

## บทที่ 2

# ความหมายและความสำคัญของการบริหารโดยทั่วไป

### ขอบข่ายของเนื้อหา

1. ความหมายของการบริหาร
2. ความสำคัญของการบริหาร
3. แนวคิดของการบริหาร
4. หลักการของการจัดและบริหารทั่วไป
5. การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์
6. สรุปสาระสำคัญของการบริหาร
7. คำถามประกอบบทที่ 2

### จุดประสงค์ในบทที่ 2

เพื่อให้ผู้เรียนสามารถ

1. อธิบายความหมาย ความสำคัญ และแนวคิดของการบริหารได้
2. บอกหลักการของการจัดและบริหารทั่วไปได้
3. อภิปรายการนำหลักการของการบริหารไปประยุกต์ใช้ในงานสุขศึกษาในโรงเรียนได้

## บทที่ 2

# ความหมายและความสำคัญของการบริหารโดยทั่วไป

### 1. ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร (Administration) เป็นคำที่ใช้ในความหมายของการบริหารงานอย่างกว้าง ๆ และใช้ทั่วไป แต่ยังมีคำอีกคำหนึ่งที่มีความหมายอย่างเดียวกัน แต่ใช้ในสถานการณ์ที่ต่างกัน คำนั้นคือคำว่า การจัดการ (Management) ซึ่งในบางครั้งบางโอกาสสามารถใช้แทนกันได้

การบริหาร (Administration) นิยมใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะหรือการบริหารราชการ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารหน่วยราชการ เราเรียกว่า ผู้บริหาร ส่วนการจัดการ (Management) นิยมใช้ในการบริหารธุรกิจ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารหน่วยงานธุรกิจ เราเรียกว่า ผู้จัดการ นอกจากนี้คำว่า การบริหาร (Administration) มักจะเน้นในเรื่องการบริหาร หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ส่วนคำว่าการจัดการ (Management) มักจะเน้นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำ (Implementation)

การให้ความหมายของคำว่า การบริหารย่อมมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละทัศนะของนักวิชาการ ดังนี้

ชูป กาญจนประกร<sup>1</sup> กล่าวว่า การบริหารหมายถึงการทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

---

<sup>1</sup>สมพงษ์ เกษมสิน, *การบริหาร* พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2527), หน้า 15.

พณีส หันนาคินทร์<sup>1</sup> กล่าวว่า การบริหารหมายถึงการที่ผู้บริหารใช้อำนาจที่มีอยู่จัดการดำเนินงานของสถาบันนั้นให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

ฮาโรลด์ กูนท์ซ (Harold Koontz) กล่าวว่า การบริหารหมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน

เฮอริเบิร์ต ไชมอน (Herbert A. Simon) กล่าวว่า การบริหารหมายถึงกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

วินัย สมมิตร กล่าวว่า การบริหารหมายถึงการที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารที่เหมาะสม

จากความหมายของคำว่า การบริหาร (Administration)<sup>2</sup> ตามทัศนะของบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่ามิมีทัศนะเป็นไปในแนวเดียวกัน ซึ่งพอจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารคือการร่วมแรง ร่วมใจในการใช้อำนาจที่มีอยู่เพื่อการดำเนินงานของบุคคลอย่างน้อยที่สุดตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัดที่สุด

## 2. ความสำคัญของการบริหาร

ย่อมเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคมชนิดหนึ่ง มนุษย์ในสภาพจิตปกติจะอยู่โดดเดี่ยวคนเดียวไม่ได้ มนุษย์จะรวมตัวกันเป็นหมู่ เป็นเหล่า มีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนขนาดใหญ่บ้างเล็กบ้างตามสภาพของสังคม จากหมู่บ้านเป็นเมือง จากเมืองเป็นประเทศ การที่มนุษย์จำเป็นต้องรวมกลุ่มกันอยู่เช่นนี้ มนุษย์จึงต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ร่วมกันประกอบกิจกรรม หรือทำงานร่วมกัน การอยู่ร่วมกันทำงานร่วมกันหรือประกอบกิจกรรมร่วมกันนี้ สิ่งที่มนุษย์ต้องการคือ ความราบรื่นและความเจริญก้าวหน้าของหมู่คณะ ฉะนั้น

---

<sup>1</sup>พณีส หันนาคินทร์, *หลักการบริหารโรงเรียน* พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 1.

<sup>2</sup>อดิษฐ์ชาติกำแหง, *หลักการบริหารการศึกษา* (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525), หน้า 3-6.

กลุ่มหรือชุมชนดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องมีการสร้างระเบียบในการทำงานร่วมกันขึ้นมา เป็นเครื่องกำหนดความถูกต้องและทุกคนต้องปฏิบัติตาม จึงเป็นสาเหตุให้เกิดองค์การหรือสถาบันทางสังคม ซึ่งจะต้องมีการบริหารเกิดขึ้นในที่สุด

สถาบันทางสังคมนั้น เป็นการรวมตัวของมนุษย์ในลักษณะและขนาดที่แตกต่างกัน ครอบคลุมแต่ละครอบครัวนั้นนับได้ว่าเป็นสถาบันทางสังคมชนิดหนึ่ง เมื่อครอบครัวยุคหลายครอบครัวมารวมกันขึ้นก็กลายเป็นหมู่บ้าน เป็นตำบล เป็นอำเภอ เป็นจังหวัด และเป็นประเทศ ได้ตามลำดับ นอกจากสถาบันดังกล่าวมาแล้ว ยังมีสถาบันที่เกิดขึ้นตามความจำเป็นของการดำรงชีวิตอื่น ๆ อีก เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล วัด องค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นของรัฐและของเอกชน เป็นต้น

สถาบันทางสังคมแต่ละประเภทจะต้องมีกิจกรรมหรือการดำเนินงานที่เป็นลักษณะเฉพาะของตน และจะต้องเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก และเพื่อความเจริญของชุมชนหรือสังคมนั้น ๆ ในการจัดกิจกรรมหรือจัดดำเนินการต่าง ๆ ตามลักษณะเฉพาะของแต่ละสถาบันนั้นถ้าจะทำให้เกิดประโยชน์สุขแก่มวลสมาชิก และเกิดความเจริญงอกงามอย่างแท้จริงได้นั้นจำเป็นจะต้องจัดหน่วยงานบริหารที่เหมาะสมกับลักษณะกิจกรรมที่จะจัด ฉะนั้นการบริหาร (Administration) จึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อสถาบันทางสังคมอย่างยิ่ง

สังคมกับการบริหาร เป็นสิ่งที่เราไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้ เพราะการบริหารเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้สังคมเจริญก้าวหน้า การบริหารเป็นกิจกรรมขององค์การในสังคมที่จำเป็นจะต้องมีอยู่ในการดำเนินงานในทุกองค์การ ทั้งนี้เพราะมนุษย์เป็นผู้กำหนดจุดเริ่มต้นของการดำเนินงานในสังคม ซึ่งมนุษย์ได้ร่วมกันวางจุดหมายปลายทางหรือความสำเร็จของงานในแต่ละองค์การเอาไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้การบริหารกับสังคมจึงแยกจากกันไม่ได้โดยเด็ดขาด การบริหารจึงต้องเป็นกิจกรรมที่ควรได้รับการพัฒนาให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ ความก้าวหน้าของการบริหารนั้นเราเชื่อมั่นว่าจะไม่หยุดยั้งอยู่เพียงแค่นี้ จะต้องมีการศึกษาค้นคว้าพัฒนาหาแนวทางและวิธีการต่าง ๆ เพิ่มเติมอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อผลสำเร็จของงานของสถาบันทุก ๆ แห่ง และเพื่อความเจริญก้าวหน้าของสังคมเป็นสำคัญ

องค์การหรือสถาบันทางสังคม จะมีผลผลิตที่มีประสิทธิภาพเพียงใด หรือสามารถจะดำเนินการไปโดยได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การมากน้อยแค่ไหน ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารในอันที่จะจัดกลุ่มบุคคลและทรัพยากรอื่นในองค์การทั้งหลาย

ให้ร่วมมือร่วมใจกันทำงาน และร่วมกันต่อสู้เพื่อให้ได้ผลงานอย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งเอาไว้อย่างครบถ้วน โดยทุกคนได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างคุ้มค่าและมีจิตใจที่มีความสุขตามสมควรในการปฏิบัติงานในองค์การแต่ละแห่งในสังคมนี้ ๑

### 3. แนวคิดของการบริหาร

นักวิชาการสาขาวิชาต่าง ๆ มีความเห็นตรงกันและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าการบริหารเป็นได้ทั้งศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Art)

**การบริหารในแง่ที่เป็นศาสตร์** หมายถึงวิชาการที่สามารถจะศึกษาและเรียนรู้กันได้ วิชาการบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบแบบแผนของเนื้อหาสาระไว้เป็นอย่างดี มีการศึกษาหลักเกณฑ์และหลักการที่สามารถนำไปกำหนดขึ้นเป็นความรู้ (Knowledge) อันเกิดจากประสบการณ์ (Experience) จากการสังเกต (Observation) และจากสิ่งที่เป็นความจริง (Axioms) ซึ่งบุคคลผู้ปฏิบัติจนเกิดความชำนาญมีความแน่นอน เชื่อถือได้และนำความจริงเหล่านี้มาจัดให้เป็นระเบียบ (Order) เพื่อให้มีการถ่ายทอด หรือศึกษาเล่าเรียนกันได้อย่างเป็นระบบจนสามารถทำนายพฤติกรรมและการบริหารงานได้ ในลักษณะเช่นนี้การบริหารย่อมมีลักษณะเป็นศาสตร์ (Science)

**การบริหารในแง่ของศิลป์** หมายถึงการบริหารที่มีลักษณะของการปฏิบัติงานที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเข้ามาประกอบกัน ซึ่งนักบริหารจะบริหารงานโดยจะถือกฎเกณฑ์ตายตัวหาได้ไม่ แม้ว่าจะวางระเบียบไว้อย่างเข้มงวดเพียงใดก็ตาม นักบริหารจะต้องรู้จักวิธีการนำประสบการณ์และความรู้ที่ได้ศึกษาเล่าเรียนไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับสถานการณ์ที่รับผิดชอบอยู่ ซึ่งจะต้องรู้จักวิธียืดหยุ่นให้เหมาะสมกับหลักเกณฑ์ รู้จักวิธีสร้างสรรค์และรู้จักวิธีการจูงใจให้คนทำงานตามที่ผู้บริหารต้องการ และเกิดความพอใจกันทุก ๆ ฝ่าย ในลักษณะเช่นนี้ การบริหารย่อมมีลักษณะเป็นศิลป์ (Art)

จึงพอสรุปได้ว่า การบริหารเป็นได้ทั้งศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Art) เพราะว่าการตั้งวัตถุประสงค์ให้ถูกต้องตรงกันในหมู่คนหลายคน การเลือกและการกำหนดหน้าที่ให้บุคคลหลายคนทำงาน เพื่อให้งานประสานกันและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การเลือกวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างมาใช้ในการทำงานดังกล่าวนี้เป็นเทคนิคของการบริหาร ซึ่งจะจัดว่าเป็นศาสตร์หรือศิลป์ก็ได้

ดังนั้นในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม **ผู้บริหารที่จะทำงานได้ดีจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ในหลักการบริหาร** **ก็มีศาสตร์นั่นเอง** รวมทั้งมีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดีคือมีศิลปะ ถ้าผู้บริหารคนใดมีทั้งศาสตร์และศิลป์แล้วก็จะสามารถทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ซึ่งในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้บริหารมีแต่ศาสตร์หรือมีแต่ศิลป์เพียงอย่างเดียวผู้บริหารนั้นมักจะทำงานให้สำเร็จได้ด้วยความยากลำบากพอสมควร

#### 4. หลักการของการจัดและบริหารทั่วไป

มีหลายคนที่ให้หลักในการบริหารไว้ ในที่นี้ผู้เขียนยกมาเฉพาะของลูเธอ กุลิก<sup>1</sup> (Luther Gulick) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ลูเธอ กุลิก ได้เสนอหลักการของการจัดและบริหารว่ามีอยู่ 7 ขั้นตอน ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการของการบริหารเรียกย่อ ๆ ว่า **พอสคอบ (POSDCORB)** ซึ่งประกอบไปด้วย

1. **การวางแผน (Planning)** หมายถึง การวางแผนงานทั้งหมดของหน่วยงานหรือการวางแผนโครงการอย่างกว้าง ๆ วางแนวทางการปฏิบัติงาน ระบุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานก่อนที่จะลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีระบบระเบียบไม่สับสน เช่น การวางจุดมุ่งหมายก่อนที่จะปฏิบัติงาน การเลือกกิจกรรมการปฏิบัติงาน การวางนโยบายของโครงการตลอดจนขอบข่ายของหน่วยงาน เป็นต้น

2. **การจัดหน่วยงาน (Organizing)** หมายถึง การจัดหน่วยงานหรือการจัดองค์การให้ดำเนินงานไปได้ด้วยดี การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อย หรือกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยการกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป เช่น จะดำเนินโครงการอย่างไร จะจัดแบ่งงานให้ใครช่วยได้บ้างและแบ่งมากน้อยเพียงใด หรือจะแบ่งออกเป็นกี่หน่วย กี่หมวด เมื่อดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนการแบ่งความสัมพันธ์ของสายงานให้เด่นชัด เป็นต้น

3. **การจัดตัวบุคคล (Staffing)** หมายถึง การจัดตัวบุคคลหรือการบริหารงานบุคคลนับตั้งแต่การกำหนดตำแหน่ง การคัดเลือกตัวบุคคล การบรรจุแต่งตั้งให้ตรงกับความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การบำรุงขวัญ เลื่อนขั้น ลดชั้น

---

<sup>1</sup>Gulick, Luther and Lyndall Urwick. "Note on the Theory of Organization" in *Papers on the Science of Administration* (New York : Institute of Public Administration, Columbia University, 1936), P. 13.

ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้อยู่ตลอดไป

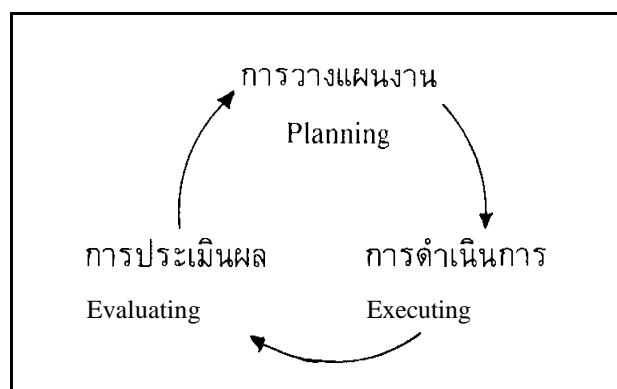
4. **การอำนวยการ (Directing)** หมายถึง การอำนวยการ การวินิจฉัยสั่งงาน การลำดับการปฏิบัติงาน การควบคุมดูแลการนิเทศงาน หลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณางานโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งต้องติดตามและให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้น ๆ ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน เช่น การแนะนำควบคุมดูแลนำทางการให้ปฏิบัติงานตามคำสั่ง การรับคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เป็นต้น

5. **การประสานงาน (Coordinating)** หมายถึง การประสานงานของแต่ละหน่วยงานให้ต่อเนื่องสัมพันธ์กัน เพื่อก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ การร่วมมือร่วมงานกันให้การทำงานไปได้ด้วยดี ไม่มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน โดยเน้นการจัดระบบให้หน่วยงานทำงานด้วยความราบรื่นและประสานกัน

6. **การรายงาน (Reporting)** หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารและผู้ร่วมงานรับทราบ โดยจะต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน รวมถึงมีการวิจัย การตรวจสอบการประเมินผลเป็นระยะ ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้ทันทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

7. **การงบประมาณ (Budgeting)** หมายถึง การจัดเงินงบประมาณให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี การควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม การจัดงบประมาณนั้นผู้บริหารต้องจัดทำด้วยความยุติธรรมและเหมาะสม ผู้บริหารต้องทราบว่าหน่วยงานของตนนั้นควรมีงบประมาณเท่าใด และจะดำเนินงานด้วยจุดประสงค์ใด เพื่อที่จะจัดสรรงบประมาณได้ถูกต้องและเหมาะสมนั่นเอง

จากหลักการของการจัดและบริหารนี้ อาจสรุปเป็นขั้นตอนของการบวนการบริหารได้ดังนี้



กระบวนการทั้ง 3 ประการนี้ มีความสัมพันธ์กันอย่างมากในการบริหารโดยทั่ว ๆ ไป เพราะในการบริหารนั้นจะต้องมีการวางแผน (Planning) อย่างรอบคอบและรัดกุม มีการดำเนินการ (Executing) คือการกระทำนั้นให้สำเร็จตามที่ได้วางแผนไว้ และมีการประเมินผล (Evaluating) อยู่เสมอ ๆ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้การทำงานนั้นดีขึ้น ประสบความสำเร็จมากขึ้น

## 5. การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objectives : MBO)

Peter Drucker เป็นบุคคลสำคัญที่ประยุกต์ความรู้เรื่องการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO) ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1954 ในฐานะที่วิธีการวางแผนการบริหารอย่างหนึ่ง ซึ่งเขาได้เขียนไว้ในหนังสือของเขาชื่อ (The Practice of Management) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้<sup>1</sup>

การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ จะทำให้ผู้บริหารสามารถหลีกเลี่ยงอุปสรรคบางอย่างของการวางแผนได้ เพราะการวางแผนที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีเป้าหมายชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารทุกระดับ ควรจะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันร่วมกัน และผู้บริหารทุกระดับทุกคน จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของงานที่ตนเองรับผิดชอบให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสถาบันอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้งานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี

ความสัมพันธ์ของวัตถุประสงค์ของผู้บริหารทุกระดับ กับวัตถุประสงค์ร่วมกันของสถาบันดังกล่าว มีความสำคัญมากเพราะความมุ่งหมายสำคัญของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์นี้ก็คือ ต้องการความสำเร็จในการดำเนินงาน โดยให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนต่าง ๆ ของสถาบันหรือองค์การ

ในทุกสถาบันจะต้องประกอบไปด้วย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของสถาบัน ตามทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของบุคลากรในทุกองค์การ McGragor ได้เสนอเกี่ยวกับการทำงานของคนว่าจะได้รับการจูงใจให้ทำงานได้อย่างไร ข้อเสนอแนะของทฤษฎีของ McGragor อันแรกคือ ข้อเสนอแนะของทฤษฎี X จะอยู่บนพื้นฐานของทัศนคติสมัยเดิม ซึ่งคนพิจารณางานในลักษณะของสิ่งที่ต้องการทำเพื่อความอยู่รอดเท่านั้น ดังนั้นพวกเขาจึงพยายาม

---

<sup>1</sup>อดิสัย ชาติกำแหง, *หลักการบริหารการศึกษา* (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525), หน้า 28-32.



หลีกเลี่ยงการทำงานทุกครั้งเมื่อมีโอกาส ผู้บริหารจึงต้องเข้มงวดใช้อำนาจสั่งการผู้ใต้บังคับบัญชา มิฉะนั้นแล้วงานขององค์กรก็จะประสบผลสำเร็จน้อยเต็มที

ข้อสมมุติฐานตามทฤษฎีของ McGragor อีกข้อก็คือ ข้อสมมุติฐานของทฤษฎี Y ซึ่งมีทัศนะเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนในทางที่ดีเขามองว่า โดยธรรมชาติคนไม่ได้เกลียดงาน แต่งานเป็นสิ่งที่ตอบสนองความพอใจเขาได้ ถ้าหากใครหลีกเลี่ยงหน้าที่และความรู้รับผิดชอบหรือขาดความทะเยอทะยานในการทำงาน เขาถือว่าเป็นการสืบเนื่องมาจากประสบการณ์ของชีวิตหรือสถานการณ์ของงานเท่านั้น

## **ระบบ MBO ที่มีประสิทธิภาพ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังต่อไปนี้**

### **1. การกำหนดวัตถุประสงค์ในระดับสูง**

โดยปกติการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรใด ๆ จะต้องเริ่มต้นที่ผู้บริหารระดับสูงโดยการร่วมปรึกษาหารือกับผู้บริหารคนอื่น ๆ ระดับรองลงมา การกำหนดวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ พนักงานที่อยู่ในองค์กรจะเกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนและเขาจะวางแผนเฉพาะงานของเขาให้ประสบผลสำเร็จดียิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้งานขององค์กรโดยรวมบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้อย่างดีที่สุด

### **2. การกำหนดวัตถุประสงค์ของบุคลากร**

วัตถุประสงค์ของพนักงานในการปฏิบัติงาน จะถูกกำหนดขึ้นมาโดยการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีส่วนช่วยผู้บริหารในการกำหนดวัตถุประสงค์ให้เป็นจริงได้ เพราะพวกเขารู้ว่าพวกเขาสามารถทำอะไรให้เกิดความสำเร็จได้ และผู้บริหารก็สามารถจะช่วยผู้ใต้บังคับบัญชาในการช่วยขยายความเข้าใจในวัตถุประสงค์ขององค์กร การปรึกษาร่วมกันระหว่างผู้บริหาร และพนักงานดังกล่าวนี้มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพของงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรมาก

### **3. การเข้าไปมีส่วนร่วม**

โอกาสที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรมีมากเท่าใด วัตถุประสงค์จะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น เพราะผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ เขาจะมีความภูมิใจและเต็มใจปฏิบัติงานให้บรรลุจุดประสงค์ที่เขาต้องการ

#### 4. ความมีอิสรภาพในการดำเนินงาน

เมื่อวัตถุประสงค์ถูกกำหนดขึ้นโดยความร่วมมือของทุกฝ่ายแล้ว ผู้บริหารที่ดี ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ดี ควรจะมีอิสรภาพในการเลือกแนวทางในการพัฒนาดำเนินการตามโปรแกรมเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่ต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวแต่อย่างใด

#### 5. การทบทวนผลการปฏิบัติงาน

สิ่งที่สำคัญในการที่จะทราบผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาก็คือ การสัมภาษณ์เป็นระยะ ๆ ซึ่งกระทำเป็นประจำ การสัมภาษณ์นี้จะทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่าผลงานคืบหน้าไปได้มากน้อยเท่าใดแล้ว และมีปัญหาในการปฏิบัติงานอย่างไร ทั้งนี้เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ ให้ลุล่วงไป

#### 6. การผูกมัดกับโปรแกรม

การนำโปรแกรม MBO ไปดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จนั้น ต้องใช้เวลาและกำลังกายค่อนข้างมาก ผู้บริหารจะต้องเกี่ยวข้องและเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน คือไม่เพียงแต่กำหนดเป้าประสงค์เท่านั้น แต่จะต้องทบทวนความก้าวหน้าของเป้าหมายดังกล่าว จึงพอสรุปได้ว่า โปรแกรม MBO จะประสบผลสำเร็จอย่างจริงจังได้นั้น ทุกคนภายในองค์การต้องทุ่มเทการปฏิบัติงานตั้งแต่ระดับสูง กระทั่งถึงระดับต่ำอย่างเต็มกำลังความสามารถตามชั้นของโปรแกรม MBO งานจึงจะมีประสิทธิภาพตามเป้าประสงค์ขององค์การได้

#### ผลดีและผลเสียของ MBO

##### ผลดี

1. MBO ทำให้ทุกคนในองค์การรู้หน้าที่
2. MBO จะช่วยในการกำหนดเป้าหมายและระยะเวลาการดำเนินงาน
3. MBO จะช่วยปรับปรุงการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดี
4. MBO จะทำให้บุคคลต่าง ๆ ตระหนักถึงเป้าหมายขององค์การมากขึ้น
5. MBO จะช่วยในการประเมินผลการทำงานด้วยความยุติธรรม

##### ผลเสีย

1. จุดอ่อนประจำตัวของตัว MBO เองซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับเวลา กำลังความ

- พยายาม และความไม่เต็มใจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับ
2. จุดอ่อนในทางทฤษฎีในการดำเนินการตามโปรแกรม MBO ซึ่งมักจะเกิดขึ้นเสมออันได้แก่
    - 2.1 แบบของการบริหารและการสนับสนุนจากผู้บริหาร
    - 2.2 การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลง MBO อย่างรวดเร็ว
    - 2.3 ทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมีไม่เพียงพอ
    - 2.4 การบรรยายลักษณะงานไม่ชัดเจน
    - 2.5 การกำหนดและการประสานเป้าประสงค์ยังคงคลุมเครือ

แนวความคิดเกี่ยวกับ MBO นี้ ได้รับความนิยมนอย่างกว้างขวางทั้งในองค์กรและหน่วยงานของรัฐและธุรกิจเอกชนโดยทั่วไป ซึ่งศาสตราจารย์ สมพงษ์ เกษมสิน ได้เปรียบเทียบลักษณะของการปฏิบัติงานก่อนการนำ MBO ไปใช้ และหลังการนำ MBO ไปใช้ได้ ดังนี้

การบริหารงานก่อนนำ MBO มาใช้	การบริหารงานหลังนำ MBO มาใช้
1. บริหารงานวันต่อวัน	1. มุ่งเน้นงานที่จะทำในอนาคต
2. ให้ความสำคัญในด้านการผลิต	2. ให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคล
3. ให้ความสำคัญในองค์กร	3. ให้ความสำคัญแก่ผู้รับบริการ
4. ให้ความสำคัญในกิจกรรม	4. ให้ความสำคัญในผลงาน
5. มุ่งเน้นวิธีดำเนินงาน	5. มุ่งเน้นสิ่งที่จะทำ
6. มุ่งเน้นปัจจัยที่เกี่ยวกับเงิน เครื่องจักร และวัสดุ	6. มุ่งเน้นตัวบุคคล จิตใจ และระยะเวลา
7. ใช้วิธีการรวมอำนาจ บริหารงาน โดย นักวิชาการ	7. ใช้การกระจายอำนาจโดยอาศัยความริเริ่มจากผู้ใต้บังคับบัญชา
8. มีลักษณะเป็นเผด็จการ	8. มีลักษณะของการให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงาน
9. มีการสั่งการและควบคุมการทำงาน	9. มีการมอบหมายงานและการรายงาน
10. ให้ความสำคัญในตัวบุคคลแต่ละคน	10. ให้ความสำคัญในการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ

จากตารางนี้จะเห็นได้ว่า ลักษณะกำหนดในการบริหารงานก่อนการใช้ MBO กับหลังการใช้ MBO มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และมีการประสานผลประโยชน์มากขึ้น อย่างไรก็ตามการนำ MBO มาใช้ยังประกอบไปด้วยองค์ประกอบและเงื่อนไขสำคัญบางประการที่จะต้องคำนึงถึงดังต่อไปนี้

1. ความรู้และความสามารถของผู้บริหาร ผู้บริหารทุกแห่งจะต้องมีเจตคติ (attitudes) และความรู้ความสามารถ (knowledge) ในด้านการบริหารอย่างกว้างขวางเพื่อที่จะได้นำมาใช้ในการตัดสินใจ วิเคราะห์ วางแผนและกำหนดเป้าหมายในการบริหารงานอันจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้การนำ MBO มาใช้ในองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายนั้น ในทางที่เป็นไปได้ หากผู้บริหารแห่งใดขาดความรู้ทางด้านการบริหารด้านใด ก็ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาแผนงานทางด้านการบริหารในด้านนั้น

2. การจัดให้สมาชิกของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในองค์การได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ (Participative management) ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการยอมรับในนโยบายการทำงานและความพอใจในงานที่จะทำ

3. การจัดให้มีระบบข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน หรือความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับผลงานของผู้ปฏิบัติงาน (Feedback on Performance) เป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารงานตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ

1. เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารที่คาดหวังผลสำเร็จของงาน จะได้ทราบว่าผลงานที่ได้กระทำไปนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่เพียงใด
2. เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารที่ได้ตัดสินใจดำเนินการสิ่งใดไป และต่อมาประสบปัญหาจะได้สามารถแก้ไขปัญหาลักษณะต่าง ๆ ได้ทันเหตุการณ์

การนำเอาแนวความคิดในการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ที่มีชื่อย่อว่า MBO มาใช้ในการบริหารงานงานทุกระดับนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีข้อควรคำนึงที่สำคัญอยู่บ้าง คือ การกำหนดนโยบายของหน่วยงานจะต้องชัดเจน แน่นนอนและสามารถหยั่งรู้โดยทั่วกัน โดยให้ผู้ร่วมงานมีโอกาสแสดงความคิดเห็นเสนอแนะทางในการกำหนดวัตถุประสงค์ รวมทั้งการจัดการอบรมแนะนำให้ผู้ร่วมงานมีความเข้าใจในวิธีการของ MBO เป็นอย่างดี การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์นี้จึงจะมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่องานขององค์การหรือสถาบันที่ผู้บริหารรับผิดชอบอยู่

## 6. สรุป

จากสาระสำคัญอย่างคร่าว ๆ ที่กล่าวมา สามารถนำหลักการของการจัดและบริหาร มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานได้ทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานบุคคลทั่วไป การบริหารการศึกษา การบริหารสุขศึกษาในโรงเรียน ฯลฯ ทั้งนี้การบริหารงานทุกชนิด จำเป็นจะต้องมีองค์ประกอบหรือปัจจัยพื้นฐานที่เป็นหลักสากลยอมรับกันโดยทั่วไป 4 ประการ (4 M's) ที่สำคัญด้วยคือ

คน บุคคล	หรือบุคลากร (Man)
เงิน ทุน	หรืองบประมาณ (Money)
วัสดุ อุปกรณ์	อาคารและสถานที่ (Material)
การจัดการ	หรือเทคนิคในการบริหาร (Management)

สิ่งที่ผู้บริหารควรคำนึงถึงก็คือ การรู้จักนำประสบการณ์และความรู้ที่ได้ศึกษาเล่าเรียน ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่ผู้บริหารรับผิดชอบอยู่ โดยจะต้องรู้จักวิธียืดหยุ่น ให้เหมาะสมกับหลักเกณฑ์ รู้จักวิธีสร้างสรรค์ และรู้จักวิธีการจูงใจให้คนทำงานตามที่ผู้บริหาร ต้องการ และเกิดความพอใจกันทุก ๆ ฝ่ายนั่นเอง

เพราะฉะนั้นการบริหารสุขศึกษาในโรงเรียน ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ควรที่จะมีความรู้ และมีเทคนิคในการทำงานเพื่อประสานประโยชน์อันจะเป็นผลต่อสุขภาพ ของนักเรียนและบุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียน

**ผู้บริหารนั้นควรมีลักษณะความเป็นผู้นำที่ดีดังนี้คือ**

- ชม และดีคนเป็น
- ตรงต่อเวลา และอุทิศเวลาให้กับงาน
- มีความจริงใจในการพูดและการกระทำ
- อุดหนุน เยือกเย็น มนุษย์สัมพันธ์ดี
- ติดตามผลงานที่สั่งเสมอ
- ให้อภัยให้ความรักความอบอุ่น
- มีความเด็ดขาด มั่นคง

- มีพรหมวิหารสี่ คือมีเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา
- ซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่การงาน
- มีความรับผิดชอบสูง
- มีความหนักแน่นและยุติธรรม
- ใช้คนให้เป็น
- มีไหวพริบ และปฏิภาณ
- สามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี
- เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้น้อย
- รู้จักถนอมน้ำใจผู้ร่วมงาน
- สุภาพอ่อนน้อม

ฯลฯ

นอกจากนี้แล้วผู้บริหารยังมีลักษณะที่ดีอีกมากที่ไม่สามารถกล่าวในที่นี้ได้หมด ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน รวมทั้งต้องมีลักษณะความเป็นผู้นำที่ดีด้วย การบริหารสุขศึกษาในโรงเรียนจึงจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

## 7. คำถามประกอบบทที่ 2

ท่านจงตอบคำถามต่อไปนี้

1. การบริหารคืออะไร และมีความสำคัญอย่างไร
2. ท่านมีแนวคิดอย่างไรเกี่ยวกับการบริหาร
3. ถ้าท่านเป็นนักศึกษศึกษาในโรงเรียนท่านจะนำแนวคิดในการบริหารไปประยุกต์ใช้อย่างไร
4. แนวคิดใดที่เหมาะสมกับการบริหารศึกษาในโรงเรียนให้ท่านให้เหตุผลประกอบแนวคิดที่เหมาะสมนั้นอย่างแจ่มแจ้ง
5. องค์ประกอบในการบริหารงานให้สำเร็จคืออะไร และท่านมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอย่างไรกับองค์ประกอบในการบริหารนั้น