักที่จะมีความเจริญก้าวหน้า จะไม่มีการส่งเสริมให้มีการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ แต่คอยระวังตัวกลัวผิด ยิ่งผู้บริหารระดับสูงมีอายุมาก ใกล้ที่จะเกษียณอายุราชการ ยิ่งระมัดระวังตัวมากยิ่งขึ้น ไม่อยากที่จะมีความผิดพลาดตัวอันอาจจะทำให้ถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก แล้วไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญ หรือมีประวัติที่เสียหายร้ายแรง (ดังกรณีนายประวัติ ถนงค์ อธิการบดีกรมป่าไม้ เป็นต้น)

## 6. ด้านเทคโนโลยี

เนื่องจากเราได้ก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) โลกนี้ได้มีขนาดเล็กลงมาก อันเป็นผลเนื่องมาจากการคมนาคมติดต่อสื่อสารกันและกันได้อย่างรวดเร็วยิ่งกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก โลกกลายเป็น “หมู่บ้านเดียว” มีสภาพที่ “ไร้พรมแดน” เทคโนโลยีด้านข่าวสารข้อมูลมีความเจริญรุดหน้าไปอย่างมากมายและรวดเร็วมาก จนแทบจะตามไม่ทัน นักบริหารการศึกษาคือคนตัวอยู่เสมอ หมั่นติดตามความก้าวหน้าเทคโนโลยีด้าน IT ต่าง ๆ อยู่เสมอ ก็จะสามารถดำรงตนให้เป็นผู้ที่ทันสมัยอยู่ได้ ส่วนผู้ที่ละทิ้งอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือด้านคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งหลาย ก็ย่อมจะเป็นผู้ที่ด้อยความเจริญ ล้าหลัง ไม่สามารถติดตามความเจริญก้าวหน้าดังเช่นว่านี้ได้ทัน ผลลัพธ์ก็คือ กลายเป็นผู้บริหารการศึกษาระดับหนึ่ง ที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน การวางแผนงาน การติดตามงาน และการตัดสินใจในเรื่องราวที่เกี่ยวกับหน้าที่งานที่ปฏิบัติ ที่ล่าช้า ไม่ถูกต้อง ไม่ทันแก่การณ์ อันเนื่องด้วยการมีข่าวสารข้อมูลที่ไม่มากเพียงพอ ไม่ถูกต้อง ไม่ทันสมัย ซึ่งเรื่องนี้ได้กล่าวไว้โดยละเอียดอยู่แล้วในบทที่ 6

## สรุป

สิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อันได้แก่สังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารการศึกษา ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้ทำให้นักบริหารการศึกษาต้องปรับเปลี่ยนแนวความคิด วิธีการทำงาน และต้องศึกษาเล่าเรียน หากความรู้เพิ่มเติมกันอย่างขนานใหญ่ ขนบธรรมเนียม ประเพณีปฏิบัติแต่ดั้งเดิมภายในกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ก็ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก ตำแหน่งงานบางตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการ ก็กลับมีอำนาจหน้าที่ลดน้อยลงไป เช่น ตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ มีตำแหน่งงานใหม่ ๆ เกิดขึ้น และมีอำนาจหน้าที่ใหญ่โต เช่น ตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาอำเภอ ฯลฯ การแบ่งงานการศึกษาออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ มากมาย เป็นงานเฉพาะทาง มีทั้งส่วนดีและส่วนเสีย ในส่วนดีนั้น ก็อาจจะกล่าวได้ว่า งานการศึกษาเฉพาะส่วนนั้น ๆ ได้รับการดูแลเป็นการเฉพาะ แต่ในด้านส่วนเสียนั้นก็คือ วิธีการเช่นที่ปฏิบัติกันอยู่ในขณะนี้ กลายเป็นการ “บริหารงานแบบแยกส่วน” (Fragmentation) ซึ่งหากจะเปรียบไป ก็เทียบได้กับ การที่มีแพทย์รักษาโรคหลาย ๆ อย่างในร่างกายคน แพทย์คนหนึ่งก็รักษาโรคหนึ่ง คนที่เป็นโรค 4-5 อย่างก็ต้องมีแพทย์รักษา 4-5 คนตามไปด้วย เลยมีการถามกันว่า นี่เป็นการรักษาโรคหรือรักษาคนกันแน่ ในด้านการศึกษาก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีการแบ่งงานกันออกไปหลายส่วนมากมายเช่นนี้แล้ว เอกภาพทางการศึกษาในแต่ละจังหวัด แต่ละภาค ก็ยากนักที่จะเกิดขึ้นได้ มีหลายครั้ง หลายโอกาสที่กลายเป็นการทำงานแบบต่างคนต่างทำ เกี่ยงงานกันทำ หรือกลายเป็นแย่งงานกันทำไปก็มี (ตัวอย่างเช่น การที่ สปช. จัดสอนระดับมัธยมศึกษา อีกหน่วย หากกรมสามัญศึกษาจัดสอนระดับประถมศึกษาบ้าง ก็คงจะสนุกกันกว่านี้อีกเป็นอันมาก)

นักบริหารการศึกษาจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อการวินิจฉัยสั่งการของตน การเป็นผู้รอบรู้ และรอบรู้รอบ ทำให้มีไหวพริบ รู้เท่าทัน สามารถคาดเดา หรือทำนายเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นได้ และรับมือกับสถานการณ์เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสม การมีความสามารถในระดับที่กล่าวนี้ได้ ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ที่ได้สั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน และได้รับการอบรมป้อนนิสัย ให้มีความพร้อมสำหรับตำแหน่ง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอยู่ที่นักบริหารการศึกษาที่จะดำรงตำแหน่งที่สูงยิ่งขึ้นไป จะต้องผ่านการอบรม สัมมนาที่จัดโดยหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการเอง ดังเช่น สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ

สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครฯ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการนี้โดยตรง

กระบวนการในการวินิจฉัยสั่งการนี้ เป็นเรื่องที่ต้องได้รับการอบรม สั่งสอน ฝึกปฏิบัติบ่อย ๆ จนเกิดความเชี่ยวชาญ การมีความรับผิดชอบในระดับสูง ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเด็กนักเรียน จำนวนพัน จำนวนหมื่น และเกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณจำนวนมากนั้น ไม่เหมาะที่จะใช้ “การตัดสินใจแบบลองผิดลองถูก” หรือ “แบบสามัญสำนึก” ตามที่เคย ๆ ปฏิบัติกันมา แต่จะต้องใช้ “การวินิจฉัยสั่งการที่เฉียบขาด ถูกต้อง เหมาะสม ประหยัด ได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล” เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติโดยส่วนรวม

การเป็นนักบริหารการศึกษาที่ดี ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ประจบประแจงผู้ใหญ่ แต่สมควรที่จะ “ประจบเจ้านาย” ด้วยฝีมือหลายมือในการทำงานมากกว่า ผู้ที่มีคุณลักษณะเหมาะสมที่จะได้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้บริหารการศึกษาระดับสูงทั้งหลายนั้น หากมีฝีมือหลายมือดี เป็นที่ปรากฏเด่นชัดในวงการเดียวกัน ก็ย่อมได้รับการยกย่องนับถือ และมีโอกาสสูงที่จะได้รับการส่งเสริม สนับสนุนให้เจริญก้าวหน้าในระบบราชการ ด้วยระบบคุณธรรม (Merit System) ได้ขอให้ผู้บริหารการศึกษาทั้งหลายอย่าได้เปลี่ยนแนวความคิด ความเชื่อที่ว่า ทำดีแล้วไม่ได้ดี แล้วจึงต้องไปประจบสอพลอนักการเมืองเพื่อที่ตนเองจะได้ดี หากนักบริหารการศึกษารุ่นใหญ่ของประเทศมีแนวความคิดในทาง “ลบ” เช่นนี้เป็นส่วนใหญ่เสียแล้ว อนาคตทางการศึกษาของชาติย่อมจะมีดมนอนธการอย่างแน่นอน ขอให้ยึดมั่นในหลักการ มีอุดมคติ มุ่งหน้าปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบ อย่างเต็มความสามารถ หากความสุขสนุกกับงานที่ได้ปฏิบัติ โดยมีได้มุ่งหวังอามิสสินจ้าง รางวัล หรือเหรียญตราใด ๆ เป็นสิ่งตอบแทน การรู้จักคิดเช่นนี้ได้ จะทำให้มีความมุ่งมั่นสูง ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การงานไปอย่างมีความสุข อาจจะได้รับผลตอบแทนที่ดี ดังใจหวัง หรือไม่ได้รับ ก็ไม่ควรที่จะเสียใจหรือเลิกละการกระทำความดีนั้นไปเสียโดยง่าย แต่ยังยืนหยัดปฏิบัติหน้าที่การงานของตนไปอย่างสุจริตใจ นาน ๆ ไปอาจจะมีผู้เห็นความดี หรือมีเช่นนั้น ก็จะมี “ขึ้นไปเอง”

XXXXXXXXXX

## กิจกรรมท้ายบท

1. สิ่งแวดล้อมภายนอก ได้แก่อะไรบ้าง สิ่งแวดล้อมเหล่านี้ มีผลกระทบต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารการศึกษา อย่างไรบ้าง ?
2. สิ่งแวดล้อมภายใน ได้แก่อะไรบ้าง สิ่งแวดล้อมเหล่านี้ มีผลกระทบต่อการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารการศึกษา อย่างไรบ้าง ?
3. จงร่วมกันอภิปรายว่า ผู้บริหารการศึกษาคควรเล่นหุ้น (ซื้อหุ้นจากตลาดหลักทรัพย์) หรือไม่ เพราะเหตุไร ?
4. นักบริหารการศึกษาที่ซื้อบ้าน หรือคอนโดมิเนียม จากบริษัทบ้านจัดสรร แล้วถูกโกง จ่ายเงินดาวน์ครบถ้วนแล้ว แต่ไม่ได้บ้าน หรือคอนโดฯ นั้น ๆ เป็นผลเนื่องมาจากอะไร และความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในทำนองนี้ เป็นบทเรียนสอนใจนักบริหารการศึกษาเหล่านั้นอย่างไรบ้าง ?
5. ท่านมีความเห็นต่อคำกล่าวที่ว่า “เดี๋ยวนี้ ครูบาอาจารย์ต้องเข้าหานักการเมืองกันทั้งนั้น หากใครไม่เข้าใกล้ชิด ไม่รู้จักประจบประแจงเอาใจพวกนักการเมืองไว้ ก็ยอมไม่มีโอกาสที่จะได้เป็นใหญ่เป็นโตในหน้าที่ราชการ” อย่างไรบ้าง ? จงร่วมกันอภิปราย อย่างกว้างขวาง
6. โครงการบางโครงการ เช่น “โรงเรียนสีขาว” นั้น มีนักบริหารการศึกษาระดับสูงในกระทรวงกล่าวว่า เป็น “โครงการการเมืองโดยแท้” ท่านมีความเห็นต่อคำกล่าวนี้อย่างไรบ้าง ?
7. ตามความเห็นของท่าน เห็นว่า “รองอธิบดี” (ระดับ 9) นั้น ก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่ง “อธิบดี” (ระดับ 10) สมควรที่จะผ่านตำแหน่ง “ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ” ระดับ 10 (ซึ่งมีอยู่ 12 ตำแหน่ง) มาก่อนหรือไม่ เพราะเหตุไร จงอธิบาย ให้เหตุผลประกอบ ?
8. การที่นายชุมพล ศิลปอาชา ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคชาติไทย โดยอ้างเหตุผลว่า สุขภาพไม่ดีนั้น ท่านมีความเห็นอย่างไร และพฤติกรรมของนายชุมพลนี้ หากเขากลับเข้ามาเป็นนักการเมืองอีก และเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีก จะได้รับการยอมรับหรือไม่ อย่างไร จงร่วมกันอภิปราย อย่างกว้างขวาง ?
9. ให้นักศึกษาแยกออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มร่วมกันอภิปราย โดยยกตัวอย่างนักบริหารการศึกษามีชื่อเสียงโด่งดัง ที่มีความรู้ ประสบการณ์ มีความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี แล้วนำเอามาประยุกต์ใช้กับการบริหารงานของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นผลดีแก่ทางราชการ แล้วนำเรื่องเสนอต่อที่ประชุมใหญ่

10. ให้นักศึกษาแบ่งเป็นกลุ่มย่อย และแต่ละกลุ่มร่วมกันอภิปรายว่า ต้องการให้ประเทศมีรัฐบาลในรูปลักษณะแบบใด ที่จะมีส่วนช่วยส่งเสริมให้การวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารการศึกษา เป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์ที่ดี และสามารถบริหารงานได้โดยสะดวกใจ ไม่เกิดความกระอักกระอ่วนในการบริหารงาน ขอให้ร่วมกันอภิปรายอย่างกว้างขวาง แล้วนำเสนอต่อที่ประชุม

### บรรณานุกรม

#### ภาษาไทย

ปราชญา กล้าผจญ. **พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา.** (เอกสารอัดสำเนา) กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540.

#### ภาษาอังกฤษ

Bovee, Courtland L. et. al. **Management. International Edition. New York,**  
U.S.A.: McGraw-Hill, Inc., 1993.

Drummon, Helga. **Effective Decision Making.** 3rd ed. London, Kogan Page Limited,  
1996.

XXXXXXXXXX